



> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

De President van de Algemene Rekenkamer
mevrouw drs. S.J. Stuiveling
Postbus 20015
2500 EA DEN HAAG

**Ministerie van
Infrastructuur en Milieu**
Plesmanweg 1-6
Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

Contactpersoon
drs. J.S. Struik RA
Senior-adviseur/Specialist

T 070-456 0000
M +31(0)6-52596636

Ons kenmerk
IenM/BSK-2012/53710

Datum **23 APR. 2012**
Betreft Bestuurlijke reactie op het Rapport bij het Jaarverslag
2011 IenM

Geachte mevrouw Stuiveling,

Dank dat u mij in de gelegenheid stelt om te reageren op uw conceptrapportages over het Verantwoordingsonderzoek 2011.

U heeft mij verzocht, bij brief dd. 13 april jl., mijn reactie toe te spitsen op de afzonderlijke documenten. Derhalve treft u bijgaand aan mijn reactie op het concept *Rapport bij het Jaarverslag 2011 Ministerie van Infrastructuur en Milieu (IenM)*. In bijlage 1 geef ik mijn reactie op het *Achtergronddocument Verantwoordingsonderzoek bij het Ministerie van IenM* en in bijlage 2 op de voor mijn ministerie relevante passages uit de *Staat van de Rijksverantwoording*.

Vorming IenM

Alvorens ik concreet in ga op uw bevindingen, benadruk ik dat deze naar mijn mening mede moeten worden gezien tegen de achtergrond van de vorming van het nieuwe ministerie van IenM.

In 2011 stond mijn departement voor een grote uitdaging: het samenvoegen van het ministerie van VenW en een groot deel van het ministerie van VROM tot één nieuw departement. In 2011 is een nieuwe hoofdstructuur ontwikkeld en ingericht, het sturingmodel herzien en ingericht en is de managementstructuur na reductie in personele zin ingevuld. Gelijksortige stafdisciplines zijn samengevoegd, alsmede de bedrijfsvoeringsonderdelen. Daarnaast zijn bedrijfssystemen geïntegreerd en werkprocessen geüniformeerd. Aan het einde van 2011 is een omvangrijke huisvestingsoperatie gerealiseerd waardoor alle beleidsonderdelen van IenM op één locatie zijn gehuisvest en het pand aan de Rijnstraat is vrijgemaakt voor renovatie. Ook heeft IenM de taakstellingen van het vorige kabinet gerealiseerd en werden voorbereidingen getroffen voor de invulling van de taakstelling van het huidige kabinet.

Gelijktijdig heeft IenM het werk in en voor de samenleving voortgezet in de beleidsontwikkeling, de realisatie van beleid en de handhaving van wet- en regelgeving. Met trots kan ik zeggen dat het ons is gelukt de organisatie te verbouwen en tegelijk open te houden; op onderdelen met nieuwe impulsen en inzichten uit de bundeling van kennis en ervaring.

Als onderdeel van het integratieproces is in 2011 prioriteit gegeven aan de harmonisatie van de bedrijfsprocessen en aan het borgen van de ongestoorde beschikbaarheid van systemen en voortgang in processen. De financiële administratie, de ICT-ondersteuning, het personeelsbeheer en het facilitair beheer hebben vrijwel ongestoord kunnen functioneren. Dit overigens in de wetenschap en met erkenning van (eerder) gesignaleerde onvolkomenheden. Gezien de beperkte mogelijkheden en middelen in relatie tot de uitzonderlijke integratieopgave zijn er keuzes gemaakt, zoals ik die hiervoor heb aangegeven.

**Ministerie van
Infrastructuur en Milieu**
Ons kenmerk
IenM/BSK-2012/53710

Beleidsinformatie

U geeft aan dat de prestatie-indicatoren deugdelijk tot stand zijn gekomen, met uitzondering van de prestatie-indicatoren 'luchthavencapaciteit Eindhoven en luchthavencapaciteit Lelystad.

Het proces van de totstandkoming en de waarborgen daarin voor de betrouwbaarheid alsmede de beschikbaarheid van de informatie zal verder worden verbeterd door het stellen van heldere richtlijnen. In het licht van "Verantwoord Begroten" zal de Structurele Aanschrijving daarop worden aangepast.

