

Ministerie van Verkeer en Waterstaat

Aan
de voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 4
2513 AA DEN HAAG

Contactpersoon	Doorkiesnummer
-	-
Datum	Bijlage(n)
17 juni 2005	1
Ons kenmerk	Uw kenmerk
VenW/DBS/2896	-
Onderwerp	
Nadere brief over aanbevelingen TCI	

Geachte voorzitter,

Op 7 en 8 juni spraken de Ministers van Verkeer en Waterstaat, Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties met uw kamer over de conclusies en aanbevelingen van het onderzoek van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten (TCI). In dat overleg is afgesproken dat het kabinet per aanbeveling haar standpunt zal weergeven zodat dit kan worden betrokken in de besluitvorming van uw kamer.

Het kabinet kiest ervoor om ten aanzien van de proeven van de procedureregeling, de Wet FES en de Wet Ro een reactie op hoofdlijnen te geven. Het kabinet gaat ervan uit dat, afhankelijk van de uitkomst van de stemming over de aanbevelingen en op grond van de door de kamer te volgen procedure, er alsnog gelegenheid zal zijn om in een technisch overleg over de exacte inhoud van de proeven van gedachten te wisselen.

In deze brief zal het kabinet vooral ingaan op de gevolgen van de beraadslaging in uw kamer op 7 en 8 juni. In het bijzonder vraag ik uw aandacht voor hetgeen ten aanzien van de aanbevelingen 2, 3 en 4 in het kamerdebat aan de orde is geweest.

De standpunten over de overige aanbevelingen hebben geen wijzigingen ondergaan en zijn ontleend aan de brieven van het kabinet van 28 februari 2005 (Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 29283, nrs. 16, 18 en 19), de brief van 22 maart 2005 (Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 29283, nr. 22) en de brief van 23 mei 2005 (Tweede Kamer, vergaderjaar 2004-2005, 29283, nr. 23).

Postbus 20901, 2500 EX Den Haag
Bezoekadres Plesmanweg 1-6, 2597 JG Den Haag

Telefoon 070 - 351 6171
Telefax 070 -351 7895

Het kabinet benadrukt nogmaals de grote waarde die wordt gehecht aan het rapport van de TCI. Verbetering van de besluitvorming, beheersing van projecten en adequate informatie staan voor het kabinet voorop. Zoals ook in het debat is aangegeven staat het kabinet achter een groot deel van de aanbevelingen van de TCI, maar kiest het in een aantal gevallen voor andere instrumenten.

De les die het kabinet uit het rapport heeft getrokken luidt als volgt:

- a Noodzaak tot integrale afweging tussen en binnen infrastructuurprojecten;
- b Een gefaseerde besluitvorming over die projecten;
- c Eerdere betrokkenheid van de Tweede Kamer met daarbij eenduidige go/no go besluiten;
- d Transparante informatie en onderbouwing;
- e Verbetering van de projectbeheersing en -aansturing

Vervolgens zal het kabinet ingaan op de separate aanbevelingen.

- 1 *Bindend karakter en opwaarderen tot een Protocol Procedure- en Informatieregeling Grote Projecten dat dient te worden overeengekomen tussen kabinet en Tweede Kamer.*

Zoals aangegeven in zijn reactie van 22 maart en in het recente debat hierover is het kabinet positief over de proeve van een Protocol Procedure- en Informatieregeling Grote Projecten (PIGP). Het kabinet meent dat een verdere verfijning van de proeve noodzakelijk is. Het kabinet zou over een groot aantal detailpunten in bijvoorbeeld een technisch overleg nader van gedachten willen wisselen.

- 2 *Om de betrokkenheid van de Tweede Kamer bij de integrale beleidsafweging (inclusief financiering) van potentiële grote projecten te vergroten wordt een wijziging van de Wet Fonds Economische Structuurversterking voorgesteld.*

Het kabinet heeft in het debat aangegeven dat een aanpassing van de FES-wet niet nodig is om de gewenste betrokkenheid van de Tweede Kamer te vergroten. Het kabinet meent bovendien dat de door de TCI voorgestelde wetswijziging ongewenste bijeffecten kan hebben, met name op het terrein van de definitie van de inzet van FES-middelen. Het voorstel van de TCI beperkt de inzet van FES-middelen tot ruimtelijk-economische projecten.

In zijn brief van 22 maart heeft het kabinet al aangegeven de informatievoorziening rond de inzet van FES-middelen in de begrotingsvoorstellen te zullen verbeteren door in de meerjarenoverzichten nadrukkelijk aandacht te besteden aan de grote projecten en de reservering van FES-middelen op de langere termijn.

