

Vergaderjaar 2005–2006

29 644

Planologische Kernbeslissing Nota Mobiliteit

Nr. 69

BRIEF VAN DE MINISTER EN STAATSSECRETARIS VAN VERKEER EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 juni 2006

Innovaties zijn nodig wil Nederland een passend antwoord vinden op de grote maatschappelijke opgaven voor mobiliteit en water. Dat geldt niet alleen voor technische, maar ook voor proces- en systeeminnovaties. Voor welke opgaven we staan is aangegeven in de Nota Mobiliteit en het Nationaal Bestuursakkoord Water. De gewenste economische groei brengt een sterke toename van mobiliteit met zich mee. Klimaatverandering, zeespiegelstijging en bodemdaling verhogen de druk op ons watersysteem. Hoe houden wij ons land economisch sterk, maar ook bereikbaar, schoon en veilig en dat tegen maatschappelijk aanvaardbare kosten?

Eind vorig jaar lanceerden het bedrijfsleven, kennisinstellingen en Verkeer en Waterstaat, verenigd in het Innovatieberaad Mobiliteit en Water, de nieuwe innovatieagenda's voor de sectoren waarin Verkeer en Waterstaat werkzaam is¹. Het gaat om de sectoren verkeer, logistiek, luchtvaart, bouw en water. VenW neemt op zich om samen met haar partners de noodzakelijke innovaties te ontwikkelen en op grote schaal te implementeren.

Voor de implementatie van de innovatieagenda's zijn in de afgelopen periode door het Innovatieberaad Mobiliteit en Water publiek-private programma's opgesteld. In deze brief geven we het algemene kader voor de uitvoering van deze programma's. Vanuit het perspectief van het samenspel tussen VenW en haar partners, geven we in deze brief ook aan welke rol(len) VenW per sector op pakt. In de publicatie «Innovatieprogramma Mobiliteit en Water» geeft het Innovatieberaad aan welke programma's zij wil uitvoeren², waarbij onderscheid gemaakt wordt tussen lopende acties, concrete acties 2007–2011 en ontwikkeltrajecten 2010–2020.

¹ Zie verslag van «de dag van Maarssen» (1 november 2005).

² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

I Maatschappelijke opgaven vereisen innovatie

De maatschappelijke opgave waar Nederland voor staat is hoe we een economisch welvarend land ook **bereikbaar, schoon en veilig** houden tegen maatschappelijk aanvaardbare kosten. Het is alle betrokkenen duidelijk dat bestaande oplossingen hiervoor niet volstaan. Uitsluitend aanleg van meer infrastructuur zal de groei van mobiliteit niet opvangen. Ook het verhogen van onze kustwering en rivierdijken alleen zal niet voldoende zijn.

Door innovaties kunnen we het leefklimaat voor de burgers in Nederland verbeteren. Zo kan de uitstoot van fijn stof en NOx met 40% afnemen. Ook kan het aantal verkeersslachtoffers met een aantal innovatieve maatregelen nog verder afnemen. Naast de waterveiligheid aan de kust en bij de grote rivieren kunnen innovaties ook de waterkwaliteit aanzienlijk verbeteren.

Innovaties op het gebied van mobiliteit en water versterken ook de economische positie van ons land. Ze dragen bij aan een goed en veilig vestigings- en investeringsklimaat, waarbij problemen rond mobiliteit en water geen belemmering vormen voor de economische ontwikkeling. Tevens ligt er een economisch belang in het versterken van de concurrentiepositie van de Nederlandse bedrijven op de mobiliteits- en watermarkt, die mondiaal als zeer innovatief worden beschouwd.

Burgers, bedrijven en andere overheden spelen een belangrijke rol bij het toepassen van innovaties. Zij vormen de gebruikers van vernieuwende systemen, producten en processen. Zij maken hun eigen afwegingen, oefenen invloed uit en bepalen daarmee de randvoorwaarden. Door een open dialoog met deze partijen te organiseren wordt feedback uitgelokt en benut. Met deze kennis kunnen bedrijven, kennisinstellingen en overheden hun innovaties sturen.

Intelligente Transportsystemen is het verzamelbegrip voor ICT-toepassingen in weg- en voertuigsystemen. Met ITS krijgt de bestuurder bijvoorbeeld tijdens de reis voortdurend actuele en gerichte informatie, wat tijdverlies voorkomt. Daarnaast wordt door dynamisch verkeersmanagement (sluiten of openen van rijstroken, toeritdosering etc) de benutting van de wegen geoptimaliseerd. ITS is ook een cruciale schakel bij de introductie van Anders Betalen voor Mobiliteit. Het Platform Duurzame Mobiliteit ontwikkelt momenteel een ITS-innovatieprogramma.