In dit kader wordt op dit moment kritisch gekeken naar de rol en verantwoordelijkheid van de minister en de daarbij horende prestatie-indicatoren en kengetallen. Op dit moment is nog niet duidelijk welke kengetallen en prestatie-indicatoren opgenomen zullen worden bij de beleidsartikelen en of delen terug zullen komen op andere plaatsen dan de begroting..

Bedrijfsvoering

Ik ben verheugd te constateren dat twee van de drie onvolkomenheden van vorig jaar, te weten de *lightinkopen* (inkopen < € 15.000) en het *contractbeheer* van RWS, door de inspanningen van mijn ministerie nu zijn opgelost. Vanzelfsprekend blijft mijn ministerie hier aandacht voor houden, zodat we het niveau tenminste vasthouden.

Naast de onvolkomenheid bij *personeelsbeheer*, signaleert u één nieuwe onvolkomenheid op *inkoopbeheer kerndepartement* en drie nieuwe onvolkomenheden, naar aanleiding van rijksbreed onderzoek op nieuwe aandachtsgebieden. Het betreft hier twee onvolkomenheden bij *informatiebeveiliging* bij het kerndepartement en RWS en één onvolkomenheid bij het *toezicht op LVNL*.

Uw aanbevelingen zal ik betrekken bij de verdere professionalisering, dit jaar, van de bedrijfsvoering van IenM en het toezicht op zelfstandige organisaties. In de bijlage ga ik nader in op de door u gesignaleerde onvolkomenheden.

U geeft aan dat ik in de bedrijfsvoeringsparagraaf geen expliciete informatie heb gegeven over gebruik van open standaarden en open source software bij aanschaf van ICT-diensten of ICT-producten. IenM heeft interoperabiliteit en open standaarden hoog in het vaandel staan en de toepassing daarvan opgenomen in het ICT-inkoopbeleid en in architectuurprincipes. Ik zal in 2012 de rapportage omtrent het gebruik van open standaarden verbeteren. Wat betreft de keuze voor open source is het beleid dat deze het resultaat moet zijn van een zakelijke afweging.

Financiële informatie

U stelt vast dat de financiële informatie voldoet, met uitzondering van een onzekerheid van € 253 miljoen in de afgerekende voorschotten in de toelichting bij de saldibalans. Ik onderschrijf uw constatering dat deze onzekerheid van doen heeft met de methodiek van Single Information, Single Audit (SiSa), waarvoor de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties systeemverantwoordelijk is. Deze zal, in overleg met de minister van Financiën, een plan van aanpak opstellen ter verbetering van de werking van de SiSa. Overigens zijn al enkele maatregelen genomen. In het plan van aanpak wordt van alle betrokken partijen (departementen, medeoverheden en accountants) een krachtige inzet gevraagd om SiSa meer robuust te maken. De eigen bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de genoemde partijen blijven onverlet, maar worden in een samenhangend kader geplaatst om meerwaarde te bereiken en de kracht van SiSa beter te benutten.

**Ministerie van
Infrastructuur en Milieu**

Ons kenmerk
IenM/BSK-2012/53710

Hoogachtend,

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU,



mw. drs. M.H. Schultz van Haegen

Bijlagen

U heeft mij gevraagd in de bijlage specifiek in te gaan op alle afzonderlijke aanbevelingen, zoals ook opgenomen in uw Audit Actie Lijst en op de passages uit de Staat van de Rijksverantwoording (SRV) die betrekking hebben op IenM. In bijlage 1 ga ik in op de aanbevelingen uit het achtergronddocument en in bijlage 2 op de passages uit de SRV die betrekking hebben op IenM.

**Ministerie van
Infrastructuur en Milieu**

Ons kenmerk
IenM/BSK-2012/53710

Bijlage 1: Reactie op het achtergronddocument

Informatiebeveiliging kerndepartement en RWS

U heeft in 2011 rijksbreed onderzoek uitgevoerd naar informatiebeveiliging. Dit heeft geresulteerd in twee onvolkomenheden: de informatiebeveiliging bij het kerndepartement en de informatiebeveiliging bij Rijkswaterstaat. Ik onderschrijf uw bevindingen en onderneem in 2012 acties om deze onvolkomenheden op te lossen.

