

Vergaderjaar 2012-2013

- 33400 XII Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu (XII) voor het jaar 2013
- 33400 A Vaststelling van de begrotingsstaat van het Infrastructuurfonds voor het jaar 2013

Nr. 13

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld op 20 november 2012

Binnen de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu hebben enkele fracties behoefte enkele vragen en opmerkingen voor te leggen over de begrotingsstaten van het ministerie van Infrastructuur en Milieu en van het Infrastructuurfonds d.d. 18 september 2012 (Kamerstuk 33400-XII nrs. 1-2 en 33400-A nrs. 1-2) alsmede over de antwoorden op de vragen oer deze begrotingsstaten d.d. 30 oktober 2012 (33400-XII, nr. 5 en 333400-A nr. 8).

Het betreft hier vragen en opmerkingen in het kader van het zogeheten “begrotingsonderzoek”, dat in eerste instantie zou plaatsvinden in de vorm van een wetgevingsoverleg. Dat wetgevingsoverleg begrotingsonderzoek is komen te vervallen vanwege samenloop met het debat over de regeringsverklaring.

De vragen en opmerkingen zijn op 14 november 2012 voorgelegd aan de minister en staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu voorgelegd. Bij brief van 19 november 2012 zijn deze door hen beantwoord.

De fungerend voorzitter van de commissie
Paulus Jansen

De adjunct-griffier van de commissie
Crijns

Inhoudsopgave	Blz.
Inleiding	1
Kwaliteit van de begroting, Verantwoord begroten	2
Beheer en onderhoud	5
Overig	5

I Vragen en opmerkingen

Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennis genomen van de begroting van het ministerie van Infrastructuur en Milieu en willen de bewindspersonen nog enkele vragen voorleggen over de effectiviteit van de begroting en de prestatie-indicatoren.

De leden van de PvdA-fractie hebben kennisgenomen van de begrotingsstukken en hebben thans geen behoefte aan het stellen van vragen.

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van de begrotingsstukken en hebben thans geen behoefte aan het stellen van vragen.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de begrotingsstukken en hebben thans geen behoefte aan het stellen van vragen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de begroting voor 2013 van het ministerie van Infrastructuur en Milieu en het bijbehorende Infrastructuurfonds en Deltafonds. De leden hebben nog enkele vragen.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de begrotingsstaten van het ministerie van Infrastructuur en Milieu (XII) voor het jaar 2013. Deze leden ondersteunen de inzet om de begroting primair een financieel document te maken in plaats van een beleidsstuk. Zij zijn echter van mening dat de controlerende taak en het budgetrecht van de Kamer hiermee niet mogen worden bemoeilijkt. De genoemde leden hebben daarom nog een aantal vragen en opmerkingen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van de begrotingsstukken en hebben thans geen behoefte aan het stellen van vragen.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben kennisgenomen van de begrotingsstukken en hebben thans geen behoefte aan het stellen van vragen.

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van de begrotingsstukken en hebben thans geen

behoefte aan het stellen van vragen.

De leden van de fractie van de Partij voor de Dieren hebben kennisgenomen van de begrotingsstukken en hebben thans geen behoefte aan het stellen van vragen.

De leden van de 50plus-fractie hebben kennisgenomen van de begrotingsstukken en hebben thans geen behoefte aan het stellen van vragen.

Kwaliteit van de begroting, Verantwoord begroten

De leden van de VVD-fractie vinden dat ‘verantwoord begroten’ een continue blik vereist naar de bijbehorende indicatoren en kengetallen. De centrale vraag is of de begroting voldoende informatie bevat zodat de Kamer haar werk kan doen. De leden van de VVD-fractie vinden van wel. De sturing van de Kamer beperkt zich tot hoofdlijnen, mede ingegeven door relevante begrotingsartikelen.

De leden van de VVD-fractie hebben echter nog vragen over het gebruik van kasschuiven. Nu zijn kasschuiven tot 2017 inzichtelijk gemaakt, maar voornoemde leden vragen hoe zij inzicht krijgen in de kasschuiven die invloed hebben op de periode na 2017. Kan de minister voor de periode na 2017 de kasschuiven inzichtelijk maken, indien daar na 2017 nog sprake van is?

Bij de prestatie-indicatoren gaat het om het gewenste maatschappelijk effect. De begroting moet een logische samenhang geven tussen kosten, prestaties en effecten. Uit de brief van de Algemene Rekenkamer (33400-XII-6) blijkt dat er in het artikel Waterkwaliteit hierin onvoldoende inzicht is. De leden van de VVD-fractie vragen of de minister de effectindicatoren inzichtelijk kan maken en kan aangeven of zij voornemens is maatregelen te nemen om dit structureel inzichtelijker te maken. Zo ja, welke maatregelen zijn dat dan? De leden van de VVD-fractie zijn daarnaast van mening dat de prestatie-indicatoren ‘*smarter*’ kunnen worden geformuleerd, met andere woorden: specifiek, meetbaar, accuraat, realistisch en tijdgebonden. Kan de minister aangeven of zij hier invulling aan wil geven en zo ja, hoe?

