



## Maatschappelijk rendement in het sociale domein

Een handreiking voor opdrachtgevers van MKBA's

*Opgesteld door:*

LPBL

*Op verzoek van:*

BZK

Concept december 2010



# Inhoud

|   |    |
|---|----|
| 1. Inleiding .....  | 3  |
| 2. Denken in maatschappelijk rendement.....                     | 5  |
| 2.1. Wat is maatschappelijk rendement? .....                    | 5  |
| 2.2. Waarom maatschappelijk rendement inzichtelijk maken? ..... | 7  |
| 2.3. Verschillende instrumenten .....                           | 8  |
| 2.4. Combineren van krachten: een MKBA in 3 fasen .....         | 12 |
| 3. Ervaringen met MKBA's in het sociale domein .....            | 14 |
| 3.1. MKBA in het kort .....                                     | 14 |
| 3.2. Drie voorbeelden uitgelicht .....                          | 16 |
| 3.3. Inhoudelijke dilemma's uit de casuïstiek .....             | 17 |
| 3.4. Aandachtspunten uit het veld .....                         | 19 |
| 4. Fase 1: Effecten in beeld.....                               | 20 |
| 4.1. Probleemstelling en doelstelling scherp.....               | 20 |
| 4.2. Project- en nulalternatief.....                            | 21 |
| 4.3. Beleidstheorie en de MKBA EffectenArena .....              | 23 |
| 4.4. Toetsen en uitwerken van de beleidstheorie.....            | 24 |
| 4.5. Voorbeelden in het sociale domein.....                     | 25 |
| 4.6. Samenvatting en aandachtspunten .....                      | 29 |
| 4.7. Stoppen of verdergaan? .....                               | 30 |
| 5. Fase 2: Naar een indicatieve MKBA .....                      | 31 |
| 5.1. Gewenste effectinformatie .....                            | 31 |
| 5.2. Monetarisieren .....                                       | 34 |
| 5.3. Hoe werkt een indicatieve MKBA?.....                       | 36 |
| 5.4. Presentatie van een indicatieve MKBA .....                 | 37 |
| 5.5. Aandachtspunten .....                                      | 39 |
| 6. Fase 3: Effectonderzoek en monitoring .....                  | 41 |
| 6.1. Effectonderzoek in het sociale domein .....                | 42 |
| 6.2. Opzetten van effectonderzoek in het sociale domein.....    | 42 |
| 6.3. Aandachtspunten en terugkoppeling .....                    | 46 |
| Bijlage I: Geraadpleegde personen .....                         | 48 |
| Bijlage II: Overzicht gebruikte MKBA's .....                    | 49 |
| Bijlage III: Kengetallen & Tijdshorizon .....                   | 50 |



# 1. Inleiding

## 1.1. Aanleiding

De publieke sector heeft te maken met forse bezuinigingen. Meer dan ooit is er het besef dat er scherpe keuzen gemaakt moeten worden en dat een goede onderbouwing en verantwoording van publieke uitgaven belangrijk is. Het denken in termen van maatschappelijk rendement kan hier een bijdrage aan leveren. Zo kan worden gekeken of de positieve effecten van re-integratietrajecten opwegen tegen de kosten ervan en of een nieuwe werkwijze voor schuldhulpverlening of het inzetten van huismeesters maatschappelijk gewenst is. De afgelopen jaren worden steeds meer onderzoeken gedaan om maatschappelijk rendement inzichtelijk te maken.

Toch wordt de potentie van de kosten-batenanalyse in het sociale domein (nog) onvoldoende benut. Ten eerste wordt nog niet veel in termen van maatschappelijk rendement gedacht. Daarnaast worden de analyses die er zijn op verschillende manieren uitgevoerd. Steeds opnieuw moet het wiel worden uitgevonden hoe om te gaan met lastige punten zoals de gebrekkige effectinformatie en lastig te waarderen immateriële waarden zoals kwaliteit van leven. Hierdoor kunnen de onderzoeken overtuigingskracht missen. Tot slot ontbreekt vaak kennis bij projectleiders en gebruikers over hoe het instrument goed te benutten bij sociale investeringen.

Tegen deze achtergrond is BZK een traject gestart richting een 'Handreiking maatschappelijk rendement in het sociale domein'. Eerder al heeft het Ministerie van Binnenlandse Zaken (BZK) een soortgelijk traject doorlopen. Dit heeft uitgemond in de rapportage *Kosten-batenanalyses voor BZK*<sup>1</sup>. Deze handreiking maakt gebruik van de resultaten en bouwt hierop door. Deze handreiking is gericht op opdrachtgevers. De handreiking bespreekt meerdere methoden en werkt de maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) verder uit.

## 1.2. Doel van de handreiking

Deze handreiking is een van instrumenten die BZK inzet om het denken in termen van maatschappelijk rendement in het sociale domein verder te bevorderen. Doelstellingen van de handreiking zijn:

- een grotere standaardisatie en kwaliteitsverbetering van MKBA's mogelijk maken;
- het stimuleren van ex post effectenonderzoek binnen de projecten om daarmee toekomstig beleid meer *evidence based* te kunnen maken.
- inspiratie en ideeën bieden;

Het belangrijkste probleem met MKBA's in het sociale domein is het gebrek aan bruikbaar effectonderzoek. Deze handreiking doet suggesties om als antwoord daarop de MKBA meer in te zetten als procesinstrument. De focus ligt daarbij minder op het saldo onder streep maar meer op 'omslagpunten': is een positief maatschappelijk rendement mogelijk? Zo ja, waar moet het project dan aan voldoen? Vervolgens wordt aangegeven hoe de effectiviteit in de praktijk gemonitord kan worden. De handreiking werkt veel met voorbeelden.

---

<sup>1</sup> SEO, LPBL en Atlas voor Gemeenten *Kosten-batenanalyses voor BZK*, maart 2010



Niet alle dilemma's zullen in het kader van deze handreiking kunnen worden opgelost.

### 1.3. Leeswijzer

De handreiking is als volgt opgebouwd:

- Hoofdstuk 2 is een inleiding in het denken in maatschappelijk rendement. Er wordt uitgelegd wat het is, welke verschillende methoden er zijn en wat de sterke en zwakke kanten ervan zijn. Conclusie is dat de MKBA methodologisch de beste basis biedt en dat de sterke kanten van andere instrumenten – met name procesmatig en in de presentatie hieraan toegevoegd kunnen worden. Dit resulteert in een aanpak in 3 fasen (zie hoofdstuk 4, 5 en 6)
- Hoofdstuk 3 presenteert kort de kenmerken van de MKBA en geeft een aantal praktijkvoorbeelden van MKBA's in het sociale domein. Wat was het doel, wat waren de conclusies, wat is ermee gebeurd en wat waren de lastige punten.
- Hoofdstuk 4 beschrijft fase 1: de effecten in beeld. Dit betreft een kwalitatieve beschrijving van probleemstelling, doelstelling en verwachte effecten (de beleidstheorie)
- Hoofdstuk 5 beschrijft fase 2: naar een indicatieve MKBA, waarin onderzocht wordt waaraan een project of programma moet voldoen om tot een positief maatschappelijk rendement te komen.
- Hoofdstuk 6 beschrijft fase 3: effectmeting en monitoring. Dit hoofdstuk geeft aandachtspunten voor het opzetten van effectonderzoek en het op basis hiervan uitvoeren van de ex post MKBA.

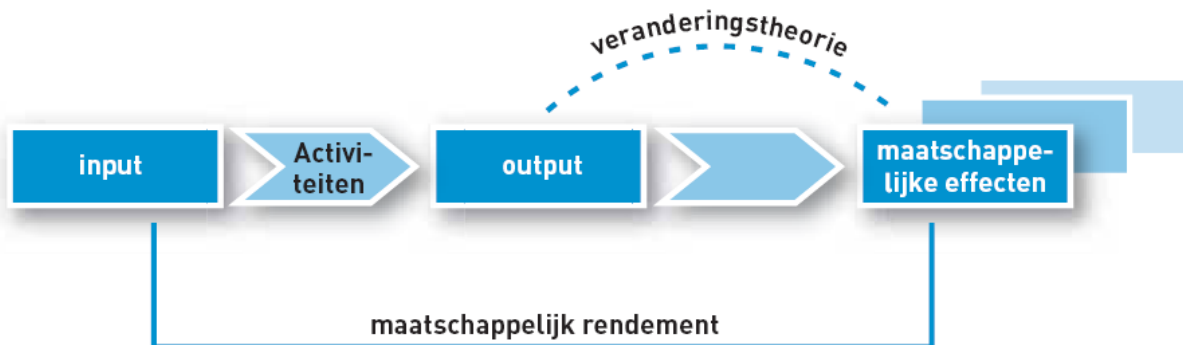


## 2. Denken in maatschappelijk rendement

### 2.1. Wat is maatschappelijk rendement?

Maatschappelijk rendement is de winst of toegevoegde waarde van een project<sup>2</sup> voor de hele maatschappij. Het geeft antwoord op de vraag hoe de (extra) kosten zich verhouden tot de baten. Waarbij de baten datgene zijn waarvoor je het, als organisatie in het sociale domein, allemaal doet, bijvoorbeeld: de verbetering van het veiligheidsgevoel, de gezondheid van je inwoners, of de gezinssituatie van multiprobleem huishoudens. Anders gezegd is de definitie van maatschappelijk rendement, de verhouding tussen de benodigde investering in geld, mensen en/of middelen (*input*) enerzijds en het maatschappelijk effect dat wordt bereikt (*outcome*) anderzijds. Deze relatie verloopt via de tastbare, telbare resultaten van de activiteiten (*output*), bijvoorbeeld: 20 camera's opgehangen, een sportveld aangelegd, of 300 gezinsherstelplannen opgesteld.

Figuur 2.1. Definitie maatschappelijk rendement<sup>3</sup>



Het eerste deel van het schema is vaak nog wel goed in beeld te brengen: wat zijn de kosten en wat staat daar aan output concreet tegenover? Het tweede deel is echter ingewikkelder. Het gaat dan niet alleen om de omvang van de (beoogde) effecten, maar ook om de relatie tussen de gerealiseerde output en de beoogde effecten. In hoeverre leiden camera's tot meer veiligheid? Extra sportvelden tot gezondere inwoners? En de achter-de-voordeur aanpak (1-gezin-1-plan) tot stabilisatie of sociale stijging van het gezin? Om daar meer zicht in te krijgen moet de *veranderings- of beleidstheorie* in beeld gebracht worden. Dit is de kern van het denken in maatschappelijk rendement. Het zijn de veronderstellingen of achterliggende redeneringen over hoe het werkt. Hoe draagt een sportveld bij aan gezondere bewoners? Het antwoord is een *als-dan* redenering. Bijvoorbeeld: als we een extra sportveld aanleggen dan gaan kinderen meer bewegen en dan hebben ze minder overgewicht. Als we camera's ophangen dan kunnen we zien wat er gebeurt, dan werkt dat afschrikwekkend en dan worden er minder delicten gepleegd. De veranderingstheorie zit meestal wel in de hoofden van mensen, maar is meestal niet expliciet. Dit is wel nodig is om te kunnen benoemen wat de effecten zijn van een

<sup>2</sup> Waar indit rapport wordt gesproken van een project kan ook interventie, maatregel of investering worden gelezen

<sup>3</sup> Andere maten zijn:

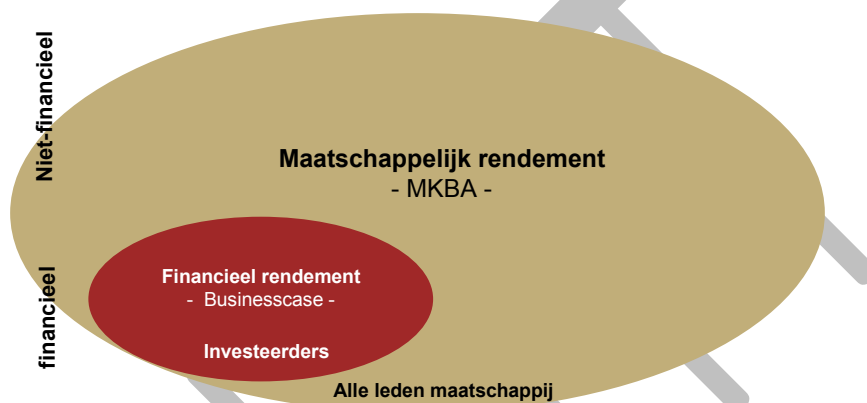
- Effectiviteit: mate waarin vooraf gestelde doelen worden bereikt. Geen relatie met input
- Efficiency: verhouding tussen output en input. Maatschappelijke effecten buiten beeld: intern gericht



investering en dus de afweging te kunnen maken hoe kosten en maatschappelijke effecten zich tot elkaar verhouden.

Maatschappelijk rendement is breder dan het financieel rendement. Het beschouwt *alle leden* van de maatschappij, waarbij sommige leden overigens ook een negatieve waarde kunnen ondervinden, bijv. gedwongen verhuizing bij herstructurering. Daarnaast neemt het *alle effecten* mee, ook niet-financiële waarden, zoals een veiligere omgeving en een verbeterde kwaliteit van leven. Dit in tegenstelling tot het financieel rendement ofwel de businesscase, die opgesteld wordt om de afweging van de betrokken investeerders met financiële argumenten te onderbouwen.

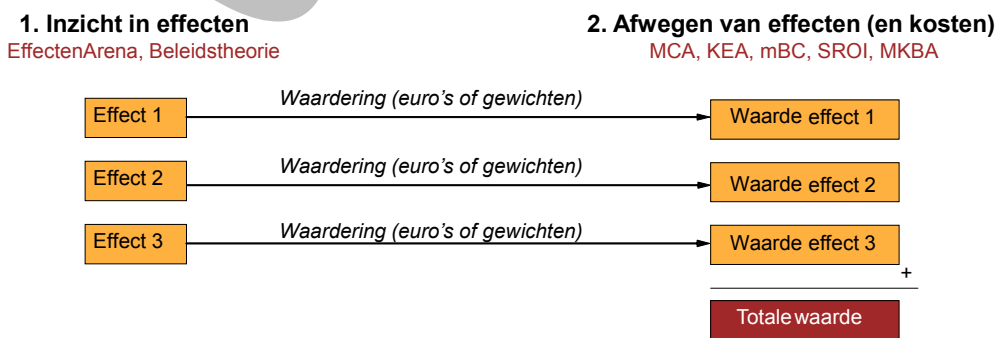
*Figuur 2.2. Financieel versus maatschappelijk rendement*



Om het maatschappelijk rendement inzichtelijk te maken zijn in de basis twee stappen nodig:

1. Het in kaart brengen van de effecten, via het blootleggen van de veronderstellingen. Een instrumenten hiervoor is de effectenarena.
2. Het afwegen van de effecten via het waarderen van de effecten. Dit kan door het toekennen van gewichten aan de effecten op basis van een zogenaamde Multi Criteria Analyse (MCA). Of door het afwegen van kosten en effecten in een Kosten Effectiviteits Analyse (KEA). Een andere mogelijkheid om alle effecten onder één noemer te krijgen is de effecten te voorzien van een prijskaartje in euro's. Het voordeel is dat ook de kosten onder deze noemer vallen. Instrumenten hiervoor zijn de maatschappelijke BusinessCase (mBC), de Social Return on Investment (SROI) en de Maatschappelijke Kosten Baten Analyse (MKBA).

*Figuur 2.3. Maatschappelijk rendement in 2 stappen*





## 2.2. Waarom maatschappelijk rendement inzichtelijk maken?

In de praktijk worden maatschappelijk rendementsanalyses voor verschillende doelen ingezet. Maatschappelijk rendementsanalyses dienen als:

1. *Toetsingsinstrument* bij het (vooraf) bepalen van de wenselijkheid van een investering of het onderbouwen van claims of bezuinigingen. Hier gaat het om een concurrentie met andere investeringen om budget. Voorbeelden: MKBA's van infrastructuurprojecten, MKBA's voor bijdragen uit het Fonds Economische Structuurversterking (FES), de MKBA's voor Nota Ruimte Budget. Dit is het doel waarvoor de MKBA van oorsprong wordt ingezet. Opdrachtgever is het Rijk of een partij die een project bij het Rijk wil indienen.
2. *Verantwoordingsinstrument* om een eigen beslissing, investering of project (achteraf) te evalueren en verantwoorden. Voorbeelden: MKBA van corporaties t.a.v. investeringen in de leefbaarheid, b.v. MKBA Timorplein, EffectenArena SS Rotterdam en MKBA Gezondheid in de wijk. Opdrachtgever is over het algemeen een maatschappelijke organisatie of een gemeente.
3. *Bewustwordingsinstrument* om een beslissing van andere partijen te beïnvloeden. Voorbeelden zijn de MKBA brede school en voortijdig schoolverlaten. Achtergrond is vaak het agenderen van een vraagstuk, waarbij de baten van een bepaald type beleid voor het voetlicht worden gebracht, waar (nog) geen specifieke middelen tegenover staan. Opdrachtgevers zijn vaak beleidsdirecties bij het Rijk.
4. *Managementtool*: het leveren van inzicht t.a.v. effectiviteit, efficiëntie en baathebbers van de eigen maatregelen om te bepalen hoe deze in het vervolg in te zetten. Een maatschappelijk rendementsanalyse kan hierin inzichten geven. Voorbeeld hiervan zijn de MKBA's (Lyte) die Ymere laat uitvoeren voor verschillende interventies en maatschappelijke businesscases (MBC's) en SROI's die in de zorg en welzijnssector veel worden opgesteld. Opdrachtgever is over het algemeen een maatschappelijke organisatie of gemeente.
5. *Procesinstrument* om met meerdere partijen tot een goede en gedragen beslissingen te komen. Partijen kunnen met een gezamenlijke analyse op inhoud bij elkaar worden gebracht. Voorbeelden zijn: MKBA Krimp, MKBA schuldhulpverlening en achter-de-voordeur, diverse SROI's en maatschappelijke businesscases. Het opdrachtgeverschap wordt vaak gedeeld door verschillende partijen.

In de eerste drie gevallen is het onderzoek vooral gericht op de buitenwereld: het onderzoeksrapport moet de maatschappelijke zin of onzin van een project scherp en aannemelijk maken. In de laatste twee gevallen zijn de analyses meer intern gericht en is het doel om projecten (gezamenlijk) te verbeteren en haalbaar te maken.

In het sociale domein zijn analyses van maatschappelijk rendement zinvol wanneer een zelfde soort project of maatregel vaker wordt ingezet. Daarbij is er in eerste instantie ruimte voor experimenten of uit nood geboren maatregelen. Als het echter beleid wordt om een project of maatregel in te zetten, dan loont het om te beredeneren of het een goede maatregel is en het maatschappelijk rendement in beeld te brengen.



## Wanneer geen maatschappelijke kosten/baten analyse

Er is een tweetal uitzonderingen op deze regel:

- Het uitvoeren van een analyse kost inspanning en geld. Dit moet in verhouding staan tot de omvang van het project. Hierbij kan behalve in termen van investering ook gedacht worden in termen van verwachte effecten. Als het echter voor een organisatie alleen een te grote inspanning is, kan het wel zinvol zijn om binnen de sector de krachten te bundelen. Het gezamenlijk uitzetten en uitvoeren van onderzoek kan veel kosten schelen.<sup>4</sup>
- Als fundamentele publieke waarden een grote rol spelen. Maatschappelijke baten wordt over het algemeen in geld uitgedrukt op basis van betalingsbereidheid. Iets heeft waarde wanneer mensen bereid zijn ervoor te betalen. Dit waardebegrip kan problematisch zijn, wanneer *politieke en morele overtuigingen* een grote rol spelen. De RMO<sup>5</sup> noemt het voorbeeld van gedwongen abortus. Misschien effectief en efficiënt in termen van voorkomen leed voor het kind, maar het stuit wel op waarden als zelfbeschikking van vrouwen en bescherming van het leven van (ongeboren) kinderen. Het monetariseren van dergelijke waarden is moeilijk en controversieel. Wanneer deze moeilijk te monetariseren waarden *de kern van het beleid* vormen, dan dient geconcludeerd te worden dat een MKBA geen zinnig instrument is. Het zal meer controversie oproepen dan dat het helpt in de besluitvorming. Wanneer het echter gaat om neveneffecten van beleid - wat overigens vaak voorkomt -, en de andere hoofdeffecten wel (of eenvoudiger) te monetariseren zijn, is een MKBA wel een optie. In dit geval dienen de moeilijk te monetariseren waarden nadrukkelijk en consequent als PM-post in beeld te worden gebracht, zodat ze hun rol kunnen spelen in de besluitvorming. Daarbij is het van groot belang de PM-post goed te onderbouwen met een kwalitatief verhaal. We komen hier later op terug.

## 2.3. Verschillende instrumenten

Er zijn zoals uit de voorbeelden blijkt verschillende instrumenten om het maatschappelijk rendement inzichtelijk te maken. We bespreken achtereenvolgens de Effectenarena, de Social Return on Investment (SROI), de Maatschappelijke businesscase (MBC), en de MKBA in diverse vormen (volwaardige MKBA, de MKBA light, lite, LYTE, kengetallen MKBA, indicatieve MKBA etc.)

### De EffectenArena

De EffectenArena is van oorsprong ontstaan in de wijkontwikkeling, maar inmiddels aangepast zodat het in meer domeinen ingezet kan worden. Het is gericht op het gezamenlijk doordenken en doorleven van de essentie van een project. In een 3 uur durende workshop met projectleden en/of andere stakeholders worden de relaties tussen investeringen, maatregelen en effecten gezamenlijk uitgedacht en opgetekend op een groot vel: de Arena. In groepen worden de volgende stappen doorlopen:

- Stap 1: interventie en resultaat: De eerste stap is het beschrijven van de activiteiten die tot de interventie behoren. Wat wordt gedaan? Aan elke activiteit zijn ook een of meerdere tastbare resultaten te koppelen. Wat levert deze activiteit op?
- Stap 2: investeerder: Welke partijen leveren een bijdrage om de activiteiten van de interventie mogelijk te maken?

<sup>4</sup> Dit gebeurt bijvoorbeeld bij het Achter de Voordeur beleid. BZK financiert het opzetten van een model in het kader van de experimentenaanpak. Verschillende gemeenten betalen het specifiek maken voor de eigen aanpak.

