

Vergaderjaar 2017–2018

34 775 A

Vaststelling van de begrotingsstaat van het Infrastructuurfonds voor het jaar 2018

Nr. 67

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATER- STAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 mei 2018

In 2017 heb ik uw Kamer per brief (Kamerstuk 34 775 A, nr. 5) geïnformeerd over mijn voornemen tot het creëren van productartikel 20, een apart begrotingsartikel voor de planflexibele middelen in het Infrastructuurfonds. U heeft recent om aanvullende informatie verzocht over de vorming van dit nieuwe artikel, in het bijzonder wat betreft het budgetrecht en de informatiepositie van de Kamer. In deze brief ga ik op dit verzoek in. Het nieuwe artikel bezie ik hierbij in samenhang met de ambitie uit het Regeerakkoord om het Infrastructuurfonds om te vormen tot een Mobiliteitsfonds.

Bredere context: verbetering planningssystematiek en fondsen

De afgelopen jaren is een transitie van de planningssystematiek van het MIRT en de fondsen ingezet, in het bijzonder naar aanleiding van het IBO naar flexibiliteit in de infrastructurele planning (Kamerstuk 34 550 A, nr. 5). Belangrijke onderdelen van deze transitie zijn de systematiek van jaarlijkse verlenging van het Infrastructuurfonds en Deltafonds, de invoering van een flexnorm in de begroting 2018 en het aanpassen van de MIRT spelregels (Kamerstuk 34 550 A, nr. 19). Het accent wordt verlegd naar programmatisch werken en breed verkennen van de opgaven, met flexibiliteit in de oplossingsrichting. De verkenning richt zich daarbij in beginsel niet uitsluitend op één modaliteit, zodat een bredere afweging kan plaatsvinden. Deze wijzigingen vormen een samenhangend pakket dat ertoe moet leiden dat er beter op huidige en toekomstige vraagstukken en ontwikkelingen ingespeeld kan worden. Hierbij blijven de sterke punten van het MIRT en de fondsen overeind, zoals financiële beheersbaarheid en stabiliteit, en bieden we meer ruimte voor flexibiliteit en bijsturing. Deze ontwikkelingen worden voortgezet met het Mobiliteitsfonds.

Om deze doorgevoerde verbeteringen te verankeren wil ik, zoals eerder per brief aan de Tweede Kamer aangekondigd, bij ontwerpbegroting 2019 een apart productartikel in het Infrastructuurfonds introduceren voor flexibele budgetten: het productartikel 20, getiteld «verkenningen, reserveringen en investeringsruimte». Een belangrijke verbetering hierbij is dat via het nieuwe artikel alle flexibele budgetten op één plek binnen het Infrastructuurfonds inzichtelijk worden gemaakt. Het gaat om de (beschikbare) investeringsruimte, reserveringen die worden aangehouden en om de projectbudgetten gedurende de verkenningfase. Deze budgetten zijn (plan)flexibel, wat betekent dat de financiële middelen nog niet vast liggen en deze bestuurlijk te heroverwegen zijn. U bent over dit begrip geïnformeerd in de Rijksbegrotingsvoorschriften.

Verdere toelichting begrotingstechnische gevolgen productartikel 20

Uw Kamer vraagt naar de gevolgen van productartikel 20 voor het budgetrecht, risicobeheersing op de fondsen en de informatiepositie van de Kamer. In deze paragraaf ga ik hier nader op in. Verder is in de bijlage¹ een voorstel voor de opzet en vormgeving van het nieuwe productartikel opgenomen, naast een was-woord tabel en een grafische weergave van het effect van productartikel 20.

De introductie van productartikel 20 is in mijn optiek een verbetering van de informatievoorziening aan de Tweede Kamer. In de nieuwe situatie ontstaat een transparanter totaalinzicht in de flexibele ruimte. Dit komt doordat alle planflexibele budgetten inzichtelijk op één artikel worden gepresenteerd. In de huidige begroting staan de investeringsruimte, instandhoudingsbudgetten, reserveringen en projectbudgetten op de artikelen van de modaliteiten. Wat we nu dus aanduiden als planflexibel staat verspreid over meerdere artikelen. Hiermee wordt tevens in comptabele zin het verschil tussen planflexibele budgetten en overige budgetten op de begroting inzichtelijk gemaakt.