De leden van de CDA-fractie constateren dat de begroting sinds dit jaar volgens de regels van Verantwoord begroten is vormgegeven. De doelstelling van deze systematiek is om een duidelijke koppeling te maken tussen de beleidsinzet van de minister en het daarbij behorende budget. De genoemde leden

ondersteunen deze doelstelling van harte. Echter, in de begroting van het ministerie van Infrastructuur en Milieu ontbreekt de koppeling tussen beleid en financiën op meerdere punten. In navolging van de Algemene Rekenkamer concluderen de leden van de CDA-fractie dat bij artikel 12 Waterkwaliteit niet helder is wat de doelstellingen van de minister zijn, wat zij gaat doen om aan de normen van de Kaderrichtlijn Water te voldoen en welk budget bij de verschillende maatregelen hoort. Kan de minister op de bovenstaande punten meer duidelijkheid verschaffen?

De leden van de CDA-fractie vinden het verder van belang dat de minister en de staatssecretaris inzichtelijk maken waarop ze bij de Verantwoording afgerekend mogen worden. De indicatoren met de daarbij behorende financiën zijn in deze begroting onvoldoende duidelijk. Kan de minister de indicatoren en bijbehorende financiën benoemen, waarop de Kamer u aan het einde van het begrotingsjaar 2013 mag afrekenen?

Voorts menen de leden van de CDA-fractie dat Verantwoord begroten meer inzicht zou moeten bieden in budgetflexibiliteit, zodat duidelijk is welke uitgaven juridisch verplicht zijn en welke niet. Echter, in de begroting van 2013 staat *op artikelniveau* met een percentage aangegeven welk deel juridisch verplicht is. Het geeft, zoals voorgaande jaren, geen inzicht welke percentage *per artikelonderdeel* juridisch verplicht is. Kunt u bij de volgende begroting de budgetflexibiliteit weergeven, volgens de methode van de begroting 2012? Zo nee, wat gaat u doen om het inzicht in de budgetflexibiliteit te vergroten?

De leden van de D66-fractie constateren dat een deel van de effectindicatoren is geschrapt en dat de indicatoren nergens in de begroting worden gekoppeld aan de financiële instrumenten. Deze leden vinden het terecht dat indicatoren, beleidsteksten en kengetallen worden weggelaten op de plekken waar ze niets toevoegen. Echter, zij hechten groot belang aan de controleerbaarheid en afrekenbaarheid van het kabinetsbeleid. De genoemde leden betreuren dan ook dat de begroting veel onduidelijkheden laat bestaan over de prioritering van de minister en staatssecretaris, en over welke maatschappelijke effecten zij met welke financiële middelen op welke termijn beogen. Gezien het feit dat de Rijksbegrotingsvoorschriften 2013 voorschrijven dat voor de financiële instrumenten zoveel mogelijk wordt aangegeven waarvoor de financiële overdracht is bedoeld, is de vraag of de

minister en staatssecretaris kunnen toelichten waarom geen van de financiële middelen in de begroting is toegelicht met indicatoren, kengetallen en/of P*Q informatie? Kunt de minister en staatssecretaris dit alsnog doen?

De leden van de D66-fractie constateren dat het inzicht in de budgetflexibiliteit sterk is achteruitgegaan, omdat er per artikel slechts één percentage voor juridisch verplichte uitgaven is opgenomen. Deze leden menen dat de uitoefening van het budgetrecht van de Kamer hiermee sterk wordt bemoeilijkt. Kunnen de minister en staatssecretaris in toekomstige begrotingen concreet inzicht geven in de verplichtingen per instrument en daarnaast toelichten welke uitgaven nog niet juridisch verplicht zijn?

De leden van de D66-fractie maken zich zorgen over het wegvallen van de effectindicatoren op het gebied van Waterkwaliteit. Kan de minister toelichten waarom zij ten aanzien van de Rijkswateren geen indicatoren heeft opgenomen voor de mate waarin aan de Kaderrichtlijn water wordt voldaan? Kan de minister de uitvoering van de Kaderrichtlijn Water alsnog inzichtelijk maken door een overzicht met indicatoren aan de Kamer te sturen?

De genoemde leden vinden bovendien dat, door het wegvallen van de indicatoren op het gebied van Wegen en Verkeersveiligheid, onduidelijkheid ontstaat over de gestelde prioriteiten en de veroorzaakte effecten. Kan de minister zorgen voor een doorrekening van de mobiliteitsontwikkeling in Nederland? En kan zij op basis daarvan ook de ontwikkelingen ten aanzien van voertuigverliesuren en bereikbaarheid middels indicatoren inzichtelijk maken?

Beheer en onderhoud

De leden van de CDA-fractie constateren op basis van de begroting 2013 dat de minister het komende jaar meer geld besteedt aan het realiseren van nieuwe infrastructuur, terwijl het budget voor beheer en onderhoud afneemt. Kan de minister toelichten waarom zij daarvoor gekozen heeft, ondanks het feit dat er reeds te weinig geld voor beheer en onderhoud beschikbaar is? Zijn de bedragen die beschikbaar zijn voor beheer en onderhoud wel toereikend?