Nederland is goed gepositioneerd voor een actief innovatiebeleid. Er is urgentie, er is een goede infrastructuur voor informatie voorhanden en we hebben een industrie en kennisinstellingen van hoog internationaal aanzien. VenW zet in op een actieve bestuurdersrol door innovaties te signaleren en te agenderen en hiervoor medestanders te vinden.

II Nota Mobiliteit en Nationaal Bestuursakkoord Water vormen het beleidskader

Nota Mobiliteit

De Nota Mobiliteit heeft als doelstelling dat bij het wegenbeleid 95% van alle verplaatsingen in de spits op tijd zijn en richt zich op een filereductie van 40% in 2020 vergeleken met 2000.¹ Een andere doelstelling is om de uitstoot van fijn stof en stikstof te laten dalen met ongeveer 40% vergeleken met 2000. Daarnaast heeft de Nota Mobiliteit als doel om het aantal verkeersslachtoffers te laten dalen van 881 in 2000 naar maximaal 580 in 2020. Om dit te kunnen realiseren is het beleid gericht op een combinatie

¹ VenW en VROM, «Nota Mobiliteit. Naar een betrouwbare en voorspelbare bereikbaarheid» (2005).

van bouwen, benutten en anders betalen voor mobiliteit. Bij het OV is het beleid gericht op benutten van capaciteit, onderhoud en klantgerichtheid. Bij al deze gebieden is vernieuwing cruciaal. «Innovaties spelen noodzakelijkerwijs een sleutelrol bij de verbetering van de benuttinggraad van de wegen en op de langere termijn ook bij de aanleg en ruimtelijke inpassing van nieuwe infrastructuur». Tegelijkertijd constateert de Nota Mobiliteit dat «De innovatieprestaties van de commerciële mobiliteitssector achter blijven bij het Nederlandse gemiddelde». Als antwoord hierop meldt de Nota «Het rijk geeft in zijn innovatiebeleid richting en ruimte aan het bedrijfsleven en de regionale en lokale overheden om tot innovatie te komen». In de Uitvoeringsagenda van de Nota Mobiliteit is een programmatische aanpak aangekondigd. Deze aanpak is uitgewerkt in deze Innovatiebrief.

Nationaal Bestuursakkoord Water

In het Nationaal Bestuursakkoord Water (NBW) zijn de uitdagingen neergelegd voor het waterbeheer waaraan het watersysteem in 2015 moet voldoen.¹ Het NBW constateert: «In de aard en omvang van de nationale waterproblematiek doen zich structurele veranderingen voor. Klimaatveranderingen, zeespiegelstijging, bodemdaling en verstedelijking maken een nieuwe aanpak in het waterbeleid noodzakelijk». Het beleid is erop gericht om een duurzaam watersysteem te krijgen én te houden tegen maatschappelijk aanvaardbare kosten. De blijvende druk op de schaarse ruimte in Nederland voegt daar nog een uitdaging aan toe, namelijk de afstemming tussen water, ruimtegebruik en infrastructuur. «Zonder innovaties kunnen de doelstellingen niet worden gehaald».

VenW is in de zomer van 2005, in het kader van het nieuwe waterbeleid, gestart met vijftien experimenten met aangepast bouwen (EMAB). Hiermee krijgen de gemeenten de kans om te experimenteren met innovatieve bouwvormen in het rivierbed op voorwaarde dat er meer ruimte voor de rivier wordt gerealiseerd. Voorwaarde voor deze experimenten is dat de rivier structureel meer ruimte krijgt en dat de veiligheid niet in het gedrang komt; de ruimtelijke kwaliteit van een gebied wordt gewaarborgd en er komt meer ruimte voor de rivier.

Het innovatiebeleid van VenW geeft de komende jaren invulling aan een aantal strategische beleidsthema's die voortvloeien uit de Nota Mobiliteit en het Nationaal Bestuursakkoord Water. Ook het kennisbeleid van VenW is gericht op deze thema's. Naast innovaties ten behoeve van deze inhoudelijke thema's wordt voor het mobiliteits- en waterbeleid de vernieuwing ook gemaakt naar een gebiedsgerichte aanpak en een andere werkwijze van de overheid.