Daarnaast heeft het kabinet in het debat van 7 en 8 juni toegezegd dat de Tweede Kamer op structurele basis per brief zal worden geïnformeerd wanneer het kabinet een besluit heeft genomen over de inzet van FES-middelen. In de brief zal de argumentatie voor de gemaakte keuzes worden verwoord en als bijlage zullen, indien aanwezig, afgeronde adviezen van de planbureaus worden meegestuurd. Vervolgens kan hierover een gesprek tussen kabinet en kamer plaatsvinden.

Een eerste brief kan worden verwacht wanneer het kabinet de besluitvorming over de inzet van de huidige FES-meevaller heeft afgerond.

- 3 *Om de verantwoordelijkheid van de Tweede Kamer bij grote projecten tot zijn recht te laten komen, wordt voorgesteld de Tracébesluiten van grote infrastructurele projecten te integreren in de nieuwe Wro en daarin tevens een evenwichtiger rolverdeling tussen de verschillende bewindspersonen te regelen.*

Het kabinet benadrukt dat zij met de TCI en de Kamer van mening is dat voor grote projecten in de voorbereidende fase van de besluitvorming een structuurvisie moet worden opgesteld. De structuurvisie is een planfiguur uit nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro). Ook is het kabinet van mening dat de Kamer zich moet kunnen uitspreken over een structuurvisie. De nieuwe Wro biedt deze mogelijkheid. Tevens constateert het kabinet dat er geen verschil van opvatting bestaat met de TCI over de beoogde inhoud van de structuurvisie.

Voor wat betreft de verantwoordelijkheid voor het opstellen van de structuurvisie heeft het kabinet in zijn brief van 22 maart 2005 aangegeven te kiezen voor het zogenoemde zwaartepuntmodel. Dit betekent dat per geval, afhankelijk van het inhoudelijk zwaartepunt van de structuurvisie, wordt gezien welke minister het voortouw heeft bij het op- en vaststellen van een structuurvisie voor een groot project van nationaal belang. Het kabinet staat hierbij een nauwe samenwerking voor tussen de departementen in de ruimtelijk-economische sfeer.

Naar aanleiding van de opmerkingen die tijdens het TCI-debat zijn gemaakt over de rol van de Minister van VROM merkt het kabinet op dat, ook al kan het voortouw bij een sectorminister liggen, de Minister van VROM altijd medeondertekenaar is van de structuurvisie voor een groot project, dit overeenkomstig artikel 2.3, tweede lid, van het wetsvoorstel voor de nieuwe Wro. Bedoelde structuurvisies behoeven uit dien hoofde dan ook altijd de instemming van de Minister van VROM. Bij een politiek debat over een structuurvisie in uw kamer kunt u, naast de sectorminister voor sectorspecifieke zaken, derhalve de Minister van VROM aanspreken op de ruimtelijke ontwikkelingen.

Aanvullend op het voorgaande en mede n.a.v het debat wil het kabinet benadrukken dat de Minister van VROM de regie op het proces heeft ten aanzien van de ruimtelijke aspecten bij het opstellen van een structuurvisie. Deze regierol

heeft onder andere betrekking op het formuleren van de ruimtelijke opgave, de ruimtelijke afwegingen die in de structuurvisie aan de orde zijn en het bewaken van de samenhang met het nationaal ruimtelijk beleid. Naast de regie op het proces levert de Minister van VROM ook de inhoudelijke inbreng op deze aspecten. Deze regierol brengt in ieder geval met zich mee dat de Minister van VROM bij aanvang van het opstellen van een structuurvisie het betreffende Plan van Aanpak goed dient te keuren.

De TCI stelt ook voor om in de uitwerkingsfase van grote projecten de besluitvorming te integreren in de nieuwe Wro. In zijn brief van 23 mei 2005 heeft het kabinet aangegeven bij voorkeur te werken via het zogenoemde 'estafettemodel'. Dit betekent dat in de uitwerkingsfase, dus na de vaststelling van de structuurvisie, het project overgaat naar de betreffende sectorwetgeving. Voor verkeers- en vervoersinfrastructuur is dat de Tracéwet. Langs deze weg wordt immers hetzelfde doel bereikt als met gebruikmaking van de rijkscoördinatierегeling en het rijksbestemmingsplan uit de nieuwe Wro. De Tracéwet biedt even goede mogelijkheden als de Wro voor een integrale afweging van alle belangen in de uitwerkingsfase, kent ook een coördinatierегeling en biedt eveneens de basis voor doorwerking van rijksbesluitvorming. Bij grote infrastructuurprojecten is de Minister van VROM bovendien mede-bevoegd gezag in het kader van de Tracéwet. Voorts is Tracéwet toegesneden op de besluitvorming over lijninfrastructuur. Met het 'estafettemodel' wordt dus op een efficiënte manier hetzelfde bereikt als in het voorstel van de TCI. Voorzover mogelijk en verantwoord worden (deel)besluiten reeds gebundeld en tegelijkertijd genomen. Naar aanleiding van het debat zij hierbij opgemerkt dat verdere bundeling (via een zgn. 'Lex Specialis') voor het kabinet niet aan de orde is, mede gelet op de aanbeveling van de TCI om de besluitvorming juist helder te faseren.

