

Vergaderjaar 2015–2016

34 300 XII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu (XII) voor het jaar 2016

Nr. 60

VERSLAG VAN EEN WETGEVINGSOVERLEG

Vastgesteld 18 november 2015

De vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu heeft op 15 oktober 2015 overleg gevoerd met mevrouw Mansveld, Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu en mevrouw Schultz van Haegen-Maas Geesteranus, Minister van Infrastructuur en Milieu over:

- **het wetsvoorstel Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu (XII) voor het jaar 2016 (Kamerstuk 34 300 XII);**
- **het wetsvoorstel Vaststelling van de begrotingsstaat van het Infrastructuurfonds voor het jaar 2016 (Kamerstuk 34 300 A);**
- **de brief van de wnd. president van de Algemene Rekenkamer inzake aandachtspunten bij de ontwerpbegroting 2016 van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu (Kamerstuk 34 300 XII, nr. 4);**
- **de brief van de Minister van Infrastructuur en Milieu d.d. 8 oktober 2015 inzake het verslag houdende een lijst van vragen en antwoorden over het wetsvoorstel Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu (XII) voor het jaar 2016, voor wat betreft de niet watergerelateerde artikelen (Kamerstuk 34 300 XII, nr. 5);**
- **de brief van de Minister van Infrastructuur en Milieu d.d. 8 oktober 2015 inzake verslag houdende een lijst van vragen en antwoorden over het wetsvoorstel Vaststelling van de begrotingsstaat van het Infrastructuurfonds voor het jaar 2016 voor wat betreft de niet watergerelateerde artikelen (Kamerstuk 34 300 A, nr. 5).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand geredigeerd woordelijk verslag uit.

De voorzitter van de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu,
Van Dekken

De griffier van de vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu,
Tijdink

Voorzitter: Van Dekken
Griffier: Tijdink

Aanwezig zijn vier leden der Kamer, te weten: Van Dekken, Van Helvert, Hoogland en Visser,

en mevrouw Mansveld, Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, en mevrouw Schultz van Haegen-Maas Geesteranus, Minister van Infrastructuur en Milieu.

Aanvang 12.57 uur.

De voorzitter:

Ik open dit wetgevingsoverleg en heet eenieder van harte welkom. Het woord is aan de heer Hoogland, die als rapporteur ook spreekt namens de andere rapporteur, mevrouw Visser. Daarna reageren de bewindspersonen, waarna we starten met de eerste termijn van de Kamer. De spreektijd per fractie bedraagt daarbij precies vier minuten. Straks wordt er plenair gestemd, wordt er een regeling van werkzaamheden gehouden en wordt een VAO Milieuraad geagendeerd. Daar zal de Staatssecretaris toch echt bij aanwezig moeten zijn. Ik zal daarom, als dat nodig is, dit wetgevingsoverleg noodgedwongen moeten schorsen.

De heer Hoogland (PvdA):

Voorzitter. De rapporteurs hebben een verbetertraject voor de begrotingscyclus ingezet, met medewerking van het ministerie. Vandaag wil ik drie dingen bespreken: de financiële mutaties, de instandhouding en de DBFM-contracten.

Ik begin met de financiële mutaties. Een aantal daarvan vraagt om een toelichting. De informatie over financiële mutaties in de begroting, Voorjaarsnota en Najaarsnota is niet altijd te relateren aan projecten. Op projectniveau zijn de gevolgen van financiële mutaties voor de oorspronkelijke reikwijdte, het oorspronkelijke budget en de oorspronkelijke oplevering niet inzichtelijk voor de Kamer. Vooral in het MIRT-projectenboek is hierin een verbeterlag te maken. Daarom heb ik drie vragen. Waarom bevatten de eerste en de tweede suppletoire begroting en het projectenoverzicht geen informatie over de oorspronkelijke reikwijdte, het oorspronkelijke budget en de oorspronkelijke oplevering van projecten? Ik vraag om een toelichting op veranderingen, zoals bijvoorbeeld gebeurt in het materieelprojectenoverzicht van Defensie. Dat is misschien niet hét voorbeeld, maar een voorbeeld. Waarom zijn de financiële mutaties in de verdiepingsbijlage van het Infrastructuurfonds niet te relateren aan projecten? Waarom bevatten de eerste en de tweede suppletoire begroting geen projectenoverzicht met gelijksoortige financiële informatie?

In welke mate wordt er gebruik gemaakt van kasschuiven? Waarom maakt de Minister gebruik van kasschuiven? Op welke momenten kan de Tweede Kamer daarop het beste invloed uitoefenen? Ik wil wat specifiek ingaan op een aantal kasschuiven. Eerst algemeen: kan de Minister in het MIRT-projectenboek voortaan de gevolgen van kasschuiven voor de looptijd van projecten inzichtelijk maken? Wat is de invloed van de kasschuif op het project? Waarom is de kasschuif in de verdiepingsbijlage van het Infrastructuurfonds niet te relateren aan projecten, waardoor niet duidelijk is in welke mate en waarom projecten worden versneld of vertraagd? Ik vraag kortom naar de invloed van financiën op de feitelijke uitvoering van het project. Welke gevolgen zal de kasschuif van ruim 46 miljoen voor bodemsanering in 2016 hebben voor de investeringen in waterveiligheid? Met welke zekerheid wordt het geleende bedrag van ruim 46 miljoen in de periode 2017–2020 weer aan het Deltafonds toegevoegd, aangezien dit per begroting opnieuw wordt bekeken?

Dan is er een aantal bezuinigingen op het Infrastructuurfonds. Wat is de consequentie van de bezuiniging van 300 miljoen op het fonds? Met welke zekerheid wordt de 200 miljoen voor de periode 2021 tot 2026 toegevoegd aan het Infrastructuurfonds en aan het Deltafonds, aangezien dit per begroting wordt bekeken? Wellicht een vraag voor de beantwoording waarbij een glazen bol nodig is, maar toch graag antwoord. Kan de Minister voortaan in de eerste en tweede suppletoire begroting de kasschuiven zodanig toelichten dat de Tweede Kamer de consequenties hiervan aan beide kanten van de kasschuif voldoende kan doorgronden? Nu is het altijd de vraag wanneer de Tweede Kamer dingen kan doorgronden, maar ik denk dat de portee van de vraag wel helder is. Ik kom toe aan mijn tweede punt, de instandhouding. Kan de Minister voortaan in de bijlage bij de instandhouding opnemen, in welke tempo de besparingen op onderhoud per jaar moeten plaatsvinden? Ik vraag dus om een uitsplitsing. Kan ze verder toelichten, hoe de gerealiseerde besparing van 510 miljoen is vastgesteld? Hoe is vastgesteld dat de besparing geen negatieve effecten heeft op de doorstroming, de verkeersveiligheid en de publiekswaardering? Voor het laatste geldt dat dat wellicht in punten valt uit te drukken, terwijl dat voor de andere zaken wat minder geldt. De vervangings- en renovatiekosten moeten op een aantal punten nog worden geactualiseerd. Welke budgettaire ruimte is er tot en met 2028 nog in het Infrastructuurfonds voor hogere vervangings- en renovatiekosten? Hoe houdt de Minister in de gaten dat Rijkswaterstaat voldoende aandacht geeft aan de voorbereiding en de organisatie van vervanging en renovatie? Kan de Minister een routekaart met tijdpad geven van de manier, waarop de financieringsbehoefte voor de vervanging en renovatie van het hoofdspoorwegnet voor de periode na 2028 in kaart wordt gebracht?

Ten slotte kom ik toe aan de DBFM-contracten. DBFM staat voor Design-Build-Finance-Maintenance, een vorm van publiekprivate samenwerking die het Rijk toepast bij gebouwen en infrastructuur. De Rekenkamer heeft daarover in 2013 een aantal zaken onderzocht. Hoe beheert het Rijk die contracten en hoe informeert het kabinet de Tweede Kamer over die contracten? Er is op het ministerie een conversie bezig naar DBFM-contracten. Wij krijgen als Kamer graag inzicht in en toelichting op de financiële voordelen die de conversie naar de drie DBFM-contracten heeft boven regulier aanbesteden van deze projecten. Kan de Minister in het MIRT-projectenboek voor DBFM-contracten voortaan toelichten, welke prestaties van contractpartijen worden gemonitord en geleverd? Hoe is ingegrepen, indien sprake blijkt van verwijtbare onderprestaties?

De **voorzitter**:

Dank voor uw vragen en opmerkingen.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:

Voorzitter. De heer Hoogland heeft veel vragen gesteld over de begroting. Ik kan me voorstellen dat het complex is om zo'n hoeveelheid informatie goed te doorgronden en op waarde te kunnen schatten. Voor mij is heel belangrijk dat de Kamer haar controlerende rol goed kan waarmaken, zodat de informatie zodanig is vormgegeven dat men zich daar prima bij voelt. Vorig jaar hebben we hierover een gesprek gevoerd, naar aanleiding waarvan we een aantal zaken hebben verbeterd en aangepast. We hebben over en weer uitnodigingen staan om voor de volgende begroting tot een nog betere invulling te komen. Voor het einde van het jaar moeten we in beeld hebben hoe het eruit moet zien. Ik hoop dat we in de tussentijd verder kunnen praten.

Allereerst is gevraagd waarom geen informatie is te vinden over de oorspronkelijke reikwijdte, financiering en opleverdatum van projecten. Dat komt doordat de spelregel is dat je mutaties ten opzichte van het voorgaande jaar aangeeft. In principe kun je ervoor kiezen ook een tabel

toe te voegen met de oorspronkelijke begroting. Je ziet dan niet alleen de verschuivingen per jaar, maar ook het totaalplaatje. Maar dan moeten we wel een duidelijk ijkpunt afspreken. Wat mij betreft zou dat bij de aanleg van een weg het Tracébesluit moeten zijn. Ik denk dat de realisatiefase het beste ijkpunt is na een aanbesteding, want dan weet je welke afspraken er zijn gemaakt op het gebied van de financiën en het tijdpad. Als er daarna veranderingen optreden ten opzichte van het origineel, is dat duidelijk. Nogmaals, we moeten afspreken wat het ijkpunt is. Ik hecht eraan dat het oorspronkelijke bedrag wordt geïndexeerd, om te voorkomen dat het lijkt alsof een project enorm uit de hand is gelopen, terwijl dat een kwestie is van indexatie en het niet-doorvoeren van prijsbijstellingen. Maar het lijkt me goed om dit punt te onderzoeken. De reden dat het niet zo is, is dat het nooit zo geweest is. Maar ik sta daar verder open voor.

Waarom zijn de financiële mutaties in de verdiepingsbijlage bij het Infrastructuurfonds niet te relateren aan projecten? We hebben ze inderdaad gerelateerd aan de artikelen: een artikel aanleg, een artikel realisatie enzovoorts, behalve als projecten ook echt als gevolg van mutaties verschuiven in de tijd. Dan worden ze wel op projectbasis aangegeven. Dat gebeurt alleen als een en ander gevolgen heeft voor het project zelf. De vraag over de kasschuiven neem ik even mee. Ook daarvoor geldt immers min of meer hetzelfde: als je een kasschuif moet toepassen omdat een project over z'n tijd heengaat of te vroeg wordt opgeleverd, maken we dat per project zichtbaar. Voor de rest doen we dat in een groter geheel. We hebben informatie over alle kasschuiven binnen een project. Daarbij moet de Kamer zich het volgende voorstellen. Stel dat je met een aannemer afsprekt dat een project 100 miljoen kost en dat hij er vier jaar over doet. In het Infrastructuurfonds raam je in dat geval dus 25 miljoen per jaar. Als het project sneller gereed is, wordt de kasschuif toegepast. Het is eigenlijk een soort interne bedrijfsvoering. De vraag is of de Kamer alle kasschuiven op die manier en op dat niveau uitgelegd wil krijgen. Of wil de Kamer die informatie alleen als het gevolgen heeft voor de oplevering van een project en voor de kosten daarvan?