Toezicht LVNL

U heeft in 2011 rijksbreed onderzoek uitgevoerd naar toezicht. Ten aanzien van het toezicht op de LVNL heeft u een onvolkomenheid geconstateerd.

De NSA (National Supervisory Authority, onderdeel van de Inspectie Leefomgeving en Transport) stelt met behulp van audits namens de minister van IenM vast of LVNL binnen de randvoorwaarden voor veiligheid blijft, zoals geformuleerd in de dwingende Europese SES regelgeving, en derhalve zijn status van gecertificeerde service provider mag continueren.

Vanaf 2011 rapporteert LVNL niet meer in termen van V3- en V4 voorvallen maar hanteert, in lijn met vigerende Europese regelgeving, een kwalificatiesysteem van voorvallen rond veiligheid waarbij de verplichting geldt om voorvallen aan de Inspectie Leefomgeving en Transport /ABL (Analysebureau Luchtvaartvoorvallen) van mijn ministerie te rapporteren. Met deze rapportagesystematiek worden geen maximaal toelaatbare aantallen voorvallen geformuleerd, maar worden ontwikkelingen in de veiligheidsvoorvallen in aard en omvang in langdurig perspectief gezet conform uw eerdere aanbevelingen.

Naast het verplicht rapporteren over veiligheidsvoorvallen is de rapportagesystematiek van V3- en V4 voorvallen, na overleg tussen het ministerie van IenM en LVNL, vanaf 2012 naadloos overgegaan op de systematiek van het Europese Performance Scheme. Op basis van deze Europese regelgeving rapporteert Nederland via de NSA periodiek op basis van vastgestelde veiligheidsindicatoren en criteria voor risico-classificatie (ernst van voorvallen), met mijn tussenkomst, aan de Europese Commissie (EC).

Nederland én de EC hebben (op nadrukkelijk verzoek van de LVNL) de LVNL de mogelijkheid geboden om een Acceptable Means of Compliance te ontwikkelen voor de EU verplichting het risico-classificatie systeem volgens de Risk Analysis Tool (RAT) te gebruiken. De vaststelling daarvan dient te geschieden uiterlijk vóór het einde van 2014, dus uiterlijk aan het einde van de eerste referentie periode. LVNL zal hiervoor concrete voorstellen indienen bij de NSA.

Op basis van invoering van het Europese Performance Scheme zullen er vanaf 2015 Key Performance Indicators (KPI's) voor veiligheid van toepassing zijn voor LVNL.

**Ministerie van
Infrastructuur en Milieu**
Ons kenmerk
IenM/BSK-2012/53710

Dit betekent dat Nederland en LVNL (evenals andere Lidstaten) vanaf 2015 zijn gehouden aan de door de EC vast te stellen Europese veiligheid KPI's met de bijbehorende normering. Nederland is op dit moment met de overige Lidstaten en de EC betrokken bij het proces om te komen tot vastgestelde KPI's en de bijbehorende normering.

In 2014 zal aan mij worden gerapporteerd over het Acceptable Level of Safety uit hoofde van de internationale ICAO verplichting. Ik word naast bovengenoemde rapportages mede door middel van LVNL-kwartaal-rapportages over de key performance areas Veiligheid, Capaciteit, Milieu en Kosten en het LVNL-jaarverslag (wettelijke informatieplichting aan de Minister van IenM én Tweede Kamer) geïnformeerd over de veiligheidsprestaties van LVNL.

Ik ben op grond van deze factoren van mening dat ik de door u gedane aanbeveling reeds heb opgevolgd. In EU-verband is een kwalificatiesysteem voor de vaststelling van de stand van zaken op het gebied van ATM-veiligheid ingevoerd. Ook EASA, de Europese instantie ter zake van regelgeving op het terrein van luchtvaartveiligheid, waaronder ook ATM-veiligheid, is betrokken bij de opzet en uitvoering van dit systeem. Daarnaast zal ik de Tweede Kamer blijven informeren over de ATM-veiligheidsontwikkelingen, zoals ik dat nu reeds doe.

