



Spelregels van het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (MIRT)

Colofon

15 november 2016

status: definitief

Ministerie van Infrastructuur en Milieu

www.rijksoverheid.nl

Inhoudsopgave

Deel I Het MIRT proces

	Pagina
1. Inleiding: het MIRT	9
1.1 Wat is het MIRT	9
1.2 Onderdelen van het MIRT	9
1.3 Doel van de Spelregels van het MIRT	10
2. Werkwijze van het MIRT	12
2.1 De nieuwe werkwijze	12
2.2 Belangrijkste veranderingen in de spelregels	13
2.3 Programma-aanpak	16
3. Het MIRT-proces	19
3.1 Gebiedsagenda	19
3.2 MIRT Onderzoek	20
3.3 MIRT Verkenning	22
3.4 MIRT Planuitwerking	27
3.5 Realisatiefase	28
Deel II Informatieprofielen en vereisten voor (gedeeltelijke) rijksfinanciering	31
1 Startbeslissing	33
2 Voorkeursbeslissing	35
3 Projectbeslissing	41
4 Opleveringsbeslissing	44

Voor u liggen de geactualiseerde 'Spelregels van het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport', de MIRT spelregels. Deze vervangen de spelregels, die in werking traden op 1 januari 2012 (TK 33000 A, nr. 20). De reden van de actualisatie is het opnemen en doorvertalen van de keuzes die zijn gemaakt over de nieuwe Werkwijze MIRT (Kamerstuknummer 34000 A, nr. 15) en de gekozen inzet van het Kabinet naar aanleiding van het Interdepartementaal Beleidsonderzoek 'Flexibiliteit in de infrastructurele planning' (Kamerstuknummer 34550 A, nr. 5). De voorliggende Spelregels MIRT zijn een uitwerking van deze beleidswijzigingen. De essentie van de Spelregels MIRT: de drie fasen, de vier bestuurlijke beslismomenten en de rol van Kabinet en Kamer blijft ongewijzigd. De provincies, het IPO, VNG, de Vervoerregio's en Unie van Waterschappen zijn betrokken geweest bij de actualisatie van deze Spelregels MIRT. Met het IPO is afgesproken om in 2019 met een evaluatie van deze spelregels te beginnen.

De geactualiseerde spelregels bestaan uit twee delen. De delen zijn zelfstandig leesbaar. In deel I staat het beleidsmatige proces van samenwerking om tot besluitvorming te komen beschreven. Daarbij komen de taken en rollen van betrokken partijen en de status van de verschillende stappen aan de orde. Deel II beschrijft de besluitvormingsvereisten bij het rijk om te komen tot een beslissing over een eventuele (gedeeltelijke) financiële rijksbijdrage, voornamelijk afkomstig uit het Infrastructuurfonds (voor bereikbaarheidsopgaven) of het Deltafonds (voor opgaven rond waterveiligheid zoetwatervoorziening en waterkwaliteit).

In het jaarlijks geactualiseerde MIRT Overzicht (www.mirtoverzicht.nl) vindt u alle MIRT projecten waaraan het ministerie van Infrastructuur en Milieu een financiële bijdrage levert.

Deel I Het MIRT-proces

1. Inleiding: het MIRT

1.1 Wat is het MIRT

Het MIRT staat voor het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport en heeft betrekking op het ruimtelijk fysieke domein. In het MIRT zijn projecten en programma's opgenomen waarbij het rijk samen met de regio werkt aan de ruimtelijke inrichting van Nederland. De rijksinvesteringen in het MIRT worden (hoofdzakelijk) gefinancierd vanuit het Infrastructuurfonds en het Deltafonds.

In het MIRT werken rijk, decentrale overheden (provincies, gemeenten, vervoerregio's, waterschappen), maatschappelijke organisaties en bedrijven samen om de concurrentiekracht, bereikbaarheid en leefbaarheid van Nederland duurzaam te ontwikkelen. Partijen zetten in op duurzame, ecologisch, maatschappelijk en bedrijfsmatig verantwoorde investeringen, waarin voldoende rekening gehouden wordt met toekomstige ontwikkelingen zoals klimaatverandering. Daarbij wordt gekeken waar ruimtelijk-economische, water- en mobiliteitsopgaven elkaar raken en duurzaam kunnen versterken. Zo benutten partijen elkaars ambitie, daadkracht en kennis en wordt tot betere oplossingen gekomen. Dit is hard nodig. Want de opgaven zijn complex, de ruimte is schaars en de toekomst onzeker. Partijen hebben elkaar nodig om de vraagstukken strategisch en integraal aan te pakken. Dit gebeurt op basis van een gezamenlijke analyse. Creatief en innovatief, in oplossingen én in onze manier van (samen)werken. Iedereen draagt hieraan bij vanuit zijn eigen rol en verantwoordelijkheid. Samen worden plannen van papier naar de uitvoering gebracht. Stap voor stap (adaptief) met de opgaven centraal en vanuit een gezamenlijk perspectief. Er wordt samengewerkt op basis van vertrouwen, partijen stemmen acties en investeringsbeslissingen af en pakken door tot het resultaat staat.

MIRT beslaat het hele proces – van het bepalen van de opgave tot en met de realisatie. Indien het om een grote operatie gaat dan kunnen ook beheer, onderhoud, vervanging en renovatie in beeld komen. Het MIRT brengt partijen bij elkaar, organiseert en financiert. Zo wordt samengewerkt aan een veilig, bereikbaar en leefbaar Nederland.

1.2 Onderdelen van het MIRT

Het MIRT bevat verschillende onderdelen:

- de Bestuurlijke Overleggen (BO's MIRT) per MIRT-gebied tussen rijk en regio;
- het MIRT Overzicht;
- de in gezamenlijk overleg tussen rijk en regio opgestelde Gebiedsagenda's en Programma's;
- het vormvrije MIRT Onderzoek;
- de Spelregels van het MIRT met de Startbeslissing, Verkenning, Voorkeursbeslissing, Planuitwerking, Projectbeslissing, realisatiefase en Opleveringsbeslissing.

In het **Bestuurlijk Overleg MIRT** (BO MIRT) voeren het rijk, decentrale overheden en andere betrokkenen een strategisch gesprek over de ambities, opgaven en ontwikkelingen in een gebied. Zij maken jaarlijks onder meer afspraken over te onderzoeken opgaven, programma's, maatregelen en projecten die op de korte termijn kunnen worden uitgevoerd, over het starten van MIRT Onderzoeken en

Verkenningen en over de onderlinge samenwerking daarbij. De Gebiedsagenda's zijn in de BO's MIRT vastgesteld en vormen de onderlegger en het strategisch kader voor deze overleggen. Tijdens de Bestuurlijke Overleggen wordt tevens de voortgang van lopende afspraken en projecten besproken en worden onderlinge afspraken gemaakt over het vervolg. Om besluitvorming over ruimtelijke maatregelen in het MIRT (zoals verkeer, vervoer, waterveiligheid en waterkwaliteit, verstedelijking, cultureel erfgoed en duurzame economische ontwikkeling) zo goed mogelijk op elkaar af te stemmen, kunnen bij strategische gesprekken naast decentrale bestuurders en waterschappen ook het bedrijfsleven en andere stakeholders worden uitgenodigd.

De achtergrond, stand van zaken en planning van de verschillende beleidsnota's, Gebiedsagenda's, projecten en programma's, wordt vastgelegd in **het jaarlijkse MIRT Overzicht**¹. Het MIRT Overzicht is hierdoor bruikbaar als naslagwerk voor de beleidscontext, status en voortgang van de realisatie van de gemaakte afspraken.

De resultaten van de Bestuurlijke Overleggen MIRT en het MIRT Overzicht worden jaarlijks door de minister van IenM met de Tweede Kamer gedeeld. De regionale overheden en andere betrokkenen informeren hun eigen bestuurders over de uitkomsten.

De andere onderdelen van het MIRT worden in hoofdstuk 3 beschreven.

1.3 Doel van de Spelregels van het MIRT

Het doel van de **Spelregels van het MIRT** is het beschrijven van het beleidsmatige proces en de werkwijze, rollen en taken van partijen (Deel I) en de besluitvormingsvereisten bij het rijk om te komen tot een beslissing over een eventuele financiële rijksbijdrage (Deel II). De MIRT Spelregels zijn daarmee een beleidsmatige beschrijving van de wijze waarop we binnen het MIRT samenwerken. Naast hetgeen beleidsmatig gewenst is, dient ook te worden voldaan aan de wettelijke vereisten (Deel II) indien er sprake is van een rijksbijdrage. Hoe de benodigde informatie dient te worden verkregen wordt beschreven in diverse handreikingen.

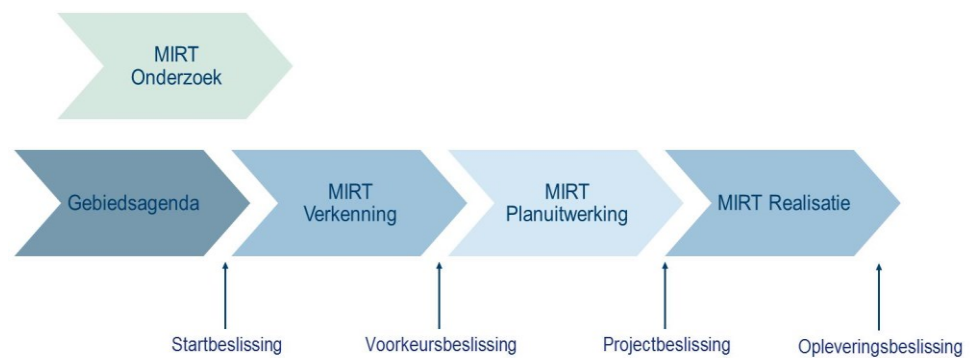
De spelregels focussen op het proces dat een MIRT-opgave, -project of -programma doorloopt van Verkenning, Planuitwerking tot en met realisatie, inclusief de bijbehorende beslismomenten en de vereiste informatieprofielen per beslismoment. Er worden vier beslismomenten onderscheiden, te weten Start-, Voorkeurs-, Project- en Opleveringsbeslissing. Per beslismoment dient te worden voldaan aan het bijbehorende informatieprofiel (Deel II), waarin steeds wordt ingegaan op:

- de opgave of probleemanalyse;
- oplossingsrichtingen;
- betrokken partijen;
- financiën;
- besluitvorming;
- aanpak van het vervolg.

Het doel hiervan is om helder te schetsen welke informatie in welke fase nodig is, te verantwoorden hoe de beslissing tot stand is gekomen, wat de beslissing inhoudelijk bevat en wat het eventuele vervolgtraject is. Het systeem van de spelregels werkt

¹ zie www.mirtoverzicht.nl

daarbij als een zeef. Er is – de Opleveringsbeslissing uitgezonderd – geen automatische doorstroming van een project van de ene naar de volgende fase. Per fase wordt een expliciete bestuurlijke beslissing genomen over het wel of niet (blijven) opnemen van het project in het MIRT. Hoe verder het project in de procedure komt, hoe concreter het project is. Vanaf de planuitwerkingsfase kan een integrale gebiedsverkenning worden geknipt in verschillende (deel)projecten of (deel)programma's. Daartoe kan besloten worden in het betreffende Bestuurlijke Overleg. Een gezamenlijke uitvoeringsstrategie moet er dan voor zorgen dat de samenhang op gebiedsniveau bewaakt wordt.



De Spelregels gelden voor alle betrokkenen bij een (mogelijke) MIRT-opgave of een (mogelijk) MIRT-project of -programma in het fysieke domein. Voor projecten en programma's waarbij het ministerie van Infrastructuur en Milieu betrokken is als (mede)financier gelden de Spelregels voor het hele MIRT-proces (Verkenning, Planuitwerking en Realisatie). Afhankelijk van de scope worden ook de domeinen van de ministeries van Economische Zaken (EZ), de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (OCW) en Binnenlandse Zaken (BZK) meegenomen. De trekker is verantwoordelijk voor de correcte toepassing van de Spelregels. Zowel het rijk als een decentrale overheid kan trekker zijn.

Achtergrond en historie MIRT Spelregels

In 2008 is het MIRT Spelregelkader geïntroduceerd, als opvolger van het MIT Spelregelkader. Doel was het realiseren van beter afgestemde en inhoudelijk samenhangende investeringen in het ruimtelijk fysieke domein, waarin regionale partners en andere partijen worden betrokken. In het MIRT spelregelkader is de interne procesgang bij het rijk omtrent de programmering van projecten en besluitvorming over financiering beschreven en voor een ieder navolgbaar. In 2011 zijn de MIRT spelregels geactualiseerd. Belangrijke aanleiding was het advies van de 'Commissie Elverding' (Commissie Versnelling Besluitvorming Infrastructurele Projecten). Kern van dit advies was een getrechterde besluitvorming: in het begin breed kijken (divergeren) en vervolgens trechteren (convergeren) naar één oplossing die verder wordt uitgewerkt en uitgevoerd. Oftewel: investeren aan de voorkant om daarna tempo te kunnen maken. Dit met als doel de gemiddelde doorlooptijd van nationale infrastructurele projecten te halveren van 14 jaar naar 7 jaar.

2. Werkwijze van het MIRT

Opgaven worden steeds complexer en raken meerdere verantwoordelijkheden en sectoren. Ontwikkelingen gaan sneller en de toekomst wordt minder voorspelbaar. Ook de rol van de overheid verandert, onder meer door decentralisaties, kleinere budgetten en meer maatschappelijke initiatieven. En (grote) investeringen zijn soms, maar zeker niet altijd noodzakelijk. Soms kunnen grote investeringen worden voorkomen door op korte termijn kleinschaligere maatregelen uit te voeren. Rijk en regio kiezen daarom voor een werkwijze waarbij opgaven vanuit een gezamenlijk perspectief meer centraal komen te staan. Opgaven waar meerdere partijen (publiek/privaat en nationaal/regionaal) een bijdrage aan kunnen leveren. Hierdoor ontstaan kansen voor integrale oplossingen en meekoppelkansen en kan meerwaarde worden gerealiseerd.

Om het MIRT klaar te maken voor de toekomst is in 2014 het rijk- regio programma Vernieuwing MIRT gestart. Met de vernieuwing wordt vanuit opgaven naar projecten gewerkt, vanuit dialoog naar afspraken en vanuit een breed handelingsperspectief naar inzet van (financiële) middelen. De kernelementen van de Vernieuwing MIRT zijn in deze spelregels verwerkt. In 2016 heeft een Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) plaatsgevonden naar flexibiliteit in infrastructurele planning. De reactie van het Kabinet op dit IBO is eveneens in deze Spelregels verwerkt.