Defensie kent inderdaad een constructie zoals genoemd door de heer Hoogland. Dat ministerie werkt op objectniveau: per kogel c.q. raket kun je zien wat de schuiven zijn. We doen het op artikelniveau en op projectniveau als het effecten heeft voor het project zelf. Defensie heeft minder grote investeringen en een minder grote opgave, met al die projecten die wij doen. Ik weet niet of het veel helderder gaat worden. Ik denk dat dat de reden is van het verschil tussen hoe zij het vormgeven en hoe wij het doen. Overigens is die methodiek van Defensie gebaseerd op het MIRT. Wij zijn wat dat betreft dus een voorbeeld.

Over de kasschuif bodemsanering is gevraagd of de 46 miljoen voor bodemsanering in 2016 geen effect heeft op de investeringen in de waterveiligheid. Dat bedrag heeft geen gevolgen voor de investeringen voor waterveiligheid. In vorige jaren was er meer geld beschikbaar voor de uitvoering van het programma dan er nodig was. Dat heeft te maken met inschattingen. Daarom hebben we gekozen voor een fondsconstructie, waarbij je zo goed mogelijk over de jaren heen probeert te bepalen wanneer je denkt geld uit te geven voor projecten. Afhankelijk van de vaart van projecten schuif je over de jaren heen, maar «in the end» verdwijnt de kasschuif niet, maar valt ze in het volgende jaar, zodat altijd hetzelfde bedrag beschikbaar blijft. Met de kasschuif worden de middelen in latere jaren weer aan het Deltafonds toegevoegd. De Kamer besluit per jaar over de begroting. Dat is feitelijk waar. Maar we hebben nu juist een Infrastructuurfonds omdat fysieke projecten niet binnen een jaar kunnen worden gerealiseerd. Daarom werk je met een meerjarenplanning, wat we dus ook doen. Daardoor kan de Kamer inzicht krijgen in de voortgang. Wij zijn voornemens dat te blijven leveren. De Kamer kan alsnog zeggen er geen behoefte aan te hebben, maar daar is ze dan altijd zelf bij. Of ik kan als Minister in het kader van een bezuinigingsoperatie voorstellen dat we

het niet meer doen, maar ook dan heeft de Kamer altijd het laatste woord. Ik kan een kasschuif niet ergens stiekem in de plooiën van mijn rok laten verdwijnen.

De heer **Hoogland** (PvdA):

Het antwoord van de Minister is helder. Maar ik heb wel gevraagd «met welke zekerheid» het geleende bedrag terugkomt. Dat het terugkomt, geeft de Minister helder aan en hetzelfde geldt voor de vraag hoe dat gebeurt. Dat is meer een overweging op het departement dan in de Kamer. Het gaat erom met welke zekerheid dat gebeurt. Want als de ruimte er niet is, zou die zekerheid niet bestaan.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:

In principe hebben wij, anders dan andere ministeries, een begroting die voor het Infrastructuurfonds en het Deltafonds veel verder loopt. Daarmee is ze even zeker als een begroting van een ministerie die vier jaar loopt, waarover ook te allen tijde een ander politiek besluit genomen kan worden. Uitgangspunt is dat, als je iets schuift, je dat het jaar daarop terug laat komen. Wij gaan uit van 100% zekerheid in het administratieve model. Daarnaast zijn er politieke keuzes, maar daar zijn we met z'n allen bij. Ik kan niet beloven dat er nooit een greep uit mijn portefeuille wordt gedaan door u of iemand anders.

De **voorzitter**:

U wilt zeggen: door enig ander Kamerlid.

De heer **Hoogland** (PvdA):

De uitleg is wel helder en ik snap de intenties van het departement, waaraan ik niet twijfel, net zo min als de Minister twijfelt aan de intenties van de Kamer om af en toe wat te schuiven. Met welke zekerheid kan worden gezegd dat een geleend bedrag, komend uit een onderuitputting in komende jaren, terugkeert? Immers, als die onderuitputting er niet was, zou dit in theorie ten koste gaan van het Deltafonds en zou er wel degelijk de politieke keuze worden gemaakt om een en ander anders uit te voeren en het geld in de jaren beschikbaar te krijgen.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:

Wij doen ook veel aan overprogrammering, juist om te voorkomen dat budgetten niet worden gebruikt doordat projecten nog niet klaar zijn. We proberen een evenwicht te bereiken tussen overprogrammering en onderuitputting. Het bedrag van 46 miljoen is volledig verwerkt in de begroting voor 2017 en wel in hoofdstuk XII op pagina 20. Wij geven altijd een doorkijk van waar het blijft als de kasschuif wordt toegepast. Er is dus volledige inzichtelijkheid. Ik garandeer de Kamer dat dat geld door toepassing van de kasschuif niet weg is. De enige mogelijkheid om het weg te halen, is als besloten wordt middelen voor andere activiteiten aan te wenden dan waarvoor ze waren bedoeld. De Kamer en ik zijn daar zelf bij. Het Deltaprogramma loopt tot 2050, maar het Deltafonds loopt tot 2028. Ik denk niet dat de Kamer gedacht heeft dat na 2028 de wereld ophoudt en dat het niet nodig is om het Deltafonds te verlengen. Wij moeten vooruit kunnen kijken. Wij moet er ook van uit kunnen gaan dat er altijd een zekere stabiele aanvulling is van het fonds. Soms komt er wat bij, zoals onder Rutte I, en soms gaat er weer wat af, zoals onder Rutte II. Daar zit je bij en dat weet je dus. Je moet je dan vervolgens verantwoorden voor de beslissing om iets niet te doen of op termijn te stellen. Er is gevraagd naar de consequenties van de bezuiniging van 300 miljoen op het Infrastructuurfonds ter compensatie van de verslechterde ruilvoet. Aan alle ministeries is gevraagd om opnieuw ramingen te maken van de uitgaven. Ook aan ons is gevraagd om op dat vlak een bijdrage te leveren. Wij hebben gezegd dat wij wel een bijstelling van de uitgaven konden

doen, maar dan alleen in de vorm van een kasschuif. Wij hebben niet het gevoel dat er de komende jaren minder gerealiseerd moet worden. Wij hebben eerder het gevoel dat er meer gerealiseerd moet worden. Gelukkig hebben wij dit in de vorm van een kasschuif kunnen doen in plaats van dat wij de raming moesten bijstellen waardoor wij het bedrag kwijt zouden zijn. Een aantal jaren dragen wij 100 miljoen bij. De komende jaren schuiven wij steeds 100 miljoen naar achteren. In de periode 2021–2026 komen die bedragen weer terug. In de ramingsbijstelling is dit opgenomen als een minreeks. Dit betekent dat wij op dit moment geen projecten hoeven te schrappen. Op dat punt hoeven wij geen pijnlijke keuzes te maken. Wij houden dus eigenlijk rekening met een onderuitputting van ongeveer 100 miljoen per jaar. De kasschuif omvat in totaal 500 miljoen. De Minister van Financiën heeft gezegd dat wij vanaf 2026 een bijdrage moeten leveren aan de verslechterde ruilvoet. Ik heb gezegd dat dit nog wel te overzien is, want dat is nog heel ver weg. Ik heb wel gevraagd om dit bedrag als minregel te mogen opnemen zodat wij geen projecten hoeven te schrappen. Ik hoop eerlijk gezegd dat wij dat bedrag kunnen terugvragen als de ruilvoet meevalt, misschien zelfs met rente. Dat is overigens een politieke uitspraak, hoewel het een technisch overleg is.

Er is gevraagd met welke zekerheid het bedrag van 200 miljoen in de periode 2021–2026 weer aan het Infrastructuurfonds en het Deltafonds wordt toegevoegd. Ik heb dat eigenlijk net uitgelegd. Dat bedrag staat in de meerjarenraming en is specifiek verwerkt in productartikelen die genoemd zijn op de pagina's 96, 102 en 105. Het is eveneens verwerkt in de minregel zoals te zien is op de pagina's 114 en 118.

Er is gevraagd naar de effecten van besparingen en bezuinigingen op prestaties. Dit betreft de discussie over instandhouding. Kunnen wij in de bijlage opnemen in welk tempo besparingen op onderhoud per jaar moeten plaatsvinden? Wij hebben in de bijlage over instandhouding bij de paragraaf over versobering en efficiency hoofdwegen, hoofdvaarwegen en hoofdwatersysteem, aangegeven hoe het ingezette pakket aan besparingen vordert. Ik kijk naar de totale besparingen op programma-niveau omdat ik ook stuur op het totale pakket aan genomen maatregelen. Ik denk dat die bijlage een goed inzicht geeft. Desgewenst kan er voortaan inzicht worden geboden in de voortgang van hetgeen reeds is ingeboekt. Misschien kunnen wij dat bespreken bij een volgend overleg als de Kamer op dat punt behoefte heeft aan meer duidelijkheid.

Hoe is de gerealiseerde besparing van 510 miljoen vastgesteld? Voor de versobering en de specifieke efficiencymaatregelen zijn de besparingen gebaseerd op de nieuwe maatregel ten aanzien van kostenkanten en het tempo van implementatie van deze maatregel. Voor het deel van de besparing dat via contractefficiency wordt bereikt, kijken wij naar het tempo van implementatie. Steekproefsgewijs doen wij ook een analyse van de behaalde aanbestedingsresultaten. Op basis daarvan kunnen wij aangeven of het ons lukt of niet.

Kan ik toelichten dat er geen sprake is van een negatief effect op de doorstroming, verkeersveiligheid en publiekswaardering? Wij weten dat de uitgevoerde besparingen effecten hebben. Daar hebben wij eerder over gesproken. Ik noem het uitschakelen van de verlichting en het meer overdag aan de weg werken in plaats van 's avonds. Tegelijkertijd weet de Kamer ook dat wij het zo proberen te doen dat er zo weinig mogelijk effecten zijn. De doorstroming wordt door RWS gemonitord. Uit de resultaten daarvan blijkt dat de doorstroming binnen de afspraken met de Kamer blijft. Met betrekking tot de verkeersveiligheid hebben wij een analyse laten maken op basis van de beschikbare ongevalsgegevens. Daaruit blijkt dat het aantal ongevallen in een periode van versoberingen die van invloed kunnen zijn op de verkeersveiligheid vergelijkbaar is met het aantal ongevallen op wegvakken waar deze versoberingen niet hebben plaatsgevonden.

Wij monitoren ook de publiekswaardering of de gebruikerstevredenheids-onderzoeken, zoals die zo mooi heten. Ten tijde van de implementatie van maatregelen is gekeken naar de telefoontjes naar de 0800-lijnen. Ook op dat punt is er geen achteruitgang te zien.

De voorzitter:

Ik zie dat er een hele discussie is ontstaan tussen de rapporteurs. Toch spreken zij met één mond. Ik zie dat er een vraag is.

De heer Hoogland (PvdA):

De vraag is wat het effect zou zijn van de maatregelen die in de planning stonden als er bij het verdwijnen van die maatregelen geen negatief effect is. Dat zou in reverse betekenen dat er ook geen positief effect zou zijn geweest als de maatregelen wel door waren gegaan, kortom dan zouden er zaken in de planning staan die geen effect zouden hebben. De redenering klopt, maar ik weet dat de realiteit soms anders is. Graag nog een kleine reflectie daarop van de Minister.

Minister Schultz van Haegen-Maas Geesteranus:

Ik neem de verlichting langs de wegen als voorbeeld. Het wordt niet door iedereen in dank afgenomen dat op sommige tracés de verlichting 's avonds en 's nachts niet meer aan is. Wij hebben gezegd dat wij deze maatregel niet toepassen als de veiligheid in het geding is of als het problemen oplevert voor de doorstroming. Wij doen dit dus niet op zeer drukke wegvakken, maar alleen waar het volgens ons kan. Uiteindelijk kun je concluderen dat minder verlichting op wegen mogelijk is. Hetzelfde geldt voor meer overdag werken aan de weg. Dat heeft uiteindelijk wel een effect op de hinder. Wij hebben de afspraak dat maar 10% van de files veroorzaakt mag worden door opstoppen als gevolg van werken aan de weg. Daar zitten wij nog ver onder. Ik weet dat het percentage de komende periode iets lager zal zijn dan vorig jaar. Wat dat betreft gaat het goed. Je kunt je natuurlijk altijd afvragen of je het wel had moeten doen, maar de wereld is misschien een beetje beter geworden omdat wij het wel hebben gedaan.