Toezicht op NS

Ten aanzien van het toezicht op NS heeft u een aandachtspunt opgenomen. U stelt 'dat NS naar eigen inzicht de invulling van de afspraken aanpast, zonder dat de minister hier grip op houdt.' Deze conclusie onderschrijf ik niet. Zowel voor de indicatoren als voor de grenswaarden geldt dat NS in het Vervoerplan een voorstel doet. Dit wordt door mijn ministerie beoordeeld en met NS besproken; het definitieve Vervoerplan (inclusief de indicatoren en de grenswaarden) wordt door mij vastgesteld.

U stelt dat de prestatie-afspraken die ik met NS maak over zitplaatsen niet conform de bedoeling van de wet zouden zijn. De toelichting op het amendement (Kamerstuk 27216 nr. 13 d.d. 14 maart 2002) biedt naar mijn mening de beleidsmatige ruimte om, wanneer ik dit gelet op het hoofddoel van wet en concessie (namelijk goed vervoer voor de reizigers) nuttig of nodig acht, af te wijken van de letterlijke tekst. Bij de wettelijk vastgelegde concessiesystematiek is het erg lastig om voor een periode van 10 jaar gedetailleerde prestatie-afspraken te maken. Daarom houdt de systematiek in dat ik in de concessie algemene kaders stel en dat ik daarbinnen jaarlijkse prestatie-afspraken maak met NS.

In het Vervoerplan 2010 stelde NS voor de nieuwe indicator "vervoercapaciteit reizigers in de spits" op te nemen. Mijn ambtsvoorganger heeft toen geoordeeld dat de nieuwe indicator inderdaad een verbetering is en heeft daarom ingestemd met het Vervoerplan 2010 (en vervolgens met de plannen voor 2011 en 2012). Het Vervoerplan wordt jaarlijks aan de Tweede Kamer aangeboden. Ik ga ervan uit dat de Tweede Kamer mij daarop aanspreekt als hij van oordeel is dat ik mij met deze prestatieafspraken buiten de kaders van de concessieafspraken begeef.

Personeelsbeheer

Bij het personeelsbeheer is begin 2011 nadruk gelegd op drie acties, te weten de administratieve overgang van medewerkers van voorheen VenW naar P-Direkt, het samenvoegen van de personeelsadministraties in P-Direkt van voorheen VenW en voorheen VROM, en het verwerken van de personele consequenties van de reorganisatie in P-Direkt. Deze forse opgave is verlopen zonder noemenswaardige problemen. De eind 2011 ingezette maatregelen worden in 2012 onverminderd voortgezet; uw aanbevelingen zal ik hierbij betrekken. Overigens hangt de implementatie van een aantal beheersmaatregelen nauw samen met rijksbrede verbeteringen in de HRM keten.

**Ministerie van
Infrastructuur en Milieu**

Ons kenmerk
IenM/BSK-2012/53710

Inkoopbeheer kerndepartement

U constateert een onvolkomenheid op het inkoopbeheer. Ten eerste omdat er geen inkoopanalyse is uitgevoerd. Het inkoopbeheer wordt in 2012 geprofessionaliseerd doordat inkoopadviseurs vooraf meer betrokken gaan worden bij de inventarisatie en planning van inkoopbehoeften.

Verder geeft u aan dat voor een bedrag van € 50 miljoen onrechtmatige inkopen zijn gedaan, omdat de Europese aanbestedingsregels niet zijn gevolgd. Vanzelfsprekend ben ik met u van mening dat inkopen rechtmatig moeten worden gedaan. Soms leidt naleving van deze Europese aanbestedingsregels tot bijzonder inefficiënte en ineffectieve –en daarmee ongewenste- uitkomsten. In dat geval geldt binnen IenM de procedure dat toepassing of afwijking van de Europese aanbestedingsregels op het hoogste ambtelijke niveau moet worden gewogen. Het grootste deel van het bedrag dat met de onrechtmatigheid is gemoeid, kan worden verklaard door de verlenging van één contract ad € 45 miljoen. Deze verlenging was noodzakelijk als gevolg van de departementale herindeling om de continuïteit van de dienstverlening naar een deel van het ministerie te waarborgen.