2.1 De nieuwe werkwijze

De vernieuwing van het MIRT is opgebouwd uit drie pijlers:

Pijler 1: Brede blik

Door meer en andere partijen bij opgaven te betrekken zijn nieuwe oplossingen mogelijk. Een gebiedsgerichte benadering is daarbij belangrijk. Bij werken vanuit deze brede blik krijgt onder andere duurzaamheid expliciet aandacht. Hierdoor kan meerwaarde worden gerealiseerd. Om andere oplossingen mogelijk te maken, is er in beleid en uitvoering een beweging van 'normen' naar 'doelen'. Wat is nu eigenlijk de echte gebiedsopgave en het doel wat we willen bereiken? Zo wordt bij bereikbaarheid niet alleen gekeken naar het wel of niet halen van streefwaarden op bepaalde wegverbindingen, maar wordt daarbij breed gekeken naar de oorzaak van filevorming, naar de achterliggende drijfveren en beslisriteria van autobedrijvers of nog breder. Uiteindelijk kunnen maatregelen in deze brede zin van bereikbaarheid ook bijdragen aan bredere doelen, zoals leefbaarheid, duurzaamheid en het verbeteren van de internationale concurrentiepositie. Ook bij waterveiligheidsopgaven of energieopgaven kan breder worden gekeken. Hierdoor worden maatregelen mogelijk die bij kunnen dragen aan ruimtelijke kwaliteit en -inpassing, duurzaamheid, leefbaarheid en veiligheid. De bekostiging van mogelijke opgaven kan alleen binnen het Infrastructuur- of Deltafonds voor zover het binnen de wettelijke scope van de fondsen past. Opgaven die hier buiten vallen moeten op een nadere wijze worden bekostigd.

Pijler 2: Maatwerk

Het gaat niet enkel om (grootschalige) aanleg van nieuwe infrastructuur. Ook het beter benutten van de bestaande situatie verdient de focus van samenwerkende partijen. De focus verschuift van grootschalige aanleg van nieuwe infrastructuur naar het beter benutten van de bestaande situatie. Daarnaast gaan we in de planning bewuster om met onzekerheden en werken we daarom in kleinere stappen

toe naar het gewenste eindbeeld. De ene keer volstaan enkele eenvoudige maatregelen, de andere keer is een uitvoeringsprogramma nodig. Ook het palet aan maatregelen is divers. Zo kan het gaan om de inzet van regelgeving, aanpassing van infrastructuur en fiscale maatregelen, maar ook om gedragsbeïnvloeding en financiële maatregelen.

Bij beleid en uitvoering wordt aangemoedigd om in te spelen op nieuwe kansen en ontwikkelingen en wordt rekening gehouden met onzekerheden (adaptief programmeren). In een programma is het mogelijk dat voor de korte termijn partijen afspraken maken over concrete acties. Voor de langere termijn kunnen de afspraken ook gaan over wanneer een besluit over een volgende stap noodzakelijk is, bijvoorbeeld na realisatie van de bouw van een bepaald aantal woningen, bij een stijging van de zeespiegel met een vooraf gedefinieerd aantal centimeters of feitelijke groei van het vervoer met een zeker percentage. Een belangrijk aspect hierbij is ook het monitoren van nieuwe ontwikkelingen om gedurende de MIRT projecten te toetsen of we nog werken aan de juiste oplossingen, of dat deze door veranderingen in bijvoorbeeld demografie of techniek achterhaald zijn.

De financiering van het programma regelen alle betrokkenen in onderlinge afstemming. Elke partij kan daarbij middelen inbrengen. Een voorbeeld hiervan is het Bestuursakkoord Water, waarin o.a. de gezamenlijke financiering van het Hoogwaterbeschermingsprogramma door rijk en de waterschappen is vastgelegd.

Pijler 3: Samenwerken

In een steeds meer horizontale samenleving met maatschappelijke initiatieven is samenwerking op gelijke voet een must. In het MIRT spreken rijk en regio af welke opgaven zij gaan oppakken. Naast maatschappelijke en bestuurlijke urgentie is daarbij ook van belang of er energie en beweging (bij maatschappelijke organisaties en marktpartijen) is om met onderwerpen aan de slag te gaan. Daarvoor werken maatschappelijke organisaties, marktpartijen en overheden samen aan opgaven op basis van eigen verantwoordelijkheden. De uitvoering van elke opgave kent zijn eigen proces en dynamiek. Daarbij is het steeds de kunst te schakelen tussen strategische vergezichten op het hogere schaalniveau en wat er lokaal gebeurt.

Zowel de betrokken partijen als het aantal en type acties kan per opgave verschillen. Het gezamenlijk erkennen van een opgave kan al een belangrijk resultaat zijn, zonder dat de partijen zich daarbij vastleggen op inzet van middelen of instrumenten. Het Bestuurlijk Overleg MIRT fungeert daarin als de plek voor het strategisch gesprek en om afspraken te maken. Het bewaakt de samenhang tussen acties en gaat na of we de goede dingen doen op weg naar de gezamenlijke opgaven en het gezamenlijke perspectief.

2.2 Belangrijkste veranderingen in de Spelregels

De nieuwe werkwijze vraagt op onderdelen om aanpassing en aanscherping van de MIRT Spelregels. Deze geactualiseerde Spelregels beogen handvatten te geven voor een proces waarin rijk en regio gezamenlijk op zoek gaan naar de meest effectieve en duurzame oplossingen voor de opgaven waarvoor zij gesteld staan. Daarbij is het van belang om ruimte te geven aan voortschrijdend inzicht, internationale en demografische ontwikkelingen of aan technische innovaties. Gezien de snelheid van maatschappelijke en technologische ontwikkelingen is het van belang om niet te vroeg in het proces al voor één oplossing te kiezen en deze bestuurlijk en juridisch 'vast te zetten'. Rijk en regio realiseren zich dit en spannen zich in voor een MIRT dat in het trechteringsproces naar een uitvoerbare oplossing de ruimte blijft bieden

om in te spelen op nieuwe ontwikkelingen en daarbij voldoende flexibiliteit te behouden.

De belangrijkste punten daarbij zijn:

Breed verkennen vanuit de opgave

De nieuwe werkwijze is nog sterker dan voorheen gericht op het redeneren vanuit de opgave, waarbij een gebiedsgerichte benadering en een brede blik (bij aanvang) met het zoeken naar meekoppelkansen (ook internationaal) centraal staat. Behalve bereikbaarheidsopgaven kunnen ook water en ruimte, ruimtelijk-economische, duurzaamheids- en energie-opgaven onderwerp van een MIRT Verkenning zijn. Ook de samenwerking met meer en andere partijen krijgt een zwaarder gewicht. Hiervoor is in 2014 de Code Maatschappelijke Participatie vastgesteld.

Duurzaamheid als integraal onderdeel van de werkwijze

MIRT-opgaven kunnen gekoppeld worden aan opgaven voor duurzaamheid. Rijk en regio streven naar duurzame oplossingen en geven daar invulling aan door duurzaamheidsambities vanaf het begin te koppelen aan een MIRT-project. Duurzame ambities kunnen worden doorvertaald in doelstellingen op het gebied van duurzame bereikbaarheid, duurzaam waterbeheer, energietransitie, circulaire economie, klimaatadaptatie en een gezonde stad c.q. leefomgeving voor zover er een relatie met infrastructuur is. De bekostiging van duurzaamheidsdoelen kan alleen uit het Infrastructuurfonds of het Deltafonds als dat binnen de scope van de fondsen past en het aan infrastructuur cq waterveiligheid gerelateerde opgaven betreft (zoals inpassing, geluid en luchtkwaliteit). Conform de Nationale Klimaatadaptatie Strategie (die december 2016 naar de Tweede Kamer wordt gezonden) wordt in MIRT-projecten ook benoemd welke maatregelen voor klimaatadaptatie noodzakelijk zijn. In de afzonderlijke MIRT Onderzoeken, Verkenningen en Planuitwerkingen wordt uitgewerkt hoe de doelstellingen rondom duurzaamheid en klimaatadaptatie kunnen worden meegenomen en hoe de bekostiging daarvan eruit ziet. In een handreiking voor Duurzaamheid in het MIRT zullen handvatten worden gegeven voor opdrachtgevers en opdrachtnemers in de verschillende MIRT fasen. Conform de Deltabeslissing Ruimtelijke Adaptatie is klimaatbestendig en waterrobuust inrichten uiterlijk in 2020 onderdeel van het beleid en handelen van rijk, provincies, gemeenten en waterschappen.

Zicht op financiering

Het is gebleken dat "volledig zicht op financiering" bij de Startbeslissing voor een MIRT Verkenning niet bevorderend werkt om in de Verkenning zo breed mogelijk te kijken naar oplossingen voor gestelde opgaven. Daarmee wordt bovendien de integrale wegging van opgaven beperkt. Als bij de start van de Verkenning vanuit één vaststaande oplossingsrichting wordt geredeneerd waarvan de modaliteit en kosten al bekend zijn belemmert dit het daadwerkelijk breed verkennen van verschillende – waaronder ook niet-infrastructurele – oplossingen. Daarbij wordt het budget vaak als "vergeven" beschouwd, wordt er te veel uit gegaan van vanzelfsprekendheden (bijvoorbeeld dat een Verkenning altijd tot een Planuitwerking leidt), waardoor kansen in het planproces worden gemist.

Het verlagen van de eis "zicht op financiering" geeft ruimte om meer flexibiliteit te bewerkstelligen. Binnen de financiële kaders kunnen bij een lager percentage meer verkenningen worden gestart. Om het aantal Verkenningen beheersbaar te houden wil het Kabinet een percentage van 75% hanteren.² Deze maatregel levert een

² Dit geldt voor alle nieuw te starten MIRT Verkenningen waarover thans nog geen bestuurlijke afspraken zijn vastgelegd en waarvoor in de ontwerpbegroting 2017 nog geen budget is gereserveerd. Het

prikkel om creatief te zoeken naar slimme oplossingen en zorgt er voor dat andere partijen worden uitgedaagd om mee te financieren. Daarmee wordt ook bijgedragen aan het vergroten van de doelmatigheid. Een Verkenning mondt mogelijk uit in een Voorkeursbeslissing, waarbij de financiering inclusief de mogelijke cofinanciering duidelijk is. Niet alle opgestarte MIRT Verkenningen zullen door kunnen gaan naar de Planuitwerking. Daarover wordt elk jaar in het MIRT-proces met de regio's en de Tweede Kamer een afweging in gemaakt.³

Adaptief programmeren

Een adaptieve aanpak is nodig als er onzekerheden zijn of als de uitvoering op de lange termijn is gepland (meer dan 10 jaar na de Voorkeursbeslissing). Dit houdt in dat slim wordt omgegaan met onzekerheden en kansen, door deze te onderkennen en transparant mee te nemen in de besluitvorming. Zo kan worden meebewogen met ontwikkelingen. Dit gebeurt door niet te doen of de toekomst al vast ligt, maar een stap voor stap aanpak te hanteren. En daarmee ruimte te creëren om te kunnen inspelen op nieuwe ontwikkelingen en veranderende inzichten. Tegelijkertijd moet het mogelijk zijn robuuste afspraken te maken voor lange termijn realisatie. De werkwijze voor adaptief programmeren staat beschreven in de Handreiking Adaptief Programmeren.⁴

Voorbeeld: Adaptief programmeren

Als de onzekerheden in kaart zijn gebracht, wordt bepaald tot wanneer bestaande ruimte/infrastructuur voldoende is en op welk moment nieuwe maatregelen moeten worden overwogen. Deze *kantelpunten* sluiten aan bij de geïnventariseerde onzekerheden. Het kantelpunt kan zijn:

- een fysieke beperking zoals het bereiken van een milieugrens;
- een gekozen grens: bijvoorbeeld nadat 25.000 woningen in Almere zijn gebouwd start vervolgonderzoek naar een IJmeerverbinding (RRAAM);
- een scenariogrens: bijvoorbeeld de energietransitie of de transitie naar de zelfrijdende auto.

Vervolgens wordt een *ontwikkelpad* opgesteld waarmee korte-termijn-maatregelen worden verbonden aan de lange termijn opgaven en ambities. De kantelpunten vormen onderdeel van het ontwikkelpad. Dat wil zeggen dat de volgende zaken in kaart worden gebracht:

- welke maatregelen noodzakelijk en 'low/no regret' zijn op de korte termijn (robuust ongeacht toekomstige ontwikkelingen);
- welke ontwikkelingsrichtingen in de toekomst zijn te onderscheiden en welke maatregelen (opties) daar wel of niet bij horen;

Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP) is een programma in realisatie waarvoor een wettelijke cofinancieringsafpraak met de waterschappen en een subsidieregeling van kracht is om uiterlijk in 2050 te kunnen voldoen aan wettelijke veiligheidsnormen. De (dijkversterkings-)maatregelen op het HWBP doorlopen een werkwijze gebaseerd op de MIRT-systematiek binnen het programma en hebben bij de start van de verkenning zicht op 90% financiering van een sober en doelmatig ontwerp (10% van de kosten draagt het uitvoerend waterschap zelf bij). Rivierverruimingsmaatregelen vallen niet binnen het HWBP. Daarvoor wordt wel de 75% zicht op financiering bij de start van een verkenning aangehouden.

³ De Kabinetsreactie op het interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) Flexibiliteit in de infrastructuure planning heeft nog meer uitwerkingslijnen die in samenhang in de komende tijd worden opgepakt en geïmplementeerd. Het gaat dan onder meer om de flexnorm, regels voor de verlenging van de fondsen, wetswijziging van de Wet op het Infrastructuurfonds, verkenning naar een Bereikbaarheidsfonds, inrichting van een algemeen begrotingsartikel voor MIRT Verkenningen, inrichting van adaptieve programma's, uitwerking van de 75% zicht op financiering in relatie tot jaarlijkse prioritering van MIRT Verkenningen en een opzet voor een evaluatie in 2020. Met het IPO is afgesproken om in 2019 al met de evaluatie te beginnen.

⁴ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brochures/2014/05/01/adaptief-programmeren-in-gebiedsagenda-s-mirt-projecten-en-visietrajecten>

- op welk moment een volgende stap noodzakelijk is;
- welke ontwikkelingen en indicatoren worden gemonitord om te bepalen wanneer een volgende stap nodig is;
- wat er nú moet gebeuren om opties in de toekomst open te houden (bijvoorbeeld een ruimtelijke reservering).

