

Vergaderjaar 2002–2003

**28 645**

**Informatievoorziening grote projecten**

**28 247**

**Wijziging van de procedureregeling grote projecten**

**Nr. 6**

**BRIEF VAN DE MINISTER VAN FINANCIËN**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 juni 2003

## **1. Aanleiding**

De Algemene Rekenkamer (AR) heeft in 2002 onderzoek gedaan naar de informatievoorziening door departementen over door de Tweede Kamer aangewezen grote projecten. In antwoord op Kamervragen en het daaropvolgende Algemeen Overleg «Informatievoorziening grote projecten» van 11 december 2002 (kamerstuk 28 645/28 247, nr. 5), heeft mijn ambtsvoorganger toegezegd om voor het zomerreces relevante wet- en regelgeving op het vlak van informatievoorziening over grote projecten te inventariseren. In deze brief informeer ik u over de door mij geconstateerde synergiepunten tussen de wet- en regelgeving. Voorts ga ik aan het slot van mijn brief in op de rol van de departementale auditdiensten.

## **2. Uitkomsten inventarisatie**

Uit de uitwerking van de toezegging blijkt dat een betere werking van de actuele grote projectenregeling (GPR)<sup>1</sup> mogelijk is door a) een goede benutting van andere regelingen informatievoorziening, b) zo vroeg mogelijk na het aanwijzen van een groot project afspraken over specifieke informatiebehoefte met het departement te maken en c) de informatie-eisen uit de GPR te verduidelijken. Hierdoor worden verschillende administratieve processen beter op elkaar afgestemd.

Daarbij geldt uiteraard dat de GPR een regeling van de Kamer is en initiatieven voor aanpassing vanuit de Kamer dienen te komen.

### *a. Betere benutting van andere relevante regelingen betreffende informatievoorziening*

Regelingen betreffende informatievoorziening, anders dan de GPR, voorzien vaak in informatie over grote projecten. Zo bevatten regelingen als de MER en PKB-procedure<sup>2</sup> bepalingen over informatievoorziening aan de Kamer. Daarnaast zijn de laatste jaren veel wijzigingen in comptabele wet- en regelgeving doorgevoerd. Hiertoe reken ik VBTB<sup>3</sup>-regelingen en

<sup>1</sup> Procedureregeling grote projecten (Tweede Kamer, vergaderjaar 2002–2003, 28 247, nr. 2).

<sup>2</sup> Milieueffect rapportage, Planologische kernbeslissing.

<sup>3</sup> Van Beleidsbegroting Tot Beleidsverantwoording.

afspraken in kader OEEI<sup>1</sup>. VBTB-regelingen zijn uitgewerkt in de Comptabiliteitswet (CW), de Rijksbegrotingsvoorschriften (RBV) en de Regeling Prestatiegegevens en Evaluatieonderzoek Rijksoverheid (RPE). Deze nieuwe regelingen hebben alle tot doel de informatievoorziening beter te laten aansluiten bij de wensen van de Kamer. Zodoende kan de Kamer weloverwogen beslissingen nemen en de uitvoering van het beleid beter monitoren. De regelingen informatievoorziening verschillen vaak door de frequentie waarmee informatie wordt gegeven, hun motief en de mate van gedetailleerdheid. De hierboven genoemde regelingen informatievoorziening bevatten de volgende kenmerken:

1. De GPR voorziet de Kamer frequent van gedetailleerde informatie in zowel de besluitvormings- als uitvoeringsfase van een project. Het motief van de informatieverstrekking is zowel goede besluitvorming als monitoren;
2. OEEI (infrastructuur) en MER (milieu) ondersteunen de besluitvorming door het verstrekken van gedetailleerde informatie over geraamde effecten. Deze procedures zijn eenmalig en worden niet herhaald;
3. Ook de PKB (c.q. Tracéwet) ondersteunt de besluitvorming door het eenmalig verstrekken van informatie over de inrichting van de ruimte;
4. In VBTB wordt niet-financiële informatie, naast financiële informatie, op hoofdlijnen prominent in de begrotingscyclus (besluitvorming en jaarlijks monitoren) gebracht. Bij projecten is het van toenemend belang om de inzet van middelen te koppelen aan beleidsinhoudelijke doelstellingen;
5. De RPE stelt minimumeisen aan de kwaliteit van informatie in de begrotingscyclus. Ook zorgt de RPE voor een minimumniveau op het gebied van frequentie van informatie (monitoren en ex post evaluatieonderzoek), of ex ante evaluatieonderzoek zinnig is en de verantwoordelijkheden in deze.