De genoemde leden zijn van mening dat nu bezuinigen op beheer en onderhoud kan leiden tot problemen in de toekomst. Deelt de minister deze mening? Op welke

manier gaat de minister voorkomen dat er in de toekomst een tekort is voor beheer en onderhoud? Kan de minister voorts aangeven hoeveel in 2013 bezuinigd wordt op het programma Nota Mobiliteit Achterstallig Onderhoud Vaarwegen. Kunt de minister dat toelichten? Wat zijn de gevolgen van de bezuiniging voor specifieke projecten? Staat de doelstelling, dat het achterstallig onderhoud uiterlijk in 2016 weggewerkt moet zijn, nog?

De leden van de D66-fractie merken op dat er in deze begroting sprake is van een groot aantal vooruitgeschoven schulden en naar voren gehaalde gelden. Voornoemde leden constateren dat er, voor het oplossen van het niet-gedekte onderhoud van (vaar)wegen tot en met 2020, € 1,6 mrd. wordt gereserveerd in de periode na 2020. Om deze problemen op te lossen wordt bovendien € 1,5 mrd. verschoven van het aanlegbudget naar het onderhoudsbudget, en zijn er versoberings- en efficiencymaatregelen getroffen van € 1 mrd. Genoemde leden zijn van mening dat de reservering van € 1,6 miljard een omvangrijke claim legt op de begrotingen tot en met 2028. Zij vragen dan ook waarom de uitgaven voor onderhoud in de periode 2013-2017 gemiddeld dalen met 13,3%, terwijl de uitgaven voor aanleg met bijna 40% toenemen. Kan de minister toelichten waarom er niet méér dan € 1,5 mrd. wordt verschoven van aanleg naar onderhoud? Kan de minister deze keuzes uitleggen, ook in het licht van de niet gedekte onderhoudsproblematiek? Kan zij bovendien aangeven hoe de reservering van € 1,6 mrd. wordt gedekt? Ten koste van welke uitgaven gaat deze reservering?

De leden van de D66-fractie constateren dat er daarnaast voor beheer en onderhoud spoor in totaal € 875 mln. van na 2017, naar voren wordt gehaald. Wat heeft deze kasschuif voor gevolgen voor de jaren na 2017? Kan de minister toelichten of en in hoeverre hiermee tekorten worden gecreëerd in de toekomst?

Overig

De leden van de CDA-fractie lezen in bijlage 6 dat in 2013 gestart wordt met beleidsdoorlichtingen op vier artikelen, te weten artikel 11, 15, 19 en 22. Heeft de beleidsdoorlichting betrekking op het gehele artikel, of op een onderdeel daarvan? Kan de minister aangeven welk beleid zij gaat doorlichten?

De leden van de CDA-fractie zien in het nieuwe

regeerakkoord dat het kabinet 80% van de resterende investeringsruimte tot 2028 in het Infrastructuurfonds en Deltafonds kan gebruiken voor nieuwe projecten. Kan de minister aangeven hoe zij het geld van toekomstige kabinetten gaat besteden? Welke projecten komen hiervoor in aanmerking?

De leden van de CDA-fractie hebben uit de nieuwste plannen van het kabinet vernomen dat er € 250 mln. extra bezuinigd wordt op het Infrastructuurfonds. Kan de minister aangeven wanneer deze extra bezuiniging wordt verwerkt in de begroting? Gaat dit al gelden voor 2013? Kan de minister aangeven op welke artikelen extra bezuinigd zal worden en wat de gevolgen daarvan zijn voor specifieke projecten?

II Antwoord van de minister

Kwaliteit van de begroting, Verantwoord begroten

Vragen van de Tweede Kamer

De leden van de VVD-fractie vinden dat 'verantwoord begroten' een continue blik vereist naar de bijbehorende indicatoren en kengetallen. De centrale vraag is of de begroting voldoende informatie bevat zodat de Kamer haar werk kan doen. De leden van de VVD-fractie vinden van wel. De sturing van de Kamer beperkt zich tot hoofdlijnen, mede ingegeven door relevante begrotingsartikelen. De leden van de VVD-fractie hebben echter nog vragen over het gebruik van kasschuiven. Nu zijn kasschuiven tot 2017 inzichtelijk gemaakt, maar voornoemde leden vragen hoe zij inzicht krijgen in de kasschuiven die invloed hebben op de periode na 2017. 1. Kan de minister voor de periode na 2017 de kasschuiven inzichtelijk maken, indien daar na 2017 nog sprake van is?

