

BELEIDSERVARINGEN

Eindhoven gebruikt MKBA als inspiratiebron

STAF DEPLA

Wethouder van
Economie, Werk
en inkomen en
Beroepsonderwijs in
Eindhoven

Toen ik in 2010 wethouder Financiën in Eindhoven werd, bleken er maatregelen nodig om inkomsten en uitgaven beter in balans te brengen. De tering moest naar de nering gezet worden bij de 450 investeringsprojecten in voorbereiding – variërend van fietspaden, verkeerslichten, basisscholen, investeringen in de openbare ruimte op Strijp-S en in achterstandswijken tot een nieuwe cultuurvoorziening en een nieuwe hockey-accommodatie. Projecten die, als je het aan de betrokken medewerkers vraagt, allemaal even nuttig zijn. Maar wanneer je als bestuurder keuzes moet maken omdat je niet het geld hebt om alles uit te voeren, moet je toch differentiëren. En welke vragen helpen er dan bij het maken van je keuzes?

In deze onoverzichtelijke situatie is – met steun van de oud-CPB-econoom en huidig Europarlementariër Paul Tang – toen het idee geboren om als inspiratiebron de vragen te gebruiken die voorafgaan aan het maken van een maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA). Met nadruk op ‘inspiratiebron’. Want ‘grote’ MKBA’s uitvoeren voor al onze Eindhovense investeringen, met alle richtlijnen die het CPB daarbij hanteert, zou natuurlijk een project van een veel grotere omvang zijn – en de kosten dus navenant. Bovendien ontbrak daartoe ook de tijd. Dus het idee van een mini-MKBA was geboren.

LEIDENDE VRAGEN BIJ EEN MINI-MKBA

Wat zijn dan de vragen die lokale bestuurders zich moeten stellen bij de beoordeling van deze investe-

ringsvoorstellen? Ze zijn te groeperen rond vier begrippen uit de reguliere MKBA, namelijk de vraag naar de legitimiteit, effectiviteit, efficiëntie en risico’s van een project.

Ten eerste: is het project eigenlijk wel een taak van de gemeente, en komt het echt niet van de grond zonder gemeentelijke investeringen? Dit zijn bestuurlijke vragen over wat wel en wat niet de rol van de gemeentelijke overheid is. Kortom, hoe legitiem is de opname van een project in een gemeentelijk investeringsprogramma?

Ten tweede: brengt het project het doel dichterbij waarvoor het wordt opgezet? Is bijvoorbeeld een Internationale School een belangrijke vestigingsfactor voor bedrijven en internationale kenniswerkers – en krijgen we zo meer banen in onze regio? En leidt het opwaarderen van doorgaande fietspaden in de stad tot meer fietsverkeer? Bevordert het de verbetering van de luchtkwaliteit en vermindering van opstoppingen? Dus: is het project wel effectief?

De derde set vragen gaat over de efficiency van de investering. Kan het project niet versoberd, gefaseerd of geoptimaliseerd worden? Een goed schoolgebouw draagt uiteraard bij aan de kwaliteit van het onderwijs voor onze kinderen. Maar dat ontslaat ons niet van de plicht te kijken of we het goedkoper kunnen uitvoeren.

En de laatste vragen in een mini-MKBA gaan over de risico’s. Wat zijn de risico’s als het project veel duurder uitvalt dan begroot of als de opbrengsten ervan, bijvoorbeeld huuropbrengsten, tegenvallen?

VIJF ERVARINGEN EN VOORBEREIDINGSKREDIET

In Eindhoven hebben we 450 mini-MKBA's uitgevoerd op alle projecten die in 2012 in voorbereiding waren. Niet met hele boekwerken, maar we hebben zeker de 450 projecten op hun legitimiteit, effectiviteit, efficiëntie en risico's beoordeeld. Zonder allerlei ingewikkelde rekensommen – het gaat hier alleen om een kwalitatieve toetsing.

Een eerste ervaring met de mini-MKBA's laat zien dat men hierdoor in de organisatie bewuster en dus kritischer naar investeringsvoorstellen is gaan kijken. Daarom is het ook een standaardonderdeel geworden van ons Meerjarig Investeringsprogramma (MIP). Op het moment dat je een project op de lijst zet, moet er een mini-MKBA bij zitten.

Een tweede ervaring is dat projecten in het fysieke en in het sociale domein sterk van elkaar verschillen. We bekijken ze wel vanuit dezelfde filosofie, maar we gaan een MKBA van een school niet met de MKBA van een fietspad vergelijken. We bekijken per project of het een verstandige investering is.

Ten derde blijkt dat de MKBA gauw verwordt tot een technocratisch instrument, terwijl het een hulpmiddel voor besluitvorming moet zijn. Het is geen instrument dat de belangenafweging overneemt, maar dat de belangenafweging ondersteunt door keuzes door te rekenen en aannames inzichtelijk te maken. Gebruik je het als een instrument om het publieke debat over de belangenafweging uit te schakelen of over te nemen dan haakt het publiek af en verspeel je uiteindelijk ook je krediet als bestuurder. Want als de uitkomst niet bevalt, gaat men al gauw zeggen dat het instrument niet klopt. Een mooi voorbeeld is een vliegveld. Er wordt een uitgebreide MKBA gemaakt, en de reacties zijn te voorspellen. De tegenstanders zullen bij negatieve uitkomst de MKBA omarmen en bij positieve uitkomst de MKBA ter discussie stellen. Op de lange termijn blaas je dan het instrument op, en op de korte termijn doe je geen recht aan de afweging van politieke belangen. Als je het instrument belangrijk vindt, moet je ervoor zorgen dat de MKBA een

hulpmiddel blijft bij het publieke debat en niet tot een speeltje van deskundigen wordt.

Ten vierde kun je een mini-MKBA vanwege haar eenvoud in meerdere fasen van een project uitvoeren. Je moet in Eindhoven bijvoorbeeld een mini-MKBA doen om aan te tonen dat je een voorbereidingskrediet hebt verdiend. De nadruk van de mini-MKBA ligt dan op legitimiteit en effectiviteit. Vlak voordat je gaat beslissen of het project doorgaat, herhaal je de mini-MKBA nog een keer. Het accent ligt dan meer op de efficiency en risico's. Dat lijkt heel erg bureaucratisch, maar dat is het niet.

Als je alleen een mini-MKBA aan het einde van het voorbereidingstraject doet, moet je wel heel sterk in je schoenen staan om het project nog te stoppen. Er zijn dan immers al zo veel voorbereidingskosten gemaakt en er staat zo veel bestuurlijk prestige op het spel. Stoppen krijg je dan politiek gezien meestal niet meer voor elkaar.

Een vijfde ervaring tot besluit: een kwalitatieve mini-MKBA kun je makkelijk actualiseren. Omstandigheden kunnen altijd veranderen. Stel jezelf dus de vraag: klopt wat hier nu staat nog steeds?

De vijf ervaringen samen tonen het belang aan van eenvoud bij de uitvoering van mini-MKBA's voor lokale overheden. Als je enorme kosten moet maken om 'grote' MKBA's uit te voeren, dan laat je ze al gauw achterwege. En nog een tip: huur een adviesbureau in dat je kan helpen om de MKBA in de vingers te krijgen en doe het daarna zelf.