Concreet betekent dit voor de MIRT Spelregels dat een MIRT Verkenning kan resulteren in een Voorkeursbeslissing bestaande uit een pakket van maatregelen op de korte termijn en oplossingen op de lange termijn die nog niet geheel vaststaan (adaptief). Waar een brede aanpak nodig is, wordt breed gekeken en waar sprake is van een kleine of op zichzelf staande (enkelvoudige) opgave, wordt naar een daarop toegesneden Voorkeursbeslissing toegewerkt waarbij naar meekoppelkansen wordt gezocht.

Korte termijn maatregelen

Voor mobiliteitsopgaven wordt het middels een wetswijziging mogelijk gemaakt om maatregelen die niet alleen klassieke infrastructuur betreffen maar wel direct bijdragen aan de doelmatigheid en doeltreffendheid van investeringen in infrastructuur (Beter Benutten maatregelen zoals inzetten op slimme mobiliteitsoplossingen (bijvoorbeeld spitsmijden), de ontwikkeling van OV-knooppunten, stimuleren van andere modaliteiten, aanbieden van ICT-informatie voor reizigers en/of weggebruikers) mede te bekostigen uit het Infrafonds. Daarmee kan een betere afweging plaatsvinden tussen uitgaven voor aanleg van infrastructuur en (andere) kortere termijn benuttingsmaatregelen die de bereikbaarheid ten goede komen.

Het vervolgprogramma Beter Benutten wordt geïntegreerd in de MIRT –werkwijze.⁵

Vervanging en Renovatie

Naast (grootschalige) aanleg van nieuwe infrastructuur is er toenemende aandacht voor vervanging, modernisering en renovatie van bestaande infrastructuur, waarbij mogelijk vervanging aan de orde is met toevoeging van extra functionaliteit (capaciteit/kwaliteit). Deze opgaven worden daarmee steeds belangrijker en bieden kansen om ook andere ruimtelijke opgaven te realiseren. De programmering van grote en complexe Vervangings- en Renovatieopgaven zal meer gebiedsgericht en in onderlinge samenhang met andere opgaven worden ingevuld. Daarbij zal de gebiedsgerichte werkwijze van het MIRT worden gevolgd, waarbij meekoppelkansen en duurzaamheid worden meegenomen.

2.3 Programma-aanpak ⁶

Aan een programma-aanpak ligt een integrale gezamenlijke opgave – thematisch of gebiedsgericht –ten grondslag. Programmasturing wordt ook wel toegepast om individuele projecten in samenhang en waar relevant gezamenlijk met andere ministeries en overheden aan te sturen. Anders dan bij een project - waar het te behalen resultaat voorop staat - wordt in een programma gestuurd op specifieke programmadoelen (of acties) en op de samenhang daartussen.

Afwegingen kunnen meer en beter in samenhang met andere doelen, acties, projecten en/of maatregelen gemaakt worden. Het kan dan gaan om de korte

⁵ De periode tot 1-1-2018 (einde van de looptijd van het programma Beter Benutten) zal worden gebruikt voor het uitwerken van nadere criteria en voorwaarden.

⁶ De programma-aanpak en de positionering van de programma-aanpak ten opzichte van het MIRT-proces wordt in 2017 samen met de regio uitgewerkt.

termijn, middellange termijn en lange termijn. De programma-aanpak is een manier om invulling te geven aan meer opgavegericht, adaptief en flexibel werken. Onderdelen van een programma kunnen dan ook in verschillende MIRT-fasen zitten. Op de specifieke activiteiten in programma's zijn en blijven de reguliere kaders voor besluitvorming en begrotingsregels van die MIRT fase van toepassing.

Voorbeeld: Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP)

Nederland wordt beschermd tegen overstromingen door primaire waterkeringen. Circa 90 procent van de primaire waterkeringen is in beheer bij de waterschappen. De rest vrijwel volledig bij het Rijk. Om de 12 jaar worden de primaire keringen beoordeeld. Vanaf 2017 zullen de keringen worden beoordeeld op basis van een nieuwe norm die uitgaat van een risicobenadering. Het streven is dat in 2050 alle keringen aan deze nieuwe norm voldoen. Wanneer niet aan de gestelde normen wordt voldaan dienen maatregelen te worden genomen. Dat gebeurt in het kader van het Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP).

Het HWBP maakt deel uit van het Deltaprogramma en kent een voortrollend karakter waardoor een jaarlijkse actualisatie mogelijk is. De prioritering is gebaseerd op urgentie. De versterking van de keringen van de waterschappen gebeurt op basis van cofinanciering (zie voetnoot 2). Vanwege deze cofinanciering wordt het HWBP uitgevoerd binnen een alliantie van waterschappen en Rijkswaterstaat en kent het HWBP een vernieuwende aansturing en besluitvorming (governance). Om de beheersbaarheid van het programma te vergroten, werkt het HWBP met een systematiek die ontleend is aan de MIRT-werkwijze. Voor de uitvoering en financiering van de HWBP-projecten gelden spelregels, bedoeld om de projecten binnen tijd, scope en budget te realiseren.

In het HWBP worden samen met andere overheden de mogelijkheden benut om de versterkingsopgave te combineren met ruimtelijke ontwikkelingen in het gebied, zogenaamde meekoppelkansen. Dat gebeurt op verschillende momenten in het proces. Als meekoppelkansen zich voordoen dan moeten ook financiële afspraken worden gemaakt waarbij de verdeling van kosten in de regel conform de verdeling van verantwoordelijkheden en belangen is.

Gebiedsgerichte programma's hebben tot doel de opgaven in een gebied in samenhang te bezien. En in samenwerking met alle betrokken stakeholders te onderzoeken wat de beste (set van) oplossingsrichting(en) is om de geconstateerde opgaven aan te pakken en deze vervolgens in de tijd te realiseren. Deze aanpak biedt de (bestuurlijke) flexibiliteit om in de loop van de tijd de samenstelling van het programma aan te passen met het oog op de opgaven nader te concretiseren.

Voorbeeld: gebiedsgerichte bereikbaarheidsprogramma's.

Nederland heeft een goede uitgangspositie om te concurreren met andere stedelijke regio's door de combinatie van grootstedelijkheid, bereikbaarheid en leefbaarheid. De (bereikbaarheids)opgaven zijn hier echter zo complex, grijpen zo op elkaar in en zijn zo veranderlijk in de tijd dat ze effectiever in onderlinge samenhang en in samenwerking met regionale partners en andere stakeholders kunnen worden opgepakt.

De focus van de programma's is het verbeteren van de deur-tot-deur bereikbaarheid door inzet op zowel weg, OV/spoor, vaarwegen, fiets als verbindingen tussen de modaliteiten in relatie tot technologische, ruimtelijke en andere ontwikkelingen in een gebied. De aanpak met infrastructuur gerelateerde knelpunten kan bestaan uit de aanleg of aanpassing van infrastructuur, oplossingen anders dan infrastructuur of een combinatie van beide.

Inmiddels is onder meer gestart met gebiedsgerichte bereikbaarheidsprogramma's voor Zuid-Nederland, de regio Amsterdam; de regio Rotterdam-Den Haag; de goederencorridor Oost en de goederencorridor Zuid. In de BO MIRT's van 2017 zal samen met de regio nadere invulling gegeven worden aan de programma's. De uitkomsten hiervan worden aan de Tweede Kamer voorgelegd.

Werkwijze

Een programma kent veelal een voortrollend karakter. Dit betekent dat gekeken wordt wat op welk moment de beste oplossing is voor gesignaleerde opgaven. Is bijvoorbeeld de opgave nog actueel en zijn de maatregelen (op basis van monitoring) passend? Opgaven kunnen door toekomstige ontwikkelingen veranderen en er kunnen maatregelen en middelen aan worden toegevoegd. Welke (strategische) opgaven of prioriteiten in programmavorm worden opgepakt, welke majeure beslissingen er binnen een programma worden genomen, bepalen rijk en regio samen in de Bestuurlijke Overleggen MIRT.

Voor het inrichten van een programma is het van belang aandacht te besteden aan onder meer de volgende elementen:

- Het maken van wederzijdse afspraken over de samenwerking en inzet van middelen, rekening houdend met de bestaande afspraken en ieders eigen verantwoordelijkheid;
- Met elkaar vaststellen van ambitie, doelen, scope, opgaven, governance structuur, (financiële) beleidsinzet en afwegcriteria voor het toedelen van de programmamiddelen;
- De mogelijkheid inbouwen om gedurende de looptijd extra opgaven, doelen, oplossingen of middelen toe te voegen, te stoppen of te heralloceren;
- De organisatiestructuur licht, flexibel en efficiënt houden en laten aansluiten bij de opgaven en de werkwijze van de deelnemende partijen. Daarbij zijn de bestuurlijke overleggen MIRT kaderstellend.
- In deel II van deze spelregels zijn de voorwaarden beschreven die voor mede bekostiging vanuit de fondsen (Infrastructuurfonds en Deltafonds) van het Rijk van toepassing zijn. Voor de bekostiging van overige maatregelen of meekoppelkansen zijn andere partijen verantwoordelijk.

3. Het MIRT-proces

Hieronder volgt een toelichting op de werkwijze en samenwerking binnen de verschillende MIRT-onderdelen en -fasen. Achtereenvolgens wordt per onderdeel (Gebiedsagenda, MIRT Onderzoek, Verkenning, Planuitwerking, Realisatie) ingegaan op:

1. Doel en functie
2. Werkwijze
3. Status en spelregels

3.1 Gebiedsagenda

Doel en functie

De Gebiedsagenda heeft primair als doel om de gezamenlijke ambities van rijk en regio scherp te krijgen en opgaven te identificeren. De centrale rol van de Gebiedsagenda's in het MIRT wordt versterkt door ze in te zetten als aanleiding voor een strategisch gesprek en als inhoudelijk kompas bij het verder prioriteren van programma's en projecten. De Gebiedsagenda bevat een gezamenlijk beeld van rijk en regio op de ontwikkeling van een gebied of groot water en de opgaven of programma's die daaruit volgen. De Gebiedsagenda's komen tot stand door bestaand beleid van rijk en regio met elkaar te verbinden.

Welke (strategische) opgaven worden opgepakt bepalen rijk en regio samen in de Bestuurlijke Overleggen MIRT.

Werkwijze

Rijk en regio stellen de Gebiedsagenda's samen op. Dit komt tot uitdrukking in gezamenlijk opdrachtgeverschap voor het opstellen van de Gebiedsagenda en een projectleider (van rijk, regio of extern) die in opdracht van rijk en regio samen opereert.

Het opstellen van de Gebiedsagenda gebeurt in samenwerking met betrokkenen in het gebied. Dit kunnen (koepels van) publieke en private partijen, kennisinstellingen, maatschappelijke organisaties en burgers zijn. Deze partijen kunnen op verschillende manieren worden betrokken, variërend van het deelnemen aan een projectteam of input leveren in een aantal bijeenkomsten. Waar een Gebiedsagenda is gebaseerd op bestaand (en vastgesteld) beleid is geen brede consultatie noodzakelijk.

De Gebiedsagenda's hebben een integraal karakter en bevatten alle ruimtelijk-fysieke opgaven waarbij rijk en regio elkaar nodig hebben zoals: bereikbaarheid, waterveiligheid, waterkwaliteit, klimaatadaptatie, natuur, duurzaamheid, cultureel erfgoed, grensoverschrijdende ontwikkelingen, ruimtelijk-economische en energie-opgaven. Hierbij kan het zowel om gebiedsgerichte als thematische opgaven gaan. In de Gebiedsagenda worden bestaande visies en ambities op nationaal en regionaal niveau met elkaar verbonden, gericht op het identificeren van de gemeenschappelijke ambities en opgaven.

De stappen om te komen tot een Gebiedsagenda zijn vormvrij. Per regio kan een ander proces gewenst zijn. Zo is op dit moment de ene Gebiedsagenda adaptiever

opgesteld dan de andere. De Omgevingswijzer⁷ kan behulpzaam zijn om met elkaar het gesprek te voeren over de opgaven die spelen in het gebied. Bij actualisatie van Gebiedsagenda's wordt adaptiviteit als principe gehanteerd.

Het besluit om een Gebiedsagenda te actualiseren wordt bestuurlijk genomen. Een Gebiedsagenda wordt bestuurlijk vastgesteld in het BO MIRT. Daarin wordt ook besproken hoe de uitvoering van de Gebiedsagenda wordt gemonitord. In de Gebiedsagenda Noord-Holland Utrecht Flevoland is daarvoor bijvoorbeeld een dashboard ontwikkeld.

Status en spelregels

- In de Gebiedsagenda komt het beleid van rijk en regio (of grote wateren) gebiedsgericht samen. De Gebiedsagenda's zijn in die zin de schakel tussen vigerend nationaal beleid (nu de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte, straks de Nationale Omgevingsvisie) en het regionale beleid.
- Rijk en regio stellen de Gebiedsagenda samen op, in samenwerking met burgers, maatschappelijke partners, kennisinstellingen en het bedrijfsleven.
- De Gebiedsagenda wordt in principe om de vier jaar of zo vaak als nodig, geactualiseerd. In het Bestuurlijk Overleg wordt daartoe een besluit genomen.
- Rijk en de regio committeren zich aan de visie/ambitie en de opgaven of programma's die in de Gebiedsagenda zijn geformuleerd. Dit gebeurt door de Gebiedsagenda bestuurlijk vast te stellen.
- De Gebiedsagenda's zijn de basis om samen aan opgaven of programma te werken. Gebiedsagenda's hebben geen wettelijke status en zijn geen besluit om programma's of projecten tot uitvoering te brengen.
- Er zijn Gebiedsagenda's voor de regio's Noordwest Nederland (Noord-Holland, Flevoland en Utrecht), Zuidwest Nederland (Zuid-Holland, Zeeland), Zuid-Nederland (Noord-Brabant, Limburg), Oost-Nederland (Gelderland en Overijssel), Noord-Nederland (Groningen, Friesland en Drenthe) en de Noordzee. Er wordt ook een Gebiedsagenda opgesteld voor het IJsselmeergebied.

In de Bestuurlijke Overleggen MIRT worden afspraken gemaakt over de wijze waarop de uitvoering van de Gebiedsagenda wordt gemonitord.