<sup>5</sup> Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, *Opbrengsten van sociale investeringen*, 2006





- Stap 3: maatschappelijke effecten Als de activiteiten worden uitgevoerd en de resultaten worden 'geproduceerd', wat gebeurt er dan in de maatschappij? De EffectenArena onderscheidt twee soorten effecten:
  - effecten op wijkniveau: wat is het verschil voor de wijk?
  - effecten op individueel niveau: wat is het verschil voor de bewoner?
- Stap 4: incasseerder: Om de effecten tastbaarder te maken en ze zakelijker te bekijken, is in de EffectenArena nog een laatste stap toegevoegd: de incasseerder. Als de wijk of de bewoners een verschil merken van een interventie, dan zijn er meestal ook partijen die daarvan beter worden. De incasseringen laten zich dus het best beschouwen als een concretisering van de effecten voor die betrokken partijen.

De EffectenArena helpt op deze manier bij het verkrijgen van draagvlak en het verbeteren van projecten. Er is een speciale effecten Arena ontworpen die kan ondersteunen bij de eerste stappen van de MKBA. Dit is de MKBA Effecten Arena. Zie verder paragraaf 4.3, maar ook [www.effectenarena.nl](http://www.effectenarena.nl) voor informatie over de EffectenArena.

De Arena scoort sterk op het betrekken van stakeholders en het bieden van inzicht. Het is ook een snelle, goedkope methode. De Arena leidt echter niet tot kwantitatieve uitkomsten.

### Social Return On Investment (SROI methode)

Social Return on Investment is een methodiek voor maatschappelijke organisaties om het maatschappelijk rendement van een investering te berekenen of in kaart te brengen. Gekeken wordt wat de doelen van een project of investering zijn, welke andere organisaties/financiers/mensen daar een belang bij hebben (de stakeholders), welke doelstellingen deze stakeholders hebben met het project en welke maatschappelijke 'impact' zij verwachten. Deze gegevens worden verzameld in een zogenaamde 'impactmap' om zodoende inzicht te verkrijgen op de verhouding tussen de totale investering (kosten) en de gerealiseerde of de te verwachten maatschappelijke effecten (baten). Wanneer de impacts zijn vastgesteld kan begonnen worden met het koppelen van indicatoren aan deze impacts om zodoende de waarde te moneteriseren; in geld uit te drukken. Het resultaat hieruit is het maatschappelijk rendement van de investering(en). SROI maakt de waarde van maatschappelijke investeringen zichtbaar. Uitgangspunt is dat er een veranderingstheorie is: wat wil je precies in het leven van de mensen op wie de investering zich richt, veranderen. In nagenoeg alle gevallen zal het gaan om een verandering van een bepaald gedrag, preventie van ongewenst gedrag, enz. Deze gedachte over wat je wilt veranderen, moeten worden omgezet in meetbare doelstellingen. De methode gebruikt voor het kwantificeren en moneteriseren van effecten veel inzichten van de stakeholders zelf. Zie voor meer informatie [www.sroi.nl](http://www.sroi.nl) en [www.socialevaluator.eu](http://www.socialevaluator.eu).

Deze methode leidt tot een kwantitatieve uitkomst (een sociaal rendement) en maakt daarmee afwegingen mogelijk, hoofdzakelijk tussen vergelijkbare projecten bij dezelfde organisatie. Sterk is de aandacht voor stakeholders en belangen en de aandacht voor monitoring van resultaten. Minder sterk is de methodologische verankering van de methode, waar het gaat om:



- *de probleemanalyse* en de definitie van het project- en nulalternatief als vervolg daarop. De SROI start met de projectbeschrijving en richt zich op de toegevoegde waarde van het project. De vraag of het (publieke) geld op een andere wijze effectiever besteed kan worden (als oplossing van het probleem of in het algemeen) is niet met een SROI te beantwoorden.
- *de totale maatschappelijke effecten*. Er is weinig tot geen aandacht voor de onbedoelde neveneffecten van het project (externe effecten), aangezien geredeneerd wordt vanuit het project en de betrokken stakeholders (wat nogmaals ook een kracht is).
- *de toewijzing van waarden (euro's)*. Maatschappelijke effecten van het project worden door de stakeholders zelf ingeschat. Het gevaar schuilt in het (te) positief beoordelen van de eigen impact en het daarmee rijk rekenen van het project.<sup>6</sup> Verder heeft deze aanpak het risico van interne inconsistentie. Stakeholders worden vanuit eigen perspectief gevraagd om een inschatting te geven van de baten. Een voorbeeld uit een project gericht op doorstroming van vrijwilligers naar betaald werk. De vrijwilligers zelf schatten in dat de kans op doorstroming 16 procent groter wordt. De gemeente 81 procent<sup>7</sup>. Deze waarden blijven in de SROI naast elkaar bestaan.

### Maatschappelijke businesscase (mBC)

Een maatschappelijke businesscase brengt eveneens het maatschappelijk rendement in beeld. Het instrument wordt evenals de SROI veel gebruikt in sectoren, waar sprake is van een maatschappelijke context, maar in toenemende mate ook van klantgericht werken en marktwerking. Bijvoorbeeld de zorg, welzijn en corporaties. De mBC is opgebouwd uit vijf onderdelen:

- Deel 1: Het CliëntPerspectief (CP) beschrijft de primaire basisbehoeften van de cliënt die bevredigd worden door het creëren van waarde met een vernieuwend organisatieconcept.
- Deel 2: Het BusinessModel (BM) beschrijft het project en schenkt aandacht aan minimale basisvereisten, continuïteit en kopieerbaarheid: wie doet wat en hoe.
- Deel 3: De Organisatorische Case (OC) beschrijft investeringen, kosten en opbrengsten berekend vanuit de organisatie.
- Deel 4: De Maatschappelijke Case (MC) beschrijft alle stakeholders in relatie tot de impact en de gekwantificeerde maatschappelijke effecten die het project bewerkstelligt.
- Deel 5: De maatschappelijke BusinessCase (mBC) vat casus één tot en met vier samen en beschrijft de levensvatbaarheid, succesfactoren, risico's en de aanbevelingen voor toekomstige financiering.

Met deze opbouw streeft de mBC geen volledige precisie en wetenschappelijkheid na, maar functioneert in een gezamenlijk afwegingsproces waarin ieders kennis en doelen samen komen. Zie voor meer informatie en verschillende voorbeelden [www.transiatieprogramma.nl](http://www.transiatieprogramma.nl).

Sterk in deze aanpak is het vertrekpunt vanuit 'de klant'. Voorkomen wordt dat projecten centraal komen staan waar de klant geen behoefte aan heeft. Verder wordt als toegevoegde waarde van de mBC genoemd het in balans brengen van de verschillende perspectieven: de klant, de organisatie(s), de maatschappij. Ook is in de presentatie het onderscheid tussen de businesscase en de maatschappelijke

<sup>6</sup> Uitkomsten worden gecorrigeerd voor *attributie* en *deadweight*. Attributie is inschatting (door de stakeholder) van de omvang van de bijdrage van het project aan het beoogde effect. Deadweight geeft een inschatting van de kans dat het probleem zonder het project ook zou zijn opgelost. Beiden worden in de praktijk te positief ingeschat.

<sup>7</sup> *De Waarde van Zorg en Welzijn*, MOgroep en ActiZ, 2010



lijke case inzichtelijk. Daarnaast worden de verschillende stakeholders sterk betrokken en is er veel aandacht voor succes- en faalfactoren en risico's. De mBC is een 'levend document', dat wil zeggen dat het document op een aantal momenten wordt aangepast op basis van voortschrijdend inzicht. Evenals bij de SROI (zie ook punten hierboven) is het zwakke punt gelegen in de methodologische basis voor het vaststellen van maatschappelijke effecten en de koppeling met de projectkosten. Vanuit de organisatorische case (OC) wordt bijvoorbeeld alleen gerekend met de specifieke projectkosten (het deel dat niet via reguliere middelen te bekostigen is). In de maatschappelijk case worden daar de *totale* maatschappelijke effecten van het project tegenover gezet<sup>8</sup>. Ook hier geldt dat niet alle partijen/betrokkenen worden meegenomen.

### MKBA (volwaardig)

Een maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) geeft een inschatting van de kosten en baten van een project of maatregel om te kunnen bepalen of uitvoering wenselijk is. Hiertoe brengt de MKBA op systematische en samenhangende manier *alle* door een project veroorzaakte effecten in kaart en vergelijkt deze met de situatie waar het project niet wordt uitgevoerd (het nulalternatief). De baten van het project worden net als de kosten uitgedrukt in euro's. Dit geldt ook voor de zaken die geen direct prijskaartje hebben, zoals geluidsoverlast, een mooi uitzicht of je veilig voelen. Als de baten vervolgens groter zijn dan de kosten, dan kan het project voor een grotere maatschappelijke welvaart zorgen. Een MKBA geeft de volgende inzichten:

- welke positieve en negatieve effecten zijn er?
- hoe verhouden de kosten zich tot de baten?
- welke risico's en onzekerheden zijn er?
- wie profiteert en wie betaalt?

Een MKBA wordt van oorsprong vooral opgesteld om te bepalen of een overheidsinvestering of -maatregel gewenst en gerechtvaardigd is. Bij investeringen in infrastructuur, maar ook steeds vaker voor gebiedsontwikkeling (nota Ruimte Budget) en in andere domeinen, zoals onderwijs en het wijkbeleid. De afgelopen jaren wordt steeds meer gepleit voor het inzetten van de MKBA als procesinstrument: om projecten te optimaliseren.

De MKBA vindt een theoretische basis in de economische (welvaarts)theorie. Basisidee is dat voorkeuren van (alle) individuen in de maatschappij leidend moeten zijn bij afwegingen in overheidsbeleid en dat deze voorkeuren in geld uit te drukken zijn. Een MKBA richt zich daarmee op de waarde voor de mens, ook wel de 'totale economische waarde' genoemd. Over het algemeen is het uitgangspunt daarbij betalingsbereidheid: hoeveel is iemand bereid om te betalen voor een goed (willingness to pay) of hoeveel compensatie is nodig om een negatief effect te willen accepteren (willingness to accept).

Sterk is dat de MKBA veelgebruikt is in vrijwel alle beleidssectoren en een stevige theoretische basis heeft. Het structureert en rationaliseert discussies en biedt een manier om voor- en nadelen tegen elkaar af te wegen. Ook maakt het helder wie betaalt en profiteert. Het meest onderscheidende sterke

---

<sup>8</sup> mBC Ondersteuningsteams, MAAT, 2010



punt is dat er strakke redeneerlijnen worden gehanteerd die voorkomen dat baten worden overschat of meerdere keren worden meegeteld. Ook is het met een MKBA makkelijker dan met de andere methoden om een bepaald concept dat op verschillende plaatsen anders wordt ingevuld te beschouwen. Omdat de andere methoden sterker gericht zijn op de specifieke omgeving van het project met eigen stakeholders etc. zijn deze lastiger op te schalen.

Het theoretisch karakter en beperkte betrokkenheid van stakeholders is tegelijkertijd ook de zwakte van de MKBA. Ook leunt de MKBA in de praktijk nogal eens sterk op kengetallen en theoretische aannames, waardoor de uitkomsten impact en zeggingskracht kunnen missen. Ten slotte is het in zijn volwaardige vorm een arbeidsintensieve en kostbare methode.

De MKBA kan, zoals ook te zien is in de voorbeelden, voor alle doelen, genoemd in de vorige paragraaf, worden ingezet. Wel vraagt gebruik als procesinstrument om extra aandacht, omdat dit van oorsprong geen onderdeel is van het stappenplan. Dit wordt in deze handreiking vorm gegeven.

#### MKBA light, kengetallen MKBA, indicatieve MKBA etc.

Omdat de informatie en/of de tijd en middelen voor een volledige MKBA vaak ontbreken, zijn er in de praktijk een groot aantal 'lichtere' vormen van MKBA's ontstaan. Hiervoor zijn verschillende benamingen in omloop, zoals de MKBA light (of lite of lyte), de kengetallen MKBA of de indicatieve MKBA. In alle gevallen gaat het om een analyse die volgens het MKBA stappenplan (zie paragraaf 3.1.) is opgesteld, maar waar specifieke informatie over het project wordt vervangen door kengetallen of expertinschattingen.

De kracht van deze analyses is dat deze volgens dezelfde redeneerlijnen worden opgezet als een MKBA, maar wel minder kostbaar zijn. De zwakte is dat de uitkomsten met veel voorzichtigheid moeten worden beschouwd. Deze zijn immers met veel aannames gemaakt en daarmee met grote onzekerheid omgeven. Wel vormen deze analyses een goed startpunt om later verder te harden met effectonderzoek en monitoring.

Samenvattend geven de sterke en zwakke punten van de diverse methoden het volgende beeld:

Tabel 2.4. Overzicht sterke en zwakke punten

|                                | EffectenArena | SROI | mBC | MKBA |
|--------------------------------|---------------|------|-----|------|
| Probleemanalyse                | +             | 0    | 0   | +    |
| Methodologische basis*         | nvt           | --   | -   | +    |
| Rol stakeholders               | +             | +    | 0   | -    |
| Aandacht voor monitoring       | nvt           | +    | +   | 0    |
| Geschikt voor (brede) afweging | +             | +    | +   | ++   |
| Kosten / inspanning            | ++            | 0    | 0   | -    |

\* Aandacht voor nulsituatie, dubbeltellingen (indirecte, externe en verdelings-effecten) en rijk rekenen

## 2.4. Combineren van krachten: een MKBA in 3 fasen





## 3. Ervaringen met MKBA's in het sociale domein

### 3.1. MKBA in het kort

Een maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) brengt op een systematische en samenhangende manier *alle* door een project veroorzaakte effecten in kaart en vergelijkt deze met de situatie waarin het project niet wordt uitgevoerd (het nulalternatief). De baten van het project worden net als de kosten uitgedrukt in euro's. Dit geldt ook voor de zaken die geen direct prijskaartje hebben, zoals geluids-overlast, een mooi uitzicht of je veilig voelen. Als de baten vervolgens groter zijn dan de kosten, dan zorgt het project voor een toename van de maatschappelijke welvaart. Resultaat van een traditioneel uitgevoerde MKBA is bijvoorbeeld dat een brede school in een niet-aandachtswijk een verwacht positief welvaartseffect heeft van € 780.000 plus een PM (zie Tabel 3.1). Het resultaat is met name afhankelijk van het effect op schooluitval. Als er minder schooluitval wordt voorkomen (3% ipv 5% is sprake van een neutrale case).

Tabel 3.1 Voorbeeld van een eenvoudige MKBA-tabel

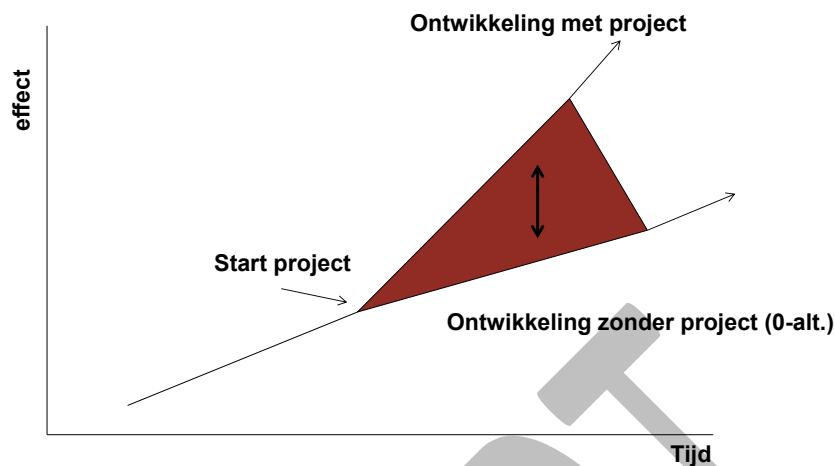
| <b>Kosten en Baten Brede basisschool (in niet aandachtswijk)</b>          | <b>× € 1.000</b>      |
|---|-----------------------|
| <b>BATEN</b>  | <b>€ 2.530 + PM</b>   |
| <i>1. directe effecten (bij voorkomen schooluitval van 5%)</i>            |                       |
| - Hogere lonen jongeren   | € 2.000               |
| - Vermeden kosten als gevolg van uitval                                   | € 100                 |
| <i>2. Indirecte effecten</i>  |                       |
| - Meer werkende ouders  | € 30                  |
| - Hogere lonen en vermeden kosten a.g.v. toenemende vaardigheden          | € 2                   |
| - Directe werkgelegenheid   | € 80                  |
| - Schaalvoordelen Multi functionele accommodatie                          | n.v.t.                |
| <i>3. Externe effecten</i>  |                       |
| - Minder criminaliteit en overlast jongeren a.g.v. gevarieerder onderwijs | € 70                  |
| - Besparing criminaliteit in de wijk a.g.v. minder uitval                 | € 110                 |
| - Reductie overlast jongeren a.g.v. langere schooltijden                  | € 30                  |
| - Verbetering sociale cohesie   | € 110                 |
| - Meer beweging en gezonder leven   | +PM                   |
| <b>KOSTEN</b>   | <b>€ 1.750</b>        |
| <b>SALDO</b>  | <b>€ 780 + PM</b>     |
| <b>Bandbreedte voorkomen schooluitval [3%, 7%]</b>                        | <b>[€ 0 - €1.600]</b> |

Bron: Berenschot, Atlas voor Gemeenten en Oberon: *MKBA Brede School*, 2006

Een MKBA geeft de volgende inzichten: welke positieve en negatieve effecten zijn er? Hoe verhouden de kosten zich tot de baten? Hiervoor vergelijkt de MKBA de situatie met project (projectalternatief) met een situatie waarin het project niet wordt uitgevoerd (nulalternatief). Onderstaand figuur geeft dit verschil weer en laat het extra of *additionele* effect van het project zien, dat in een MKBA in euro's wordt gewaardeerd.



Figuur 3.2. Het additionele effect in een MKBA



Voor het opstellen van een MKBA wordt een standaard stappenplan gevolgd. Deze volgt zoveel mogelijk de in Nederland gangbare OEI-methodiek, die vanaf 1998 is ontwikkeld in opdracht van het ministerie van Verkeer en Waterstaat en het ministerie van Economische Zaken.<sup>9</sup> Onderstaand stappenplan is hierop geïnspireerd.

Figuur 3.3. MKBA stappenplan



In de hoofdstukken 4 en 5 worden de verschillende stappen verder uitgewerkt.

<sup>9</sup> De kern van de methodiek is aanvankelijk vastgelegd in de zogeheten OEI-leidraad: Eijgenraam, Koopmans, *et. al.*, 2000: *Evaluatie van infrastructuurprojecten; leidraad voor kosten-batenanalyse, Deel I: Hoofdrapport & Deel II: Capita Selecta*. Gelijktijdig werd een aantal onderliggende deelstudies gepubliceerd. In latere jaren volgden meerdere aanvullingen op de leidraad.



## 3.2. Drie voorbeelden uitgelicht

De afgelopen jaren groeit het aantal MKBA's van sociale investeringen. Tien MKBA's zullen wij in dit rapport ter illustratie gebruiken. We introduceren er hier drie met aandacht voor de resultaten en wat ermee gedaan is. Een uitgebreidere samenvatting en de zeven overige casussen worden besproken in het bijlagenrapport. Over het algemeen geldt dat het maken van deze MKBA's veel creativiteit heeft gevergd. Enerzijds omdat het effectonderzoek ontbreekt (stap 4), anderzijds omdat er nog weinig standaarden zijn in de manier van waarderen (stap 5).

### Casus 1: MKBA brede school

De brede school is een samenwerkingsverband rond de school tussen partijen die zich bezighouden met opgroeiende kinderen. Doel van het samenwerkingsverband is de ontwikkelingskansen van de kinderen te vergroten. Een ander doel kan zijn een doorlopende, en op elkaar aansluitende opvang te bieden. Het ministerie van OC&W heeft opdracht gegeven voor een MKBA van het concept brede school om te achterhalen of de brede school uit maatschappelijk oogpunt een gewenste ontwikkeling is. Conclusie van de kengetallen MKBA is dat de belangrijkste baten samenhangen met grotere kansen op de arbeidsmarkt en dat investeringen in brede scholen lonen, wanneer daarmee de schooluitval afneemt met circa 3 procent of meer. De kans daarop is het grootst voor primair onderwijs in aandachtswijken en het voortgezet onderwijs in het algemeen. Een enquête onder schooldirecteuren wijst in de richting van een afname met ongeveer 5 procent.

#### *Wat is ermee gedaan?*

Met het rapport is niet direct iets gedaan. Wel heeft het bijgedragen aan het agenderen van het onderwerp. De brede school staat nog steeds volop in de belangstelling. Door OCW is extra geld beschikbaar gesteld voor de komst van meer brede scholen. Een deel van het geld is bestemd voor de uitvoering van een landelijk onderzoek om de maatschappelijke effecten van de brede school in kaart te brengen. Op dit moment wordt gewerkt aan een systematisch effectonderzoek om de effectiviteit van brede scholen inzichtelijk te maken. De schoolprestaties van de kinderen op 30 brede scholen worden bijgehouden en vergeleken met 30 gewone scholen. De eerste resultaten worden eind 2011 verwacht.

### Casus 2: Timorplein

Timorplein 21 is een cultureel en economisch centrum in de Indische Buurt in Amsterdam. Het gebouw geeft sinds 2007 onderdak aan o.a. een hostel, een café/restaurant, een bioscoop, podia en bedrijfsruimtes voor startende ondernemers. Voor corporatie Ymere gaat het om een onrendabel project en de gemeente heeft er 2,9 miljoen subsidie aan gegeven. In 2009 heeft Rigo onderzocht of deze investering maatschappelijk rendabel is. Het gaat om een beknopte MKBA ex post. De investering wordt dus achteraf beoordeeld. De conclusie is positief. Zelfs wanneer maar een beperkt deel van de waardevermeerdering van het vastgoed in de buurt wordt toegeschreven aan het project, is sprake van een positief eindsaldo. Met name omwonenden profiteren.

#### *Wat is ermee gedaan?*

De afgelopen jaren hebben corporaties veel geïnvesteerd in sociale projecten. Dit vanuit de opvatting dat een corporatie niet fysieke taken heeft. Er is een sterke behoefte om de effectiviteit en efficiency





van de projecten met een sociale dimensie aan te tonen. Ymere zet hiervoor de MKBA in. De afgelopen periode zijn er MKBA-lytes ontwikkeld voor 3 typen interventies: leerwerkbedrijven, huismeesters en maatschappelijk vastgoed. De ervaring is dat het scherpt bij het formuleren van doelstelling, opdracht en beoogde resultaten en bijdraagt aan een gerichte monitoring.