Strategische beleidsthema's

Bereikbaarheid over de weg	Verkeersveiligheid	Organisatie
Toename van het goederenvervoer	Schoon en duurzaam vervoer	van de overheid
Groei van de luchtvaart	Waterveiligheid	
Toekomst van het OV	Waterkwaliteit	

III Samenspel tussen overheid, bedrijfsleven en kennisinstellingen

Innovaties komen tot stand door een samenspel van een groot aantal partijen, die samen het innovatiesysteem dragen. Iedere partij heeft daarbij een eigen rol. Zo'n aanpak heeft ook gevolgen voor de rol van de

¹ AZ, VenW, IPO, VNG en UvW, «Nationaal Bestuursakkoord Water» (2003).

overheid. In de richtinggevende publicaties «De pijlers onder de kenniseconomie» en «Governance of innovation systems» bepleiten het CPB respectievelijk de OESO het analysekader van het innovatiesysteem.¹ Op basis van een grondige expertise van het innovatiesysteem en in interactie met haar partners dient de overheid per beleidsveld haar rol expliciet te bepalen. Iedere sector kent haar eigen karakteristieke innovatiesysteem. Om hierop in te spelen dient een specifiek instrumentarium te worden ontwikkeld. Zorgvuldig opgezette beleidsexperimenten en een overheid in de rol van launching customer spelen hierbij een belangrijke rol. De basis voor dit instrumentarium wordt gelegd door een gezamenlijke visie-ontwikkeling in iedere sector.

Het SCP vult specifiek de rol van de overheid nader in.² Zij pleit voor een interactief model waarin de overheid haar eigen rollen bepaalt in relatie tot andere partijen. De overheid bepaalt de innovaties niet zelf, maar geeft daaraan **richting** en volgt daarbij bovenal de richting van maatschappelijke ontwikkelingen. **Ruimte** geven aan de burgers, bedrijven en andere overheden is hierbij van wezenlijk belang om de gewenste doelstellingen te realiseren.

Ook de SER en het Innovatieplatform pleiten bij grote maatschappelijke uitdagingen zoals milieu, veiligheid en verkeerscongestie voor een overheid die richting en ruimte geeft aan innovaties die nodig zijn om de doelmatigheid en effectiviteit van het overheidsbeleid te verbeteren.³ Zo geven zij aan dat de overheid via innovatief aanbesteden gericht investeringen kan bundelen en functionele eisen kan stellen aan opdrachtnemers. In het verlengde hiervan ligt het advies van het AWT, waarin het aangeeft dat de overheid zich als een gedreven netwerkspeler moet opstellen in het innovatiesysteem.⁴

In 2005 hebben bedrijven, kennisinstellingen en overheid gezamenlijk het initiatief genomen voor een Innovatieberaad Mobiliteit en Water. Per sector is een gezamenlijke analyse verricht van innovatie. Belangrijk onderdeel van deze analyse was het bepalen van de rolverdeling tussen bedrijfsleven, kennisinstellingen en overheid.⁵ VenW heeft daarin ook eigen keuzes gemaakt, rekening houdend met de standpunten van haar partners. Deze opstelling is in lijn met de Veranderopgave van VenW, waarin VenW zichzelf positioneert als een bestuursdepartement dat deelnemer en partner in maatschappelijke en bestuurlijke processen wil zijn.

In het onderstaande wordt per sector aangegeven waar de prioriteiten liggen en welke rol VenW daarbij op zich neemt (zie figuur). In de bijlage worden deze rollen toegelicht.

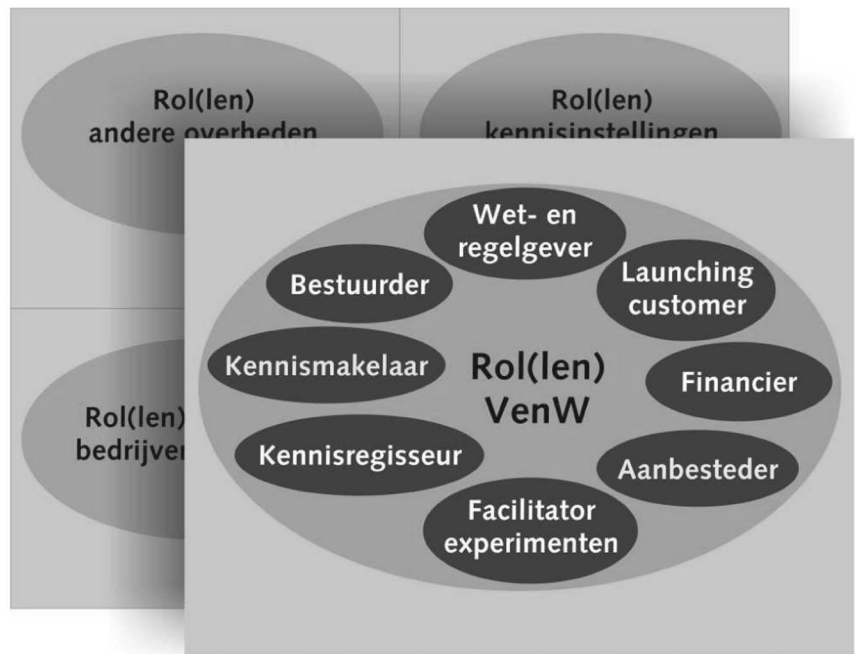
¹ CPB, «De pijlers onder de kenniseconomie. Opties voor institutionele vernieuwing» (2002) en OESO, «Governance of Innovation Systems» (2005).