Bij de prestatie-indicatoren gaat het om het gewenste maatschappelijk effect. De begroting moet een logische samenhang geven tussen kosten, prestaties en effecten. Uit de brief van de Algemene Rekenkamer (33400-XII-6) blijkt dat er in het artikel Waterkwaliteit hierin onvoldoende inzicht is. 2. De leden van de VVD-fractie vragen of de minister de effectindicatoren inzichtelijk kan maken en kan aangeven of zij voornemens is maatregelen te nemen om dit structureel inzichtelijker te maken. Zo ja, welke maatregelen zijn dat dan? De leden van de VVD-fractie zijn daarnaast van mening dat de prestatie-indicatoren 'smarter' kunnen worden geformuleerd, met andere woorden: specifiek, meetbaar, accuraat, realistisch en tijdgebonden. 3. Kan de minister aangeven of zij hier invulling aan wil geven en zo ja, hoe?

De leden van de CDA-fractie constateren dat de begroting sinds dit jaar volgens de regels van Verantwoord begroten is vormgegeven. De doelstelling van deze systematiek is om een duidelijke koppeling te maken tussen de beleidsinzet van de minister en het daarbij behorende budget. De genoemde leden ondersteunen deze doelstelling van harte. Echter, in de begroting van het ministerie van Infrastructuur en Milieu ontbreekt de koppeling tussen beleid en financiën op meerdere punten. In navolging van de Algemene Rekenkamer concluderen de leden van de CDA-fractie dat bij artikel 12 Waterkwaliteit niet helder is wat de doelstellingen van de minister zijn, wat zij gaat doen om aan de normen van de Kaderrichtlijn Water te voldoen en welk budget bij de verschillende maatregelen hoort. 4. Kan de minister op de bovenstaande punten meer duidelijkheid verschaffen?

De leden van de CDA-fractie vinden het verder van belang dat de minister en de staatssecretaris inzichtelijk maken waarop ze bij de Verantwoording afgerekend mogen worden. De indicatoren met de daarbij behorende financiën zijn in deze begroting onvoldoende duidelijk. 5. Kan de minister de indicatoren en bijbehorende financiën benoemen, waarop de Kamer u aan het einde van het begrotingsjaar 2013 mag afrekenen?

Voorts menen de leden van de CDA-fractie dat Verantwoord begroten meer inzicht zou moeten bieden in budget-flexibiliteit, zodat duidelijk is welke uitgaven juridisch verplicht zijn en welke niet. Echter, in de begroting van 2013 staat op artikelniveau met een percentage aangegeven welk deel juridisch verplicht is. Het geeft, zoals voorgaande jaren, geen inzicht welke percentage per artikelonderdeel juridisch verplicht is. 6. Kunt u bij de volgende begroting de budgetflexibiliteit weergeven, volgens de methode van de begroting 2012? Zo nee, wat gaat u doen om het inzicht in de budgetflexibiliteit te vergroten?

De leden van de D66-fractie constateren dat een deel van de effectindicatoren is geschrapt en dat de indicatoren nergens in de begroting worden gekoppeld aan de financiële instrumenten. Deze leden vinden het terecht dat indicatoren, beleidsteksten en kengetallen worden weggelaten op de plekken waar ze niets toevoegen. Echter, zij hechten groot belang aan de controleerbaarheid en afrekenbaarheid van het kabinetsbeleid. De genoemde leden betreuren dan ook dat de begroting veel onduidelijkheden laat bestaan over de prioritering van de minister en staatssecretaris, en over welke maatschappelijke effecten zij met welke financiële middelen op welke termijn beogen. 7. Gezien het feit dat de Rijksbegrotingsvoorschriften 2013 voorschrijven dat voor de financiële instrumenten zoveel mogelijk wordt aangegeven waarvoor de financiële overdracht is bedoeld, is de vraag of de minister en staatssecretaris kunnen toelichten waarom geen van de financiële middelen in de begroting is toegelicht met indicatoren, kengetallen en/of P*Q informatie? Kunt de minister en staatssecretaris dit alsnog doen?

De leden van de D66-fractie constateren dat het inzicht in de budgetflexibiliteit sterk is achteruitgegaan, omdat er per artikel slechts één percentage voor juridisch verplichte uitgaven is opgenomen. Deze leden menen dat de uitoefening van het budgetrecht van de Kamer hiermee sterk wordt bemoeilijkt. 8. Kunnen de minister en staatssecretaris in toekomstige begrotingen concreet inzicht geven in de verplichtingen per instrument en daarnaast toelichten welke uitgaven nog niet juridisch verplicht zijn?

De leden van de D66-fractie maken zich zorgen over het wegvallen van de effectindicatoren op het gebied van Waterkwaliteit. 9. Kan de minister toelichten waarom zij ten aanzien van de Rijkswateren geen indicatoren heeft opgenomen voor de mate waarin aan de Kaderrichtlijn water wordt voldaan? Kan de minister de uitvoering van de Kaderrichtlijn Water alsnog inzichtelijk maken door een overzicht met indicatoren aan de Kamer te sturen?