De vervangings- en renovatiekosten moeten nog worden geactualiseerd. Welke budgettaire ruimte heb ik nog tot 2028 in het Infrastructuurfonds voor hogere vervangings- en renovatiekosten? Er is een grote analyse gemaakt van deze kosten. Voorzitter. Ik weet niet of er überhaupt nog naar mij geluisterd wordt.

De voorzitter:

U moet ervan uitgaan dat dit het geval is. Als dat niet het geval was, zou ik het gezegd hebben. Ik ken de collega's als zeer ernstige mensen die altijd een luisterend oor hebben, zeker als het gaat om deze Minister.

Minister Schultz van Haegen-Maas Geesteranus:

Ik moet natuurlijk ook bedenken dat er veel meer mensen luisteren dan hier tafel zitten.

De voorzitter:

Daar kreeg ik net bericht van. Dat weet ik heel zeker.

Minister Schultz van Haegen-Maas Geesteranus:

De vervangings- en renovatiekosten moeten geactualiseerd worden tot 2028. In de begroting voor 2016 hebben wij gemeld dat Rijkswaterstaat de opgave van vervanging en renovatie voor de periode tot 2050 in beeld heeft gebracht. In bijlage 4 bij de begroting voor 2016 zijn de beschikbare middelen voor vervanging en renovatie opgenomen. Daar moeten voor de begrotingsperiode de totale kosten voor vervanging en renovatie uit betaald worden. Vervolgens is de opgave tot 2050 in beeld gebracht. Er zit

een marge in de beschikbare middelen en die gebruik ik om onzekerheden op te vangen. De levensduur, dus het moment waarop je moet vervangen of renoveren is altijd een inschatting. Voor de ene brug is dat bijvoorbeeld 30 jaar en voor de andere brug is dat 70 jaar, afhankelijk van de materialen die gebruikt zijn. Dit zijn overigens totaal uit de lucht gegrepen voorbeelden. Je moet natuurlijk zo'n project goed plannen. Dus vijf à tien jaar voor de levensduur verstrijkt, ga je eens kijken hoe het met de brug gesteld is. Dan kan blijken dat de brug best vijf jaar langer mee kan of dat hij tien jaar eerder aangepakt moet worden. Dat hangt helemaal af van de staat van het onderhoud. In zo'n budget zit dus een marge. Naarmate de tijd verstrijkt, zorg je ervoor dat de onderbouwing steeds scherper wordt. Mijn verwachting is dat met deze actualisatie de beschikbare middelen toereikend zullen zijn. Dit lijkt mij een belangrijke uitspraak voor de Kamer. Hoe kan ik in de gaten houden dat Rijkswaterstaat voldoende aandacht geeft aan de voorbereiding en de organisatie van vervanging en renovatie, ook in de periode na 2028? Ik heb in 2013 met Rijkswaterstaat afspraken gemaakt over de voorbereiding van de vervanging en renovatie van projecten. Daar is een interne werkwijze voor opgesteld en daar zijn wij nu mee aan de slag. De eerste ervaringen hebben al geleid tot verbeteringen in onze werkwijze. Het gaat onder meer om het verbeteren van de beheersing van het programma voor vervanging en renovatie en het nader afstemmen met mogelijkheden in de omgeving van projecten. Je hoort wel eens dat lokale partijen vragen: als u toch aan de slag gaat met die brug, kunt u dan niet meteen de weg aanpakken? Het kan ook dat lokale partijen aangeven dat zij een weg gaan aanpakken en vragen om de brug die tien jaar later is gepland naar voren te halen. De samenhang met omgevingswensen proberen wij er nog wat beter in te brengen. Er is dus een interne werkwijze, die wij steeds verder zullen verbeteren. De ervaringen met DBFM-contracten zijn voor ons inderdaad gunstig. De Kamer vraagt waar ik dit verantwoord. Wij verantwoorden de DBFM-contracten via de voortgangsrapportage DBFM. In die voortgangsrapportage kan de Kamer inzicht krijgen in de ex ante berekende meerwaarde of het financiële voordeel van de DBFM-aanbestedingen. Je kunt discussiëren over de vraag of die informatie daar opgenomen moet worden of dat zij een plek moet krijgen op de begroting. De conversie is een begrotingstechnische kwestie. Ik lever het geld in bij mijn collega van Financiën en dan krijg ik het vervolgens in een langjarige begrotingsreeks terug. Als je met beide partijen aan tafel zit, kun je bespreken of het in de begroting wordt opgenomen of dat wij de voortgangsrapportage meezend.

Gaat het nooit eens mis? Wat doe ik bij onderprestaties? Bij onderprestaties handel ik zeker. Het MIRT kent spelregels en is gericht op het proces van verkenningen, planstudie en realisatie. Ik moet verantwoording afleggen over de realisatie. Het is voorgekomen dat wij boetes moesten uitdelen omdat partijen bepaalde afspraken uit DBFM-contracten niet nakwamen. In antwoord op Kamervragen heeft de Minister van Financiën op 30 april jongstleden gemeld dat er bij DBFM-projecten kortingen en boetes zijn opgelegd. Daar zijn ook oorzaken voor aangegeven. Dat staat allemaal in die rapportages. Ik kan mij voorstellen dat de Kamer daar geen zicht op heeft, maar er wordt wel over gerapporteerd. De DBFM-contracten van alle ministeries hebben een plek gevonden in die voortgangsrapportages.

Het is belangrijk dat duidelijk wordt dat wij beter worden in het beheersen van DBFM-contracten. Het zijn langjarige contracten. Het kan in het begin een gunstige deal lijken, maar dan kun je toch in de loop der jaren met elkaar in een lastige situatie terechtkomen. Dit kan bijvoorbeeld bij langjarige onderhoudscontracten als de wereld verandert. In het contract staat bijvoorbeeld nog dat er om de zo veel meter lantarenpalen moeten staan, terwijl er inmiddels alleen nog maar glowing lines zijn. Dan kun je voor complexe vragen voor de toekomst komen te staan. Het is van

belang om dit goed inzichtelijk te houden, ook nog na verloop van tijd als een project minder in beeld is omdat het niet meer nieuw is. De kennisuitwisseling tussen contractmanagers moet goed geregeld worden. Er moet een uniform kader zijn voor het opleggen van boetes. Het moet duidelijk zijn wanneer er wel en wanneer er geen boete moet worden opgelegd. De ontwikkelingen staan allemaal in de DBFM-voortgangsrapportage. Ik ben in gesprek met het Ministerie van Financiën om te kijken hoe wij de Kamer het beste kunnen informeren, via de begroting of via de voortgangsrapportage.

De voorzitter:

Bent u klaar met het beantwoorden van de vragen?

Minister Schultz van Haegen-Maas Geesteranus:

Ik dacht het wel. Als het niet zo is, dan hoor ik het wel.

De voorzitter:

Gezien de reactie van de rapporteurs zijn de vragen beantwoord. Om 13.45 uur begint de regeling van werkzaamheden. Daarna is er een VAO waarbij de Staatssecretaris aanwezig moet zijn. Vervolgens moet er ook nog worden gestemd. Staatssecretaris, u kunt uw reactie later geven, maar dat kan ook nu. In het laatste geval heeft u daar precies een halve minuut voor, op de klok af.

Staatssecretaris Mansveld:

Voorzitter. Mij is gevraagd om een routepad met tijdspad voor de financieringsbehoefte voor vervanging en renovatie van het hoofdspoorwegennet voor de periode na 2028. Dat is een heel goede vraag. Wij hebben de meerjarenreeks door laten rekenen tot 2028. Bij die doorrekening is duidelijk geworden dat op basis van de verwachte levensduur van de assets kan worden verondersteld dat vlak na 2028 een groot aantal assets per jaar vervangen moeten worden. Dat moet gefinancierd worden uit een infrastructuurfonds dat nog niet is belegd. Dat kan leiden tot stijging van de meerjarenreeksen. De aanbeveling is dan ook om een doorkijkje te maken van 30 jaar. Ik vind dat verstandig. Ik ben daarover in gesprek met ProRail. Dat doorkijkje van 30 jaar zal in ieder geval beschikbaar zijn voor de volgende begroting. Op die manier wordt de informatie met de Kamer gedeeld.

De voorzitter:

Dank. Dat was precies op de bel. Direct na de stemmingen zetten wij dit wetgevingsoverleg voort. Ik verwacht enige discipline van de leden om op tijd terug te zijn. Dat geldt natuurlijk ook voor de Staatssecretaris en de Minister.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

De voorzitter:

Na ampel beraad, zoals dat zo mooi heet in deze Tweede Kamer, is toch besloten om de eerste termijn van het wetgevingsoverleg alvast te starten in aanwezigheid van de Minister. De Staatssecretaris is nu naar de plenaire zaal. Wij schorsen het wetgevingsoverleg op het moment dat de stemmingsbel gaat. Alle vragen die door de rapporteurs zijn gesteld, zijn beantwoord. Dat betekent dat wij nu kunnen beginnen met de eerste termijn van de kant van de Kamer. Daartoe geef ik als eerste het woord aan mevrouw Visser. Alle woordvoerders hebben de mogelijkheid om twee keer te interrumperen.

Mevrouw **Visser** (VVD):

Voorzitter. Ik dank de Minister en de Staatssecretaris voor hun antwoorden. Naar aanleiding van het vorig jaar gevoerde wetgevings-overleg zijn een aantal toezeggingen gedaan die wij terugzien in de begroting. Dank ook daarvoor. Verder dank ik de bewindspersonen voor de toezegging om verder in gesprek te gaan over het beter vormgeven aan de begrotingscycli.

Wij zien dus de verbeteringen, maar wij zien ook nog een aantal aandachtspunten als het erom gaat hoe wij als Kamer kunnen sturen op besluitvorming en op te bereiken effecten en resultaten. Ik weet niet of de Minister wel eens alle stapels papier rondom de begroting naast elkaar heeft gelegd. Met alle projectrapportages erbij is het een enorme stapel, inclusief het hoogwaterbeschermingsprogramma; noem ze allemaal maar op. Het welbekende principe van door de bomen het bos niet meer zien, treedt wel heel snel op. Er loopt ook het een en ander door elkaar. Ik noem de verschillen tussen projecten, al dan niet opgenomen in het MIRT en programma's. De VVD heeft met name behoefte aan meer sturing en duidelijkheid als het gaat om de programma's. Ik zal niet alle programma's noemen, want dan ben ik heel lang bezig. Ik noem er enkele: het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit, het programma Slimme en Gezonde Stad, het Meerjarenprogramma Ontsnippering, het programma Beter Benutten en Living Labs. Dat zijn programma's waar honderden miljoenen in omgaan. Wij hebben ooit als Kamer het budget vastgesteld. Wij willen in de begroting of in het jaarverslag terug kunnen vinden wat ermee is gebeurd en vooral ook wat de effecten zijn en welke juridische ruimte de Kamer nog heeft om te besluiten om de programma's anders in te richten of om te schuiven tussen de programma's. Wij hebben niet de behoefte om op «schroefniveau», op het niveau van Rijkswaterstaat, te weten wat zij aanbesteden en hoe dat zit, maar wij hebben wel behoefte aan meer sturing, juist bij die programma's. De Minister vroeg op welk projectniveau wij geïnformeerd willen worden over de kasschuiven. Er is een tracébesluitrapportage. Die is vrij informatief en die geeft to the point aan waar de vertragingen zitten. Die informatie willen wij hebben en dan gekoppeld aan wat dit meerjarig betekent als het gaat om de kasschuiven. Dan gaat het ons vooral om de majeure wijzigingen en niet om de normale wijzigingen in het onderhoudsmanagement van Rijkswaterstaat of van een aannemer. Een terugkerend punt is de rapportage van de Algemene Rekenkamer en in dit verband de discussie rondom instandhouding, vervanging en dat soort zaken. Vorig jaar hebben wij met de Minister gediscussieerd over vaarwegen. De Minister heeft vorig jaar heel duidelijk uitgelegd dat er een verschil in interpretatie is tussen de Algemene Rekenkamer en het ministerie over hoe je in de begroting opneemt wanneer dingen aan vervanging toe zijn. Hoe komt het dat er een verschil in interpretatie is? Kunnen daar afspraken over worden gemaakt? Anders heb ik het idee dat de interpretaties in de rapportages van de Algemene Rekenkamer en in de reactie van het ministerie daarop uiteen blijven lopen. Doe je een feitelijke waarneming van wanneer dingen moeten worden vervangen of is het een boekhoudkundige kwestie? Het zou mij een lief ding waard zijn als dergelijke interpretatieverschillen in ieder geval worden gedeeld met de Kamer. Dan kan de Kamer eventueel een uitspraak doen over de lijn van het ministerie dan wel de lijn van de Algemene Rekenkamer. Anders hebben wij continu dezelfde discussie die heel veel verwarring oplevert, terwijl iedereen hetzelfde doel heeft.