Door ook in de uitwerkingsfase op belangrijke go/no go momenten een (voorgenomen) besluit voor te leggen aan de Tweede Kamer is de positie van het parlement ook in deze fase geborgd. Daarover kunnen in het protocol Procedure- en Informatieregeling Grote Projecten nadere afspraken worden gemaakt.

Het kabinet stelt vast dat met de hierboven beschreven maatregelen de doelstellingen van aanbeveling 3 (duidelijker verantwoordelijkheid voor de Tweede Kamer en een evenwichtige rolverdeling tussen de departementen) is bereikt.

- 4 *Om de contacten tussen leden van de Tweede Kamer en rijksambtenaren te normaliseren en de informatievoorziening aan de Tweede Kamer over technische aspecten van grote projecten te verbeteren wordt voorgesteld de "Aanwijzing externe contacten rijksambtenaren" te versoepelen.*

Naar de mening van het kabinet staat het beginsel van de ministeriële verantwoordelijkheid hier centraal. Toepassing van dat beginsel brengt in dit verband mee dat de minister (en niet de ambtenaar) jegens de kamer verantwoordelijk is voor uitspraken van de onder zijn gezag werkzame ambtenaren.

Het kabinet meent daarom dat het beginsel van de ministeriële verantwoordelijkheid alleen volledig kan functioneren indien de minister vooraf de gelegenheid heeft af te wegen of hijzelf dan wel een ambtenaar vragen van kamerleden beantwoordt. Op basis van die afweging kan de minister tot de conclusie komen dat het wenselijk is zelf aan een verzoek van kamerleden gehoor te geven.

Het kabinet heeft oog heeft voor de wensen van de TCI en de kamerleden. Zoals in het debat is aangegeven zullen verzoeken om ambtenaren te horen welwillend en niet krampachtig worden behandeld, mits tevoren duidelijk is dat het slechts gaat om feitelijke informatieverstrekking en de minister de afweging kan maken of hijzelf dan wel een ambtenaar de gevraagde informatie verschaft.

Met dit uitgangspunt komt het kabinet tegemoet aan de door de TCI genoemde problemen terwijl toch recht wordt gedaan aan het beginsel van ministeriële verantwoordelijkheid. Het kabinet is bereid dit uitgangspunt vast te leggen in een leidraad voor toepassing van de Aanwijzingen inzake externe contacten ambtenaren.

- 5 *Om te onderzoeken op welke wijze de informatievoorziening aan het parlement zodanig structureel kan worden verbeterd dat een effectieve controle van de regering door het parlement zeker kan worden gesteld wordt voorgesteld om - naar analogie van een Staatscommissie - een parlamentscommissie in te stellen.*

Het kabinet ziet met belangstelling uit naar het advies van de commissie De Vries. Te zijner tijd zal het kabinet daarover ongetwijfeld nog nader met uw kamer van gedachten wisselen.

Vooralsnog is het kabinet is van mening dat de passieve informatieplicht afdoende is geregeld in artikel 68 van de Grondwet. Daaruit vloeit voort dat ministers de Tweede Kamer zo informeren, dat de kamer haar taak goed kan uitoefenen. Als de Tweede Kamer van opvatting is dat de informatieverschaffing tekort schiet, dan dient hierover discussie plaats te vinden.

De actieve informatieplicht is dus niet geregeld in de Grondwet, maar bestaat wel. Zij vloeit voort uit artikel 42 van de Grondwet waarin de vertrouwensregel is opgenomen; zonder een actieve informatieplicht kan die vertrouwensregel niet functioneren. Het kabinet meent dan ook vooralsnog dat codificatie van de actieve informatieplicht geen meerwaarde ten opzichte van de huidige situatie oplevert, terwijl codificatie wel het nadeel meebrengt dat discussie ontstaat over de reikwijdte van de verplichting.

