

Vergaderjaar 2002–2003

28 472

## Nieuwe financiële instrumenten in publiek-private samenwerking

Nr. 4

### LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 9 december 2002

De commissie voor de Rijksuitgaven<sup>1</sup> en de vaste commissies voor Financiën<sup>2</sup> en voor Verkeer en Waterstaat<sup>3</sup> hebben aan de regering vragen voorgelegd over het rapport «Nieuwe financiële instrumenten in publiek-private samenwerking».

De regering heeft deze vragen beantwoord bij brief van 6 december 2002. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven,  
Atsma

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,  
Tichelaar

De voorzitter van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat,  
De Pater-van der Meer

De griffier voor deze lijst,  
Settels

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Rosenmöller (GroenLinks), Van Heemst (PvdA), Duivesteijn (PvdA), Giskes (D66), ondervoorzitter, Crone (PvdA), Rouvoet (ChristenUnie), Van Oven (PvdA), Van Blerck-Woerdman (VVD), Luchtenveld (VVD), Atsma (CDA), voorzitter, Vendrik (GroenLinks), Kant (SP), Oplaat (VVD), De Haan (CDA), Blok (VVD), Ten Hoopen (CDA), Van Ruiten (LPF), Smulders (LPF), Teeven (LN), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Varela (LPF), De Pater-van der Meer (CDA), De Nerée tot Babberich (CDA), Van der Velden (LPF) en Van Loon-Koomen (CDA).

Plv. leden: Vacature (GroenLinks), Van Nieuwenhoven (PvdA), Wolfsen (PvdA), Vacature (D66), Bos (PvdA), Van der Vlies (SGP), Kalsbeek (PvdA), Hofstra (VVD), Wilders (VVD), Kortenhorst (CDA), Vacature (GroenLinks), Gerkens (SP), Van den Doel (VVD), Mosterd (CDA), Te Veldhuis (VVD), Schreijer-Pierik (CDA), Hoogendijk (LPF), T. de Graaf (LPF), Jense (LN), Jan de Vries (CDA), Eberhard (Groep De Jong), Ferrier (CDA), Mastwijk (CDA), Palm (LPF) en Rambocus (CDA).

<sup>2</sup> Samenstelling:

Leden: Rosenmöller (GroenLinks), Giskes (D66), Crone (PvdA), Rouvoet (ChristenUnie), Van Oven (PvdA), Hofstra (VVD), Van Hoof (VVD), De Haan (CDA), Van Beek (VVD), Atsma (CDA), Bussemaker (PvdA), Vendrik (Groen-

Links), Kant (SP), Blok (VVD), Ten Hoopen (CDA), ondervoorzitter, De Pater-van der Meer (CDA), Tichelaar (PvdA), voorzitter, Alblas (LPF), Van As (LPF), Teeven (LN), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Varela (LPF), De Nerée tot Babberich (CDA), Van der Velden (LPF) en Van Loon-Koomen (CDA).

Plv. leden: Vacature (GroenLinks), Bakker (D66), Bos (PvdA), Van der Vlies (SGP), Van Nieuwenhoven (PvdA), B. M. De Vries (VVD), Blaauw (VVD), Kortenhorst (CDA), Luchtenveld (VVD), Mosterd (CDA), Noorman-den Uyl (PvdA), Vacature (GroenLinks), Gerkens (SP), Van den Doel (VVD), Schreijer-Pierik (CDA), Ferrier (CDA), Koenders (PvdA), Eberhard (Groep De Jong), Stuger (LPF), Jense (LN), Jan de Vries (CDA), T. de Graaf (LPF), Mastwijk (CDA), Hoogendijk (LPF) en Rambocus (CDA).

<sup>3</sup> Samenstelling:

Leden: Te Veldhuis (VVD), Van Heemst (PvdA), Duivesteijn (PvdA), Giskes (D66), Dijksma

(PvdA), Hofstra (VVD), ondervoorzitter, Klein Molekamp (VVD), Meijer (CDA), Buijs (CDA), Halsema (GroenLinks), Van der Staaij (SGP), Eurlings (CDA), Oplaat (VVD), Ten Hoopen (CDA), Dijsselbloem (PvdA), De Pater-van der Meer (CDA), voorzitter, Alblas (LPF), Jense (LN), Herben (LPF), Duyvendak (GroenLinks), Gerkens (SP), Van Haersma Buma (CDA), Bruls (CDA), Schonewille (LPF) en Van der Velden (LPF).

Plv. leden: Van Hoof (VVD), Bos (PvdA), Netelenbos (PvdA), Bakker (D66), Timmermans (PvdA), Monique de Vries (VVD), Van Aartsen (VVD), Hessels (CDA), Koopmans (CDA), Vacature (GroenLinks), Huizinga-Heringa (ChristenUnie), Jager (CDA), Verbugt (VVD), Van Winsen (CDA), Tichelaar (PvdA), Ormel (CDA), Van Ruiten (LPF), Teeven (LN), T. de Graaf (LPF), Rosenmöller (GroenLinks), Van Bommel (SP), Van Lith (CDA), Mastwijk (CDA), Jukema (LPF) en Stuger (LPF).