De Algemene Rekenkamer wijst steeds op realisatie van het baten-lastenstelsel. Kan de Minister toelichten wat de overwegingen zijn om dat niet te doen? Hoe gaat zij met deze aanbeveling om?

Een volgend punt betreft Design-Build-Finance-Maintenance-contracten. Ik ken de rapportage die naar Financiën wordt gestuurd. Die schiet wat ons betreft te hoog over. Het gaat ons erom wat juridisch wordt vastgelegd.

Het zou goed zijn om in dat kader die mogelijkheden weer te geven voor de Kamer en daarbij aan te geven ...

De voorzitter:

Mevrouw Visser, er is lichte consternatie over de vraag of er wel of geen regeling plenair is. Daar gaan wij natuurlijk niet over, maar mocht dit wel het geval zijn dan zou de heer Hoogland daarbij aanwezig moeten zijn. Ik realiseer mij nu dat ook de heer Van Helvert ook daarbij aanwezig moet zijn. Excuses, dan stel ik voor dat wij even schorsen om ons hierop te beraden.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

De voorzitter:

Geachte aanwezigen. We hebben er alles aan gedaan om ervoor te zorgen dat dit wetgevingsoverleg keurig voortgang zou kunnen vinden, maar in de plenaire zaal van de Tweede Kamer is continu sprake van actie en wisseling van de agenda. Nu wordt de regeling van werkzaamheden gehouden. Dan is daarna het VAO en vervolgens wordt er gestemd. Mijn voorstel was al om te schorsen tot na de stemmingen – ik had gewoon bij mijn besluit in eerste instantie moeten blijven – en dat gaan we alsnog doen.

De vergadering wordt van 13.53 uur tot 14.44 uur geschorst.

De voorzitter:

Ik hervat het wetgevingsoverleg over het begrotingsonderzoek voor Infrastructuur en Milieu. Ik kan me nog herinneren dat mevrouw Visser voor de schorsing aan het woord was namens de VVD. Ik geef haar met alle liefde opnieuw het woord.

Mevrouw Visser (VVD):

Volgens mij ben ik redelijk aan het einde van mijn spreektijd, dus ik zal het kort houden.

Ik was midden in een zin over DBFM-contracten. De Minister gaf in haar beantwoording aan dat we daarover een voortgangsrapportage krijgen. Die wordt naar de commissie voor Financiën gestuurd. De VVD heeft daarbij twee vragen. Welke meerjarige ruimte neemt dit in en hoe verhoudt zich dat tot het blok onderhoud, beheer en vervanging? Deze discussie hebben wij gevoerd naar aanleiding van een aantal specifieke projecten. Ik noem de Coentunnel en de Botlekbrug, waarover wij laatst met de heer Hoogland vragen hebben gesteld. Wat zit daar nu wel en niet in en welke risico's vallen erbuiten? In dat kader hebben wij gevraagd wat er gebeurt als er meerwerk is of als zaken niet werken.

In dit kader vraag ik evenals de Rekenkamer en net als wij bij het jaarverslag hebben gedaan ook opnieuw aandacht voor de nieuwe marktvisie van Rijkswaterstaat. Daarbij wordt nader onderzoek gedaan naar risicotoedeling bij de grote projecten. Wij hebben er toch wel behoefte aan om te weten wat dat dan betekent en welke risicoverschuiving nu naar de overheid gaat, in combinatie met de DBFM-contracten. Daarin willen wij graag meer inzicht.

De voorzitter:

Dan geeft het mij genoeg het woord te geven aan de heer Van Helvert, die spreekt namens het Christen Democratisch Appel, het CDA.

De heer Van Helvert (CDA):

Voorzitter. Ik dank de rapporteurs, die mooi werk hebben verricht en daarvan goed verslag hebben gedaan. Een aantal dingen is ook al gepasseerd. Omdat ik de rapporteurs om procedurele redenen niet mocht

interrumpen bij hun beantwoording kan het zijn dat ik soms iets dubbel aanhaal, maar dat komt dan doordat ik er nu dan wel wat van mag vinden in deze ronde.

Allereerst de kasschuiven. De gevolgen daarvan zijn niet goed inzichtelijk. Ook de rapporteurs hadden het daar al even over. Daar komen mutaties bij voor de oplevering van nieuwe infrastructuur. Hierdoor kan de Tweede Kamer de controlerende taak en het budgetrecht niet optimaal uitoefenen. De Minister probeerde het een beetje zo uit te leggen alsof dat eigenlijk allemaal niet zo erg is en geen probleem vormt. Ik denk toch dat wij daar wat kritischer naar moeten kijken.

Met het voorbeeld van de kasschuif bodemsanering, waar de Minister het ook over heeft gehad, wil ik aangeven dat hier toch iets heel vreemds aan de hand is, want in 2016 wordt voor de hogere uitgaven aan de bodemsanering feitelijk een bedrag van ruim 46 miljoen geleend uit artikel 1, het investeren in waterveiligheid uit het Deltafonds. De Minister zegt dat dat verder geen gevolgen heeft voor de waterveiligheid, maar eigenlijk waren we toch van plan om 46 miljoen meer aan waterveiligheid uit te geven? Dus hoe kan het nu dan toch dat dat geen enkel gevolg heeft? Dat is raar, want je verwacht dat er voldoende geld is geraamd. Als dat dan niet het geval is, moet er toch gemotiveerd een bedrag worden bijgeraamd? Zo simpel is het volgens mij. Ik vraag de Minister om uit te leggen hoe het kan dat we 46 miljoen minder uitgeven aan waterveiligheid dan de bedoeling is zonder dat dat gevolgen kan hebben.

Kan de Minister ook toelichten welke zekerheid er is dat dat geld dan ook terugkomt? Mevrouw Visser heeft dat ook gevraagd en bij die vraag sluit ik me aan. Elk jaar wordt daar weer naar gekeken.

Enkele kasschuiven trekken een wissel op deze fondsen, maar het is onzeker of zij ook weer worden hersteld. Daarover maken wij ons wel zorgen. Wij zien nu dat er bij verschillende onderdelen van I en M tekorten zijn op de benodigde gelden voor beheer, onderhoud en vervanging en dat die tekorten worden gedekt met kasschuiven. Een kasschuif zie ik toch als iets nemen uit een toekomstig budget waarvan je nog niet zeker weet of dat er tegen die tijd zal zijn. Dat is min of meer toch op de pof leven. Ik wil hiervan toch een paar voorbeelden noemen, zoals de kasschuif overprogrammering. Sinds enkele jaren wordt er op de artikelen bij wegen en vaarwegen van het Infrastructuurfonds met een overprogrammering gewerkt om zeker te stellen dat de beschikbare middelen ook jaarlijks worden uitgeput. Je kunt dus ook zeggen dat er eigenlijk te weinig wordt geraamd. Bij de begroting voor 2016 wordt het gebruik van dit instrument verder uitgebreid naar het spoorartikel en het Deltafonds. Eigenlijk is dit een soort verkapte bezuiniging doordat je dus minder in die begroting hebt staan. Bij het Infrastructuurfonds wordt een bezuiniging van 300 miljoen toegepast. De gevolgen hiervan licht de Minister niet echt toe. Ik hoorde haar net in antwoord op de rapporteurs zeggen dat er onder het ene kabinet Rutte wat bij kwam en dat er onder het andere kabinet weer wat minder is, alsof ze er alleen maar naar kan kijken. Volgens mij zit de Minister erbij.

Als dat wordt beslist, welke gevolgen heeft dat dan? Wat wordt er dus minder gedaan? Wat zijn de consequenties van die bezuiniging van 300 miljoen op het Infrastructuurfonds? Kan de Minister toelichten met welke zekerheid het bedrag van 200 miljoen in de periode 2021–2026 weer wordt toegevoegd aan het Infrastructuurfonds en het Deltafonds, aangezien dat in principe per begroting weer wordt bekeken? Hoe zijn wij er zeker van dat dat ook zo is?

Een tweede voorbeeld is een kasschuif ten behoeve van het rijksbrede financiële beeld. Ik zit hier nog niet zo lang, dus het is mij nog niet zo duidelijk wat ik nu moet zien bij dat rijksbrede financiële beeld. Het is niet duidelijk waarom de programmering van het Infrastructuurfonds ondanks een lagere bijdrage in 2016 niet hoeft te worden aangepast. De term

«rijksbrede financiële beeld» mag van mij wel enige uitleg krijgen. Waarom doen we dat? Moet dat ook van de Minister van Financiën? Kan de Minister toelichten waarom de kasschuiven in de verdiepingsbijlage van het Infrastructuurfonds niet te relateren zijn aan projecten, waardoor het niet duidelijk is waarom en in welke mate projecten worden versneld of vertraagd? Kan de Minister in het MIRT-projectenboek voortaan de gevolgen van kasschuiven voor de looptijd van die projecten inzichtelijk maken?

De Kamer kan de informatie over financiële mutaties in de begroting, de Voorjaarsnota en de Najaarsnota niet relateren aan projecten. Dat is niet goed. Op projectniveau zijn de gevolgen van financiële mutaties voor de oorspronkelijke reikwijdte, het oorspronkelijke budget en de oorspronkelijke oplevering niet inzichtelijk. Vooral in het MIRT-projectenboek is hier een verbeterslag te maken. We hebben ernstige twijfels over het hele systeem van dat kasschuiven. Als I en M zou overstappen van een kasstelsel naar een baten/lastensysteem, dan zou het hele gedoe met dat kasschuiven ook niet meer nodig zijn. Zou een baten/lastensysteem niet beter zijn? Dat is mijn vraag aan de Minister. Gemeenten en provincies werken ook op die manier, Rijkswaterstaat doet dat intern, ProRail doet dat en ook bij de Defensie Materieel Organisatie (DMO) gebeurt dat. Het maakt voor I en M de zaak ook inzichtelijker. Wij overwegen daarover een motie in te dienen. Ik zou toch graag een reactie van de Minister krijgen op dit punt.

Dan kom ik bij de instandhouding van het hoofdvaarwegennet en het hoofdspoorwegennet.

Mevrouw **Visser** (VVD):

Ik ben even in verwarring, hoor ik het CDA er nu voor pleiten dat alleen het departement van I en M moet overstappen naar een baten/lastenstelsel? Wil het CDA dan ook alle andere departementen onder zo'n stelsel gaan brengen? Is dat het voorstel van het CDA? Ik probeer even te vatten wat het voorstel is.