3.2 MIRT Onderzoek

Doel en functie

Het MIRT Onderzoek wordt voornamelijk ingezet om de gebiedsgerichte of thematische opgave(n), scope en stakeholders in kaart te brengen wanneer deze nog onvoldoende helder zijn. Door een meer zuivere toepassing van 'MIRT-verkenning' en 'MIRT-onderzoek' zal als gevolg hiervan in de toekomst minder gebruik worden gemaakt van het instrument "MIRT-onderzoek".

Zowel rijk als decentrale overheden kunnen een opgave agenderen en daarmee het initiatief nemen tot een MIRT Onderzoek. Initiatieven van private partijen, maatschappelijke organisaties en/of burgers kunnen alleen worden aangedragen via een overheidspartij in het Bestuurlijk Overleg. Aanleiding kan een nader te concretiseren opgave zijn of een verwacht knelpunt. Dit kan ook een thema op

⁷ www.omgevingswijzer.org

nationaal niveau betreffen. Het MIRT Onderzoek staat op zichzelf, eventueel kan het een vervolg krijgen binnen het MIRT.

In dat laatste geval kan een MIRT Onderzoek resulteren in een besluit (Startbeslissing) voor een MIRT Verkenning, Er kan ook besloten worden dat er voor onderdelen nader onderzoek nodig is, geen verdere of andersoortige actie is vereist of dat een oplossingsrichting buiten het kader van een MIRT-project kan worden uitgewerkt. Daarbij kunnen acties en maatregelen in samenhang benoemd worden, soms in de vorm van een programma, en bestuurlijk worden vastgelegd.

Werkwijze

In geval van een gebiedsopgave vraagt het karakter van een MIRT Onderzoek om een gebiedsgerichte aanpak, waarbij met een "brede" blik wordt gekeken naar welke opgaven er in een gebied op korte en langere termijn spelen en wat de onderlinge samenhang is. Dit gebeurt op basis van de Gebiedsagenda met betrokken partijen uit het gebied. Om voldoende breed te kijken, zijn verschillende instrumenten beschikbaar zoals de Omgevingswijzer. Afhankelijk van het type MIRT-onderzoek en de vervolgacties daarop kan het wenselijk zijn om een eerste proeve van de verhouding tussen de baten en kosten (kengetallen) te geven. Een MIRT Onderzoek is vormvrij, maar daarmee niet vrijblijvend. Vooraf dient in samenspraak met betrokkenen duidelijk te worden afgesproken wat het doel en beoogd resultaat van het onderzoek zijn, welke processtappen gevolgd zullen worden, en hoe de bekostiging is geregeld.

Aan het eind van ieder MIRT Onderzoek wordt bezien welk vervolg nodig is om een opgave verder te brengen. Er zijn verschillende mogelijkheden:

1. Er is geen verdere actie nodig, de opgave is verhelderd en dat is voldoende voor dit moment;
2. Er zijn bepaalde acties nodig waarover direct bestuurlijke afspraken kunnen worden gemaakt, zoals (een programma van) optimalisatiemaatregelen of maatregelen buiten het kader van het MIRT.
3. Uit het MIRT Onderzoek blijkt dat het oplossen van de opgave(n) mogelijk een substantiële overheidsinvestering vraagt. Indien dat het geval is, wordt aanbevolen een MIRT Startbeslissing voor te bereiden en een MIRT Verkenning te starten waarbij breed gekeken wordt naar mogelijke oplossingen.

Status en spelregels

- In het Bestuurlijk Overleg wordt afgesproken voor welke opgaven een MIRT Onderzoek wordt gestart. Deze selectie is een politiek-bestuurlijke afweging, mede op basis van de Gebiedsagenda waarvoor geen vastomlijnde en harde criteria gelden. Het MIRT Onderzoek wordt ingezet om de opgaven in kaart te brengen wanneer deze nog onvoldoende helder zijn.
- In het Bestuurlijk Overleg wordt tevens bepaald welke partij(en) voor de uitvoering van het MIRT Onderzoek verantwoordelijk is/zijn (in de regel de initiatiefnemende partij) en hoe de stuurgroep wordt samengesteld.
- In het Bestuurlijk Overleg wordt afgesproken voor welke opgaven een MIRT Onderzoek wordt gestart. Deze selectie is een politiek-bestuurlijke afweging, mede op basis van de Gebiedsagenda waarvoor geen vastomlijnde en harde criteria gelden. Het MIRT Onderzoek wordt ingezet om de opgaven in kaart te brengen wanneer deze nog onvoldoende helder zijn.
- Bij de start wordt duidelijk aangegeven wat de verwachte doorlooptijd is. De lengte van een MIRT onderzoek kan sterk variëren afhankelijk van de opgave, betrokkenen en kenmerken van het gebied.

- Afhankelijk van het type MIRT-onderzoek kan het daarbij wenselijk zijn om al een eerste proeve van de verhouding tussen de baten en kosten (kengetallen) te geven.
- Een MIRT Onderzoek maakt deel uit van het MIRT Overzicht dat jaarlijks als bijlage bij de rijksbegroting aan de Tweede Kamer wordt aangeboden.
- Een MIRT Onderzoek kan resulteren in een opdracht voor een MIRT Verkenning op basis van een Startbeslissing. De Startbeslissing wordt de Tweede Kamer aangeboden. Bij betrokkenheid van decentrale overheden worden ook de desbetreffende colleges, Staten en Raden geïnformeerd. Indien de Tracéwet van toepassing is, dient de zakelijke inhoud van de Startbeslissing te worden geplaatst in de Staatscourant 8.

3.3 MIRT Verkenning

Doel en functie

De MIRT Verkenning heeft tot doel om – op basis van een grondige probleemanalyse - te komen tot een slimme, duurzame en klimaatbestendige oplossing door een opgave breed te onderzoeken, de doelstelling en probleemanalyse te concretiseren en een inzichtelijke afweging te maken. Meekoppelkansen, duurzaamheidsaspecten, gebiedsinformatie over de bodem en ondergrond, cultureel erfgoed en rijksvastgoed worden hierbij integraal meegenomen. Bij de start van de MIRT-verkenning wordt benoemd welke bronnen bij de deelnemende partijen beschikbaar zijn om de verschillende doelen te dekken. Bekostiging vanuit het IF of DF kan aan de orde zijn indien de doelen passen binnen de wettelijke scope van deze fondsen. Ieder jaar worden MIRT Verkenningen tegen elkaar afgewogen en geprioriteerd binnen de beschikbare budgetten van de betrokken partijen⁹. Een Verkenning gaat dus niet automatisch door naar een planuitwerking. De Verkenningen die doorgaan naar de planuitwerking eindigen met een politiek-bestuurlijk gedragen voorkeursoplossing, waarbij toereikende financiering inclusief de mogelijke cofinanciering duidelijk is. Deze voorkeursoplossing kan bestaan uit één voorkeursalternatief of uit een samenhangend en adaptief pakket van uiteenlopende acties op de korte en lange termijn. Deze acties kunnen zowel publiek, privaat, nationaal als regionaal zijn en betrekking hebben op de korte en lange termijn.

Bij integrale gebiedsopgaven en opgaven met meerdere doelen of alternatieven mondt de Verkenning bij voorkeur uit in een structuurvisie¹⁰. De Voorkeursbeslissing maakt onderdeel uit van de structuurvisie.

Niet alle MIRT Verkenningen zijn zo complex. Soms is er sprake van een specifieke opgave met een duidelijk doel waarbij de oplossing geografisch en inhoudelijk goed af te bakenen is en de omgevingseffecten beperkt zijn (bijvoorbeeld de aanleg van een weefstrook of de verdieping van een waterweg). In dat geval is er geen sprake van een structuurvisie en kan -in het geval van een tracé- de reguliere

⁸ Zie art 6, eerste lid, Tracéwet.

⁹ De vorm waarin dit gebeurt wordt nader uitgewerkt.

¹⁰ Bij de aanleg en uitbreiding van een hoofdweg met meer dan twee rijstroken en bij de uitbreiding van landelijke spoorweg met meer dan twee doorgaande sporen verplicht de Tracéwet een rijksstructuurvisie. De Wet op de ruimtelijke ordening biedt de minister ook de mogelijkheid om een rijksstructuurvisie op te stellen. In de Waterwet staat beschreven aan welke voorwaarden een projectplan in het kader van een wateropgave moet voldoen.

Tracéwetprocedure gevolgd worden. In de reguliere procedure wordt géén structuurvisie opgesteld. De resultaten van de verkenning inclusief de voorkeursbeslissing krijgen dan een plek in de toelichting bij het ontwerp-tracébesluit¹¹ en project-MER. Echter ook in de reguliere Tracéwetprocedure volgt na de Startbeslissing in principe een Verkenning. Ondanks de geringere complexiteit kan het nog steeds gaan om omvangrijke opgaven en zal daarbij dus ook gekeken moeten worden naar milieueffecten en relevante alternatieven, bijvoorbeeld in het kader van de m.e.r.-procedure. Gedurende de verkenning (of voorafgaand dat wil zeggen bij de Startbeslissing) kunnen betrokken partijen een bestuurlijke voorkeur uitspreken. Is deze voorkeur voldoende specifiek om te voldoen aan het informatieprofiel voor een Voorkeursbeslissing dan kan – na een bestuurlijke Voorkeursbeslissing – ook de Planuitwerking starten en kan gewerkt worden aan de Projectbeslissing.

Werkwijze

Een MIRT Verkenning start formeel met het nemen van de Startbeslissing. De Startbeslissing wordt genomen op basis van het Startdocument. Dit bevat:

- Een beschrijving van de opgave(n) en het doel van de Verkenning.
- De aanpak die gevolgd wordt. Als er sprake is van samenhang of raakvlakken tussen opgaven, meerdere doelen of als een oplossingsrichting niet meteen duidelijk is, wordt gekozen voor een brede aanpak. Als een opgave duidelijk, eenduidig, uitgekristalliseerd en enkelvoudig is, of minder raakvlakken heeft met andere opgaven, dan wordt gekozen voor een aanpak die daarbij past. Ook in dit geval wordt gekeken naar eventuele meekoppelkansen, maar de Verkenning zal vanwege het minder complexe karakter sneller doorlopen worden. Aangegeven wordt of de Verkenning zal resulteren in een structuurvisie. De doorlooptijd van een Verkenning is in principe maximaal twee jaar.
- Een beschrijving van de wijze waarop rekening wordt gehouden met onzekerheden en hoe wordt ingespeeld op nieuwe ontwikkelingen en inzichten.

De Startbeslissing wordt in principe tijdens het Bestuurlijk Overleg MIRT genomen door de minister van Infrastructuur en Milieu, na overeenstemming met betrokken bestuurders. Wanneer er sprake is van een in omvang beperkte of acute opgave die niet kan wachten tot een regulier overleg, kan het wenselijk zijn dat de betrokken bestuurders buiten deze overleggen om een Startbeslissing nemen.

Tijdens de Verkenning zoeken partijen (afhankelijk van de opgave) op basis van een grondige probleemanalyse breed naar mogelijke acties en maatregelen om een (set) opgave(n) te realiseren. Hierbij gaat het zowel om partijen die actief zijn in het beleid als partijen in de uitvoering (realisatie, beheer, onderhoud, vervanging en renovatie) zowel van rijk en decentrale overheden als van maatschappelijke organisaties en private partijen. Er vindt ook steeds communicatie plaats met relevante omgevingspartijen en stakeholders bij de Verkenning. Dit is verder uitgewerkt in de Code Maatschappelijke Participatie.

Kern van de verkenningsfase is het trechteringsproces: van het breed analyseren en inventariseren van oplossingsrichtingen, trechters naar één bestuurlijke

¹¹ Zie o.a. <https://www.rijkswaterstaat.nl/wegen/wetten-regels-en-vergunningen/wetten-aanleg-en-beheer/tracewet.aspx>

Voorkeursbeslissing. Dit gebeurt door de samenhang en nut en noodzaak (oplossend vermogen) van mogelijke oplossingsrichtingen te onderzoeken en na te gaan of zij op de korte of lange termijn relevant kunnen zijn. Deze methodiek is beschreven in de Handreiking MIRT Verkenning¹². Instrumenten die hierbij ingezet kunnen worden zijn de Omgevingswijzer en *Value Engineering*. In de Verkenning en de MKBA wordt ook een alternatieve niet-infrastructurele oplossing meegenomen. Indien dit niet mogelijk is wordt onderbouwd waarom niet (bijvoorbeeld géén oplossend vermogen).

Om de besluitvorming over een voorkeursoplossing te faciliteren is ook inzicht in de kosten en baten van de kansrijke acties en maatregelen van belang. Daarvoor wordt een Maatschappelijke Kosten-Baten Analyse of MKBA (overeenkomstig het kader KBA bij MIRT Verkenningen) opgesteld. De te onderzoeken alternatieve niet-infrastructurele oplossing maakt ook onderdeel uit van de MKBA. Eventueel wordt een businesscase opgesteld. Een businesscase kan de informatie bieden die nodig is voor bekostiging en financiering van de oplossing. Dit is van belang bij het (mede) financieren van opgaven door decentrale overheden en / of private partijen. De uitkomsten van de MKBA en de businesscase zijn belangrijke elementen in het besluitvormingsproces naast de MER, uitkomsten van participatie etc.. Indien sprake is van een Verkenning waaraan een rijksstructuurvisie ten grondslag ligt, wordt bovendien een m.e.r. (milieu effect rapportage) uitgevoerd.

In de Verkenning wordt tevens gekeken of vroegtijdige inschakeling van de markt meerwaarde heeft en als dat het geval is op welke wijze de markt betrokken kan worden (bijvoorbeeld: Publiek-Private Samenwerking of vervlechting waarbij aanbesteding en planuitwerking parallel verlopen).

Aan de hand van de resultaten van de Verkenning wordt bepaald of er sprake kan zijn van een financiële rijksbetrokkenheid en zo ja, of het project dan wel onderdelen daarvan worden uitgewerkt in de Planuitwerkingsfase. Aan het einde van een MIRT Verkenning wordt de voorkeursoplossing met andere Verkenningen die naar een afronding gaan afgewogen en geprioriteerd binnen het beschikbare budget¹³. Voor Verkenningen die na dit afwegingsproces doorgaan naar de planuitwerking wordt in het BO MIRT (of in voorkomende gevallen een apart gepland bestuurlijk overleg) een Voorkeursbeslissing vastgesteld. Essentie van de Voorkeursbeslissing is dat er sprake is van (financiële) rijksbetrokkenheid en er overeenstemming is tussen betrokken partijen over de uit te voeren voorkeursoplossing of het samenhangende programma van maatregelen (inclusief de beschikbaarheid van voldoende financiële middelen). De samenhang wordt gewaarborgd in een bestuurlijk vastgestelde uitvoeringsstrategie.

