



NiSI

Nieuwe Sleutel BDU verkeer en vervoer.

1

In 2005 is de Wet Brede Doeluitkering Verkeer en Vervoer in werking getreden.

In dit jaar is voor het eerst aan de 19 ontvangende regio's een BDU-uitkering verstrekt. De beschikbare middelen voor de BDU (ongeveer € 1,5 miljard) zijn verdeeld via een tijdelijke verdeelsleutel.

De tijdelijke verdeelsleutel zal met ingang van 2008 worden vervangen door de definitieve.

Het project NiSI (afkorting voor Nieuwe Sleutel BDU verkeer en vervoer) is direct in 2005 gestart om te zorgen voor het ontwikkelen en invoeren van de nieuwe sleutel.

De BDU v&v

In de BDU zijn een groot aantal specifieke uitkeringen opgegaan op het gebied van verkeer en vervoer. De BDU is een brede doeluitkering zonder schotten tussen de verschillende onderwerpen, zoals bijvoorbeeld exploitatie van het openbaar vervoer, investeren in infrastructuur en het bevorderen van de verkeersveiligheid.

Iedere regio maakt zijn eigen mix van uitgaven. Dit maatwerk per regio zal leiden tot meer resultaten door een effectievere inzet van het geld. Ook de slagvaardigheid zal op veel plaatsen kunnen toenemen. Niet langer wordt er over de financiering van projecten en andere uitgaven op basis van verschillende

regelingen "onderhandeld" tussen regio's en rijk, en niet langer hoeft er over ieder van deze onderdelen apart te worden verantwoord en afgerekend.

Huidige verdeling van de BDU

De verschillende regelingen, die in de BDU zijn opgegaan kenden verschillende verdeel-systemen, waarmee de beschikbare middelen aan de regio's werden toegewezen. Dit kon variëren van het subsidiëren van ingediende en getoetse projecten of plannen tot het verstrekken van geld op basis van een verdeel-sleutel.

Bij de invoering van de BDU zijn al deze verschillende systemen verwerkt in een tijdelijke verdeelsleutel. Deze sleutel bestaat uit twee delen : een procentuele verdeling over de regio's, hiermee wordt meer dan 90% van de beschikbare middelen verdeeld, en een euro-verdeling voor de rest van het geld. Dit laatste was nodig om oude toezeggingen/rechten die nog enkele jaren doorlopen te kunnen honoreren.

Vanwege de vaste verdeling in de tijdelijke sleutel zal deze in de loop der jaren steeds meer gaan afwijken van de ontwikkelingen in de regio's. De verkeer- en vervoeropgaven waar deze zich voor zien gesteld kunnen per regio zich verschillend ontwikkelen, denk hierbij bijvoorbeeld aan de toename van het aantal inwoners of de werkgelegenheid. Daarom is afgesproken, dat een nieuwe, dynamische sleutel zal worden ontwikkeld. Deze moet voor de verdeling van de BDU voor het jaar 2008 worden gebruikt.

Nieuwe verdeelsleutel per 2008

De nieuwe verdeelsleutel zal dynamisch moeten zijn en worden gebaseerd op structuur-kenmerken, zoals bijvoorbeeld inwonerdichtheid.

De structuurkenmerken zullen zo worden gekozen dat zij niet rechtstreeks worden beïnvloed door de beleidskeuzes, die de regio's maken. De gegevens moeten kunnen worden verkregen uit openbare bronnen.

De weging van de verschillende factoren in de nieuwe sleutel zal in dit systeem mede worden bepaald door de tussen rijk en regio's af te spreken beleidsprioriteiten (Nota Mobiliteit).

De BDU verkeer en vervoer in data en getallen.