De heer **Van Helvert** (CDA):

Nee. De VVD gaf ook aan, wat ik ook bij de rapporteurs meende te herkennen, dat kasschuiven niet handig is, zeker niet bij een departement als I en M, waardoor de controle bij zo veel investeringen en een zo groot projectenboek heel onhandig is. ProRail maar ook bijvoorbeeld DMO bij Defensie, dat ook qua investeringen en manier van investeren vergelijkbaar is, werkt met een baten/lastensysteem. Dan zou misschien I en M of delen daarvan zoals Rijkswaterstaat dat ook goed kunnen invoeren. Wil de Minister daarop reageren? Wij overwegen een motie daarover maar hoeven die misschien naar aanleiding van die reactie niet in te dienen.

De **voorzitter**:

Mevrouw Visser had een vraag aan u gesteld. De andere vraag had u al gesteld aan de Minister. Nu mag mevrouw Visser nog een vraag stellen.

Mevrouw **Visser** (VVD):

De heer Van Helvert zegt dat ik geen voorstander ben van kasschuiven. Dat heb ik niet gezegd. Door de rapporteurs is vermeld dat er wat meer duidelijkheid over moet komen. Ik ken geen enkele andere begroting, ook van andere departementen, waar geen kasschuiven plaatsvinden. Vandaar ook mijn vraag. Als de lijn van het CDA nu ineens is dat er geen kasschuiven meer mogen plaatsvinden, dan is dat een heel andere systematiek voor de begroting, die men volgens mij dan voor alle departementen voorstelt. Dat is dan iets wat je bij de Algemene Financiële Beschouwingen ook aan de orde had moeten stellen. Dus ik probeer even te vatten wat het voorstel is, om een beeld te krijgen van wat het betekent. Een begroting zonder kasschuiven ben ik nog niet tegengekomen. Dat

geldt dus niet alleen voor I en M. Dus als het voorstel van het CDA is: geen kasschuiven meer, dan hebben we volgens mij een heel andere discussie. Vandaar mijn verduidelijkende vraag.

De heer **Van Helvert** (CDA):

Ook de Algemene Rekenkamer gaf in 2011 aan dat het juist bij I en M wel heel opmerkelijk is. Het is niet ongewoon om met baten en lasten te werken. We zien wel dat het kabinet daar duidelijk voor heeft gekozen. Daar waar veel wordt geschoven, is dit wel heel onhandig en geeft het ook problemen in de controletaak van de Tweede Kamer. Misschien zegt de Minister zo dadelijk wel tegen mij, net als u zegt, dat je het dan voor alle departementen moet doen. Ik vraag me dat af, want Rijkswaterstaat doet het ook alleen in haar eigen begroting als onderdeel van I en M en de Defensie Materieel Organisatie doet het ook alleen voor het onderdeel Materieel Defensie. Ziet de Minister misschien bij wegen, vaarwegen en spoor ook reden om eens te bekijken of je voor die onderdelen niet ook met een baten- en lastensysteem zou moeten werken? Volgens mij – als dat niet zo is, hoor ik dat ook graag van de Minister – wordt er juist bij I en M tussen water, spoor en weg heel veel geschoven, waardoor de controle waar nu welk geld blijft en of we ook alles op tijd terugkrijgen heel lastig is.

De **voorzitter**:

Dank voor het antwoord aan mevrouw Visser. Mevrouw Visser voor haar tweede interruptie.

Mevrouw **Visser** (VVD):

Het voordeel dat wij hier met zo weinig mensen zitten, is dat we elkaar directer kunnen bevragen. Ik probeer het toch even helder te krijgen. We hebben namelijk bij de Algemene Financiële Beschouwingen een motie aangenomen over de verlenging van het Infrastructuurfonds. Hoor ik het CDA nu ook bepleiten dat ze nu eigenlijk ook geen Infrastructuurfonds meer wil? Ik hoor een aantal dingen die allemaal met elkaar samenhangen en die redelijk fundamenteel zijn, zoals dat I en M als departement naar een baten/lastensysteem moet gaan, terwijl de heer Van Helvert de problematiek koppelt aan heel andere dingen. Ik heb echt even behoefte aan meer duiding dan alleen wat er bij Defensie staat en wat Rijkswaterstaat doet. De heer Van Helvert stelt eigenlijk voor dat het hele departement anders gaat werken, maar hij heeft wel ingestemd met de motie om het Infrastructuurfonds te verlengen, dat ook dit soort systematiek met zich meebrengt. Ik ben dus even op zoek naar de strategie van het CDA.

De heer **Van Helvert** (CDA):

Nee, volgens mij hoeft je niet per se een fonds af te schaffen om van systematiek te veranderen. Gemeenten, die ook met een baten- en lastensysteem werken, hebben ook fondsen voor bepaalde onderdelen. Dus volgens mij staat het een het ander niet in de weg. Als dat wel zo is, hoor ik dat graag van de Minister, maar ik kan me niet voorstellen dat dat het geval is. Dus ik ben zeker geen tegenstander van het Infrastructuurfonds. Mij gaat het erom – ik meende dat in misschien net wat zachtere bewoordingen bij de rapporteurs te bespeuren – dat het vele schuiven de controlerende taak van Tweede Kamerleden heel lastig maakt. We zien op andere plekken, waar ook een vergelijkbare manier van investeren aan de orde is, dat men dat daar ook op een andere manier regelt, terwijl de rest van het kabinet wel gewoon het kasstelsel hanteert. Ik ben benieuwd wat de Minister daarvan vindt. Als in de beantwoording naar voren komt dat we dat voor alle departementen zouden moeten doen, dan moeten we dat misschien maar gewoon overwegen. Ik zeg heel eerlijk dat ook de financiële woordvoerders dat dan moeten doen. We gaan hier niet vanuit I en M bepalen hoe het moet, maar we moeten ook eerlijk zijn dat er, gelet

op het buitenland, niet overal alleen maar met kassystemen wordt gewerkt maar dat ook baten- en lastensystemen heel normaal zijn. Wij gaan hier over I en M. Laat de Minister reageren op mijn vraag. Ik ben daar erg benieuwd naar.

Mevrouw **Visser** (VVD):

Ik wacht de tweede termijn van het CDA af, maar dit betekent een fundamentele wijziging. Mijn vraag was meer wat de heer Van Helvert beoogt. Ik hoor hem over de problematiek rondom de kasschuiven. Hij stelt een oplossing voor waarvan ik me afvraag wat die nu uiteindelijk oplost en wat hij nu eigenlijk uiteindelijk wil oplossen. Hij maakte een flink aantal stappen in zijn denktrant. Daar was ik gewoon even benieuwd naar.

De heer **Van Helvert** (CDA):

Dit is niet helemaal mijn eigen idee. Het zou ook onjuist zijn om al die eer te krijgen. Ik baseer mij op de zorgen die de Algemene Rekenkamer in 2011 heeft geuit dat kasschuiven gewoon niet handig is. In die zin vind ik het wel de moeite waard om de Minister daarover te horen. Dit zijn mooie discussies als je met weinig mensen bent.

De **voorzitter**:

U kunt nog een paar zinnen uitspreken, want u bent over uw spreektijd heen.

De heer **Van Helvert** (CDA):

Ik wil nog heel kort iets zeggen over vaarwegen om mij vervolgens aan te sluiten bij de vragen van mevrouw Visser over DBFM-contracten.

Over het hoofdvaarwegennet en het hoofdspoorwegnet krijgt de Kamer ook geen inzicht in de doelmatigheid en het budget voor beheer, onderhoud en vervanging (BOV). We hebben dit eerder aan de orde gesteld bij de veiligheid van tunnels, waarover we ook vragen hebben gesteld. Investerings in aanleg, beheer en onderhoud zijn gebaat bij continuïteit en bij een kasdeel met beperkte schommelingen.

Bij de begroting voor het Infrastructuurfonds is er in 2016 echter sprake van een forse terugloop van de totale beschikbare middelen ten opzichte van het jaar 2014. Bij het realiseren van meerjarige infrastructuurprojecten is dit een moeilijk te beheersen situatie. Het is niet zonder meer mogelijk om projecten gedurende 2014 in uitvoering te nemen indien de daarvoor beschikbare kasmiddelen voor BOV in het uitvoeringsjaar 2016 zeer schaars zijn. Hier zien we een rechtstreeks gevolg van de heftige bezuinigingen bij de start van dit kabinet, waartegen we ons toen ook hebben verzet.

In het Financieele Dagblad van gisteren stond dat er 400 miljoen tekort zou zijn voor onderhoud van vaarwegen. Wat voor gevolgen heeft dit, juist nu we ook de vracht via de vaarwegen zien groeien en deze situatie alleen maar erger wordt als de economie groeit?

Wat de DBFM-contracten betreft ben ik zeer benieuwd naar de antwoorden op de vragen die mevrouw Visser heeft gesteld. De rest kan ik misschien in tweede termijn nog beantwoorden.

De **voorzitter**:

Wellicht. Ik geef het woord aan de Minister van Infrastructuur en Milieu voor haar tweede termijn. Ik heb ook geconstateerd dat er geen vragen zijn voor de Staatssecretaris. Dat is op zich niet ernstig, maar ik vraag me af of haar aanwezigheid dan per se nodig is, gezien alle andere prioriteiten.

Staatssecretaris **Mansveld**:

Dank voor dit begrip.

De voorzitter:

Ik wil niet zeggen dat u per se weg moet. Als de aanwezigheid van de Staatssecretaris niet per se gewenst is, kan zij gaan.

Staatssecretaris Mansveld:

Dank u wel, voorzitter. Als de heer Hoogland mijn rechterarm wil houden, kan ik die achterlaten, dan vertrek ik verder.

De voorzitter:

Prima, met behoud van uw linkerarm kunt u gaan en danken wij u hartelijk voor uw aanwezigheid bij dit wetgevingsoverleg.

Minister Schultz van Haegen-Maas Geesteranus:

Voorzitter. Mevrouw Visser gaf aan dat ze vele stapels papier heeft gekregen en door de bomen het bos niet meer kon zien. Ik heb ook wel eens het idee dat er een heel bos in die stapels zit, zo groot zijn ze soms. Vandaar dat het ook altijd belangrijk is en blijft dat Kamer en regering met elkaar discussiëren op welk niveau je nu eigenlijk informatie wilt hebben. Dat moet praktisch zijn voor de Kamer om haar controlerende rol waar te maken en ook praktisch voor ministeries om te zorgen dat we dingen efficiënt en effectief doen. Ik ga de komende maanden graag het gesprek aan met de rapporteurs en hun ambtelijke ondersteuning over de vraag hoe wij het verder kunnen vervolmaken.

Dan kom ik bij de specifieke vragen. Mevrouw Visser heeft mij gevraagd naar inzicht in de programma's en specifiek de bestuurlijke versus de juridische verplichtingen. Zij zei dat niet specifiek te willen weten op project- maar vooral op programmaniveau. Ik denk ook dat dat goed is, want projecten worden hier in de Kamer vaak individueel besproken. Daarmee heb je eigenlijk ook een bestuurlijk commitment gegeven, terwijl de programma's vaak heel veel verschillende projectjes bevatten, die hier niet specifiek aan de orde zijn geweest. Ik kan me dus voorstellen dat de Kamer zegt dat ze op een aantal punten dieper inzicht daarin wil hebben. Ook hier heb je natuurlijk bestuurlijke verplichtingen, of je nu over een NSL-programma praat, waarin de Staatssecretaris met bestuurders afspraken aangaat, of over het programma Beter Benutten, waarover ik met bestuurders afspraken maak. Door het misschien af en toe hier ook inhoudelijk te behandelen in een AO kun je het er ook tussentijds met elkaar over hebben wat nu de verschillende onderdelen behelzen en of je daar als Kamer nog een andere invulling aan wilt geven dan wij er bestuurlijk aan hebben gegeven. Die rol heeft de Kamer altijd. Dat hebben wij gezien bij de ruit rondom Eindhoven. Zelfs na bestuurlijke afspraken kan de Kamer zeggen toch een andere invulling te willen.

