

Vergaderjaar 2002–2003

**28 724**

## **Risico-reservering voor de Betuweroute en de HSL-Zuid**

**Nr. 1**

### **BRIEF VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR VERKEER EN WATER-STAAT**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 december 2002

De vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat verzoekt u bijgaand voorstel, houdend een verzoek aan de Algemene Rekenkamer om een onderzoek te starten naar de risico-reservering voor de Betuweroute en de HSL-Zuid, zo spoedig als mogelijk ter besluitvorming aan de Kamer voor te leggen.

Tevens is bijgevoegd het advies dat de commissie voor de Rijksuitgaven, gelet op artikel 21a, lid 3 van het Reglement van Orde, heden heeft uitgebracht.

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

De griffier van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat,  
Roovers

Den Haag, 9 december 2002

De vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat brengt het volgende voorstel onder uw aandacht. Tijdens de procedurevergadering van de commissie van 5 december 2002 is vastgesteld dat er behoefte bestaat aan een onderzoek door de Algemene Rekenkamer naar de risico-reservering voor de Betuweroute en de HSL-Zuid. Hierna volgt een overzicht van de onderwerpen en onderzoeksvragen, die in dit onderzoek aan de orde zouden moeten komen

### **1. Nut en noodzaak van een risico-reservering**

Hoofdvraag:

Wat is het nut en de noodzaak van het hanteren van een risico-reservering bij de grote projecten zoals Betuweroute en HSL-Zuid?

Deelvragen

- Wat is in zijn algemeenheid de functie van een risico-reservering in relatie tot risico's en onzekerheden in de ramingen van infrastructuurprojecten?
- Is een risico-reservering in overeenstemming met de vigerende comptabele wet- en regelgeving en het beleid terzake?

### **2. De aard en de omvang van de risicoreservering voor Betuweroute en HSL-Zuid**

Hoofdvraag:

Een second opinion over de oorzaak, de samenstelling en de hoogte van de risico-reservering van € 985 miljoen voor Betuweroute en HSL-Zuid, die in de zomer van 2002 in een serie extern uitgevoerde audits is vastgesteld.

Deelvragen

- Welke overwegingen hebben ten grondslag gelegen aan de keuze voor een risico-reservering voor de risico's bij HSL-Zuid en Betuweroute?
- Is de gekozen constructie in overeenstemming met de vigerende comptabele wet- en regelgeving en het beleid terzake?
- In hoeverre liggen aan de risico-reservering beleidskeuzen ten grondslag, die niet rechtstreeks voortvloeien uit eerder door de Kamer geaccordeerde beleidskeuzen of wettelijke eisen?
- Welk deel van de risico-reservering van € 985 miljoen is toe te schrijven aan de HSL-Zuid en welk deel aan de Betuweroute en hoe zijn deze twee bedragen opgebouwd?
- In hoeverre heeft de overdracht van de projecten Betuweroute en HSL-Zuid van Railinfrabeheer naar Rijkswaterstaat geleid tot veranderingen in de risicobenadering van Betuweroute en HSL-Zuid?
- Met welke mate van zekerheid zal welk deel van de gereserveerde € 985 miljoen leiden tot uitgaven?
- Wat is daarbij de kans dat extra uitgaven voor de Betuweroute en de HSL-Zuid als gevolg van de risico's bij deze projecten het bedrag van € 985 miljoen zullen overstijgen?
- Zijn ingrepen mogelijk om de feitelijke overschrijdingen lager te maken en zo ja, welke?

### **3. Informatievoorziening aan de Kamer**

Hoofdvraag:

Wanneer is bekend geworden dat er sprake is van een risico ter grootte van € 985 miljoen voor Betuweroute en HSL-zuid en hoe is de Kamer hierover geïnformeerd?

Deelvragen:

- Wanneer en op welke wijze zijn de diverse onderdelen van het bedrag van € 985 miljoen als risico voor de Betuweroute en de HSL-Zuid aan het licht gekomen en wanneer was de «hardheid» van dit bedrag voor het eerst duidelijk?
- Wanneer en op welke wijze is de Kamer geïnformeerd over het risico van € 985 miljoen voor de Betuweroute en de HSL-Zuid?
- Hoe kan de Kamer in de komende jaren adequaat worden geïnformeerd over de uitgaven die verbonden zijn aan de genoemde risico's van de Betuweroute en de HSL-Zuid?
- Welke procedure moet hiervoor worden afgesproken, zodanig dat de Kamer zich in de komende jaren in de openbaarheid over de beide projecten kan buigen?

#### **4. Aanbevelingen voor (toekomstige) beheersing van de risico's voor grote projecten en met name Betuweroute en HSL-Zuid**

Hoofdvraag:

Op welke wijze kan de Kamer in de toekomst grip houden op de beheersing van de risico's van grote projecten en met name de Betuweroute en de HSL-Zuid?

Deelvragen:

- Hoe kan voorkomen worden dat de risico-reservering een «*self fulfilling prophecy*» wordt en al bij voorbaat leidt tot uitgaven van minimaal € 985 miljoen?
- In hoeverre brengt het instellen van een risico-reservering voor Betuweroute en HSL-Zuid consequenties met zich mee voor andere projecten van het ministerie van Verkeer en Waterstaat?
- Zijn er argumenten om het systeem van de risicoreservering departementsbreed of zelfs rijksbreed in te voeren?
- Op welke wijze dient de risico-reservering voor de Betuweroute en de HSL-Zuid te worden beheerd, zodanig dat de Kamer invloed kan uitoefenen voor het moment dat een reservering tot een bepaalde concrete uitgave leidt?