Tabel 1 geeft e.e.a. samenvattend weer:

**Tabel 1. Relevante regelingen informatievoorziening grote projecten.**

Informatievoorzieningsmotief	Vorbereidingsfase		Uitvoeringsfase	
	Gedetailleerd	Hoofdlijnen	Gedetailleerd	Hoofdlijnen
<b>Besluitvorming</b>				
– eenmalig	OEEI <sup>a</sup> , MER, PKB (Tracéwet)	RPE <sup>b</sup>		RPE <sup>b</sup>
– frequent	GPR	VBTB	GPR	VBTB
<b>&gt;Monitoring</b>				
– frequent	GPR	VBTB, RPE	GPR	VBTB, RPE <sup>c</sup>

<sup>a</sup> Alleen infrastructuurprojecten.

<sup>b</sup> Evaluatieonderzoek ex ante/ex post.

<sup>c</sup> Systemen van reguliere prestatiegegevens.

Ik concludeer dat er géén sprake is van overlap tussen de verschillende regelingen. Immers, iedere regeling dient een specifiek doel. Daarentegen toont het overzicht wel aan dat bij de informatieverstrekking op basis van de GPR op intelligente wijze gebruik kan worden gemaakt van de andere regelingen. Immers, informatie-eisen uit de GPR worden door andere regelingen (gedeeltelijk) beantwoord, ook al dienen ze een ander doel. De GPR zorgt dan voor de gestructureerde aanlevering van deze informatie uit verschillende regelingen. Zodoende kan inefficiëntie en nodeloze bureaucratie worden voorkomen. Uitgangspunt van onderzoek van de Algemene Rekenkamer was de GPR uit 1996. Sindsdien zijn VBTB, RPE en OEEI ingevoerd.

In tabel 2 worden de informatie-eisen uit de GPR «gematched» met de informatie-eisen uit de genoemde nieuwe wet- en regelgeving.

<sup>1</sup> Onderzoeksprogramma Economische Effecten Infrastructuur, februari 2000 (deel 1: hoofdrapport).

**Tabel 2. Informatie-eisen GPR en relevante wet- en regelgeving.**

Gevraagde informatie GPR	VBTB <sup>1</sup>	RPE <sup>2</sup>	OEEI <sup>3</sup>
<b>Vorbereidingsfase</b>			
1. Omschrijving probleem	–	X	X
2. Alternatieven voor probleem	–	X	X
3. Raakvlakken met overig beleid	X	X	X
4. Relatie tussen middelen, prestaties en effecten	X	X	X
5. Hoe voortgang gecontroleerd wordt (tussendoelen en ijkpunten)	X	X	X
6. Duidelijke doelen	X	X	X
7. Financiële onderbouwing	X	X	X
8. Risicoanalyse	X <sup>4</sup>	X	X
<b>Uitvoeringsfase</b>			
9. Vergelijking planning en realisatie financiële en niet-financiële aspecten	X	X	–
10. Inzicht in projectrisico's (zie ook 8)	X	–	–
11. Tussentijds rapport bij dreigende kostenoverschrijdingen	X	–	–
12. Derden-informatie	X	–	–

<sup>1</sup> CW en RBV.

<sup>2</sup> Informatie uit evaluatieonderzoek en/of monitoren(uitwerking VBTB).

<sup>3</sup> Alleen grote *infrastructuur* projecten.

<sup>4</sup> Mededeling bedrijfsvoering.

Uit tabel 2 blijkt dat GPR informatie-eisen in de besluitvormings- en uitvoeringsfase – in min of meer gelijke bewoording – ook door VBTB, RPE en OEEI worden gesteld. De informatie door VBTB en RPE is echter minder gedetailleerd ter bevordering van de transparantie van beleidsdocumenten. Daarentegen zijn de onderliggende departementale richtlijnen informatievoorziening, op basis waarvan beslissingen worden genomen, vaak wel gedetailleerd. OEEI heeft alleen betrekking op de beleidsvoorbereiding. De reden hiervan ligt in het doel van de OEEI-leidraad: het beschrijven van de (onzekere) effecten van een groot project en waar mogelijk te kwantificeren, opdat een verantwoorde politieke beslissing kan worden genomen. Het accent van deze regeling ligt duidelijk bij de voorbereidingsfase. Hiermee wordt het belang van heldere doelen, prestaties en middelen voor het monitoren van de uitvoering van een groot project benadrukt.