² SCP, «Bedreven en gedreven. Een heroriëntatie op de rol van de Rijksoverheid in de samenleving» (2001).

³ SER, «Interactie voor innovatie. Naar een samenhangend kennis- en innovatiebeleid» (2003) en Innovatieplatform, «Grenzen zoeken, grenzen verleggen» (2005).

⁴ AWT, «Tijd om te oogsten! Vernieuwing in het innovatiebeleid» (2004).

⁵ Zie ook Raad voor Verkeer en Waterstaat, «Innoveren, een kwestie van doen» (2005) en DHV/Dialogic, «Speerpunt of speldenprik. Innovatie- en kennissystemensectoren verkeer, bouw, logistiek, luchtvaart en water» (2004).



IV Prioriteiten per sector

Verkeer

Voor verkeer ligt de prioriteit bij Intelligente transportsystemen (o.a. via Anders Betalen voor Mobiliteit, verkeersveiligheid en duurzame mobiliteit), Openbaar vervoer, Schoon en stil en de procesinnovaties File-aanpak korte termijn en Netwerkanalyses. Bij ITS, Schoon en stil en de beide procesinnovaties zet VenW primair in op een actieve rol als bestuurder door innovaties vroegtijdig te signaleren, te agenderen en hiervoor medestanders te vinden. Bij het OV legt VenW primair het accent op het creëren van een institutioneel speelveld dat voor de sector voldoende prikkels bevat om tot innovaties te komen. Dit in de rol van wet- en regelgever, waardoor bijvoorbeeld ruimte wordt geboden aan innovaties bij concessieverlening.

Bouw

In de bouwsector ligt de prioriteit bij Meervoudig ruimtegebruik, PPS/Lijninfra bij nieuwbouw en Return on assets bij bestaande infrastructuur. VenW zet met haar aanzienlijke aanbestedingsportefeuille primair in op de rol van innovatief aanbesteder. Daarnaast biedt zij als facilitator van experimenten de ruimte voor innovaties binnen grote praktijkprojecten. Innovatieprogramma's als Wegen naar de Toekomst en Water als Innovatiebron vervullen hierbij deze faciliterende rol.

Logistiek

De logistieke sector zet met innovatie in op een vitale supply chain, waarvoor het bedrijfsleven zelf in de eerste plaats verantwoordelijk is. VenW heeft een faciliterende rol als kennismakelaar/-regisseur. Voor de versterking van de mainports en de bijbehorende vervoerstromen zet VenW in in op twee programma's, te weten Faciliteren van stromen en Veiliger maken

van stromen. VenW plaats zich daarbij in de rollen van wet- en regelgever, facilitator van experimenten, kennismakelaar en -regisseur.

Luchtvaart

In de luchtvaartsector staat Air Traffic Management centraal met het oog op een betere benutting van de capaciteit en een betrouwbaarder luchtverkeer. De sector dient hierbij zelf de innovaties te ontwikkelen en toe te passen. VenW kiest primair voor de rol van medefinancier van kennisontwikkeling, onder meer via het NLR en voor de rol van facilitator van het Kenniscentrum Air Traffic Management. Daarnaast stimuleert VenW initiatieven die de sector zelf neemt ten aanzien van Luchthavenlogistiek, Security en Milieu. Ook volgt zij met belangstelling nieuwe vervoersconcepten in de lucht die door de kennisinstellingen worden ontwikkeld.