De commissie stelt de Kamer voor, op grond van artikel 90 van de Comptabiliteitswet, de Rekenkamer te verzoeken een onderzoek uit te voeren aan de hand van de bovengenoemde vragen en zo spoedig als mogelijk daarover aan de Kamer te rapporteren.

's-Gravenhage, 10 december 2002

In uw brief van 9 december 2002 verzoekt u, overeenkomstig artikel 21a van het Reglement van Orde, de commissie voor de Rijksuitgaven om advies over een verzoek aan de Algemene Rekenkamer tot het verrichten van een onderzoek naar de risico's bij de spoorprojecten HSL-Zuid en Betuweroute.

In de ontwerpbegroting 2003 van het Infrastructuurfonds heeft de minister van Verkeer en Waterstaat een reservering opgenomen ten bedrage van 985 miljoen euro in de periode 2003 tot en met 2010. Naar aanleiding hiervan heeft uw commissie diverse malen – besloten en openbaar – mondeling overleg gevoerd met de minister over de achtergrond van deze budgettaire reservering voor risico's bij de grote projecten HSL-Zuid en Betuweroute. In het Algemeen Overleg van woensdag 4 december jl. is reeds duidelijk gebleken dat het merendeel van de woordvoerders van uw commissie op dit terrein tot de conclusie is gekomen dat een onderzoek, op verzoek van de Tweede Kamer en uitgevoerd door de Algemene Rekenkamer, wenselijk zou zijn.

De commissie voor de Rijksuitgaven is van mening dat, mede gegeven de voorgeschiedenis van dit dossier, er voldoende aanleiding is om de Rekenkamer te verzoeken een onderzoek te laten verrichten naar de risico's bij de spoorprojecten HSL-Zuid en Betuweroute. De commissie voor de Rijksuitgaven wil bij dit positief advies nog enige kanttekeningen plaatsen.

Allereerst hecht de commissie voor Rijksuitgaven er aan om – wellicht ten overvloede – te benadrukken dat de Algemene Rekenkamer een onafhankelijke positie heeft en derhalve ten aanzien van een eventueel verzoek van de Tweede Kamer, nog dient te besluiten of zij dit onderzoek kan en wil uitvoeren en – bij een positief besluit – hoe zij dit zal uitvoeren. In het Algemeen Overleg van 4 december jl. is, zowel van de zijde van de Kamer als van de zijde van de regering, soms met een stelligheid gesproken over bijvoorbeeld «het uit te voeren Rekenkameronderzoek» en «te hanteren maximale doorlooptijden», dat niet altijd recht werd gedaan aan het gegeven dat de Algemene Rekenkamer haar eigen agenda op dit punt bepaalt.

De commissie van de Rijksuitgaven kan zich vinden in de reeds door uw commissie geformuleerde hoofdvragen en daarvan afgeleide deelvragen.

Wat betreft de planning van het mogelijke verzoekonderzoek kan de commissie voor de Rijksuitgaven zich vinden in uw formulering «en zo spoedig als mogelijk daarover aan de Kamer te rapporteren». De commissie geeft u evenwel in overweging om in een later stadium de planning nader te concretiseren, hetgeen voor alle betrokken partijen – Kamer, Rekenkamer en regering – duidelijkheid schept. De minister van Verkeer en Waterstaat heeft in zijn brief van 6 december jl. laten weten dat wat hem betreft een Rekenkameronderzoek een zeer beperkte doorlooptijd zou moeten hebben en noemt daarbij 1 à 2 maanden. Ten aanzien van de wens van de Kamer om de Rekenkamer onderzoek te laten doen, stelt de minister in genoemde brief: *«Ik heb u aangegeven dat ik deze wens van de kamer van harte deel en mijn departement daaraan onvoorwaardelijk medewerking zal verlenen».*

Aangezien zowel de medewerking van een departement tijdens het onderzoek, alsmede de snelheid van reageren door een minister in de procedure van hoor- en wederhoor, van grote invloed zijn op de doorlooptijd

van een (Rekenkamer)onderzoek, verdient het aanbeveling om de minister te verzoeken zijn positieve intentie op dit punt nader te concretiseren. Op grond hiervan zou alsdan – bij een positief besluit van de Algemene Rekenkamer inzake het verzoek van de Kamer – een concrete (streef-) datum van rapporteren afgesproken kunnen worden met de Algemene Rekenkamer.

Tot slot wil de commissie voor de Rijksuitgaven ingaan op het punt van de vertrouwelijkheid van gegevens. Ook de minister van Verkeer en Waterstaat vraagt in zijn brief van 6 december jl. hier aandacht voor. De commissie is van mening dat een volledig openbaar eindrapport het uitgangspunt zou dienen te zijn. Vanzelfsprekend zal de Algemene Rekenkamer, indien zij dit onderzoek zou uitvoeren, te maken krijgen met vertrouwelijke gegevens. De commissie gaat er vanuit dat de Algemene Rekenkamer als geen ander weet hoe hiermee om te gaan, zowel tijdens het onderzoek als in haar eindrapportage. De enige uitzondering die wellicht een vertrouwelijke bijlage zou rechtvaardigen, kan zich op onderdelen voordoen bij beantwoording van de tweede hoofdvraag die gericht is op het verkrijgen van inzicht in aard en omvang van de risico-reservering. Denkbaar is dat hierbij mogelijk informatie aan de orde komt die nader ingaat op de onderliggende posten en ramingen die ten grondslag liggen aan de totale risicoreservering van 985 miljoen euro.

De voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven,  
J. Atsma