De genoemde leden vinden bovendien dat, door het wegvallen van de indicatoren op het gebied van Wegen en Verkeersveiligheid, onduidelijkheid ontstaat over de gestelde prioriteiten en de veroorzaakte effecten. 10. Kan de minister zorgen voor een doorrekening van de mobiliteitsontwikkeling in Nederland? En kan zij op basis daarvan ook de ontwikkelingen ten aanzien van voertuigverliesuren en bereikbaarheid middels indicatoren inzichtelijk maken?

Reactie van de minister van Infrastructuur en Milieu

Hieronder mijn antwoorden op de vragen. De nummers verwijzen naar de nummers van de vragen in de tekst.

1. In bijlage 2 van het infrastructuurfonds is conform de Rijksbegrotingsvoorschriften een verdiepingsbijlage opgenomen waarin alle begrotingsmutaties, waaronder de kasschuiven, voor de afzonderlijke jaren tot en met 2017 zijn weergegeven en een totaalbedrag van de mutatie voor de periode 2012-2028. In verdiepingsbijlage 8 bij deze begroting zijn de mutaties in de afzonderlijke jaren in periode tot en met 2028 opgenomen, conform de toezeggingen in de kabinetsreactie op het rapport van de Tijdelijke Commissie Innovatie en Onderhoud Spoor. Deze bijlage is te vinden op: <http://www.rijksbegroting.nl/2013/kamerstukken,2012/9/18/blg184968.html>.

2. De begroting van IenM (en artikel 12) is opgezet conform de begrotingsvoorschriften van Verantwoord Begroten. In begroting 2012 was het artikel 'Integraal waterbeheer' voorbeeldartikel voor Verantwoord Begroten. Waterkwaliteit maakte toen nog deel uit van dit artikel. Dit voorbeeldartikel is tot tevredenheid met uw Kamer besproken tijdens de begrotingsbehandeling en is de basis voor de huidige artikelen 11 en 12. Begroting 2011 waar de Algemene Rekenkamer in haar brief naar verwijst was nog opgezet conform de begrotingsregels "Van Beleidsbegroting tot Beleidsverantwoording (VBTB)".

Binnen de systematiek van Verantwoord Begroten worden maatschappelijke effectindicatoren alleen opgenomen als die rechtstreeks gevolg zijn van het "doen uitvoeren" van de minister. Dat is in het geval van de KRW niet het geval (zie hieronder). In het eerdere begrotingskader VBTB was het verplicht om ook de maatschappelijke effectindicatoren in de begrotings- en verantwoordingsstukken op te nemen, ook als de minister niet verantwoordelijk was voor het "doen uitvoeren". Bij Verantwoord Begroten worden dergelijke kengetallen niet opgenomen in de begroting, maar wordt verwezen naar rapporten waarin die zijn beschreven. In het geval van waterkwaliteit staan deze in 'De balans van de leefomgeving' van PBL, zoals aangeduid in de aanbiedingsbrief Water in beeld.

Specifiek voor het beleidsterrein waterkwaliteit geldt, dat de kwaliteit van het water niet alleen wordt beïnvloed door allerlei generieke maatregelen van IenM, maar ook of vooral van andere ministeries (met name EZ), andere overheden en door inspanningen in het buitenland. De maatregelen op de begroting van IenM zijn zo gezien slechts een beperkt deel van alle maatregelen die worden genomen. Het grootste deel van het KRW-beleid wordt uitgevoerd door de waterschappen. Daarom bestaat er geen eenduidige relatie tussen inzet van de middelen van artikel 12 en het uiteindelijk effect (schoon water). Ik kan dan ook niet binnen de regels van Verantwoord Begroten - die na overleg met uw Kamer door de minister van Financiën zijn vastgesteld - voldoen aan uw verzoek om in het vervolg effectindicatoren, zoals door u bedoeld, op te nemen in de begroting. Naast bovengenoemde bezwaren is het overigens ook niet mogelijk om jaarlijks deze toestand weer te geven. Conform de richtlijn wordt gewerkt met planperiodes van 6 jaar en een beschrijving van de toestand over die periode en niet per jaar.

3. Ik ben van mening dat de opgenomen indicatoren voldoende SMART zijn. Wel heb ik in de Ontwerpbegroting 2013 aangegeven dat nog niet voor alle beleidsdoelstellingen sprake is van een sluitende set van indicatoren en kengetallen. Ik streef ernaar om de begroting 2014 te voorzien van een set aan indicatoren en kengetallen die mijn verantwoordelijkheid conform «Verantwoord Begroten» afdekt.

4. Zie mijn antwoord op vraag 2.

5. Na afloop van het begrotingsjaar 2013 zal ik uw Kamer uiteraard verantwoording afleggen over de resultaten. Hiertoe zijn in de Ontwerpbegroting 2013 indicatoren en kengetallen opgenomen. Echter, zoals ik in mijn antwoord op vraag 3 heb aangegeven, is er nog niet in alle gevallen sprake van een sluitende set aan indicatoren en kengetallen. Het streven is om de begroting 2014 te voorzien van een set aan indicatoren en kengetallen die de verantwoordelijkheid van de Minister conform «Verantwoord Begroten» afdekt.

