



Opvolging aanbevelingen (peilmoment augustus 2017)

Opgave Ministerie van Infrastructuur en Milieu (IenM)

Instandhouding hoofdwegenet (15 oktober 2014)

Aanbeveling uit onderzoek van de Algemene Rekenkamer	Toezegging van bewindspersoon	Nawoord van Algemene Rekenkamer	Stand van zaken op aanbeveling
<p>Aan de minister van IenM</p> <p>Geef bij de verdeling van de financiële middelen voor het hoofdwegenet prioriteit aan instandhouding. Voorzie hierbij eerst in de maatregelen voor instandhouding van het bijbehorend budget en programmeer de aanleg van nieuwe wegen binnen de dan nog beschikbare ruimte.</p>	<p>De minister wil ruimte overhouden om te prioriteren tussen onderdelen van instandhouding en nieuwe aanleg, om zo doorstroming, veiligheid en duurzaamheid maximaal te bevorderen. De minister stelt dat grootschalig achterstallig onderhoud moet worden voorkomen, maar dat een 'zekere mate van spanning' aanvaardbaar is. De minister geeft aan dat zij op dit moment 'scherp aan de wind zeilt', maar dat er nu geen sprake is van achterstallig onderhoud.</p>	<p>Bij het hoofdwegenet blijft de komende jaren sprake van een spanning tussen de ambities voor aanleg en instandhouding enerzijds en de beschikbare middelen anderzijds. Wij constateren dat de minister in haar reactie niet is ingegaan op de negatieve investeringsruimte op het desbetreffende artikel; blijkens de ontwerp-begroting 2015 van het Infrastructuurfonds (p.29) is dit tekort voor de periode 2014-2020 zelfs toegenomen van \square 240 miljoen vorig jaar naar meer dan \square 400 miljoen. Ook het achterstallig onderhoud, dat blijkens ons onderzoek de afgelopen jaren verder is toegenomen, moet worden aangepakt. Gezien de inherente ondoelmatigheid van achterstallig onderhoud hopen wij dat de minister en de Tweede Kamer samen kunnen bereiken dat de omvang ervan snel wordt teruggebracht.</p>	<p>IenM - Actie is in uitvoering¹</p>
<p>Aan de minister van IenM</p> <p>Rapporteer de omvang van het achterstallig onderhoud op het hoofdwegenet aan de Tweede Kamer. Werk het achterstallig onderhoud weg en informeer de Tweede Kamer periodiek over de voortgang hiervan.</p>	<p>De minister voegt sinds 2012 een bijlage bij de begroting van het Infrastructuurfonds waarin zij besluiten over prioriteren toelicht.</p>	<p>Wij hebben vastgesteld dat de financiële consequenties van de instandhouding van het hoofdwegenet bij de besluitvorming in de Kamer onvoldoende zichtbaar is. De informatiepositie van de Kamer ten opzichte van de minister moet volgens ons worden versterkt, omdat de Kamer anders niet goed in staat wordt gesteld haar eigen afwegingen te maken tussen aanleg en onderhoud. Dit past bij het budgetrecht van de Kamer.</p>	<p>IenM - Actie is afgerond²</p>

Aanbeveling uit onderzoek van de Algemene Rekenkamer	Toezegging van bewindspersoon	Nawoord van Algemene Rekenkamer	Stand van zaken op aanbeveling
<p>Aan de minister van IenM Voer het baten-lastenstelsel volledig in bij Rijkswaterstaat.</p>	<p>De minister zal in 2015 het functioneren van het agentschap Rijkswaterstaat doorlichten. Over de volledige invoering van het baten-lastenstelsel bij Rijkswaterstaat zal zij met de minister van Financiën in overleg treden wanneer uit de doorlichting blijkt dat dit zal leiden tot verbetering van de besluitvorming over de instandhoudingskosten en de dekking daarvan.</p>	<p>Wij denken dat de verbeteringen die de minister schetst voor de financiering van de instandhouding van het hoofdwegennet onvoldoende zijn om herhaling van de budgettaire problemen van 2003 en 2011 te voorkomen. Om de problemen structureel op te lossen moet volgens ons onder andere het baten-lastenstelsel bij Rijkswaterstaat volledig worden doorgevoerd. Deze stap draagt bij aan het aanzienlijk verbeteren van de informatievoorziening over de instandhouding van het hoofdwegennet. Daardoor zal ook de uitoefening van het budgetrecht door de Tweede Kamer worden versterkt. De minister zou volgens ons, wanneer zij in 2015 bij de doorlichting van Rijkswaterstaat de waarde van het baten-lastenstelsel in kaart brengt, niet geïsoleerd moeten kijken naar het functioneren van Rijkswaterstaat zelf, maar ook naar goede voorbeelden uit binnen- en buitenland. Wij willen daaraan graag een bijdrage leveren.</p>	<p>IenM - Actie is in uitvoering³</p>
<p>Aan de minister van IenM Overweeg om in plaats van de afzonderlijke budgetteringsregimes een integraal instandhoudingsregime voor het hoofdwegennet en integrale prestatieafspraken, met een jaarlijkse instandhoudingsbijdrage voor alle vormen van instandhouding.</p>	<p>De minister zal in 2015 het functioneren van het agentschap Rijkswaterstaat doorlichten. Of de volledige instandhoudingsopgave door middel van prestatieafspraken kan worden vormgegeven, neemt zij hierin mee.</p>		<p>IenM - Actie is afgerond⁴</p>

