

Vergaderjaar 2004–2005

29 283

Onderzoek naar infrastructuurprojecten

Nr. 12

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 23 februari 2005

De vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat¹ en de commissie voor de Rijksuitgaven² hebben een aantal vragen voorgelegd aan de Tijdelijke Commissie Infrastructuur over het hoofdrapport Onderzoek naar infrastructuurprojecten «Grote projecten uitvergroet. Een infrastructuur voor besluitvorming» (29 283, nr. 6).

De Tijdelijke Commissie Infrastructuur heeft deze vragen beantwoord op 23 februari 2005. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat,
Atsma

De voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven,
B. M. de Vries

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

¹ Samenstelling:

Leden: Duivesteijn (PvdA), Dijksma (PvdA), Hofstra (VVD), ondervoorzitter, Atsma (CDA), voorzitter, Van Gent (GL), Timmermans (PvdA), Van Bommel (SP), Van der Staaij (SGP), Oplaat (VVD), Geluk (VVD), Dijsselbloem (PvdA), Depla (PvdA), Van As (LPF), Mastwijk (CDA), Duyvendak (GL), Koopmans (CDA), Gerkens (SP), Bruls (CDA), Van Lith (CDA), Van der Ham (D66), Haverkamp (CDA), Boelhouwer (PvdA), De Krom (VVD), Verdaas (PvdA), Hermans (LPF), Dezentjé Hamming (VVD) en Van Hijum (CDA).
Plv. leden: Heemskerk (PvdA), Samsom (PvdA), Snijder-Hazelhoff (VVD), Hessels (CDA), Vos (GL), Smeets (PvdA), De Ruiter (SP), Slob (CU), Aptroot (VVD), Szabó (VVD), Van Dijken (PvdA), Waalkens (PvdA), Herben (LPF), Van Winsen (CDA), Halsema (GL), Jager (CDA), Vergeer (SP), Ten Hoopen (CDA), Van Haersma Buma (CDA), Bakker (D66), De Pater-van der Meer (CDA), Van Dam (PvdA), Van Beek (VVD), Dubbelboer (PvdA), Van den Brink (LPF), Luchtenveld (VVD) en Buijs (CDA).

² Samenstelling:

Leden: Duivesteijn (PvdA), Crone (PvdA), Bakker (D66), ondervoorzitter, Rouvoet (CU), De Vries (VVD), voorzitter, De Haan (CDA), Atsma (CDA), Vendrik (GL), Halsema (GL), Kant (SP), Blok (VVD), Ten Hoopen (CDA), Balemans (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), Van As (LPF), Rambocus (CDA), Gerkens (SP), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Varela (LPF), De Nerée tot Babberich (CDA), Aptroot (VVD), Blom (PvdA), Douma (PvdA), Stuurman (PvdA), Heemskerk (PvdA), Van Dam (PvdA) en Schippers (VVD).

Plv. leden: Noorman-den Uyl (PvdA), Fierens (PvdA), Dittrich (D66), Van der Vlies (SGP), Van Egerschot (VVD), Mosterd (CDA), Kortenhorst (CDA), Van Gent (GL), Duyvendak (GL), De Ruiter (SP), Dezentjé Hamming (VVD), Schreijer-Pierik (CDA), Hofstra (VVD), Ferrier (CDA), Eerdmans (LPF), Vacature (CDA), Vergeer (SP), De Vries (CDA), Hermans (LPF), Mastwijk (CDA), De Krom (VVD), Smeets (PvdA), Van Heemst (PvdA), Smits (PvdA), Boelhouwer (PvdA), Kalsbeek (PvdA) en Van Beek (VVD).

1

De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten (TCI) constateert dat bij de planning en uitvoering van zowel de Betuwelijn als de HSL-Zuid veel zaken niet gelopen zijn, zoals dat had gemoeten. Zijn er bij deze twee projecten ook aspecten voorgekomen die wel navolging verdienen? In hoeverre kan van andere grote projecten in Nederland een positieve les worden geleerd?

De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten heeft in uitvoerige reconstructies van beide projecten ook diverse aspecten benoemd die positief zijn te waarderen en als voorbeeld voor andere grote projecten kunnen dienen. Gedacht kan worden aan:

- de aandacht die inmiddels besteed wordt aan het permanent inventariseren, monitoren, waarderen en beheersen van risico's in de uitvoeringsfase;
- de wijze waarop in voortgangsrapportages inmiddels gerapporteerd wordt aan de Tweede Kamer over risico's (zowel kwalitatief als kwantitatief) en de actuele prognose van de eindstand van de kosten van het project;
- de keuze voor design & construct voor een projectonderdeel dat zich goed leent voor deze aanbestedingsmethode: de boortunnel onder het Groene Hart;
- het feit dat de Tweede Kamer voorafgaand aan de besluitvorming over een groot project eerst een onafhankelijke check verlangde op de veelheid aan informatie die het kabinet had gepresenteerd.

2

In hoeverre zijn de ervaringen met de besluitvorming over de Betuwelijn en de HSL-Zuid vergelijkbaar met de besluitvorming over PMR? Kan de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten (TCI) het toetsingskader ook op PMR toepassen?

De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten heeft onderzoek gedaan naar grote infrastructuurprojecten. Het Project Mainportontwikkeling Rotterdam (PMR) is net als de Betuweroute, de HSL-Zuid en de Zuiderzeelijn een groot infrastructuurproject. In haar plan van aanpak heeft de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten aangegeven dat na vaststelling van het toetsingskader, een toekomstgericht project gespiegeld zou worden aan het ontwikkelde toetsingskader. Hiervoor werd gedacht aan de Zuiderzeelijn, de IJzeren Rijn, PMR of Zeepoort IJmond (zie 29 283, nr. 3; p. 4). De commissie heeft de Zuiderzeelijn gekozen, zoals bij brief op 24 mei 2004 aan de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat is gemeld. De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten heeft onderzoekers van de TU Delft verzocht om op basis van openbare stukken een reconstructie te maken van dit project en deze te analyseren. Op basis hiervan heeft de TCI het project Zuiderzeelijn met terugwerkende kracht getoetst aan het door de commissie voorgestelde toetsingskader. Eenzelfde exercitie voor PMR is mogelijk, maar voert in het kader van de beantwoording van deze vragen te ver. Dat vereist immers een forse onderzoeksinspanning, die niet op korte termijn te leveren is en die niet binnen de opdracht van de TCI valt.

3

Is de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten het eens met de heer de Ridder (Cobouw, 18 januari 2005) dat regering en Tweede Kamer een besluit nemen over de omvang van het budget van een project op een moment dat hiervan nog slechts een globale raming kan worden gegeven, waardoor het vervolg van de discussie wordt verengd tot een debat over «tegenvallers»?

Het klopt dat besluitvorming over grote projecten vaak plaatsvindt op een moment dat de raming nog een globaal karakter heeft. Dit is inherent aan besluitvorming over grote projecten. Daarom acht de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten het van belang dat de Tweede Kamer steeds op een heldere en uniforme wijze geïnformeerd wordt over de onzekerheden en bandbreedtes waarmee een raming op dat moment is omgeven. De raming is te zien als de «best guess» van de investeringskosten gegeven de op dat moment beschikbare informatie. Naarmate een project vordert nemen de onzekerheden af, respectievelijk neemt de betrouwbaarheid van de raming toe¹. De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten onderschrijft niet de gevolgtrekking dat, vanwege ramingonzekerheden bij aanvang van een project, de vervolgdiscussie per definitie verengd wordt tot een debat over tegenvallers. Een goede raming houdt immers rekening met onvoorzienbare omstandigheden en resulteert in een bedrag waarvan de kans dat dit overschreden wordt even groot is als de kans dat het onderschreden wordt. Dat in de praktijk vaak alleen maar tegenvallers ontstaan geeft te denken. Adequate ramingsmethoden, het uitvoeren van risicoanalyses, het vaststellen van een realistische post onvoorzien en goede projectbeheersing, zijn allemaal zaken die kunnen voorkomen dat de verwezenlijking van een groot project uitdraait op een debat over tegenvallers. Overigens wordt de beeldvorming over kostenontwikkeling ook beïnvloed door het feit dat vaak ten onrechte allerlei kostenstijgingen (bijvoorbeeld als gevolg van inflatie of inpassingsmaatregelen waartoe besloten is) als «tegenvaller» worden bestempeld.

4

Hoe beoordeelt de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten in het licht van het door de commissie geconstateerde symptomatische karakter van de overschrijdingen van het budget bij grote projecten de bij de Zuiderzeelijn gehanteerde maximalisering van de rijksbijdrage?

Vanuit het perspectief van de rijksoverheid kan maximalisering van een rijksbijdrage aan een groot project in theorie een adequaat middel zijn om op voorhand gevrijwaard te blijven van de budgettaire gevolgen van kostenoverschrijdingen, die zich in de uitvoeringsfase nog kunnen manifesteren. Het is echter een eenzijdige benadering omdat risico's, die nu eenmaal kenmerkend zijn voor een groot project, worden afgewenteld op andere partijen dan de rijksoverheid. Dit gaat voorbij aan een belangrijk uitgangspunt voor adequate projectbeheersing, namelijk dat de verschillende risico's bij een groot project zodanig verdeeld worden dat ze komen te liggen bij die partij die het best in staat is een bepaald risico's te beheersen. Bij de keuze voor een vooraf gefixeerde rijksbijdrage bestaat de kans dat er later alsnog druk ontstaat om de rijksbijdrage op te hogen, dan wel dat extra kosten alsnog publiek gefinancierd moeten worden door andere overheden. Het project Noord-Zuidlijn is hier een voorbeeld van. Daarnaast kan het verabsoluteren van een budgetgrens (zoals een gefixeerde rijksbijdrage of een taakstellend budget) leiden tot afwenteling op de kwaliteit het project (versoberen) of het verschuiven van risico's naar de toekomst. Voor de Zuiderzeelijn is derhalve het risico aanwezig dat de rijksbijdrage ontoereikend zal blijken en alsnog bijgesteld moet worden, en/of voor rekening van betrokken gemeenten en provincies komt. De praktijk leert dat bij kostenoverschrijdingen stopzetting van een eenmaal lopend project vaak geen optie is, omdat de overheid niet zal kiezen voor een half afgebouwd project.

5

Acht de commissie het raadzaam om nadere afspraken te maken over de weergave van financiële informatie, zoals bijvoorbeeld over het gebruik van de netto contante waarde (NCW)?

¹ Zie ook hoofdstuk 6 «kostenramingen van grote infrastructuurprojecten» van de achtergrondstudies, kamerstuk 29 283, nr. 10, pag. 69–71.

Ja. De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten heeft geconstateerd dat de uitkomsten van bijvoorbeeld kosten-batenanalyses, waarbij gebruik gemaakt wordt van NCW-berekeningen, vaak verabsoluteerd worden in de politiek discussie. Dit ondanks het feit dat dit type uitkomsten bijzonder gevoelig is voor de gehanteerde veronderstellingen en gekozen rekenmethoden. Ze zijn derhalve omgeven met onzekerheden en kennen vaak grote bandbreedtes. Uit de reconstructie van zowel de HSL-Zuid als de Betuweroute is gebleken dat strategisch omgegaan is met het presenteren van bandbreedtes of het achterwege laten van berekeningen op basis van minder gunstige scenario's. Streven naar maximale transparantie, zoals het maken van duidelijke afspraken over hoe dergelijke financiële gegevens aan de Tweede Kamer gepresenteerd worden, is raadzaam. Met name de relatie tussen de NCW van investeringsuitgaven en rijksbegroting moet transparant zijn.

6

Welke mogelijkheden ziet de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten om het bestuurlijk proces (budget, eisen), het ontwikkelingsproces (kennis over techniek en uitvoeringsaspecten) en het contracteringsproces beter te synchroniseren?

De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten heeft in haar rapport tal van concrete aanbevelingen gedaan om het bestuurlijk proces bij grote projecten te verbeteren, zoals het rationaliseren van het afwegingsproces tussen potentiële grote projecten, het vroegtijdig betrekken van de Tweede Kamer, het integreren van ruimtelijke en budgettaire afwegingen, het opstellen van een structuurvisie en het creëren van randvoorwaarden voor een goede informatievoorziening aan de Kamer, respectievelijk goede informatieverwerking door de Kamer. Uit de analyse van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten blijkt dat onvolkomenheden in het bestuurlijk proces de oorzaak vormen voor veel problemen later in het proces. Als het bestuurlijk proces zodanig wordt ingericht dat de afweging van potentiële projecten rationeel en transparant geschiedt, waarbij het juiste evenwicht wordt gevonden in de betrokkenheid van verschillende ministeries en waarbij de Tweede Kamer vroegtijdig betrokken wordt, dan is er naar het oordeel van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten al veel gewonnen. Als in de initiële en voorbereidingsfase adequaat is stilgestaan bij de eisen en randvoorwaarden van het project en goed nagedacht is over uitvoeringsaspecten (waaronder technische zaken en contracteringsstrategie) dan zal het ontwikkelings- en contracteringsproces ook minder problematisch verlopen. Overigens ziet de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten wel mogelijkheden om het ontwikkelings- en contracteringsproces te verbeteren, maar het is de primaire verantwoordelijkheid van het kabinet om de uitvoering van grote projecten te verbeteren. Om die reden heeft de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten potentiële verbeteringsmogelijkheden als beleidsopgaven voor het kabinet opgenomen in paragraaf 6.5 van het rapport.

7

Hoe moet, met het oog op de projectbeheersing, worden omgegaan met het gegeven dat gedurende de looptijd van het project er nieuwe regels tot ontwikkeling komen, zoals bijvoorbeeld Europese eisen op het gebied van milieu of veiligheid?

Nieuwe regels op het gebied van veiligheid en milieu vormen een voorbeeld van veranderende omstandigheden tijdens een project. Dat de omstandigheden voortdurend veranderen is een kenmerk van grote projecten, dat mede voortvloeit uit de lange looptijd. In hoofdstuk 2 is de commissie ingegaan op dit punt, dat niet zonder consequenties is voor de planning, het budget e.d. van een project. Hoewel met goede anticipatie

op de toekomst nog veel te winnen is, blijft de toekomst – ook op het punt van nieuwe regelgeving – onvoorspelbaar. De gevolgen van enkele grote ongevallen in de Alpentunnels op de regels voor tunnelveiligheid vormen een exemplarisch voorbeeld. Gegeven het feit dat zich telkens incidenten en/of onverwachte gebeurtenissen zullen voordoen, zijn twee zaken van belang:

- adequaat risicomanagement, waarbij voortdurend mogelijke gebeurtenissen worden geanalyseerd en strategieën worden beschreven voor het geval dat gebeurtenis x of y zich voordoet;
- flexibiliteit: zodanige omstandigheden creëren dat het bestuur zich snel kan aanpassen aan veranderende omstandigheden. Een concreet voorbeeld is dat niet vroegtijdig het project met alle betrokken bestuurslagen tot in het kleinste detail wordt vastgelegd, waarna bij de uitvoering een kleine wijziging in de regelgeving kan leiden tot problemen.

