



> Retouradres Centraal Planbureau, Postbus 80510, 2508 GM, Den Haag

Ministerie van Financiën
Inspectie der Rijksfinanciën
Bureau Strategische Analyse, MKBA Kernteam

POSTBUS 20201
2500 EE 'S-GRAVENHAGE

Centraal Planbureau

Bezuidenhoutseweg 30
Postbus 80510
2508 GM Den Haag

T (088) 984 60 00
I www.cpb.nl

Datum 24 mei 2017
Betreft Beoordeling Werkwijzer MKBA Milieu

NB: gezamenlijke brief door PBL en CPB

Ons kenmerk
CPB-2017/124

*Bij beantwoording van deze
brief graag ons kenmerk
vermelden.*

Geachte heer

In de Kabinetsbrief van 6 december 2013 bij de Algemene MKBA Leidraad is aangekondigd dat van de algemene MKBA-leidraad werkwijzers voor specifieke beleidsterreinen zullen worden afgeleid. Deze werkwijzers geven voor de beleidsterreinen nadere invulling aan de richtlijnen en voorschriften die in de algemene leidraad worden beschreven. Het initiatief voor het uitwerken van werkwijzers ligt bij de departementen. In de Kabinetsbrief is ook aangekondigd dat CPB en PBL zullen toetsen of de werkwijzers aan de algemene leidraad voldoen.

Het ministerie van I&M heeft aan CE Delft de opdracht gegeven om voor het terrein van het milieubeleid een werkwijzer op te stellen. Deze 'Werkwijzer voor MKBA's op het gebied van milieu' is door CPB en PBL getoetst aan de richtlijnen die in de Algemene MKBA leidraad zijn opgenomen. Ook is nagegaan in welke mate er afwijkingen van en aanvullingen op de algemene leidraad zijn en of deze afwijkingen dan wel aanvullingen onderbouwd zijn en zinvol zijn voor de beleidsterreinen. Daarnaast is nagegaan in welke mate concrete empirische informatie beschikbaar is om een MKBA op te kunnen stellen. Deze brief bevat de bevindingen.

De werkwijzer geeft een uitgebreid beschrijving van de manier waarop MKBA's op het gebied van milieu opgesteld moeten worden. De werkwijzer MKBAs op het gebied van milieu stemt in grote lijn overeen met de voorschriften en richtlijnen van de algemene MKBA leidraad. De afbakening met andere werkwijzers blijkt lastig te zijn. Enerzijds is er overlap met werkwijzers zoals die voor natuur en natuurbeleid die momenteel nog in ontwikkeling is. Anderzijds is er ook overlap met werkwijzers zoals die voor energie die nog niet ontwikkeld zijn. Uit deze nieuwe werkwijzers zullen nog aanvullingen op die van het milieubeleid kunnen komen.



Centraal Planbureau

Datum

24 mei 2017

Ons kenmerk

CPB-2017/124

Bij beantwoording van deze brief graag ons kenmerk vermelden.

Er zijn een aantal aandachtspunten bij het gebruik van deze werkwijzer waarvan de gebruiker van deze werkwijzer zich rekenschap moet geven, te weten:

1. In de werkwijzer wordt gezegd dat elektriciteitsopbrengsten van investeringen in elektriciteitsproductiecapaciteit moeten worden gewaardeerd tegen de efficiënte elektriciteitsprijs waarin de efficiënte CO2 prijs is verdisconteert. Dat is juist, maar de werkwijzer gaat verder met te vermelden dat er geen CO2-effecten mogen worden toegerekend. Dat is alleen zo als de nieuwe elektriciteitsproductiecapaciteit hernieuwbaar is. Als de nieuwe elektriciteitsproductiecapaciteit een fossiel gestookte elektriciteitscentrale betreft, die naast elektriciteit ook CO2-uitstoot produceert, moet in een MKBA naast de met de efficiënte elektriciteitsprijs gewaardeerde elektriciteitsbaten ook de tegen de efficiënte CO2-prijs gewaardeerde CO2-uitstoot als kostenpost worden meegenomen.
2. De werkwijzer zegt terecht dat een MKBA in veruit de meeste gevallen het juiste afwegingskader vormt voor beleidsbeslissingen, maar dat er uitzonderingsgevallen zijn. Daarbij noemt de werkwijzer onder meer, dat als onderzochte beleidsalternatieven hetzelfde doelbereik kennen, de mogelijkheid om een maatschappelijke kosten-effectiviteitsanalyse (MKEA) uit te voeren in plaats van een MKBA. In een dergelijke MKEA worden de baten van het bereiken van het doel niet meegenomen. Het is immers alleen nodig om dat vaststaande doel tegen zo laag mogelijke kosten te bereiken. Hoewel dit strikt genomen juist is, wijzen we erop dat het desalniettemin vaak ook in een dergelijk geval nuttig is om toch ook de baten van het halen van het doel te weten en dus toch een MKBA uit te voeren. Op die manier wordt inzichtelijk of het "vaststaande doel" wel maatschappelijk rendabel te behalen is, of het wellicht nodig is om dat doel te heroverwegen of het behalen van het doel te faseren.
3. Ten aanzien van effecten van Nederlands beleid die in het buitenland neerslaan zegt de werkwijzer dat deze als (positieve of negatieve) baten moeten worden toegerekend aan het Nederlandse beleid en als zodanig zonder meer in het MKBA-saldo moeten worden opgenomen. Voor veel milieubeleid is dat een prima aanpak en dat geldt ook voor de bestaande MKBA-praktijk. Maar als het enigszins mogelijk én de moeite waard is, is het aanbevelenswaardig om de kosten en baten voor niet-ingezetenen apart te vermelden.

Als met deze aandachtspunten rekening wordt gehouden, kunnen wij stellen dat deze werkwijzer een adequate leidraad vormt voor het opstellen van MKBA's op het gebied van milieu.

Bij het toepassen van onderzoeksmethoden in de verschillende onderzoekstappen geldt het algemene principe dat de MKBA-onderzoeker zelf verantwoordelijk is voor het op zo goed mogelijke manier in beeld brengen van alle relevante kosten en baten van een voorgenomen project. De werkwijzer helpt hierbij door aan te geven wat geschikte methoden of afwegingen zijn. Als sprake is een breed gedragen algemene consensus dan is de werkwijzer voorschrijvend. Als er meerdere geschikte methoden zijn of er onduidelijkheid bestaat over de geschiktheid van methoden geeft de werkwijzer een aanbeveling en is er meer keuzevrijheid voor de MKBA-onderzoeker.



Centraal Planbureau

Datum

24 mei 2017

Ons kenmerk

CPB-2017/124

*Bij beantwoording van deze
brief graag ons kenmerk
vermelden.*

Praktijkervaring zal leiden tot aanpassingen, aanvullingen en preciseringen van de werkwijzer. Voor de werkwijzer geldt, net als voor de algemene MKBA-leidraad, dat er altijd ruimte moet zijn voor de MKBA-opsteller om gemotiveerd van de voorschriften en richtlijnen af te wijken.

Wij hopen dat deze werkwijzer in de praktijk snel zijn weg zal vinden.

Hoogachtend,

Prof. dr. C. Kool

Prof. dr. ir. J.T. Mommaas