Ik zal dan ook kijken hoe wij het onderscheid tussen het bestuurlijke en het juridische zo goed mogelijk kunnen vormgeven. Het juridische doet zich pas voor nadat de projecten worden aanbesteed, waarop wij, bijvoorbeeld bij bepaalde onderdelen van programma's waarvoor belangstelling bestaat, gewoon eens dieper kunnen ingaan met de Kamer. We moeten ook even samen zoeken hoe we dat zo goed mogelijk kunnen vormgeven, want over sommige zaken willen de leden misschien wel praten maar over andere niet. Van de tracébesluitrapportage zegt de heer Van Helvert dat dat misschien het beste uitgangspunt zou kunnen zijn voor het in zicht brengen van de kasschuiven vanaf dat moment. Dat vind ik zelf ook, omdat je dan uit de ramingsfase bent en overgaat naar de concrete fase. Dan spreekt de Kamer ook onderling af wanneer het wordt gerealiseerd. Dit hangt ook samen met de vraag van de heer Van Helvert waarom er niet op projectniveau informatie is weergegeven over schuiven. Ik heb dat ook al eerder gezegd in mijn beantwoording en ik zal dat nu ook herhalen. Dat is het geval omdat wij dit eigenlijk alleen maar doen bij projecten waar ook echt sprake is van een effect op het project, bijvoorbeeld doordat het uitloopt of doordat het eerder klaar is. Alle kasschuiven

daarbinnen die geen effect hebben op het effect maar die meer bedrijfsmatig zijn, hebben wij niet specifiek inzichtelijk gemaakt. Een tweede aspect is waarom wij dan per jaar rapporteren in kasschuiven en niet vanaf het beginpunt, dus wat dan het ijkpunt is. Dat doen wij omdat dat gebruikelijk is, maar ik heb ook al aangegeven aan het begin van het debat dat ik bereid ben om te bekijken of wij een aparte tabel met de ijkdatum kunnen opnemen. Dat zou bij een weg dan bijvoorbeeld het tracébesluit zijn; bij andere onderdelen heet dat weer anders. Maar dan hecht ik er wel aan om daarin een indexatie te laten meelopen, zodat het niet lijkt alsof er enorme gaten vallen, terwijl het gewoon een kwestie is van andere financiële uitgangspunten.

Mevrouw Visser heeft gevraagd wat nu het verschil van mening is met de Algemene Rekenkamer. Ook bij de heer Van Helvert proefde ik die vraag. De Rekenkamer en wij verschillen van mening over de wijze waarop je achterstallig onderhoud definieert. De Rekenkamer zegt dat al het onderhoud na een adviesjaar achterstallig is. Dat betekent dat als je raamt dat een brug 30 jaar meegaat en je komt in jaar 31, de Rekenkamer dat als achterstallig beschouwt, terwijl wij uitgaan van de feitelijke situatie. Dus wij houden er rekening mee dat we in jaar 31 dan waarschijnlijk een aantal opgaves hebben, maar zo'n tien jaar van tevoren kunnen we al zien of een brug misschien nog wel vijf jaar langer meekan of tien jaar eerder moet worden aangepakt. Daar zit het verschil in. Wij redeneren dat naast het adviesjaar ook andere criteria van belang zijn voor het plannen van het onderhoud, namelijk de uitkomst van inspecties, doelmatigheid, dus bijvoorbeeld koppeling aan andere werkzaamheden, en hinder, bijvoorbeeld voor de vaarweggebruiker. Soms kan zo'n brug nog wel even mee volgens het adviesjaar maar gaat die in het echt niet meer open. Dat zijn ook momenten waarop je moet gaan ingrijpen. Dus niet al het onderhoud na het adviesjaar is achterstallig, maar alleen als structureel te veel onderhoud wordt uitgesteld.

Ik vind dat die aanpak van de Rekenkamer leidt tot hoge kosten, want dan moet je eerder onderhoud plegen terwijl dat niet altijd nodig is. Ik denk dat het inderdaad belangrijk is om niet iedere keer in deze zelfde discussie terecht te komen. Die hebben we vorig jaar gevoerd over de wegen en binnenkort weer over de vaarwegen. Ik stel voor dat ik eerst hierover met de nieuwe voorzitter, de heer Visser, zal spreken om te kijken of we tot een gezamenlijke definitie kunnen komen en dat ik als we dat niet kunnen, dan ook duidelijk maak aan de Kamer waarin we verschillen, waarna de Kamer zich ook uitspreekt over welke lijn ze daarin wil hanteren. Ik waarschuw dus dat de variant van de Algemene Rekenkamer minder ruimte en minder flexibiliteit geeft dan de variant die wij zelf voor ogen hebben. Waarom zou je dan niet gaan werken met een baten/lastenstelsel? Op zich is dat een goede vraag. In het verleden hebben we zelf ook bekeken of we dat niet zouden kunnen doen bij de vorming van een agentschap voor Rijkswaterstaat. Voor BNO bestaat dit ook. Daar is ervoor gekozen om het beheer en onderhoud in het agentschap te laten vallen maar de aanleg niet. De reden is dat je dan met twee dingen rekening moet houden, ten eerste hoe je de waarde van de maatschappelijke infrastructuur waardeert. Doe je dat op basis van historische waarde of op een andere basis? Ten tweede, als je een baten/lastenstelsel hebt, moet je vervolgens gaan afschrijven. Dat betekent dat je dan enorme potten bij Rijkswaterstaat op de balans hebt staan. Daartegen zou ik overigens geen bezwaar hebben, maar het past niet helemaal in het rijksbeeld, waar je dit soort dingen bijna niet doet. Ik vind wel dat je dit voor uitgaven moet doen zoals auto's die je als ministerie moet aankopen of, zoals dat bij Defensie ook gebeurt, bij materieel. Dan moet je natuurlijk zorgen dat je niet om de paar jaar voor de verrassing staat dat de spullen moeten worden vervangen en dat je daar niet voor geraamd hebt. Maar of je dat ook moet doen voor al je wegen, vaarwegen en spoorwegen is de vraag.

Dit laat onverlet dat wij eind 2015 opnieuw gaan evalueren. Wij zullen het hierover natuurlijk ook met Financiën moeten hebben, waar men het ook niet op prijs zou stellen als wij grote potten gaan aanhouden voor de toekomst. Ik hoorde iets roepen over moties, maar ik denk dat het goed is om die evaluatie te houden en op basis daarvan ook meer afgewogen hierover op een later moment te discussiëren.

De heer **Van Helvert** (CDA):

Ik merk in ieder geval dat er geen principieel bezwaar is om ernaar te kijken. Dat vind ik op zich al heel prettig. Ik hoor ook dat er na 2015 wordt geëvalueerd. Begrijp ik dan dat we wellicht van de Minister begin 2016 een schrijven kunnen verwachten met voor- en nadelen van een kassstelsel versus baten en lasten en mogelijkheden op dit punt, zodat we het daarover een keer kunnen hebben in deze commissie?

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:

Daar kom ik op terug.

De **voorzitter**:

Zegt u dat toe?

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:

Ja, dat ik hierop terugkom na de evaluatie.

Naar de DBFM-contracten is zowel door mevrouw Visser als door de heer Van Helvert gevraagd. Mevrouw Visser vroeg welke ruimte er in die contracten zit voor beheer en onderhoud versus het budget voor beheer en onderhoud. Je mag nog maar 20% van het beheer en onderhoud via DBFM verplichten. Wij hebben die grens expres opgenomen omdat als je alleen maar van dit soort meerjarencontracten zou afsluiten, je op een gegeven moment alle ruimte voor de toekomst zou verplichten. Als je dan een keer keuzes wilt maken, kun je eigenlijk niks. Wij zitten nu op ongeveer 10%, dus nog ver onder de grens.

In relatie daarmee vroeg de heer Van Helvert ook naar de nieuwe marktvisie van Rijkswaterstaat en wat daar nu allemaal wel of niet precies in zit. Die nieuwe marktvisie is niet om de risico's van de markt over te nemen. Dat zal men mij als liberale Minister niet snel zien doen, maar ik heb natuurlijk wel gemerkt dat we de afgelopen jaren – een wens van onszelf maar ook van de Kamer – veel zaken bij de markt hebben neergelegd. Daarvan heeft de Kamer gevraagd of we niet zelf een bestek kunnen maken en de markt een bestek kunnen laten maken, waarbij we meer risico's bij de markt neerleggen, zodat misschien sommige wensen van ons waar wij geen geld voor hebben alsnog door een slim idee zouden kunnen worden gerealiseerd.

Ik heb ervaren dat dat soms niet goed loopt in projecten. Aan de ene kant waren na de bouwfraude de prijzen soms erg hoog, terwijl iedereen vervolgens erg laag is gaan bieden. Zeker in een economisch krappe tijd heeft men waarschijnlijk gedacht: liever een project dan geen project, we zien wel of het lukt. Ik maak mij daar zorgen over, want dat heeft effect gehad op de markt en ik wil natuurlijk niet dat bouwbedrijven omvallen zodat we uiteindelijk geen markt meer hebben om het werk te doen en de prijs alsnog weer omhoog gaat.

Ten tweede zijn ook in al die nieuwe varianten die we hebben geprobeerd risico's bij de markt komen te liggen waarvan ik me gedurende het proces ben gaan afvragen of de markt dat eigenlijk wel goed genoeg kan. Een voorbeeld is de vergunningverlening. We hebben bij sommige projecten gezegd dat we natuurlijk ook zorg moeten dragen voor de gehele vergunningverlening. Soms kun je dat misschien als overheid met een andere overheid beter doen dan een aannemer. Dus we proberen in gesprek met de aannemers nu te komen tot een nieuwe marktvisie, die dus nog niet klaar is, waarin we uiteindelijk de verantwoordelijkheid beter

proberen te definiëren tussen wat je aan de publieke kant moet doen en wat aan de private kant. Het is allerm minst mijn bedoeling om een totaal ander plaatje te gaan genereren. Ik ga niet een radicale koerswijziging inzetten, maar echt vooral kijken wat reëel is om bij wie te leggen. Uiteindelijk blijft een verantwoordelijkheid voor een werkend project zonder veel storingen gewoon liggen bij de opdrachtnemer en zal ik die daar ook op blijven aanspreken.

De heer Van Helvert heeft gevraagd naar de kasschuiven en de 46 miljoen. Had ik dat bedrag niet gewoon moeten uitgeven in 2016, vroeg hij. Volgens hem heeft dat geen gevolgen, maar dan heb ik dat geld niet meer om uit te geven. We schuiven dat juist naar volgend jaar, omdat er in dat jaar onvoldoende projecten waren voor waterveiligheid om het aan uit te geven. Omdat je het geld wilt houden, schuif je dat dus door naar volgend jaar. Het heeft geen effecten op het totale budget, want dat blijft hetzelfde. Daar zie je het voordeel van een Infrastructuurfonds: je maakt jaren van tevoren inschattingen wanneer projecten worden uitgevoerd, maar door allerlei oorzaken ben je, voordat je het weet, toch weer een tijd verder qua realisatie. Dat is waarom het hele jaar door wordt geschoven. Schuiven is niet bedoeld om iets te verhullen, schuiven is bedoeld om alle wensen die je hebt zo goed mogelijk uit te voeren.

De heer **Van Helvert** (CDA):

Het is niet om te verhullen, maar soms ziet het er wel wat mistig uit. U zegt dat er geen project was om het geld aan uit te geven, maar is er dan niet verkeerd begroot en/of verkeerd geraamd, waardoor je vooraf te veel geld hebt gereserveerd? Nog even naar de kasschuiven: u zegt dat er in de kolommen nog wel wat kasschuiven kunnen worden toegepast. Maar nu zie je dat dat al heel veel binnen de kolommen gebeurt, waardoor het juist mistig wordt. Kan het kasschuiven tussen de kolommen zo veel mogelijk worden beperkt?