- 6 *Voor de onderwerpen projectorganisaties, projectbeheersing en risicomangement, publiek-private samenwerking en contractering liggen er fundamentele beleidsopgaven, waarover wordt voorgesteld het kabinet te verzoeken om op korte termijn met fundamentele beleidsnota's en beleidswijzigingen te komen.*

In de kabinetsreactie van 22 maart is aangegeven dat er op het vlak van de projectorganisatie, de projectbeheersing en het risicomangement na de zomer door de Minister van Verkeer en Waterstaat een brief wordt gestuurd. Over de agentschapvorming van RWS ligt het voorstel bij uw kamer en wacht de minister van VenW uw reactie af.

In het debat is veel nadruk gelegd op de noodzakelijke cultuurverandering binnen het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. In de komende begrotingsvoorstellen wordt u geïnformeerd over de voortgang van 20 projecten die zijn geïdentificeerd in het kader van de Veranderopgave VenW.

Tenslotte enkele woorden over de contractering en de inzet van PPS. Wat deze zaken betreft kan verwezen worden naar de Kaderbrief PPS en innovatief aanbesteden die daarover op 7 juni 2004 aan de kamer is gestuurd (kenmerk VenW/DBS/2896), de brief over de resultaten van de Taskforce pps ((29800-XII, nr. 58), de voortgangsrapportage PPS (kamerstuk 29753, nr. 4) en de passages over PPS in de Nota Mobiliteit. Kern van al deze stukken is dat het kabinet verder wil en gaat met PPS.

Het kabinet zal in juli een brief sturen over de gebiedsgerichte ontwikkeling en PPS en in december zal de PPS voortgangsrapportage 2005 worden overlegd waarin aandacht zal worden besteed aan specifieke projecten, de Public Private Comparator en kennismanagement.

- 7 *Om effectiever invulling te geven aan de controletaak van het parlement wordt voorgesteld de positie van de commissie voor de Rijksuitgaven te verzwaren, met name op het gebied van de grote projecten.*

Aangezien dit een interne zaak betreft van de Tweede Kamer, onthoudt het kabinet zich van een standpunt.

- 8 *Om de kennisinfrastructuur te professionaliseren, die ten dienste staat aan de Tweede Kamer om invulling te geven aan haar taken op het gebied van politieke sturing en politieke controle, wordt voorgesteld om een parlementair kennis- en controlecentrum op te richten, dat wordt aangestuurd door de Commissie voor de Rijksuitgaven en Grote Projecten.*

Aangezien dit een interne zaak betreft van de Tweede Kamer, onthoudt het kabinet zich van een standpunt.

- 9 *Om in aanvulling op de activiteiten van het kennis- en controlecentrum over meer specialistische kennis te beschikken wordt voorgesteld om de planbureaus een onafhankelijke positie te geven door wettelijk een gelijkwaardige toegang voor kabinet en Tweede Kamer tot de onderzoekscapaciteit vast te leggen. Daarnaast wordt voorgesteld om de Adviesdienst Verkeer en Vervoer (AVV) een planbureaustatus te geven, wellicht door samenvoeging met het Ruimtelijk Planbureau.*

Het kabinet stelt voorop dat zich met betrekking tot de toegankelijkheid van onderzoekscapaciteit in de praktijk geen probleem voordoet: verzoeken van de kamer of onderdelen van de kamer om onderzoeken door planbureaus worden altijd ingewilligd. De verantwoordelijkheid van de minister voor de inzet van de planbureaus staat een objectieve en professionele taakuitoefening niet in de weg. Met de planbureaus als dienstonderdelen van ministeries wordt voorkomen dat hun onderzoeken te ver van het beleid af komen te staan. Het kabinet is dan ook van mening dat een volledig onafhankelijke positie van de planbureaus niet wenselijk is.

Overigens heeft het kabinet toegezegd voortaan alle afgeronde onderzoeksrapporten van planbureaus integraal aan de kamer ter beschikking te stellen.

Bij de Adviesdienst Verkeer en Vervoer werken circa 400 mensen. Het merendeel daarvan werkt als adviseur van de beheerder van de rijkswegen en hoofdvaarwegen (Rijkswaterstaat). Daarnaast verricht AVV landelijke operationele taken op het gebied van verkeers- en vervoersgegevens. Deze informatie wordt geleverd aan klanten binnen het Ministerie, maar ook aan gemeenten, provincies, Korps Landelijke Politiediensten. Tevens adviseert de AVV op dit moment de beleidsdirecties van Verkeer en Waterstaat. In dat verband houdt de dienst zich bezig met “planbureau-achtige” werkzaamheden en daarop gebaseerde advisering. De omvang van deze werkzaamheden binnen de AVV is zeer beperkt. AVV is dus in wezen veeleer een onderdeel van de uitvoeringsorganisatie van Verkeer en Waterstaat, dan een planbureau *avant la lettre*.

