

**Financieele Dagblad, 11 juli 2014. Opinie & Dialoog**

**Bij maatschappelijke baten gaat het om meer dan euro's;  
Overheid heeft per definitie de taak om onrendabel te investeren**

Kirsten Veldhuijzen en Friso de Zeeuw

Voor grote infrastructurele projecten moet verplicht een maatschappelijke kosten-batenanalyse (mkba) worden gemaakt. Dat kan verstandig zijn, maar zo'n advies lost niet alles op: een bestuurlijke afweging blijft nodig. In het kader van de drie megadecentralisaties krijgen gemeenten zo'n 8 mrd nieuw geld. Het is op zich zinvol om bij de nieuwe taken rond zorg, arbeid en welzijn na te gaan welke beleidsopties het meeste effect sorteren tegen welke kosten. Door het effect uit te drukken in geld worden beleidsopties onderling beter vergelijkbaar. Maar dan nog blijft investeren in mensen of wegen iets anders dan het organiseren van zorg of het verlenen van jeugdhulp.

Tot de liefhebbers van het vertalen van maatschappelijke baten in harde euro's behoren de belangenbehartigers van culturele topvoorzieningen, groen en natuur en cultureel erfgoed (monumenten). Zij stellen dat overheidsbijdragen in hun sector 'zich uiteindelijk dubbel en dwars terugverdienen'. Dit argument helpt echter niet. Kwaliteit van de leefomgeving, cultureel aanbod en het doorgeven aan komende generaties van erfgoed hebben een waarde in zichzelf die uitgaat boven een financiële winst-en-verliesrekening. Indien meerwaarde en winst niet samenvallen, moet de bestuurlijke afweging plaatsvinden zonder de omweg van de rekenmachine.

De trend om steeds meer effecten van overheidsplannen in euro's uit te drukken, beperkt de vrije beslissruimte van het openbaar bestuur. Niet in formele zin het blijft een advies maar wel feitelijk. Besturen betekent woekeren met ruimte, tijd, geld en vrijheden en behelst dus ook het 'toebrengen van leed'. Kiezen tussen en uitruilen van ongelijksoortige zaken, appels met peren vergelijken, behoort tot de kerntaken van het politiek besturen. Alles op geld waarden verengt de beslissruimte, hoe verleidelijk en rationeel het ook lijkt om vraagstukken vergelijkbaar te maken met euro's. Verwijzing naar de mkba die onder een besluit ligt, legitimeert niet. Het versluiert eerder en dreigt het politieke bestuur te technocratiseren. Het verhoogt de projectkosten met tienduizenden euro's voor het maken van het rapport. De poging om via de omweg van het waarden op geld ongelijksoortige aspecten te 'objectiveren' faalt. Het gaat niet aan om jeugdzorg en werktoeleiding onderling af te wegen op maatschappelijk rendement. Het kan zin hebben om ter voorkoming van jeugdwerkloosheid gelden voor werktoeleiding in te zetten voor het bereiken van een startkwalificatie. Daar heb je geen mkba voor nodig, maar een besluit.

Een voorbeeld. Het CPB kwalificeert banenplannen van de rijksoverheid steevast als economisch niet effectief, terwijl ze tot het vaste repertoire behoren in tijden van crisis. Ze vinden hun rechtvaardiging in de politieke overtuiging dat meedoen en kansen hebben in het arbeidsproces grote waarde heeft. Een goed uitgevoerd macro-onderzoek naar de effecten van overheidsinterventies in bepaalde sectoren, kan niettemin de functie hebben om de discussie op een abstracter niveau te voeden. Dan blijft het van belang om de inputgegevens nauwlettend in de gaten te houden: wat je erin stopt, bepaalt in belangrijke mate de uitkomst. Het gaat fout als het politieke bestuur voor bijna elke overheidsinvestering van enige betekenis een mkba'tje laat maken.

Dit geldt zeker voor vraagstukken waarbij de discongruentie tussen investeerder en baathebber groot is. Degene die kosten maakt, is een ander dan de ontvanger van de baten. Het gaat dan om 'split incentives'. Zo komen de baten van succesvolle gemeentelijke anti-obesitas campagnes in financiële zin vooral ziektekostenverzekeraars ten goede. Ook discongruentie in tijd speelt een rol: het effect van

de beleidsinterventie manifesteert zich pas over een zeer lange periode. Dit relativeert de kansen van 'terugploegacties'. Inzicht in het mechanisme beoogt baathebbers aan te zetten tot investeren. Deze redenering duidt men wel aan met 'nieuw verdienmodel'. Wij verwerpen een ruimere toepassing van het profijtbeginsel niet, maar stellen vast dat het aantonen van 'split incentives' partijen die profiteren van de baten niet in beweging brengt. Bovendien is er geen sprake van 'verdienen' maar van pogingen om de rekening te verleggen naar potentiële baathebbers.

De overheid heeft per definitie de taak om 'onrendabel' te investeren. De baten hebben vaak een breed, maatschappelijk karakter en laten zich dan niet direct doorberekenen aan anderen. Het aanduiden van die maatschappelijke baten met 'nieuw verdienmodel' creëert louter verwarring, omdat men het bedrijfseconomisch domein met de specifieke overheidsrol verhaspelt. Afwegen van belangen en maken van keuzes ten behoeve van het publieke belang is een rommelig proces, vol irrationele maar daarmee nog geen onzinnige elementen. Houden zo, want het perspectief van de meetbare samenleving blijft een fata morgana.

*Kirsten Veldhuijzen is senior adviseur bij de Raad voor het openbaar bestuur en de Raad voor de financiële verhoudingen, Friso de Zeeuw is praktijkhoogleraar Gebiedsontwikkeling TU Delft en directeur Nieuwe Markten Bouwfonds Ontwikkeling.*