De Voorkeursbeslissing bevat:

- Een duidelijk gemotiveerde keuze voor de voorkeursoplossing en verantwoording van de inhoudelijke keuzes, inclusief MKBA en onderbouwing van de afgevalen oplossingsrichtingen (in de trechtering / alternatievenvergelijking) van zodanige diepgang en kwaliteit dat deze geschikt is voor het MER dat in de planuitwerking wordt opgesteld.
- Beschrijving van het voorkeursalternatief of van het samenhangend en eventueel adaptief programma van acties en maatregelen, inclusief

¹² <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2011/04/04/handreiking-mirt-verkenning>. In 2017 te vervangen door de handreiking MIRT en m.e.r.

¹³ De vorm waarin dit gebeurt wordt nader uitgewerkt.

eventuele meekoppelkansen en potenties voor duurzaamheid. Deze acties kunnen zowel publiek, privaat, nationaal als regionaal zijn.

- Een beschrijving van de duurzaamheidsambities (inclusief klimaatbestendigheid) en meekoppelkansen die worden gerealiseerd binnen de scope van de Voorkeursbeslissing.
- Indien aan de orde: een onderscheid in korte- en lange- termijn oplossingen:
 - Korte-termijn: welke acties of maatregelen de komende jaren uitvoeren;
 - Lange-termijn: welke oplossingen willen we daarvan wel en welke niet openhouden. De Voorkeursbeslissing heeft dus een zekere mate van adaptiviteit;
- Een overzicht van acties en maatregelen die gemotiveerd worden uitgesloten van verdere studie.
- Bekostiging van acties of maatregelen en meekoppelkansen (zie pag. 22 par. 3.3). Bij de Voorkeursbeslissing moet sprake zijn van dekking van de voor de voorkeursoplossing benodigde financiële middelen. Voor de acties op korte termijn moeten financiële middelen beschikbaar zijn. Afspraken over het vervolgproces waarin wordt aangegeven wanneer een volgende stap of besluit moet worden genomen hoe dat wordt gemonitord en hoe de verantwoordelijkheden van en samenwerking tussen de partners er uit zien. Als er bij de Verkenning meerdere partijen betrokken zijn geweest en er sprake is van een Voorkeursbeslissing met een adaptief pakket aan maatregelen of acties is het opstellen van bestuursovereenkomst gewenst om de afspraken over het vervolg (inclusief de uitvoeringsstrategie) vast te leggen.

Als er op korte termijn vervolgacties nodig zijn, dan worden deze opgepakt in de Planuitwerking. In dat geval markeert de Voorkeursbeslissing de start van de Planuitwerking. Daarnaast kunnen er ook andere (type) maatregelen uit de Verkenning voortvloeien die direct kunnen worden opgepakt maar niet via een Planuitwerking hoeven worden uitgewerkt.

Als de conclusie van een Verkenning is dat er geen (vervolg-)acties of investeringen nodig zijn van het rijk dan wordt de verkenning afgerond en niet meer opgevoerd in het MIRT Overzicht. Door ontwikkelingen te monitoren en te organiseren dat nieuwe ontwikkelingen worden gesignaleerd, houden rijk en regio in de gaten wanneer een volgende stap moet worden genomen. De monitoring kan eenvoudig worden vormgegeven door te focussen op die ontwikkelingen, indicatoren of kantelpunten die van belang zijn om te kunnen bepalen wanneer een volgende stap moet worden genomen.

Bij de rijksstructuurvisie Amsterdam-Almere-Markermeer (RRAAM) is dat bijvoorbeeld het realiseren van een aantal woningen, in het Noordzeekanaalgebied het gebruik van een bepaalde omvang van de milieuruimte en bij de spooruitbreiding Schiphol-Amsterdam-Almere-Lelystad (OV SAAL) de ontwikkeling van het aantal reizigers. Het is de kunst om de uitkomsten van de monitoring zo te presenteren dat hierover een bestuurlijk gesprek kan worden gevoerd. Bij de Gebiedsagenda voor Noord-Holland, Utrecht en Flevoland gebeurt dat met behulp van een dashboard voor de status van de uitvoering.

Status en spelregels

- De Startbeslissing is het vertrekpunt van de Verkenning (zie informatieprofiel in deel II).

- De Verkenning kan in tijdsduur variëren, dit is afhankelijk van de omvang en aard van de opgave, de partijen waarmee wordt samengewerkt en de mogelijke oplossingen. Uitgangspunt is om een Verkenning binnen twee jaar af te ronden. Als er vanwege de zorgvuldigheid van de besluitvorming meer tijd nodig is, dan kan – in uitzonderlijke gevallen – in een bestuurlijk overleg daartoe worden besloten.
- De Verkenning maakt deel uit van het MIRT Overzicht dat jaarlijks als bijlage bij de Rijksbegroting aan de Tweede Kamer wordt aangeboden¹⁴.
- Dit wil niet zeggen dat de Verkenning altijd uitmondt in een door het rijk (mede)gefinancierd project. Niet alle Verkenningen leiden tot een Planuitwerking. Op bestuurlijk niveau vindt er een afweging/heroverweging plaats over welke Verkenningen doorgaan naar de Planuitwerking.
- Een Verkenning eindigt met een Voorkeursbeslissing. Deze bestaat uit één voorkeursalternatief of uit een samenhangend en eventueel adaptief pakket/programma van uiteenlopende acties op de korte en lange termijn en daarbij horende ontwikkelpaden (zie informatieprofiel in deel II).
- Onderdeel van de Voorkeursbeslissing is de beschikbaarheid van voldoende financiële middelen voor de realisatie van het voorkeursalternatief of de onderdelen van het pakket of programma dat doorgaat naar de Planuitwerking.
- De verkenning resulteert in het verkenningenrapport dat de benodigde informatie geeft ten behoeve van het nemen van de Voorkeursbeslissing, conform het informatieprofiel. Indien aan de orde worden daarnaast structuurvisie en plan-MER, opgesteld.
- Het verkenningenrapport en alle daarbij behorende onderbouwende rapporten zoals de MKBA worden tijdig, dat wil zeggen één à twee maanden voorafgaand aan de halfjaarlijkse MIRT overleggen in de Tweede Kamer, tezamen met de (voorgenomen) Voorkeursbeslissing verzonden en openbaar gemaakt.
- Als voor de realisatie van de opgave acties of maatregelen nodig zijn met betrekking tot de hoofdinfrastructuur, dan zijn de bepalingen van de Tracéwet¹⁵ van toepassing. De Waterwet stelt geen vereisten aan een Verkenning.
- De Voorkeursbeslissing wordt in principe genomen door de betrokken bewindsperso(o)n(en) tijdens de reguliere bestuurlijke overleggen met de relevante decentrale bestuurder(s). Indien niet gewacht kan worden tot een regulier overleg, is het mogelijk om via een apart bestuurlijk overleg een Voorkeursbeslissing te nemen.
- Indien de Verkenning uitmondt in een Voorkeursbeslissing, maken de betrokken partijen afspraken over de vervolgfase en leggen die bij voorkeur vast in een bestuursovereenkomst.
- Op basis van een positieve Voorkeursbeslissing van het rijk kan de Planuitwerkingsfase worden doorlopen. Bij een negatieve Voorkeursbeslissing wordt de opgave niet door het rijk als een urgent

¹⁴ In het MIRT Overzicht zijn ook de projecten en programma's in het kader van het Deltaprogramma opgenomen.

¹⁵ De Tracéwetprocedure kent twee vormen die hier worden aangeduid als de uitgebreide en de reguliere (kortere) procedure. In het geval van de reguliere procedure landen de resultaten in het (ontwerp-)tracébesluit, in het geval van de uitgebreide procedure in de structuurvisie en vervolgens in het (ontwerp-)tracébesluit. Wanneer welke procedure dient te worden gevolgd, is vastgelegd in artikel 2, vierde lid, Tracéwet.

probleem of een kans erkend op nationaal niveau en derhalve niet meer opgenomen in het MIRT Overzicht.

3.4 MIRT Planuitwerking

Doel en functie

Nadat in het bestuurlijk overleg de Voorkeursbeslissing is genomen en is besloten dat de Verkenning doorgaat naar de Planuitwerking, kan voor de acties die op korte termijn nodig zijn worden gestart met de planuitwerkingsfase. De MIRT Verkenning en Planuitwerking zijn idealiter direct aansluitend.

In de planuitwerkingsfase wordt de beslissing voorbereid die de realisatie van het voorgenomen (deel)project of projecten wettelijk en financieel mogelijk moet maken. De Planuitwerking wordt afgerond met een Projectbeslissing. In het geval van rijksinfrastructuur heeft dit de vorm van een Tracébesluit. Deze wordt in principe twee jaar na de Voorkeursbeslissing genomen, tenzij hierover andere afspraken zijn gemaakt. Een positieve Projectbeslissing markeert de start van de realisatiefase.

Werkwijze

Bij de afronding van een Verkenning of bij de start van de Planuitwerking maken betrokken partijen heldere afspraken over het doel, de scope en de aanpak van het proces. Het gaat om een nadere invulling van afspraken zoals die zijn gemaakt in de Voorkeursbeslissing. Bij de start van de Planuitwerking wordt opnieuw gekeken naar de mogelijkheden voor duurzaamheid en meekoppelkansen. De gekozen oplossing zelf staat echter niet meer ter discussie.

In de Planuitwerking wordt de voorkeursoplossing verder uitgewerkt tot concreet uitvoerbare en financieel haalbare acties en maatregelen. Er zijn grofweg twee typen uitwerkingen mogelijk:

- Projectuitwerking: hierbij gaat het om meer sectorale oplossingen of een beperkt aantal instrumenten. Bij deze projecten is er wel aandacht voor meekoppelkansen.
- Programma-uitwerking: daar waar de voorkeursoplossing een integraal maatregelpakket betreft, worden in de planuitwerking meerdere maatregelen uitgewerkt. Dit kan bij één partij liggen, maar kan ook belegd zijn bij meerdere partijen. Belangrijk is dat de uitwerking in onderlinge samenhang gebeurt, zodat recht gedaan wordt aan de integraliteit en adaptiviteit van de voorkeursoplossing.

Met behulp van een uitvoeringsstrategie worden projecten die zich in hetzelfde gebied afspelen onderling afgestemd. Onderdeel van die strategie is dat de voortgang van de deelprojecten in de planuitwerkingsfase regelmatig wordt afgestemd zoals in de Voorkeursbeslissing is vastgelegd. Voor de verschillende deelprojecten zijn vaak verschillende overheden verantwoordelijk. Een bestuursovereenkomst is een geëigend middel om wederzijds draagvlak bij de uitvoeringsstrategie vast te leggen. In de terugmeldingen door de opdrachtgever in het bestuurlijk overleg dient expliciet aandacht besteed te worden aan deze samenhang.

In de Planuitwerking wordt het voorkeursalternatief uit de Verkenning, binnen de kaders van de voorkeursoplossing uitgewerkt tot een ontwerp dat binnen planning en budget te realiseren valt waarbij ook aandacht wordt besteed aan duurzaamheid.

De stappen die in de Planuitwerking doorlopen moeten worden, worden grotendeels bepaald door procedures en wettelijke regimes. Welke dat zijn is afhankelijk van de te nemen Projectbeslissing en wettelijk kader (Tracéwet, Wet ruimtelijke ordening of Waterwet). Naar verwachting in 2019 worden deze wetten vervangen door één nieuwe Omgevingswet.

Essentie van de Projectbeslissing is dat er finale duidelijkheid is over de scope van het project, de realisatieperiode, de bekostiging, de verdeling tussen partijen en de marktbenadering. De Projectbeslissing heeft betrekking op één of meerdere samenhangende projecten of maatregelen of een samenhangend programma. Indien er in de Planuitwerking afwijkingen ontstaan ten opzichte van de in de Voorkeursbeslissing aangegeven scope, marges en randvoorwaarden, zal het project worden aangepast op basis van een bestuurlijk overleg en de gesloten bestuursovereenkomst. De bestuursovereenkomst bevat doorgaans ook bepalingen over de omstandigheden waaronder de overeenkomst gewijzigd kan worden.

Status en spelregels

- De Planuitwerking start nadat de positieve Voorkeursbeslissing is genomen. Binnen de scope van de Planuitwerking wordt nog gekeken naar optimalisaties, duurzaamheid en meekoppelkansen.
- De Planuitwerking resulteert in een Projectbeslissing.
- Onderdeel van de Planuitwerking is een procesontwerp dat beschrijft wie, wanneer, hoe betrokken moet worden, hoe welke informatie wordt verkregen, welke wettelijke procedures moeten worden gevolgd.
- Bij een programmauitwerking wordt een uitvoeringsstrategie opgesteld, waarin is vastgelegd hoe de onderlinge samenhang tussen programmaonderdelen wordt bewaakt en door wie.
- Door de bevoegde bewindsperso(n)en wordt in overleg met de betrokken decentrale overheden door middel van een Projectbeslissing bepaald of het project of programma overgaat naar de realisatiefase.
- De Projectbeslissing wordt in principe twee jaar na de Voorkeursbeslissing genomen. Indien deze termijn niet haalbaar is, kan hiervan gemotiveerd worden afgeweken.
- De Projectbeslissing wordt aan de Tweede Kamer gemeld.
- Een positieve Projectbeslissing markeert de start van de realisatiefase.

3.5 Realisatiefase

Doel en functie

Nadat in de planuitwerking een Projectbeslissing is genomen start de realisatiefase. Daarin wordt het project daadwerkelijk uitgevoerd, in lijn met het plan van aanpak, de uitvoeringsstrategie en het procesontwerp die in de planuitwerking zijn opgesteld.

Als de uitvoering van het (deel)project is afgerond, wordt de Opleveringsbeslissing genomen. In geval van subsidieverlening vindt dan de eindafrekening plaats en het project wordt vervolgens in beheer genomen.