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:

Is er verkeerd begroot? Ik probeerde net al aan te geven dat je vaak jaren van tevoren met andere partijen, zoals in dit geval met waterschappen, probeert in te schatten wat wanneer gaat komen. Soms loopt het feitelijk anders. Daarom heb je een Infrastructuurfonds, zodat je meer flexibiliteit hebt over de jaren heen. Er is dus niet verkeerd begroot. Wel moeten we overprogrammeren. Als iets later wordt gerealiseerd, dan kun je immers nog iets anders doen. Dit doet zich namelijk altijd voor: uiteindelijk heeft er altijd onderuitputting plaatsgevonden. Dat vind ik zonde en daarom doe ik aan overprogramming, wat soms weer leidt tot discussies of dat wel mag of niet. Maar goed, dat is mijn tactiek en daar ben ik heel transparant in.

In reactie op de vraag over de kasschuiven tussen de kolommen: dat doen we soms. Als je iets niet kunt uitgeven in het Deltafonds, maar wel in het Infrastructuurfonds, is het zonde om dat geld te laten liggen. Maar als wij het doen, maken wij dat heel expliciet duidelijk. Daar hangt dus geen mist omheen. We laten ook altijd in het meerjarenbeeld zien waar het geld uiteindelijk terugkomt. Met de hand op het hart kan ik zeggen dat, als ik iets uit het Deltafonds haal en dat even plaats bij het Infrastructuurfonds, dit uiteindelijk weer terugkomt in het Deltafonds.

De **voorzitter**:

De heer Helvert is aan zijn tweede interruptie toe. Het kan zijn dat ik hem nog een enkele interruptie toesta, maar dat zien we straks dan wel.

De heer **Van Helvert** (CDA):

Die laatste toevoeging is er één naar mijn hart. Ik begrijp dat de Minister overprogrammeert. Maar dan zou je in principe om de controle makkelijker en het schuiven tussen de kolommen minder te maken, kunnen

zeggen: ga overal over tot overprogrammering. Dan houd je het voor water bestede geld bij water.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:

U doet mij glimlachen, want volgens mij vroeg u zich eerder af of ik niet te veel overprogrammeer. Dat is dus een van de redenen om dat te gaan doen. Eerst deden we dat alleen bij de wegenbouw en vervolgens doen we dat ook op de andere punten. Uiteindelijk heb je elk jaar een vaste hoeveelheid geld, geld dat ik graag ook in dat jaar uitgeef. Als het op is, is het op.

De **voorzitter**:

De heer Van Helvert vindt dat hij hierop moet reageren. Ik geef daarvoor, ondanks enige twijfel, toestemming.

De heer **Van Helvert** (CDA):

In het belang van de burger en Zijne Koninklijke Hoogheid is het belangrijk dat ik hierop reageer. Ik stelde een vervolgvraag over de strategie. De vraag is inderdaad of je het overal zo moet doen. Je wekt daarmee immers wel verwachtingen. Moeten we niet gewoon beter ramen en begroten? Nogmaals, als u overprogrammeert, waarom dan niet overal? In eerste instantie kun je beter niet overprogrammeren, maar gewoon goed begroten en ramen. Dat ben ik absoluut met u eens.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus**:

Dat zou het mooiste zijn, maar de wereld is soms anders dan wij denken. Daar zit het hem in. Dat is de reden, waarom ik overprogrammeer. Ik doe dat niet in extremis, want ik moet het wel kunnen waarmaken, ook bij mijn collega van Financiën. Er zijn voldoende sloten aanwezig om te voorkomen dat ik het doortrek tot in het extreme. Ik vind het zonde als er onderuitputting plaatsvindt, zeker in deze economische tijden, waarin mensen graag willen dat er wordt geïnvesteerd.

Ik kom toe aan de vraag over tekorten in beheer, onderhoud en vervanging. Hebben we geld uit het beschikbare budget weggenomen, zonder te weten of dat geld in de toekomst terugkomt? Is dat geen verkapte bezuiniging, is er gevraagd. Nee, want als wij schuiven, komt het bedrag waarmee wordt geschoven altijd weer terug. Het totaalvolume blijft dus hetzelfde. Als we overprogrammeren, doen we dat niet om te bezuinigen, maar omdat we weten dat sommige projecten gewoon wat langzamer worden uitgevoerd.

Er is voor 2026 300 miljoen minder beschikbaar. Wat wordt er minder gedaan en wat is het effect ervan? Ik heb al eerder aangegeven dat het antwoord «niets» is, omdat 2026 nog te ver weg is. Pas als we dichterbij 2026 zijn, gaan wij kijken of er inmiddels meer of minder ruimte is. Tegen die tijd zullen we dingen meer of minder, of vroeger of later moeten doen. Vooralsnog is het antwoord dus «niets»; de afspraak met Financiën is dat we dat in de vorm van een minregel mogen doen. De 200 miljoen wordt tussen 2021 en 2026 gewoon weer toegevoegd aan het Infrastructuurfonds en het Deltafonds. Dat is volledig verwerkt in het Meerjarig Budgettair Kader van het fonds en het is zichtbaar in de verdiepingsbijlage bij de begroting. Ik kan dus garanderen dat die 200 miljoen niet verdwijnt. Voorts is er nog een vraag gesteld over het rijksbrede financiële beeld en wat daarmee wordt bedoeld. Zoals bekend moeten we op rijksniveau binnen bepaalde spelregels van onszelf en van Europa blijven. Om dat dit jaar te kunnen halen, had de Minister van Financiën nog geld nodig, aangezien de ruilvoet tegenviel. Hij is langs alle ministeries gegaan met de vraag om de ramingen bij te stellen en daarmee in te leveren. Bij ons is niet ingeleverd; we hebben voor een paar jaar een schuif kunnen regelen. Behalve bij 2026, 2027 en 2028, want daar is ingeleverd. Van het rijksbrede financiële beleid zullen we altijd onderdeel zijn.

Er is gesteld dat men geen inzicht heeft in de effecten van de hoofdvaarwegen en de hoofdspoorwegen. Ik zal om te beginnen ingaan op het bedrag van 400 miljoen. Misschien helpt dat. De Rekenkamer zegt dat wij 400 miljoen tekort hebben. In 2011 hebben wij de Rekenkamer gevraagd om naar beheer en onderhoud te kijken. Toen liep het budget nog tot 2020 en dat komt overeen met de systematiek van de Rekenkamer. Inmiddels is de horizon voor ons 2028. De Rekenkamer stelt dat wij volgens het nieuwe normenkader 100 miljoen tekortkomen. Wij hebben dat bedrag geraamd als reservering voor areaalgroei. Dat zullen wij ook antwoorden aan de Rekenkamer. Dat bedrag is dus gedekt. De Rekenkamer zegt dat wij 100 miljoen nodig hebben voor vervanging en renovatie. Wij hebben een budget voor vervanging en reservering tot 2028. Dat heeft de Rekenkamer natuurlijk niet gezien omdat zij tot 2020 heeft gekeken. De Rekenkamer zegt dat wij geen prijsbijstelling van 100 miljoen hebben gekregen. Dat bedrag is gedekt door de investeringsruimte op artikel 15 na 2020. Dan blijft er nog achterstallig onderhoud voor een bedrag van 100 miljoen over. Wij zien dat niet als achterstallig onderhoud. Op dat punt verschillen de Rekenkamer en wij van mening. De bedoelde maatregelen zijn geprogrammeerd voor realisatie binnen het beschikbare budget. Er is inderdaad sprake van 300 miljoen aan hogere kosten dan in 2011, maar daarvoor is budget beschikbaar. Het bedrag van 100 miljoen voor achterstallig onderhoud zien wij zelf niet als een tekort. Ik heb uitgelegd wat de methodiek is. Ik verwijs ook naar vorige debatten over de wegen en de spoorwegen.

De voorzitter:

Mijnheer Van Helvert, u kent de orde. U kunt via de voorzitter een aanvullende vraag stellen.

De heer Van Helvert (CDA):

Misschien heb ik niet goed opgelet en daardoor het antwoord niet gehoord, maar ...

De voorzitter:

Dat moeten wij niet uitsluiten.

De heer Van Helvert (CDA):

Zeker niet, vooral omdat ik nog niet zo lang in de Kamer zit. Dat kan natuurlijk altijd gebeuren.

De voorzitter:

De vraag is meer hoe lang iemand in de Kamer blijft.

De heer Van Helvert (CDA):

Die vraag is inderdaad veel spannender.

Gisteren stond duidelijk in het Financieele Dagblad dat er de komende jaren een tekort is. De Minister zegt: wij zien dat niet als een tekort, dus dat probleem is er niet. Ik heb dat niet goed begrepen. Kan zij het antwoord herhalen? Wellicht wordt het mij dan duidelijk.

Minister Schultz van Haegen-Maas Geesteranus:

Ik heb het ook uitgelegd in de reactie die is opgenomen in het Rekenkamerrapport. Het FD schrijft dat de Rekenkamer vindt dat er een tekort is. Wij kunnen aangeven dat van die 400 miljoen 300 miljoen gedekt is. Wij hebben dat ook opgenomen in onze bestuurlijke reactie. Over de resterende 100 miljoen is er een verschil van mening over de beantwoording van de vraag of je achterstallig onderhoud in het boekjaar opneemt of niet. Ik vind het zelf geen probleem, maar mevrouw Visser zegt terecht dat wij niet iedere keer deze verwarring moeten hebben. Dat maakt het debat heel lastig. Wij gaan kijken of wij tot gezamenlijke

definities kunnen komen. Zo niet, dan leggen wij het aan de Kamer voor, zodat zij er een oordeel over kan uitspreken. Dan weten wij wat de Kamer het meest wenselijk vindt om gerapporteerd te krijgen. Het kan in alle vormen en in alle maten. We kunnen alle processen aanpassen, maar volgens mij is dit een goede methodiek.

Dat was mijn beantwoording, mijnheer de voorzitter.

De voorzitter:

Die indruk had ik ook, geachte Minister. Ik zie dat er behoefte is aan een tweede termijn. De woordvoerders hebben daarvoor ieder twee minuten precies.

De heer Hoogland (PvdA):

Voorzitter. In eerste termijn heb ik dat niet gedaan, maar ik wil dat in tweede termijn alsnog doen, namelijk mijn dank uitspreken voor de uitnodiging om verder in overleg te gaan en voor de medewerking die tot nu toe al verleend is om tot verbeteringen te komen. Daarin hebben wij al een aantal stappen gezet en kunnen wij nog een aantal stappen zetten. Ik heb in eerste termijn geen inbreng geleverd. Ik wil nu terugkomen op de DBFM-contracten naar aanleiding van de Botlekbrug. Is het wel reëel dat bedrijven die in een groter verband met elkaar samenwerken en verlies nemen op projecten, hun keuzes baseren op het contract? Gaat het dan niet meer om de financiële haalbaarheid van die keuzes? Op het moment dat bedrijven heel veel verlies maken op een project, kan ik mij voorstellen dat er beknipt wordt op delen van het project. Dat lijkt mij logisch voor een ondernemer. Hoe verhoudt zich dat tot de opdracht in DBFM-contracten? Uiteindelijk gaat het erom dat het project goed wordt uitgevoerd. We kunnen op een punt komen dat een bedrijf niet meer financieel gezond is. Hoe worden die risico's meegenomen in de afweging om zo'n contract aan te gaan?