### Casus 3 MKBA Re-integratie

Doel van re-integratie is om mensen met een (langdurige) uitkering, die de weg naar de arbeidsmarkt niet op eigen kracht kunnen vinden, te ondersteunen. Om antwoord te kunnen geven op de vraag of het geld aan re-integratietrajecten goed is besteed, heeft Boaborrea SEO opdracht gegeven voor een MKBA. Hierbij is teruggekeken op reeds uitgevoerde re-integratietrajecten. Conclusie is dat de baten van het weer aan het werk helpen van bijstandsgerechtigden, WW-ers, WAO-ers en zieke werknemers groter zijn dan de kosten. De MKBA laat een positief saldo zien van 1,1 miljard euro. Dit positieve saldo wordt hoofdzakelijk veroorzaakt door de productie die degenen die weer aan het werk gaan leveren. Hoewel het totale rendement positief is, gaat de sociale zekerheid er in het geval van bijstandsgerechtigden en WW-ers niet op vooruit: de vermindering van de uitkeringslasten wegen niet op tegen de kosten van de ingezette trajecten.

#### *Wat is ermee gedaan?*

De MKBA was bedoeld als bouwsteen voor de beleidsdoorlichting re-integratie. Doordat SEO en CPB het niet eens zijn over de waardering van vrije tijd is er vooralsnog niets meegedaan. Als er namelijk vanuit wordt gegaan dat voormalig werklozen ook nut ontleen aan de vrije tijd die hierbij hoort en dat dit ook moet gewaardeerd, dan wordt de MKBA negatief. Onderliggende effectstudies en gehanteerde kengetallen worden wel gebruikt als input voor andere MKBA's.

### 3.3. Inhoudelijke dilemma's uit de casuïstiek

Conclusies uit de casuïstiek (zie ook de overige projecten in de bijlagen) zijn dat partijen de meerwaarde zien van de gestructureerde analyse die de MKBA biedt. Tegelijkertijd zijn er nog veel inhoudelijke problemen bij het opstellen van MKBA's. Dit heeft invloed op de manier waarop met de resultaten wordt omgegaan. Als de aannamen immers niet overeenind blijven, mist de MKBA zijn uitwerking. Hieronder geven we de belangrijkste inhoudelijke punten:

#### Ontbrekend effectonderzoek

Om een MKBA te kunnen uitvoeren moet bekend zijn welke effecten een investering of beleidsmaatregel heeft. Hiervoor wordt bij voorkeur effectonderzoek gebruikt van voldoende kwaliteit (zie hoofdstuk 5 voor een beschrijving waar dit aan moet voldoen). In de praktijk blijkt dat dit vrijwel nooit aanwezig is. Het scala aan sociale interventies is groot en de hoeveelheid wetenschappelijk verantwoord onderzoek beperkt. Als er al wetenschappelijk verantwoord onderzoek is gedaan, dan is dit vrijwel nooit één op één toepasbaar op een ander project, omdat een project onder andere omstandigheden tot andere resultaten leidt. Dit laatste geldt met name in het sociale domein, want sociale interventies zijn mensenwerk. Er wordt geen weg aangelegd met een vaste capaciteit. Huismeester 1 werkt anders dan huismeester 2. Hij kan zich heel actief of afwachtend opstellen, een juiste toon aanslaan ten opzichte van de bewoners of juist niet, op het juiste moment extra hulp inschakelen etc. etc. Hetzelfde



geldt voor een onderwijzer of een toezichthouder. De effecten kunnen daarom dramatisch verschillen, puur door de persoonlijke vaardigheden van degene die het project uitvoert.

In de bestudeerde MKBA's was ontbrekend effectonderzoek het belangrijkste probleem. In 9 van de 10 onderzoeken was er geen of kwalitatief onvoldoende bruikbaar effectonderzoek beschikbaar. Alleen in de MKBA re-integratie (ex post) was de effectinformatie van voldoende kwaliteit.

### Project- en nulalternatief

Een belangrijke stap in het opstellen van een MKBA is het formuleren van de beleidsalternatieven: het project- en het nulalternatief. Het projectalternatief is de beschrijving van het project of de maatregel die wordt onderzocht. Dit omvat de inspanningen (input: mensen en middelen) en het product/de dienst waar dit toe leidt (output). Het nulalternatief beschrijft de meest waarschijnlijke situatie wanneer de maatregel niet doorgaat, inclusief de verwachte ontwikkeling die hierbij hoort (zie de onderste lijn in figuur 3.2.). In de praktijk is sprake van 3 dilemma's

1. Voor een zinvolle MKBA moeten de maatregelen specifiek genoeg te definiëren zijn. Dit kan nog wel eens een probleem zijn bij projecten in het sociale domein, omdat het vaak om een concept gaat waarvan in de invulling lokaal, per gemeente of wijk, sterk kan verschillen. Zo bestaat er wel dé Betuwelijn, maar niet dé brede school of dé "achter de voordeur"- aanpak.
2. Daarnaast is het vaak lastig om het project goed af te grenzen. Enerzijds moet het project niet groter worden gemaakt dan nodig, zodat de afweging zuiver kan worden gemaakt. Anderzijds staat een project in de praktijk vrijwel nooit op zichzelf en zijn er meerdere maatregelen die tot effect moeten leiden. Camera's zijn bijvoorbeeld onderdeel van een totaal veiligheidspakket. Bij herstructurering wordt niet alleen fysiek, maar ook sociaal ingegrepen in de wijk. In de praktijk is het lastig, zo niet onmogelijk om te achterhalen welk deel van het effect door het project komt en additioneel is. Het risico van het los van elkaar analyseren is dat een en hetzelfde effect aan meerdere projecten wordt toegerekend.
3. De ontwikkeling zonder het project is lastig te bepalen. Wat was er met de mensen gebeurd als ze niet mee hadden gedaan aan het project? Waren ze dan ook goed terecht gekomen. Of wat was er met een wijk gebeurd zonder ingrepen? Was deze verder afgegleden en zo ja, in welke mate? Ook hier is goed opgezet effectonderzoek nodig.

### Waarderen van immateriële baten

Voor het bepalen van de waarde, leunt de MKBA sterk op het begrip betalingsbereidheid (Willingness to Pay). De waarde van goederen en diensten is gelijk aan het bedrag dat mensen bereid zouden zijn ervoor te betalen. Voor producten of diensten die geproduceerd kunnen worden of op een markt te verhandelen zijn is dit het makkelijkst te doen. Daarnaast kan waardering soms ook relatief eenvoudig indirect plaatsvinden: zo is de waardering voor meer veiligheid en woongenot bijvoorbeeld (grotendeels) terug te vinden in vastgoedwaarden en zijn betere schoolprestaties te vertalen in een hogere productiviteit op latere leeftijd.



Veel lastiger wordt het bij waarden als de kwaliteit van leven. In de MKBA gezondheid in de wijk leidt meer bewegen tot extra gezonde levensjaren<sup>10</sup> voor de bewoners van de schilderswijk. De bandbreedte voor de waardering van een gewonnen gezond levensjaar is in deze MKBA zeer breed van € 20.000 tot € 100.000 en heel bepalend voor het uiteindelijk saldo (negatief of positief). Deze bandbreedte weerspiegelt de discussies die over de waardering van Qaly's worden gevoerd.

Daarnaast blijkt in de praktijk dat degenen die de MKBA moeten gebruiken weinig gevoel hebben bij de betekenis van de bedragen en er daarom weerstand tegen hebben. Achterliggend gaat het daarom eigenlijk om de vraag of het de besluitvormers helpt om er op voorhand een bedrag op te plakken dat standaard gerechtvaardigd is voor het verbeteren van de gezondheid of voorkomen leed. In hoofdstuk 5 bespreken we een mogelijke oplossing voor dit dilemma.

### 3.4. Aandachtspunten uit het veld

Op 18 november 2010 vond een consultatiebijeenkomst plaats met vertegenwoordigers van Rijk, gemeenten, corporaties en welzijnsorganisaties die in het verleden opdrachtgever zijn geweest van MKBA's. Hier is een groot aantal ervaringen en aandachtspunten bij de huidige MKBA-praktijk meegegeven:

1. Denk goed na over het doel dat de analyse moet dienen en geef dit mee in een offerte-uitvraag
2. Soms is het betrekken van stakeholders voldoende om betrokkenheid te krijgen, soms is – om gelijkwaardigheid te creëren een gecombineerd opdrachtgeverschap beter. Meer opdrachtgevers betekent meer inspanning, maar vaak ook een beter gedragen resultaat.
3. Scheidt onderzoek en beleidsrol. Tijdens de MKBA worden opties onderzocht en wordt niet onderhandeld en geen beleid gemaakt. Dit volgt later.
4. Maak belangen expliciet en leg deze zolang terzijde. Zoek elkaar vervolgens op op de inhoud
5. Een CPB toets of andere second opinion kan helpen om inhoudelijk scherp te blijven redeneren en impasses te doorbreken.
6. Voor een MKBA is zowel methodologische (economische) kennis als beleidsinhoudelijke expertise nodig. Deze twee zaken zijn slechts zelden in voldoende mate gecombineerd bij een bureau aanwezig. De keuze is om in dit geval twee of meerdere bureaus te laten samenwerken of om als opdrachtgever zelf de expertise rol in te vullen. In het laatste geval moet rekening worden gehouden met een forse (extra) tijdsinspanning.
7. Zorg dat in de presentatie de financiële en de niet-financiële waarden worden onderscheiden om beter aan te sluiten bij de belevingswereld van gebruikers. Hetzelfde geldt voor korte termijn en lange termijn baten.
8. Houdt er rekening mee dat het laten uitvoeren van een MBKA veel tijd en inspanning van de organisatie vergt om alle informatie boven tafel te krijgen.

---

<sup>10</sup> QALY (Quality Adjusted Life Years) staat voor gewonnen gezonde levensjaren, waarbij de kwaliteit van leven wordt uitgedrukt in een getal tussen 0 en 1.



## 4. Fase 1: Effecten in beeld

In deze fase worden de eerste stappen van de MKBA doorlopen: van probleemanalyse tot effecten in beeld. Dit leidt tot een kwalitatief beeld van de doelstellingen en de verandertheorie achter het project. Het resultaat van deze fase is een beknopte rapportage met:

- Probleemanalyse en doelstelling
- Beschrijving project- en nulalternatief
- Een getoetste beleidstheorie
- Onderscheid tussen korte en lange termijn baten (financieel) en immateriële baten
- Kwalitatief overzicht van de investeerders en baathebbers per effect

Juist in deze fase is een *intensieve interactie* tussen opdrachtgevers, stakeholders en opstellers van de MKBA nodig. De meerwaarde zit namelijk in een gedeeld en gedragen beeld van het project.

### 4.1. Probleemstelling en doelstelling scherp

Een MKBA start met een helder omschreven probleemanalyse en doelstelling. De analyse richt zich op het probleem dat zonder ingrijpen (project) vermoedelijk niet zal worden opgelost. Een scherpe probleemanalyse is belangrijk om er zeker van te zijn dat je het juiste project te pakken hebt. Voorkomen moet worden dat de focus in het besluitvormingsproces teveel op een bepaald project komt te liggen.<sup>11</sup> Als de probleemanalyse en de doelstelling scherp zijn, verdwijnen alternatieve oplossingen minder snel uit het oog. Het is van belang om de mensen waar het project voor bedoeld is (vraagzijde) goed te betrekken bij deze fase. Soms hebben professionals een ander beeld van het probleem dan de mensen zelf.

Een breed geformuleerde doelstelling zal ook een grotere variëteit aan oplossingen kennen. Voor het verbeteren van de leefbaarheid in een buurt zijn bijvoorbeeld zeer diverse maatregelen mogelijk. Voor het verbeteren van de kwaliteit van de woningvoorraad zijn de mogelijkheden beperkter. Het is de kunst om de doelstelling op het juiste niveau te formuleren, niet te breed en niet te smal. De sleutel hiervoor is te vinden in de probleemanalyse.

Wanneer meerdere partijen betrokken zijn zullen in deze fase ook de verschillende belangen aan de orde moeten komen. Zo kan een gewijzigde aanpak betekenen dat het werkpakket van een of meerdere organisaties wijzigt. Dit is niet (altijd) in het belang van deze organisatie. Advies is om de belangen expliciet te maken en vervolgens te parkeren. De MKBA analyse is een zo objectief mogelijk onderzoek. Onderhandeling en besluitvorming zijn fasen die hierop volgen.

#### *Citaat*

*We waren bezig met reflectietrajecten voor ouderen. Toen we bij de doelgroep de behoefte hieraan onderzochten, bleek dat men liever meer mogelijkheden kreeg om samen koffie te drinken.*

<sup>11</sup> Dit probleem trad bijvoorbeeld op bij de Zuiderzeelijn. Daar kwam de focus al snel te liggen op een dure spoorlijn die nauwelijks aansloot bij de economische problemen van het Noorden. Zie Cie. Duijvestein (2004), Het project Zuiderzeelijn: Toetsing met terugwerkende kracht, Tweede Kamer, 29 283 nr. 9, p. 68-71.



Bij voorkeur is in de fase voordat een MKBA wordt uitgevoerd al gewerkt aan de probleem- en doelstelling en is dit onderdeel van de offerte-uitvraag. Dit betekent dat er met alle betrokken partijen expliciet overeenstemming over is. Een alternatief is om het als onderdeel van de MKBA uit te laten werken. Dit betekent minimaal een interviewronde en bijeenkomst om de probleemanalyse vast te stellen.

## 4.2. Project- en nulalternatief

Een volgende belangrijke stap is het formuleren van de beleidsalternatieven: het project- en het nulalternatief. Het projectalternatief is de beschrijving van het project of de maatregel die wordt onderzocht. Dit omvat de inspanningen (input: mensen en middelen) en het product/de dienst waar dit toe leidt (output). Het project moet ruim genoeg omschreven zijn, inclusief alle noodzakelijke investeringen. Tegelijkertijd moet het project ook niet groter worden gemaakt dan nodig is om de afweging zuiver te houden.

In deze stap wordt ook gezien of er alternatieve oplossingen voor het geformuleerde probleem of doel zijn. Deze kunnen op een heel ander terrein liggen. Om de veiligheidsgevoelens te verbeteren kan bijvoorbeeld worden ingezet op meer blauw op straat. Alternatieven hiervoor zijn betere verlichting of inzetten op een betere sociale cohesie. Goed om hierbij te realiseren is dat de diverse maatregelen onder de verantwoordelijkheid van verschillende partijen kunnen vallen: verschillende ministeries, gemeenten, zorg- of welzijnsinstellingen of politie. Als de alternatieve maatregelen erg ver uiteen lopen kan de checkvraag gesteld worden of de doelstelling niet te ruim is.

Het nulalternatief beschrijft de meest waarschijnlijke situatie wanneer de maatregel niet doorgaat. De kosten en baten van het projectalternatief worden hier tegen afgezet. Een beschrijving van het nulalternatief omvat twee zaken:

- concrete beschrijving van de maatregelen die dan (nog wel) worden uitgevoerd;
- wat zijn de ontwikkelingen als het project niet doorgaat?

Het nulalternatief is niet hetzelfde als *'niets doen'*. Bij een groot knelpunt is dit over het algemeen geen optie. Als niets doen dan toch als nulalternatief wordt gekozen, dan dreigt het gevaar van overschatting van toekomstige problemen, en daarmee van de baten. Zo is het bij ernstige ongeregelheden in een wijk of een schrijnende situatie bij gezinnen waarschijnlijk geen optie om helemaal niets te doen. Tegelijkertijd moet het nulalternatief ook niet de vorm krijgen van een volwaardig projectalternatief. Daarmee verdwijnt immers de vraag van tafel of het beleid überhaupt zinvol is. Als stelregel voor het nulalternatief geldt: *'zet het huidige beleid voort'*, of *'doe het minimale extra'*.

Bij het beschrijven van verwachte ontwikkelingen is het mogelijk dat gewerkt zal moeten worden met verschillende omgevingsscenario's. In de praktijk gebeurt dit in het sociale domein niet zo vaak. Toch kunnen baten wel sterk afhankelijk zijn van de verwachte economische ontwikkeling. In dit geval is het raadzaam om bijvoorbeeld scenario's of bandbreedtes te hanteren bij prognoses. Een voorbeeld kan zijn de verwachte woningvraag in een regio, de werkloosheid of de zorgvraag.

Het belang van het nulalternatief in een MKBA is moeilijk te onderschatten. De omvang van de effecten is immers evenzeer afhankelijk van wat er gebeurt mét project als wat er gebeurt zonder het pro-



ject (zie ook figuur 3.2). Misschien verbetert de situatie niet met het project, maar zou de situatie anders verslechteren. Het nulalternatief is vaak een ondergeschoven kindje in MKBA's. Partijen hebben weinig zin om na te denken over wat er gebeurt *zonder* het project. De energie zit immers in het project. Toch is het belangrijk om hier voldoende tijd voor te reserveren.

### Dilemma's project- en nulalternatief in het sociale domein

In hoofdstuk 3 is aangegeven dat het definiëren van project- en nulalternatief in het sociale domein nog wel eens lastig is. Dit geldt bijvoorbeeld voor MKBA's van een concept dat lokaal, per gemeente of wijk, sterk kan verschillen. Zo bestaat er wel dé Betuwelijn, maar niet dé brede school of dé 'achter de voordeur'- aanpak. In dit geval zijn de volgende oplossingsrichtingen mogelijk:

- *Kies voor een specifiek project in een specifieke wijk:* Bij de MKBA herstructurering is gekozen voor een aantal case-studies, waarvan Hoogvliet er een was. De MKBA investeren in mensen neemt een zevental voorbeeld projecten bij vier corporaties in het land. De MKBA schuldhulpverlening en gezondheid in de wijk zijn specifiek voor respectievelijk Rotterdam en de Schilderswijk in Den Haag. En de achter de voordeur- aanpak wordt voor een aantal gemeente, met specifieke gegevens, doorgerekend.
- *Definieer een aantal (proto)types:* In het geval van de brede school is gekozen voor een investering in één extra brede school van een bepaald type, in een bepaalde wijk. In totaal zijn er op deze wijze 6 MKBA's gemaakt. Ook voor toezicht is gekozen voor 4 MKBA's: twee soorten toezicht (camera en toezichthouders) in een woonwijk en een binnenstad.
- *Landelijk beleid:* bij de MKBA vroegtijdige schoolverlaten is de maatregel niet specifiek gemaakt en is de analyse gestart bij het te behalen doel: wat zijn de baten van de vermindering van het aantal schoolverlaters, gegeven de aanname dat het beleid doeltreffend is.

Een tweede punt is dat het vaak lastig is om het project goed te begrenzen. Wanneer meerdere (wijk)investeringen verantwoordelijk zijn voor de gevonden effecten, zijn twee oplossingen mogelijk:

- *Tegenover het totale effect ook de totale kosten:* In de MKBA toezicht zijn de totale effecten van het veiligheidspakket meegenomen en daartegenover is ook de totale kosten van het pakket in het betreffende gebied gezet. Dat betekent dat het hier feitelijk gaat om een MKBA van het veiligheidspakket. In één variant met camera's en in de tweede variant met toezichthouders.
- *Inschatting van de additionele effecten:* In de MKBA re-integratie is alleen het extra effect van re-integratietrajecten meegenomen. In de MKBA achter de voordeur is ook gerekend met het additionele effect van de aanpak. Zo wordt een inschatting gemaakt van de extra effectiviteit als gevolg van één-gezin-één-plan, uitgaande van de huidige effectiviteit van trajecten als voorkomen huisuitzetting, schuldhulpverlening, re-integratie en schooluitval.

Wat in elk geval voorkomen moet worden is dat het totale beschouwde effect wordt toegerekend aan één enkele maatregel. In alle gevallen moet de ontwikkeling met het project (breed of smal gedefinieerd) af worden gezet tegen de ontwikkeling zonder dit project. Dit onderdeel van het nulalternatief blijkt in praktijk lastig te bepalen. Een goed opgezette effectstudie houdt hier rekening mee door te werken met een controlegroep en een goede omschrijving van de context (zie verder paragraaf 5.1 en hoofdstuk 6).



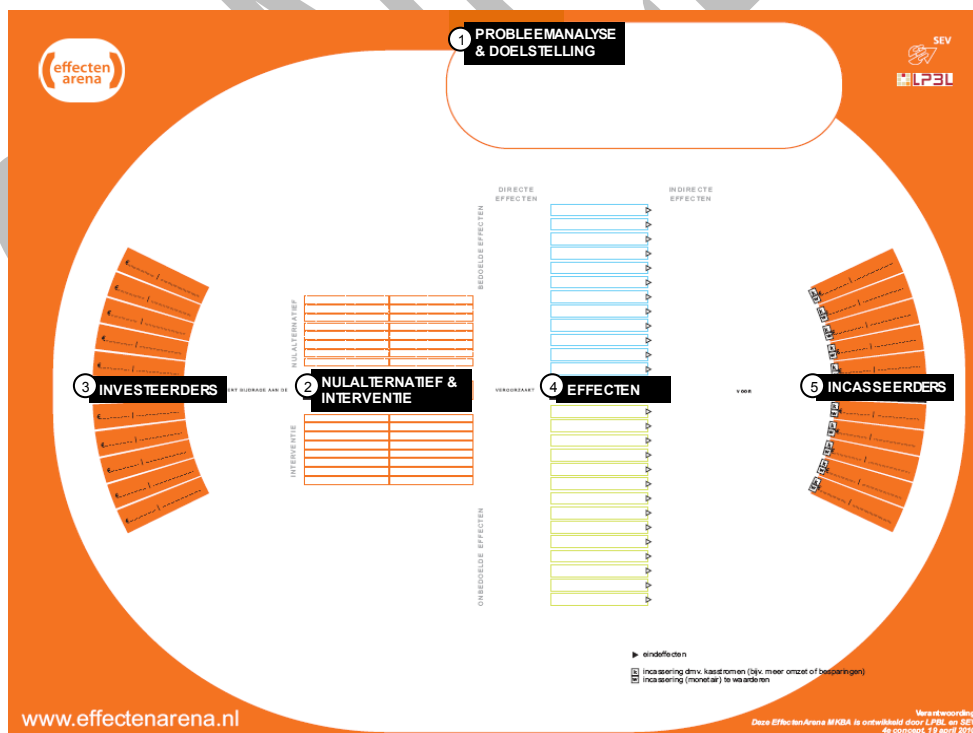
### 4.3. Beleidstheorie en de MKBA EffectenArena

Om inzicht te krijgen in de te verwachten projecteffecten moeten de causale relaties tussen het project/de maatregel en de verschillende effecten in beeld worden gebracht. Het gaat daarbij zowel om de bedoelde effecten (hoe leidt het beleid tot de doelstelling van beleid: de beleids- of veranderings-theorie) als om onbedoelde (neven) effecten. In deze stap wordt de relatie gelegd tussen investering en opbrengst aan de hand van toetsbare plausibele redeneringen. Deze verandertheorie zit meestal wel in de hoofden van mensen, maar is meestal niet expliciet. De verandertheorie is – zoals eerder aangegeven - een *als-dan* redenering, zoals bijvoorbeeld:

- Als functies worden gebundeld in één gebouw dan gaan organisaties beter samenwerken en dalen de kosten.
- Als de preventieve maatregelen de drempels voor schuldhulpverlening verlaagt, dan vermindert de schuldenlast, worden problemen voorkomen en stijgt de kwaliteit van leven.
- Als dokters bewegen op recept (BOR) voorschrijven, dan gaan mensen meer bewegen, worden ze gezonder en dalen de ziektekosten.