1

*Bestaat er een concrete formulering van de minimale kennis die beschikbaar dient te zijn binnen het Kenniscentrum PPS? Bestaat er een tijdsplanning waarlangs de beoogde kennisniveaus binnen het Kenniscentrum worden ontwikkeld? Zijn er andere toetsingskaders waarmee de interne kennisopbouw van het Kenniscentrum wordt gemanaged/beoordeeld/getoetst?*

Het Kenniscentrum PPS heeft als doel bij te dragen aan de acceptatie en de toepassing van publiek-private samenwerking bij de totstandkoming van overheidsinvesteringen. Het Kenniscentrum probeert deze doelstelling te bereiken door: a) overheden die de regie voeren over pps-projecten te adviseren in de voorbereiding op en gedurende de aanbesteding van het pps-contract; b) beleidskaders en beleidsinstrumenten te ontwikkelen; c) actieve kennisoverdracht door de verspreiding van beleidsproducten en standaarden en modellen voor pps-contracten. De hiertoe benodigde kennis is opgebouwd door enerzijds ervaringen uit binnen- en buitenland te verzamelen en anderzijds door samen met aanbestedende diensten kennis en ervaring op te bouwen in projecten die de afgelopen jaren zijn gerealiseerd (onder andere Rijkswerf Willemsoord, HSL Zuid Infraprovider, HSL Zuid vervoerscontract, A59 Rosmalen–Geffen, Waterzuivering Delfland/Harnaschpolder). Daarnaast heeft het Kenniscentrum een netwerk van kennisbronnen opgebouwd in zowel binnen- als buitenland voor eventuele ontbrekende kennis, waarbij de Raad van Advies bestaande uit toonaangevende experts uit binnen- en buitenland een zeer belangrijke bron van kennis, ervaring en contacten is. Doel is nu om de toegankelijkheid van de opgebouwde kennis verder te vergroten, dit onder andere door het ontwikkelen van standaarden. Of de verdere opbouw van kennis voldoet aan de eisen en/of verlangens van de afnemers en gebruikers van de door het Kenniscentrum opgebouwde kennis, is en zal onderdeel zijn van de tweejaarlijkse evaluatie van de ontwikkeling van pps in Nederland en de bijdrage die het Kenniscentrum en de pps-centra bij de vakdepartementen daaraan hebben geleverd.

2

*Bij een regionaal PPS-project moet de betrokken regionale overheid kunnen terugvallen op de kennis in het Kenniscentrum; zij is veelal van het Kenniscentrum afhankelijk. Bestaan er vastomlijnde criteria om te toetsen of het Kenniscentrum in staat is of zal zijn een regionaal PPS-project verantwoord te kunnen ondersteunen?*

De kennis die is opgebouwd staat ter beschikking van de gehele overheid, Rijk, provinciaal, gemeente. Wel is het zo dat de omvang van het Kenniscentrum er toe leidt dat het Kenniscentrum prioriteiten moet stellen waar het gaat om actieve ondersteuning in projecten, waardoor het Kenniscentrum voornamelijk bij Rijkprojecten is betrokken. Met het oog op een betere kennisoverdracht richting regionale en lokale overheden is het Kenniscentrum voornemens modellen en standaarden voor aanbestedingsstrategieën en contracten te gaan ontwikkelen, op basis van de opgedane ervaringen. Daarnaast kunnen regionale overheden een beroep doen op de expertise op PPS-gebied van particuliere consultants, alsmede op de kennis die inmiddels bij verschillende ministeries (bijv. regionale directies van rijkswaterstaat) aanwezig is. Vanuit het Kenniscentrum wordt er door publicaties, instrumentontwikkeling (PPC/PSC e.d.) actief aan gewerkt de binnen het KC aanwezige kennis onder consultants in de marktsector te verspreiden.

*Waarom is er niet voor gekozen om – naar het voorbeeld van de Britten – het Kenniscentrum als publiek-privaat samenwerkingsverband op te zetten?*