Aanbeveling uit onderzoek van de Algemene Rekenkamer	Toezegging van bewindspersoon	Nawoord van Algemene Rekenkamer	Stand van zaken op aanbeveling
<p>Aan de minister van lenM</p> <p>Verbeter de informatiehuishouding binnen Rijkswaterstaat zodanig dat:</p> <ul style="list-style-type: none"> -er actueel inzicht ontstaat in het totaal van het in stand te houden areaal van hoofdwegen, zowel kwalitatief als kwantitatief; -de kwaliteit van het hoofdwegen-net kan worden gerelateerd aan de beschikbare financiële middelen en de al dan niet uitgevoerde werkzaamheden; -verschillende onderhoudsscenario's kunnen worden ontwikkeld. 	<p>De minister geeft aan dat het verbeteren van de informatievoorziening een hoge prioriteit heeft. De maatregelen zijn gericht op de verbetering van de areaalgegevens voor de contractering en het op orde houden van de areaalgegevens. Ook aan het inzichtelijker maken van de relatie tussen prestaties, kosten en risico's wordt door Rijkswaterstaat gewerkt door risico gestuurd beheer en onderhoud verder vorm te geven.</p>	<p>Wij denken dat de verbeteringen die de minister schetst voor de financiering van de instandhouding van het hoofdwegenet onvoldoende zijn om herhaling van de budgettaire problemen van 2003 en 2011 te voorkomen. Om de problemen structureel op te lossen moet volgens ons onder andere het inzicht in het areaal verder worden verbeterd. Deze stap draagt bij aan het aanzienlijk verbeteren van de informatievoorziening over de instandhouding van het hoofdwegenet. Daardoor zal ook de uitoefening van het budgetrecht door de Tweede Kamer worden versterkt.</p>	<p>lenM - Actie is in uitvoering⁵</p>
<p>Aan de minister van lenM</p> <p>Zorg bij de instandhouding van het hoofdwegenet voor een ambitieuze toepassing van het 'life cycle' denken.</p>	<p>De minister geeft aan dat er sinds 2012 nieuwe investeringsbesluiten worden genomen op basis van de kostenramingen over de gehele levenscyclus (LCC). Eind 2014 is er één integraal LCC-kader beschikbaar.</p>	<p>Wij denken dat de verbeteringen die de minister schetst voor de financiering van de instandhouding van het hoofdwegenet onvoldoende zijn om herhaling van de budgettaire problemen van 2003 en 2011 te voorkomen. Om de problemen structureel op te lossen moet volgens ons onder andere Life Cycle Costing daadwerkelijk in de praktijk toegepast gaan worden. Deze stap draagt bij aan het aanzienlijk verbeteren van de informatievoorziening over de instandhouding van het hoofdwegenet. Daardoor zal ook de uitoefening van het budgetrecht door de Tweede Kamer worden versterkt.</p>	<p>lenM - Actie is afgerond⁶</p>
<p>Aan de minister van lenM</p> <p>Ontwikkel bij nieuwe prestatieafspraken met Rijkswaterstaat ook indicatoren voor doelmatigheid van de instandhouding.</p>	<p>De minister onderzoekt wat de mogelijkheden zijn om doelmatigheid explicieter in beeld te brengen.</p>		<p>lenM - Actie is in uitvoering⁷</p>