Een instrument om de beleidstheorie van het project te achterhalen is de MKBA EffectenArena<sup>12</sup>. Dit is een nieuw door LPBL en SEV ontwikkeld instrument, gericht op het gezamenlijk doordenken en doorleven van de essentie van het project. In een 3 uur durende workshop met projectleden en/of andere stakeholders worden de relaties tussen investeringen, maatregelen en effecten gezamenlijk uitgedacht en opgetekend op een A2-vel: de Arena. Deze ziet er als volgt uit.

Figuur 4.1. MKBA EffectenArena



<sup>12</sup> Gebaseerd op de EffectenArena van de SEV, zie hoofdstuk 2



De uitvoering van een MKBA-arena met stakeholders stimuleert het blootleggen van de gedachtegang: hoe gaat deze interventie bepaalde effecten teweeg brengen? Het biedt daarmee de kans om de gedachtegang te delen en te toetsen: klopt de redenering, zijn de verwachtingen reëel? Wie investeert en wie profiteert? De MKBA-Arena vormt de eerste stap op weg naar een MKBA en neemt de betrokkenen mee in de gedachtegang die daarbij hoort.

In een of meer groepen van 3 tot 5 man/vrouw worden de volgende stappen doorlopen:

1. Beschrijven van de probleem- en doelstellingen van het project;
2. Expliciteren van het project en het referentiealternatief: wat zal er waarschijnlijk gebeuren als de investering niet plaatsvindt;
3. Benoemen van de partijen die investeren in het project;
4. Identificeren van de directe en indirecte effecten van de interventie en het trekken van pijlen tussen project en effect. Met een onderscheid tussen bedoelde en onbedoelde effecten;
5. Benoemen van de partijen die baat hebben bij of last hebben van de effecten en deze door middel van pijlen koppelen aan de effecten;
6. Benoemen van de randvoorwaarden bij de belangrijkste 3 effecten.

De term *Arena* is niet voor niets gekozen. Het is wenselijk dat mensen met verschillende achtergronden deelnemen aan de sessies en gemengd in groepen zitten. Zo komen verschillen in visies en verwachtingen expliciet aan de orde. Daarbij wordt niet zelden intensief gediscussieerd. In de praktijk blijken mensen enthousiast over het instrument, omdat het:

- dwingt concreet te maken welke toegevoegde waarde het project heeft;
- expliciet maakt wie profiteert, hetgeen een aanleiding kan zijn af te spreken nieuwe partijen bij het project te betrekken;
- helpt om de MKBA een minder theoretische exercitie te maken en dichter bij het projectteam te brengen.

#### 4.4. Toetsen en uitwerken van de beleidstheorie

Theorieën kunnen intuïtief aanspreken en logisch klinken, maar in de praktijk anders uitwerken. Zo veronderstelde men lang dat voorlichting door verslaafden of ex-criminelen in de klas afschrikwekkend zou werken. In de praktijk bleek het tegendeel het geval: de verhalen zijn spannend en bevorderen dat jongeren gaan experimenteren. Het toetsen van de beleidstheorie aan wetenschappelijke literatuur, andere onderzoeken en voorbeelden uit het verleden is daarom van belang. In de uitvoering van de MKBA is deze toetsing een voorbereiding op de kwantificering van de effecten.

In deze stap worden de effecten ook gecategoriseerd. Dit is belangrijk om te zorgen dat alleen effecten die daadwerkelijk leiden tot een *welvaarts*verandering worden meegenomen en er dus geen sprake is van dubbel telling van dezelfde effecten.<sup>13</sup> Effecten worden ingedeeld in direct, indirect en extern.

*Directe projecteffecten* zijn kosten en baten voor eigenaar, exploitant en de afnemers van de goederen en diensten waarop het project betrekking heeft. In het voorbeeld van het gezondheidsprogramma

<sup>13</sup> De gehanteerde definities zijn gebaseerd op (een aanvulling op) de OEI-leidraad: Elhorst, J.P., A. Heyma, C. Koopmans en J. Oosterhaven (2004), Indirecte Effecten Infrastructuurprojecten: Aanvulling leidraad OEI, RUG/SEO, Groningen/Amsterdam.





gaat het dan bijvoorbeeld om kosten voor de gemeente en corporatie ('eigenaar' en 'exploitant' van de sportzalen) en om meer kwaliteit van leven voor de inwoners van de Schilderswijk (de 'afnemers' van het gezondheidsprogramma).

*Indirecte effecten* zijn kosten en baten die via markttransacties worden doorgegeven aan producenten en consumenten. In veel gevallen betreft het puur een doorgifte van baten, die niet nog eens bij de directe effecten dienen te worden opgeteld. De MKBA-literatuur gebruikt daarbij de metafoor van een vijver waarin een steen wordt geworpen: de kringen worden steeds groter, maar de totale waterspiegelstijging is niet groter dan het volume van de steen. Wel kan de wijze waarop effecten worden doorgegeven van belang zijn voor de verdelingseffecten: wie betaalt en wie profiteert.

In sommige gevallen - met name in het sociale domein - zijn effecten nauwkeuriger te meten en in geld uit te drukken aan de hand van indirecte effecten dan directe effecten. Een voorbeeld is hier het effect van leefbaarheid op de huizenprijzen in een wijk. Dit zijn doorgegeven baten: het directe effect van toegenomen leefbaarheid gaat in de stenen zitten. Maar het is goed mogelijk dat de huizenprijzen nauwkeuriger te meten en beter te moneteriseren zijn dan iets abstracts als 'de leefbaarheid'. Dit voorbeeld illustreert tevens een ander belangrijk punt: het is weliswaar mogelijk en valide om effecten te meten via de indirecte effecten, maar daar komt het risico van dubbeltelling om de hoek kijken. Wanneer zowel de waarde van een verbeterde leefbaarheid als het effect op de huizenprijzen wordt ingeboekt, wordt hetzelfde effect tweemaal meegeteld. Een vuistregel daarbij is, dat wanneer twee (directe of indirecte) effecten via prijzen en causaal met elkaar zijn verbonden (meer veiligheid *leidt tot* hogere huizenprijzen) deze effecten niet beiden volledig mogen worden meegeteld.

Het woord 'volledig' in de vorige zin is van belang. In sommige gevallen kunnen indirecte effecten namelijk toch gedeeltelijk aanvullend zijn ten opzichte van de directe effecten. Een uitgangspunt in de MKBA-literatuur is dat *additionele* indirecte effecten tussen 0 en 30% bedragen van de directe welvaartseffecten. Omvangrijkere effecten vereisen grondige onderbouwing.

*Externe effecten* zijn kosten en baten die buiten iedere markt om bij anderen dan de eigenaar of exploitant en afnemers van projectgoederen en -diensten worden veroorzaakt en die deze partijen niet van nature meenemen in hun beslissing. In het voorbeeld van het gezondheidsprogramma zijn dit bijvoorbeeld minder ziekteverzuim en positieve effecten op de leefbaarheid. Het klassieke voorbeeld uit de infrastructuur zijn de uitstoot van schadelijke stoffen en geluidhinder.

#### 4.5. Voorbeelden in het sociale domein

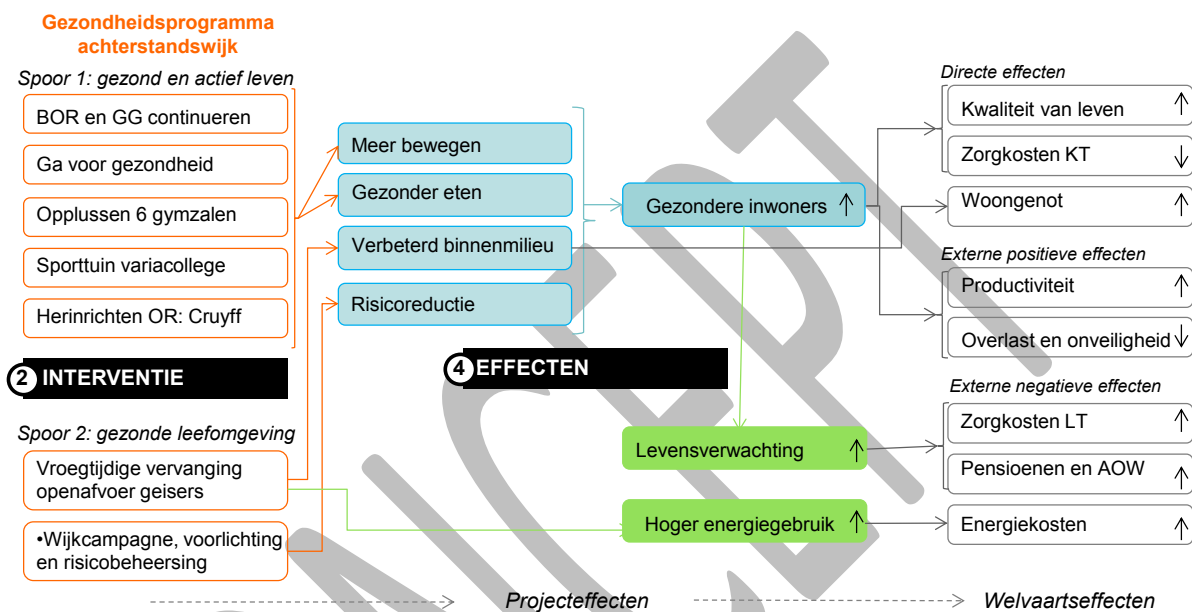
Hieronder geven we een aantal voorbeelden van beleidstheorieën zoals gehanteerd in MKBA's. Het zijn oorzaak-gevolgschema's, waarin de belangrijkste (verwachte) effecten van het project of de maatregel op hoofdlijnen in beeld zijn gebracht. De schema's bestaan uit twee delen: van interventie naar projecteffecten (eerste en tweede orde) en van projecteffecten naar welvaartseffecten (waardering van de projecteffecten). Het eerste deel is altijd projectspecifiek. Het tweede deel van projecteffect naar welvaartseffect kan vaak op basis van kengetallen (zie hoofdstuk 5). Anders gezegd, maatschappelijke baten bestaan uit *hoeveelheid* (omvang projecteffect) maal *prijs* (waardering welvaartseffecten).



## Investeren in gezondheid

Een gezondheidsprogramma in een aandachtswijk omvat een aantal maatregelen gericht op de verbetering van de gezondheid van de inwoners. Onderstaande figuur geeft in een causaal diagram weer hoe de maatregelen leiden tot gezondere inwoners (blauwe blokken) en welke neveneffecten er zijn (groene blokken). De welvaartseffecten geven weer hoe aan deze projecteffecten een prijskaartje wordt gekoppeld (witte blokken).

Figuur 4.2. Effecten gezondheidsprogramma



Een aantal zaken valt op:

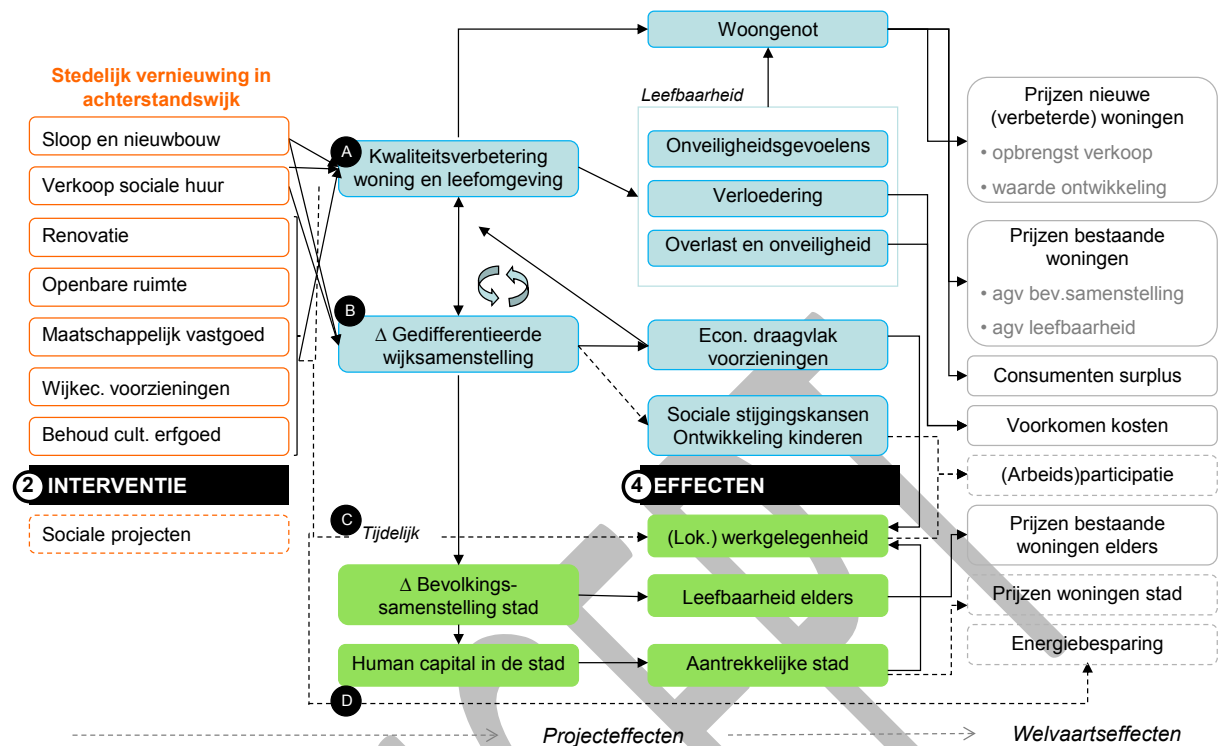
- hoewel de maatregelen sterk uiteenlopen (van bewegen op recept (BOR) tot een vroegtijdige vervanging van geisers, is er toch voor gekozen om het hele programma als projectalternatief te bestempelen. De reden hiervoor is dat het hele programma gericht is op dezelfde inwoners. Apart behandelen van de individuele projecten en de effecten op gezondheid optellen heeft het risico dat de effecten zwaar worden overschat.
- Er zijn zowel positieve als negatieve effecten op de zorgkosten. Op de korte termijn zorgen gezondere inwoners voor lagere zorgkosten. Op langere termijn nemen de zorgkosten echter toe door de hogere levensverwachting.

## Investeren in veiligheid en leefbaarheid

Een herstructureringsproject bestaat uit een groot aantal maatregelen, van sloop/nieuwbouw, renovatie en herinrichten van de openbare ruimte tot sociale maatregelen. In onderstaand causaal diagram zijn de verwachte effecten hiervan weergegeven. Ook hier is een onderscheid gemaakt naar de beoogde projecteffecten (blauw), de neveneffecten (groen) en de welvaartseffecten die daaruit voortvloeien (wit).



Figuur 4.3. Effecten herstructureringsprogramma



Een aantal zaken valt op:

- In een wijk kan sprake zijn van dynamische effecten. Doordat wordt geïnvesteerd in de kwaliteit van woningen en de leefomgeving (A) kan de bevolking van de wijk veranderen van samenstelling (hogere inkomens en/of meer gezinnen, B). Dit heeft weer een positief effect op de woon- en leefomgeving en de voorzieningen in de wijk hetgeen opnieuw andere bewoners aantrekt. Dit leidt tot een positieve spiraal naar meer leefbaarheid en woongenot. Het tegenovergestelde is overigens ook waar: een wijk kan afglijden.
- Herstructurering heeft ook een potentieel negatief effect in andere wijken. Als het zorgt voor minder koopkracht en meer overlastveroorzakende huishoudens in andere wijken, verslechtert daar de leefbaarheid. Dit is het zogenoemde waterbedeffect, waar een goede MKBA rekening mee moet houden. Het waterbedeffect is onderwerp van effectmeting, een eerste nulmeting heeft plaatsgevonden<sup>14</sup>.
- De figuur heeft een aantal stippellijnen. Dit zijn kleine effecten of effecten die niet wetenschappelijk zijn aangetoond. Een voorbeeld zijn de sociale stijgingskansen. Een beleidsveronderstelling is dat een gedifferentieerde wijk leidt tot het doorbreken van het 'buurteffect'. Het buurteffect bestaat wanneer een concentratie van kansarmen in de buurt een negatieve invloed heeft op de kansen op opleiding, zinvolle sociale relaties en werk, ook wanneer wordt gecorrigeerd voor persoonlijke kenmerken als opleidingsniveau etc. Het bestaan van dit effect is in onderzoeken nog niet aangetoond. Mogelijk speelt het effect niet voor volwassenen, maar wel voor kinderen die al dan niet gemengd naar school gaan en gemengd op straat spelen.

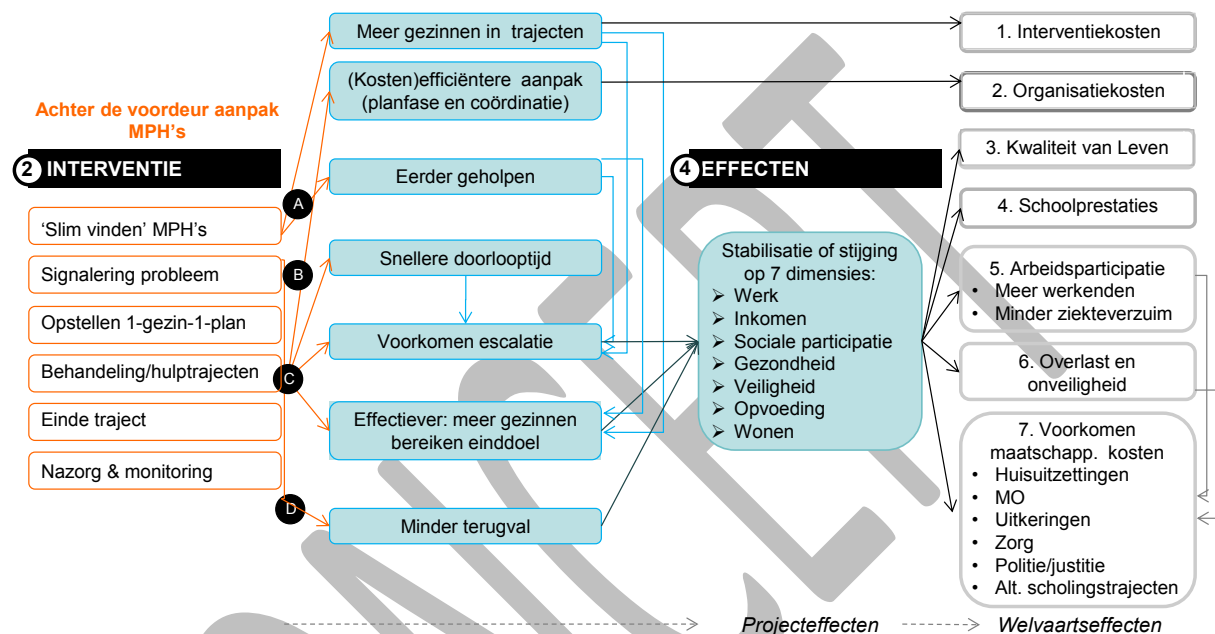
<sup>14</sup> Rigo, Waterbedeefecten van het wijkenbeleid, nulmeting, oktober 2009



## Investeren in mensen

Vanuit het experiment Achter de Voordeur (AdV), dat nu 2 jaar bezig is wordt gewerkt aan meer inzicht in het maatschappelijk rendement van de “nieuwe” werkwijze in de hulpverlening van multiprobleem huishoudens (MPH). Aan de hand van de verschillende stappen in het vernieuwde werkproces worden in de onderstaande figuur de verwachte effecten in beeld gebracht die leiden tot de beleidsdoelstelling: stabilisatie of stijging van de gezinnen op een aantal dimensies.

**Figuur 4.4. Effecten achter de voordeur aanpak multi-probleem huishoudens (MPH)**



Een aantal zaken valt op:

- De AdV-aanpak kenmerkt zich door direct en vroegtijdig ingrijpen. Hierdoor worden meer huishoudens met meervoudige problematiek eerder bereikt. De *outreaching* manier van werken is tijdsintensief en meer huishoudens die geholpen worden betekent automatisch hogere project- ofwel interventiekosten. (Zie eindeffect 1). Daartegenover staat dat de nieuwe (frontlijn)organisatie werk wegneemt bij de reguliere spelers in het veld van welzijn, jeugdzorg, opbouwwerk, politie en werk en inkomen. De bestaande hulp- en dienstverleners kunnen (mogelijk) direct tijdsinstaan boeken in de plan- of analysefase en besparen in coördinatiekosten. Daarnaast kunnen de betrokken organisaties ook indirect besparen wanneer bij een succesvolle aanpak duurdere specialistische hulp en interventies verminderen. (effect 2). Bij het inschatten van dit laatste effect kunnen de belangen van deze partijen in het geding zijn. Dit is een van de redenen waarom verduurzaming van projecten in het sociale domein niet makkelijk van de grond komt.
- De overige baten vallen bij de multiprobleem gezinnen zelf en – afgeleid daarvan – bij partijen die de maatschappelijke kosten dragen die met deze gezinnen samenhangen. Dit zijn bijvoorbeeld de corporatie (huisuitzettingen), de politie en gemeente/sociale zekerheid.



