randstedelijke rekenkamer
Flevoland • Noord-Holland • Utrecht • Zuid-Holland

Aan de Provinciale Staten van Zuid-Holland
t.a.v. mevrouw H. Engels-van Nijen, Statengriffier
Kamer C133
Postbus 90602
2509 LP Den Haag

Datum	*Bijlagen*	*Uw kenmerk*	*Ons kenmerk*
29 mei 2008			2008/GM/069

Onderwerp
Aanvulling op quick scan MKBA RijnlandRoute

Geachte leden van de Provinciale Staten,

Op 20 mei 2008 hebben GS een besluit genomen ten faveure van het voorkeursalternatief van de Stuurgroep RijnlandRoute, mede op basis van een herziene MKBA. Eind juni zullen PS een besluit nemen over dit voorkeursalternatief voor de RijnlandRoute.

Op verzoek van de commissie MKE heeft de Rekenkamer u eind april een quick scan doen toekomen over de MKBA (versie november 2007) en enkele contra-expertises. Naderhand hebben GS een herziene MKBA (mei 2008) laten opstellen. De Rekenkamer heeft de herziene MKBA in het licht van haar bevindingen, conclusies en aanbevelingen uit de quick scan beoordeeld en geconstateerd dat enkele kritiekpunten niet zijn weggenomen. Met deze brief wil de Rekenkamer PS hiervan op de hoogte stellen.

Stand van zaken
Wij merken op dat de reactie van GS en het nawoord van de Rekenkamer in onze quick scan nog uitgaan een zogenoemde oplegnotitie bij de MKBA, waarin een aantal kritiekpunten van de contra-expertises zouden worden behandeld. Inmiddels hebben GS voor een andere vorm gekozen, namelijk een herziene MKBA.

De herziene MKBA bevat ten opzichte van de eerdere versie enkele wijzigingen en aanvullingen, waarvan de voornaamste zijn:
- een voorwoord ter toelichting op wat wel en wat (nog) niet is gewijzigd;
- een beschrijving van het referentiealternatief / nulalternatief;
- een verandering van de batenbepaling (m.n. de reistijdbaten);

In algemene zin constateren wij overigens dat de herziene MKBA tekstueel grotendeels ongewijzigd is gebleven. Voor een aantal onderwerpen is de provincie van mening dat deze niet in de MKBA, maar in de fase van de m.e.r. (milieueffectrapportage) een plaats moeten hebben.

Teleportboulevard 110
1043 EJ Amsterdam
Telefoon 020 - 58 18 585
Fax 020 - 58 18 586
info@randstedelijke-rekenkamer.nl
www.randstedelijke-rekenkamer.nl

De aanbieding van de herziene MKBA aan PS gaat vergezeld van een aantal begeleidende documenten.[1] De Rekenkamer stelt vast dat GS hierin toelichten hoe zij met de contra-expertises en onze quick scan zijn omgegaan. Bovendien worden het proces en de vervolgstappen beschreven. Hiermee wordt naar onze mening in voldoende mate invulling gegeven aan de kanttekening van de Rekenkamer, dat de informatievoorziening richting PS voor verbetering vatbaar is, zoals verwoord in de aanbevelingen 1 en 3 van de quick scan. De Rekenkamer hoopt dat GS dit ook in de toekomst blijven doen.

GS schrijven in een persbericht van 20 mei 2008 over de herziene MKBA het volgende: "Op de MKBA en de nut- en noodzaaknotitie is de afgelopen tijd kritiek geuit, onder andere door de Randstedelijke Rekenkamer. Gedeputeerde Staten hebben zich deze kritiek ter harte genomen en daarom de MKBA herzien. Zo is het nulalternatief expliciet uitgewerkt en tot op effectniveau beschreven. Dit is de referentiesituatie waarbij geen RijnlandRoute wordt aangelegd. De onderzochte alternatieven in de MKBA zijn met dit alternatief vergeleken."

De Rekenkamer wil hierbij nadrukkelijk een voorbehoud maken, omdat naar onze overtuiging ook in deze MKBA de richtlijnen van de OEI-systematiek niet in voldoende mate zijn toegepast. Hierna zullen wij uitvoeriger ingaan op twee onderwerpen, namelijk de referentievariant c.q. het nulalternatief en de bepaling van kosten en baten van de RijnlandRoute.

Referentievariant en/of nul(plus)alternatief

In de herziene MKBA (p. 65) is nu een referentiesituatie beschreven en op onderdelen uitgewerkt, waartegen de verkeerskundige analyses ten behoeve van de onderscheiden alternatieven kunnen worden afgezet en vergeleken. Deze referentie is omschreven als "de situatie waarin de RijnlandRoute niet wordt aangelegd". De uitwerking laat zien dat in het huidige nulalternatief geen pakket van maatregelen is opgenomen om de bestaande verkeersproblematiek aan te pakken.