6. Met de nieuwe begrotingspresentatie Verantwoord Begroten - die na overleg met uw Kamer door de minister van Financiën zijn vastgesteld - is er bewust voor gekozen om de budgetflexibiliteit eenjarig op het artikelniveau voor het begrotingsjaar op te nemen. Dit sluit aan op het niveau van

het uitoefenen van het budgetrecht van de Tweede Kamer, nl. over het begrotingsjaar. Voor sommige instrumenten – zoals subsidies – wordt in de subsidiebijlage precies aangegeven wat de looptijd/einde van een subsidieregeling is.

De begrotingen van het Infrastructuurfonds en het Deltafonds bevatten nieuwe tabellen voor programma's/projecten die zich bevinden in de fase van planuitwerking/verkenning. Nieuw daarin is dat de mate van verplichting van het budget tot en met 2028 wordt aangegeven. Daarmee geef ik inzicht in de budgetflexibiliteit voor de periode tot en met 2028.

7. Met Verantwoord Begroten is gesteld dat in de begrotingen alleen die beleidsinformatie (o.a. maatschappelijke effecten en kengetallen) wordt opgenomen die direct het gevolg is van de beleidsinzet van de minister of datgene wat de minister wil bereiken (streefcijfers). Als veel andere beïnvloedingsfactoren meewegen in het bereiken van de maatschappelijke effecten of het realiseren van streefcijfers en dit niet grotendeels te relateren is aan de inzet van de minister (via voornamelijk de financiële instrumenten), zijn deze niet terug te vinden in de begrotingen.

Daarmee is de gepresenteerde beleidsinformatie vooral verbonden met de rol en verantwoordelijkheid van de minister waarop hij daadwerkelijk invloed heeft.

De begroting verwijst wel door naar achterliggende documenten die eerder naar de Kamer zijn verstuurd en openbaar zijn gemaakt, bijvoorbeeld in voortgangsrapportages, trendnota's, visiedocumenten, documenten met kerncijfers enzovoort. In de begrotingsstukken wordt naar deze andere producten verwezen (en/of de hoofdconclusies worden opgenomen) zodat dubbelingen voorkomen worden en de begrotingen compact en leesbaar blijven.

8. Zie mijn antwoord op vraag 6.

9. Zie mijn antwoord op vraag 2.

10. Voor de mobiliteitsontwikkeling verwijs ik naar de jaarlijkse Mobiliteitsbalans van het Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid.

In de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR) is het landelijke beleidsdoel over de omvang van de files op het hoofdwegennet (voertuigverliesuren) niet meer van kracht. Om die reden worden de voertuigverliesuren niet meer als indicator opgenomen in de begroting (en het jaarverslag).

De streefwaarden voor reistijden op het hoofdwegennet zijn in de SVIR wel gehandhaafd. De streefwaarde voor het hoofdwegennet is dat de gemiddelde reistijd op snelwegen tussen de steden in de spits maximaal anderhalf keer zo lang is als de reistijd buiten de spits. Op snelwegen rond de steden en niet-autosnelwegen die onderdeel zijn van het hoofdwegennet is de gemiddelde reistijd in de spits maximaal twee keer zo lang als de reistijd buiten de spits. Het behalen van deze streefwaarden wordt voor het grootste deel bepaald door het voorkomen van reistijdverliezen door files. Deze streefwaarden worden gehandhaafd als indicator in de begroting en het jaarverslag.

Beheer en onderhoud

Vragen van de Tweede Kamer

De leden van de CDA-fractie constateren op basis van de begroting 2013 dat de minister het komende jaar meer geld besteedt aan het realiseren van nieuwe infrastructuur, terwijl het budget voor beheer en onderhoud afneemt. 11. Kan de minister toelichten waarom zij daarvoor gekozen heeft, ondanks het feit dat er reeds te weinig geld voor beheer en onderhoud beschikbaar is? 12. Zijn de bedragen die beschikbaar zijn voor beheer en onderhoud wel toereikend?

De genoemde leden zijn van mening dat nu bezuinigen op beheer en onderhoud kan leiden tot problemen in de toekomst. 13. Deelt de minister deze mening? Op welke manier gaat de minister voorkomen dat er in de toekomst een tekort is voor beheer en onderhoud?

14. Kan de minister voorts aangeven hoeveel in 2013 bezuinigd wordt op het programma Nota Mobiliteit Achterstallig Onderhoud Vaarwegen. Kunt de minister dat toelichten? Wat zijn de gevolgen van de bezuiniging voor specifieke projecten? Staat de doelstelling, dat het achterstallig onderhoud uiterlijk in 2016 weggewerkt moet zijn, nog?