2005 :

- Wet en Besluit BDU ingegaan
- eerste maal BDU verstrekt
- start project NiSI

2006 :

- ontwerp nieuwe verdeelsleutel

2007 :

- vaststelling nieuwe verdeelsleutel
- evaluatie omvang BDU

2010 :

- evaluatie van de wet BDU v & V

19 ontvangende regio's, te weten
12 provincies en 7 kaderwetgebieden

ongeveer € 1500 miljoen per jaar

In het laatste kwartaal van 2005 is het project NiSI gestart. Doel van het project is in samenwerking met de regio's ervoor zorgen, dat in december 2007 een nieuwe, dynamische verdeelsleutel beschikbaar is. Deze zal worden toegepast bij het verdelen van de BDU-middelen vanaf het jaar 2008.

Werkwijze

Een klein kernteam van V&W-ers, dat in bepaalde fasen van het project zal worden uitgebreid met betrokkenen uit andere disciplines (zoals bijvoorbeeld een jurist t.b.v. het aanpassen van de formele regelgeving) is aangewezen voor de ontwikkeling en realisatie van de nieuwe verdeelsleutel. Dit team voert geregeld overleg met medewerkers van IPO, SKVV en VNG. In de daarvoor ingestelde begeleidingsgroep worden afhankelijk van het onderwerp naast de medewerkers van de koepels ook een aantal ambtenaren van provincies, kaderwetten en gemeenten uitgenodigd.

Op bestuurlijk niveau worden de (tussen-) producten van het project besproken in het Nationaal Mobiliteits Beraad. Dit is het overleg van de minister met de bestuurders van onder andere IPO, SKVV, VNG en UvW.

In verschillende fasen van het project zal gebruik worden gemaakt van externe deskundigen. Dit zal gebeuren op basis van concrete opdrachten om bepaalde aspecten te inventariseren cq te analyseren of de modeltechnische opzet en uitwerking ter hand te nemen. De opdrachten, voortgang en de eindrapporten van deze deelonderzoeken worden besproken in de eerder genoemde begeleidingsgroep.

Voor de communicatie van de verschillende tussenstappen en stand van zaken worden meer sporen gekozen. In de eerste plaats zullen de vertegenwoordigers van IPO, SKVV en VNG zorgdragen voor de bespreking ervan in de daartoe meest geëigende overleggremia in hun organisaties.

Ten tweede zal er op momenten dat er voldoende actuele informatie is een (digitaal) nieuwsbericht voor medewerkers van regionale overheden en andere betrokkenen worden verspreid. Het thans voorliggende bericht is hiervan de eerste.

Tot slot zal er naar behoefte cq op aanvraag vanuit het projectteam op overlegbijeenkomsten van regio's (bijvoorbeeld in het kader van het IPO) toelichting kunnen worden gegeven op de voortgang en stand van zaken.

Fasering

Het project is opgeknipt in zes fasen, waarvan op dit moment fase 3 in gang is gezet. Deze fase vormt de kern van het gehele project. Hierin worden de structuurkenmerken en vervolgens de formule van

de verdeelsleutel opgesteld.

Na het opstellen van de eerste concept-sleutel zal deze worden ingevuld met werkelijke gegevens. Aan de hand daarvan zullen een aantal stappen van de derde fase worden herhaald totdat een bevredigend resultaat is bereikt.

Resultaat afgeronde fasen 1 en 2

De oriëntatiefase is afgerond met het door Ecorys Research and Consulting opgestelde rapport "Ten behoeve van een transparante zekerheid".

Aan de hand van interviews van betrokkenen uit de regio's, andere departementen en van materiedeskundigen op het gebied van andere fondsen heeft men een aantal aandachtspunten geformuleerd (kort samengevat) :

--zoek een evenwicht tussen de mate van dynamiek (snel volgen van ontwikkelingen) en de gewenste rechtszekerheid tav de middelen (zodat regio meerjaren contracten kunnen afsluiten);

--wees alert op verschuivingen bij de invoering van de sleutel in 2008 (herverdeeleffecten, eventueel overgangsregime;

--wees duidelijk over wat er onder de BDU valt (financieel significante beleidswijzigingen maken aanvullende afspraken nodig).

--betrek naast de koepelorganisaties van regionale overheden op gezette tijden ook deze overheden rechtsreeks in de ontwikkeling.