Doelstelling van het Kenniscentrum was en is het opbouwen van kennis en expertise over pps-constructies die leiden tot meerwaarde voor de overheid waarbij tegelijkertijd het borgen van de publieke belangen en de kwaliteit van de publieke dienstverlening voorop staat. Het Kenniscentrum dient enerzijds voldoende kennis van de markt en marktprocessen te hebben om de ontwikkeling van een markt voor pps-processen (vragers en aanbieders) te kunnen stimuleren, maar dient bij de totstandkoming van de transacties aan de kant van de overheid te staan. Aangezien marktontwikkeling begint aan de vraagkant, de overheid dus, en er geen misverstand over mag bestaan wie het Kenniscentrum adviseert, is ervoor gekozen het Kenniscentrum binnen de overheid op te zetten. In het advies van de Raad van Advies d.d. 14 maart 2002 «PPP Strategy for the period 2002–2005» is deze keuze bevestigd, waarbij wel is aangegeven dat binnen enkele jaren het moment kan zijn aangebroken het Kenniscentrum te laten evolueren tot een interdepartementale organisatie. Ook de mogelijkheid er een echte pps van te maken kan dan worden bezien. Overigens heeft het Britse equivalent van het Kenniscentrum een gelijke evolutie doorgemaakt: na aanvankelijk in het begin van de jaren negentig te zijn opgezet als een adviesgroep met een vrije opdracht (Private Finance Panel), achtte de Britse overheid het in de tweede helft van de jaren negentig noodzakelijk de Private Finance Task Force op te richten bij de Treasury om de ontwikkeling van pps en de daarbij behorende marktontwikkeling de vereiste stimulans te geven. Pas nadat deze marktontwikkeling in voldoende mate tot stand was gekomen, is de Task Force in 2001 omgezet in Partnerships UK dat is opgezet als een echte pps. Ook Partnerships UK heeft statutair echter een zuiver publieke opdracht. Zij mogen alleen aan overheidszijde adviseren.

*Kan de minister inzicht verschaffen in de inkomsten, uitgaven en verplichtingen van het Kenniscentrum PPS? Hoe groot is het aantal fte's dat werkzaam is bij het Kenniscentrum PPS? Hoeveel fte's beslaan de PPS-eenheden bij het ministerie van Verkeer en Waterstaat en het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij? Zijn er bij andere ministeries ook dergelijke eenheden ingericht? Zo ja, bij welke?*

Het Kenniscentrum PPS bestaat uit 15 fte's. Daarnaast beschikt het Kenniscentrum over een budget voor de inhuur van extern advies dat in de tijd afloopt. Bij het ministerie van V&W is een projectdirectie bestaande uit 6 fte's tot 2004, daarna moet PPS binnen V&W geïnstitutionaliseerd zijn. Bij het ministerie van LNV is een Kenniscentrum bestaande uit 5 fte. Het Ministerie van VROM heeft een projectteam PPS bestaande uit een full time projectdirecteur, met daaronder 3 fte's aan uitvoering en ondersteuning, verdeeld over 5 personen. Daarnaast wordt op projectniveau incidenteel gebruik gemaakt van inzet van personen uit de Rijksgebouwendienst.

Bij de overige ministeries zijn geen pps-units. Wel zijn bij de ministeries van EZ, OCW en BZK medewerkers belast met de ontwikkeling en stimulering van pps.

*Het Kenniscentrum heeft een aantal indicatoren dat de prestaties van het centrum meetbaar moet maken. Hoe wordt de effectiviteit van de rol van het Kenniscentrum bepaald bij het afsluiten van contracten, bij de aanbestedingsprocedures en de evaluatie van contracten? Hoe wordt de*

*kwiteit van contracten meetbaar gemaakt en wat geldt hierbij als referentiekader?*

De effectiviteit van de ondersteuning van het Kenniscentrum van het pps-beleid van de overheid wordt tweejaarlijks geëvalueerd (zie Rijksbegroting, begroting IXB, Financiën, pag. 65). En zie vraag 1 voor een beschrijving van de ondersteunende activiteiten.

Bij de evaluatie van een pps-contract en de bijbehorende aanbestedingsprocedure zal gekeken worden naar de meerwaarde, te meten met de PSC als het gaat om efficiëntie, en de borging van de publieke belangen. Ook zal de kwaliteit van de uitvoering door de pps-constructie onderdeel van een evaluatie zijn, bijvoorbeeld door te kijken hoe de uitvoering door de eindgebruiker wordt ervaren.

6

*Kan de minister mededelen hoe hij zijn doelstellingen heeft geformuleerd met betrekking tot de oorspronkelijk beoogde voortgang van het PPS-project? Op grond waarvan heeft de minister aan het begin van het PPS-project het beoogde tempo vastgesteld?*

De oorspronkelijke doelstellingen zijn destijds geformuleerd aan de hand van ambitieuze doch naar verwachting te realiseren mijlpalen, gebaseerd op buitenlandse ervaringen. Terugkijkend is de voortgang beperkter dan gehoopt. In de evaluatie, die dit voorjaar aan de Tweede Kamer is gestuurd, wordt uitgebreid ingegaan op deze beperktere voortgang en de oorzaken daarvan

7

*Bij het project Sloelijn is inmiddels een convenant afgesloten tussen verschillende private en publieke partijen. Kan worden medegedeeld waarom dit project niet in de prioriteitenlijst staat, maar in de lijst van projecten met perspectief? Waarom zijn niet alle projecten die in het MIT categorie 3 hebben, in deze projectenlijst opgenomen? Kan per categorie 3-project een overzicht worden gegeven van de afwegingen om deze projecten niet op te nemen in de projectenlijst van het Kenniscentrum?*