8

Biedt de nieuwe Wet op de ruimtelijke ordening naar het oordeel van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten voldoende waarborgen voor het stroomlijnen van de diverse procedures in het kader van een groot project? In hoeverre beschouwt de commissie het als problematisch dat verschillende gemeenten verschillende eisen kunnen stellen op het terrein van milieu en veiligheid? Is het met het oog op de projectbeheersing nodig om hierin meer uniformiteit te brengen?

De vernieuwde Wet op de ruimtelijke ordening, zoals door het kabinet bij de Tweede Kamer ingediend, is naar de mening van de TCI een verzwakking ten opzichte van de PKB-procedure als het gaat om zorgvuldigheid bij de afweging, die bij grote projecten moet worden gemaakt, en als het gaat om de positie van de Tweede Kamer. Hierin verbetering aanbrengen is een eerste oogmerk van het door de TCI voorgestelde amendement op het voorstel tot wijziging van de Wet op de ruimtelijke ordening.

Zowel in de huidige situatie als in de situatie, waarin de Wet op de ruimtelijke ordening is herzien, staat de Tracéwet naast de Wro. Stroomlijning van de besluitvormingsprocedure is mogelijk door één ruimtelijke ordeningsprocedure voor alle ruimtelijke projecten te bewerkstelligen. Dit een van de oogmerken van het amendement op het voorstel tot wijziging van de Wet op de ruimtelijke ordening. Daarmee wordt de Wet op de ruimtelijke ordening geschikt gemaakt voor grote projecten en wordt de Tracéwet voor grote projecten overbodig. Op termijn kan de Tracéwet in zijn geheel worden afgeschaft. Naast deze stroomlijning is een voordeel van het amendement dat de TCI voorstelt dat het commitment van de Tweede Kamer na instemming met de structuurvisie groter is dan thans het geval is na indiening van PKB, deel 1.

Op uitvoeringsniveau is in het ingediende wetsvoorstel tot wijziging van de Wro sprake van stroomlijning als gevolg van het één-vergunningensstelsel, dat in het wetsvoorstel is opgenomen. De doorzettingsmacht wordt daarbij via het bestemmingsplan geregeld.

9

Als een groot project tot wasdom komt is een belangrijke vraag hoe het wordt afgewogen tegen andere potentiële grote projecten en hoe schaarse investeringsmiddelen over de mogelijke grote projecten worden verdeeld. De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten stelt voor om eenmaal in een regeerperiode aan het begin een ranglijst te maken. Hoe ziet de commissie de verhouding met het huidige MIT?

De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten stelt een fundamentele wijziging voor in de wijze waarop grote projecten onderling worden afge-

wogen en de wijze waarop hierover besloten wordt. De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten doet voorstellen om het afwegingsproces te rationaliseren en om de positie van de Tweede Kamer in de besluitvorming wezenlijk te versterken. In deze voorstellen voor de afweging van grote en middelgrote projecten (zie pagina 62–64) is in de visie van de TCI een belangrijke adviserende rol weggelegd voor de Commissie voor Ruimtelijk-Economische Structuurversterking (CoRES).

De functie van het MIT wijzigt in de voorstellen van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten niet. In het MIT wordt eens per jaar het geactualiseerde meerjarige programma voor infrastructuuruitgaven vastgelegd. Het MIT blijft het formele kader waarin de uitkomsten van het politieke afwegingsproces omtrent infrastructuurgelden zijn weerslag krijgt. Het MIT blijft derhalve het sluitstuk van de afwegingsprocedure. Niet het MIT, maar de daaraan voorafgaande afwegingsprocedure dient naar het oordeel van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten aangepast te worden.

10

Aangezien het Centraal Planbureau (CPB) doorgaans negatief over de rentabiliteit van het openbaar vervoer oordeelt, is een negatieve beoordeling van de Zuiderzeelijn door het CPB niet verrassend. Hoe beoordeelt de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten de benadering van het CPB van OV-investeringen?

De stelling dat het CPB doorgaans negatief over het openbaar vervoer oordeelt strookt niet met de feiten. Er zijn ook tal van projecten, waarover het CPB in het verleden een positief oordeel heeft uitgesproken. Dit geldt met name benuttingsprojecten, het opheffen van specifieke knelpunten en de HSL-Zuid. Over de Zuiderzeelijn, in relatie tot andere OV-projecten, hebben de gezamenlijke planbureaus het volgende opgemerkt in hun beoordeling van een grote serie projecten in het kader van de ICES-ronde in 2002:

«Ongeveer de helft van de financiële claims in het dossier Fysieke bereikbaarheid betreft investeringen in het openbaar vervoer. Het beeld bij de OV-projecten is gemengd. Omvangrijke projecten, zoals de Zuiderzeelijn (VW27) en het «Rondje Randstad» (VW15) scoren ongunstig; in totaal gaat het om ca 8 mld. euro. De achtergrond hiervan is dat onvoldoende wordt aangesloten bij duidelijke knelpunten of te verwachten ontwikkelingsperspectieven. Daarbij lijkt de invloed van openbaar vervoer op ruimtelijk-economische ontwikkelingen te worden overschat. De effecten voor milieu (emissies) en landschap zijn vaak neutraal c.q. ongunstig. Bij de oplossingsrichtingen wordt bovendien veelal uitgegaan van zeer ambitieuze varianten, waarvan ook de kosten relatief hoog zijn. Als gevolg van deze factoren valt een vergelijking van kosten en baten vaak ongunstig uit. Projecten die gericht zijn op het oplossen van concrete knelpunten scoren beter. Bij de inschatting van de potenties van deze projecten is van belang te onderkennen dat Nederland al beschikt over vrij complete transportnetwerken. Dit relativeert de mogelijkheden om van investeringen in het OV belangrijke structureffecten te verwachten (CPB, 2001). Rendabel investeren vraagt om een aanpak gericht op specifieke knelpunten en reëel te verwachten ontwikkelingen. Deze benadering wordt bij de ingediende wegenprojecten wel gevolgd, maar bij veel OV-projecten niet. Een algemene les bij deze grote projecten is dat het zinvol is de tijd te nemen om voldoende aandacht te besteden aan kansen, knelpunten en effecten, en daarbij ook minder dure (benuttings-)varianten te bezien.»

In het vakinhoudelijke debat over de kwaliteit van de door het CPB gehanteerde methodologie kan en wil de TCI, als parlementaire onderzoekscommissie, zich uiteraard niet mengen. Dit is noch haar rol noch haar competentie.

Er wordt door de commissie een groot aantal voordelen genoemd van de «bewaterking» van de Tweede Kamer om haar functie beter te kunnen uitvoeren. Signaleert de commissie per voorgestelde maatregel ook nadelen en welke zijn dit dan?

De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten heeft in haar rapport gesteld dat de Tweede Kamer in haar controletaak te vaak achter de feiten aanloopt. De reconstructies van de Betuweroute en de HSL-Zuid laten zien dat niet investeren in een afdoende kennisinfrastructuur «penny wise, pound foolish» is (p. 76).

Ten aanzien van het voorgestelde parlementair kennis- en controlecentrum signaleert de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten geen nadelen van principiële aard, hooguit van praktische, organisatorische aard (bureaucratisering, inflexibiliteit). Deze zijn echter te ondervangen. De omvang van het parlementair kennis- en controlecentrum moet namelijk zodanig zijn dat het in staat is zelfstandig de aangeleverde informatie te analyseren en te verifiëren, maar het is niet nodig om alle kennis zelf in huis te hebben. Het moet een hoogwaardige, maar flexibele eenheid worden. Er moet daarnaast voldoende budget zijn voor het inhuren van externe onderzoekscapaciteit om specialistische kennis te kunnen inhuren en pieken in werkdruk op te kunnen vangen. Deze maatregelen zullen ertoe leiden dat de kwaliteit en flexibiliteit van de ondersteuning van de Tweede Kamer wordt vergroot, zonder dat er een bureaucratische structuur ontstaat.

In welke mate heeft de Algemene Rekenkamer thans de rol, die het kennis- en controlecentrum in de toekomst moet gaan vervullen? Waarom heeft de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten niet gekozen voor een versterking van de positie van de thans reeds onafhankelijke Algemene Rekenkamer?

De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten heeft voorstellen gedaan om de positie van het instituut Tweede Kamer aanmerkelijk te versterken daar waar het haar controletaak betreft. Het opbouwen van een eigen, deskundige en onafhankelijke controlecapaciteit is daarbij de aangewezen weg. Zo nodig zal de Tweede Kamer daarbij ook gebruik maken van de vele hoogwaardige expertise die bij andere instituten aanwezig is, zoals de planbureaus en de Algemene Rekenkamer.

De Algemene Rekenkamer is een onafhankelijk Hoog College van Staat, waarvan de taken en bevoegdheden nauwkeurig zijn omschreven in de Comptabiliteitswet. In de huidige verhoudingen afficheert de Algemene Rekenkamer zich als een onafhankelijk orgaan dat kabinetsbeleid achteraf toetst. Dat is een wezenlijk andere rol en positie dan een bureau dat in opdracht van de Tweede Kamer werkt en zich zonodig ook richt op analyses van voorgenomen beleid. De heer de Jong, lid van het college van de Algemene Rekenkamer, heeft in het gesprek met de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten (d.d. 17 september 2004; zie 29 283, nr. 11, p. 711) duidelijk te kennen gegeven dat niet zozeer de Algemene Rekenkamer de Tweede Kamer meer zou moeten ondersteunen, maar dat de Tweede Kamer haar eigen controlecapaciteit op peil zou moeten brengen. Voorts bleek uit zijn inbreng dat de procedure die de Algemene Rekenkamer hanteert veel tijd kost, wat een praktisch nadeel kan zijn voor inzet van de Algemene Rekenkamer bij controle op bijvoorbeeld voortgangsrapporten.

De Algemene Rekenkamer vervult overigens een belangrijke rol voor de Tweede Kamer. De door de TCI veelvuldig aangehaalde Rekenkamer-rapporten over de Betuweroute, PPS bij de HSL-Zuid en de risico-reservering, illustreren het belang van de Algemene Rekenkamer als uiterst kundig en relevant controleorgaan. In aanvulling hierop is echter dringend behoefte aan een apparaat dat rechtstreeks ten dienste staat van de Tweede Kamer, wordt aangestuurd door de Tweede Kamer en specifiek is ingericht op de versterking van de controletaak van de Tweede Kamer.

13

Welke rol ziet de commissie voor structuurvisies in relatie tot de Nota Ruimte en de Nota Mobiliteit?

De inbedding van de Zuiderzeelijn in de Nota Ruimte en de Nota Mobiliteit is noodzakelijk, maar niet voldoende. In een nationaal ruimtelijk plan of een nationaal verkeer- en vervoerplan worden op hoofdlijnen ruimtelijke keuzes geformuleerd. Daarin kan een kabinet een indicatief besluit, dat wordt vastgesteld door het parlement, nemen, dat zij bepaalde ontwikkelingen of een bepaald project wenselijk acht dan wel ruimtelijk mogelijk maakt met het oog op nationale doelstellingen. Binnen het nationaal ruimtelijk kader, waarin hoofdzakelijk ambities worden geformuleerd, dienen zulke besluiten op een lager schaalniveau te worden uitgewerkt. In de voorstellen van de TCI gebeurt dit in de structuurvisie. Daarin worden landelijke doelstellingen geoperationaliseerd en op landsdelig dan wel regionale schaal ruimtelijke belangen integraal tegen elkaar afgewogen.

14

Bij de voorgenomen wijziging van de Wet op de ruimtelijke ordening zal de planologische kernbeslissing vervallen. Hiervoor in de plaats komt de structuurvisie. In hoeverre zal deze nieuwe procedure verbetering of verslechtering opleveren aangaande de betrokkenheid van de Tweede Kamer bij de besluitvorming in de verschillende fasen van een groot ruimtelijk project?

De planologische kernbeslissing als zodanig is in theorie een zuivere procedure, waarbij in de praktijk het probleem is ontstaan dat de Tweede Kamer in een te laat stadium een formele rol heeft. Bij onder meer de Betuweroute en de HSL-Zuid bleek dat de Tweede Kamer over een project sprak dat uitonderhandeld was in coalitieverband, in het kabinet, in interdepartementale overlegcircuits en in bestuurlijk overleg tussen kabinet en decentrale overheden. De facto blijft er voor de Tweede Kamer dan slechts ruimte over om de uitvoering te optimaliseren. De wijziging van de Wet op de ruimtelijke ordening die de TCI voorstaat sluit aan bij het instrument van de structuurvisie. De structuurvisie was al als instrument opgenomen in het voorstel van het kabinet tot wijziging van de Wet op de ruimtelijke ordening. De commissie wil de structuurvisie een cruciale rol geven bij grote infrastructuurprojecten. In paragraaf 6.4 van het rapport (pagina 64–70) worden de ideeën van de commissie op dit punt uiteengezet en in de vorm van een proeve van een amendement op de Wet op de ruimtelijke ordening (pagina 115–121) geconcretiseerd. De essentie van dit amendement staat uitgelegd op pagina 57:

«Een amendement op het wetsvoorstel voor de herziening van de Wet op de ruimtelijke ordening (het wetsvoorstel Wro), te vinden in paragraaf 6.4, is bedoeld om grote infrastructuurprojecten integraal te benaderen en de Tweede Kamer op sleutelmomenten in de besluitvorming haar sturende rol te kunnen laten waarmaken. Er zijn twee fundamentele veranderingen: verschuiving van verantwoordelijkheden en een verandering van de geldende ruimtelijke ordeningsprocedures voor grote infrastructuurprojecten. De huidige procedure voor grote infrastructuurprojecten, zoals vastgelegd in de Tracéwet, legt het primaat vanaf het begin van de besluit-

vorming bij het departement van Verkeer en Waterstaat. Dit ministerie, vanuit zijn aard georiënteerd op de vervoerswaarde van infrastructuur, komt hierdoor terecht in een monopoliepositie. Deze situatie doet geen recht aan de betekenis die infrastructuur heeft voor onder meer de ruimtelijke ontwikkeling, de economische ontwikkeling en de milieukwaliteit. Naar het oordeel van de Commissie is de ruimtelijke ordening beter in staat om dergelijke integrale verbanden te leggen. Dit leidt er tevens toe dat er een onderscheid gemaakt wordt tussen integrale ruimtelijke afwegingen, waarbij VROM het voortouw heeft, en het ontwikkelen en uitvoeren van projecten, waarbij Verkeer en Waterstaat het voortouw heeft. Niet langer wordt vrijwel de gehele projectvoorbereiding, van maatschappelijk rendement tot lokale inpassing, in één document (de PKB) afgehandeld. Voorafgaand aan de uitwerking van alternatieven komt er een afzonderlijke procedure op het niveau van het project als geheel: nut en noodzaak, strategische waarde, ruimtelijke ontwikkelingskansen etc. worden daarin afgewogen. Dat is de structuurvisie. De structuurvisie voor een groot project moet worden goedgekeurd door de Tweede Kamer, die daarmee zegt dat binnen duidelijk geformuleerde uitgangspunten en randvoorwaarden een project verder uitgewerkt kan worden. Daarna volgt een uitwerkingsprocedure die qua procedurele doorlooptijd vergelijkbaar is met de huidige ruimtelijke orderingsprocedures en die uitmondt in een door Verkeer en Waterstaat voorbereid besluit.»