Voorstaande aanbevelingen zijn meegenomen in het functionaal programma van eisen t.b.v. fase 3. Daarnaast is hierin als randvoorwaarde een set van systeem (-technische) eisen opgenomen.

In het NMB van december 2005 zijn zij vastgesteld

Project NiSI (Nieuwe Sleutel BDU) tijdschema

fase 1 :	oriëntatie	t/m dec '05
fase 2 :	definitie	t/m dec '05
fase 3 :	ontwikkeling	t/m sept '06
fase 4 :	validatie	t/m dec '06
fase 5 :	invoering	t/m jul '07
fase 6 :	oplevering	t/m dec '07

NB in december 2007 zullen de BDU-beschikkingen over 2008 worden gebaseerd op de nieuwe verdeelsleutel.

Fase 3:ontwikkeling

In fase 3 worden in een aantal stappen de structuurkenmerken geselecteerd en worden deze in een verdeelsleutel-formule verwerkt. Deze wordt vervolgens via een aantal herhalings-stappen geoptimaliseerd.

Op dit moment zijn we beland in fase 3.

De opdracht voor fase 3 is het selecteren van een relevante set structuurkenmerken en het opstellen van een technisch programma van eisen en de bouw en het toetsen van een verdeelmodel. In verband met de gewenste transparantie en het noodzakelijke draagvlak voor de NiSI moet het proces in open proces en in interactie met alle betrokken partijen worden uitgevoerd.

De adviesbureaus APE, MuConsult en RebelGroup Advisory hebben gezamenlijk de opdracht voor de verdere uitwerking van fase 3 en de ontwikkeling van de NiSI van V&W aangenomen.

Om de relevante set structuurkenmerken te bepalen zal eerst een inventarisatie van de verkeers- en vervoeropgaven worden vastgesteld. Daarna zal een indicator per opgave worden gezocht die de verschillen tussen de regio's aangeeft, alsmede de factoren die de verschillen kunnen verklaren. Tenslotte zal een set van relevante structuurkenmerken worden bepaald die worden opgenomen in het verdeelmodel.

Interviews:

Als eerste stap zullen interviews worden gehouden met vertegenwoordigers van de decentrale overheden om vast te stellen voor welke verkeers- en vervoersopgaven de regio's zich gesteld zien mede in relatie tot de Nota Mobiliteit; de prioritering van deze opgaven en de relatie tussen die opgaven en de BDU. Tevens zullen indicatoren en mogelijke verklarende factoren worden geïnventariseerd. Ook moet aandacht worden besteed aan typische gebiedskenmerken die verklarend kunnen zijn voor extra kosten bij het uitvoeren van verkeers- en vervoerbeleid.

Vanaf half februari zullen deze interviews plaats met vertegenwoordigers van Provincies, Kaderwetgebieden en Gemeenten.

De interviews worden afgenomen door de heren Peter Wilms van het adviesbureau APE en Edward Rosbergen van MuConsult..

Per regio zullen 3 tot 4 personen worden uitgenodigd om in een gezamenlijk interview inzicht te krijgen in de representatieve gebiedskenmerken.

Keuze structuurkenmerken:

Mede op basis van de informatie uit de interviews zal het adviesbureau vervolgens een relevante set van objectieve structuurkenmerken selecteren, die getoetst wordt op de verklarende samenhang met de verkeers- en vervoeropgaven van een regio. In een rapportage zal de keuze van de structuurkenmerken worden onderbouwd en verantwoord.

Technisch programma van eisen:

Na accordering van de geselecteerde structuurkenmerken zal in een volgende stap een technisch programma van eisen worden opgesteld voor de nieuwe verdeelsleutel. Hierbij zal, naast de overige kwaliteitskenmerken, extra aandacht worden besteed aan de transparantie en de logische samenhang van de sleutel. Met de geselecteerde structuurkenmerken zal een "proefverdeling" worden gemaakt en worden de uitkomsten van die verdeling geanalyseerd.