Werkwijze

In de realisatiefase wordt het project of programma uitgevoerd. De realisatiefase resulteert in een Opleveringsbeslissing waarin verantwoording wordt afgelegd over de uitvoering van het (deel)project of programma. De Opleveringsbeslissing wordt

genomen door de desbetreffende Directeur-Generaal, die daarmee tevens decharge verleent aan de uitvoeringsorganisatie. Indien er overeenstemming is tussen betrokken partijen, hoeft er in deze fase geen bestuurlijk overleg plaats te vinden. De Opleveringsbeslissing wordt genomen op basis van de eindafrekening. Deze wordt opgesteld op basis van een eindverslag. Het eindverslag bestaat uit de financiële verantwoording over de totale projectkosten (inclusief accountantsverklaring, slotdeclaratie en eventuele nabetalingen) en de verantwoording van het aanlegproces, de gerealiseerde scope en het verloop in de tijd. Ook wordt een inschatting gegeven van de jaarlijkse beheer- en onderhoudskosten in lijn met de eerdere Life Cycle Cost (LCC)¹⁶ afspraken. Bij een (deel)project waarbij sprake is van subsidieverlening wordt het laatste deel van de subsidie uitgekeerd als de definitieve kosten zijn opgemaakt. Daartoe dient de eindafrekening op basis van een eindverslag, financiële verantwoording over de totale projectkosten (inclusief accountantsverklaring en slotdeclaratie) te worden aangeboden. Een Opleveringsbeslissing wordt genomen indien:

- de eindafrekening voldoet aan de vereisten zoals contractueel is vastgelegd;
- er is voldaan aan de inhoudelijke vereisten conform het informatieprofiel.

Indien niet aan alle bovenstaande punten wordt voldaan, wordt er geen Opleveringsbeslissing genomen. De Opleveringsbeslissing wordt aan de Tweede Kamer gemeld. De betrokken decentrale overheden informeren ook de desbetreffende Staten en Raden.

Nadat de Opleveringsbeslissing is genomen maakt het resultaat van het project deel uit van het bestaande areaal. Het (voormalige) project wordt vervolgens opgenomen in het reguliere beheer- en onderhoudsproces. In een Design, Build, Finance and Maintain (DBFM) contract, dat begint na ingebruikname, lopen de financiële verplichtingen nog een langere periode door. De wezenlijke kenmerken van een project die van belang kunnen zijn voor het reguliere beheer en onderhoud, maar ook voor de vervanging na verloop van lange tijd, dienen goed te worden gedocumenteerd. Dit is in het bijzonder van belang bij kunstwerken, waar het bijvoorbeeld gaat om de constructieve gegevens, bodem en ondergrond en over de ICT-systemen. De Opleveringsbeslissing bevat informatie over wat de aanleg werkelijk gekost heeft. In welke mate omgevingseffecten optreden blijkt pas na verloop van tijd in de gebruiksfase. Deze komen niet aan de orde in de Opleveringsbeslissing, maar kunnen bij een MER-evaluatie of een opleveringstoets in beeld gebracht worden, afhankelijk van de vooraf hierover gemaakte afspraken.

Status en spelregels

- De trekker van de realisatie is verantwoordelijk voor het aanleveren van de informatie conform het informatieprofiel 'Opleveringsbeslissing' (zie deel II).
- Op basis van de opleveringsrapportage wordt door de bevoegde bewindspero(n)en in overleg met de betrokken decentrale overheden door middel van een Opleveringsbeslissing bepaald of het project of programma kan worden afgerond.
- Bij het (deel)project waarbij sprake is van subsidieverlening vindt de eindafrekening plaats.
- De Opleveringsbeslissing wordt in principe drie jaar na de Projectbeslissing genomen. Indien deze termijn niet haalbaar is, kan hiervan gemotiveerd worden afgeweken.

De Opleveringsbeslissing wordt aan de Tweede Kamer gemeld.

¹⁶ <http://www.rijkswaterstaat.nl/zakelijk/werken-aan-infrastructuur/steunpunt-economische-expertise/kaders-en-handreikingen.aspx>

Deel II Informatieprofielen en vereisten voor rijksfinanciering

In dit deel zijn de voorwaarden beschreven die voor mede bekostiging vanuit de fondsen van het Rijk (Infrastructuurfonds en Deltafonds, met de daaraan gekoppelde doelen) van toepassing zijn. Voor de bekostiging van overige doelstellingen, maatregelen of meekoppelkansen zijn andere partijen verantwoordelijk.

1 De Startbeslissing

Vereisten van het rijk

De Startbeslissing wordt genomen door het Bevoegd Gezag na overleg met andere betrokken bestuurder(s). De Startbeslissing wordt in principe besproken tijdens het Bestuurlijk Overleg MIRT. Wanneer er sprake is van een in omvang beperkte maar acute opgave die niet kan of hoeft te wachten tot een regulier overleg, kunnen de betrokken bestuurders buiten deze overleggen om een Startbeslissing nemen.

Informatieprofiel Startbeslissing

I. Opgave(n)

- Omschrijving van de opgave(n): aanleiding, urgentie, omvang, onderbouwing en globale afbakening inclusief samenhang met Gebiedsagenda, rijksdoelen en regionale doelen, prioriteiten en belangen.
- De omschrijving van de opgave start vanuit een brede scope: naast de opgaven voor bereikbaarheid, water en ruimte worden ook zaken als duurzaamheid en energieneutraliteit, cultureel erfgoed, kennis van de bodem en ondergrond en klimaatadaptatie en eventuele internationale aspecten betrokken in de omschrijving van de opgave.
- Omschrijving van de ontwikkeling van de situatie in de toekomst zonder ingreep; hoe ontwikkelt deze zich in de toekomst.
- Beschrijving hoe er rekening gehouden wordt met klimaatverandering, (nieuwe) ontwikkelingen en meekoppelkansen die zich aandienen tijdens het project.
- Globale omschrijving van het gebied waarop de Verkenning is gericht. Dit kan tijdens de Verkenning nader afgebakend worden.
- Globale aanpak van de opgave: onderbouwing van de keuze voor een enkelvoudige of brede aanpak. Hoe wordt gezorgd voor een brede blik en het toepassen van een adaptieve aanpak.
- Omschrijving van de verschillende belangen van betrokken partijen bij de opgave: legitimatie van de rol van het rijk, betrokken decentrale overheden en andere partijen

II. Oplossingsrichtingen

- Beschrijving van de reikwijdte van oplossingsrichtingen die in ogenschouw worden genomen. Dit bepaalt de breedte van de MIRT Verkenning. In sommige gevallen is bij de start van een Verkenning al duidelijk wat voor type oplossing onderzocht zal worden (bijvoorbeeld aanpassing infrastructuur, dijkversterking). In dat geval wordt de oplossingsrichting beschreven en onderbouwd in de Startbeslissing.
- Indien bij de start van de Verkenning bekend, dient aangegeven te worden of een structuurvisie moet worden opgesteld. Een structuurvisie is in ieder geval bij een bereikbaarheidsopgave aan de orde als de aanleg van een hoofdweg, landelijke spoorweg of hoofdvaarweg dan wel de wijziging van een hoofdweg of

landelijke spoorweg met meer dan twee rijstroken dan wel twee doorgaande sporen in overweging wordt genomen¹⁷. Ook wordt bij voorkeur een structuurvisie opgesteld in geval er sprake is van meerdere opgaven of doelen. Wanneer een structuurvisie-traject gevolgd wordt, gelden diverse bij wet vastgestelde eisen en verplichtingen ten aanzien van de inhoud en totstandkoming, bijvoorbeeld op het gebied van m.e.r.-plicht.

- Bij een reguliere Tracéwetprocedure is een structuurvisie niet nodig.

III. Betrokken partijen

- Globaal: welke partijen (maatschappelijke en private organisaties, burgers, medeoverheden) worden betrokken en waarover? Welke informatie is nodig van wie om tot besluitvorming te komen?
- Informatie over de wijze waarop de Code Maatschappelijke Participatie wordt toegepast.

IV. Aanpak

- Toelichting welke stappen globaal worden doorlopen en met welk tijdsplan.

V. Besluitvorming

- Bepalen van eigenaarschap of trekkerschap van de Verkenning.
- Voorstel voor de verdeling van rollen, taken en bevoegdheden in de Verkenning, wie beslist waarover en wanneer?
- Beschrijving van de bestuurlijk-juridische procedure(s) die (mogelijk) gevolgd moet(en) worden.

VI. Financiën

- Voor projecten waar de scope – knelpunt en oplossing (inclusief inpassing) – bij de start duidelijk is en die in aanmerking komen voor de reguliere Tracéwet procedure wordt een life cycle budgetindicatie (inclusief beheer en onderhoud), inclusief onderverdeling van de bijdragen, van de betrokken partijen (co-financiering door rijk, regio en/of markt) bij de Startbeslissing opgenomen. Bij een rijksproject wordt aangegeven of er in de beoogde realisatiejaren voldoende budget beschikbaar is.
- Onderbouwing en voorstel met betrekking tot de verdeling van de benodigde middelen en personele capaciteit voor het uitvoeren van de verkenningsfase.
- Er dient zicht te zijn op 75% financiering van de meest voor de hand liggende optie. In de Verkenning wordt breed naar oplossingsrichtingen gekeken.¹⁸

¹⁷ Zie artikel 2, vierde lid, Tracéwet.

¹⁸ Dit geldt voor alle nieuw te starten MIRT Verkenningen waarover thans nog geen bestuurlijke afspraken zijn vastgelegd en waarvoor in de ontwerp-begroting 2017 nog geen budget is gereserveerd. Het Hoogwaterbeschermingsprogramma (HWBP) is een MIRT-programma in realisatie waarvoor een wettelijke cofinancieringsafspraken met de waterschappen en een subsidieregeling van kracht is om uiterlijk in 2050 te kunnen voldoen aan wettelijke veiligheidsnormen. De (dijkversterkings-)maatregelen op het HWBP doorlopen een werkwijze gebaseerd op de MIRT-systematiek binnen het programma en hebben bij de start van de verkenning zicht op 90% financiering van een sober en doelmatig ontwerp (10% van de kosten draagt het uitvoerend waterschap zelf bij). Rivierverruimingsmaatregelen vallen niet binnen het HWBP. Daarvoor wordt wel de eis voor 75% zicht op financiering bij de start van een verkenning aangehouden.

2 Voorkeursbeslissing

Vereisten van het rijk

Op basis van de resultaten van de MIRT Verkenning wordt bepaald of er sprake is van een financiële rijksbetrokkenheid en zo ja, of het project dan wel in onderdelen wordt uitgewerkt in de planuitwerkingsfase.

Een Voorkeursbeslissing wordt genomen indien:

- er sprake is van (financiële) verantwoordelijkheid of betrokkenheid van het rijk;
- er overeenstemming is tussen betrokken partijen over het uit te voeren voorkeursalternatief;
- er voldoende financiële middelen beschikbaar zijn om het voorkeursalternatief - binnen de voorgestelde planhorizon - te realiseren;
- er is voldaan aan de inhoudelijke vereisten conform het informatieprofiel en
- op basis van een afweging of prioritering bij de Voorkeursbeslissing is gebleken dat de betreffende MIRT Verkenning door kan gaan naar de Planuitwerking.

Indien niet aan alle bovenstaande punten wordt voldaan, wordt geen Voorkeursbeslissing genomen.

De (financiële) betrokkenheid van het rijk en andere partijen, zoals decentrale overheden bij gebiedsgerichte projecten, wordt doorgaans vastgelegd in een bestuursovereenkomst. Met name in het geval van een integrale Verkenning, waarbij meerdere partijen betrokken zijn, is een bestuursovereenkomst noodzakelijk, omdat een structuurvisie uitsluitend zelfbindend is voor de partij die deze heeft vastgesteld. De bestuursovereenkomst bevat een uitwerking van de bestuurlijke, juridische en financiële afspraken, een beschrijving van de uitvoeringsstrategie en de invulling van het opdrachtgeverschap voor de (deel)projecten en te volgen procedures in de planuitwerkingsfase. De trekker van de Verkenning stelt in overleg met de rijks- dan wel regionale coördinator de concept bestuursovereenkomst op.

De Voorkeursbeslissing wordt aan de Tweede Kamer gemeld. De MKBA wordt met de Voorkeursbeslissing tijdig (in principe één à twee maanden voorafgaand aan de MIRT overleggen) aan de Tweede Kamer gezonden. Daarbij wordt tevens – wanneer de voorkeursoplossing infrastructureel van aard is – een onderbouwing in de MKBA van een alternatieve niet-infrastructurele oplossing meegezonden. Indien dit niet mogelijk is wordt onderbouwd waarom niet. Bij een Verkenning in de vorm van een rijksstructuurvisie is het, op grond van de Wro, verplicht de Tweede Kamer de structuurvisie toe te zenden. Voor de verwezenlijking van de structuurvisie (Voorkeursbeslissing) hoeft niet gewacht te worden op het besluit van de Tweede Kamer om de structuurvisie in behandeling te nemen c.q. de openbare behandeling door Tweede Kamer. De betrokken decentrale overheden informeren ook de desbetreffende Staten en Raden.

Op basis van een positieve Voorkeursbeslissing van het rijk kan de planuitwerkingsfase worden doorlopen. Bij een negatieve Voorkeursbeslissing wordt de opgave niet door het rijk als een urgent probleem of een kansrijke opgave erkend en derhalve niet meer opgenomen in het MIRT Overzicht. Wanneer de Voorkeursbeslissing is genomen, wordt de verkenningsfase afgesloten.

Informatieprofiel Voorkeursbeslissing

I. Opgaven / probleemanalyse

- Omschrijving van eventuele wijziging(en) of aanscherping(en) ten opzichte van de Startbeslissing in de aanleiding, urgentie, omvang, onderbouwing en globale afbakening inclusief samenhang met rijksdoelen en regionale doelen, prioriteiten en belangen.
- Definitieve onderbouwing van de (gebieds)opgave aan de hand van een analyse van de opgave, problemen, en kansen in het licht van de gebiedsdoelstellingen en rijksdoelstellingen en nadere bepaling van de gebiedsscope.