15

De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten constateert dat de Tweede Kamer vaak afwezig is bij de selectie van potentiële grote projecten als ook tijdens de afweging van nut en noodzaak. Hoe beoordeelt de commissie in dat licht de huidige aanpak van de regering, waarin het zogenaamde Sinterklaaspakket in delen ter tafel wordt gebracht, zodat onderlinge afweging niet meer mogelijk is?

De voorstellen van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten om te komen tot een andere afwegingsprocedure (zie paragraaf 6.3; p. 62–64) beoogt niet alleen de Tweede Kamer een rol te geven in deze allereerste fase van de besluitvorming, maar beoogt evenzeer te komen tot een integrale beleidsafweging over grote projecten. Het in delen besluiten over investeringen in de ruimtelijk-economische structuur acht de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten minder optimaal dan periodiek (per regeerperiode) een integrale afweging te maken waarbij besloten wordt over investeringen in hun onderlinge samenhang.

16

De door het lid Van Walsem in 1998 gevraagde en gekregen stukken over de beoordeling van ICES-claims beoordeelt de commissie als ondoorgronde-lijk. Beoordeelt de commissie de publicatie van de planbureaus over de ICES-investeringen ook als zodanig? Hoe beoordeelt de commissie de door het CPB gebruikte parameters?

De planbureaus hebben bij de beoordeling van de ICES-claims in 1998 en 2002 exercities gedaan om ingediende projecten te beoordelen. In de loop der jaren hebben de planbureaus een methode ontwikkeld om op basis van door ministeries aan te leveren informatie een quick scan te maken en een oordeel te vellen over een project. Vragen die daarbij aan de orde komen zijn:

- Staan de maatschappelijke baten in een redelijke verhouding tot de kosten?
- Zijn de resultaten aan grote onzekerheden en/of risico's onderhevig?
- Zijn er andere beleidsinstrumenten die een duidelijk hoger (maatschappelijk) rendement hebben?

- Draagt het project in voldoende mate bij aan het behalen van de primaire doelen?
- Is het project voldoende concreet?
- Wordt het proces van besteding van de middelen zodanig ingericht dat de aansluiting bij de beoogde doelen gewaarborgd is?

Uiteindelijk resulteert dit in een beoordeling van projecten in drie categorieën:

A: Robuust

B: Opwaardeerbaar

C: Zwak/Niet beoordeelbaar.

Dit is een toegankelijke en voor het parlement bruikbare werkwijze, die in de ICES-ronde van 2002 voor het eerst volledig is toegepast. Om die reden stelt de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten voor om deze werkwijze te formaliseren. In de door de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten opgestelde proeve van een initiatiefwetsvoorstel ter wijziging van de huidige FES-wet is dan ook voorzien in de mogelijkheid om bij AMvB nadere voorschriften vast te stellen omtrent de inschakeling van de planbureaus. (pag. 103 en 108).

17

De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten wijst op het zeer hoge aantal externe krachten dat betrokken was bij de projectbureaus van de Betuweroute en de HSL-Zuid. Valt hieruit de conclusie te trekken dat de benodigde expertise niet voorhanden was bij de betrokken ministeries? Zo ja, hoe is dit in de toekomst te voorkomen?

Deze conclusie is deels juist. Voor de aanbesteding van de HSL-Zuid werden innovatieve contractvormen (D&C, DBFM) nagestreefd waarmee het ministerie van Verkeer en Waterstaat echter geen of nauwelijks ervaring had. De voor deze contracten vereiste technische, financiële en juridische expertise moest daarom worden ingehuurd. Het grote aantal externe krachten kan daarnaast verklaard worden door de grote personeelsbehoefte voor de uitvoering van dit megaproject.

Voor de Betuweroute geldt dat de uitvoering op contractbasis is uitbesteed aan Prorail, voorheen NS-RIB. Over de inhuur van externe krachten door de projectorganisatie Betuweroute heeft de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten geen conclusies getrokken.

De afhankelijkheid van externe expertise kan volgens de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten worden verminderd door het op departementaal niveau bundelen en vastleggen van de specifieke kennis en ervaring die het ministerie met beide projecten heeft opgedaan, bijvoorbeeld op het vlak van procesontwerp, contractering en risicomangement. Het waarborgen van het institutioneel geheugen staat hier centraal.

Uit de reconstructie HSL-Zuid kan de les worden geleerd dat uitvoeringsorganisaties die onder verantwoordelijkheid van de minister opereren, goed moeten worden verankerd in de departementale structuur. Hierdoor krijgt de uitvoeringsorganisatie enerzijds eenvoudiger toegang tot de aanwezige expertise en is anderzijds een effectiever politieke sturing op dit punt mogelijk. Tot slot zou de uitvoering van grote projecten in de tijd meer gespreid moeten worden, zodat het beslag op de beschikbare capaciteit en expertise beter kan worden beheerst.

18

Welke maatregelen stelt de commissie voor ter bescherming van het lekken van vertrouwelijke informatie naar derden? Op welke wijze zou

deze bescherming beter kunnen worden vormgegeven dan thans het geval is?

Het voorkomen van lekken van vertrouwelijke informatie kan in ieder geval worden bevorderd door te streven naar een verminderde afhankelijkheid van derden. In antwoord op de vorige vraag heeft de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op dit punt enkele aanbevelingen gedaan. De commissie heeft in haar onderzoekswerkzaamheden geconstateerd dat vertrouwelijke informatie in het bezit was van derden en dat dit er op duidt dat de basisregels op het gebied van informatiebeveiliging binnen het ministerie van V&W niet worden nageleefd (zie pagina 32). Het is aan het ministerie, in het bijzonder Rijkswaterstaat, iets te doen met dit signaal.

19

In hoeverre kan vroegtijdige betrokkenheid van het bedrijfsleven bij de ontwikkeling van (grootschalige) infrastructuurproject in het kader van publiek-private samenwerking een meerwaarde hebben?

Meerwaarde is de essentie van PPS. Naar het oordeel van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten kan de meerwaarde van PPS-constructie worden vergroot door een vroegtijdige betrokkenheid van het bedrijfsleven bij de ontwikkeling een project. Het tijdig bij elkaar brengen van de expertise van private en publieke partijen kan de inhoudelijke kwaliteit van een plan verbeteren, door inbreng van expertise vanuit de markt.

Bepaalde typen van PPS zijn zelfs gebaseerd op het principe «eerst een private partner, dan een publiek plan». In de achtergrondstudie «PPS bij infrastructuurprojecten» die de commissie bij haar rapport heeft uitgebracht, wordt dit het partnership-model genoemd (29 283, nr. 10; p. 233). Hier ligt het primaat bij alliantievorming en is vroegtijdige inschakeling van het bedrijfsleven de crux. In bijvoorbeeld projecten op het gebied van stedelijk vernieuwing wordt dit model toegepast. Bij grote infrastructuurprojecten wordt vaak uitgegaan van een ander model dat gebaseerd is op het principe «eerst een plan, dan een private partner» (concessiemodel).

Niettemin kan ook bij grootschalige (infrastructuur)projecten vroegtijdig inschakelen van de markt zinvol zijn, onder meer vanwege de signaalwerking. Zo luidde één van de stellingen van professor Teulings in zijn gesprek met de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten: «*Gebruik private financiering om informatie te objectiveren. Als een spoorproject niet grotendeels privaat kan worden gefinancierd, blaas het project dan af.*» (zie 29 283, nr. 11; p. 701). Ook de Deense professor Flyvbjerg hield een soortgelijk zelfde voor de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten: «*(...) parliament should require an enquiry of commercial interest. This means that the public sector asks the private sector: under which conditions would you be willing to build and operate these projects? Then you will find out whether the private sector is interested at all, at what price you could involve it and if you can make money by giving the project to the private sector.*» (zie 29 83, nr. 11; p. 694). Daarnaast wees Flyvbjerg ook op het voordeel van risicodragende private betrokkenheid bij grote projecten: «*The reason why you need private risk capital is that it will put performance pressure on projects. Those who invest their money will keep a critical eye on the project and they will try to make sure that things will go the way they should go, so that the investors will indeed make money on their capital.*» (idem).

De kwestie lijkt dus niet zozeer of vroegtijdige private betrokkenheid meerwaarde kan hebben bij een grote project, als wel de vraag op welk

moment in het proces welk type private betrokkenheid wenselijk is. Dit is een afweging die per project gemaakt moet worden. Onzekerheden, bijvoorbeeld over de verdeling van risico's, maakt het voor private partijen moeilijk een stabiele business case te ontwikkelen. Van belang is dat de overheid tijdig de doelstellingen en randvoorwaarden voor de beoogde publiek-private samenwerking definieert (bijvoorbeeld met betrekking tot contract- of aanbestedingsvorm, of de verhouding tussen publieke en private financiering). De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten constateert (zie pagina 33–34) dat hiervoor op rijksniveau geen heldere beleidslijnen aanwezig zijn.

20

De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten constateert dat de relatie tussen de Tweede Kamer en PPS-constructies problematisch zal blijven zolang er geen duidelijke richtlijnen zijn voor de informatievoorziening van regering aan Tweede Kamer over de onderhandelingen in het kader van PPS-contracten. Welke conclusies trekt de commissie op basis hiervan over de wens tot het aangaan van toekomstige PPS-constructies?

De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten trekt op grond van deze constatering geen conclusies over de wenselijkheid van PPS-constructies door het Rijk. De wenselijkheid en haalbaarheid van een PPS-constructie moet berusten op de uitkomst van een ex-ante evaluatie van de verwachte meerwaarde. Dit staat in beginsel los van de wijze waarop de informatievoorziening wordt vormgegeven. Wel dient de verantwoordelijke minister zich bij de keuze voor PPS te allen tijde rekenschap te geven van zijn informatie- en verantwoordingsplicht aan de Tweede Kamer. De minister dient daartoe vooraf en in overleg met de Tweede Kamer vast te stellen op welke momenten en over welke aspecten van de PPS-constructie de Tweede Kamer moet worden geïnformeerd of haar instemming gevraagd wordt. Gezien het vooralsnog bijzondere karakter van PPS-constructies op het gebied van infrastructuur zal dit in veel gevallen maatwerk zijn. Het protocol Procedure- en Informatieregeling Grote Projecten, zoals door de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten voorgesteld, biedt een geschikt kader daarvoor.

21

Bij de lessen uit Betuweroute en HSL-Zuid noemt de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten ook de ICES. Wat is de rol geweest van de ICES bij deze twee projecten?

Bij de projecten Betuweroute en HSL-Zuid heeft de ICES de rol vervuld van adviseur van het kabinet. Op een aantal momenten in beide dossiers heeft de ICES adviezen uitgebracht aan het kabinet. Deze adviezen waren niet openbaar. In de reconstructies is aandacht besteed aan deze ICES-adviezen en de rol die ze gespeeld hebben.

22

In hoeverre acht de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten de opstelling van de ambtenaren van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, dat de commissie verwijt niet op te treden als een departement van algemeen bestuur, een constante, die onafhankelijk is van de zittende minister?

De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten heeft diepgaand onderzoek gedaan naar een tweetal grote projecten. Uit de analyse van die twee projecten concludeert de commissie dat het ministerie zich voor die projecten niet heeft opgesteld als ministerie van algemeen bestuur. In de beide casussen kwam een beeld naar voren van een organisatie die zich sterk vereenzelvigde met het project en eenzijdig gericht was op het

gerealiseerd krijgen van het project op de wijze zoals het hen voor ogen stond. Dit uitte zich in een opstelling die vooral gericht was op beïnvloeding en overtuiging van «derden» (zoals andere ministeries, burgers, de Kamer), waarbij soms strategisch omgegaan werd met beschikbare informatie en een weinig open houding ten opzichte van andere meningen en oplossingen. De relatie tussen de minister en de ambtelijke top in termen van aansturingsrelaties en machtsverhoudingen is geen onderwerp van onderzoek geweest.

23

Kan de commissie ingaan op de reactie van de Stuurgroep Zuiderzeelijn op de rapportage van de TCI, getiteld «De Zuiderzeelijn: de kansen in beeld»? Kan daarbij met name worden gereageerd op bijlage 2 – «Feitelijke onjuistheden rapporten Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten» – en op het standpunt dat er toezeggingen door het rijk zijn gedaan?

Voor de reactie van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op het rapport van de Stuurgroep Zuiderzeelijn zij verwezen naar de notitie die de commissie hierover heeft opgesteld.

24

De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten schrijft dat als de werkelijke kosten van een groot project vooraf bekend zouden zijn geweest, andere afwegingen gemaakt hadden kunnen worden, mogelijk ten gunste van andere projecten, die per geïnvesteerde euro een hoger maatschappelijk rendement hebben. Elders pleit de commissie voor een afweging tussen een reeks projecten tegelijkertijd. Heeft de commissie suggesties hoe om te gaan met deze kostenonzekerheid bij de onderlinge afweging van projecten?

In antwoord op vraag 3 is al aangegeven dat besluitvorming over grote projecten vaak plaatsvindt op een moment dat de raming nog een globaal karakter heeft en dat het van groot belang is dat de Tweede Kamer steeds op een heldere en uniforme wijze geïnformeerd wordt over de onzekerheden en bandbreedtes waarmee een raming op dat moment is omgeven. Dit is des te belangrijker als een afweging gemaakt moet worden tussen verschillende projecten die een verschillende mate van onzekerheid kennen in hun raming. Het uniformeren van ramingmethoden en ramingsbegrippen zou een maatregel zijn die bijdraagt aan het beter onderling vergelijkbaar maken en afwegen van ongelijksortige projecten¹.