¹ lenM hanteert voor instandhouding een systeem van risico- en prestatiegestuurd beheer van het areaal (assetmanagement). Er zijn meerjarig voldoende financiële middelen gereserveerd voor de instandhoudingsmaatregelen (beheer en onderhoud en vervanging en renovatie) waarvan is afgewogen dat deze noodzakelijk zijn voor het te leveren prestatieniveau. Hierbij is rekening gehouden met risico's. De negatieve investeringsruimte heeft betrekking op aanlegprojecten. De Memorie van toelichting bij de Ontwerp-Begroting van het Infrastructuurfonds voor 2015 (TK14-15, 34 000 A, nr. 2) bevat een toelichting op de negatieve investeringsruimte, het vermelde meerjarig saldo van de investeringsruimte 2014-2028 is positief (blz. 5 en 29). De Tweede Kamer wordt met de Ontwerp-Begroting 2016 opnieuw geïnformeerd over de investeringsruimte. Bij de reservering van middelen voor beheer en onderhoud en vervanging en renovatie worden de volgende uitgangspunten gehanteerd: - De keuze van het juiste moment van ingrijpen bij het verrichten van onderhoud aan of het vervangen of renoveren van infrastructuur wordt bepaald met het oog op een doelmatige prestatie van het netwerk en met afweging van de risico's. - Indien er sprake is van een grote waarschijnlijkheid van optreden, of van een ernstig gevolg voor het gewenste prestatieniveau voor veiligheid en doorstroming worden deze risico's in besluitvorming gebracht en worden bij noodzaak afgedekt met een budgetreservering, zoals dit onder meer is gedaan voor vervangingen en renovaties. Dit betekent dat niet alle risico's die worden onderkend op voorhand volledig financieel worden afgedekt. Dit wordt mede gedaan om ervoor te zorgen dat er prikkels blijven om slimme, vernieuwende maatregelen toe te passen in het beheer en onderhoud die de doelmatigheid ten goede komen. - Het moment van onderhoud of de renovatie kent ook een zekere marge, zodat het mogelijk is verschillende typen werkzaamheden te combineren. Daardoor kan de hinder beperkt blijven en worden kosten voor bijvoorbeeld afsluitingen beperkt. Deze filosofie sluit aan bij het bredere kader, waarin keuzes tussen instandhouding en aanleg binnen de beschikbare budgettaire ruimte aan de orde zijn. Op deze manier blijft er ruimte om te prioriteren tussen onderdelen van instandhouding en nieuwe aanleg om maximaal doorstroming, veiligheid en duurzaamheid te bevorderen. Daarbij wordt rekening gehouden met de beschikbare capaciteit van de uitvoerders en de markt voor respectievelijk instandhouding en aanleg. Ook dat is een vorm van doelmatigheid, zij het in bredere zin.

- 2 In het jaarverslag 2016 van het Infrastructuurfonds is inzicht gegeven in de omvang van het uitgesteld en achterstallig onderhoud op het hoofdwegennet per ultimo 2016.
- 3 Het Ministerie van Infrastructuur en Milieu schaart zich achter de uitkomsten van het rapport van de Adviesgroep Verslaggevingsstelsel Rijksoverheid (AVRo). Als eerste stap vindt nu een verkenning plaats naar waar het toevoegen van baten-lasteninfo bij met name Rijkswaterstaat toegevoegde waarde zou kunnen hebben en waar niet. Dit als voorbereiding van verdere gesprekken daarover met o.a. MinFin en de AR die hierin als regievoerders optreden.
- 4 De conclusie in het doorlichtingsrapport is dat het doorvoeren van een volledige baten-lastensystematiek mogelijk is, maar dat daarbij in de praktijk tegen een aantal obstakels wordt aangelopen die de meerwaarde van de systematiek bij RWS onvoldoende rechtvaardigt. Bovendien komt uit de doorlichting naar voren dat de huidige systematiek na het doorvoeren van een aantal verbeteringen voldoet. In de aanbiedingsbrief bij het doorlichtingsrapport is aangegeven dat er momenteel voor het Kabinet geen aanleiding is om over te gaan tot invoering van een volledig baten-lastenstelsel bij RWS. Deze opstelling wordt de komende tijd nader in het licht geplaatst in het licht van de rijksbrede intenties die nu bestaan ten aanzien van het omgaan met de aanbevelingen uit het AVRo-rapport.
- 5 In het doorlichtingsrapport wordt geconcludeerd dat RWS op het punt van de informatiehuishouding al forse stappen heeft gezet en hier onverkort mee verder gaat. In samenwerking met de rapporteurs van de vaste Kamercommissie IenM is een traject gestart om de kwaliteit van de informatievoorziening van de jaarverslagen en begrotingen van IenM te verbeteren.
- 6 De instandhouding krijgt reeds bij de besluitvorming voor nieuwe aanleg aandacht, door de onderhoudskosten over de hele levenscyclus in beeld te brengen (Life Cycle Costing, LCC) en derhalve niet alleen de kosten voor aanleg, maar ook de kosten voor onderhoud in de besluitvorming mee te wegen. Bij het projectbesluit wordt, naast het bedrag voor aanleg, ook een bedrag voor onderhoud op de begroting gereserveerd. Inmiddels is een integraal LCC-kader beschikbaar.
- 7 IenM onderzoekt, in lijn met de aanbeveling van de Rekenkamer, de mogelijkheid indicatoren te ontwikkelen om de doelmatigheid van onderhoud van de door RWS beheerde netwerken inzichtelijk te maken. Het ontwikkelen van indicatoren die daadwerkelijk iets zeggen over doelmatigheid van BenO is complex. Dit betekent dat het traject om te komen tot een doelmatigheidsindicator op voorhand niet geheel voorspelbaar zal zijn.