De besluitvorming over de Sloelijn is na medio vorig jaar in een versnelling geraakt. Daarbij is inderdaad een convenant gesloten tussen publieke en private partijen. Dit convenant en daarmee de PPS constructie is ook betrekkelijk eenvoudig van opzet. Feitelijk is er sprake van medefinanciering door private partijen van een variant die voor deze partijen meerwaarde oplevert. De reden dat het project bij het rijtje perspectief staat en niet bij prioritair is een combinatie van financieel belang, complexiteit van het project en vooral een destijds gemaakte inschatting van de PPS mogelijkheden. Achteraf kan je gelet op de besluitvorming afgelopen jaar over deze indeling discussiëren; de indeling heeft het succes bij dit project echter niet in de weg gestaan.

Voor wat betreft de categorie 3a projecten is het zo dat in de latere rapportages en projectenoverzichten (mei 2002) onder anderen de A13/A16 en de doorstroomrouteprojecten in het kader van het Bereikbaarheidsoffensief Randstad (BOR) zijn opgenomen. Deze projecten stonden ten tijde van het opstellen van de projectenlijst inderdaad al in het MIT. Daarbij nog de opmerking dat de PPS-mogelijkheden bij de A5 Westrandweg in combinatie met de PPS-mogelijkheden bij de 2e Coentunnel worden verkend. Het voor het eerst in de begroting 2003 opgenomen project N61 Sluiskil moet nog aan de lijst worden toegevoegd. Met deze aanvulling sluit de projectenlijst aan bij het categorie 3a overzicht.

8

*In tabel 2 wordt aangegeven dat slechts één van de prioritaire projecten het kenmerk «gebruikersvergoeding/tolheffing» heeft. Welk project is dit, en waarom wordt dit niet als een kenmerk gezien voor zowel de A4 Midden-Delfland als de Tweede Coentunnel? Welke PPS-mogelijkheden ziet de minister voor wegenprojecten waar geen tol zal worden geheven?*

Inderdaad is de mogelijkheid van tolheffing bij meer dan één project aan de orde. Zowel bij de 2e Coentunnel, bij A4 Delft–Schiedam als bij A4 Dinteloord–Bergen op Zoom worden de mogelijkheden hiervan verkend. Naast tolheffing zijn er in de wegensector wel degelijk ook andere vormen van PPS. Hierbij moet vooral worden gedacht aan de DBFM contracten (A59, N31) en ook aan mogelijkheden om aanleg van weginfrastructuur te combineren met gebiedsontwikkeling.

9

*Wanneer worden de bruikbaarheid van het ontwikkelde beleidskader en instrumentarium geëvalueerd en wanneer kan de Tweede Kamer de resultaten hiervan tegemoet zien?*

Zoals al aangegeven bij de vragen 1 en 5 zal de effectiviteit van de ondersteuning van het Kenniscentrum van het pps beleid van de overheid tweemaal worden geëvalueerd (zie Rijksbegroting, begroting IXB, Financien, pag. 65). Voor het eerst weer in 2004. Onderdeel van die evaluatie zijn de ontwikkelde beleidskaders en het bijbehorende instrumentarium, zoals reeds (wordt) toegepast bij projecten, waaronder onder andere Rijksweg Willemsoord, HSL Zuid Infraprovider, HSL Zuid vervoerscontract, A59 Rosmalen–Geffen, N-31 en Waterzuivering Delfland/Harnaschpolder. Daarnaast zal in die evaluatie in 2004 bijzondere aandacht worden besteed aan de eerste concrete resultaten opgedaan bij infrastructuurprojecten.

10

*Het ministerie van Verkeer en Waterstaat meldt dat het niet wenselijk acht om verschillende delen van het wegennet in privaat beheer te geven. Deelt deze minister van Verkeer en Waterstaat deze visie? Houdt dit in dat een tolmaatschappij naar Frans voorbeeld in Nederland niet tot de mogelijkheden behoort?*

Met de aangehaalde zinsnede uit het rapport wordt bedoeld dat er sprake moet zijn van een doordachte keuze voor aard en omvang van PPS-projecten binnen het relatief fijnmazige en zeer intensief gebruikte (hoofd)wegennet. Indien dit niet gebeurt bestaat het risico van een ongewenste versnippering in het beheer en de exploitatie van dit net. Dit zal nadelig zijn voor:

- a. het kunnen blijven waarborgen van een goed integraal verkeersmanagement over het hoofdwegennet als geheel en wel t.b.v. het maximaliseren van de verkeer- en vervoersprestatie van dit net;
- b. de doelmatigheid van de exploitatie van het net in totaliteit.

Inschakeling van de markt op basis van een concessiemodel of andersoortige pps-constructies dient derhalve beoordeeld te worden met inachtneming van voornoemde belangen alsmede op grond van de mogelijkheden voor de markt om binnen de gedefinieerde concessie(omvang) ook daadwerkelijk «méérwaarde» te kunnen genereren in termen van kwaliteit en/of kostenbesparingen.