*b. Afspraken over specifieke informatiebehoefte met Kamer: gebruik GPR als richtsnoer start AO*

Uit de praktijk blijkt dat rijksbreed het merendeel van de aanwijzingen als groot project, projecten betreft in de uitvoeringsfase<sup>1</sup>. Voor een goede uitvoering van de GPR is het daarom van belang dat de Tweede Kamer tijdig in de voorbereidingsfase een groot project als zodanig aanwijst. Mijns inziens kan een start Algemeen Overleg (AO) dan een nuttig intermediair zijn om 1) al geleverde – min of meer overeenkomstige – informatie uit andere regelingen en de 2) specifieke informatiebehoefte af te stemmen met het desbetreffende departement. Administratieve lasten kunnen dan beter worden beheerst. Hierbij vraag ik aandacht voor de wijze waarop de Kamer met de opzet van de uitvoering van de GPR omgaat. Door de informatie-eisen uit de GPR als richtsnoer te gebruiken kan niet alleen de aanlevering van informatie uit de andere regelingen worden afgestemd tussen de Kamer en het desbetreffende departement, maar kan wellicht veelmeer dan nu het geval is ook gebruik worden gemaakt van departementale richtlijnen informatievoorziening. Daarbij gaat het vooral om het benoemen tijdens het start-AO van kritische succesfactoren voor het grote project, waar de informatievoorziening dan vervolgens op dient aan te sluiten. Het maken van duidelijke afspraken in een startoverleg kan de verwachtingen van de Kamer en de mogelijkheden van het departement met elkaar in evenwicht brengen. Dit is mijns inziens ook van belang gelet op de reikwijdte van de GPR (infrastructurele en niet-infrastructurele projecten).

<sup>1</sup> Tweede Kamer 26 399 (vergaderjaar 1999 – 2000, nr 2 p. 11). N.b. geldt niet voor projecten V&W.

De AR concludeert in haar rapport dat verschillende informatie-eisen uit de GPR onduidelijk zijn<sup>1</sup>. In bijlage 1<sup>2</sup> worden de GPR informatie-eisen gedetailleerd afgezet tegen de informatie-eisen uit VBTB-regelingen, OEEI en de aanbevelingen van de AR. Waar de eenduidigheid van de GPR informatie-eis naar mijn mening verbeterd kan worden, is een concreet voorstel voor verduidelijking gedaan. Hierbij wordt aangesloten bij VBTB-regelingen en de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer. Dit draagt bij aan het voorkomen van ellenlange passages in voortgangsrapportages en verlaagt de administratieve lasten.

### **3. Rol departementale auditdiensten**

In het op 11 december 2002 gehouden Algemeen Overleg is ook gesproken over de vraag of de departementale auditdiensten (DAD's) in de voorbereidingsfase van het grote project een accountantsoordeel kunnen geven over het projectvoorstel en de projectorganisatie. Daarbij heb ik aangegeven dat naar mijn mening de GPR een dergelijk oordeel niet expliciet voorschrijft. Op dit moment zou kunnen worden volstaan met het rapporteren van de controlebevindingen.

Het afgeven van de door de Tweede Kamer gewenste oordelen is recent in interdepartementaal verband besproken. Uit het gevoerde overleg is gebleken dat het geven van oordelen door de DAD in de voorbereidingsfase van het grote project door de departementen wordt ondersteund. Daarbij gaat het niet om één totaaloordeel, maar om deeloordelen over:

- de toegepaste calculatiemethoden en risicoanalyses;
- het realiteitsgehalte van de financiering en de budgettaire inpassing;
- de toereikendheid van de organisatie die bij de voorbereiding functioneert of heeft gefunctioneerd;
- de toereikendheid van de organisatie die voor de uitvoering is ingericht of zal worden.

Indien de Tweede Kamer voorstelt de GPR op dit punt te willen wijzigen, kan ik hierover dus nu welwillend adviseren. Het Handboek Controle DAD zal na een wijziging van de GPR overeenkomstig worden aangepast.

Een ander punt betreft de vraag of de DAD's ook de in de voortgangsrapportages opgenomen niet-financiële informatie behoren te controleren. Met betrekking tot deze vraag ben ik van mening dat, niettegenstaande reeds bestaande initiatieven, het voor de hand ligt om daarbij aan te sluiten op de nadere uitwerking van de motie Van Walsem<sup>3</sup>. Over de uitvoering van deze motie zal ik de Tweede Kamer binnenkort informeren.

### **4. Algemene conclusie**

De GPR kan ook in de toekomst een goede rol spelen in de structurering van de informatiebehoefte van uw Kamer over grote projecten. Randvoorwaarde hiervoor is dat over de feitelijke informatieverstrekking tussen uw Kamer en betrokken departement concrete afspraken worden gemaakt. De GPR dient hierbij als richtsnoer. Het op efficiënte wijze gebruik maken van informatie afkomstig uit andere informatievoorzieningsvoorschriften, wordt door het houden van een start AO vergemakkelijkt doordat informatie-eisen concreet, per specifieke situatie, op elkaar kunnen worden afgestemd. Hierdoor vindt een betere beheersing van de administratieve lastendruk plaats.

Het geven van deeloordelen door de DAD in de voorbereidingsfase van het grote project wordt ondersteund.

De Minister van Financiën,  
G. Zalm

<sup>1</sup> «Informatievoorziening grote projecten», kamerstuk 28 645, nr. 2 blz. 50–51.

<sup>2</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

<sup>3</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2001 – 2002, 27 849 en 28 035, nr. 24.