Water

De watersector kent als prioriteiten Ruimte voor de Rivier, Europese Kaderrichtlijn Water, Leven met Water in een verstedelijkte delta, Water en ICT en Kust. Centraal staat de transitie naar een duurzaam watersysteem tegen maatschappelijk aanvaardbare kosten. Enerzijds geeft VenW als bestuurder inhoudelijke richting, anderzijds biedt zij ruimte voor experimenten.

Om binnen deze prioritaire thema's tot een samenhangende inzet van bedrijfsleven, kennisinstellingen en VenW te komen, wordt gewerkt via publiek-private innovatieprogramma's. Dat betekent in een aantal gevallen de uitbouw van lopende programma's, maar kan ook gaan om het opzetten van nieuwe programma's. In deze innovatieprogramma's wordt vastgelegd wat de rollen van de betrokken partijen zijn.

Binnen het innovatieprogramma «Ruimte voor water en economische ontwikkeling in Haaglanden», dat wordt uitgevoerd met FES middelen, is een business-case opgesteld. In de experimenteerruimtes Glas, Gras en Stad ontwikkelen publieke en private partijen nieuwe waterbergingsmogelijkheden en nieuwe financieringsconstructies (bijvoorbeeld via verzekeringen, fondsvorming en waterrechten).

V Innovatieklimaat als drager van vernieuwing

Een goed innovatieklimaat is een vereiste om tot een continue stroom van vernieuwing te komen binnen een sector. Een stevige kennisbasis en open processen van kennisdeling vormen wezenlijke condities voor het innovatieklimaat. In navolging van het advies van de Commissie Wijffels, geven bedrijfsleven, kennisinstellingen en overheid invulling aan directe vraaggedreven verbindingen tussen kennisaanbod en -vraag¹. De zojuist verschenen Strategische Kennisagenda (SKA) van VenW vormt daarbij een bron van inspiratie.

Een belangrijke impuls gaat ook uit van de BSIK-programma's Transumo (verkeer en logistiek), Leven met Water, Next Generation Infrastructures en PSI Bouw waarin universiteiten samen met bedrijven en overheden kennis ontwikkelen. Daarnaast wordt er kennis verkregen door onder meer het Delta-Instituut, Kennisinstituut Mobiliteit (KIM) en KNMI. Om in verbinding te komen met nieuwe en kleine bedrijven participeert VenW met een tweetal pilots (waterkeringstechnieken en waterstoftoepassingen) in de invoering van de Small Business Innovation Research (SBIR) aanpak.

¹ Ad hoc Commissie (Wijffels) Brugfunctie TNO en GTI's, «De kracht van directe verbindingen» (2004).

VI Het organiseren van verbinding

a. Tussen bedrijfsleven, kennisinstellingen en VenW

Het innovatiebeleid wordt verder uitgewerkt en geconcretiseerd via het **Innovatieberaad Mobiliteit en Water**, het samenwerkingsverband van bedrijven, kennisinstellingen en overheid. In de afgelopen periode is draagvlak ontstaan voor innovatie bij de top van overheid, bedrijfsleven en kennisinstellingen. Gezamenlijk is gekozen voor een select aantal innovatiethema's. Ook is vastgesteld welke acties ondernomen moeten worden. Het Beraad vervult de komende jaren een centrale rol bij de implementatie van deze acties op basis van de innovatieprogramma's. Uitgangspunt is dat publieke en private partijen de innovatieprogramma's financieren. Iedere sector start tevens een aantal grootschalige experimenten. De club van Maarssen, ontstaan tijdens de innovatiemanifestatie van 1 november 2005, vormt een breed en divers innovatienetwerk voor mobiliteit en water.

De watersector is van oudsher een publiek gestuurde sector. De groeiende bijdrage van de private sector komt echter niet automatisch in beeld. Het Innovatieberaad heeft publieke en private partijen bij elkaar gebracht rondom een vijftal innovatiethema's. Kernvraag was: Wat is er nodig vanuit bedrijven, kennisinstellingen en overheden om nieuwe economische bedrijvigheid in de sector water te creëren en tegelijkertijd maatschappelijke watervraagstukken op te lossen? Tevens wordt beoogd dat Nederland internationaal gezien een gerenommeerd kennisland is en blijft. Dit is ingevuld door:

- Het benaderen van water als mogelijkheid voor nieuwe economische bedrijvigheid. Van de overheid vergt dit initiatief en open staan voor nieuwe partijen;
- Versterking van de kennispositie van Nederland in internationaal verband. Hiervoor is bundeling van kennis en kennisinstututen nodig, vraag gestuurd werken en ondernemerschap.
- Herverdeling van de rollen van overheden, bedrijven en kennisinstellingen, zodat er nieuwe kaders ontstaan met gedeelde verantwoordelijkheden en risico's.