## Verdelingseffecten

Een laatste stap in de uitwerking is het in kaart brengen van de verschillende partijen die investeren in een project of maatregel en degenen die profiteren. Dit resulteert in een eenvoudig overzicht dat hier kwalitatief inzicht in geeft. Onderstaand voorbeeld geeft aan hoe dit eruit ziet voor het project Take 5 in Groningen. Een achter de Voordeur aanpak van multiprobleem huishoudens (MPH). Wanneer (indicatieve) bedragen toegevoegd worden (zie fase 2) kan worden aangegeven wat dit per saldo per partij betekent: wie profiteert en wie betaalt?

Tabel 4.5. Voorbeeld: kwalitatieve verdeling kosten en baten van de nieuwe aanpak MPH

| Baten                           | MPG | Buurtbewoners | Corporatie | Gemeente | Hulporg. | Politie/justitie |
|---------------------------------|-----|---------------|------------|----------|----------|------------------|
| Kwaliteit van leven             | +   |               |            |          |          |                  |
| Betere schoolprestaties         | +   |               |            |          |          |                  |
| Meer participatie               | +   |               |            | +        |          |                  |
| Minder incidenten               |     |               | +          |          | +        | +                |
| Meer woongenot                  |     | +             | (+)        | (+)      |          |                  |
| Minder klanten hulporganisaties |     |               |            |          | +        |                  |
| Kosten                          |     |               |            | -        | -?       |                  |
| Totaal                          | +   | +             | +          | -        | +/-      | +                |

- (+) voordeel kan door deze partijen mogelijk worden afgeroomd middels hogere huizenprijzen

## 4.6. Samenvatting en aandachtspunten

Hieronder worden de belangrijkste aandachtspunten uit dit hoofdstuk samengevat. U kunt dit als opdrachtgever als checklist gebruiken voor uw werkzaamheden en om in de verschillende fasen het gesprek met het bureau en de andere stakeholders te voeren.

### Vorbereiding en offerte-aanvraag

|                 |   |
|-----------------|---|
| Wat?            | Doel van het onderzoek scherp maken en afstemmen met betrokkenen. Offerte aanvraag maken  |
| Aandachtspunten | Wie moet straks het resultaat omarmen? Wie op welke manier betrekken? Gedeeld opdrachtgeverschap?<br>Welke capaciteit is er bij de opdrachtgever voor het aanleveren van informatie<br>Welke expertise/inzet wordt verwacht van een bureau? Welke bureaus/combinaties van bureaus kunnen dit.<br>Second opinion in laten bouwen?<br>opnemen gedeelde probleemanalyse en doelstelling indien aanwezig<br>zorgen dat spreadsheet wordt opgeleverd als eindresultaat |

### Stap 1: Probleemanalyse en doelstelling

|                 |  |
|-----------------|--|
| Wat?            | Probleemanalyse en doelstelling vaststellen  |
| Aandachtspunten | Gedeelde probleemanalyse van groot belang, voldoende aandacht aan besteden<br>Betrek klanten / doelgroep van het project. Belangen van verschillende partijen expliciet maken en parkeren. Scheiding onderzoek en beleid<br>Doelstelling niet te breed of te smal definiëren. Zijn er gegeven het doel alternatieve oplossingen te bedenken? |



---

## Stap 2: Project- en nulalternatief

---

|                 |  |
|-----------------|--|
| Wat?            | Project en nulalternatief scherp   |
| Aandachtspunten | Voldoende aandacht geven aan het nulalternatief? Wat zijn de ontwikkelingen als het project niet doorgaat.? Welke maatregelen gaan zonder het project wel door? Is het gewenst om met omgevingsscenario's te werken? Bijv. Prognoses over verwachte woningvraag in een regio, werkloosheid of zorgvraag. Uitwerken en concretiseren van het project. Keuze voor een specifiek project, prototype of landelijk beleid. Bij procesinterventie stappen beschrijven t.o.v. nulalternatief. Check: totale effect ook totale kosten? Of, deel van de kosten en een inschatting van de bijdrage (attributie) in het effect? |

---

## Stap 3: Projecteffecten in beeld

---

|                 |  |
|-----------------|--|
| Wat?            | MKBA EffectenArena, effecten toetsen, verdelingseffecten en eindrapportage   |
| Aandachtspunten | Zijn gezichtspunten voldoende vertegenwoordigd in de Arena? Alle stakeholders betrokken? Zijn er ook tegendenkers? Is er niet (te) positief geredeneerd? Verschil met nulsituatie scherp houden. Probeer ook eens te ontkennen. Of, een kortsluiting tussen beoogde effecten en interventie/doelstelling. Is er voldoende getoetst (wetenschappelijke kennis benut)? |

---

### 4.7. Stoppen of verdergaan?

De rapportage van fase 1 bevat een kwalitatieve beschrijving van het project, met daarin aandacht voor de beleidstheorie en de verdelingseffecten. Om twee redenen kan dit een moment zijn om (voorlopig) te stoppen en niet verder te gaan richting kwantificering:

1. *De kwalitatieve beschrijving geeft voldoende nieuwe inzichten* om het project aan te scherpen, en om mogelijk -indien gewenst- het gesprek met stakeholders aan te gaan. Ook hier is natuurlijk sprake van een kosten-batenafweging. De volgende fase vraagt extra inspanning in tijd en geld, waar in dit geval (naar verwachting) weinig extra informatie tegenover staat.
2. *De informatie om over te gaan naar de volgende fase is niet beschikbaar.* Hoewel het met de indicatieve MKBA niet nodig is om alle effecten heel scherp in beeld te hebben, is wel minimaal informatie nodig over de totale kosten. In het geval van bijvoorbeeld een MKBA stedelijke vernieuwing voor heel Nederland, zijn de baten (middels regressieanalyses) nog wel enigszins in beeld te brengen, maar is de omvang van de investering door de lokale partijen, corporaties, gemeenten, en overige investeerders (naast de Rijksbudgetten ISV) niet bekend. Ook zijn cijfers nodig over de huidige omvang van de problematiek ofwel de huidige effectiviteit van ingezette maatregelen. Bijvoorbeeld wat is de gemiddelde effectiviteit van een schuldhulpverlenings- of reïntegratietraject? Of, wat is de huidige gezondheidstoestand van de inwoners of de leefbaarheid in de wijk? Het probleem dat je wil aanpakken met je project of maatregel dient (redelijk) in cijfers onderbouwd en beschreven te kunnen worden.

*“De Arena heeft ons zeer geholpen. Het verplichte ons terug te gaan naar de basis van het project. De doelstellingen stonden wel in het projectplan, maar blijkbaar hadden de verschillende partijen er toch een ander beeld bij.”*

*“Wij hebben de effectenarena achteraf ingezet. Belangrijk inzicht was dat met name andere corporaties profiteren van onze investeringen. Als we ons dit eerder hadden gerealiseerd hadden we ingezet op een gezamenlijk project.”*



## 5. Fase 2: Naar een indicatieve MKBA

In eerdere hoofdstukken werd aangegeven dat het grootste probleem van MKBA's in het sociale domein ligt in de gebrekkige effectinformatie en de waardering van effecten. Dit hoofdstuk geeft aan waar effectinformatie aan moet voldoen wil het geschikt zijn voor een *volwaardige* MKBA. Het gaat dan met name om de projecteffecten (*de hoeveelheid of omvang*). Om tot maatschappelijk baten te komen is bij elk effect ook nog een prijskaartje nodig (dit verloopt via de welvaartseffecten).

*Figuur 5.1. Definitie maatschappelijke baten (hoeveelheid x prijs)*



De welvaartseffecten ofwel prijzen zijn vaak makkelijker te bepalen. In dit hoofdstuk wordt beschreven welke methoden hiervoor zijn, en vervolgens hoe een indicatieve MKBA werkt en hoe deze wordt gepresenteerd. Het hoofdstuk sluit af met aandachtspunten. Veelgebruikte kengetallen en hoe effecten in de tijd worden uitgezet voor een kostenbatenopstelling zijn te vinden in bijlage III.

### 5.1. Gewenste effectinformatie

Om te komen tot een gekwantificeerde MKBA moet bekend zijn wat de verwachte omvang van de (project)effecten is. De (verwachte) ontwikkelingen bij het projectalternatief worden afgezet tegen de (verwachte) ontwikkelingen bij het nulalternatief en kwantitatief ingevuld. Het gaat om het netto-effect van beleid. Het is een veelvoorkomende misvatting dat een MKBA deze informatie *oplevert*. Het maakt juist gebruik van deze informatie en vormt de belangrijkste input voor de analyse. De beschikbaarheid van informatie is daarom een belangrijke voorwaarde om tot een (eenduidig) MKBA-saldo te kunnen komen. Het ontbreken van bruikbaar effectonderzoek is al een aantal keer aan de orde geweest. Hieronder wordt meer in de diepte aangegeven wat wordt verstaan onder bruikbaar effectonderzoek.

#### *Wanneer is effectonderzoek van voldoende kwaliteit voor harde uitspraken?*

Bij voorkeur wordt hiervoor effectonderzoek gebruikt. Als het gaat om een evaluatie achteraf, dan kan dit onderzoek zijn binnen het project zelf. Als het gaat om een ex ante evaluatie (vooraf) dan is onderzoek naar effecten van de maatregel in een vergelijkbaar project bruikbaar. Om te bepalen of voldoende bruikbaar effectonderzoek aanwezig is moet een check worden gedaan op aanwezige wetenschappelijke studies in binnen- en buitenland, bestaande beleidsevaluaties en beleidsdoorlichtingen. De bruikbaarheid van deze studies heeft twee criteria:

1. Is het onderzoek gedaan in omstandigheden (tijd, locatie) die vergelijkbaar zijn met die van het project?



2. Is de kwaliteit van de studies voldoende? Voor een beoordeling van de kwaliteit van de studies is de classificering die het SCP gebruikt in het rapport 'Sociale Veiligheid ontsleuteld' een goed uitgangspunt. Dit is de (Maryland) Scientific Methods Scale (SMS). In het genoemde SCP-rapport is deze methode uitgewerkt ten aanzien van sociale veiligheid (zie Box 5.2. voor uitleg). De schaal is algemeen bruikbaar, ook voor andere beleidsterreinen.

Uitgaande van deze schaal is voldoende kwaliteit effectinformatie voor een MKBA te definiëren als: onderzoek in een vergelijkbare situatie met minimaal score 3, ondersteund door ander onderzoek dat op dezelfde conclusie wijst.

### *Box 5.2. Kwaliteit van effectonderzoek sociale veiligheid*

---

De Maryland Scientific Methods Scale (SMS) is een vijfpuntschaal die de methodologische kwaliteit van verschillende effectstudies classificeert. Het SCP schrijft daarover:

"Op de SMS is score 3 (quasi-experimenteel design) de minimale onderzoeksopzet die benodigd is om verantwoorde conclusies te trekken over de effectiviteit van een maatregel. Evaluaties met score 1 of 2 bieden onvoldoende mogelijkheden om een causaal verband vast te stellen tussen de invoering van een maatregel en vergroting van de sociale veiligheid. Gebaseerd op de SMS gebruiken we de volgende indeling.

- *Score 1:* Samenhang tussen een beleidsmaatregel en sociale veiligheid op een bepaald tijdstip gemeten op basis van eenheden waar de maatregel wel (experimentele groep) of niet (controlegroep) is ingevoerd. Ook studies waarin maatregelen onderling worden vergeleken (dus met meerdere experimentele groepen) waarbij op één moment wordt gemeten krijgen deze score.
- *Score 2:* Sociale veiligheid voor en na de invoering van een beleidsmaatregel, gemeten aan bepaalde eenheden (experimentele groep) zonder (vergelijkbare) controlegroep. In aanvulling op de SMS hebben we de SMS-score 2 opgedeeld in 2A en 2B. Score 2A is toebedeeld aan evaluatie met een onderzoeksopzet zonder controlegroep. Score 2B aan evaluaties waarbij wel een controlegroep is gebruikt, maar die niet vergelijkbaar is met de experimentele groep (bv een experimentele buurt is vergeleken met de rest van de stad of afmakers van een traject zijn vergeleken met afhakers) en waarbij ook niet gecontroleerd wordt voor andere variabelen die de sociale veiligheid beïnvloeden.
- *Score 3:* Sociale veiligheid voor en na invoering van een beleidsmaatregel gemeten op basis van eenheden waarbij de maatregel wel (experimentele groep) of niet (controlegroep) is ingevoerd. De eenheden in de controlegroep moeten voldoende vergelijkbaar zijn met de eenheden in de experimentele groep (quasi-experimenteel design), maar er wordt niet voor gecorrigeerd.
- *Score 4:* sociale veiligheid voor en na invoering van een beleidsmaatregel gemeten in experimentele en controlegroepen die uit meerdere eenheden bestaan, gecorrigeerd voor andere variabelen die de sociale veiligheid beïnvloeden. (bv. door matching of statistische controle).
- *Score 5:* sociale veiligheid voor en na invoering van een beleidsmaatregel gemeten, waarbij groepen willekeurig al dan niet een maatregel krijgen toegekend (experimenteel design).

Sherman et al. (2002) trekken de conclusie dat een maatregel werkt als er ten minste twee studies zijn met minimaal SMS-score 3 waarin de effectiviteit wordt aangetoond en als ander onderzoek op dezelfde conclusie wijst. Vergelijkbare eisen worden gesteld om te concluderen dat een maatregel niet werkt. Maatregelen worden als veelbelovend geclassificeerd wanneer er één studie is met SMS-score 3 die effectiviteit aantoont, gesteund met ander onderzoek dat hier eveneens op wijst. Elke maatregel die niet in de drie eerdergenoemde categorieën valt, komt terecht in de categorie "onbekend"

---

Bron: SCP, 2008: Sociale veiligheid ontsleuteld, p. 88-89

Dit is de theorie. In de praktijk zal zoals eerder aangegeven blijken dat aan deze voorwaarde zelden tot nooit is voldaan: Soms is effectinschatting lastig omdat er geen uitgewerkte beleidstheorie is, oorzakelijke verbanden zijn onvoldoende inzichtelijk, waardoor kwantificering problematisch is. De maatregel is bijvoorbeeld zeer vernieuwend en zonder precedent. Of er is wel ervaring, maar daar is geen effectenonderzoek uitgevoerd. In andere gevallen zijn de resultaten van *effectstudies niet eenduidig* of van *onvoldoende kwaliteit*. Dat is bijvoorbeeld het geval met de studies naar cameratoezicht. Er zijn





meerdere studies uitgevoerd, maar de resultaten variëren sterk. Enerzijds heeft dit te maken met de kwaliteit van het onderzoek. Niet in alle gevallen wordt gemeten wat men beoogt te meten. Een goede evaluatie kent op zijn minst een voor- en een nameting en maakt onderscheid tussen het cameragebied en een vergelijkbaar controlegebied. Daarnaast moet worden gecontroleerd voor mogelijke andere verklaringen voor effecten die worden gevonden. Anderzijds zijn de projecten die zijn geëvalueerd ook niet gelijkvormig. Waar hangt een camera? Worden de beelden live uitgekeken? Hoe goed is de opvolging als ongeregelde heden worden geconstateerd? Met andere woorden, de uitvoering en daarmee het resultaat van het project verschilt te sterk.

De oplossingen voor het ontbreken van systematisch effectonderzoek lopen in de onderzochte MKBA's sterk uiteen:

- *Effectmeting (ex post) gecombineerd met aannamen:* Zowel in de MKBA Timorplein als in de MKBA investeren in mensen is gebruik gemaakt van (kleinschalig) ex post effectmeting. In de eerste MKBA in de vorm van gestegen vastgoedwaarde en in de tweede door het volgen van de deelnemers, b.v. 3 van de 8 vinden na deelname aan een traject een baan. In beide gevallen was door het ontbreken van een controlegroep lastig te bepalen welk deel van het gevonden effect veroorzaakt werd door de interventie. Hiervoor zijn aannamen gemaakt.
- *Kengetallen:* In 3 van de onderzochte MKBA's is gebruik gemaakt van 'geleende' resultaten uit ander onderzoek. In de MKBA gezondheid in de wijk zijn gezondheidsresultaten gebruikt die elders in Nederland haalbaar zijn gebleken in een qua omvang vergelijkbaar programma. Voor de herstructurering in Hoogvliet zijn landelijke resultaten uit systematisch effectonderzoek naar effecten van herstructurering toegepast op een specifieke wijk. Voor de MKBA Toezicht zijn effecten uit de bestaande effectstudies samengevat en als gemiddelden met veel slagen om de arm doorgeerekend. Lastige punten bij investeringen in leefbaarheid en veiligheid zijn altijd het uitstralingsgebied (hoe ver reikt de invloed van een maatregel) en de waterbedeffecten (wordt de onveiligheid echt voorkomen of verplaatst deze (gedeeltelijk) naar een andere locatie).
- *Expertinschattingen:* Voor de MKBA brede school is een enquête onder schooldirecteuren (circa 80) uitgevoerd, aangevuld met expertoordelen. Feitelijk is hiermee een inschatting gemaakt van de potentie van de brede school.
- *Ambitie doorrekenen:* In de MKBA vroegtijdig schoolverlaten is de ambitie van OC&W - een halvering van het aantal vroegtijdige schoolverlaters - doorgeerekend. De MKBA maakt inzichtelijk wat het beleid kost en wat het oplevert wanneer de beleidsdoelstelling wordt behaald. De effectiviteit van het beleid is niet onderzocht. Deze 'oplossing' is ook gekozen in de MKBA gezondheid in de wijk. Daarin zijn de beoogde effecten van het gezondheidsprogramma in de wijk na 10 jaar doorgeerekend op hun maatschappelijke waarde (in euro's). De MKBA geeft antwoord op de vraag: Wat levert het op als bewoners uit de krachtwijken door het programma even gezond worden als de gemiddelde inwoner van Den Haag? Of de ambitie ook behaald wordt met het programma is niet onderzocht. Wel tonen behaalde resultaten uit een soortgelijk programma aan dat de ambitie niet realistisch is. Deze resultaten zijn als kengetallen - naast de ambitie - in een apart scenario doorgeerekend.
- *Indicatieve scenario's:* Het gaat hier om een MKBA met verschillende onderbouwde scenario's waarbij niet zozeer het saldo uitkomst is maar de zogenaamde 'omslagpunten'. Hoe effectief moet



een maatregel zijn om maatschappelijk rendabel te zijn? Deze oplossing is gekozen in de MKBA schuldhelpverlening, achter de voordeur en uiteindelijk ook in de MKBA Toezicht.

In praktijk is dus zichtbaar dat conclusies al vaak worden geformuleerd in termen van omslagpunten: de interventie is rendabel onder een aantal voorwaarden. Het advies is om deze manier van denken verder door te voeren door te werken met een indicatieve MKBA ex ante, waarin de veronderstelde werking van de maatregel inzichtelijk wordt gemaakt en voorwaarden voor succes worden geformuleerd. Maar vervolgens moet ook gezorgd worden dat er verbetering optreedt door het uitvoeren van effectonderzoek tijdens het project (minimaal sms-score 3). Op basis hiervan kan worden geconcludeerd of de maatregel rendabel is geweest (zie hoofdstuk 6 effectonderzoek en monitoring)

## 5.2. Monetariseren

Er zijn verschillende methoden om de effecten in geld uit te drukken. De keuze van de methode wordt ingegeven door het type effect en de beschikbaarheid van gegevens. Daarbij bestaat een onderscheid tussen geprijsde en niet-geprijsde effecten.

**Geprijsde effecten.** Hier gaat het bijvoorbeeld om de prijs of de bijdrage die wordt betaald voor producten of diensten. Deze effecten zijn eenvoudig in geld uit te drukken.

**Niet-geprijsde effecten.** Hier gaat het bijvoorbeeld om de waarde van een mensenleven, de leefbaarheid in een wijk of minder schooluitval. Hoewel deze effecten geen directe marktwaarde hebben, is het van belang ze toch zoveel mogelijk in geld uit te drukken. Vaak kan dat langs indirecte weg of via enquêtes. Er zijn diverse methoden om niet geprijsde effecten te waarderen:

- **Revealed preference:** Deze methode gebruikt de waargenomen prijs op een (afgeleide) markt, zoals bijvoorbeeld de woningmarkt. Minder overlast in de buurt komt tot uitdrukking in een hogere woningprijs (dit is de zogenoemde hedonische prijsmethode). Deze methode wordt in het ruimtelijke domein veel gebruikt en is zeer bruikbaar voor vraagstukken in de wijk. Een ander voorbeeld is de waarde van een mensenleven. Bij MKBA's van infrastructuurprojecten wordt voor een voorkomen verkeersdode de *value of statistical life* (VOSL) gebruikt. Dit is het bedrag dat mensen bereid zijn te betalen voor een bepaalde afname van het ongevalrisico. Hieruit wordt de zogeheten 'Value Of a Statistical Life' (VOSL) afgeleid. Deze waarde wordt geschat op € 2,2 miljoen met een onzekerheidsmarge van € 0,3 miljoen<sup>15</sup>.
- **Stated preference:** Deze methode gebruikt enquêtes om zaken te waarderen. Hierin wordt gevraagd naar de bereidheid om voor een bepaalde verbetering te betalen (*willingness to pay*) of de compensatie die men zou willen ontvangen voor een niet gewenste ontwikkeling (*willingness to accept*). De methode wordt gebruikt wanneer er geen markt is en er ook geen alternatieve markt voorhanden is om de waarde van af te leiden. Een voorbeeld is de waardering van bepaalde landschappen door recreanten, maar ook reistijdwaarderingen worden op deze manier bepaald. *Stated preference* onderzoek is er in soorten en maten, zoals b.v. de *contingent valuation method*

<sup>15</sup> Bron: SWOV-factsheets, de waardering immateriële kosten van verkeersongevallen (2009) en kosten van verkeersongevallen (2007). Het verschil zit onder andere in de productiviteitsderving.



(CVM) of *conjoint valuation*<sup>16</sup>. Ook het in het kader van de SROI-methode ontwikkelde waardespel<sup>17</sup> is een vorm van *stated preference*. De kwaliteit van de (enquête)resultaten is sterk afhankelijk van de onderzoeksopzet. Over het algemeen hebben economen een voorkeur voor de *revealed preference* methoden. Wat mensen werkelijk betalen, zegt veelal meer dan wat mensen zeggen te willen betalen.

