

Kernteambijeenkomst Baten van de ondergrond (O70)

Datum 28 oktober 2016

Tijd 9.00 uur tot 13.00 uur

Locatie Nieuwegracht 32, Utrecht

Aanwezig Henk Werksma (COB), Lidwien Besselink(Triple Bridge), Maarten van Riel (Movares) Geert Roovers (Saxion), Henk Puylaert (H2Ruimte), Olaf Koops (NEO), Gijsbert Schuur (Antea Group) Sebastiaan Buisman (student technische bestuurskunde TU Delft), Edith Boonsma (COB)

Henk Werksma is COB-coördinator Ordening en waarde en vertelt dat vanuit het aandachtsgebied is geconstateerd dat het belangrijk is om de meerwaarde van de ondergrond in beeld te krijgen en hiermee ondergronds bouwen onder het voetlicht te krijgen.

Kaderstelling, doel en richting

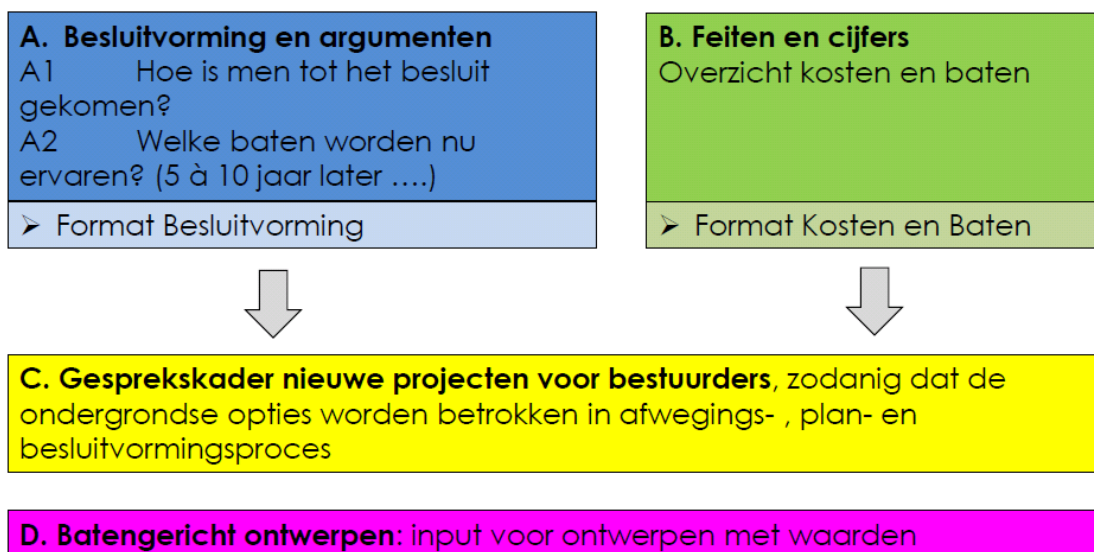
Lidwien Besselink is met ingang van deze vergadering projectleider van dit project en geeft een presentatie waarin ze de kaders voor dit onderzoeksproject schetst.

Het project gaat over het in beeld brengen van **kosten, baten** en **argumenten** van gerealiseerde ondergrondse projecten (ex post evaluatie).

Dit project kent twee sporen:

- Spoor A zal gaan over de besluitvorming en argumenten
- Spoor B gaat over de feiten en cijfers

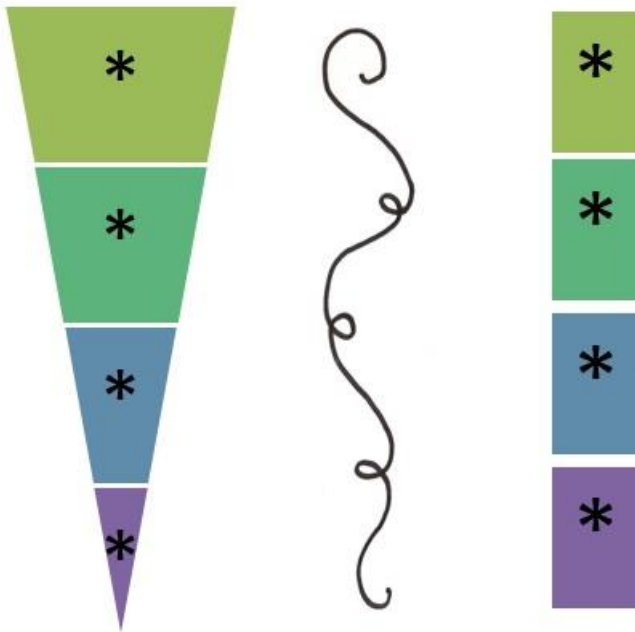
De uitkomsten van beiden sporen samen zullen input zijn voor een gesprekskader voor nieuwe projecten (deel C) en ten slotte om baatgericht te ontwerpen (deel D). In een schema ziet dat er als volgt uit:



Naast de bestuurders en ontwerpers zijn de doelgroepen voor de eindproducten van dit project het COB-netwerk en de projectontwikkelaars inclusief financiers.

Besluitvorming gaat steeds minder in trechtervormig van a naar b, maar kent een meer organische manier van ontwikkelen, nieuwe belanghebbenden, leren, kennis vergaren, momentum pakken.

Maatschappelijke opgave **realiteit** **besluitmomenten**



Wanneer komt dan spoor B, de feiten en cijfers (MKBA) in beeld?

Olaf: het is belangrijk om instrumenten te bedenken die in het besluitvormingsproces meegenomen kunnen worden en tijdig ingezet en zo kunnen helpen tijdens het besluitvormingsproces.

De deelnemers geven aan waar zij naar op zoek zijn:

- De gemiste baten, dus nieuwe argumenten die je terugkijkend ziet en die je kunt benutten bij baatgericht ontwerpen: hoe kun je meer baten uit een project halen?
- Hoe zorg je ervoor dat deze worden meegenomen in het besluitvormingsproces? Is dat door MKBA?
- Door middel van ex post evaluaties kun je de verwachte baten spiegelen met de werkelijke baten, en dus voor de toekomst beter vooraf effecten voorspellen.
- Wat gaan we meten? Gebiedsontwikkeling of ondergrond? Dat moet scherp in beeld komen.
- Door de nieuwe omgevingswet moet meer integraal gekeken worden. Hoe kunnen we ingrediënten aanleveren zodat de gemeenten de waarde van de ondergrond kunnen afwegen en meenemen in hun plannen?
- Hoe krijg je de resultaten bij de juiste eindgebruikers?

Spoor A: Besluitvorming en argumenten

Geert Roovers geeft een presentatie over mogelijke aanpak van spoor A. Hij ziet in het proces van beleidsontwikkeling een aantal factoren (vijf brillen) die van invloed zijn en wil in dit onderzoek alle factoren meenemen:

- Besluitvorming van het proces (rationele deel, we gaan er vanuit dat het hier om gaat, maar is dat wel zo?)
- Het politieke spel
- Het verhaal (dat wat in de mensen hun hoofd zit)
- De vuilnisbak
- Het institutioneel proces

Er zijn een aantal kapstukken beschikbaar, die gebruikt kunnen worden om spoor A vorm te geven. Onder andere wordt het boek [Zeven sleutels voor een waardevolle afweging](#) gebruikt; Geert pleit voor een bureaustudie, omdat er veel materiaal te vinden is en hij het rondemodel¹ wil meenemen in dit onderzoek.

We moeten scherp blijven op de afbakening; niet het gehele gebiedsontwikkeling willen onderzoeken, maar ons concentreren op de bijdrage vanuit de ondergrond. De baten van een project moeten in beeld worden gebracht, gerelateerd worden aan andere projecten, en er moet worden bekeken wat er in gang is gebracht. Stel hiertegenover de what-if-analyse: stel dat je de ondergrond niet had gebruikt?

Geert Roovers en Sebastiaan Buisman gaan samen onderzoeken in hoeverre het onderzoek van Sebastiaan en de aanpak die het kernteam voor ogen heeft, past binnen de zeven sleutels. Kaders kunnen zijn: bodemgebruik, waarde, diensten, kwaliteit.