b. Tussen andere departementen, andere overheden en VenW

Overheden moeten responsief en gecoördineerd inspelen op de maatschappelijke opgaven. De ruimtelijke departementen EZ, LNV, VROM en VenW werken aan een gezamenlijke kennisagenda die als voedingsbron dient voor innovaties. Daarnaast participeert VenW samen met ondermeer VROM, EZ, FIN en LNV in de interdepartementale projectdirectie Energietransitie. Ook neemt VenW samen met VROM deel aan het EZ-innovatieprogramma Watertechnologie. Verder zal VenW participeren in veel van de in de Toekomstagenda Milieu genoemde innovatieactiviteiten. Met haar innovatiebeleid sluit VenW aan bij het programmatisch pakket uit de Herijkingsbrief van EZ.¹

Verkeer en Waterstaat zoekt in de komende periode ook samenwerking met de decentrale overheden. Zij staan immers dichtbij de burgers die om innovaties en een andere aanpak vragen. Verkeer en Waterstaat zal samen met de andere overheden een ontwikkeltraject opstarten om te bepalen wat de rolverdeling kan zijn tussen rijk en decentrale overheden bij regionale en lokale innovaties. In dit kader neemt Verkeer en Waterstaat het initiatief voor een startconferentie met de andere overheden in december over toepassingen van mobiliteits- en waterinnovaties op regionaal en lokaal niveau.

c. Tussen Europese Commissie en VenW

Verkeer en Waterstaat is verder actief betrokken bij de voorbereidingen en

¹ EZ, «Herijking Financieel Instrumentarium», 2005.

implementatie van het zevende kaderprogramma van de Europese Commissie voor onderzoek en technologieontwikkeling. De verbinding met de vraagzijde versterkt VenW door de concrete innovatieprogramma's leidend te laten zijn bij de vereiste nationale matching van Europese subsidies.

VII Besluiten, organisatie en middelen

Deze Innovatiebrief bevat het kader voor het innovatiebeleid dat VenW samen met haar partners wil voeren. Het Innovatieberaad heeft voor iedere sector één of meerdere programma's inhoudelijk uitgewerkt. Een overzicht daarvan is in de publicatie Innovatieprogramma Mobiliteit en Water opgenomen. Ook worden in deze publicatie voorstellen gedaan voor de organisatorische opzet en daarmee de uitvoeringsorganisatie.

De besluitvorming over de financiële inzet van VenW bij de innovatieprogramma's wordt geconcretiseerd bij de komende begrotingen. VenW reserveert de komende jaren op haar begrotingen middelen voor meerjarige innovatieprogramma's. De programma's kunnen slechts worden uitgevoerd, indien er naast publieke ook voldoende private middelen beschikbaar zijn. Met de Nota Mobiliteit zijn middelen voor innovatie gereserveerd. Op basis van het Nationaal Bestuursakkoord Water zet VenW zich in voor aanvullende middelen voor een innovatief waterbeleid.

Na uitwerking van de innovatieprogramma's in concrete projectvoorstellen, zal worden bepaald in hoeverre deze programma's uitgevoerd kunnen worden met de beschikbare private en publieke middelen.

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
K. M. H. Peijs

De Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat,
M. H. Schultz van Haegen

Bestuurder: VenW (in het bijzonder de politiek-ambtelijke top) signaleert en agendeert innovatie, ontwikkelt een visie op innovatie en toont leiderschap bij dit onderwerp.

Wet-en regelgever: VenW is verantwoordelijk voor de voorbereiding, uitvoering, toezicht, handhaving en evaluatie van wet- en regelgeving.

Launching customer: VenW stimuleert de vraag in afzetmarkten voor innovatieve producten en diensten en treedt op als voorbeeld.

Financier: VenW financiert innovatieprogramma's.

Aanbesteder: VenW is een vragende partij in de markt en kan als zodanig aanbieders bewegen innovatieve oplossingen te ontwikkelen.

Facilitator experimenten: VenW stimuleert dat innovaties kunnen worden getoetst in de praktijk.

Kennismakelaar: VenW stimuleert dat kennis uitgewisseld wordt tussen vragers en aanbieders in een netwerk van zowel private als publieke partijen.

Kennisregisseur: VenW treedt op als spelverdeler en zorgt dat alle relevante partijen deelnemen aan het netwerk. Verder bevordert zij een open innovatiecultuur die gericht is op samenwerking en kennisdeling.