Ten aanzien van de rol en positie van de AVV zal het kabinet, zoals aangegeven in het debat, u voor de zomer een brief sturen waarin helderheid wordt verschaft over de beoogde gang van zaken rond de ontwikkeling van de kennisfunctie binnen VenW en in het verlengde daarvan de rol en positie van de AVV. In deze brief zal ook nader worden aangegeven welke bijdrage de planbureaus aan de kennisfunctie leveren. Op dit moment is samenvoeging met het ruimtelijk planbureau niet aan de orde. Wel zal op termijn worden bezien of samenvoeging met het ruimtelijk planbureau, of een andere planbureau, wenselijk is.

- 10 *Omdat tussen een rondetafelgesprek en een parlementair onderzoek een grote afstand zit, wordt voorgesteld het instrument van de parlementaire hoorzitting te herijken.*

Het kabinet wacht met belangstelling de voorstellen van de kamer tot herijking af. Op grond van de onder aanbeveling 4 uiteengezette argumenten, meent het kabinet dat het horen van ambtenaren valt onder de ministeriële verantwoordelijkheid en dus niet buiten de minister om dient plaats te vinden. Ook hier geldt dat het kabinet ruimhartig zal omgaan met verzoeken van de kamer om ambtenaren in hoorzittingen te horen.

De te volgen aanpak van de Zuiderzeelijn maakt geen onderdeel uit van de aanbevelingen van de TCI. Zoals ik in uw kamer heb aangegeven zal het kabinet u deze week een plan van aanpak doen toekomen.

Ten aanzien van de door uw kamer ingediende moties treft u in bijlage 1 het standpunt van het kabinet aan.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT,

Karla Peijs

Bijlage 1:

Motie nr. 25 van lid Gerkens

De Kamer, gehoord de beraadslaging is van mening, dat de Tweede Kamer onvoldoende betrokken wordt bij de hoofdlijnen van infrastructurele projecten;
voorts van mening, dat de Tweede Kamer goed geïnformeerd dient te zijn;
verzoekt de regering om voortaan de Tweede Kamer al te betrekken bij de probleemanalyse voordat de voorstellen voor de oplossing van dit probleem al helemaal uitgewerkt zijn, en het parlement te betrekken bij het opstellen van de eerste onderzoeksvragen.

Standpunt kabinet:

Deze motie is overbodig.

De probleemdefinitie speelt in twee fasen. De initiatieffase mondt uit in een probleemdefinitie waarover besloten wordt in het kader van het toelatingsbesluit, waar de Tweede Kamer bij wordt betrokken. In voorbereidingsfase wordt in het kader van de structuurvisie een probleemanalyse opgesteld. Ook hier is de TK bij betrokken zowel aan de voorkant als aan de achterkant van deze fase: eerst middels het plan van aanpak en uiteindelijk bij de besluitvorming over nut en noodzaak waarbij de probleemanalyse een belangrijk element is.

Motie nr. 26 van Lid Gerkens

De Kamer, gehoord de beraadslaging is van mening, dat discussies over infrastructuur niet onnodig lang dienen te duren, maar er wel zorgvuldig gehandeld moet worden;
overwegende, dat er veel weerstand vanuit de maatschappij is tegen een dure en milieuonvriendelijke zweeftrein- of HSL-verbinding;
constaterende, dat er ondertussen al een aantal negatieve rapporten liggen over deze prestigieuze verbinding;
verzoekt de regering om snel de verbinding tussen Randstad en Noord-Nederland per openbaar vervoer te verbeteren en daarbij af te zien van de opties van een zweeftrein of een HSL.

Standpunt kabinet:

Deze motie wordt ontraden.

Conform de aanbevelingen van de TCI wordt voor de Zuiderzeelijn een structuurvisie opgesteld, om de nut- en noodzaak discussie en -besluitvorming te faciliteren.
De initiële scope van de structuurvisie is bepaald conform motie Hofstra van 1 juli 2004 en de uitkomst van het debat 7 en 8 juni 2005 over de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten, en richt zicht op de Zuiderzeelijn-alternatieven (MZB, HSL en IC), de Hanzelijn-plus en het door de kamerleden Dijksma en Hofstra aangedragen alternatief "Hanzelijn-plus-plus".

In de structuurvisie vindt op basis van de probleemanalyse en een transparant proces een zorgvuldige afweging plaats van alternatieven. Selectie van alternatieven op voorhand is daarom niet aan de orde.