11

*In het huidige PPS-beleid wordt afstand gedaan van PPS als financieringsinstrument; de Staat kan altijd goedkoper lenen dan de private sector. Waarom kan het aantrekkelijk zijn voor een private partij om in PPS-projecten te investeren? Waar wordt de beoogde efficiencywinst behaald?*

De gedachte achter de huidige pps-vormen is dat de overheid vanuit haar publieke verantwoordelijkheid bepaalt welke dienst (of product) aangeboden wordt en binnen welke randvoorwaarden de dienst tot stand moet komen. De private sector is verantwoordelijk om binnen de gestelde randvoorwaarden te bepalen *hoe* deze dienst geleverd gaat worden gedurende de hele economische levenscyclus van het project.

Doordat de overheid niet voorschrijft hoe de private partijen de dienst moeten leveren krijgen zij de ruimte om met slimme en betere oplossingen te komen waardoor de dienst voor minder geld geleverd kan worden en/of van een betere kwaliteit is. In deze contracten wordt het gros van de risico's die samenhangen met ontwerp, bouw en onderhoud van de infrastructuur én de interfaces tussen deze drie, effectief overgedragen aan de private sector. De winst wordt gevonden in a) slimme oplossingen, b) beter risico- en interfacemanagement, en c) beter life cycle management.

De aantrekkelijkheid voor de private sector om deel te nemen in deze samenwerkingsverbanden is een aantrekkelijk (marktconform) rendement. Door het rendement van de private partij te koppelen aan het realiseren van de publieke doelstelling ontstaat een win-win situatie. Doordat een integraal contract wordt aanbesteed dat de gehele levenscyclus van het project beslaat kan het bedrijfsleven meer waarde toevoegen dan als zij alleen de bouw voor hun rekening nemen

12

*Kan de minister mededelen welke harde en verifieerbare criteria hij kent die binnen de PPC- respectievelijk PSC-instrumenten gehanteerd worden om te bepalen of een project wordt aanbesteed als PPS-project? Indien die criteria niet bestaan, worden die dan nog ontwikkeld?*

De PPC is een ex ante berekening van de kosten bij publieke uitvoering afgezet tegen een pps-uitvoering. Net als ieder ander investeringsbesluit wordt hierbij uitgegaan van ramingen en expert opinions. De PSC is een gedetailleerd uitgewerkte berekening waar met alle kosten, opbrengsten en risico's van het project rekening wordt gehouden, bij publieke uitvoering. Ook hier geldt, dit zijn ramingen en opinies van specialisten. Deze berekening wordt afgezet tegen de beste private bieding. Daardoor wordt zichtbaar gemaakt welke uitvoeringsmodaliteit (publiek of PPS) hoger of lager is, ergo of er financiële meerwaarde is bij pps of niet.

13

*Wanneer de laagste private bieding hoger is dan het niveau van de PSC dient het project op grond van het effectiviteitscriterium traditioneel gefinancierd te worden. Welke kosten worden gedekt door de PPS-faciliteit? Waarom is deze faciliteit – gezien het feit dat er minder kosten worden gemaakt op het project – noodzakelijk? Zullen uitkeringen uit de PPS-faciliteit in de toekomst afnemen doordat er meer ervaring is opgedaan bij het opstarten van PPS-projecten?*

Aan de eerste generatie pps-projecten zijn ontwikkelingskosten verbonden, bijvoorbeeld voor specifiek juridisch advies. Naarmate meer

kennis en expertise wordt opgebouwd worden de ontwikkelingskosten lager. De pps-faciliteit diende als bijdrage aan deze ontwikkelingskosten. Met ingang van 2003 bestaat de pps-faciliteit niet meer.

14

*Er wordt gesteld dat het Rijk bepaalde risico's niet calculeert, terwijl de private sector deze wel calculeert. Op welke risico's wordt hier gedoeld?*

Naar ik aanneem doelt de algemene rekenkamer op de risico's die in het verplichtingen-kasstelsel niet in de begroting en meerjarencijfers worden opgenomen, in de begroting worden uitsluitend de voorziene aanleg en onderhoudskosten opgenomen voor de begrotingsperiode (5 jaar). Risico's die in de toekomst kunnen optreden, en die bovendien groten-deels buiten de begrotingsperiode vallen, worden hierin niet zichtbaar gemaakt. Het gaat hier om risico's van technische, maar ook van economische aard, zoals het risico van hogere prijsstijgingen en rentestanden. Dit niet calculeren van deze risico's is van de belangrijkste oorzaken dat de budgettaire verwerking van pps, zoals de algemene rekenkamer terecht constateert, niet eenvoudig is binnen verplichtingen-kasstelsel. Voor de afweging of PPS in een bepaald geval aantrekkelijk is wordt daarom niet alleen gekeken naar de in de begroting gereserveerde bedragen, maar wordt extracomptabel een integrale berekening van de kosten en risico's bij publieke uitvoering opgesteld, de PSC (zie antwoord op vraag 12).