25

Wat wordt bedoeld met de zinsnede dat «het parlement een strategie zou moeten hebben om de regering betekenisvolle informatie te ontfutselen over haar prestaties»?

In de betreffende paragraaf gaat het om problemen in de informatievoorziening aan de Tweede Kamer. Als één van de problemen wordt signaleerd dat de Tweede Kamer bij de uitoefening van haar controlerende taak afhankelijk is van de informatie die de regering verstrekt. Er is sprake is van een ongelijke verdeling van informatie tussen regering en Tweede Kamer. In de internationale literatuur wordt het gevaar signaleerd dat de regering informatie als instrument kan inzetten om de meningsvorming in het parlement te beïnvloeden. De aangeduide zinsnede geeft aan dat de Tweede Kamer een strategie moet bedenken om met dit fenomeen om te gaan en betrouwbare en objectieve informatie te krijgen, die zij voor haar controlerende taken nodig heeft. De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten meent dat daarvoor in ieder geval de volgende uitgangspunten moeten gelden (zie pagina 44):

¹ Zie ook hoofdstuk 6 «kostenramingen van grote infrastructuurprojecten» van de achtergrondstudies bij de rapportage van de TCI.

- de Tweede Kamer moet op de informatie die zij ontvangt op systematische wijze onafhankelijke toetsen kunnen (laten) verrichten;
- voor haar informatievoorziening mag de Tweede Kamer niet slechts afhankelijk zijn van de regering;
- de Tweede Kamer dient helder te zijn over de informatie die zij wil ontvangen;
- alle beleidsinformatie dient in beginsel openbaar toegankelijk te zijn.

Gegeven deze randvoorwaarden doet de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten ook diverse concrete aanbevelingen die een bijdrage kunnen leveren aan versterking van de informatiepositie van de Tweede Kamer:

- informatievoorziening over grote projecten regelen in een Protocol dat Kamer en kabinet gezamenlijk vaststellen;
- normalisering van de contacten tussen Kamerleden en rijksambtenaren;
- onderzoeken op welke wijze de informatieplicht van de regering aan het parlement structureel verbeterd kan worden en deze informatieplicht zonodig in de Grondwet verankeren;
- versterking van de positie van de commissie voor de Rijksuitgaven (bijvoorbeeld door deze te machtigen onvolledige voortgangsrapportages ter verbetering terug te zenden aan de verantwoordelijke bewindspersoon);
- professionalisering van de kennisinfrastructuur binnen de Tweede Kamer door oprichting van een parlementair kennis- en controlecentrum;
- meer gebruik maken van de kennis en expertise van de planbureaus en zorgdragen voor een gelijkwaardige toegang voor kabinet en Tweede Kamer tot de onderzoekscapaciteit van de planbureaus;
- aanscherping van het instrument hoorzitting met de mogelijkheid om ook rijksambtenaren rechtstreeks te kunnen horen.

26

In hoeverre is de commissie van mening dat gegevens over ramingen en beschikbare budgetten bij voorkeur in vertrouwen aan de Kamer moeten worden meegedeeld, omdat openbare uitspraken daarover een ongewenste kijk in de keuken kunnen geven en een prijsopdrijvend effect kunnen hebben? Welke criteria wil de commissie hanteren om te kiezen voor vertrouwelijkheid?

De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten is van mening dat de Tweede Kamer in beginsel in de openbaarheid moet worden geïnformeerd ook als het gaat om financiële gegevens die door de minister als vertrouwelijk worden aangemerkt. De vermeende prijsopdrijvende werking van openbaarmaking van deze gegevens *kan* een grond zijn voor vertrouwelijke behandeling, maar dit zal door de minister in voorkomende gevallen vooraf aannemelijk moeten worden gemaakt, opdat de Tweede Kamer in staat is haar eigen afweging te maken. Daarbij dient het algemeen belang van openbare behandeling te worden afgewogen tegen het belang van bescherming van de onderhandelingspositie van de Staat. De casus van de risicoreservering heeft geleerd dat de minister van Verkeer en Waterstaat aanvankelijk wel zeer terughoudend was met informatieverschaffing onder het mom van vertrouwelijkheid. Als een minister een beroep doet op vertrouwelijkheid zou derhalve naast een motivatieplicht vooraf, ook een verantwoordingsplicht achteraf kunnen gelden, waarbij een minister ook aannemelijk maakt waarom de Tweede Kamer niet eerder openbaar geïnformeerd kon worden.

Naast generieke ondersteuning hebben de fracties in de Tweede Kamer ook budget voor eigen ondersteuning bij hun politieke activiteiten. Beoogt de commissie met haar voorstellen met name de generieke onderzoekscapaciteit uit te breiden of pleit zij ook voor uitbreiding van de eigen «politieke» ondersteuning? Kan een overzicht worden gegeven van de financiële middelen, die in andere landen hiervoor beschikbaar zijn?

De TCI houdt een pleidooi om de generieke onderzoekscapaciteit uit te breiden en niet om de politieke ondersteuning uit te breiden. Het gaat de TCI nadrukkelijk om de versterking van het instituut Tweede Kamer, dat op basis van een eigen kennisinfrastructuur en onafhankelijk van de regering moet kunnen functioneren als countervailing power. Het gaat niet om het formuleren van politieke standpunten, wat uiteraard aan de fracties is voorbehouden.

Voor een overzicht van financiële middelen, die in andere landen beschikbaar zijn, voor generieke onderzoekscapaciteit en voor politieke ondersteuning ontbreekt het de TCI over voldoende gegevens. Als er al bedragen bekend zouden zijn, blijft het een ingewikkelde vergelijking, omdat voor tal van factoren moet worden gecorrigeerd. De meest betekenisvolle informatie, waarover de TCI beschikt, is het vergelijkend onderzoek voor de periode 1970–1999 van Harfst en Schnapp uit 2003 naar de controlecapaciteit van parlementen. Maatstaven die zij hanteren zijn onder meer de omvang van de staf per parlementslid, de omvang van de staf per parlementscommissie, de wetenschappelijke en de onderzoeksstaf als percentage van de totale staf van het parlement en de rechten en bevoegdheden waarover het parlement beschikt. In dit onderzoek scoort Nederland overall een zeventiende plaats van de 21 onderzochte landen.

De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten beveelt aan dat Tweede Kamerleden direct contact moeten kunnen onderhouden met ambtenaren. Gaat het de commissie hier om individueel of collectief contact? Wordt hierbij ook gedacht aan openbare hoorzittingen? Welke consequenties voorziet de commissie, indien een ambtenaar op vragen van de Tweede Kamerleden andere of meer informatie geeft dan de minister? Hoe verhoudt dit zich volgens de commissie met de ministeriële verantwoordelijkheid?

De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten beoogt met haar voorstellen op dit punt de contacten tussen rijksambtenaren en Kamerleden te normaliseren, maar wil niets afdoen aan het primaat van de minister. De ministeriële verantwoordelijkheid dient onveranderd te blijven. Gegeven dit uitgangspunt is de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten wel van mening dat de verhouding tussen rijksambtenaren en Kamerleden dringend aan verandering, c.q. modernisering toe is. In deze tijd van openheid en transparantie worden ambtelijke professionals gestimuleerd «meer naar buiten te gaan» en mogen met iedereen in contact treden zolang dit maar geen leden van de Tweede Kamer zijn. De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten pleit er dan ook voor dat de Tweede Kamer de regering ertoe zal bewegen om de «Aanwijzingen externe contacten rijksambtenaren», die ook wel aangeduid wordt als «de oekaze van Kok», te laten vervallen.

De door de commissie bepleite normalisering van de verhoudingen richt zich op verschillende vormen van contact, zowel individueel als collectief. Een individueel Kamerlid, dat bij zijn of haar werkzaamheden feitelijke kennis nodig heeft, moet in contact kunnen treden met de ambtenaar, die

het betreffende dossier beheert. Deze ambtenaar moet gerechtigd zijn feitelijke informatie te verstrekken. De informatieverstrekking hoeft als het gaat om feitelijke informatie niet via de minister te lopen, maar moet rechtstreeks kunnen plaatsvinden. Voor de minister volstaat op de hoogte te zijn van het contact en de uitgewisselde informatie. Ook bij gesprekken of hoorzittingen, die de Tweede Kamer organiseert, moeten desgewenst ambtenaren kunnen verschijnen om feitelijke informatie te verstrekken.

Het is de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten gebleken dat ook ambtenaren die het aangaat de behoefte hebben aan contact met de Tweede Kamer. Zo stelt de heer Korf, oud-projectdirecteur HSL-Zuid, in zijn brief aan de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten (die is opgenomen als bijlage 2 bij het rapport; pagina 137–144): *«Een projectdirecteur spreekt dagelijks met wethouders, gedeputeerden, burgemeesters, Commissarissen van de Koningin, topmensen uit het bedrijfsleven, smaakmakers uit het maatschappelijk middenveld en andere opinion leaders, maar vrij zelden met leden van de Tweede Kamer, en dan alleen in uitzonderingsituaties. Ik pleit er voor dat dit regulier mogelijk wordt (uiteeraard met respectering en inschakeling van de departementale top). Onder de verantwoordelijkheid van de Minister en met daadwerkelijke medewerking van de Tweede Kamer zou een projectdirecteur toegang moeten kunnen krijgen tot de Kamer. Dan zou hij beter kunnen zorgen voor een tijdige en correcte informatieoverdracht, de kans verminderen op incidenten politiek en kunnen werken aan een groter vertrouwen van de Kamerleden in de voortgang van het project.» (pagina 138).*

Het is op dit moment al mogelijk om de minister te vragen om een ambtenaar te laten verschijnen bij een parlementaire hoorzitting – zie onder meer de hoorzittingen van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten – maar de minister kan over zo'n verzoek negatief beslissen. In de praktijk gebeurt dat ook met enige regelmaat. De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten meent dat voor ambtenaren een verschijningsplicht moet gelden. Met andere woorden, de minister mag een verzoek tot een gesprek of hoorzitting met een ambtenaar niet weigeren. De ambtenaar moet verschijnen. Leden van de Tweede Kamer mogen hem of haar alleen feitelijke vragen stellen. Vragen die de (politieke) wegging van de feiten betreffen behoren toe aan de minister.

29

Waarom kiest de commissie bij de voorgestelde veranderingen in FES en ICRE voor ruimtelijk-economische investeringen, waar voorheen economische investeringen werden genoemd? Gelden de door de commissie getrokken conclusies niet voor niet-ruimtelijke projecten, zoals bijvoorbeeld de JSF?

De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten is van mening dat er bij de afweging van (middel)grote projecten thans een te beperkte rol voor de Tweede Kamer is weggelegd, maar ook dat in de bestaande afwegingsprocedures de nadruk in eerste instantie ligt op de financieel-economische afweging. De voorstellen van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten zijn dan ook gericht op het gelijktijdig en gelijkwaardig betrekken van financieel-economische en ruimtelijke aspecten in de afweging. Om dit te bewerkstelligen wordt voorgesteld om samenstelling, positie en rol van zowel het FES als de ICRE aan te passen en dit tot uiting te laten komen in de naamgeving door consequent de term «ruimtelijk-economisch» te hanteren. De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten heeft als opdracht van de Tweede Kamer meegekregen om «te komen tot een hanteerbaar kader voor de Kamer om haar rol bij de besluitvorming en de controle op de uitvoering van grote infrastructuurprojecten te verbeteren». De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten heeft het

door haar ontwikkelde kader derhalve specifiek toegespitst op grote infrastructuurprojecten, maar is van mening dat de essentie van veel conclusies en aanbevelingen evenzeer van toepassing kunnen zijn op andere typen grote projecten.

30

Zou de minister van VROM naar de mening van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten bij de ontwikkeling van elk grootschalig infrastructuurproject het voortouw moeten nemen? Zo nee, in welke gevallen niet?

De algemene uitspraak dat de minister van VROM bij infrastructuurprojecten het voortouw heeft, onderschrijft de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten niet. Kenmerkend voor een groot project is juist dat er verschillende belangen gelijktijdig spelen. Daarnaast kan er per fase van een project sprake zijn van een andere betrokkenheid en verantwoordelijkheid per minister. Teneinde de verschillende, soms tegengestelde belangen, in onderlinge samenhang uit te werken en te kunnen wegen, moet vermeden worden dat teveel één sectorale benadering prevaleert en dat één minister gedurende het hele proces het voortouw heeft. De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten beoogt met haar voorstellen te bewerkstelligen dat afwegingen van bijvoorbeeld ruimtelijke, financiële, vervoerskundige, milieutechnische en juridische aard, zoveel mogelijk in onderlinge samenhang worden genomen op duidelijk gemarkeerde beslismomenten. Daarbij is het van belang dat de nadere uitwerking van al deze aspecten in eerste aanleg bij dat ministerie wordt gelegd, dat daarvoor het best geëquipeerd is. Voor de ruimtelijke aspecten is dat de minister van VROM; voor de verkeers- en vervoerstechnische aspecten, evenals de feitelijke bouw van een project is dat de minister van Verkeer en Waterstaat.

Uitgaande van het principe dat iedere minister zich toelegt op de eigen kerntaken, heeft de commissie een procedure ontwikkeld, waarbij de minister van VROM taken zal gaan van vervullen, die thans niet of door andere ministers worden vervuld. In haar rapport stelt de commissie voor om een groot infrastructuurproject te laten starten met een Toelatingsbesluit. De gevolgen van een dergelijk besluit zijn dat er middelen worden toegewezen voor de voorbereidingskosten van het project, dat de Tweede Kamer het project ingevolge het Protocol Procedure- en Informatieregeling Grote Projecten intensief gaat volgen en dat de ruimtelijke procedure voor het project in gang wordt gezet. De minister van VROM speelt in de voorstellen van de commissie op twee momenten een (nieuwe) rol:

- Bij het Fonds Economische Structuurversterking is tot dusverre de rol van fondsbeheerder voorbehouden aan de minister van EZ samen met de minister van Financiën. De minister van VROM wordt hieraan in de door de TCI voorgestelde situatie toegevoegd vanuit zijn integrale verantwoordelijkheid voor de ruimtelijke ordening. De minister van Financiën blijft hierbij ook betrokken, maar beperkt zich tot zijn kerntaken: de verantwoordelijkheid voor de voering van het fonds en het toezien op de naleving van de comptabele wet- en regelgeving.
- Bij de ruimtelijke procedure heeft de TCI een scheiding aangebracht tussen het integraal afwegen van alle ruimtelijke functies in een structuurvisie, waarbij de minister van VROM het voortouw heeft, en de ontwikkeling van een infrastructuurproject in het kader van het projectbesluit. Dit laatste blijft primair de verantwoordelijkheid van de minister van Verkeer en Waterstaat.