De leden van de D66-fractie merken op dat er in deze begroting sprake is van een groot aantal vooruitgeschoven schulden en naar voren gehaalde gelden. Voornoemde leden constateren dat er, voor het oplossen van het niet-gedekte onderhoud van (vaar)wegen tot en met 2020, € 1,6 mrd. wordt gereserveerd in de periode na 2020. Om deze problemen op te lossen wordt bovendien € 1,5 mrd. verschoven van het aanlegbudget naar het onderhoudsbudget, en zijn er versoberings- en efficiëncymaatregelen getroffen van € 1 mrd. Genoemde leden zijn van mening dat de reservering van € 1,6 miljard een omvangrijke claim legt op de begrotingen tot en met 2028. 15. Zij vragen dan ook waarom de uitgaven voor onderhoud in de periode 2013-2017 gemiddeld dalen met 13,3%, terwijl de uitgaven voor aanleg met bijna 40% toenemen. Kan de minister toelichten waarom er niet méér dan € 1,5 mrd. wordt verschoven van aanleg naar onderhoud? 16. Kan de minister deze keuzes uitleggen, ook in het licht van de niet-gedekte onderhoudsproblematiek? Kan zij bovendien aangeven hoe de reservering van € 1,6 mrd. wordt gedekt? Ten koste van welke uitgaven gaat deze reservering?

De leden van de D66-fractie constateren dat er daarnaast voor beheer en onderhoud spoor in totaal € 875 mln. van na 2017, naar voren wordt gehaald. 17. Wat heeft deze kasschuif voor gevolgen voor de jaren na 2017? Kan de minister toelichten of en in hoeverre hiermee tekorten worden gecreëerd in de toekomst?

Reactie van de minister van Infrastructuur en Milieu

11. De budgetten in de ontwerpbegroting 2013 ten behoeve van het Beheer en Onderhoud voor het Hoofdwegennet, het Hoofdvaarwegennet en de Hoofdwatersystemen dalen in het jaar 2013 niet ten opzichte van het jaar 2012, maar stijgen licht.

In de begroting 2012 heb ik de op dat moment vastgestelde problematiek op Beheer en Onderhoud met een pakket van maatregelen beheersbaar gemaakt (zie paragraaf 4.2 Begroting Beheer en Onderhoud). De middelen die tot en met 2028 zijn uitgetrokken voor beheer en onderhoud zijn in principe toereikend om het beheer en onderhoud in die periode uit te voeren.

Daarbij maak ik de volgende kanttekeningen:

- Exogene ontwikkelingen kunnen leiden tot veranderingen in de onderhoudsbehoefte. Zo kan een toenemend gemiddeld gewicht van bijvoorbeeld vrachtverkeer, waardoor er meer slijtage optreedt, leiden tot een stijgende onderhoudsbehoefte.
- Voor de aanlegprojecten in de planuitwerkingsfase is een inschatting gemaakt van het effect dat de areaaltoename zou hebben op de budgetbehoefte. Immers een deel van het toekomstig te onderhouden areaal moet nog worden aangelegd. Daarbij zijn uiteraard nog niet alle keuzes over de uitvoeringswijze gemaakt. En kan het dus zijn dat er meer geld nodig is dan wat op basis van de eerdere inschattingen nodig leek. Bijvoorbeeld door de toename van het aantal tunnels, wat er toe leidt dat het areaal niet alleen groeit, maar ook gemiddeld duurder wordt.
- Voor de aanlegprojecten waarvan het taakstellend budget nog niet is bepaald, geldt dat de onderhoudsbehoefte nog niet is gebudgetteerd. Bij vaststelling van het taakstellend budget zal op basis van een LCC raming de onderhoudsbehoefte worden bepaald en gereserveerd.
- Een deel van de taakstelling op het Infrastructuurfonds uit het begrotingsakkoord is begrotingstechnisch toebedeeld aan Beheer en Onderhoud. Dit is zichtbaar als "minregel" vanaf 2014. Over de invulling van deze taakstelling op het Infrastructuurfonds moet nog besluitvorming plaatsvinden. Indien de taakstelling daadwerkelijk wordt verwerkt op Beheer en Onderhoud zal hier een tekort ontstaan, tenzij de ambities worden bijgesteld.

12. Zie mijn antwoord op vraag 11

13. Juist omdat bezuinigen op beheer en onderhoud kan leiden tot problemen in de toekomst heb ik er vorig jaar voor gekozen de beheer- en onderhoudsproblematiek op te lossen. Daarbij heb ik een aanzienlijke hoeveelheid extra middelen uitgetrokken om het beheer en onderhoud op een verantwoord peil uit te voeren, waardoor problemen niet naar de toekomst worden verschoven. Een klein deel van de oplossing bestaat uit het met gerichte maatregelen versoberen van beheer en onderhoud (zie hiertoe bijlage 5 van de Infrastructuurfonds begroting 2013).

14. De verwerking van het Begrotingsakkoord heeft geen effect gehad voor het programma Nota Mobiliteit Achterstallig Onderhoud Vaarwegen. Op het programma Nota Mobiliteit Achterstallig Onderhoud Vaarwegen is vanuit die taakstelling dus niet bezuinigd. Bij de verdere uitwerking van de nieuwe taakstelling ad € 250 miljoen zal duidelijk worden of er alsnog een bezuiniging op dit programma zal worden doorgevoerd (zie ook mijn antwoord op vraag 20).