Gelet op de definitie van het nulalternatief volgens de OEI-systematiek (zie quick scan hoofdstuk 2, p. 10) stelt de Rekenkamer vast dat het huidige nulalternatief in de herziene MKBA niet voldoet aan wat hiermee in de OEI-systematiek wordt bedoeld. In dat geval had niet alleen de bestaande situatie in ogenschouw genomen dienen te worden, maar had ook een alternatief pakket van maatregelen moeten worden doorgerekend, waarmee de bestaande verkeersproblematiek wordt aangepakt. Pas dan zijn de kosten en baten van de aanleg van een nieuwe verbinding met een gelijkwaardig nulalternatief te vergelijken. Het nulalternatief is nu te mager ingevuld, waardoor een overschatting dreigt van de baten van het bepaalde

---

[1] De Rekenkamer heeft na contact met de ambtelijke projectleiding op 27 mei 2008 de volgende stukken ontvangen: (1) GS (14 mei 2088), Aanbiedingsbrief MKBA RijnlandRoute en toelichting n.a.v. ingebrachte contra-expertises, quick scan Randstedelijke Rekenkamer en toetsing batenbepaling Ecorys. (2) GS (27 mei 2008) Vaststelling MKBA RijnlandRoute - 5-minuten versie voor PS (vergadering 25 juni 2008). (3) Voordracht aan PS voor vaststelling MKBA RijnlandRoute en bijbehorende nut- en noodzaaknotitie, alsmede voorkeurstracébepaling voor de vervolgfase van de planstudie(project-m.e.r.) (vergadering PS 25 juni 2008). (4) Ecorys (13 mei 2008), Toets op bepaling reistijdwinsten in MKBA RijnlandRoute.

voorkeursalternatief. In ons nawoord bij de reactie van GS op de quick scan vestigden we al de aandacht op dit vraagstuk.

GS hebben het voornemen om pas later, namelijk in de m.e.r.-fase, het nul(plus)alternatief nader uit te werken. Dit heeft als consequentie dat het huidige voorkeursalternatief ten opzichte van de huidige referentievariant naar alle waarschijnlijkheid een te positieve weergave van de baten laat zien.
Vanuit het oogpunt van de kwaliteit van informatievoorziening (aanwezigheid, begrijpelijkheid, vergelijkbaarheid en tijdigheid) bij de besluitvorming over het voorkeursalternatief voor de RijnlandRoute vindt de Rekenkamer deze gang van zaken onwenselijk. Adequate informatie over een voldoende uitgewerkt nul(plus)alternatief achten wij vereist, alvorens te kunnen beslissen of het voorkeursalternatief alles afwegende ook daadwerkelijk wenselijk is. Met deze herziene MKBA wordt naar onze overtuiging (nog) niet aangetoond, dat het voorkeursalternatief kosteneffectiever is dan een uitgewerkt nul(plus)alternatief.

Bepaling van kosten en baten
Een ander element waarop in de quick scan over de oorspronkelijke MKBA de aandacht wordt gevestigd, betreft de negatieve saldi van alle onderscheiden alternatieven, voorzover deze in geld zijn uitgedrukt. Een toelichting op de scoretabel ontbrak en ontbreekt in de MKBA.

In de bepaling van de baten in de herziene MKBA is het meest opvallende verschil met de eerdere MKBA, dat de reistijdbaten sterk zijn gestegen (i.c. meer dan verdubbeld). Hierdoor is voor een aantal alternatieven nu ook sprake van positieve saldi (voorzover effecten in geld zijn uitgedrukt). De beknopte toelichting in de herziene MKBA (p. 6) maakt nauwelijks inzichtelijk waaraan deze stijging is toe te schrijven. In de begeleidende documenten (zie noot 1) wordt dit wel nader toegelicht, m.n. in de toets van Ecorys. Hieruit blijkt dat de batenbepaling v.w.b. reistijdwinsten niet voldeed en op onderdelen (volgens Ecorys) nog steeds niet voldoet aan de voorschriften van de OEI-systematiek. Wel kan worden vastgesteld dat de reistijdbaten van de onderscheiden alternatieven van de RijnlandRoute veel hoger zijn dan de eerdere versie van de MKBA (november 2007) deed vermoeden.

Een kanttekening blijft overigens dat de onderscheiden effecten ten dele zijn gekwantificeerd en in geld zijn uitgedrukt. Indirecte effecten zijn niet meegenomen. Hierdoor bestaat op dit moment nog geen integraal beeld van kosten en baten.

Aanbevelingen
De Randstedelijke Rekenkamer ziet in het voorgaande aanleiding om aanbeveling 2 aan PS van de quick scan te handhaven, namelijk: "overweeg GS te vragen om een aangevulde c.q. herziene rapportage MKBA, opdat de MKBA voldoet aan de in dit kader relevante richtlijnen".
In aansluiting hierop geeft de Rekenkamer PS in overweging de herziene MKBA (mei 2008) niet vast te stellen en pas te besluiten over het door GS voorgestelde voorkeursalternatief voor de RijnlandRoute, nadat het nul(plus)alternatief is uitgewerkt en de MKBA voldoet aan de hieraan conform de leidraad OEI te stellen eisen en aldus in een m.e.r.-procedure kan worden opgenomen.

randstedelijke rekenkamer
Flevoland • Noord-Holland • Utrecht • Zuid-Holland

Voor de goede orde vestigen wij hierbij nog uw aandacht op aanbeveling 4 van de quick scan, te weten: "overleg op welke wijze PS inzake de RijnlandRoute om willen gaan met de bepalingen van de procedureregeling (grote) projecten".

Wij hopen dat deze aanvullende brief en de eerder aangeboden quick scan u zullen ondersteunen bij de behandeling van de RijnlandRoute in de commissievergadering MKE en in Provinciale Staten. Wij stellen het op prijs de gelegenheid te krijgen onze bevindingen mondeling toe te lichten en hierover desgewenst uw vragen te beantwoorden.

Met vriendelijke groet,

Dr. G. Molenaar

Directielid Randstedelijke Rekenkamer
Portefeuillehouder Zuid-Holland