31

De commissie heeft ervoor gekozen de minister van VROM een centralere rol te geven bij de beoordeling van grote projecten. Is ook overwogen

andere ministers deze rol te geven? Zo ja, welke overwegingen hebben ertoe geleid dat gekozen is voor de minister van VROM? Zo nee, waarom niet?

Zie het antwoord op vraag 30.

32

Waarom acht de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten naamswijziging van de huidige commissie voor de Rijksuitgaven in «Commissie voor Rijksuitgaven en Grote Projecten» van belang? Waarom is deze nieuwe aanduiding in het Protocol niet consequent doorgevoerd?

De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten stelt voor om de commissie voor de Rijksuitgaven een belangrijke rol te geven op het gebied van grote projecten (zie pagina 77). De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten vindt het logisch dat deze voorziene kerntaak ook in de naamgeving van de commissie tot uiting komt. Overigens is deze naamswijziging uiteraard niet de crux van de voorstellen. In de proeve van het Protocol dat de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten bij haar rapport heeft gevoegd is in beginsel al zoveel mogelijk aangesloten bij alle overige voorstellen en naamswijzigingen die de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten voorstelt. De commissie voor de Rijksuitgaven is in het Protocol abusievelijk nog bij de huidige naam aangegevoegd, maar uiteraard kan daar waar »commissie voor de Rijksuitgaven« staat gelezen worden als «de (toekomstige) commissie voor Rijksuitgaven en Grote Projecten».

33

Op welke wijze dient de commissie voor de Rijksuitgaven en Grote Projecten naar het oordeel van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten invulling te geven aan het toezien op de kwaliteit van binnengekomen informatie over grote projecten? In welke gevallen kan de commissie voor de Rijksuitgaven een voortgangsrapportage als ondeugdelijk terugsturen naar de Regering?

De commissie voor de Rijksuitgaven en Grote Projecten is verantwoordelijk voor het toezicht op naleving van het Protocol en tevens voor het (laten) controleren van de voortgangsrapportages en accountantsrapportages op de feitelijke informatieplicht door de betrokken bewindspersonen (zie pagina 77). De feitelijke uitvoering van deze taken kan de commissie opdragen aan het nieuw op te richten kennis- en controlecentrum. Indien uit de toetsing die de commissie laat uitvoeren blijkt dat niet voldaan is aan de vereisten die het Protocol stelt, is het aan de commissie voor de Rijksuitgaven en Grote Projecten om te beoordelen welke actie ondernomen moet worden. Zij kan bijvoorbeeld geconstateerde omissies onder de aandacht brengen van de verantwoordelijke vakcommissie. Ook wordt de commissie voor de Rijksuitgaven en Grote Projecten geacht jaarlijks te rapporteren over de werking en naleving van het Protocol. De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten is van mening dat bij ernstige of herhaaldelijke tekortkomingen in de verstrekte informatie, de Tweede Kamer dit niet moet accepteren. Om die reden wordt voorgesteld de commissie voor de Rijksuitgaven en Grote Projecten te machtigen onvolledige voortgangsrapportages terug te zenden aan de verantwoordelijke bewindspersoon (zie pagina 84).

34

Hoe verhouden de rollen van respectievelijk de commissie voor de Rijksuitgaven en Grote Projecten, de rapporteur en het parlementair kennis- en

controlecentrum zich tot elkaar? Hebben zij alleen een toetsende en adviserende rol? Hoe verhoudt een en ander zich met de controlerende taak van de Kamer?

In de voorstellen van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten krijgt de rapporteur de rol van deskundige en adviseur bij een specifiek groot project die zich vooral richt op de inhoud. De rol van de commissie voor de Rijksuitgaven en Grote Projecten is daarentegen gericht op grote projecten in het algemeen en vooral de procedurele kanten van grote projecten. Bij het parlementair kennis- en controlecentrum is zowel inhoudelijke als procedurele kennis omtrent grote projecten gebundeld. Zowel de commissie voor de Rijksuitgaven en Grote Projecten als rapporteurs kunnen gebruik maken van de kennis en expertise van het parlementair kennis- en controlecentrum. Al deze voorstellen beogen de controlerende taak van de Kamer als instituut te versterken en ook materieel inhoud te geven.

35

Het voorgestelde Protocol geeft aan dat de commissie voor de Rijksuitgaven en Grote Projecten in haar advies bij aanwijzing van een groot project moet ingaan op de wenselijkheid van een rapporteurschap, terwijl ook wordt gesteld dat aanwijzing van een rapporteur geschiedt op voordracht van de commissie. Tegelijkertijd wordt er rekening mee gehouden dat er geen rapporteur wordt aangewezen en dat de commissie dan deze taak uitvoert. Hoe verhoudt zich dit tot elkaar?

De in de vraag aangehaalde passages staan in logisch verband met elkaar. Beoogd is namelijk dat voortaan bij nieuw aan te wijzen grote projecten stilgestaan wordt bij de vraag of een rapporteur zinvol is. De commissie voor de Rijksuitgaven en Grote Projecten dient dit punt daarom mee te nemen in haar advies over een nieuw aan te wijzen groot project. Wat de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten betreft wordt bij een groot project in beginsel altijd gebruik gemaakt van deze mogelijkheid omdat daarmee een sterke betrokkenheid van «de politiek» met een project gewaarborgd is. De commissie voor de Rijksuitgaven en Grote Projecten doet tevens jaarlijks een voordracht voor de te benoemen rapporteurs. Indien voor een groot project (nog) geen rapporteur is aangewezen, is in het Protocol voorzien dat de commissie voor de Rijksuitgaven en Grote Projecten de taak van de rapporteur overneemt, waar het de advisering aan de desbetreffende vakcommissie betreft.

36

Hoe dient de voordracht van een rapporteur precies in zijn werk te gaan? Wordt de voordracht opgenomen in het advies van de commissie voor de Rijksuitgaven en Grote Projecten voor aanwijzing van een groot project of moet dit in de jaarrapportage van deze commissie staan? Waarom besluit de Tweede Kamer jaarlijks over de aan te wijzen rapporteurs?

In de artikelen 1.6 en 4.7 van het door de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten voorgestelde Protocol is bepaald dat de commissie voor de Rijksuitgaven en Grote Projecten ieder jaar op «verantwoordingsdag» (de derde woensdag in mei) een jaarrapportage Grote Projecten uitbrengt aan de Tweede Kamer, waarin ook een voordracht wordt gedaan voor de (her)benoeming van rapporteurs bij grote projecten. Wanneer de Tweede Kamer besluit over aanwijzing van een nieuwe groot project kan de eventuele benoeming van een rapporteur, gehoord het advies van de commissie voor de Rijksuitgaven en Grote Projecten, uiteraard direct plaatsvinden. Omdat het rapporteurschap door de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten beschouwd wordt als zwaarwegend en niet noodzakelijkerwijs gebonden is aan de desbetref-

fende vaste commissie, wordt voorgesteld om rapporteurs jaarlijks (her) te benoemen door middel van een besluit van de Tweede Kamer.

37

Hoe verhoudt het parlementair kennis- en controlecentrum zich tot het reeds bestaande Onderzoeks- en Verificatie Bureau (OVB) van de Tweede Kamer? Zou dit bureau de voorgestelde taken van het kennis- en controlecentrum ook op zich kunnen nemen? Zo ja, op welke wijze? Zo nee, waarom niet?

In paragraaf 5.2 (p.46) is beschreven hoe de kennisinfrastructuur van de Tweede Kamer thans is vormgegeven. Over het OVB wordt daar opgemerkt:

«Er is een kleinschalig Onderzoeks- en Verificatiebureau. Dit helpt bij het opstarten van parlementaire onderzoeken en enquêtes, begeleidt de uitbesteding van onderzoek, evalueert afgerond onderzoek en beoordeelt op kleine schaal en op verzoek van commissies onderzoek dat aan de Tweede Kamer wordt aangeboden. De bezetting met vijf mensen, waarvan regelmatig mensen worden uitgeleend aan de staven van parlementaire onderzoekscommissies, laat niet toe dat het bureau zelf onderzoek uitvoert.»

In hoofdstuk 7 worden voorstellen geformuleerd voor de toekomstige kennisinfrastructuur van de Tweede Kamer. Hoe dit toekomstbeeld moet worden ontwikkeld vanuit de huidige Kamerorganisatie rekent de TCI niet tot haar taak. Indien de Tweede Kamer de toekomstvisie van de TCI deelt en zou besluiten tot de instelling van een kennis- en controlecentrum, is het aan het Presidium om hieraan invulling te geven.

38

De commissie stelt dat op termijn een andere inbedding van de accountantscontrole moet worden overwogen. Kan de commissie dit toelichten? Op welke wijze zou dit volgens de commissie kunnen gebeuren en welke maatregelen dienen te worden genomen in de tussentijdse periode waardoor de onafhankelijkheid dan ook beter wordt gewaarborgd?

In het onderzoek naar de projecten Betuweroute en HSL-Zuid en in enkele van de hoorzittingen is de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten duidelijk geworden dat departementale accountants in de huidige structuur in een rolconflict terecht kunnen komen waar het de rapportage bij de voortgangsrapporten betreft: formeel zijn ze hiërarchisch ondergeschikt aan de Minister, maar tegelijkertijd vervullen ze ten behoeve van de Tweede Kamer de rol van extern controleur. Het lijkt de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten wenselijk te streven naar een situatie waarin – net als bij de controle op het departementale jaarverslag – een scheiding wordt aangebracht tussen de rol van intern controleur en extern controleur. Gestreefd zou moeten worden naar een procedure waarbij een accountantsrapport tot stand komt zonder inhoudelijk inmenging van de minister. De minister kan immers ook schriftelijk reageren op de bevindingen van de accountant (zie ook vraag 39).

39

De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten komt met de opvallende conclusie: «De accountantscontrole bleek onvoldoende waarborg te bieden, vooral omdat de minister invloed bleek te kunnen uitoefenen op de inhoud van het accountantsrapport. (p. 26).» De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten beveelt aan dat de minister zich niet moet bemoeien met de inhoud van het accountantsrapport. Hoe moet wederhoor in de ogen van de commissie plaatsvinden?

De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten is van mening dat de accountant in staat zou moeten zijn een adequaat rapport op te stellen zonder inhoudelijke bemoeienis van de minister. De minister zendt het accountantsrapport aan de Tweede Kamer en kan uiteraard zijn of haar commentaar leveren bij de bevindingen van de accountant. De Tweede Kamer kan de accountant desgewenst om een reactie vragen op dit commentaar. Op deze wijze ontstaat een procedure van hoor en wederhoor die, vergelijkbaar met de gang van zaken bij rapporten van de Algemene Rekenkamer, schriftelijk plaatsvindt en derhalve voor de Tweede Kamer transparant is. Het feit dat tot op heden vrijwel alle accountantsrapportages bij grote projecten (ook bij andere projecten dan HSL-Zuid en Betuweroute) door de minister worden aangeboden met de standaardzin «de rapportage geeft mij geen aanleiding voor het maken van opmerkingen» acht de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten veelzeggend.

40

De commissie stelt voor om de CoRES als poortwachter te laten functioneren voor ruimtelijk-economische projecten met een grote en middelgrote omvang. Welke projecten dienen volgens de commissie door het kabinet expliciet in een toelatingsbesluit aan de Kamer te worden voorgelegd?

In het voorstel gaat het erom dat het Kabinet aan de Tweede Kamer een afweging overlegt van potentiële grote projecten. Het is dan aan de Tweede Kamer om een toelatingsbesluit te nemen, wat impliceert: opname in het Protocol Procedure- en Informatieregeling Grote Projecten, toewijzing van budget voor de voorbereidingskosten en start van de ruimtelijke ordeningsprocedure, te beginnen met het opstellen van een structuurvisie. Projecten die in aanmerking komen voor een toelatingsbesluit zijn potentiële grote projecten. Op de definitie van grote projecten wordt uitgebreid ingegaan op pagina 60 van het rapport.

41

De commissie adviseert een strikte scheiding aan brengen tussen de initiatieffase, de uitwerkingsfase en de uitvoeringsfase. De nut- en noodzaakdiscussie dient in de initiatieffase te worden afgerond. Hoe verhoudt deze strikte afbakening zich tot de constatering dat de besluitvorming over grote projecten een onvoorspelbaar karakter en een hoge mate van complexiteit kent, zoals in hoofdstuk twee wordt gesteld?

De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten heeft in hoofdstuk twee van haar rapport bewust eerst het unieke en complexe karakter van grote projecten benadrukt, juist vanuit het volle bewustzijn dat dit type besluitvormingsprocessen relatief ongrijpbaar zijn. Vanuit die premisse is gekeken in hoeverre de huidige wijze van besluitvorming over grote projecten verbeterd kan worden. De TCI heeft geconstateerd dat het niet onderkennen van bepaalde fasen in een project en het niet markeren van heldere besluitvormingsmomenten in een besluitvormingsproces weliswaar heel flexibel oogt, maar per saldo tot een slecht eindresultaat kan leiden. Zo werd bijvoorbeeld de nut-noodzaakfase bij het project Betuweroute zeer impliciet doorlopen en werd hierover geen herkenbaar besluit genomen. Hierdoor werden principiële discussies, die naar de mening van de TCI toch vooral aan het begin van het besluitvormingsproces herkenbaar en in alle openheid gevoerd moeten worden, nog steeds gevoerd op een moment dat het project al ruim halverwege de uitvoering was. De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten pleit niet voor een rigide scheiding in projectfasen, zoals de vraag suggereert, maar beoogt wel een zekere structuur in het besluitvormingsproces te brengen door fasen te benoemen en daar expliciete besluitvormingsmomenten aan te koppelen. Daarnaast wordt voorzien in een vroegtijdige en principiële betrokkenheid

van de Tweede Kamer. De voorstellen van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten beogen onder meer dat:

- grote projecten niet meer sluipenderwijs op de agenda kunnen komen;
- afwegingen tussen grote projecten op basis van duidelijke criteria en objectieve onderlinge vergelijking geschiedt;
- de Tweede Kamer, in plaats van topambtenaren, de afweging maakt welke potentiële grote projecten nader worden uitgewerkt;
- de nadere uitwerking van grote projecten op integrale wijze plaatsvindt door middel van een structuurvisie dan wel een PKB.

42

In hoeverre klopt de stelling dat in de praktijk de uitwerkingsfase altijd aanleiding zal geven tot nieuwe nut- en noodzaakdiscussies? In hoeverre doet de door de commissie voorgestelde gefaseerde besluitvorming voldoende recht aan de dynamiek van besluitvorming over grote projecten?