Door het gewicht van de verschillende structuurkenmerken te variëren zal, via een aantal iteratieve "proefverdelingen", de verdeelsleutel worden getoetst. Mochten de resultaten voor een bepaald gebied tegenvallen, dan is het belangrijk goed zicht te krijgen op de inhoudelijke redenen. Uiteindelijk moet dit resulteren in een nieuwe verdeelsleutel die op basis van objectieve criteria het beschikbare budget over de 19 regio's verdeelt.

Volgens planning moet dit eerste deel van fase 3 in september 2006 zijn afgerond.

Veelgestelde vragen.**Over de ontwikkeling van de nieuwe verdeelsleutel van de BDU****1. Is het project NiSI ook een evaluatie van de benodigde of gewenste omvang van de BDU ?**

Nee. Er wordt alleen een nieuwe verdeelsleutel ontwikkeld. Dit is in principe onafhankelijk van de omvang van het nationale budget. De reden voor de ontwikkeling van een nieuwe sleutel is, dat de tijdelijke verdeelsleutel niet meewijzigd met de veranderingen in de regio's en daardoor na verloop van tijd de verdeling van de middelen niet voldoende meer aansluit bij het verschil in de opgaven op verkeer- en vervoergebied waarvoor de regio's zich zien gesteld.

De bedoelde evaluatie van de benodigde of gewenste omvang van de BDU start binnenkort in een separaat traject.

2. Komt er bij de invoering van de nieuwe sleutel per 2008 een overgangsrecht ?

Op dit moment is nog niet in te schatten of er uit het opstellen van de structuurkenmerken en de formule voor een aantal regio's meer dan marginale herverdelingseffecten zullen optreden.

In het projectplan is rekening gehouden met de mogelijkheid, dat er een overgangsregime moet worden ontworpen indien zich dergelijke verschuivingen zouden voordoen.

Overigens zal herverdeling gekoppeld aan de invoering van de nieuwe sleutel niet ongemerkt gebeuren, maar zowel in de ambtelijke begeleidingsgroep als op bestuurlijk niveau expliciet aan de orde worden gesteld.

3. Wanneer wordt de Wet Brede Doeluitkering Verkeer en Vervoer geëvalueerd ?

In de wet is voorgeschreven dat een evaluatie naar de werking van deze wet zal worden uitgevoerd vijf jaar na inwerkingtreding, dus in 2010.

4. Wordt de BDU opgenomen in provincie- en gemeentefonds ?

Bij de evaluatie in 2010 (zie vraag 3) zal ook worden bezien of overdracht van de BDU naar deze fondsen een reële optie is. Een nadere uiteenzetting over dit punt is te vinden in paragraaf 1.3 van de Memorie van Toelichting op de Wet BDU verkeer en vervoer.

5. Op dit moment vinden de netwerkanalyses plaats. Worden deze analyses geïntegreerd in het project NiSI ?

Het wordt niet één project, maar er vindt afstemming plaats tussen de twee projecten. Beide projecten lopen parallel in de tijd, en er vindt op regelde momenten onderlinge afstemming plaats. De (voorlopige) resultaten van de netwerkanalyses kunnen daardoor in de ontwikkeling en vaststelling van de verdeelsleutel van de BDU worden meegenomen

Project NiSI (Nieuwe Sleutel BDU)**kernteam (Min. VenW) :**

Jan van Vliet, projectmanager
Bertrand Leushuis, projectsecretaris
Kees Vlemminx, deskundige
Fons Savelberg, Adviesdienst V & V
Willem Otto Hazelhorst, Adviesdienst

externe leden begeleidingsgroep :

Jan Leeuwenburgh, SKVV
Lodewijk Lacroix, SKVV
Jean Francois Dictus, IPO
Bart Althuis, IPO
Eugene van de Poel, VNG

contactgegevens :

projectsecretaris Bertrand Leushuis
bertrand.leushuis@minvenw.nl
070-351.7189