15

*Ministeries mogen de behaalde efficiencywinst zelf behouden. Betreft dit de van te voren berekende of achteraf geconstateerde efficiencywinst? Hoe groot is (naar verwachting) de behaalde efficiencywinst bij het project HSL Zuid en waarvoor wordt deze winst aangewend?*

Dit betreft een van te voren berekende efficiencywinst, aangezien een ex post berekening niet mogelijk is (zie reactie van bewindslieden op Rekenkamerrapport). De efficiencywinst wordt bepaald door periodieke betalingen aan het private consortium te vergelijken met een inschatting van de kosten die overheid zou maken als de overheid het project op een meer traditionele manier had aanbesteed. Om een goede inschatting te maken van deze kosten is de Public Sector Comparator ontwikkeld. De behaalde efficiencywinst bij de HSL-Zuid kan op verschillende manieren worden berekend. In de rapportage aan de Kamer door V&W/Financiën wordt 5% genoemd, terwijl de Rekenkamer op 1,3% uitkomt. De efficiencywinst wordt zoals gezegd berekend op basis van de PSC, en dus niet op basis van de begrotingsramingen. De aanwending van de efficiencywinst is dus ook niet direct zichtbaar te maken in de begroting. De kosten voor de HSL-infraprovider worden grosso modo gedekt door de vervoeropbrengsten op de HSL.

16

*Het ministerie van Verkeer en Waterstaat geeft weer dat het moeilijk is om in sommige afwegingen zichtbaar te maken welk deel van het begrotingsgeld is of zal worden vastgelegd door middel van PPS-contracten en voor welke periode. Hoe wordt dan gewerkt naar objectief toetsbare besluitvorming?*

Het gaat in dit verband niet zozeer om de afwegingen en de daaraan gekoppelde besluitvorming, als wel om de vraag welke informatie op welk moment in de begroting moet of kan worden opgenomen met betrekking tot ten dele door PPS contracten te financieren projecten. Bij projecten waarvoor nog geen realisatiebesluit is genomen, en de onderhandelingen met private partijen nog moeten plaatsvinden of nog lopende zijn, geeft de rijksoverheid er de voorkeur aan relevante informatie vertrouwelijk aan

de Kamer ter beschikking te stellen, en niet op te nemen in de begroting. De objectiviteit wordt daarbij gewaarborgd door de gebruikte methodiek van de PSC

17

*Op grond van welke criteria beoordeelt de minister of hij in voldoende mate kennis en expertise kan inbrengen bij de onderhandelingen rondom PPS-projecten, en meer in het bijzonder rondom de langjarige DBFM-contracten? Hoe heeft de minister er voor gezorgd dat hij over zoveel mogelijk (met name Engelse) expertise op dit terrein beschikte opdat hij dergelijke onderhandelingen en contractactiviteiten adequaat kon voeren c.q. doen?*

De opbouw van kennis op PPS gebied is ten dele geschied door inhuur van externe, soms buitenlandse experts. Deze kennis is onder andere ingezet bij projecten als de HSL-Z, de A59 en de N31. Overdracht van extern ingehuurde kennis naar de medewerkers binnen de rijksoverheid is daarbij een nadrukkelijke doelstelling geweest. In hoeverre de nu door het Kenniscentrum opgebouwde kennis en expertise die kan worden ingebracht voldoende is kan moeilijk op basis van nauw omschreven criteria worden aangegeven. Door het inwinnen van second opinions door externe deskundigen zijn waarborgen geschapen voor de kwaliteit van het besluitvormings- en aanbestedingsproces en de vormgeving van de contracten. Daarmee wordt – zij het langs indirecte wijze – een beeld gekregen van de kwaliteit van de ingebrachte kennis en expertise. Daarnaast zal dit aspect ook onderdeel vormen van de in 2004 uit te voeren evaluatie.

18

*Decentrale overheden krijgen in 2003 aanzienlijk meer verantwoordelijkheden bij infrastructurele projecten. Kan de minister mededelen hoe het Kenniscentrum hierop anticipeert en in welke mate het Kenniscentrum betrokken wordt bij deze projecten? Hoe wordt versnippering van kennis met betrekking tot PPS voorkomen?*

Het Kenniscentrum anticipeert daarop door het ontwikkelen van standaarden. Want standaarden leiden tot:

- kortere doorlooptijden van aanbestedingsprocedures (dus snellere realisatie van een project)
- lagere transactiekosten; de NHS Finance Unit (UK) heeft recentelijk vastgesteld dat standaardisatie heeft geleid tot een reductie van 41% van juridische advieskosten
- minder capaciteitsbeslag aan de zijde van de aanbestedende dienst daar slechts op een beperkt aantal punten aanpassing plaatsvindt voor het specifieke project
- betere aansturing vanaf hogere niveaus (standaard wordt verstrekt en alleen aanpassingen behoeven te worden goedgekeurd)
- een consistent handelende overheid: bij soortgelijke projecten dezelfde voorwaarden toepassen