Naar de mening van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten maakt het woordje «altijd» de geponeerde stelling te absoluut. Dat neemt niet weg dat in de praktijk inderdaad soms nog sprake is van nut- en noodzaakdiscussies in de uitwerkingsfase. De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten is op basis van haar eigen onderzoek van mening dat dit vaak te wijten is aan het feit dat de nut- noodzaakdiscussie simpelweg nog niet goed gevoerd was. Indien een nut-noodzaakdiscussie echter gevoerd wordt op basis van een heldere procedure, op basis van alle relevante informatie en met volwaardige betrokkenheid van de Tweede Kamer, dan acht de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten de kans aanmerkelijk kleiner dat in de uitwerkingsfase deze discussie opnieuw (c.q. alsnog) gevoerd zal worden.

Voor het tweede deel van de vraag zij verwezen naar het antwoord op vraag 41.

43

De commissie stelt voor om in de voorbereidende fase een structuurvisie op te stellen en in de uitwerkingsfase alternatieve tracés te verkennen. Waarom is ervoor gekozen om de minister van VROM in deze fase «leidend» te laten zijn en niet, zoals in de huidige Tracéwet, de ministers van VROM en V&W gezamenlijk?

In de huidige situatie zijn de ministers van V&W en VROM gezamenlijk verantwoordelijk voor de ruimtelijke procedures, waarbij in de praktijk de minister van V&W gedurende het hele project voortouw heeft. De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten stelt voor dat in de toekomst de minister van VROM het voortouw heeft bij het opstellen van de structuurvisie en dat de minister van Verkeer en Waterstaat het voortouw heeft bij het ontwikkelen van het project. Dit laat onverlet dat degene die het voortouw heeft zal moeten overleggen met de ander, wat tot uitdrukking kan komen door het gezamenlijk ondertekenen van brieven.

44

De commissie adviseert om in de uitvoeringsfase te starten met de bouwvoorbereiding, ofwel de definitieve financiering, de grondaankoop, aanbesteding en dergelijke. In hoeverre doet dit recht aan de werkelijkheid, waarbij de overheid bijvoorbeeld moet anticiperen op strategische aankopen van projectontwikkelaars om in de uitvoeringsfase niet een nadelige uitgangspositie te hebben? Hoe zou de overheid hiermee in de toekomst moeten omgaan?

Het dilemma dat in deze vraag aangehaald wordt, speelt al zolang er infrastructuur wordt aangelegd en is door de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten niet specifiek onderzocht. Het gaat namelijk om de afweging wanneer het meest voordelige moment is voor de overheid om bij potentieel project benodigde gronden aan te kopen. Wanneer dat in een vroegtijdig stadium van de projectvoorbereiding gebeurt, kan weliswaar speculatie worden voorkomen en is de prijs laag, maar bestaat het risico dat het project niet doorgaat of zodanig wijzigt dat uiteindelijk onbruikbare gronden zijn aangekocht. Hiervoor lijkt geen standaardoplossing aanwezig. Per project zal een inschatting gemaakt moeten worden van het meest optimale aankoopmoment.

45

De commissie constateert dat er duidelijkheid moet komen over de vraag op welke informatie de Kamer op welk moment kan rekenen, waarbij risico's en onzekerheden tijdig en kwantitatief moeten worden gemeld. Kan de commissie explicieter aangeven wat wordt verstaan onder «tijdig»? In welke fase van risicosignalering mag van de projectdirectie dan wel de minister worden verwacht dat de Tweede Kamer wordt geïnformeerd?

Risico's en onzekerheden zijn gedurende het hele project aanwezig, maar kunnen uiteraard in aard en ernst wijzigen gedurende het project. Bij de projecten HSL-Zuid en Betuweroute is pas in een zeer laat stadium van het project serieus werk gemaakt van het onderkennen, inschatten en beheersen van risico's. Inmiddels is er een systematiek ontwikkeld waarbij regelmatig de meest actuele, kwantitatieve inschatting van alle risico's wordt berekend. Dit op basis van statistische analyses waarbij alle denkbare risico's worden doorgerekend op basis van de inschatting van de kans van optreden en de verwachte impact. Hierover wordt de Tweede Kamer tegenwoordig in de voortgangsrapporten geïnformeerd, vaak zelfs per risicocategorie. De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten kan zich voorstellen dat een dergelijke wijze van risicoanalyse, die uiteraard ten dienste staat van actief risicomanagement, al in een zeer vroegtijdig stadium van een project opgezet kan worden. De Tweede Kamer kan bij een groot project dan vanaf het begin op hoofdlijnen geïnformeerd worden over de aard en de omvang van de risico's die worden voorzien.

46

Hoe beoordeelt de commissie de opvatting van drs. F. Schoorl, directeur van het NIROV, dat de oplossing niet alleen is gelegen in de machtsverdeling, maar dat de Tweede Kamer zich juist ook terughoudend zou moeten opstellen bij grote projecten (zie Cobouw, 14 januari 2005)?

De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten bepleit beiden. Zij zoekt naar een evenwichtige verdeling van rollen en verantwoordelijkheden binnen de regering en tussen regering en Tweede Kamer, hetgeen de heer Schoorl benoemt met de term «machtsverdeling». Daarnaast probeert de commissie met haar voorstellen te bewerkstelligen, dat de Tweede Kamer concentreert op voor haar belangrijke besluitvormingsmomenten, zijnde het toelatingsbesluit (wordt een project in procedure genomen?) en het besluit naar aanleiding van de structuurvisie (is een project binnen gegeven randvoorwaarden nuttig en noodzakelijk?). Dit impliceert dat de Tweede Kamer zich op andere momenten, vooral tijdens de uitvoering van een project, terughoudender opstelt en zich beperkt tot het beoordelen of een project in uitvoering nog steeds voldoet aan de geformuleerde randvoorwaarden.

47

Welke overweging ligt ten grondslag aan het voorstel om het kenniscentrum PPS van het Ministerie van Financiën naar het Ministerie van Economische Zaken over te hevelen? Welke problemen lost dit op?

De overheveling van het Kenniscentrum Publiek Private Samenwerking naar het ministerie van Economische Zaken als zodanig lost geen problemen op. De commissie meent evenwel dat de kern van de materie waar het kenniscentrum zich mee bezig zou moeten houden, beter aansluit bij het ministerie van Economische Zaken dan bij het ministerie van Financiën. Veel meer dan om financieringsconstructies en het genereren van middelen voor het realiseren van projecten, gaat het om het bedenken en in de praktijk brengen van slimme samenwerkingsconstructies tussen overheden en private partijen. Daarbij spelen complexe vraagstukken op het gebied van innovatie, marktwerking en het borgen van het publieke belang. Dit zijn bij uitstek aandachtsgebieden van het ministerie van Economische Zaken.

48

Is het de bedoeling van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten dat de commissie voor de Rijksuitgaven meer gewicht zal krijgen dan de overige Kamercommissies?

Het is niet de bedoeling van de commissie dat de commissie voor de Rijksuitgaven meer gewicht zal krijgen dan de overige Kamercommissies. Wat de Tijdelijke Commissie wil bewerkstelligen is een versterking van de controlerende taak van de Tweede Kamer. Daartoe wil zij de positie van de commissie voor de Rijksuitgaven versterken, die hierin een coördinerende rol moet spelen. Als de positie van de commissie voor de Rijksuitgaven wordt versterkt, gaat dit naar de stellige overtuiging van de TCI niet ten koste van de positie van de vakcommissies, maar versterkt dit de positie van de vakcommissies en van de Tweede Kamer als geheel.

49

Waarom wordt in de paragraaf over de bewerktuiging van de Tweede Kamer geen melding gemaakt van de bestaande ambtelijke ondersteuning en de wijze waarop daar gebruik van gemaakt wordt door de Tweede Kamer? Zijn destijds bij de onderzochte de grote projecten adviezen uitgebracht door de ambtelijke ondersteuning? Zo ja, is door de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten onderzocht of daarvan gebruik gemaakt is door de politiek?

In paragraaf 5.2 (p. 46) wordt de bestaande kennisinfrastructuur van de Tweede Kamer beschreven. Bij de voorstellen die de TCI in hoofdstuk 6 doet, heeft zij de door haar noodzakelijk geachte ambtelijke ondersteuning uitsluitend in functionele termen beschreven. Bestaande organisatieonderdelen van de Tweede Kamer zijn daarbij bewust niet genoemd, omdat het niet aan de TCI is om uitspraken te doen over de organisatiestructuur van de Tweede Kamer. Het is naar haar mening nu aan de Tweede Kamer om uitspraken ten principale te doen over de door de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten ontwikkelde visie op de gewenste ondersteuning van de Tweede Kamer en de voorstellen die daartoe gedaan worden. Het is vervolgens aan het Presidium om op basis van uitspraken van de Kamer hier op organisatorisch gebied concreet invulling aan te geven.

Bij de ambtelijke ondersteuning bij grote infrastructuurprojecten gaat het tot dusverre vooral om inhoudelijke ondersteuning van de staven van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat en van de commissie voor de Rijksuitgaven. Deze heeft met name gestalte gekregen in de vorm van

stafnotities. Bij iedere voortgangsrapportage van de HSL-Zuid en de Betuweroute is een stafnotitie verschenen. In welke mate Kamerleden al dan niet gebruik gemaakt hebben van stafnotities is niet specifiek onderzocht.

50

Is ook overwogen om de ondersteuning, die het kennis- en controlecentrum moet gaan bieden, bij de afzonderlijke politieke partijen onder te brengen? Zo ja, waarom is dat idee van de hand geweest?

De commissie heeft er niet voor gekozen om het kennis- en controlecentrum onder te brengen bij afzonderlijke partijen. De uiterste consequentie van een dergelijke keuze zou zijn dat elke partij een eigen kennis- en controlecentrum zou moeten krijgen. Los van het feit dat dit inefficiëntie en versnippering met zich meebrengt gaat het de TCI nadrukkelijk om versterking van de Tweede Kamer als instituut, dat op basis van een eigen kennisinfrastructuur en onafhankelijk van de Regering moet kunnen functioneren als countervailing power. Het gaat daarbij niet om het formuleren van politieke standpunten. Dat is uiteraard voorbehouden aan politieke partijen. Waar het om gaat, is het op onafhankelijke wijze verzamelen en analyseren van feitenmateriaal. Dit staat ten dienste van, maar is iets fundamenteel anders dan de politieke meningsvorming en de controle van het regeringsbeleid.

51

De commissie trekt de vergelijking met het Congressional Budget Office in de Verenigde Staten. Zijn er onderzoeken of voorbeelden waaruit blijkt dat het Congres in de VS beter functioneert juist door de ondersteuning vanuit het Congressional Budget Office?

Een belangrijke informatiebron voor de commissie ten aanzien van het Congressional Budget Office (CBO) is – naast informatie van het CBO zelf – de publicatie «*Balancing the federal budget. Eating the seed corn or trimming the Herds*» van Irene S. Rubin. Zij heeft onderzoek gedaan naar de werking van het CBO, mede in relatie tot het Office of Management and Budget (OMB), dat onder de President valt en dezelfde taken heeft als het CBO. Beide agentschappen hebben als taakveld de begroting.

Zoals op pagina 77 is beschreven is het CBO in 1974 opgericht om het Congres «te voorzien van objectieve, tijdige, onpartijdige analyses, die nodig zijn voor besluitvorming over economische en begrotings-technische vraagstukken, alsmede van informatie en schattingen, die nodig zijn voor het begrotingsproces van het Congres.» Taken van het CBO zijn onder meer het analyseren en interpreteren van:

- kostenramingen;
- prognoses;
- economische voorspellingen;
- audits;
- effectrapportages;
- begrotingen;
- beleidsanalyses.

Het CBO streeft «neutral professionalism» na.

De naar Amerikaanse begrippen kleine staf van circa 230 werknemers – merendeels economen en beleidsanalisten – is hoogwaardig, d.w.z. hoog opgeleid en ervaren. Men verzamelt, ordent en analyseert informatie, draagt eventueel beleidsopties aan, maar velst geen oordelen en doet geen aanbevelingen. Neutraliteit is essentieel, omdat het een constant risico voor het CBO is dat het in de «political line of fire» terechtkomt en

beschuldigd wordt van Republikeinse of Democratische voorkeuren. Een incident op dit punt was de zware kritiek van het CBO op de voorstellen van de regering Clinton om het stelsel van gezondheidszorg te hervormen. Hierdoor kwam het CBO begin jaren negentig in zwaar weer. De meerwaarde van het werk van het CBO door de jaren heen laat zich op grond van het onderzoek als volgt omschrijven. Het CBO adviseert onafhankelijk over voorstellen die de President en/of leden van het Congres doen en helpt daarmee het Congres om deze voorstellen beter te kunnen beoordelen. Het belangrijkste instrument dat het CBO daarbij heeft is «score keeping», ofwel het systematisch in beeld brengen van de gevolgen van voorgestelde en in uitvoering zijnde maatregelen en projecten. De rol, die het CBO daarbij speelt, is die van scheidsrechter en mediator.

Het Congres is sinds de komst van het CBO minder afhankelijk van het onder de President ressorterende OMB, dat een reputatie had van het opstellen van «rosy scenario's». De concurrentie tussen OMB en CBO, die na de instelling van het CBO ontstond, houdt de regering scherp. Er wordt zelfs achteraf gekeken wiens informatie het beste was, waarbij het CBO langjarig beter scoorde dan het OMB.

52

De commissie raadt aan een kennis- en informatiecentrum op te richten ter ondersteuning van de Tweede Kamer. Moet dit centrum zich enkel richten op grote projecten op het gebied van transport en ruimtelijke ordening of dient dit centrum de Tweede Kamer te ondersteunen bij projecten op alle mogelijke beleidsterreinen?

De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten heeft van de Tweede Kamer de opdracht gekregen om grote infrastructuurprojecten te onderzoeken. Tot die opdracht heeft zij zich beperkt. Een deel van de voorstellen, die uit het werk van de commissie voortvloeien, hebben specifiek betrekking op grote infrastructuurprojecten. Een aantal andere voorstellen, zoals met betrekking tot het Protocol Informatie- en Procedure-regeling Grote Projecten en de bewerktuiging van de Kamer, heeft betrekking op veel meer dan alleen infrastructuurprojecten. Het lijdt daarom geen twijfel dat de strekking van het onderzoek van de TCI breder is dan infrastructuurprojecten en dat er geen principiële verschil is tussen projecten op het gebied van ruimtelijke ordening en transport en andere grote projecten. De TCI kan zich derhalve voorstellen dat hetgeen zij heeft voorgesteld voor grote infrastructuurprojecten vertaald wordt naar andere beleidsterreinen.

54

Wat betekent het dat het parlementair kennis- en controlecentrum een vergelijkbare betekenis moet hebben als countervailing power als het Amerikaanse Congressional Budget Office, «maar dan verplaatst naar de Nederlandse schaal»? Aan welke omvang en interne verdeling van expertise denkt de commissie?