II. Oplossingsrichtingen

- Duidelijk gemotiveerde keuze voor een voorkeursoplossing en verantwoording van de inhoudelijke keuze (inclusief onderbouwing van de afgevalen oplossingsrichtingen). Een voorkeursoplossing kan eventueel bestaan uit een samenhangend of adaptief pakket/programma van acties en maatregelen. Deze acties en maatregelen kunnen zowel publiek, privaat, nationaal als regionaal zijn.
- Er dient bij mobiliteitsopgaven ook een alternatief zonder aanleg van infrastructuur te worden uitgewerkt als referentie. Indien dit niet mogelijk of gewenst is, wordt onderbouwd waarom niet (bijvoorbeeld géén oplossend vermogen).
- Op hoofdlijnen inzicht in de effecten van de in overweging genomen oplossingen, zijnde het voorkeursalternatief en de onderzochte alternatieven ten opzichte van het nulalternatief, (autonome ontwikkeling) inclusief de effectiviteit van de alternatieven voor de korte en lange termijn. Het gaat hierbij om de effecten op bereikbaarheid, veiligheid, economie, ruimte(beslag), kwaliteit leefomgeving (zoals luchtkwaliteit, geluid, natuur en water) en klimaatbestendigheid.
- Op hoofdlijnen inzicht in het maatschappelijk (en politiek) draagvlak voor het voorkeursalternatief en de onderzochte alternatieven.
- Een beschrijving van de duurzaamheidsambities, en meekoppelkansen die binnen de scope van het voorkeursalternatief worden gerealiseerd.
- Een beschrijving hoe invulling wordt gegeven aan klimaatbestendig en waterrobuust bouwen, conform de Deltabeslissing Ruimtelijke Adaptatie om uiterlijk in 2020 dit standaard onderdeel te laten zijn van het beleid en handelen van rijk, provincies, gemeenten en waterschappen.
- Een overzicht van acties en maatregelen die gemotiveerd worden uitgesloten van verdere studie.
- Onderbouwing van het nut en de noodzaak en kosten en baten van de voorkeursoplossing door middel van een MKBA conform het Kader KBA bij MIRT Verkenningen, inclusief eventueel advies of second opinion van de Planbureaus. Daarbij wordt tevens, wanneer de voorkeursoplossing infrastructureel van aard is, een onderbouwing in de MKBA van een alternatieve niet-infrastructurele oplossing meegezonden. Indien dit niet mogelijk is wordt onderbouwd waarom niet. De MKBA wordt met de Voorkeursbeslissing 1 à 2 maanden voorafgaand aan de MIRT overleggen aan de Tweede Kamer gezonden.
- Nadere informatie met betrekking tot mogelijke technische oplossingen en (vereiste) inpassing met betrekking tot de voorkeursoplossing. De mogelijke technische oplossingen zijn zodanig uitgewerkt dat navolgbaar is waarom tot een bepaalde oplossing is gekomen.

- Beschrijving van de geldende of te realiseren gebiedskenmerken, waarbij aannemelijk wordt gemaakt dat voldaan kan worden aan de geldende natuur- en milieueisen (indien van toepassing door middel van een plan-MER) in de vorm van een pakket natuur- en milieumaatregelen op basis van vigerende wet- en regelgeving en zo nodig flankerende maatregelen op gebiedsniveau.

III. Betrokken partijen

- Beschrijving van de gevolgte participatieaanpak op hoofdlijnen: de verantwoordelijkheden en inbreng van de verschillende betrokken partijen en de mogelijkheden van betrokkenheid van maatschappelijke organisaties en private partijen (procedureel en financieel). De Code Maatschappelijke Participatie wordt toegepast.
- Een verantwoording van doorwerking van de opbrengst van de participatieactiviteiten in de Voorkeursbeslissing. Mogelijkheden voor vroegtijdige marktbetrokkenheid op basis van marktscan en eventueel Public Private Comparator (PPC)¹⁹.

IV. Financiën

- Een omschrijving en onderbouwing van de investeringskosten (maximale onzekerheidsmarge 25%), de kosten van beheer en onderhoud (op basis van Life Cycle Cost), de contante waarde van het project en indien aan de orde exploitatiekosten (op basis van business case).
- Een beschrijving van de wijze van bekostiging van acties of maatregelen. De bekostiging van duurzaamheidsdoelen of meekoppelkansen kan alleen als dat binnen de scope van het Infrastructuurfonds of het Deltafonds past en het aan infrastructuur cq waterveiligheid gerelateerde opgaven betreft. Bij de Voorkeursbeslissing moet sprake zijn van dekking van het voor de voorkeursoplossing benodigde budget. Voor de acties op korte termijn moeten financiële middelen beschikbaar zijn. Voor acties op de langere termijn worden indien mogelijk en noodzakelijk globale reserveringen vastgelegd die later kunnen worden ingevuld.
- Een omschrijving van de risico's behorende bij het project, zowel van de verdere planuitwerking als de realisatie. Voor zover deze risico's direct projectgerelateerd (endogeen) zijn, dienen deze te worden vertaald in een risicoreservering binnen de kostenraming. Indien er sprake is van niet direct vanuit de projectomgeving te beïnvloeden risico's (exogeen) dienen de risico's kwalitatief te worden benoemd.
- Op basis van het bovenstaande vaststellen van een taakstellend budget en een voorstel voor de wijze en de verdeling van financiering (en waar van toepassing van risico's) met aanduiding van de bron van bekostiging. Verantwoording van de wijze waarop rekening is gehouden met de mogelijkheden van Publiek-Private Samenwerking (PPS) en aanbesteding op basis van Design, Build, Finance, Maintain (Operate) (DBFM(O) en mogelijkheden van voorfinanciering door decentrale overheden en/of private partijen.
- Onderbouwing en voorstel met betrekking tot de verdeling van de benodigde middelen en personele capaciteit voor het uitvoeren van de planuitwerkings- en de realisatiefase.

V. Besluitvorming

¹⁹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/richtlijnen/2009/07/07/handleiding-public-private-comparator-ppc>

- Beschrijving van de wijze waarop het eigenaar-/trekkerschap gedurende de planuitwerkings- en realisatiefase wordt ingevuld.
- Omschrijving van de verdeling van rollen, taken en bevoegdheden in de planuitwerkings- en realisatiefase.
- Een bestuurlijk-juridische paragraaf die aangeeft welke formele procedure(s) gevolgd worden in de planuitwerkingsfase, welke uitgangspunten daarbij gelden (scope) en op hoofdlijnen de conditioneringsplanning (grondverwerving, vergunningen, kabels en leidingen).

VI. Aanpak vervolg

- Beschrijving van de beoogde aanpak (inclusief motivering inzet instrument ruimtelijk ontwerp), doorlooptijd en planning van de planuitwerkingsfase (in principe twee jaar) en de realisatiefase (in principe drie jaar).
- In geval van een Voorkeursbeslissing met een adaptief pakket aan maatregelen: beschrijving wanneer een volgende stap of besluit moet worden genomen en hoe de samenwerking in het vervolgproces vorm krijgt.
- Procesontwerp (waaronder participatie), uitvoeringsstrategie (als onderdeel van een bestuursovereenkomst), risicodossier (inclusief beheersmaatregelen en verantwoordelijkheidsverdeling), en strategie gericht op het omgaan met omgevingsveranderingen tijdens de planuitwerkings- en realisatiefase.

Toelichting Informatieprofiel

Op een aantal elementen van het informatieprofiel wordt hieronder specifiek ingegaan.

II. Oplossingsrichtingen

Een MIRT Verkenning werkt van grof naar fijn op basis van een inzichtelijk proces van trechtering. De Verkenning start met een brede inventarisatie van mogelijke oplossingsrichtingen, met vervolgens een selectie van kansrijke oplossingsrichtingen die nader worden uitgewerkt en beoordeeld. Er dient op hoofdlijnen inzicht te worden geboden op de effecten van de mogelijke oplossingsrichtingen. Het gaat hierbij nog om een goed onderbouwde indicatie, gekoppeld aan de opgave, niet om de cijfers achter de komma. Dit kan bijvoorbeeld door gebruik van kengetallen en een kwalitatieve, vergelijkende analyse van oplossingsrichtingen waarna de meest kansrijke oplossingsrichtingen nader worden geanalyseerd.

Voor het gehele pakket van (deel)projecten moet een totaal effectenoverzicht worden opgenomen. In dit overzicht worden de synergie-effecten tussen de (deel)projecten in kwalitatieve termen benoemd en waar mogelijk gekwantificeerd. Hiermee wordt tevens inzicht gegeven in de samenhang tussen gebiedsdoelen en de (deel)projecten.

Een MKBA (zoals beschreven in het Kader KBA bij MIRT Verkenningen) geeft inzicht in de kosten en baten-verhouding van de verschillende kansrijke alternatieven ten behoeve van de afweging welk alternatief de voorkeur verdient. In alle nieuw te starten MIRT Verkenningen wordt gewerkt met een uniforme ex-ante beoordeling voor de vergelijking van de oplossingsrichtingen op hun maatschappelijke kosten en baten, waarbij de MKBA-methodiek conform het kader KBA bij MIRT Verkenningen wordt toegepast. Voor Verkenningen met een structuurvisie zal doorgaans een plan-MER benodigd zijn waarin de diverse alternatieve oplossingsrichtingen onderzocht worden op hun (milieu)effecten. Het plan-MER en MKBA vergen een zorgvuldige afstemming. Voor Verkenningen die geen structuurvisie betreffen zal veelal geen plan-MER nodig zijn. Ingeval van mogelijke significante gevolgen op beschermd

natuurgebied is een Passende Beoordeling verplicht. In het algemeen is dan ook een plan-MER verplicht.

De marges waarbinnen de Voorkeursbeslissing kan variëren, worden in de Voorkeursbeslissing bepaald en vastgelegd. Bij een infrastructurele oplossing bevat de Voorkeursbeslissing de feitelijke tracékeuze, conform de Tracéwet.

III. Betrokken partijen

In de Verkenning dient een omgevingsanalyse en/of stakeholdersanalyse te worden uitgevoerd en een procesontwerp, inclusief planning, te worden opgesteld, zodat helder is wie wanneer en op welke wijze wordt betrokken. Het gaat hierbij om partijen die het probleem hebben, veroorzaken, ervaren of oplossen, belang hebben bij de oplossing, dan wel er op enige andere wijze aan gerelateerd zijn. Dat zijn bijvoorbeeld provincies, gemeenten, vervoerregio's, waterschappen, departementen, uitvoeringsorganisaties en belangenorganisaties als Kamer van Koophandel, private partijen, omwonenden, natuur- en milieuorganisaties. De omgevingsanalyse vormt de basis voor een op te stellen participatieplan. Hierin wordt aangegeven welke processtappen doorlopen worden en welke betrokkenen partijen daarbij een rol spelen. Tevens wordt aangegeven welke kansen publieksparticipatie biedt en hoe deze in de verschillende fasen wordt vormgegeven. Daarnaast levert het participatietraject beslisinformatie op voor bepaling van het voorkeursalternatief. Het uitgangspunt voor de Code Maatschappelijke Participatie en het voorstel hiervoor in de Omgevingswet is dat het Bevoegd Gezag burgerinitiatieven beoordeelt op kansrijkheid. Indien het inderdaad – geheel of gedeeltelijk – kansrijk is, wordt dit burgerinitiatief meegenomen in het reguliere planvormingsproces.

IV. Financiën

Een kostenraming geeft een inschatting van de kosten inclusief beheer en onderhoud (B&O) en inpassing die gemeoid zijn met de realisatie van de (kansrijke) alternatieve oplossingen. De kostenraming is omschreven met een bandbreedte. De onzekerheidsmarge van de kostenraming is bij de Voorkeursbeslissing maximaal 25%. Deze marge wordt in de volgende MIRT fasen verder verkleind. In het geval van hoofdwatersysteem, hoofdwegen en hoofdvaarwegen wordt de kostenraming opgesteld conform de SSK-methodiek²⁰. Hierbij wordt de Life Cycle Cost (LCC) benadering aangehouden. Op basis van de kostenraming wordt het taakstellend budget vastgesteld.

Aan het begin van de Verkenning dient een projectinkoopstrategie te worden uitgewerkt waarin beschreven wordt hoe marktbetrokkenheid plaatsvindt in de diverse MIRT-fasen – waarom de markt betrekken en hoe dit te doen. Met behulp van de marktscan (meerwaardetoets) worden de kansen, de risico's en het krachtenveld van vroegtijdige inschakeling van de markt door de overheid geanalyseerd. Daarbij wordt ook gekeken naar mogelijkheden voor vervlechting van aanbesteding en planologische procedures. Via een marktconsultatie – of een wat verdergaande marktverkenning – kunnen de kennis, ervaringen en interesse van private partijen (voor publiek-private samenwerking) worden gepeild. Tevens kan een strategie bepaald worden voor de wijze waarop de markt het beste kan worden

²⁰ SSK: Standaardsystematiek Kostenraming: is een systematiek voor het maken van kostenramingen in de bouw en biedt een handreiking voor kostenmanagement. Het maken van ramingen van investerings- én/of levensduurkosten van projecten gebeurt met de SSK op eenduidige wijze. Daardoor zijn ramingen inzichtelijk en beter onderling vergelijkbaar.

betrokken. Dit wordt vastgelegd in een inkoopplan. Op basis hiervan kan een indicatie worden gegeven van het maatschappelijk en financieel te behalen rendement. Ook wordt aangegeven welke aanbestedingsvorm de voorkeur verdient. Daarbij wordt aangegeven welke meerwaarde mogelijk haalbaar is bij vroegtijdige inschakeling van de markt en welke mogelijkheden er zijn om deze potenties te 'verzilveren'.

Om tot een langdurige (life cycle) efficiënte oplossing te komen dienen betrokken partijen het eens te worden over de 'total cost of ownership' – dus niet alleen het projectbudget maar ook de langjarige verplichtingen die daaruit volgen voor beheer, onderhoud, sloop en/of vervanging – en welke partij daaraan bijdraagt.

Voor de verschillende varianten wordt een nadere indicatie gegeven van met Publiek-Private-Samenwerkingsconstructies (PPS) te behalen maatschappelijk en financieel rendement. Hierbij zal in de verkenningsfase gebruik worden gemaakt van de Marktscan en de Public Private Comparator (PPC). De PPC is verplicht voor projecten boven € 60 miljoen en biedt de mogelijkheid om optimalisaties te zoeken buiten de zuivere aanlegscope van de varianten. Ook worden hierbij de mogelijkheden van integrale gebiedsontwikkeling dan wel private bijdragen geïndiceerd. Het voorkeursalternatief krijgt dan een solide onderbouwing vanuit het PPS-perspectief en de inpassing in het netwerk.

V. Besluitvorming

Per (deel)project moet worden aangegeven welke procedure(s) gevolgd wordt(en) en wie de trekker is. Bij een Tracéwetprocedure is dit het rijk, bij een inpassingsplanprocedure het rijk of de provincie en bij een bestemmingsplan de gemeente.