19

*De publieke belangen bij PPS-projecten zijn dermate groot dat een goede controle door de Algemene Rekenkamer noodzakelijk is. De minister heeft gemeld dat volgens hem aanvulling van de Comptabiliteitswet niet aan de orde is. Hoe kan aan het budgetrecht van de Tweede Kamer tegemoet worden gekomen indien geen inzicht kan worden gegeven in het private deel van de financiën van grote PPS-projecten? Is de minister – gezien het feit dat accountantskantoren ook niet altijd de gewenste kwaliteit leveren – bereid een mogelijke aanpassing van de Comptabiliteitswet toch te betrekken bij de gesprekken over informatieverstrekking met de Algemene Rekenkamer?*



De contractuele bepalingen vormen voor de Staat een belangrijk middel om waarborgen te creëren voor een recht- en doelmatige realisatie van de publieke belangen die gemoeid zijn bij PPS-projecten. Het gaat onder andere om het verkrijgen van informatie en het uitvoeren van controle en toezicht. De Staat richt zich hierbij op de gehele financiering van PPS-projecten, inclusief het private deel. De huidige bevoegdheden van de Algemene Rekenkamer zijn toereikend om onderzoek uit te voeren naar de bevoegdheden die de Staat voor zichzelf regelt in contracten en de wijze waarop hiermee door de Staat wordt omgegaan. Ik ben dan ook van mening dat uitbreiding van de bevoegdheden van de Algemene Rekenkamer niet noodzakelijk is en dat er voldoende waarborgen bestaan voor een toereikende invulling van het budgetrecht van de Tweede Kamer. In mijn reactie op het Rekenkamerrapport aan de Algemene Rekenkamer heb ik aangegeven uiteraard bereid te zijn om hierover nader te overleggen. Over de maatregelen gericht op een doelmatige inschakeling van accountantskantoren voor het toezicht van de Rijksoverheid wordt de Tweede Kamer begin volgend jaar nog nader geïnformeerd.

20

*De Algemene Rekenkamer adviseert om tot een expliciet besluit te komen over het bestaande dan wel een nieuw beleidskader, waarin de informatievoorziening aan de Tweede Kamer aan de orde komt. Op welke termijn zal de minister de Tweede Kamer hierover inlichten?*

Gegeven het belang van dit onderwerp geef ik er de voorkeur aan de standpuntbepaling over een eventueel aangepast beleidskader over te laten aan het volgende kabinet. Dit impliceert dat uitsluitel in het voorjaar van 2003 te verwachten is.

21

*Kan de minister een heldere beschouwing geven waarin zijn visie over het wel of niet uitvoerig informeren van de Kamer inzichtelijk wordt? Kan deze beschouwing zodanig zijn dat het verschil in visie tussen de minister en de Algemene Rekenkamer goed is af te leiden? Kan worden medegedeeld in hoeverre hieruit objectieve toetsbare criteria zijn af te leiden, waaraan men de minimale vereisten aan informatievoorziening aan de Kamer kan meten?*

De Rekenkamer is van mening dat de informatievoorziening aan de Kamer uitvoeriger had moeten zijn dan het geval is geweest bij de HSL-Zuid. Naar mijn mening bevat het rapport van de Rekenkamer een heldere weergave van het standpunt van de ministers van Financiën en van Verkeer en Waterstaat. Hierin is ondermeer aangegeven welke informatie aan de Kamer is verstrekt, en dat op basis van deze informatie de Kamer naar het oordeel van deze ministers voldoende in staat is gesteld haar controlerende bevoegdheden uit te oefenen. De vraag naar de minimale vereisten aan informatievoorziening, alsmede de vraag in hoeverre hiervoor objectief toetsbare criteria te vinden zijn zal aan de orde komen in het volgend voorjaar te verwachten standpunt over een beleidskader (zie antwoord op vraag 20).

22

*De efficiencywinst kan op verschillende manieren berekend worden. Kan worden bericht waarom er voor is gekozen om maar één percentage (5%) aan de Tweede Kamer te melden en lagere uitkomsten (bij voorbeeld 1,2%) niet op te nemen in deze informatievoorziening? Is het in de toekomst mogelijk om verschillende uitkomsten – met verschillende berekeningsmethodieken, voordelen, nadelen en veronderstellingen – naar de Tweede Kamer te sturen?*

Zoals ook is aangegeven in de reactie op het Rekenkamerrapport kon in het onderhavige geval op een aantal manieren het efficiencyvoordeel worden berekend, waarbij overigens in alle gevallen sprake was van een positief efficiencyverschil. Ik heb er geen bezwaar tegen in de toekomst in voorkomende gevallen de verschillende benaderingswijzen naast elkaar te presenteren.