De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten meent dat de ondersteuning van de Tweede Kamer in de huidige situatie onder de maat is in absolute én relatieve termen. Zeker wanneer de vergelijking wordt gemaakt met andere Europese parlementen (zie vraag 27) of de Amerikaanse situatie, waar de ondersteuning plaatsvindt door o.a. het Congressional Budget Office (CBO). In haar advies heeft de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten weliswaar parallellen getrokken met het Congressional Budget Office, maar daarmee is niet bedoeld dat het CBO één-op-één naar de Nederlandse situatie getransplanteerd kan worden, zeker niet wat betreft de absolute personeelsomvang. Het CBO kent circa

230 werknemers en opereert binnen het Amerikaanse tweepartijstelsel. Nederland is veel kleiner dan de Verenigde Staten en kent een wezenlijk ander parlementair stelsel.

Over de precieze omvang en de interne verdeling van expertise voor het in de Nederlandse situatie wenselijk geachte parlementair kennis- en controlecentrum wil de commissie geen uitspraken doen. Zoals op pagina 78 betoogd wordt, wil de commissie bureaucratie voorkomen en ziet zij een flexibele en slagvaardige eenheid voor zich. *«De omvang van het bureau moet zodanig zijn dat het in staat is zelfstandig de aangeleverde informatie te analyseren en te verifiëren, maar het is niet nodig alle kennis zelf in huis te hebben.»* Dit laatste betekent dat er ook een budget zal moeten zijn om gericht kennis in te kopen. Daarnaast zal de relatie tussen de Tweede Kamer en de planbureaus moet worden geherdefinieerd, opdat ook kennis en expertise van de planbureaus ten goede kan komen aan de Tweede Kamer. Het parlementair kennis- en controlecentrum kan in eerste aanleg op bescheiden schaal starten. Het zal echter van begin af aan in kwalitatieve termen een substantieel bureau dienen te zijn, dat in ieder geval in staat is de vereiste ondersteuning te bieden bij de huidige grote projecten. Op termijn kan het in kwantitatieve zin iets substantiëler worden, omdat er naast grote projecten veel meer controletaken zijn binnen de Tweede Kamer die gebaat zijn bij een professionele ondersteuning. In een dergelijk groei-model zal de praktijk uitwijzen wat de meest optimale omvang zal zijn.

De vertaling hiervan in fte's en kennisgebieden is een uitwerkingsvraag, die naar de mening van de TCI pas aan de orde is, als de Tweede Kamer het principe van een kennis- en controlecentrum overneemt.

55

In hoeverre draagt instelling van een parlementair kennis- en controlecentrum het risico in zich dat ambtenaren van de Tweede Kamer in discussie gaan met rijksambtenaren?

De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten poogt met haar voorstellen de gesignaleerde informatie-asymmetrie tussen Kabinet en Tweede Kamer te verkleinen door het monopolie van de regering op bepaalde kennis en informatie op te heffen. De informatie die de regering aanlevert wordt door het kennis- en controlecentrum kritisch getoetst. Het kennis- en controlecentrum kan ook op basis van (eigen) onderzoek, informatie tegenover de door de regering gepresenteerde informatie zetten. Beoogd is om de informatie die de Tweede Kamer verkrijgt van het kabinet te valideren en te objectiveren. Daarbij is geen sprake van een discussie tussen rijksambtenaren en Kamerambtenaren. De discussie over de door het kabinet geleverde informatie dient in de Tweede Kamer plaatsvinden tussen Kamerleden en kabinet. In die zin verandert er niets met de huidige situatie. Wat wel verandert is dat Kamerleden weten dat de informatie gecheckt, geanalyseerd en zonodig aangevuld en becommentarieerd is door het «eigen» parlementair kennis- en controlecentrum.

56

In het rapport wordt over het parlementair kennis- en controlecentrum gesteld dat dit centrum inhoudelijk wordt aangestuurd door de commissie voor de Rijksuitgaven en Grote Projecten (p. 61), dat het controles uitvoert in opdracht van Kamercommissies (p. 78) en dat het onafhankelijk is (p. 77). Hoe verhouden deze verschillende uitgangspunten zich tot elkaar?

Het parlementair kennis- en controlecentrum dient onafhankelijk te zijn als het gaat om haar inhoudelijke analyses en oordelen en de te hanteren werkwijze. In die zin is haar onafhankelijke positie vergelijkbaar met insti-

tuten als het CPB en het RIVM. Het parlementair kennis- en controlecentrum moet bestaan uit kwalitatief hoogwaardige deskundigen en onderzoekers, die ten dienste staan van de Tweede Kamer. Dit impliceert dat vaste Kamercommissies, maar bijvoorbeeld ook rapporteurs bij grote projecten, een beroep kunnen doen op de kennis en expertise van het parlementair kennis- en controlecentrum. Om de werkzaamheden van het parlementair kennis- en controlecentrum te stroomlijnen en om te voorkomen dat het te veel een autonome ambtelijke dienst wordt die «los van de politiek» gaat functioneren, wordt voorgesteld de aansturing van het parlementair kennis- en controlecentrum te beleggen bij de commissie voor de Rijksuitgaven en Grote Projecten. Deze commissie kan bijvoorbeeld het functioneren van het parlementair kennis- en controlecentrum monitoren, periodiek een onderzoeks-/activiteitenplan voor het kenniscentrum opstellen, coördineren en uitzetten van opdrachten voor het kenniscentrum, etc.

57

Kan een nadere toelichting worden gegeven op de meerwaarde wanneer de status van de Adviesdienst verkeer en vervoer (AVV) als specialistische dienst bij het Ministerie van Verkeer en Waterstaat wordt gewijzigd in een planbureaustatus?

De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten constateert dat op het gebied van verkeer en vervoer geen apart onafhankelijk planbureau bestaat, waar dit op andere belangrijke beleidsterreinen zoals volksgezondheid en milieubeheer (RIVM), financieel-economisch terrein (CPB) en sociaal cultureel terrein (SCP) wel bestaat. Te overwegen valt daarom het reeds bestaande Ruimtelijk Planbureau te versterken met de kennis over verkeer en vervoer die thans bij de AVV aanwezig is. De meerwaarde hiervan is dat de kennis die cruciaal is voor de besluitvorming over infrastructuurprojecten breed toegankelijk wordt gemaakt en niet onder directe aansturing van één van de politiek belanghebbende actoren, de minister van Verkeer en Waterstaat, valt. Een bijkomend voordeel kan zijn dat de specifieke kennis over verkeer en vervoer meer in samenhang met het totale ruimtelijk beleid kan worden geplaatst.

58

Hoe kan de neutraliteit van het op te richten parlementair kennis- en controlecentrum worden geborgd? Waarom werkt dit centrum alleen in opdracht van Kamercommissies?

De neutraliteit van het parlementair kennis- en controlecentrum kan het best gewaarborgd worden door ervoor zorg te dragen dat het een eenheid wordt die bestaat uit professionals en in staat is in hoge mate autonoom te functioneren. Het parlementair kennis- en controlecentrum moet wel zoveel mogelijk voeling houden met wat in de vaste Kamercommissies speelt, maar moet nadrukkelijk niet in rechtstreekse opdracht van de commissies werken. Omdat het parlementair kennis- en controlecentrum wordt opgericht met het doel de controlefunctie van het instituut Tweede Kamer te versterken, is voorzien in aansturing door de commissie voor de Rijksuitgaven en Grote Projecten. Deze commissie heeft immers als «horizontale commissie» een coördinerende en adviserende rol, die ook gericht is op controletaak van de gehele Kamer.

59

Voorgesteld wordt het instrument van de parlementaire hoorzitting te herijken. Hoe en wanneer zou dit instrument naar de mening van de commissie moeten worden ingezet. In hoeverre is het wenselijk dat de toepassing wordt beperkt?

Op pagina 51 heeft de commissie over de huidige praktijk van het instrument hoorzitting opgemerkt: *«In het Nederlandse parlement zijn hoorzittingen en ronde tafelgesprekken gelegenheden voor buitenstaanders om hun visie kenbaar te maken of kennis over te dragen. Als de Tweede Kamer meer diepgaand ergens informatie over wil hebben is het volgende instrument, dat meteen heel zwaar is, parlementair onderzoek. Daar tussenin ontbreekt een instrument dat de Tweede Kamer kan inzetten als zij bij bepaalde dossiers het naadje van de kous wil weten»*

In paragraaf 7.3 bepleit de TCI een hernieuwde invulling van het instrument parlementaire hoorzitting om deze lacune op te vullen. De achtergrond van dit pleidooi wordt gevormd door de ervaringen in Angelsaksische parlementen, met name die in het Amerikaanse Congres. In zijn boek «Keeping a watchful eye» over de praktijk van de parlementaire controle in de VS beschrijft de Amerikaanse hoogleraar Aberbach de professionalisering van de controle-activiteiten van het Congres sinds de jaren zeventig. Diverse typen hoorzittingen komen uit zijn onderzoek naar voren als belangrijkste instrument. Hoorzittingen bieden het Congres de mogelijkheid om het beleid en handelen van overheidsinstanties te beïnvloeden. Volgens Aberbach gebeurt dat op twee manieren:

- overheidsinstanties houden rekening met hetgeen tijdens en rond de hoorzittingen aan de orde is gekomen. Doordat het parlement aandacht aan een zaak besteedt komt het bij een ministerie hoog op de agenda en wil men zijn zaken op orde hebben;
- parlementaire hoorzittingen krijgen relatief vaak een follow-up in het parlementaire werk, bijvoorbeeld in de vorm van vragen, wetsvoorstellen en andere initiatieven door leden van het Congres.

In het Congres en de Senaat in de VS worden de volgende typen hoorzittingen (hearings) onderscheiden:

- Legislative hearings: hoorzittingen voordat programma's of maatregelen worden verheven tot wet. Hierbij gaat het om het horen van deskundigen en belanghebbenden, voorafgaand aan de inwerkingtreding van de betreffende wetgeving.
- Oversight hearings: hoorzittingen om na te gaan hoe wetgeving, beleid of individuele maatregelen in de praktijk werken en hoe effectief de uitvoerende overheidsinstanties opereren.
- Investigative hearings: in dit type hoorzitting worden kenmerken van de vorige twee hoorzittingen gecombineerd, waarbij het specifieke kenmerk is dat het Congres veronderstelt dat er mogelijk sprake is van een misstand. Bij dit type hoorzittingen is evenwel sprake van extra wetgeving, die te maken heeft met verschijningsplicht, de rechten van getuigen etc. Dit type hearing komt in de buurt van het parlementair onderzoek, zoals dat in Nederland bekend staat.
- Field hearings: hoorzittingen ter plaatse, waarbij leden van het Congres naar de burger toekomen en een locatie bezoeken om zich ergens van op de hoogte te stellen.
- Confirmative hearings: hoorzittingen bij de benoeming van functionarissen.

De TCI heeft met haar pleidooi voor versterking van het instrument hoorzitting met name de oversight hearing en de investigative hearing, die in de Amerikaanse situatie ook kortdurend kan zijn, op het oog.

Naar de mening van de TCI kunnen haar voorstellen in Nederland een vergelijkbaar proces in werking stellen, waarbij onder ogen moet worden gezien dat dit een zaak van de lange adem is. In de VS heeft het Congres circa twintig jaar gedaan om tussen begin jaren zeventig en begin jaren negentig een professionaliseringslag te maken.

De concrete invulling van het instrument ziet de TCI als volgt. Een hoorzitting is een mini-parlementair onderzoek, waarbij een commissie van de Tweede Kamer in een kwestie, die politiek van belang is in kort tijdsbestek – variërend van een sessie van enkele uren tot enkele dagen – aan waarheidsvinding doet. Welke onderwerpen zich lenen voor deze hoorzittingen-nieuwe-stijl is ter beoordeling aan de commissies, die ze organiseren. Het kan bijvoorbeeld gaan om vermeende misstanden, evaluatie van lopend beleid, de effecten van projecten of maatregelen tijdens en na afloop van de uitvoering, etc. Kenmerken van de hoorzitting-nieuwe-stijl:

- gedegen voorbereiding, waarbij de organiserende commissie – ondersteund door deskundige staf – zich inhoudelijk op het onderwerp oriënteert en de vraagstelling formuleert
- ondervraging van te horen personen, gericht op waarheidsvinding
- verschijningsplicht van te horen personen
- mogelijkheid om (rijks)ambtenaren te horen over feiten
- mogelijkheid om onder ede te horen
- duidelijke (spel)regels voor de procedure en gang van zaken bij hoorzittingen. Een goed voorbeeld van wat hieronder kan worden verstaan is het document «Hearings in het House of Representatives: a guide for Preparation and Procedure» van juli 2004, waarover de TCI kon beschikken

Naar de mening van de commissie kan de introductie van de hoorzitting-nieuwe-stijl niet plaatsvinden zonder een sterkere verankering in het Reglement van Orde van de Tweede Kamer dan wel in wet- en regelgeving. Als de Tweede Kamer de suggestie tot een hernieuwde invulling van het instrument hoorzitting overneemt, dient het voorstel, met inachtneming van het bovenstaande, nader te worden uitgewerkt.

Ten slotte zou om spraakverwarring te voorkomen voor gesprekken gericht op het kenbaar maken van standpunten en het overdragen van kennis door derden aan de Tweede Kamer de term «(ronde tafel)gesprek» kunnen worden gereserveerd. De term «hoorzitting» wordt dan gereserveerd voor het voorstel van de commissie, zoals in paragraaf 7.3 beschreven en hierboven toegelicht.

60

Wie beoordeelt in het voorstel tot ruimere mogelijkheden voor direct contact tussen Tweede Kamer en uitvoerende diensten de feitelijkheid van de te verstrekken informatie?

Net als in het overige verkeer tussen Kabinet en Tweede Kamer gaat de vragensteller, in casu de Tweede Kamer, over de vraag en degene, aan wie iets gevraagd wordt, over het antwoord. Het staat (leden van) de Tweede Kamer vrij om alles te vragen wat men voor uitvoering van zijn taak wil weten. De ambtenaar of uitvoerende dienst, aan wie vanuit de Tweede Kamer een vraag gericht is, hoeft slechts feitelijke informatie te verstrekken. Als de Tweede Kamer of leden/commissies uit de Tweede Kamer ontevreden zijn met het antwoord en/of er een conflict ontstaat over de feitelijkheid van informatie kan men zich tot de minister richten om in overleg met hem tot een bevredigende oplossing te komen. Als dit niet lukt, staat de Kamer het instrumentarium ter beschikking dat zij ook in andere situaties heeft, als men van mening verschilt met de regering.