Mevrouw Visser (VVD):

Voorzitter. Ik dank de Minister voor een aantal toezeggingen. Zij heeft helderheid geboden over de discussie met de Algemene Rekenkamer en over wat bestuurlijk en juridisch verplicht is bij programma's. Zij heeft concrete toezeggingen gedaan over de kasschuiven en het al dan niet verschuiven van projecten. Daarover gaan wij verder praten in het kader van de nieuwe begrotingscyclus. Dat zal vast goed komen. Onze vraag over de DBFM-contracten was tweeledig. Naar aanleiding van de discussie over de Tweede Coentunnel en de Botlekbrug bekruipt ons het gevoel dat de kosten van dingen die misgaan en tot meerwerk leiden, allemaal bij de overheid terechtkomen. In hoeverre worden die contracten op dat punt herzien? Er is behoefte aan een balans. Ik koppel dit aan de nieuwe marktvisie, want die hoort er ook bij. De rijksoverheid is goed in staat om met medeoverheden de vergunningverlening op zich te nemen. Daarnaast moet er echter ook aandacht zijn voor de discussie over de contracten en over de wijze waarop je in dat kader met meerwerk moet omgaan.

De voortgangsrapportage over de DBFM-contracten is onderdeel van een rapportage van Financiën. Wij hebben er behoefte aan dat deze gegevens worden opgenomen in de MIRT-systematiek, mede gelet op de discussie over vervanging, onderhoud en beheer. Welk deel daarvan zit in de DBFM-contracten? Wat staat er nog open en wat betekent dat voor de actualisatie? Dat kan helpen om ons inzicht in die contracten te bieden. Dan wordt ook duidelijk welke rol de Kamer daarbij kan spelen.

De heer Van Helvert (CDA):

Voorzitter. In eerste termijn ben ik niet aan de DBFM-contracten toegekomen. Rijkswaterstaat gaat bij de aanbesteding van de Zuidas meer risico's naar zich toetrekken en wil een minimumprijs invoeren, zodat

bouwers elkaar niet te veel beconcurreren qua prijs. Dat is wonderlijk. Ik heb vandaag toevallig een SP-pen geleend en ik bespeur een beetje een SP-houding bij de Minister als zij zegt dat concurrentie niet goed werkt en dat er behoefte is aan een minimumprijs. De overheid wil ook van de risico's af. Ik snap de angst dat bedrijven omvallen. Dat moet je niet willen, maar het is natuurlijk wel de manier waarop de markt werkt. Wil de Minister daar nog op reageren?

Welke invloed heeft de Minister op de begroting van Rijkswaterstaat? Heeft zij invloed op de wijze waarop Rijkswaterstaat het onderhoud aanbesteedt en op de hoeveelheid geld die per onderhoudsproject wordt gereserveerd? Kan de Minister geld bij Rijkswaterstaat oormerken voor een project dat zij belangrijk vindt of reiken haar mogelijkheden niet zo ver?

De voorzitter:

Kan de Minister onmiddellijk antwoorden?

Minister Schultz van Haegen-Maas Geesteranus:

Voorzitter. Dat lukt mij wel, denk ik, en anders kijk ik nog even opzij naar de ondersteuning.

Ik begin met de vraag van de heer Hoogland over de Botlekbrug en de DBFM-contracten. Bij de Botlekbrug ging het niet specifiek over een DBFM-punt, maar waren er enkele kinderziektes. Helaas heeft het oplossen daarvan lang geduurd. De opdrachtnemer heeft extra maatregelen genomen om een en ander op eigen kosten aan te passen. Hij moest dat ook doen van ons. Voor ieder project geldt dat een opdrachtnemer moet leveren wat gevraagd is. Een aannemer is zelf verantwoordelijk voor de kwaliteitsborging. RWS toetst daarop. Voldoet een aannemer daar niet aan tijdens een DBFM-project, dan kunnen wij boetes uitdelen. Tevoren kijken wij of de bedrijven financieel gezond zijn. Wij checken of wij niet met een bedrijf in zee gaan dat er al bijna niet meer is. De kosten van het meerwerk bij de Coentunnel en de Botlekbrug komen niet altijd bij de overheid terecht. Als het meerwerk duidelijk het gevolg is van falen van de opdrachtnemer, dan is het logisch om de kosten ook daar neer te leggen. Als wij iets extra's vragen, nemen wij daar ook zelf iets van voor onze rekening. Het komt voor dat je als overheid gedurende een project de scope aanpast. Het is zeker niet zo dat alle meerkosten voor rekening van de overheid komen. Net als bij andere contractvormen, zijn de meerkosten bij DBFM-contracten alleen voor de overheid als zij iets extra's wil of fouten heeft gemaakt.

Er is gesproken over de nieuwe marktvisie. Ik wil dat er beter gedrag ontstaat. Plat gezegd zijn bedrijven door de economische crisis lager gaan bieden omdat zij graag werk wilden hebben. Een tegenvaller in een project leidt dan al snel tot juridisering, een onderlinge strijd over de vraag wie dat moet betalen. Ik wil een relatie waarbij er sneller samen wordt gewerkt aan een oplossing en niet dat iedereen die erbij betrokken is zich eerst de vraag stelt: laat ik maar eens kijken of dat wel op mijn bordje ligt, want straks moet ik daar misschien voor betalen. Dat werkt niet goed bij een project, want dat kost meer tijd en meer geld. Goed gedrag is heel belangrijk. Wij zitten regelmatig met de opdrachtnemers en andere betrokken bedrijven om de tafel om na te gaan hoe wij weer een beetje goede houding in de markt kunnen krijgen. Dat hangt een beetje samen met de minimumprijs

Mevrouw Visser (VVD):

Deze discussie hebben wij ook bij het wetgevingsoverleg over het jaarverslag gevoerd. In het kader van de nieuwe marktvisie wordt wel gezegd dat je een goed huwelijk met elkaar probeert te sluiten waarin je lusten en lasten met elkaar deelt. Mijn ervaring met de nieuwe Botlekbrug en de nieuwe Coentunnel is dat de kosten voor het oplossen van de

storingen voor rekening kwamen van de overheid. Ik leg daarom een verband met de nieuwe marktvisie. Het is van belang dat er een balans is in de verdeling van de lusten en de lasten. Kan de Minister hier in een toelichtende brief nader op ingaan?

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus:**

De kosten van de storing zijn voor rekening van de marktpartij. Ik denk dat mevrouw Visser bedoelt dat de effecten van die storingen maatschappelijke kosten opleveren. Het is nogal complex. Wij nemen aanvullende maatregelen op kosten van de opdrachtnemer als wij vinden dat hij of zij, het is meestal een hij ...

De **voorzitter:**

Daar zou u een vraag over kunnen krijgen.

Minister **Schultz van Haegen-Maas Geesteranus:**

Dat doen wij als de opdrachtnemer niet heeft waargemaakt wat hij had moeten leveren. Er zijn echter dingen die je achteraf pas ontdekt, zoals verlichting die niet helder genoeg is. Dat stond niet in het bestek en dat is dan iets waar wij op hadden moeten letten. Zo zit de verdeling een beetje in elkaar. Ik hoop dat ik daarmee duidelijk maak dat wij echt heel kritisch zijn. Zelfs als bedrijven bijna aan het zuurstof liggen, om het maar even ondiplomatiek te zeggen, blijf ik zeer zakelijk. Wij zijn er niet om bedrijven in leven te houden. Wij zijn er ook niet om het falen van de markt te compenseren. Tegelijkertijd moet je het er wel over eens zijn dat er een reëel bedrag is geboden. Ik wijs op de aanbesteding voor de HSL in 2001. Dat is ook mijn bedoeling met de nieuwe marktvisie. Wij kunnen wel steeds het laagste bod aannemen, maar als vervolgens blijkt dat het een irreëel bod was, zitten wij zelf met de gebakken peren. Vandaar de discussie over de minimumprijs. De minimumprijs laten wij in de markt vaststellen. Het is geen doel om bedrijven in leven te houden, maar wel om te voorkomen dat bedrijven heel veel duiken om maar werk te krijgen. De laatste tijd lees je vaak in de krant dat bedrijven dat gedaan hebben. Uiteindelijk leidt dit tot een instabiele situatie voor de grote bedrijven in ons land. Als de marktvisie klaar is, kan de Kamer het debat met mij daarover aangaan.

Mevrouw Visser heeft gevraagd om de DBFM-rapportage inzichtelijk te maken in het kader van het MIRT of bij de begroting. Ik ga daar graag het gesprek over aan met mijn collega. Het moet tot de mogelijkheden behoren dat er een uittreksel beschikbaar komt of dat een en ander zo wordt vormgegeven dat heel duidelijk is wat de relatie is met beheer en onderhoud.

Wat is mijn invloed op RWS als het gaat om beheer- en onderhoudscontracten? Mijn invloed daarop is groot en dat blijft ook zo. Er zijn soms voorvallen met maatschappelijke consequenties, terwijl er geen onderhoud is geraamd, zoals de sluisdeur bij Eefde die naar beneden kwam. Dan moet je je beheer- en onderhoudsplanning aanpassen. Gelukkig vindt RWS dat zelf ook. Daar hebben ze mij niet voor nodig. Op het moment dat er maatschappelijke wensen zijn, kun je veranderingen aanbrengen. RWS is geen autonoom functionerende organisatie. Wij hebben volledige invloed. Het is een agentschap dat onder volledige ministeriële verantwoordelijkheid valt. Natuurlijk word ik wel door RWS geadviseerd.

Voor het project voor de Zuidas is geen DBFM-contract gesloten, maar een D&C-contract; een meer traditioneel contract. Een bodemprijs helpt te lage biedingen voorkomen, maar dat betekent niet dat de overheid alle risico's overneemt.

Hoeveel geld reserveert RWS voor onderhoud? Bij elk nieuw project wordt meteen het jaarlijks onderhoudsbudget uitgerekend. Mijnheer Van Helvert weet het misschien niet, omdat hij wat later Kamerlid is geworden dan de

overige woordvoerders, maar tot 2011 was er geen onderhoudsbudget bij ons gepland. Het onderhoud werd toen gefinancierd uit de plooien van de begroting waar toen wel meer geld op stond.

Ik heb in die periode besloten dat een deel van aanleggeld gebruikt moest worden voor een reservering voor beheer en onderhoud. Dat is heel belangrijk. Als je daar niet in investeert, ben je penny wise and pound foolish. Uiteindelijk ben je dan veel meer geld kwijt. Het gevolg van die beslissing was wel dat er minder geld overbleef voor de leuke dingen, maar die verantwoordelijkheid heb ik toen genomen. Toen is ook gezegd dat wij toe moesten naar een lifecycle-bekostiging. Op het moment dat er een aanlegbesluit wordt genomen, moet ook worden berekend wat het onderhoudsbudget is. Dat doen we nu via techniek van de lifecycle-kosten. Het bedrag wordt op de begroting gereserveerd. Het precieze bedrag hangt uiteraard van het project af. Een tunnel is duurder in onderhoud dan een gewone weg; dus niet te veel tunnels graag. Ook dat was een politieke uitspraak.

Voorzitter. Volgens mij ben ik door de vragen heen.

De voorzitter:

Die indruk heb ik ook. Dank voor de beantwoording in tweede termijn. Ik heb de volgende toezeggingen genoteerd.

- De Minister zal een aantal verbeteringen doorvoeren in de informatievoorziening in de begrotingscyclus naar aanleiding van de bevindingen van de rapporteurs;
- De Staatssecretaris doet de Kamer voor de begroting voor 2017 de meerjarenreeksen voor de financiering van het hoofdrailnet na 2028 toekomen;
- De Minister gaat in overleg met de Rekenkamer over de verschillende kijk op instandhouding en bericht de Kamer over de resultaten daarvan;
- De Minister komt begin 2016 terug op de evaluatie inzake het kasstelsel;
- De Minister overlegt met haar collega van Financiën over verwerking van de voortgang van de DBFM-projecten in informatievoorziening van Infrastructuur en Milieu. Volgens mij is dit toegezegd door de Minister. Ik dank haar hartelijk voor haar aanwezigheid. Ik dank ook de mensen op de publieke tribune, de bodes, de stenograaf, de vertegenwoordiger van het Bureau Onderzoek Rijksuitgaven (BOR) en niet in de laatste plaats de woordvoerders.

Sluiting 15.44 uur.