- *Vermijdingskosten*. Bij deze methode wordt gekeken naar de kosten die gemaakt moeten worden om het effect niet plaats te laten vinden. Te denken valt aan geluidschermen of isolatie in geval van geluidsoverlast (schaduw prijzen).
- *Kengetallen*: Deze methode gebruikt 'geleende' standaardgetallen uit onderzoeken van andere projecten, waarin een of meerdere van bovenstaande methoden zijn toegepast.

Uit onderzoek<sup>18</sup> blijkt dat de meeste waarderingsmethoden in Nederlandse MKBA's van infraprojecten en gebiedsontwikkelingen zijn gebaseerd op de kengetallenmethode. Deze populariteit van kengetallen is verklaarbaar. De overige waarderingsmethoden zijn vaak - in verband met een tekort aan tijd en budget - niet mogelijk.

Verder blijkt dat er vrijwel altijd effecten zijn die niet in geld kunnen worden uitgedrukt: de zogenoemde Pro Memorie (PM)-posten. Het gaat dan om effecten die niet of moeilijk te kwantificeren (te meten) of te monetariseren (waarderen) zijn. Deze effecten worden ook wel 'zwakke' waarden genoemd. Een misvatting is dat deze waarden minder belangrijk zijn. Ze klinken in de praktijk echter minder hard door in de besluitvorming, omdat PM vaak wordt gelezen als 'verwaarloosbaar'.

### Kosten

De kosten van een project of maatregel dienen net als de effecten afgezet te worden tegen het nulalternatief. Ook dient goed te worden gekeken of de uitgaven van de initiatiefnemers in alle gevallen kosten zijn of soms ook overdrachten aan derden, waar geen kosten tegenover staan (herverdeling). Dit laatste is bijvoorbeeld het geval wanneer grondeigenaren een speculatiewinst maken op te ontwikkelen landbouwgronden (herverdeling van ontwikkelaars naar grondeigenaar). Ook is het van belang om naast de initiële investering eventuele exploitatiekosten en beheer- en onderhoud mee te nemen. Tot slot is de tijdsdimensie van groot belang. Het tijdstip waarop de kosten gemaakt worden in relatie tot het moment dat de baten worden gerealiseerd is zeer bepalend voor de uitkomst van de MKBA.

### Grenzen aan economisch waarderen

Sommige effecten zijn niet geloofwaardig te monetariseren. Daarbij gaat het vooral om zaken waarvan de waarde buiten het eigen gebruik ligt en samenhangt met altruïstische motieven of de zorg voor volgende generaties. Dit zijn de zogenoemde *burgerwaarden*. Te denken valt aan gewonnen menselijke levens, biodiversiteit, toegankelijkheid van basisvoorzieningen etc.

Hiertegenover staan de consumentenwaarden, waarbij de waarde vooral in het eigen gebruik ligt (nu en in de toekomst). Ons voorstel is om consumentenwaarden zo veel mogelijk wel in euro's uit te

<sup>16</sup> Voor meer informatie C. Koopmans, 2005, 'Zachte' beleidseffecten in maatschappelijke kosten-baten-analyses: hoe kan het beter? Tijdschrift voor Politieke Economie, jaargang 27 nummer 3.

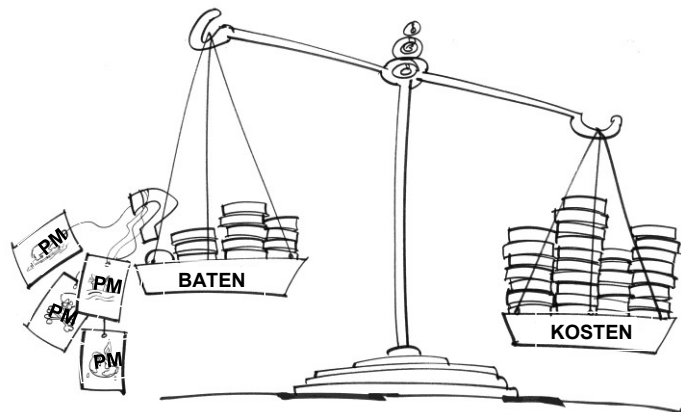
<sup>17</sup> Zie voor meer informatie [www.valuegame.org](http://www.valuegame.org)

<sup>18</sup> Annema en Koopmans, "Een lastige praktijk: ervaringen met waarderen van omgevingskwaliteit in de kosten-batenanalyse" Research Memorandum 2009-54



drukken en burgerwaarden niet. Voor burgerwaarden zoals b.v. de biodiversiteit en kwaliteit van leven kan de uiteindelijke waardering en afweging over worden gelaten aan de beslissers of de politiek. Belangrijk voordeel hiervan is dat dit meer inzicht kan geven in de werkelijke afweging die gemaakt moet worden. De baten zijn niet meer verscholen achter mogelijk onjuiste en moeilijk te interpreteren bedragen. Het zal in praktijk niet altijd eenvoudig zijn om te bepalen wat burgerwaarden en wat consumentenwaarden zijn. Verdere discussie hierover is nodig.

Door de keuze om bepaalde waarden niet te monetariseren, verliest de MKBA een deel van zijn kracht: het geeft geen antwoord meer op de vraag of het project wenselijk is, hiervoor moet een eigen afweging worden gemaakt. Dit is althans in theorie het geval. In praktijk gaf de MKBA al geen eenduidig antwoord door de PM-posten die in vrijwel elke MKBA een rol spelen. Maar ook door de risico's en verdelingseffecten, die apart gewaardeerd moeten worden.



De MBKA kan daarbij wel nieuwe hulpmiddelen bieden, zoals het inzichtelijk maken van de afruil tussen het MKBA-saldo en bijvoorbeeld de gewonnen levensjaren (Qaly's). Wanneer daarbij dan ook gepresenteerd wordt hoeveel in andere projecten is 'betaald' voor een gewonnen levensjaar, dan geeft dit weer meer houvast. Zonder dat echter wordt vastgesteld welke 'prijs' een levensjaar heeft. Dit blijft onderwerp van politieke besluitvorming. Onderstaand is dit uitgewerkt voor de bodemsanering van alle saneringslocaties in Nederland en een gezondheidsprogramma in een krachtwijk. Conclusie is dat het gezondheidsprogramma zeer kosteneffectief is<sup>19</sup>.

Tabel 5.3. Voorbeeld afruil MKBA-saldo (in euro's) en kwaliteit van leven (in Qaly's)

|                                     | Kosten    | Baten      | MKBA-Saldo | Qaly's | 'Prijs' per Qaly |
|-------------------------------------|-----------|------------|------------|--------|------------------|
| Bodemsanering in Ned                | € 7,1 mld | € 1,6 mld  | € -5.5 mld | 69.000 | € 80.000         |
| Gezondheidsprogramma                | € 8,6 mln | € -0,4 mln | € - 9 mln  | 1.200  | € 7.500          |
| Ondergrens RIVM                     |           |            |            |        | € 20.000         |
| Bovengrens (inter)nationale studies |           |            |            |        | € 100.000        |

Bron: bewerkt o.b.v. MKBA Bodemsanering en MKBA Gezondheid in Haagse Schilderswijk

### 5.3. Hoe werkt een indicatieve MKBA?

Soms is effectenonderzoek - in verband met een tekort aan tijd of de afwezigheid van vergelijkbare projecten - niet mogelijk. Dan biedt het meerwaarde om een *indicatieve MKBA* op te stellen. Dit is geen volwaardige MKBA, maar een MKBA-analyse gebaseerd op onderbouwde aannamen door studies en kengetallen en expert-oordelen over de omvang van de projecteffecten. De analyse biedt indicaties en inzichten in de effectiviteit en maatschappelijk rendement van een project. Het geeft geen

<sup>19</sup> Merk op dat het in deze afweging niet uitmaakt op welk moment de levensjaren gewonnen worden.



'hard' of eenduidig saldo. En antwoord op de vraag of het project maatschappelijke welvaart oplevert kan niet gegeven worden.

Op hoofdlijnen zijn twee toepassingen van de indicatieve MKBA mogelijk:

- *Doelstellingen 'doorgerekend'*: getracht kan worden om de doelstelling van beleid (de beoogde effecten) te moneteriseren en daarmee een beeld te geven van de investering die gerechtvaardigd is om dit doel te bereiken. Zo is van het gezondheidsprogramma de doelstelling 'doorgerekend': de maatschappelijke baten, wanneer de inwoners van de Schilderswijk even gezond zouden zijn als de gemiddelde Haagse inwoner. Dit geeft een beeld van de waarde van het beleid (het gezondheidsprogramma) dat hierop gericht is. Tegelijkertijd biedt de MKBA-analyse handvatten voor het opzetten van onderzoek naar de omvang van effecten.
- *Projecteffecten inschatten*: effectinschattingen op basis van studies, kengetallen en expertoordelen kunnen worden ingezet om voorlopige aannames te maken over de effectiviteit. Het effect wordt niet als harde waarde ingebracht, maar als onzekerheid waarmee gevoeligheidsanalyses kunnen worden gedaan. Vervolgens is de vraag hoe effectief het beleid moet zijn, wil het tot een maatschappelijk positief saldo leiden. In de presentatie van de MKBA staat niet het saldo centraal, maar de 'omslagpunten'. Bijvoorbeeld een kleine brede school in een aandachtswijk heeft voor een positief maatschappelijk rendement een reductie schooluitval van meer dan 3% nodig.

In beide gevallen levert een MKBA geen maatschappelijk saldo op met wat PM-posten, maar een inschatting of de beleidsdoelstellingen de kosten rechtvaardigen, dan wel of de voorgestelde maatregel maatschappelijk efficiënt is, bij een gegeven aanname over de effectiviteit. Tevens levert dit - zoals gezegd - een *onderzoeksagenda voor effectmeting* op. Algemeen geldt dat voor meer zinvolle MKBA's, meer ex-post effectonderzoeken moeten worden gedaan zie hiervoor het volgende hoofdstuk.

## 5.4. Presentatie van een indicatieve MKBA

De presentatie van een indicatieve MKBA verschilt van een volwaardige MKBA, doordat het veel meer het model is dan het rapport. Bij een indicatieve MKBA staan de aannames centraal doordat de input minder vast is. De presentatie van een indicatieve MKBA bevat dan ook de volgende drie elementen:

1. De belangrijkste aannames over de effectiviteit;
2. De hoeveelheid of omvang van de projecteffecten;
3. Het resultaat in termen van kosten en baten, waarbij onderscheid in:
  - . Korte termijn financiële baten
  - . Lange termijn financiële baten
  - . Immateriële baten

### *Belangrijkste aannames*

Hier staan de belangrijkste aannames over de effectiviteit. Voor de indicatieve MKBA achter de voordeur gaat het bijvoorbeeld om: het percentage meer 'gevonden' multiprobleem huishoudens of de toegenomen effectiviteit van de verschillende hulp- en zorgtrajecten als gevolg van één integraal plan voor het hele gezin. Zie onderstaand figuur voor de 6 belangrijkste aannames.

*Figuur 5.4. Voorbeeld belangrijkste aannames indicatieve MKBA*



| Aanname                                       |        | INVOER   |       |  |
|---|--------|----------|-------|--|
| <b>Effect verkleinen afstand (preventie)</b>  |        |          |       |  |
| 1. % minder MPH                               | 4.932  |          | 0%    |  |
| 2. % meer MPH 'gevonden'                      | 1.000  |          | 1%    |  |
| 3. % MDA                                      | 550    |          | 5%    |  |
| <b>Effect 1 gezin - 1 plan (integraal)</b>    |        |          |       |  |
| 4. Aantal                                     | huidig | verschil | nieuw |  |
| meer (werk)trajecten agv 1 gezin - 1 plan     |        | 1%       |       |  |
| minder (zorg)trajecten agv 1 gezin - 1 plan   |        | -1%      |       |  |
| 5. Effectiviteit                              |        |          |       |  |
| huisuitzettingen                              | 50%    | 10%      | 60%   |  |
| schuldhulpverlening                           | 45%    | 5%       | 50%   |  |
| opleiding en werk                             | 2%     | 1%       | 3%    |  |
| schooluitval                                  | 49%    | -1%      | 48%   |  |
| vermindering intensieve zorg                  | 46%    | 0,0%     | 46%   |  |
| <b>Effect nazorg en monitoring (terugval)</b> |        |          |       |  |
| 6. % recidive                                 | ??     | 0%       | 0%    |  |

Bron: algemene MKBA-model AdV

Belangrijk is om de inschatting te baseren op de huidige effectiviteit (nulalternatief) om overschatting te voorkomen.

#### *Omvang van de projecteffecten*

Om gevoel te geven bij de berekening van kosten en baten is het handig om een overzicht te presenteren van de (project)effecten (hoeveelheid). Tevens levert dit direct zicht op de effecten van de aannames, bijvoorbeeld 1 procent meer gevonden, zijn 10 multiprobleem huishoudens. Of, een verhoogde effectiviteit van schuldhulpverleningstrajecten met 5 procent, levert 33 meer huishoudens, die financieel stabiliseren, zie figuur.

*Figuur 5.5. Voorbeeld omvang projecteffecten indicatieve MKBA*

| Hoeveelheid                            | EFFECT          |
|--|-----------------|
| Aantal MPH 1 gezin 1 plan              | 550             |
| Aantal MDA-trajecten                   | 28              |
| Meer MPH 'gevonden'                    | 10              |
|  | <i>verschil</i> |
| Aantal MPH's in fin. stabilisatie      | 33              |
| Aantal MPH's schuldenvrij na 3 jaar    | 12              |
| Aantal mensen aan het werk             | 1               |
| Aantal kinderen met startkwalificatie  | 1               |
| Aantal voorkomen huisuitzettingen      | 20              |
| Aantal minder intensieve zorgtrajecten | 6               |
| Aantal voorkomen MO                    | 5               |

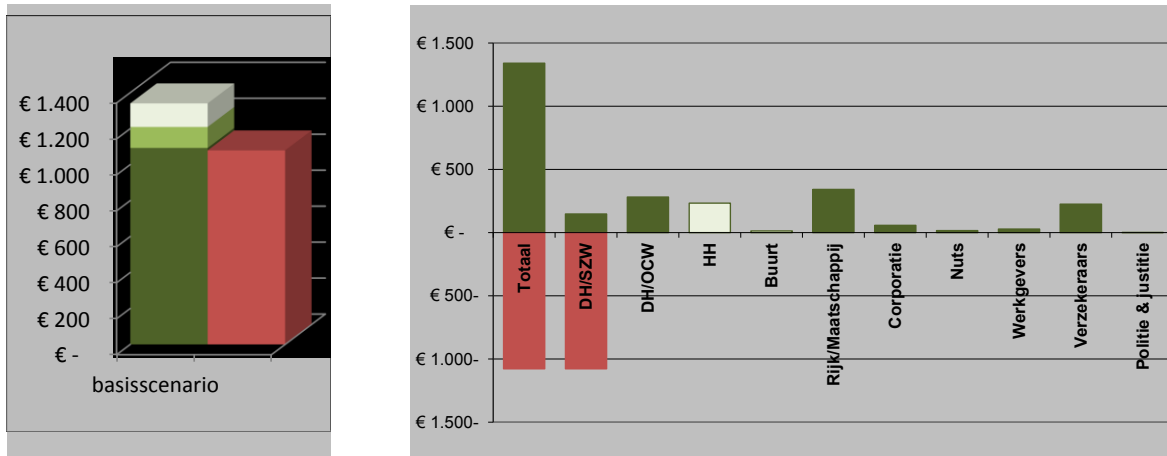
Bron: algemene MKBA-model AdV



### Het resultaat

Het resultaat van de indicatieve MKBA levert zicht op de totale projectkosten, de korte termijn baten die daar tegenover staan, mogelijk aangevuld met lange termijn (vaak wat meer onzekere) baten en immateriële baten (die niet direct in de portemonnee zichtbaar zijn).

Figuur 5.6. Voorbeeld resultaat indicatieve MKBA



Bron: algemene MKBA-model AdV, donkergroen = KT baten, lichtgroen = LT baten en wit = immateriële baten

Naast het model met daarin de verschillende kosten- en batenposten, hoort bij het eindresultaat een korte toelichting per post, de wijze waarop de baat berekend is en welke kengetallen hiervoor gebruikt zijn. Daarnaast geeft het opstellen van een factsheet of statements op basis van het model een toegevoegde waarde. Bijvoorbeeld: Het maatschappelijk rendement is 24 procent: één euro geïnvesteerd levert € 2,40 aan maatschappelijke waarde op.

## 5.5. Aandachtspunten

Hieronder worden de belangrijkste aandachtspunten voor de indicatieve MKBA samengevat. Daarbij worden de stappen van de MKBA gevolgd. U kunt dit als opdrachtgever als checklist gebruiken voor uw werkzaamheden en om in de verschillende fasen het gesprek met het bureau en de andere stakeholders te voeren.

### Stap 4. Effecten kwantificeren

|                 |  |
|-----------------|--|
| Wat?            | Inschatten omvang van de projecteffecten op basis van effectstudies, kengetallen en expertoordelen                                   |
| Aandachtspunten | Inschatting relateren aan effectiviteit van maatregelen die toch al genomen worden (nulalternatief) om overschattingen te voorkomen. |

### Stap 5. Effecten waarderen

|                 |  |
|-----------------|--|
| Wat?            | Prijskaartje hangen aan de projecteffecten (monetariseren)   |
| Aandachtspunten | Onderscheid maken tussen korte en lange termijn financiële effecten en immateriele baten. Welke immateriele waarden wel of niet monetariseren: is het nog geloofwaardig? Eventueel aanvullend onderzoek of waardenspel mogelijk als geschikte kengetallen * niet voorhanden zijn |



---

### Stap 6. Kosten bepalen

---

|                 |  |
|-----------------|--|
| Wat?            | Investerings en jaarlijkse kosten bepalen  |
| Aandachtspunten | Zijn alle kosten meegenomen die zorgen voor de baten?<br>Niet alleen (eenmalige) investeringen, maar ook veranderde organisatie- en beheerkosten |

---

### Stap 7 Kosten en baten opstelling\*

---

|                 |  |
|-----------------|--|
| Wat?            | Kosten en baten in de tijd plaatsen en netto contante waarde berekenen   |
| Aandachtspunten | Tijdshorizon: hoe lang worden de baten meegenomen? Is dat nog geloofwaardig? En hoe wordt omgegaan met lange termijn onzekerheden?<br>Welke discontovoet (risico-opslag) is gehanteerd. Deze is heel bepalend voor het uiteindelijke saldo |

---

### Stap 8 Presentatie

---

|                 |   |
|-----------------|---|
| Wat?            | Eindresultaat indicatieve MKBA: model, toelichting en factsheet   |
| Aandachtspunten | Inzicht in de belangrijkste aannamen is essentieel. Inzicht in omvang projecteffecten is aan te bevelen. Bij het saldo onderscheid maken in financieel en maatschappelijk rendement.<br>Verdelingseffecten horen onlosmakelijk bij het eindresultaat. |

---

\* zie bijlage III

Tot slot is het belangrijk te erkennen dat de rol van de opsteller van de MKBA verandert als dit een procesinstrument is. Hij of zij is niet langer de 'expert' die op de achtergrond een oordeel velt over het project. Hij is meer een ondersteuner die effecten van keuzen inzichtelijk maakt. Dit kan in de praktijk nog wel eens spanning opleveren: een opsteller zal niet alle aannamen kunnen en mogen accepteren. Er moet een toets op realisme zijn. De opsteller heeft hier een belangrijke verantwoordelijkheid. Ook is het zinvol om in het proces een second opinion in te bouwen.

#### Citaat

*P.M. gebruik indicatieve MKBA adv in DH volgt nog*

---



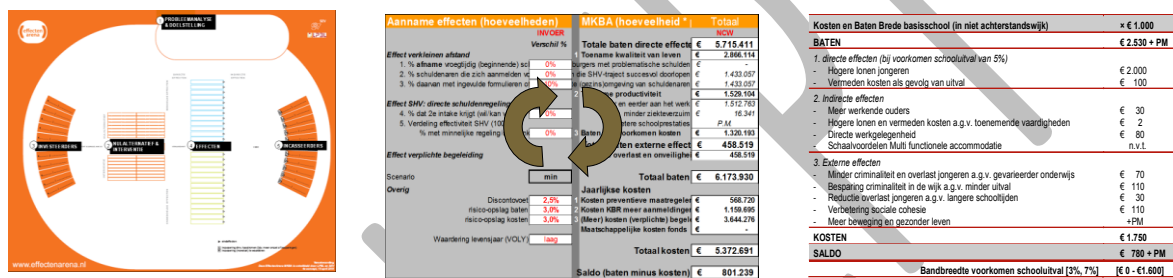


## 6. Fase 3: Effectonderzoek en monitoring

Effectonderzoek is fase 3 van MBKA's in het sociale domein. In deze fase wordt het project in de praktijk gevolgd en op een aantal hoofdpunten gemonitord. Dit zorgt ervoor dat het succes van dit project gevolgd kan worden en een ex-post MKBA opgesteld kan worden. Het kan daarnaast input opleveren voor meer *evidence based* beleid elders. Hiervoor is kennisdeling van groot belang<sup>20</sup>.

Effectonderzoek uitvoeren om deze informatie vervolgens te gebruiken voor een ex-post MKBA komt nog niet zoveel voor in het sociale domein. Momenteel wordt, naar aanleiding van een indicatieve MKBA, een studie opgezet naar de effecten van de Brede School (zie [www.oberon.eu](http://www.oberon.eu)) en binnenkort starten verschillende gemeenten, eveneens naar aanleiding van een indicatieve MBKA, met effectmetingen van de Achter-de-voordeur aanpak.

Figuur 6.1. Effectonderzoek in de MKBA



### 1. Effecten in beeld

### 2. Indicatieve MBKA

### 3. Effectonderzoek en ex-post MKBA

- Quasi-experimenteel
- Statistisch
- Experimenteel

Effectonderzoek in het sociale domein is moeilijk. Maar zeker niet onmogelijk! In dit hoofdstuk gaan wij in op de specifieke kenmerken van effectonderzoek in het sociale domein en hoe dit goed vormgegeven kan worden (sms-score van tenminste 3<sup>21</sup>). Tot slot gaan we in op de interpretatie van de resultaten en geven we een aantal aandachtspunten voor de praktijk. In de context van deze publicatie stippen wij alleen de belangrijkste zaken aan. De geïnteresseerde lezers verwijzen wij naar:

- T.A. van Yperen en J.W. Veerman, Zicht op effectiviteit – handboek voor praktijkgestuurd effectonderzoek in de jeugdzorg, Delft 2008;
- R. Pawson, Evidence-based Policy - a realist perspective, Londen 2006.