Spoor B: Feiten en cijfers

Olaf Koops geeft aan graag een post MKBA-studie uit te willen voeren op dit onderwerp, dit is uniek. Momenteel wordt de MKBA gebruik als afvinkstuk in het geheel en het heeft hiermee zijn waarde en glans verloren, vergelijkbaar met MER. De redeneerlijn van de MKBA, een heldere beschrijving van de economische en niet-economische effecten van een project, is bruikbaar. Als de effecten kunnen worden omgezet in euro's, is dat het duidelijkst. Het is belangrijk de MKBA toe te passen tijdens planvorming en niet als oneigenlijke onderbouwing van de keuze voor een voorkeursvariant op het einde van het traject. Een MKBA is sinds 1998/1999 verplicht gesteld bij MIRT-projecten (commissie Duivesteijn: Betuweroute, HSL-zuid). Voor de invulling van de MKBA is in 2000 de OEI-leidraad ontwikkeld voor infrastructuurprojecten, waar later diverse aanvullingen op hebben plaatsgevonden en kentallen voor zijn ontwikkeld. De OEI-leidraad geeft ook handreikingen voor het in beeld brengen van ondergrondse baten.

De MKBA is uitontwikkeld en klaar om breder te worden ingezet. Echter, het heeft een imagoprobleem. Het is lastig te lezen (voor niet-economen) en wordt te laat uitgevoerd bij projecten (je kunt er dan weinig meer mee). Anderzijds is het een instrument om op een onafhankelijker wijze kosten en baten in beeld te brengen voor projecten. De MKBA-methodiek wordt ook toegepast bij bv. duurzame energieprojecten (waar geen MKBA-verplichting voor geldt) om nut en noodzaak te onderbouwen.



Olaf pleit voor het inzetten van een MKBA tijdens het besluitvormingsproces, zodat de baten van verschillende varianten duidelijk worden, en de MKBA te gebruiken in het stakeholderproces. Als de MKBA beter leesbaar en toegankelijker wordt, en de taal van beslissers kan spreken, helpt dat aan beide kanten. Eerder in proces betekent dat er meer sturing mogelijk is; toegankelijke taal betekent sneller gebruik van de MKBA.

Er zijn verschillende manieren om vertrouwd te worden met de MBKA. Je kunt bijvoorbeeld gebruikmaken van de MKBA Arena, een rollenspel om de effecten van de tramtunnel te meten, teruggaan in de tijd en kijken naar de motivaties van besluiten: hadden we met de wetenschap van nu het zelfde gedaan?

¹ Besluitvorming vindt in rondes plaats, er zijn formele momenten waarop besluiten worden genomen en minder formele, maar minstens zo belangrijke, tussenmomenten. Per ronde worden specifieke vragen geformuleerd.

Vanuit het kernteam wordt aangegeven dat ook zaken als trots (dit is een bekende uitkomst van de Haagse Tramtunnel) moeten worden meegenomen, en de belevingswaarde. Ook bewoners en bezoekers zijn interessant om meegenomen te worden in dit onderzoek. Is bijvoorbeeld de Haagse tramtunnel niet iconischer geworden dan ooit ingeschat?

**De baten zijn
ver
overschreden!**

Afstemmen en acties

Stageplek

Sebastiaan is bezig met een onderzoek rondom de besluitvorming van de Haagse Tramtunnel: het is duidelijk dat heel veel baten niet voorzien waren. Het onderwerp 'onzekerheid' speelt bij de besluitvorming een grote rol. Het besluit van deze tramtunnel had een politieke lading (PvdA contra VVD) én een economische drijfveer; warenhuizen dreigden de stad te verlaten. Hij heeft veel informatie opgehaald en zal dit inzetten voor dit onderzoek.

Actie Lidwien/Edith : Vanuit de projectleider en het COB wordt gezocht naar een stageplek voor Sebastiaan zodat hij kan worden ingezet in dit onderzoek.

Case Haagse Tramtunnel

Bij de tramtunnel is bekend dat er technische problemen waren tijdens de aanleg. Gaan we deze tegenslag meenemen in het verhaal? Iedereen kent deze historie, dus we moeten het wel meenemen, maar er niet diep op ingaan. Het risico destijds is bewust genomen. We moeten ons richten op de batenkant. De Haagse tramtunnel zal worden gebruikt als eerste case voor dit onderzoek.

Actie Lidwien/Edith : Als iets duidelijker is welke informatie we nodig hebben en wie er al bij Sebastiaans onderzoek is betrokken, wordt een afspraak met de gemeente Den Haag gemaakt.