Een belangrijk verschil met de huidige begroting is de inzichtelijkheid van budgettaire mutaties die volgen uit MIRT-voorkeursbeslissingen (zie bijlage voor grafiek). Met de introductie van het productartikel 20 wordt de Kamer ook via de begrotingsmutaties tussen artikelen geïnformeerd over dit (bepalende) besluitvormingsmoment. In de nieuwe artikelstructuur wordt namelijk het budget na de voorkeursbeslissing van productartikel 20 overgeboekt naar één van de productartikelen voor Wegen, Spoor of Vaarwegen.

Dit is zichtbaar in de meerjarenraming van de begroting via een mutatie op artikelniveau. De uiteindelijke verantwoording en autorisatie van de budgetten blijft plaats vinden op de artikelen van de modaliteiten. Daarom zijn er geen gevolgen voor het budgetrecht.

Voorheen werd in het Deltafonds en Infrastructuurfonds onderscheid gemaakt tussen verplicht, gebonden en bestemd. Dit onderscheid gaf niet voldoende scherp weer, welke budgetten op de fondsen heralloceerbaar en bestuurlijk te heroverwegen zijn. Om die reden is in de vorige begroting dit onderscheid te komen vervallen. Met de introductie van de flexnorm is het inzicht in de meerjarige hardheid van de bestuurlijke afspraken verbeterd, doordat duidelijk wordt aangegeven in de begroting welke middelen nog niet (bestuurlijk) vastliggen en waarvoor nog geen definitieve oplossing is bepaald.

Door middel van productartikel 20 wordt ook een duidelijk onderscheid gemaakt tussen budgetten die benodigd zijn voor instandhouding en doorlopende verplichting enerzijds en beschikbare investeringsruimte

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

anderzijds. Dit draagt bij aan een duidelijker inzicht voor de overheidsfinanciën. Verder blijft de werkwijze op de fondsen onveranderd en blijft de investeringsruimte beschikbaar voor risico's en (toekomstige) ambities. De introductie van het artikel 20 heeft geen gevolgen voor de huidige op het Regeerakkoord gebaseerde verdeling van de investeringsruimte over de modaliteiten. Deze blijft inzichtelijk op het artikel 20.

Mobiliteitsfonds

Dit kabinet heeft het voornemen om het Infrastructuurfonds om te vormen tot een Mobiliteitsfonds. Kern van dit fonds is dat niet langer de modaliteit, maar de mobiliteit centraal staat. Dit sluit aan bij de hiervoor geschetste werkwijze die met het nieuwe productartikel 20 beoogd wordt en de inzet op verkenningen «nieuwe stijl», waarbij de MIRT-verkenning een brede verkenning is die de opgave (bijvoorbeeld bereikbaarheid, duurzaamheid en economie) breed onderzoekt en waarin breed afgewogen wordt tussen slimme, duurzame en doelmatige oplossingsrichtingen en tussen de verschillende modaliteiten (spoor, wegen, vaarwegen). Daarom beschouw ik de introductie van productartikel 20 als een eerste stap richting het Mobiliteitsfonds.

Het Mobiliteitsfonds maakt het beter mogelijk om binnen de systematiek van de fondsbegroting breed en integraal af te wegen en biedt daarbij ruimte voor budgetten voor slimme maatregelen, zoals het beter benutten van bestaande infrastructuur. Het uitgangspunt bij de omvorming is dat niet op voorhand bij de verkenning de te kiezen modaliteit vaststaat. Dit sluit met name aan bij de complexe brede gebiedsopgaven in stedelijk gebied.

Zoals eerder is aangegeven, is mijn voornemen is om uw Kamer na de zomer uitgebreider te informeren over de werkwijze, doelen en planning met betrekking tot het Mobiliteitsfonds.

Met deze brief hoop ik u voldoende geïnformeerd te hebben over de gevolgen van de introductie van productartikel 20. Wegens de voorbereidingen van de begroting 2019 wil ik uw Kamer verzoeken dit voornemen voor het zomerreces te behandelen. Dit geeft mij voldoende tijd om de uitkomsten van de behandeling en productartikel 20 mee te nemen in de begroting voor 2019.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
C. van Nieuwenhuizen Wijbenga