Een inpassingsplan bestaat uit een aantal onderdelen. Ter voorbereiding van het inpassingsplan wordt in veel gevallen ook een milieueffectrapport (MER) gemaakt. Hierin wordt beschreven wat de effecten zijn van het project op het milieu.

VI. Aanpak vervolg

De uitvoeringsstrategie geeft aan hoe de inhoudelijke samenhang tussen de (deel)projecten in de voorkeursoplossing bij planuitwerking en realisatie wordt bewaakt, wie voor deze samenhang verantwoordelijk is en hoe invulling wordt gegeven aan de verantwoordelijkheidsverdeling per (deel)project gedurende deze fasen. Tevens wordt aangegeven welke risico's onderkend worden, wat de beheersmaatregelen zijn en hoe de (inhoudelijke en financiële) verantwoordelijkheidsverdeling tussen deelnemers is geregeld.

3 Projectbeslissing

Vereisten van het rijk

De Projectbeslissing wordt genomen door het Bevoegd Gezag na overleg met de betrokken decentrale bestuurders. Met het nemen van een positieve Projectbeslissing verschaft het rijk zichzelf de juridische grondslag om het (deel)project te realiseren. Randvoorwaarde voor de Projectbeslissing is dat de essentiële vergunningsprocedures moeten zijn afgerond.

Een Projectbeslissing wordt genomen indien:

- er overeenstemming is tussen betrokken partijen over de uit te voeren variant;
- er voldoende financiële middelen beschikbaar zijn om de variant - binnen de voorgestelde planhorizon - te realiseren;
- er is voldaan aan de wettelijke vereisten en
- er is voldaan aan de inhoudelijke vereisten conform het informatieprofiel.

Indien niet aan alle bovenstaande punten wordt voldaan, wordt er geen Projectbeslissing genomen.

De Projectbeslissing wordt aan de Tweede Kamer gemeld. De betrokken decentrale overheden informeren de desbetreffende Staten en Raden. De afspraken over de bekostiging en financiering van het project, kasritmes, uitbetaling, verantwoording en de wijze van risicoverdeling worden vastgelegd in een bestuursovereenkomst of convenant.

Op basis van een positieve Projectbeslissing kan de realisatiefase worden doorlopen. Bij een negatieve Projectbeslissing wordt het (deel)project of programma niet meer opgenomen in het MIRT Overzicht. Wanneer de Projectbeslissing is genomen, gaat het project in principe over naar de realisatiefase. Indien de Tracéwet van toepassing is, valt de Projectbeslissing samen met het Tracébesluit (TB). Nadat het TB is genomen kan worden gestart met de daadwerkelijke uitvoering.

Informatieprofiel Projectbeslissing

I. Opgaven / probleemanalyse

- Omschrijving van eventuele wijziging(en) of aanscherping(en) ten opzichte van de Voorkeursbeslissing in de aanleiding, urgentie, omvang, onderbouwing en globale afbakening inclusief samenhang met rijksdoelen en regionale doelen, prioriteiten en belangen.
- Eventueel verdieping probleemanalyse voor specifieke onderdelen van de Voorkeursbeslissing.

II. Oplossingsrichtingen

- Duidelijke en beredeneerde keuze voor de definitieve voorkeurs- of inrichtingsvariant inclusief de wijze waarop wordt voldaan aan wettelijke eisen vanuit natuur, milieu en veiligheid (project-MER21) en de bijhorende inrichting, inclusief verantwoording van de inhoudelijke keuzes.
- Inzicht in de effecten, het oplossend vermogen, de kosteneffectiviteit en de duurzaamheid en klimaatbestendigheid van de verschillende oplossingsvarianten. Het gaat om de effecten op bereikbaarheid, verkeersveiligheid, waterveiligheid, waterbeheer, leefomgeving (woon- en

²¹ Voor zover het project m.e.r.-plichtig is (bij de voorbereiding van plannen en besluiten van de overheid die kunnen leiden tot belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu).

leefmilieu, natuur en landschap), ruimtegebruik (ruimtebeslag en ruimtelijke begrenzing), water (uitvoering watertoets) en economie.

- Hoofdkeuzes in de vormgeving en het ontwerp ('ruimtelijke en architectonische kwaliteit varianten') en de wijze waarop de omgeving daarbij is betrokken.

III. Betrokken partijen

- Rol- en verantwoordelijkheidsverdeling per project (inclusief risicoverdeling en verdeling van kosten; zowel voorbereidings- als uitvoeringskosten als ook meegenomen tegenvallers).
- Een verantwoording van doorwerking van de opbrengst van de participatieactiviteiten in de Projectbeslissing en het gevolgde participatieproces.

IV. Financiën

- Zie voor op te nemen elementen het informatieprofiel Voorkeursbeslissing. Wijziging(en) ten opzichte van de genomen Voorkeursbeslissing toelichten. De maximale onzekerheidsmarge is 15%.
- Inzicht en onderbouwing van het benodigde budget voor de uitvoering inclusief kasritme, garantstelling, vastgoed en participatie in de grond.
- Inzicht, raming en dekking van toekomstige kosten voor beheer en onderhoud cq instandhouding en/of exploitatie conform Life Cycle Cost (LCC) systematiek, inclusief garantstelling.
- Duidelijke en beredeneerde keuze voor welke aanbestedingsvorm de voorkeur verdient.
- Vaststelling van het budget inclusief de verdeling van de benodigde middelen en personele capaciteit voor het uitvoeren van de realisatiefase.

V. Besluitvorming

- Zie voor op te nemen elementen het informatieprofiel Voorkeursbeslissing. Wijziging(en) ten opzichte van de genomen Voorkeursbeslissing toelichten.
- Verantwoording over de te doorlopen procedures en vergunningverlening.
- Een bestuurlijk-juridische paragraaf die aangeeft welke formele procedure(s) moeten zijn afgerond voorafgaand aan de realisatiefase en welke formele procedure(s) gevolgd worden in de realisatiefase en welke uitgangspunten daarbij gelden (scope).

VI. Aanpak vervolg

- Beschrijving van de beoogde aanpak, doorlooptijd en planning van de realisatiefase (in principe drie jaar) inclusief de benodigde vergunningverlening en overige procedures zoals grondaankoop. Er is flexibiliteit mogelijk in de planuitwerking, maar die moet gezocht worden binnen de vastgestelde scope en hoofdplossingsrichting (zoals bijvoorbeeld de tracékeuze)
- Procesontwerp (waaronder participatie), afstemming met andere (deel)projecten in de vorm van een uitvoeringsstrategie (als onderdeel van de bestuursovereenkomst), risicodossier (inclusief beheersmaatregelen en verantwoordelijkheidsverdeling), en strategie gericht op het omgaan met omgevingsveranderingen tijdens de realisatiefase.
- Beschrijving van de stappen om te komen tot de Opleveringsbeslissing om de realisatiefase af te ronden.
- In de Projectbeslissing staat aangegeven of er een opleveringstoets zal zijn (verplicht bij Tracéwetprojecten) en zo ja, op welk moment en over welke effecten gerapporteerd wordt.

Toelichting Informatieprofiel

Op een aantal elementen van het informatieprofiel wordt hieronder specifiek ingegaan.

IV. Financiën

In het geval van hoofdwatersysteem, hoofdwegen en hoofdvaarwegen wordt de kostenraming opgesteld conform de SSK-methodiek. Hierbij wordt de Life Cycle Cost (LCC) benadering aangehouden.

VI. Aanpak vervolg

Als randvoorwaarde voor de Projectbeslissing dient te worden opgenomen dat de essentiële vergunningsprocedures zijn afgerond. In het kader van de relatie tussen opdrachtgever – opdrachtnemer dienen nadere afspraken te worden gemaakt over het daadwerkelijk starten met de uitvoering en de grondverwerving. Het gaat hierbij om het geven van de (interne) opdracht aan RWS, ProRail en/of decentrale overheid. Bij vroege marktbetrokkenheid of innovatieve aanbesteding zal een deel van de aanbestedingsprocedure (bijvoorbeeld inkoop en grondverwerving) zich voltrekken voorafgaand aan de definitieve Projectbeslissing. Hierover dienen afspraken te worden gemaakt tussen de opdrachtgever en de opdrachtnemer.

4 Opleveringsbeslissing

Vereisten van het rijk

Nadat in het bestuurlijk overleg de Projectbeslissing is genomen, kan worden gestart met de realisatiefase. Kern van de realisatiefase is dat het (deel)project wordt gerealiseerd. De realisatiefase wordt afgerond met een Opleveringsbeslissing. Deze wordt in principe drie jaar na de Projectbeslissing genomen, tenzij hierover andere afspraken zijn gemaakt.

Essentie van de Opleveringsbeslissing is dat verantwoording wordt afgelegd over de uitvoering van het (deel)project dan wel programma. De Opleveringsbeslissing wordt genomen door de desbetreffende Beleids-DG, die daarmee tevens decharge verleent aan de uitvoeringsorganisatie. Indien er overeenstemming is tussen betrokken partijen, hoeft er in deze fase geen bestuurlijk overleg plaats te vinden.

De Opleveringsbeslissing wordt genomen op basis van de eindafrekening. Deze wordt opgesteld op basis van een eindverslag. Het eindverslag bestaat uit de financiële verantwoording over de totale projectkosten (inclusief accountantsverklaring, slotdeclaratie en eventuele nabetalings) en de verantwoording van het aanlegproces, de gerealiseerde scope en het verloop in de tijd. Ook wordt een inschatting gegeven van de jaarlijkse beheer- en onderhoudskosten in lijn met de eerdere Life Cycle Cost (LCC) afspraken.

Bij een (deel)project waarbij sprake is van subsidieverlening wordt het laatste deel van de subsidie uitgekeerd als de definitieve kosten zijn opgemaakt. Daartoe dient de eindafrekening op basis van een eindverslag, financiële verantwoording over de totale projectkosten (inclusief accountantsverklaring en slotdeclaratie) te worden aangeboden.

Een Opleveringsbeslissing wordt genomen indien:

- de eindafrekening voldoet aan de vereisten zoals contractueel zijn vastgelegd,
- er is voldaan aan de inhoudelijke vereisten conform het informatieprofiel,
- niet aan alle bovenstaande punten wordt voldaan, wordt er geen Opleveringsbeslissing genomen.

De Opleveringsbeslissing wordt aan de Tweede Kamer gemeld. Door de betrokken decentrale overheden worden ook de desbetreffende Staten en Raden geïnformeerd. Nadat de Opleveringsbeslissing is genomen maakt het resultaat van het project deel uit van het bestaande areaal. Het (voormalige) project wordt vervolgens opgenomen in het reguliere beheer- en onderhoudsproces. Bij beschikbaarheidvergoedingen in een Design, Build, Finance & Maintain (DBFM) contract, die beginnen na ingebruikname, lopen de financiële verplichtingen nog een langere periode door.

De wezenlijke kenmerken van een project die van belang kunnen zijn voor het reguliere beheer en onderhoud, maar ook voor de vervanging na verloop van lange tijd, dienen goed te worden gedocumenteerd. Dit is in het bijzonder van belang bij kunstwerken, waar het bijvoorbeeld gaat om de constructieve gegevens en over de ICT-systemen.

De Opleveringsbeslissing bevat informatie over wat de aanleg werkelijk gekost heeft. In welke mate omgevingseffecten optreden blijkt pas na verloop van tijd in de gebruiksfase. Deze komen niet aan de orde in de Opleveringsbeslissing, maar in de opleveringstoets (zie kader).

Informatieprofiel Opleveringsbeslissing

I. Opgaven / probleemanalyse

- Afleggen van verantwoording over opgeleverd project ten opzichte van scope en eindafrekening
- Vastlegging van relevante kenmerken van het project ten behoeve van het gebruik

II. Oplossingsrichtingen

- Opleveringsrapport met weergave van het verloop van de aanleg, de gerealiseerde scope, de werkelijk gedane uitgaven en eventuele aandachtspunten voor beheer en onderhoud.
- Registratie en archivering van wezenlijke kenmerken van het project, die ook na verloop van een langere periode van belang kunnen zijn bij onderhoud of vervanging.

III. Betrokken partijen

- Uitvoeringsorganisatie
- Opdrachtgever
- Beheerder
- Netwerkmanager

IV. Financiën

- Wijze van besteding projectbudget over de uitvoeringsperiode.
- Nog uit te geven restbetalingen en eventuele risico's bij verdere afhandeling (zoals claims) op basis van de voorlopige eindafrekening.
- Afspraken over B&O budget.
- Indien subsidieverlening: eindafrekening op basis van een verslag, financiële verantwoording over de totale projectkosten (inclusief accountantsverklaring en slotdeclaratie).
- Afspraken over verder onderhoudskosten, beschikbaarheidsvergoedingen en/of kwaliteitsverplichtingen.

V. Besluitvorming

- Data van oplevering en ingebruikname (en verantwoording eventuele vertraging of versnelling ten opzichte van de planning bij aanvang project).

VI. Aanpak vervolg

- Afspraken over evaluatie
- Indien de Tracéwet van toepassing is afspraken over de opleveringstoets.

Toelichting Informatieprofiel

Op een aantal elementen van het informatieprofiel wordt hieronder specifiek ingegaan.

VI. Aanpak

Beoordeling van m.e.r.-plichtige projecten gebeurt ex ante via de MER en MKBA. Evaluatie ex post vindt periodiek plaats over de projecten heen geclusterd naar thema's (bijvoorbeeld geluid en lucht). Daarnaast bestaat een wettelijke evaluatieplicht van het MER.

Opleveringstoets

Een jaar na ingebruikname van projecten waarop de Tracéwet van toepassing is, vindt de zogeheten opleveringstoets plaats. Dit is een onderzoek naar de vraag of het project voldoet aan de milieuaspecten zoals die in het tracébesluit staan. Hierbij wordt zoveel mogelijk aangesloten bij de programma's voor lucht, geluid en natuur. De uitkomsten worden gerapporteerd aan de Tweede Kamer. Indien nodig volgen extra maatregelen zodat het project alsnog voldoet aan de wettelijke normen voor onder meer milieu en geluid.

Bij niet-Tracéwetprojecten is een opleveringstoets optioneel. In de Projectbeslissing staat aangegeven of er een opleveringstoets zal zijn en zo ja, op welk moment en over welke effecten gerapporteerd wordt.

De opleveringstoets maakt geen onderdeel uit van de Opleveringsbeslissing. Naar verwachting kent de Omgevingswet geen opleveringstoets.