23

*De minister stelt dat niet alle kosten van de aanbesteding van de infraprovider aan het project HSL-Zuid kunnen worden toegerekend, omdat ook sprake is van een leerproces en omdat kennis wordt opgebouwd voor andere projecten. Is bij dit project sprake geweest van een vergoeding uit de PPS-faciliteit? Zo ja, hoe hoog was deze vergoeding, waarop is de hoogte van deze vergoeding gebaseerd en zijn alle «leerproceskosten» daar mee gedekt?*

In 1997 is eenmalig vanuit de algemene middelen een bijdrage van f 80 mln verstrekt t.b.v. de voorbereidingskosten van de HSL-Zuid, die voor een belangrijk deel samenhangen met de PPS-aspecten. Tegen deze achtergrond is de HSL daarna niet meer voorgedragen voor een bijdrage uit de PPS-faciliteit die in de jaren 2001–2002 van toepassing was

24

*Kan de minister een gedetailleerde beschrijving geven van de actuele stand van zaken van het project N31, waarbij per beschreven item de stand van zaken vergeleken wordt met de oorspronkelijke planning? Kan de minister per item melden wat de oorzaak of achtergrond is van de eventuele afwijking van de planning?*

De aanbestedingsprocedure voor de N31 is in maart 2002 gestart. Er zijn inmiddels 4 gegadigden geselecteerd. De procedure bevindt zich momenteel in de overlegfase. Na het afsluiten van deze fase begin 2003, kunnen de gegadigden een bieding uitbrengen. Op basis van deze biedingen zal bepaald worden of de PPS-procedure inderdaad aantrekkelijk genoeg is om met 2 gegadigden verder te onderhandelen. Bij een positief besluit zullen de gegadigden nog voor de zomer 2003 hun zogenaamde «best and final offer» uitbrengen, waarna de gunning kan plaatsvinden. De planning van deze procedure is niet anders dan in februari 2002 in antwoord op Kamervragen van de leden Eurlings en Atsma, respectievelijk Hofstra is gemeld.

25

*De N31 verkeert in de realisatiefase. Kan worden medegedeeld wanneer een PPS-project van de planstudiefase overgaat naar de realisatiefase van het MIT? Kan worden gemeld waarom dit al gebeurt voordat de volledige financiering rond is?*

Voor de overgang van de planstudiefase naar de realisatiefase gelden voor PPS projecten geen andere criteria dan voor traditionele projecten. De technische en procedurele voorbereiding van een project dient afgerond te zijn, het project is gereed voor uitvoering en in de financiering van het project is voorzien. Specifiek voor de N31 Leeuwarden – Drachten geldt dat in de integrale financiering van het project is voorzien middels een reservering van een taakstellend bedrag (€ 110 mln, begroting 2003).

26

*Kan de minister berichten hoe groot de private bijdrage is aan het project Kenniswijk. Op welke gronden kan ervoor worden gekozen om alsnog de rijksbijdrage in de vorm van een subsidie toe te kennen? Wat zijn hiervan de gevolgen voor het PPS-contract? Kan worden medegedeeld of sprake*

*is van internationale samenwerking met kenniswijken in andere landen?  
Zo ja, wat zijn hiervan de gevolgen voor de private en publieke partijen?*

Kenniswijk is onlangs gestart en duurt tot en met 2005. Uitgaande van de *planning* zijn de bijdragen aan Kenniswijk in de periode 2002 tot en met 2006 als volgt:

Privaat 87,4 mln euro (63%)

Rijk 44,5 mln euro (32%)

Gemeente/EU 6,8 mln euro (5%)

Deze planning is gebaseerd op de subsidievoorwaarden en op basis van een aantal aannames die weer gestaafd zijn door onderzoek (bijvoorbeeld de subsidie voor een breedbandaansluiting is ca. 20% van de totale aanlegkosten van een breedbandaansluiting). Deze staan ook in de rapportage van juni 2002.

Het is niet mogelijk alsnog de rijksbijdrage in de vorm van 1 subsidie toe te kennen. Kenniswijk heeft een andere PPS-opzet. Er is geen sprake van een integraal PPS-contract voor het opzetten van Kenniswijk. Rijksbijdragen zijn gebaseerd op stimuleringsregelingen die nu reeds werkzaam zijn. Deze regelingen belonen, tot een bepaald maximumpercentage van de private kosten, specifieke prestaties van private partijen.

Er wordt inderdaad internationaal samengewerkt. Onlangs is op initiatief van het ministerie van EZ het Smart Community International Network (SCIN) opgericht. De eerste deelnemers van het netwerk van «smart cities» (kenniswijken) zijn Kenniswijk, Ottawa (Canada), Stockholm (Zweden) en Kuala Lumpur (Maleisië). Dit netwerk heeft een makel-enschakel-functie voor bedrijven en overheden die op dit gebied actief zijn en functioneert als platform voor de uitwisseling van mensen, kennis en ervaring, best practices, internationaal onderzoek etc. Zowel private als publieke partijen kunnen hiervan profiteren.