Methoden

Wanneer en hoe lang kijk je meestal terug? Olaf: Voor de tramtunnel heb je gegevens beschikbaar van 8 jaar investeringskosten, daarna 10 jaar onderhoudskosten. Normaliter wordt er bij de MKBA-methodiek gerekend met 30 jaar. De gedachte hierachter is dat de kosten over 30 jaar relatief weinig meer bijdragen aan de netto contante waarde in het zichtjaar (jaar 0). Bij de lage rente- en inflatiecijfers nu, is het de vraag of deze aanname nog terecht is. Het jaar 0 is meestal aanvang bouw. Hoe kun je de baten van nu afwegen tegen de kosten destijds? We moeten niet proberen uitputtend te zijn; zes cijfers achter de komma is niet reëel. Aandachtspunten zijn dus: tijdstermijn, schaalniveau waarop effecten worden gemeten en hoe omgaan met onzekerheden.

We besluiten aan te sluiten bij bestaande methoden (zoals MKBA, de zeven sleutels e.a.) en geen uitputtend onderzoek te doen. Praktisch gebruik van de methoden gaat ons meer helpen om tot resultaten te komen.

De lijn voor de uit te voeren ex post MKBA's is dan als volgt:

1. Kwantitatief maken van kosten en baten
2. Welk deel toe te kennen aan het ondergrondse bouwproject?
3. In hoeverre hebben deze kosten en baten een rol gespeeld in het besluitvormingsproces?
4. Hoe had je het met de kennis van nu (terugkijkend) dan gedaan? Leereffect, samen met het netwerk.

Met name in de laatste stap kan het ook politiek gevoelig worden. Van deze potentiële politieke gevoeligheid moeten we ons rekenschap geven.

Titel project: *Ex-post evaluatie van besluitvorming over ondergronds ruimtegebruik, gebaseerd op de MKBA-methodiek en de zeven sleutels.*

Studenten en wetenschap

Geert geeft aan druk bezig te zijn met de kring van studenten die hij bij dit project wil betrekken. De vraag is bij vier hogescholen neergelegd. Het tempo van dit onderzoek hangt gedeeltelijk af van de inzet van studenten en/of van het geld dat we hiervoor bij elkaar krijgen. Sebastiaan wordt aan Geert Roovers gekoppeld voor spoor A. Fransje Hooimeijer heeft in het voorjaar van 2017 een driedaagse ontwerpworkshop.

Acties:

- Geert zal Niek Mouter benaderen voor een student die Olaf Koops kan ondersteunen bij spoor B.
- NEXTGeneration Infrastructures zou een financieringsbron kunnen zijn, verzoeken voor subsidies moeten via universiteiten lopen. Naast EUR (Arwin) en TU Delft (Fransje, Niek) misschien VU Amsterdam (casuïstiek) hiervoor benaderen

Financiering

Er loopt al een lijntje naar Rijkswaterstaat over financiering. Een voorwaarde vanuit Rijkswaterstaat is dat het om rijkstunnels moet gaan.

Actie: Over de financiering zal Henk Werksma contact hebben met Rijkswaterstaat.

Casussen

Afgesproken wordt dat de casussen die worden ingebracht rond het jaar 2000 (minimaal 10 jaar geleden) zijn gerealiseerd. In onderstaande tabel zijn de verschillende casussen aangegeven en wie hierop actie onderneemt. De actie bestaat uit een snelle beoordeling van de bruikbaarheid van de casus en de bereidheid bij de opdrachtgever om deel te nemen, informatie over deze casus beschikbaar te stellen en een financiële bijdrage te leveren.

Casus	Eigenaar	Wie
Infrastructuur (auto en OV)		
RWS-tunnels <ul style="list-style-type: none"> • Leische Rijn (A2-Utrecht) • A73 • Sijtwendetunnel 	Rijkswaterstaat	Henk Werksma
Spooronderdoorgangen, b.v. Boxtel, Best	ProRail	Maarten en Gijsbert
Busstation Arnhem en Zwolle	Gemeente Arnhem (Marion Visser), gemeente Zwolle	Geert en Lidwien
Parkeergarages		
Parkeergarages Delft	Gemeente Delft	Edith achterhaalt naam
Parkeergarage Vredeplein Tilburg	Gemeente Tilburg	Gijsbert Schuur
Fietsenstalling Eindhoven (18 Septemberplein)	Gemeente Eindhoven	Henk Puylaert
Gebiedsontwikkeling		
Koopgoot Rotterdam	Gemeente Rotterdam (via Joost Martens en John de Ruiters)	Henk Werksma
Groene Harttunnel	Prorail	Maarten en Gijsbert

NB. De categorie Gebouwen nemen we vooralsnog niet mee. Hier is eigenlijk sprake van een businesscase op gebouwniveau, met minder (on)bekende baten naar de omgeving.