Bijlage 2: Thema's Duurzaamheid en Bereikbaarheid

In de Staat van de Rijksverantwoording 2011 zult u ingaan op onder meer de beleidsthema's die de Tweede Kamer heeft genoemd als *leidend* in het verantwoordingsdebat. U heeft mij verzocht te reageren op de concept-passages over *duurzaamheid* en *bereikbaarheid*, die u mij heeft doen toekomen.

Ministerie van
Infrastructuur en Milieu
Ons kenmerk
IenM/BSK-2012/53710

Duurzaamheid

U concludeert dat beleidsprioriteiten niet altijd op een herkenbare manier terugkomen in de jaarverslagen van IenM en EL&I, terwijl deze informatie vaak wel beschikbaar is. Bij Duurzaamheid noemt u als voorbeeld de informatie van het Planbureau voor de Leefomgeving. Het PBL rapporteert elke twee jaar rond Prinsjesdag over de in de voorafgaande twee jaar geboekte resultaten op gebied van duurzaamheid. De informatie over 2011 is thans nog niet beschikbaar.

U geeft aan dat uitstoot van broeikasgas in Nederland hoger zal uitvallen dan is afgesproken in het Kyoto-protocol. Dit is onjuist. Reeds bij de aanvang van het klimaatbeleid, gericht op het halen van de Kyoto doelstelling (1999), is afgesproken een deel van de reducties die nodig zijn om aan de Kyoto-afspraken te voldoen, in het buitenland te realiseren. Het Kyoto-protocol biedt deze mogelijkheid. De Nederlandse inzet is dus geheel volgens de afspraken in het Kyoto-protocol. Overigens is het inmiddels de verwachting dat er beduidend minder buitenlandse reducties nodig zijn dan destijds werd voorzien en besloten.

Tot slot merk ik dat het thema 'duurzaamheid' niet alleen Klimaat Lucht en Geluid betreft, maar ook bijvoorbeeld Bodemkwaliteit en Afvalstoffen.

Bereikbaarheid

Het realiseren van betrouwbare reistijden is afhankelijk van meerdere factoren en niet altijd in geld uit te drukken. Bijvoorbeeld weersomstandigheden die bijdragen aan een betrouwbare reistijd in een bepaald seizoen. En ook de economische ontwikkelingen hebben hun effect. Het realiseren van betrouwbare reistijden wordt verder bewust door diverse maatregelen/projecten beïnvloed en in het jaarverslag via verschillende artikelen verantwoord. De 18 % afname van de filedruk is daarmee het saldo-effect van meerdere factoren.

U stelt dat ik in het Jaarverslag niet in ga op een onderzoek van Rijkswaterstaat naar de reistijdwinst van 1% door verhoging van de maximumsnelheid tot 130 km/h. Dit onderzoek heb ik in november 2011 aangeboden aan de Tweede Kamer. Daarmee is de Tweede Kamer geïnformeerd over maximaal te verwachten reistijdwinsten en de uiteindelijke uitkomsten uit het onderzoek op dit punt.

U geeft aan dat uit onderzoek blijkt dat op veel trajecten aan de randvoorwaarden voor het verhogen van de maximumsnelheid zal worden voldaan. Het gaat daarbij volgens u veelal over berekeningen en (in)schattingen en minder over daadwerkelijke uitkomsten. Ik hecht eraan te benadrukken dat ik de verhoging van de maximumsnelheid zodanig heb vormgegeven dat op alle trajecten wordt voldaan aan de randvoorwaarden. Daarbij heb ik mij gebaseerd op uitvoerig onderzoek, waarbij feitelijke waarnemingen op de acht trajecten van het experiment zijn gebruikt als invoergegevens voor het maken van prognoses met de gebruikelijke modellen voor luchtkwaliteit en geluid. In de toekomst zal ik jaarlijks via de monitoring van NSL, Swung en verkeersveiligheid bewaken dat blijvend aan de randvoorwaarden wordt voldaan.