<sup>20</sup> Uiteraard draagt het effectonderzoek ook bij aan de leercyclus: door te reflecteren op ervaringen uit de praktijk, dit om te zetten in nieuwe kennis en concepten en deze vervolgens weer toe te passen, kunnen interventies verbeterd worden

<sup>21</sup> Zie paragraaf 5.1 voor een beschrijving van sms-scores



## 6.1. Effectonderzoek in het sociale domein

Effectonderzoek is het op basis van (wetenschappelijk) onderzoek aantonen van een causaal verband tussen een interventie en een daaruit volgend resultaat<sup>22</sup>. In een ideale onderzoekssituatie krijgt een experimentele groep te maken met de interventie en een controle groep niet. De toewijzing van de groepen gebeurt 'at random'. Verder zijn de omstandigheden 'gecontroleerd', dat wil zeggen dat er geen invloeden van buitenaf zijn die het resultaat kunnen beïnvloeden. Echter: in het sociale domein is de onderzoekssituatie verre van ideaal. De praktijk is geen laboratorium.

In de eerste plaats worden effecten van een interventie in grote mate beïnvloed of zelfs bepaald door de *context* waarin deze wordt uitgevoerd. Een gezondheidsprogramma in wijk X kan heel andere resultaten hebben dan een gezondheidsprogramma in wijk Y. Doordat de doelgroep anders was, de omstandigheden verschilden, de implementatie net even anders verliep, er een andere programma-manager aan het stuur stond of omdat er gelijktijdig andere interventies plaatsvonden.

In de tweede plaats betreft effectonderzoek in het sociale domein vaak een 'moving target'. De interventies zijn steeds in ontwikkeling. Politiek, beleidsmakers en managers zoeken – ook tijdens de implementatie - naar optimalisatie van hun interventie. Ze leren van elkaar, van publicaties en worden beïnvloed door politieke ingrepen.

Bovenstaande heeft gevolgen voor de interne en de externe validiteit van het meeste effectonderzoek. De interne validiteit is de kwaliteit van de onderzoeksmethode, te classificeren op de Scientific Maryland Scale. Vaak is quasi-experimenteel in de praktijk het maximaal haalbare. De externe validiteit betreft de opschaalbaarheid van het onderzoek: in hoeverre zijn de resultaten te veralgemeniseren, of zijn ze alleen geldig voor deze *specifieke* interventie, in deze *specifieke* context. Effectonderzoek in het sociale domein stelt dus eisen aan de opzet van het onderzoek en aan de interpretatie van de resultaten. Centrale vraag daarbij is steeds: *wat werkt wanneer voor wie en waarom?*

## 6.2. Opzetten van effectonderzoek in het sociale domein

### Een goed begin

Goed effectonderzoek start met een goede, specifieke beschrijving van de interventie. Hiervoor verwijzen wij naar paragraaf 4.2, de beschrijving van project- en nulalternatief. Ook de context waarbinnen de interventie plaatsvindt dient goed beschreven te worden. Doel hiervan is alle mogelijke variabelen die van invloed kunnen zijn op de resultaten in beeld te krijgen. In de tweede plaats moet de beleids- of veranderingstheorie helder zijn. Hiervoor verwijzen wij naar paragraaf 4.3. Door het opstellen van de beleidstheorie wordt inzichtelijk welke causale verbanden en effecten worden verwacht. In principe is dit voldoende basis voor het opzetten van effectonderzoek.

Het opstellen van een indicatieve MKBA voegt daar nog iets aan toe: informatie over de sleuteffecten. Welke (tussen-)effecten of causale verbanden wegen het zwaarst voor het bereiken van de ge-

<sup>22</sup> Choy, Kwaliteitplus evaluatie, Hilversum 2009



wenste resultaten. Met andere woorden: waar zitten de sleutels voor succes? Het zijn deze effecten die het belangrijkste zijn om te onderzoeken.

In de beperking toont zich dus de meester. Voor het aantonen van effectiviteit hoeft niet alles te worden bijgehouden of onderzocht. Uit de beleidstheorie en de indicatieve MKBA komt een beperkt aantal concrete en bij voorkeur SMART geformuleerde sleuteffecten naar voren, die met behulp van effectonderzoek 'hard' gemaakt moeten worden.

### Typen effectonderzoek

Deze paragraaf beschrijft drie methoden van praktijkgestuurd effectonderzoek die tenminste quasi-experimenteel zijn en die dus een sms-score van tenminste 3 hebben. Achtereenvolgens komen aan bod<sup>23</sup>:

- quasi-experimenteel onderzoek;
- veranderingstheoretisch onderzoek (statistische analyses);
- experimenteel onderzoek.

### Quasi-experimenteel onderzoek

In quasi-experimenteel onderzoek wordt een groep (cliënten, of een hele wijk) met een specifieke interventie vergeleken met een controlegroep, zonder of met een andere interventie. Kenmerk van quasi-experimenteel onderzoek is dat de toewijzing aan de groepen niet willekeurig is (zoals bij experimenteel onderzoek). Er zijn verschillende manieren van toedeling, bijvoorbeeld:

- *Post-hoc experimentele en controlegroepen.* Als men beschikt over een groot bestand met gegevens over interventies en resultaten bij individuele cliënten, kan men op basis daarvan groepen formeren en gegevens vergelijken. Een goed voorbeeld is effectonderzoek naar re-integratietrajecten: op basis van meerjarige gemeentelijke bestanden van bijstandsgerechtigden wordt de kans op werk met een traject vergeleken met de kans op werk zonder een traject (waarbij wordt gecorrigeerd voor eventueel andere verklarende factoren)<sup>24</sup>.
- *Gematchte opzet.* Voor iedere cliënt met een specifieke interventie wordt een vergelijkbare cliënt – leeftijd, geslacht, opleiding, aard van de problematiek etc - zonder interventie gezocht. Op die manier worden vergelijkbare koppels gevormd. Op basis van grote aantallen koppels kan vervolgens een effectmeting worden gedaan. Een aardig voorbeeld hiervan is de evaluatie van Justitie in de Buurt door het WODC. De doorlooptijden van zaken in de nieuwe werkwijze worden vergeleken met de doorlooptijden van een gematchte steekproef van vergelijkbare zaken in de reguliere werkwijze<sup>25</sup>.
- *Multicentrum studies.* Voor organisaties met dezelfde doelgroep, maar verschillende werkwijzen kunnen de resultaten vergeleken worden om uitspraken te doen over de effectiviteit van de verschillende aanpakken. Deze methode laat zich goed combineren met het matchen van cliënten van de verschillende organisaties. Deze methode zou bijvoorbeeld bruikbaar zijn voor het vergelijken van de verschillende werkwijzen bij de Achter-de-voordeur aanpak in verschillende steden.

<sup>23</sup> Deze paragraaf is deels ontleend aan Van Yperen en Veerman, Zicht op effectiviteit – handboek voor praktijkgestuurd onderzoek in de jeugdzorg, Delft 2008.

<sup>24</sup> SEO, Kosten en baten van re-integratie, Amsterdam 2006

<sup>25</sup> WODC, Justitie in de Buurt – een evaluatie van vier experimenten, Den Haag, 1999, paragraaf 3.3.5



- *Cohortonderzoek*. Indien men over grote bestanden beschikt met gegevens vóór en na de invoering van een interventie kan met behulp van cohortonderzoek uitspraken doen over de effectiviteit. De meerjarige studieresultaten van studenten vóór de invoering van het bindend studieadvies, kunnen dan bijvoorbeeld worden vergeleken met de resultaten na invoering.

Valkuilen van quasi-experimenteel onderzoek:

- De groepen zijn onvoldoende vergelijkbaar en daardoor zijn de uitkomsten vertekend. Bijvoorbeeld de bevolkingssamenstelling in een wijk met een brede school (hoog aandeel kinderen met een achterstand) versus de bevolkingssamenstelling in een wijk met een reguliere school (hoog-opgeleide ouders). Dit kan worden voorkomen door van tevoren statistische analyses uit te voeren op de experimentele en de controlegroep en de groepen waar nodig aan te passen, door bijvoorbeeld gewichten toe te kennen aan de uitkomsten per bevolkingsgroep of door een andere controlegroep te kiezen.
- De toedeling van de groepen kampt met auto-selectiviteit. Dat wil zeggen dat kenmerken die van belang zijn voor de uitkomst, van invloed zijn op de indeling in de experimentele of controlegroep. Bijvoorbeeld motivatie om werk te vinden, bij deelname aan een re-integratietraject. Corrigeren hiervoor is lastig. Indien het vermoeden van auto-selectiviteit bestaat dient men hier bij de interpretatie van de resultaten rekening mee te houden.
- De uitval verschilt sterk per groep en is mogelijk selectief, dat wil zeggen gekoppeld aan de interventie. Een goed voorbeeld zijn de hoge eisen aan deelname aan een WSNP-traject<sup>26</sup> in vergelijking met de reguliere schuldhulpverlening. Hiervoor kan alleen gecorrigeerd worden door na te gaan welke factoren een rol hebben gespeeld bij die uitval, of door de uitval mee te nemen als effect van de interventie.

### *Veranderingstheoretisch onderzoek of statistische analyses*

Veranderingstheoretisch onderzoek is erop gericht de effectiviteit van een interventie te onderzoeken door specifieke onderdelen daarvan statistisch te exploreren. Een goed voorbeeld is de evaluatie van het grotestedenbeleid<sup>27</sup>. Door de statistische samenhang te onderzoeken tussen verschillende onderdelen van het GSB-beleid (stedelijke vernieuwing, sociale budgetten) en de ontwikkeling van steden op bijvoorbeeld het gebied van veiligheid en leefbaarheid, kunnen uitspraken worden gedaan over enerzijds de effectiviteit van de ingezette middelen, maar ook over de validiteit van de onderliggende beleidstheorie. Dat statistische onderzoek gaat verder dan alleen het bepalen van correlaties. Er dient rekening gehouden te worden met andere mogelijke verklarende variabelen, in bijvoorbeeld een multivariate regressieanalyse. In het voorbeeld van het GSB-beleid kan worden gedacht aan bevolkingssamenstelling, woningvoorraad en veiligheid en leefbaarheid bij aanvang.

Een dergelijke studie vraagt veel tijd en aandacht. In de eerste plaats is een goed uitgedachte beleidstheorie nodig, met heldere aannames over de manier waarop de interventies werken. Daarbij kan een groot aantal factoren in het spel zijn. Kennis van de praktijk is hierbij onmisbaar (zie ook Hoofdstuk 4). In de tweede plaats moeten er grote gegevensbestanden beschikbaar zijn met informatie over effec-

---

<sup>26</sup> Wet Schuldsanering Natuurlijke Personen

<sup>27</sup> Atlas voor gemeenten, De effectiviteit van Grotestedenbeleid, Utrecht 2006



ten en mogelijke verklarende factoren. Daarbij is informatie over de interventie (wijze van implementeren) van belang én informatie over de objecten (cliënten, wijken, bewoners...).

Valkuilen veranderingstheoretisch / statistisch onderzoek.<sup>28</sup>

- Een hoge statistische correlatie zegt nog niets over de *causaliteit* van het verband. In ieder statistisch handboek is het voorbeeld te vinden van de correlatie tussen de afname van het aantal broedende ooievaarsparen in Duitsland in de periode 1960-1980 en het dalende geboortecijfer. En een toegenomen aantal woninginbraken in een wijk hoeft niet *veroorzaakt* te worden door een toegenomen aantal hangjongeren, ook al is er misschien wel een statistisch verband.
- De gemiste variabele (omitted variable): soms lijkt er een statistisch verband te zijn, dat eigenlijk verklaard wordt door een extra variabele die (nog) niet is meegenomen. Zo kan een statistisch verband gevonden worden tussen het succes van sociaal casemanagers en hun werkervaring: hoe minder werkervaring, hoe groter het succes van de aanpak. Echter: onervaren medewerkers krijgen wellicht de 'eenvoudige' zaken toebedeeld. Dat zou dan de werkelijke verklaring voor het verband kunnen zijn.
- Standaard statistische technieken zoeken naar lineaire verbanden, terwijl er in de praktijk complexere relaties kunnen zijn. Bijvoorbeeld: hoe meer blauw op straat, hoe hoger het veiligheidsgevoel van burgers. Echter: er kan sprake zijn van een omslagpunt: als er heel veel politie op straat actief is, gaan mensen zich juist onveilig voelen. Dit soort niet-lineaire verbanden vraagt om complexe statistische technieken.

### *Experimenteel onderzoek*

Bij experimenteel onderzoek gebeurt de verdeling in een experimentele en controlegroep, anders dan bij quasi-experimenteel onderzoek, 'at random'. In de praktijk van het sociale domein is de 'at-random' toewijzing moeilijk uit te voeren. Het is meestal alleen mogelijk bij interventies die *individuen* betreffen (bijvoorbeeld type behandeling in de jeugd- of ouderenzorg) of kleine eenheden (bijvoorbeeld scholen of wijkcentra) en is minder geschikt voor interventies die hele wijken, doelgroepen of steden betreffen. Verder bestaan er in sommige gevallen ethische bezwaren tegen het uitsluiten van cliënten of groepen van specifieke interventies.

### *Als (quasi-)experimenteel niet mogelijk is*

Soms is het echt niet mogelijk om een (quasi-)experimenteel onderzoek op te zetten. In veel gevallen wordt dan gebruik gemaakt van pre-posttest onderzoek: het vergelijken van dezelfde groep voor en na invoering van de interventie, zónder controlegroep en zonder te corrigeren voor eventuele andere invloeden (sms-score 2). In dat geval adviseren wij om toch te proberen een controlegroep te creëren, bijvoorbeeld door de ontwikkeling in de experimentgroep te vergelijken met landelijke ontwikkelingen, of kengetallen uit het verleden. Daarnaast vraagt deze onderzoeksmethode om veel aandacht voor de interpretatie van de resultaten. Met name dient nagedacht te worden over welk deel van het gevonden effect toe te rekenen is aan de interventie en wat door andere factoren verklaard kan worden (zie ook de volgende paragraaf).

---

<sup>28</sup> Dit zijn er velen en er zijn boeken over vol geschreven. We beschrijven hier de belangrijkste



## Interpretatie

Effectonderzoek in het sociale domein stelt – door de invloed van context en door de beperktere mogelijkheden voor methodologisch verantwoord onderzoek - eisen aan de interpretatie van de resultaten. Centrale vraag daarbij is steeds: *wat werkt wanneer voor wie en waarom?* De uitkomst is nooit 'gewoon' een getal, maar altijd een getal in een context. De belangrijkste vragen daarbij zijn:

- Is de context voldoende in beeld? Zijn alle mogelijke verklarende variabelen (doelgroep, omstandigheden, wijze van implementeren) meegenomen in de analyse? En zo niet, zijn ze dan wel benoemd? De eerder gemaakte beleidstheorie helpt bij het in kaart brengen van alle relevante variabelen.
- In hoeverre is het gevonden effect toe te rekenen aan de interventie? Of was er ook een effect geweest zonder interventie? Zo blijkt uit onderzoek van SEO dat re-integratietrajecten maar relatief weinig bijdragen aan de kans op werk van bijstandsgerechtigden. De meeste mensen vinden ook zonder traject weer een baan. Ook kan het effect deels veroorzaakt worden door andere factoren. Zijn de gevonden positieve ontwikkelingen op het gebied van sociale veiligheid in de Rotterdamse Tarwewijk toe te rekenen aan de inzet van een stadsmarinier, de opgehangen camera's, de aanpak van jongerenoverlast of de extra manuren stadstoezicht?<sup>29</sup>
- En, last but not least: de realitycheck. Een effectonderzoek is vaak 'bureauwerk', uitgevoerd door mensen die niet in de praktijk werkzaam zijn. Belangrijke vraag is daarom: herkennen professionals uit de praktijk de gevonden effecten?

Voor de interpretatie van de resultaten, en in welke mate het effect kan worden toegeschreven aan de interventie, kan gebruik worden gemaakt van vergelijkingsmateriaal (uit bijvoorbeeld andere steden, van vergelijkbare aanpakken et cetera) en van expertoordelen.

## 6.3. Aandachtspunten en terugkoppeling

Hieronder worden de belangrijkste aandachtspunten uit dit hoofdstuk samengevat. U kunt dit als opdrachtgever als checklist gebruiken voor het effectonderzoek, bijvoorbeeld ná het opstellen van een indicatieve MKBA, en om het gesprek te voeren met de uitvoerder van het effectonderzoek.

---

### Stap a: Een goed begin (op basis van de indicatieve MKBA)

|                 |  |
|-----------------|--|
| Aandachtspunten | Zijn de interventie, de context en de verwachte werking van de interventie (beleidstheorie) voldoende concreet beschreven voor effectonderzoek? <sup>30</sup> Zijn er tussentijdse wijzigingen geweest in de uitvoering van de interventie die mogelijk van invloed zijn op de effectiviteit?<br>Wat zijn de grootste knoppen uit de indicatieve MKBA? Zijn alle partijen het daarover eens? Dan zijn dit de sleuteleffecten die onderzocht moeten worden.<br>Zijn alle mogelijke verklarende variabelen in beeld? |
|-----------------|--|

---

### Stap b: Onderzoeksofzet

|                 |   |
|-----------------|---|
| Aandachtspunten | Is experimenteel onderzoek mogelijk? Zo nee, is quasi-experimenteel onderzoek mogelijk? In hoeverre is het mogelijk om goede controlegroepen te (re)construeren of moet worden teruggevallen op kengetallen?<br>Welke informatie is beschikbaar uit gegevensbestanden en over welke periode? Is |
|-----------------|---|

---

<sup>29</sup> Veiligheidsindex Rotterdam, gemeente Rotterdam, 2007

<sup>30</sup> Als de indicatieve MKBA goed is uitgevoerd, is het antwoord hierop vanzelfsprekend bevestigend.



---

gedetailleerde informatie bekend t.a.v. de mogelijke verklarende variabelen?  
Doen de voorgenomen statistische technieken voldoende recht aan de complexiteit van  
verwachte causale relaties?

---

### **Stap c: Uitvoering en interpretatie van de resultaten**

---

Aandachtspunten      Voldoen de experimentele en controlegroep aan de vooraf gestelde eisen? Met andere woorden, zijn ze inderdaad voldoende vergelijkbaar?  
Is de context voldoende in beeld voor een juiste interpretatie van de eindresultaten? Zijn alle mogelijke verklarende variabelen (doelgroep, omstandigheden, wijze van implementeren) meegenomen in de analyse? En zo niet, zijn ze dan wel benoemd?  
In hoeverre is het gevonden effect toe te rekenen aan de interventie? Of was er ook een effect geweest zonder interventie? Of is het (deels) toe te rekenen aan andere factoren?  
Doe een realitycheck: herkennen professionals uit de praktijk de gevonden resultaten?

---

### *Terugkoppeling*

De resultaten van het effectonderzoek kunnen worden gebruikt voor het opstellen van een ex-post MKBA (of volwaardige MKBA), op basis waarvan kan worden geconcludeerd of de interventie rendabel is geweest. Daarnaast zullen uw collega's uit zusterorganisaties, andere steden of belendende werkvelden graag kennis nemen van de uitkomsten. Zij kunnen deze immers weer gebruiken voor het verbeteren van hun eigen interventies of het opstellen van een indicatieve MKBA. U kunt de resultaten bijvoorbeeld laten opnemen in een databank, zoals de databank effectieve jeugdinterventies van het NJI, de databank effectieve sociale interventies van Movisie of in het instrumentenoverzicht van het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid<sup>31</sup>.

---

<sup>31</sup> Zie [www.nji.nl](http://www.nji.nl) , [www.movisie.nl](http://www.movisie.nl) en [www.hetccv.nl](http://www.hetccv.nl)



## Bijlage I: Geraadpleegde personen

Nog aanvullen met deelnemers consultatieronde....

| Naam                       | Organisatie                         |
|----------------------------|-------------------------------------|
| 1. Paulien van de Hoeven   | Ministerie VROM                     |
| 2. Leendert Koning         | Ministerie VROM                     |
| 3. Marlijn van der Hoeven  | Ministerie VROM                     |
| 4. Robbert Bakker          | Ministerie BZK                      |
| 5. Joop van Dam            | Ministerie VROM                     |
| 6. Freddie Roosenberg      | Rigo                                |
| 7. Jochum Deuten           | SEV                                 |
| 8. Herman Stolwijk         | CPB                                 |
| 9. Peter Brouwer           | TNO                                 |
| 10. Geert ter Weeme        | Ministerie VROM                     |
| 11. Pieter Liefvering      | Ministerie VROM                     |
| 12. Edwin Buser            |                                     |
| 13. Marcel Brok            |                                     |
| 14. Leo Nootboom           |                                     |
| 15. Arjen Verweij          |                                     |
| 16. Rutger Pol             |                                     |
| 17. Dirk de Klerk          |                                     |
| 18. Meindert Smallenbroek  |                                     |
| 19. Bart de Bart           |                                     |
| 20. Rosita Kornaat         |                                     |
| 21. Danielle Vroegop       |                                     |
| 22. Marco Bik              | Gemeente Rotterdam/bestuurdienst    |
| 23. Michiel van de Grinten | Oberon                              |
| 24. Barend Rombout         | Gemeente Rotterdam/bureau Frontlijn |
| 25. Marcel Landewe         | Gemeente Groningen                  |





## Bijlage II: Overzicht gebruikte MKBA's

| Thema                    | MKBA   |
|--------------------------|--|
| Onderwijs                | 1. Brede School (Berenschot, Atlas)<br>2. Voortijdig schoolverlaten (RebelGroup) |
| Gezondheid               | 3. Gezondheid in de wijk (L&L)<br>4. Gezondheid in de wijk (Rigo)                |
| Maatschappelijk vastgoed | 5. Timorplein (Rigo)<br>6. Investeren in mensen (Rigo)                           |
| Stedelijke Vernieuwing   | 7. Hoogvliet (LPBL, Atlas obv SEO)   |
| Participatie             | 8. MKBA Reintegratie (SEO)   |
| Hulpverlening            | 9. Achter de voordeur (LPBL, Atlas)<br>10. Schuldhulpverlening (Atlas)           |
| Veiligheid               | 11. Cameratoezicht (SEO, Atlas, LPBL)  |

Zie het apart bijlagenrapport voor een korte samenvatting van de MKBA's.