15. In de begroting 2012 heb ik de op dat moment vastgestelde problematiek op Beheer en Onderhoud met een pakket van maatregelen beheersbaar gemaakt. Ik heb er daarbij expliciet voor gekozen om € 1,5 miljard uit het aanlegbudget te reserveren, € 1,6 miljard te reserveren in de periode na 2020 en om voor € 1 miljard aanvullende efficiency en versoberingsmaatregelen te treffen.

Het volledig budgettaire oplossen van de problematiek ten laste van het aanlegbudget zou hebben betekend dat het aanlegbudget met een te groot bedrag gereduceerd had moeten worden.

De reservering van € 1,6 miljard is mogelijk doordat het MIRT van 2020 naar 2028 is verlengd. Als gevolg hiervan is er extra investeringsruimte ontstaan. Een belangrijk deel daarvan is reeds belegd. Zo is een noodzakelijke reservering getroffen voor beheer en onderhoud van € 24,4 miljard in de periode 2021-2028. Daarnaast is in de periode 2021-2028 een reservering getroffen voor het resterende deel van de beheer- en onderhoudsproblematiek tot en met 2020 van € 1,6 miljard.

Deze reservering gaat niet ten koste van geplande uitgaven, maar beperkt de investeringsruimte na 2020.

16. Zie mijn antwoord op vraag 15.

17. Met deze kasschuif worden de beschikbare middelen op het IF juist weer in evenwicht gebracht met de benodigde middelen voor beheer en onderhoud. In de jaren na 2017 waren de beschikbare middelen hoger dan benodigd, in de jaren ervoor lager. Door middel van deze kasschuif worden deze middelen nu naar voren gehaald. Zoals te zien is aan de begrotingsstanden zijn de beschikbare middelen voor beheer en onderhoud nu structureel € 1,2 miljard, waarmee de kasproblematiek (zoals genoemd in eerdere begrotingen) is opgelost.

Overig

Vragen van de Tweede Kamer

De leden van de CDA-fractie lezen in bijlage 6 dat in 2013 gestart wordt met beleidsdoorlichtingen op vier artikelen, te weten artikel 11, 15, 19 en 22. 18. Heeft de beleidsdoorlichting betrekking op het gehele artikel, of op een onderdeel daarvan? Kan de minister aangeven welk beleid zij gaat doorlichten?

De leden van de CDA-fractie zien in het nieuwe regeerakkoord dat het kabinet 80% van de resterende investeringsruimte tot 2028 in het Infrastructuurfonds en Deltafonds kan gebruiken voor nieuwe projecten. 19. Kan de minister aangeven hoe zij het geld van toekomstige kabinetten gaat besteden? Welke projecten komen hiervoor in aanmerking?

De leden van de CDA-fractie hebben uit de nieuwste plannen van het kabinet vernomen dat er € 250 mln. extra bezuinigd wordt op het Infrastructuurfonds. 20. Kan de minister aangeven wanneer deze extra bezuiniging wordt verwerkt in de begroting? Gaat dit al gelden voor 2013? Kan de minister aangeven op welke artikelen extra bezuinigd zal worden en wat de gevolgen daarvan zijn voor specifieke projecten?

Reactie van de minister van Infrastructuur en Milieu

18. De beleidsdoorlichting heeft doorgaans betrekking op een samenhangend deel van het beleidsartikel. Voor de beleidsdoorlichting met betrekking tot artikel 19 kijk ik met interesse naar de fase gerichte aanpak van de Tweede Kamer in het parlementair onderzoek naar de klimaat en energiebudgetten waarin ook gezocht wordt naar effectinformatie in termen van "bereiking van EU doelen en optreden secundaire effecten". Ik zal op dit parlementair onderzoek reageren voor zover dit mijn verantwoordelijkheid raakt. Voor waterkwantiteit, openbaar vervoer en externe veiligheid en risico's moet ik de scope van de beleidsdoorlichting nog bepalen.

19. Ik kan op dit moment nog niet aangeven hoe ik de investeringsruimte die kan worden gebruikt voor nieuwe projecten tot 2028 ga inzetten. In ieder geval betrek ik daarbij de taakstellingen uit het Begrotingsakkoord en Aanvullend Regeerakkoord. Mijn voornemen is om in het voorjaar van 2013 en hierover een integrale afweging te maken zodat eventuele maatregelen kunnen worden verwerkt in de begroting 2014.

20. De komende maanden werk ik de nieuwe bezuinigingen verder uit zodat deze kunnen worden verwerkt in de Voorjaarsnota 2013. Ervan uitgaande dat de taakstelling volledig op het Infrastructuurfonds wordt ingevuld bedraagt de taakstelling over de gehele planperiode van 2014 tot en met 2028 € 3,75 miljard. Dit betekent een forse aanslag op het infrastructuurbudget, die noopt tot schrappen, herprioritering en temporisering van projecten. Voor de verdeling van de taakstelling over de modaliteiten ga ik voorshands uit van een evenredige verdeling van de pijn.