## Bijlage III: Kengetallen & Tijdshorizon

### 1. Veelgebruikte kengetallen

We bespreken hieronder welvaartseffecten (prijzen) van veelvoorkomende projecteffecten in het sociale domein:

- Sociale stijging doelgroep (inwoners krachtwijk, MPH, ouderen, overlastgevende jongeren,...);
- Leefbaarheid buurten en wijken (sociale veiligheid);

De cijfers die hier gepresenteerd worden, zijn de huidige stand van zaken. Waar mogelijk geven we een bronvermelding om zo te verwijzen naar een update en meer recente gegevens.

#### Sociale stijging doelgroep

Sociale stijging of in veel gevallen stabilisatie van problemen bij de doelgroep van beleid leiden tot de volgende baten:

**Kwaliteit van leven:** depressie, slapeloosheid en stress leidt volgens ziektelastberekeningen tot een afname van kwaliteit van leven met 42%. Ofwel de wegingsfactor van een patiënt met depressie is 42%. Voor de afhankelijkheid van alcohol is dit 33%. Dat betekent dat een jaar met depressie of een jaar een alcoholprobleem hetzelfde wordt gewaardeerd als 7 respectievelijk 8 maanden in goede gezondheid. Op basis hiervan zijn gewonnen gezonden levensjaren te berekenen (zie bijlage x voor de berekening van Qaly's). Overige ziektelasten zijn te vinden op [www.rivm.nl](http://www.rivm.nl).

**Arbeidsparticipatie:** dit bestaat uit meer werkenden en minder ziekteverzuim.

**Meer werkenden** leidt tot besparingen op uitkeringen. De gemiddelde hoogte van een bijstandsuitkering is te vinden op [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl) (ministerie van sociale zaken). De gemiddelde hoogte van WW en WAO uitkeringen is af te leiden van CBS-gegevens (totaal uitgekeerde bedrag gedeeld door het totaal uitkeringsjaren). Daarnaast zijn gegevens nodig over de gemiddelde duur van een uitkering. Hierover zijn onderzoeksgegevens beschikbaar bij onder meer DIVOSA, TNO en het CBS. Deels zijn deze gegevens overigens gedateerd.

Tabel III.1. Uitkeringslasten

| Uitkeringslasten  | samenwonend | alleenstaand MK | alleenstaand | Bron                   |
|-------------------|-------------|-----------------|--------------|------------------------|
| per jaar bijstand | € 1.304     | € 913           | € 652        | SZW, 1010              |
| per jaar WW       | € 1.304     | € 1.093         | € 1.093      | gebaseerd op CBS, 2009 |
| per jaar WAO      | € 1.304     | € 1.208         | € 1.208      | gebaseerd op CBS, 2009 |

Mensen die aan het werk gaan hebben financieel voordeel als het loon dat zij gaan verdienen hoger is dan de uitkering die ze ontvangen. Meestal wordt aangenomen dat zij minimum-loon zullen verdienen. Gegevens over de hoogte van het minimumloon zijn eveneens beschikbaar op [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl), ministerie van sociale zaken. Per 1 juli bedroeg het minimumloon € 18.408 per jaar. Hierover moet



33% inkomstenbelasting worden betaald en geldt een heffingskorting van gemiddeld € 3400. Het resulterende belastingpercentage is dus 15%.

Minder ziekteverzuim leidt tot minder productieverlies. De gemiddelde productiviteit van één arbeidsdag is te berekenen door de gemiddelde arbeidskosten per uur (bron: CBS, statline, gegevens uit 2005) te vermenigvuldigen met 8 uur: € 27,41 x 8 = € 220 (afgerond).

#### *Schoolprestaties en minder schooluitval:*

- *Afname werkloosheid:* met een startkwalificatie komen jongeren makkelijker aan het werk. Hiermee kan de werkloosheid die wordt veroorzaakt door een tekort aan kennis en vaardigheden (mismatch vraag en aanbod) afnemen. Dit is te waarderen als de hoogte van de uitkering plus de extra te ontvangen loonbelasting. Aandachtspunt hierbij is de waardering van het werk voor de groep die de overgang maakt van uitkering naar werk. Meestal stijgt het inkomen, maar tegenover dit gestegen inkomen staat een verlies aan vrije tijd (V). De waarde van V is minimaal 0 en maximaal het verschil in inkomen tussen werk en uitkering (immers: als de waarde van V hoger was, zou de jongere proberen te vermijden uit de uitkering te raken). Met bovenstaande waardering is het uitgangspunt dat de voormalig werkloze indifferent staat ten opzichte van werk/inkomen en de vrije tijd plus uitkering. De welvaartswinst komt daarmee volledig toe aan de belastingbetaler. Er is geen uitkering meer nodig en er wordt extra belasting afgedragen.
- *Hogere productiviteit werknemers:* Een startkwalificatie leidt niet alleen tot minder werkloosheid, maar ook hogere productiviteit en inkomens gedurende de hele levensloop. Deze zijn te waarderen als het verschil in inkomen met en zonder startkwalificatie. In de MKBA's voortijdig schoolverlaten en brede school is hiervoor een arbeidsmarktmodel gebruikt.

*Tabel III.2. Inkomen met en zonder startkwalificatie (NOG UPDATEN IN VOLGENDE VERSIE)*

|                    | Inkomen 20-jarige | Jaarlijkse loonstijging | secundaire arbeidsvoorwaarden | Bron      |
|--------------------|-------------------|-------------------------|-------------------------------|-----------|
| zonder startkwalif | € 12.700          | 0,019                   | -                             | CBS, 2006 |
| MBO-er             | € 18.700          | 0,015                   | 10%                           | CBS, 2006 |
| HBO-er             | € 24.600          | 0,0165                  | 10%                           | CBS, 2006 |
| WO-er              | € 25.000          | 0,0234                  | 10%                           | CBS, 2006 |

- *Besparingen op alternatieve scholingstrajecten* en dergelijke als gevolg van minder uitstroom zonder startkwalificatie.

*Tabel III.3 Kosten jongeren alternatieve scholing en uitkeringen*

|                                 | vast    | jaarlijks | waarde vrije tijd | kans op werkloos | bron          |
|---------------------------------|---------|-----------|-------------------|------------------|---------------|
| <i>zonder startkwalificatie</i> |         |           |                   |                  |               |
| onder 16 jaar                   | € -     | € 1.000*  | € -               |                  |               |
| 16-18 jaar                      | € -     | € 1.000*  | € -               |                  |               |
| 18-21 jaar                      | € 2.500 | € 5.100   | € 4.983           | 6%               | Min SZW, 2007 |
| boven 21 jaar                   | € -     | € 7.400   | € 1.696           | 6%               | Min SZW, 2007 |
| <i>met startkwalificatie</i>    |         |           |                   |                  |               |



|               |         |         |         |    |               |
|---------------|---------|---------|---------|----|---------------|
| 18-21 jaar    | € 2.500 | € 5.100 | € 4.983 | 3% | Min SZW, 2007 |
| boven 21 jaar | € -     | € 7.400 | € 1.696 | 3% | Min SZW, 2007 |

\*opm. Is meerkosten: kosten alternatieve scholing ed - kosten regulier onderwijs

### Voorkomen zorgkosten:

Het RIVM publiceert gegevens over het gebruik van medische voorzieningen door mensen met verschillende ziekten. Hiervan kunnen de kosten worden berekend;

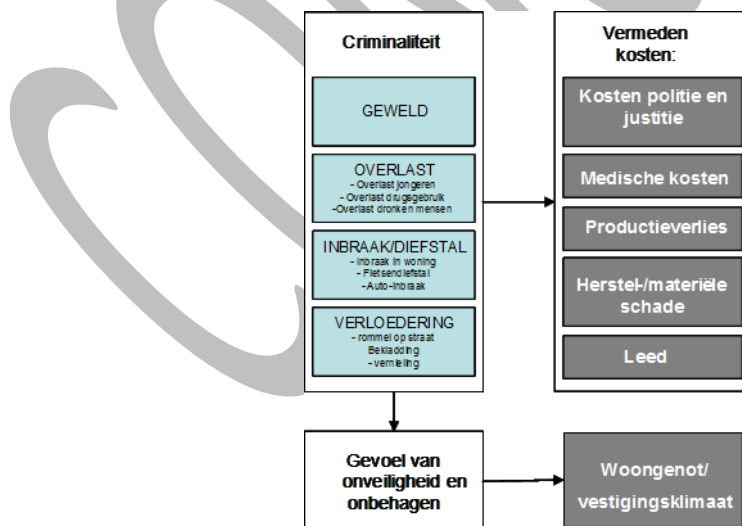
Het Trimbosinstituut, GGZ Nederland en het CBS publiceren gegevens over de zorgconsumptie (aantallen personen, aantallen behandelingen en kosten per behandeling) in de geestelijke gezondheidszorg. Daarbij wordt onderscheid gemaakt naar verschillende doelgroepen (ouderen, jongeren en 'regulier') en verschillende behandelvormen (ambulant, deeltijd en klinisch).

| Behandelvorm      | Totaal   | jongeren | volwassenen | Bron                  |
|-------------------|----------|----------|-------------|-----------------------|
| Ambulant          | € 21.378 | € 20.757 | € 20.087    | GGZ Nederland/Trimbos |
| Deeltijd/Klinisch | € 1.518  | € 1.046  | € 1.684     | GGZ Nederland/Trimbos |

### Leefbaarheid buurten en wijken

De belangrijkste leefbaarheidseffecten zijn gericht op een reductie van overlast en verloedering (objectieve veiligheid) en de afname van onbehagen en onveiligheidsgevoelens (subjectieve veiligheid). Onderstaand figuur geeft weer dat de baten op twee manieren te bepalen zijn: via de vermeden kosten van criminaliteit en via het woongenot (hedonische prijsmethode).

Figuur III.4. Monetarisering van leefbaarheid (ook wel sociale veiligheid)



Bron: Kosten-batenanalyse BZK, Atlas, SEO, LPBL

- *Vermeden kosten criminaliteit*: In het rapport 'De kosten van criminaliteit' (Groot et al., 2007), uitgevoerd in opdracht van het WODC zijn de maatschappelijke kosten van 10 verschillende delictgroepen berekend. Hierbij is rekening gehouden met zowel materiële schade als leed en de kos-



ten van rechtshandhaving (politie en justitie). In vervolgonderzoek van het WODC zijn de kosten van opsporing, vervolging, berechting en detentie verder verfijnd (Moolenaar 2009). Onderstaande tabel 6.2 geeft de totale maatschappelijke kosten. Bij de grijs gedrukte waarden zijn de kosten van politie en justitie een grovere benadering. Merk op dat het onderzoek naar de kosten van criminaliteit sterk in ontwikkeling is. Deze tabellen weerspiegelen de kennis van dit moment. De kosten van overlast en verloedering staan niet in dit overzicht, omdat deze geen directe relatie hebben met de registraties die aan deze tabellen ten grondslag liggen. Zie voor meer informatie [www.WODC.nl](http://www.WODC.nl). Voor een toelichting op tabel x.x. verwijzen we naar het handboek voor BZK.

*Tabel III.5. Kosten van de delicten gepleegd in 2005, per delict, in euro's van 2008*

|                          | schade | productieverlies | medische kosten | leed    | politie en justitie 2006 | totaal  |
|--------------------------|--------|------------------|-----------------|---------|--------------------------|---------|
| Moord en doodslag        | 0      | 754369           | 0               | 1813876 | 126752                   | 2694998 |
| Zedendelicten            | 0      | 0                | 0               | 1946    | 1489                     | 3435    |
| Vermogensdelicten        | 496    | 0                | 0               | 693     | 499                      | 1688    |
| Mishandeling             | 0      | 64               | 155             | 4420    | 2504                     | 7144    |
| Vernieling/openbare orde | 299    | 0                | 0               | 304     | 379                      | 982     |
| Wegenverkeerswet         | 203    | 16               | 79              | 257     | 621                      | 1176    |
| Economische delicten     | nvt    | nvt              | nvt             | nvt     | 4439                     | 4439    |
| Opiumdelicten            | nvt    | nvt              | nvt             | nvt     | 923                      | 923     |
| Overige delicten         | nvt    | nvt              | nvt             | nvt     | 1798                     | 1798    |

Bron: Moolenaar (2009), bewerking SEO Economisch Onderzoek (2010)

- **Woongenot:** Een reductie van onveiligheid(sgevoelens) is het best te monetariseren via de hedonische prijsmethode. Met de hedonische prijsmethode kan aan veiligheid een geldwaarde worden toegekend, die gebaseerd is op de bereidheid van mensen om ervoor te betalen (Rosen, 1974; Brachinger, 2002). Uit eerder hedonisch prijsonderzoek blijkt dat gevoel van onveiligheid, overlast en verloedering in Nederland meetbaar van invloed zijn op de waardering die mensen hebben voor hun woonomgeving, en de bereidheid om daarvoor te betalen (willingness to pay) (Marlet & Van Woerkens, 2007a, 2007b; Marlet, 2006). Met de modellen uit dat onderzoek kan de maatschappelijke waarde van criminaliteit, overlast en verloedering worden gemonetariseerd, ofwel: in euro's uitgedrukt. Hieruit volgt dat onderstaande problemen op het gebied van overlast, onveiligheid en verloedering door de mensen in de wijken meetbaar (negatief) worden gewaardeerd. Die problemen zijn opgenomen in een op basis van de coëfficiënten uit de tabel gewogen Index voor Overlast, Verloedering en Onveiligheid. Met die Index kan een gedegen inschatting worden gemaakt van de werkelijke omvang van de problemen in de wijken en de verschillen tussen die wijken (Marlet & Van Woerkens, 2006b).

Ter illustratie geeft tabel 5.7 een overzicht van het effect van een afname van de genoemde categorieën in een (niet nader omschreven) specifieke aandachtswijk. Hieruit volgen de maatschappelijke



baten van maatregelen die zorgen voor 10% reductie van de gepercipieerde onveiligheid en overlast in de (hele!) wijk.

Tabel III.6 Baten van 10% verbetering van de veiligheid in aandachtswijk (illustratief)

| Effect van een afname van 10% van:                                   | Maatschappelijke waarde als effect geldt voor hele wijk |
|--|---|
| GEWELDSMISDRIJVEN (KLPD)   | € 5,7 miljoen   |
| DIEFSTAL/INBRAAK (KLPD)  | € 0,2 miljoen   |
| Woninginbraak, fietsendiefstal, en auto-inbraak                      |   |
| OVERLAST (VEILIGHEIDSMONITOR)  | € 2,7 miljoen   |
| overlast van dronken mensen, drugsgebruikers, omwonenden en jongeren |   |
| VERLOEDERING (VEILIGHEIDSMONITOR)                                    | € 9,7 miljoen   |
| Vernielingen, rommel op straat, en bekladding                        |   |

Bron: Atlas voor gemeenten (2010)

Aandachtpunten bij deze twee welvaartseffecten als gevolg van een toegenomen leefbaarheid zijn:

- *Locatiespecifieke cijfers.* De genoemde cijfers zijn nadrukkelijk geen algemeen hanteerbare kengetallen. De cijfers zijn locatiespecifiek en afhankelijk van het aantal woningen in de buurt, het prijsniveau van deze woningen en de uitgangssituatie t.a.v. onveiligheid.
- *Dubbeltelling vermeden kosten en woongenot.* Het is aannemelijk dat het optellen van de cijfers in Tabel x.x. en x.x (vermeden kosten en woongenot) dubbeltellingen oplevert. Het is immers waarschijnlijk dat mensen hun verwachting van de kans dat zij in hun eigen buurt slachtoffer worden van een delict, meewegen in hun waardering voor de buurt. Dat betekent dat voor 'locatiegebonden' delicten zoals inbraak en overlast en verloedering, de kosten van leed al (grotendeels) zijn verdisconteerd in de huizenprijs en dienen niet nog een keer meegenomen te worden.
- *Het inschatten van het uitstralingseffect* van de maatregelen in de buurt of wijk is van groot belang. De bovenstaande tabel geeft als voorbeeld een maatregel aan met een effect in de *hele* wijk. Het is echter ook goed mogelijk dat de maatregel slechts in een deel van de wijk (4-cijferig postcodegebied) het genoemde effect heeft. De grootte van het uitstralingseffect verschilt per maatregel en de omvang ervan. Hiervoor moet worden gecorrigeerd.

## 2. Tijdshorizon en discontovoet

In deze stap worden de kosten en baten in de tijd uitgezet en vervolgens uitgedrukt in euro's van een basisjaar. De kosten en baten zijn constante prijzen (kasstromen), inflatie speelt geen rol (omdat je een rekent met een reële rentevoet). Ter illustratie het onderstaande voorbeeld van een project met kosten 100 euro in jaar 1 en jaarlijkse baten van 100 euro. Voor 3 jaar ziet het saldo er - bij verschillende rentepercentages - als volgt uit:

Tabel III.7 Voorbeeld van kosten en baten in de tijd

| Rente | MKBA         | NCW          | jaar 1 | jaar 2 | jaar 3 |
|-------|--------------|--------------|--------|--------|--------|
| 0%    | Kosten       | € 100        | € 100  | € -    | € -    |
| 0%    | Baten        | € 200        | € -    | € 100  | € 100  |
|       | <b>Saldo</b> | <b>€ 100</b> |        |        |        |



| Rente | MKBA         | NCW         | jaar 1 | jaar 2 | jaar 3 |
|-------|--------------|-------------|--------|--------|--------|
| 2,5%  | Kosten       | € 98        | € 100  | € -    | € -    |
| 2,5%  | Baten        | € 188       | € -    | € 100  | € 100  |
|       | <b>Saldo</b> | <b>€ 90</b> |        |        |        |
| 5,5%  | Kosten       | € 95        | € 100  | € -    | € -    |
| 5,5%  | Baten        | € 175       | € -    | € 100  | € 100  |
|       | <b>Saldo</b> | <b>€ 80</b> |        |        |        |

Op basis van dit simpele voorbeeld wordt duidelijk dat er twee belangrijke factoren zijn in het uiteindelijke saldo:

1. Tijdshorizon: de looptijd van het project;
2. Discontovoet: het rentepercentage waarmee gerekend wordt.

#### *Ad 1. Tijdshorizon*

Bij investeringen in het sociale domein gaan de kosten vaak ver voor de baat uit. Zo zorgt het voorkomen van schooluitval ver na het project voor de meeste maatschappelijke baten: pas wanneer deze kinderen de arbeidsmarkt opgaan. De gekozen tijdshorizon is dan van cruciaal belang: is deze te kort dan vallen belangrijke (sociale) baten buiten de afweging. Tegelijkertijd betekent een langere horizon dat baten steeds onzekerder worden (meer factoren zijn van invloed op bijvoorbeeld arbeidsparticipatie van jongeren).

Algemeen geldt als tijdshorizon de levensduur van het project, omdat het optreden van de baten hier direct mee samenhangen. We stellen voor om:

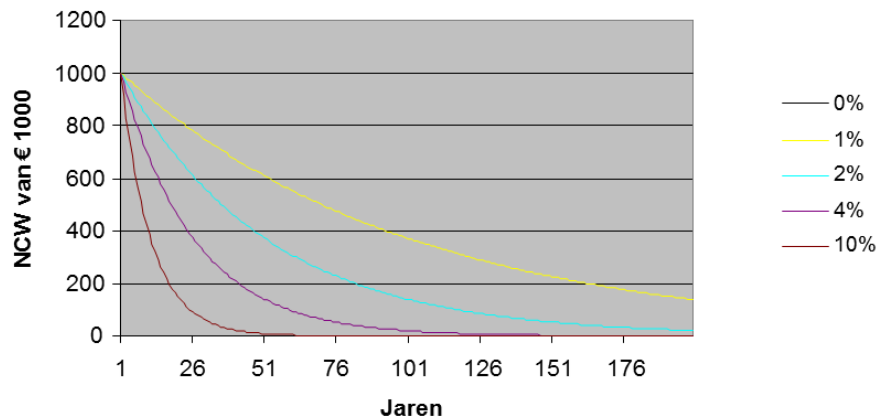
- wel een onderscheid te maken tussen korte termijn baten, bijvoorbeeld binnen 5 jaar, en lange termijn baten (baten over looptijd van het project gediscoteerd naar jaar 6 (eventueel met hogere risico-opslag zie ad 2 hieronder). Dit is bijvoorbeeld gedaan in de MKBA achter de voordeur.
- als het project voor onbepaalde tijd blijft bestaan en de te beschouwen periode in beginsel niet begrensd is, de kosten en de baten te bepalen voor één (standaard) jaar. Dit is bijvoorbeeld gedaan in de MKBA rookverbod.

#### *Ad 2. Discontovoet*

In een MKBA worden net als in financiële analyses toekomstige kosten en baten gediscoteerd. Dit is een techniek die toekomstige euro's vertaalt in euro's van vandaag. Gedachte erachter is dat mensen een voorkeur hebben voor een euro vandaag boven een euro volgend jaar. Een euro kan immers vandaag op de bank worden gezet en is dan volgend jaar uitgegroeid tot een euro plus rente. De hoogte van de discontovoet is van grote invloed op de uitkomst van een MKBA. Hoe hoger de discontovoet, hoe minder kosten en baten in de toekomst meetellen. De volgende figuur toont dit aan. Hieruit wordt duidelijk dat bij een discontovoet van 4 procent een baat die over 50 jaar wordt gerealiseerd voor minder dan 20% meedoet. Na 100 jaar is dit verwaarloosbaar. Bij een discontovoet van 10% hebben baten (of kosten) na 50 jaar al geen invloed meer op de Netto Contante Waarde.



Figuur III.8 De invloed van de discontovoet op de NCW van toekomstige baten



Bron: Sijtsma, 2006

Volgens de MKBA-richtlijnen bestaat de reële discontovoet uit een risicovrije voet van 2,5%,<sup>32</sup> plus een risico-opslag. Indien mogelijk dient deze risico-opslag specifiek voor een project of zelfs per post te worden berekend. Het vaststellen van de hoogtes van zulke specifieke opslagen is echter niet eenvoudig. Daarom is het gebruikelijk een algemene risico-opslag van 3% te hanteren. Wanneer geen specifieke risico-opslag is bepaald, komt de reële discontovoet dus op 5,5%.

<sup>32</sup> Brief van de minister van Financiën d.d. 8 maart 2007, kenmerk IRF 2007-0090 M.