61

In hoeverre ziet de commissie risico's in het «normaliseren» van de contacten tussen Tweede Kamerleden en rijksambtenaren? Is niet te voorzien dat ambtenaren elkaar – zeker in het begin van het besluitvormingsproces – tegenspreken en dat dan alsnog de minister op het matje moet

worden geroepen? Zijn ambtenaren niet bijzonder loyaal aan het ministerie?

De intentie van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten is om de Tweede Kamerleden de mogelijkheid te geven om vragen over een project van technisch-inhoudelijke en anderszins specialistische aard direct bij de betreffende projectorganisatie te kunnen neerleggen. Het is dus niet zo dat het Tweede Kamerlid dezelfde vraag aan meerdere ambtenaren/diensten van andere ministeries kan stellen. De ambtenaar of projectorganisatie in kwestie hoeft vervolgens alleen feitelijke informatie te verstrekken (zie ook antwoord op vraag 60). Zolang dergelijke contacten zich beperken tot informatie-uitwisseling over feiten, tasten ze de ministeriële verantwoordelijkheid niet aan en daarmee komt ook de loyaliteit van de ambtenaar of projectorganisatie niet in het geding.

62

De commissie stelt voor om de taken van de commissie voor de Rijksuitgaven te verzwaren. Het gaat met name om het bewaken van de kwaliteit van de binnengekomen informatie. Kan de commissie explicieter aangeven in welke richting zij de oplossing zoekt, mede gezien het feit dat de voorstellen niet één op één vertaald zijn in een bepaling in het Protocol?

De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten heeft er voor gekozen om de voorstellen die zij doet juist vrij expliciet te benoemen in het hoofd-rapport en zo nodig nader uit te werken in bijlagen. Dit is ook voor de taken van de commissie voor de Rijksuitgaven en Grote Projecten gedaan (in paragraaf 6.2 en 7.3). In tegenstelling tot wat in de vraag wordt gesug-gereerd, zijn de voorstellen één op één uitgewerkt in het bijgevoegde protocol Procedure- en Informatieregeling Grote Projecten. Onderstaand een overzicht van voorgestelde maatregelen op hoofdlijnen met een verwijzing naar de artikelen in het protocol waar deze voorstellen worden uitgewerkt:

- toezien op naleving van het protocol Procedure- en Informatieregeling Grote Projecten Protocol (artikelen 2.6)
- voordragen van Kamerleden als rapporteur (artikelen 1.6 en 4.7)
- het (laten) controleren van voortgangsrapportages en accountants-rapporten (artikel 2.6)
- advisering bij voordracht van nieuwe, respectievelijk beëindiging van bestaande grote projecten (artikelen 1.2 en 4.4)
- rapporteren aan de Kamer over de werking van de regeling (artikel 4.7)

63

In welke gevallen kan worden gedacht aan het aanstellen van een rapporteur? In welke gevallen kan, dan wel moet, het aanstellen van een rapporteur achterwege blijven? Hoe ziet de commissie de procedure tot aanstelling van een rapporteur?

In de voorstellen van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten is beoogd dat in beginsel bij ieder groot project een rapporteur wordt aangewezen. Hiermee wordt een sterkere betrokkenheid van «de politiek» met een project gewaarborgd. Bij de aanwijzingsprocedure voor een nieuw groot project besluit de Tweede Kamer over een eventueel aan te wijzen rapporteur (zie ook vraag 35). Daarnaast doet de commissie voor de Rijksuitgaven en Grote Projecten jaarlijks een voordracht aan de Kamer voor de (her) te benoemen rapporteurs. De commissie voor de Rijksuitgaven en Grote Projecten zal in haar advisering moeten afwegen of er redenen zijn om af te zien van het werken met een rapporteur. Het kan bijvoorbeeld voorkomen dat een nieuw groot project in de initiatieffase zit en een rapporteurschap bij dat specifieke project pas in de uitvoeringsfase

meerwaarde heeft. Indien de Tweede Kamer het voorstel van een rapporteurschap bij grote projecten overneemt, ontstaat ook het vraagstuk of voor alle reeds lopende grote projecten het zinvol is om alsnog een rapporteur aan te stellen.

64

Hoe verhoudt de rol van de commissie voor de Rijksuitgaven zich met de rapporteur, nadat een rapporteur is benoemd? Neemt de rapporteur in dat geval de bevoegdheden van de commissie voor de Rijksuitgaven over, bijvoorbeeld als het gaat om het aansturen van het kenniscentrum? Of heeft daarnaast de commissie voor de Rijksuitgaven nog een rol? Draagt in dat geval de rapporteur de verantwoordelijkheid voor het naleven van het Protocol?

In antwoord op vraag 56 is ingegaan op de verhouding tussen kenniscentrum, de commissie voor de Rijksuitgaven en Grote Projecten en de rapporteur. In de voorstellen is er van uitgegaan dat indien voor een groot project een rapporteur is aangewezen, deze zorg draagt voor het beoordelen van en het adviseren over voortgangsrapporten, accountantsrapporten en andere relevante stukken. Indien er geen rapporteur is, berusten deze taken bij de commissie voor de Rijksuitgaven en Grote Projecten. In beide gevallen zal overigens gebruik gemaakt kunnen worden van de diensten van het kenniscentrum. De verantwoordelijkheid voor naleving van het Protocol ligt bij de commissie voor de Rijksuitgaven en Grote Projecten. Deze commissie moet jaarlijks rapporteren aan de Kamer over de werking van het Protocol en zonodig voorstellen doen ter aanscherping/verbetering ervan. Bij ernstige tekortkomingen bij individuele projecten, die uiteraard ook gesignaleerd kunnen worden door de rapporteur, moet de commissie voor de Rijksuitgaven en Grote Projecten in haar rol als «hoeder van de Grote Projectenregeling», optreden richting de vakcommissie of het kabinet. Het is derhalve de taak van de commissie voor de Rijksuitgaven en Grote Projecten om vooral de procedurele aspecten van grote projecten te bewaken (is de rapportage op tijd? is deze volledig? is voldaan aan de eisen van het protocol?), terwijl de rapporteur zich vooral richt op de meer de inhoudelijke aspecten (ligt het project op schema? waar zitten de risico's?).

65

Rapporteert de rapporteur direct aan de desbetreffende vakcommissie of loopt die rapportage via en onder verantwoordelijkheid van de commissie voor de Rijksuitgaven?

Een rapporteur is onafhankelijk en rapporteert rechtstreeks aan de desbetreffende vakcommissie. Zoals in antwoord op de vragen 33, 56 en 64 is gesteld, heeft de commissie voor de Rijksuitgaven en Grote Projecten een overkoepelende verantwoordelijkheid voor het functioneren van het protocol Procedure- en Informatieregeling Grote Projecten.

66

Heeft het kenniscentrum verschillende opdrachtgevers (vaste commissies, rapporteurs en wellicht anderen) of wordt het uitsluitend aangestuurd door de commissie voor de Rijksuitgaven?

Zie antwoord op vraag 56.

67

Beslist uiteindelijk de commissie voor de Rijksuitgaven en Grote Projecten, de rapporteur, de eerstverantwoordelijke vaste commissie of de Tweede Kamer over terugzending van een voortgangsrapportage naar de minister als deze niet voldoet?

Volgens de gebruikelijke werkwijze van de Tweede Kamer is het in beginsel de desbetreffende vaste Kamercommissie die over de procedurele afhandeling gaat van aan haar gerichte stukken, zoals voortgangsrapportages. Een vaste commissie kan er dus altijd voor kiezen, ook al in de huidige situatie, om een onvolledige rapportage terug te sturen. De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten heeft geconstateerd dat dit echter nooit gebeurt. Het zou daarom goed zijn als direct bij ontvangst van voortgangsrapportages getoetst wordt of de gepresenteerde informatie volledig is. Dit kan bijvoorbeeld gedaan worden door het parlementair kennis- en controlecentrum. Indien er ernstige tekortkomingen zijn of indien een minister bij herhaling onvolledige informatie verschaft, zou terugzending van de stukken overwogen moeten worden. Omdat het hier niet om een projectspecifiek probleem gaat, maar om een algemeen probleem bij grote projecten (namelijk informatievoorziening en voldoen aan de eisen van het Protocol), stelt de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten derhalve voor om de commissie voor de Rijksuitgaven en Grote Projecten te machtigen onvolledige stukken terug te zenden aan de Minister (zie ook vraag 33).

68

Hoe ziet de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten de verdere behandeling en uitwerking van het door haar voorgestelde Protocol, mede in het licht van voorstellen die eind 2004 zijn gedaan door de commissie voor de Rijksuitgaven ter verbetering van de huidige procedureregeling Grote Projecten?

De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten heeft er bewust voor gekozen om niet zelf een geheel nieuwe regeling te ontwerpen, maar juist voort te borduren op de voorstellen die de huidige commissie voor de Rijksuitgaven eind 2004 heeft gedaan voor aanpassing van de vigerende Procedureregeling Grote Projecten. In de memorie van toelichting bij het door de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten opgestelde Protocol, wordt uiteengezet op welke punten het Protocol afwijkt van de voorstellen van de commissie voor de Rijksuitgaven (zie pagina 93). Hoewel de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten niet gaat over de Kameragenda en de vervolprocedure, ligt het naar haar mening in de rede dat er na afronding van het debat over de rapporten van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten, door de huidige commissie voor de Rijksuitgaven een voorstel aan de Tweede Kamer wordt gedaan voor een definitieve invulling van het Protocol.

69

Hoe verhoudt zich de verantwoordelijkheid van de betrokken vakcommissie voor het maken van bindende afspraken en controle op het project zich tot de rol die de commissie voor de Rijksuitgaven en Grote Projecten geacht wordt te vervullen waar het gaat om de controle van de rapportages over dat project?

De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten heeft in haar onderzoek geconstateerd dat bij zowel Kamercommissie als bij bewindspersonen niet altijd een helder beeld bestaat waarover gerapporteerd zou moeten worden. De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten acht het van groot belang dat bij nieuwe grote projecten voortaan expliciet afspraken worden gemaakt over de informatievoorziening van de minister aan de Tweede Kamer. Omdat per project de voor de Tweede Kamer relevante aspecten anders kunnen zijn, is het de taak van de desbetreffende vakcommissie om, in aanvulling op de standardeisen die het Protocol stelt, aanvullende informatieafspraken te maken met de eerstverantwoordelijke bewindspersoon. Dit gebeurt in een zogenaamd «start-AO», waarvan de uitkomsten worden vastgelegd in de basisrapportage

(zie Protocol artikelen 2.1 en 2.2.; pagina 87/88). De in de basisrapportage bezegelde informatieafspraken vormen het toetsingskader voor de commissie voor de Rijksuitgaven en Grote Projecten en voor de rapporteur bij het verrichten van hun advies- en controletaak.

70

Wanneer komt een project in aanmerking voor het predikaat «groot project»? Hoe dient de commissie voor de Rijksuitgaven en Grote Projecten dit te toetsen?

De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten heeft vier criteria geformuleerd waaraan een project dient te voldoen om als groot project aangemerkt te kunnen worden. De kernelementen van deze criteria zijn: groot-schaligheid, rijksverantwoordelijkheid, financieel omvangrijk en majeure maatschappelijke gevolgen. Deze criteria zijn ontleend aan de vigerende procedureregeling grote projecten en door de TCI op enkele punten aangescherpt en geconcretiseerd. Op pagina 60 van het rapport staan de criteria, inclusief de voorgestelde aanpassingen, opgesomd.

71

Hoe verhoudt het door de commissie voorgestelde amendement op de Wet op de ruimtelijke ordening zich precies tot bestaande regelingen inzake grote projecten, zoals de planologische kernbeslissing, de Tracéwet en de MER? Welke (onderdelen van) wetten kunnen naar het oordeel van de commissie worden gewijzigd/geschrapd, indien het amendement van de commissie op de Wet op de ruimtelijke ordening door de Kamer wordt overgenomen?

Het amendement zal voornamelijk een effect hebben op de Tracéwet. De planologische kernbeslissing zal in het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op de ruimtelijke ordening verdwijnen. Met dit wetsvoorstel als zodanig is het amendement volkomen in lijn. Voor de MER-regelgeving heeft het amendement geen consequenties. Ten aanzien van grote projecten ofwel projecten van nationaal belang vervangt het amendement de Tracéwet. Op termijn is naar de mening van de TCI een heroverweging van de Tracéwet nodig, omdat het principiële verschil tussen (vaar)wegprojecten en andere ruimtelijk-economische projecten niet valt in te zien. Het komt de eenduidigheid van wet- en regelgeving ten goede als de Tracéwet op termijn weer opgaat in de Wet op de ruimtelijke ordening.

72

Wat is de reactie van de commissie op het verwijt dat de betrokkenen alleen op specifieke onderdelen zijn gehoord en dat daardoor een scheef beeld is ontstaan (zie o.a. Cobouw 14 januari 2005)?

De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten kan zich niet vinden in deze kritiek, die zich blijkens het artikel richt op de hoorzittingen over HSL-Zuid. De commissie heeft zich vooraf gerealiseerd dat de projecten HSL-Zuid en Betuweroute een lange looptijd kennen en dat er zeer veel invalshoeken en perspectieven aan beide projecten verbonden zijn. Om de reikwijdte en doorlooptijd van haar onderzoek te beheersen, heeft de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten een selectie moeten maken van onderwerpen voor verdiepend onderzoek.

In de hoorzittingen is een aantal onderwerpen belicht die naar het oordeel van de commissie sterk bepalend zijn geweest voor de besluitvorming over beide projecten en het verloop van de uitvoering. Bij de HSL-Zuid is gekozen voor de onderwerpen tracékeuze en ontwerpshnelheid, de besluitvorming over de Groene Hart-tunnel en de aanbesteding van de onderbouwcontracten. In die reconstructie is ook aandacht besteed aan de

internationale dimensie van het project, de gunning van de vervoersconcessie en het contract met de Infraprovider en de interne projectbeheersing. Met betrekking tot deze onderwerpen heeft de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten conclusies getrokken over de handelwijze van ambtenaren, ministers en Tweede Kamerleden. De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten heeft hiermee een evenwichtig beeld geschetst van de geschiedenis van de HSL-Zuid.

73

Wat is de reactie van de commissie op de opvatting van de heer Korf, voormalig projectdirecteur HSL-Zuid, over het door de commissie voorgestelde toetsingskader en op zijn ideeën voor een verbetering van het samenspel tussen regering en parlement? Met welke gedachten is de commissie het niet eens? Kan dit worden onderbouwd?

In zijn bijdrage aan het hoofdrapport en het artikel in Cobouw van 14 januari 2005 stelt de heer Korf dat een standaard toetsingskader niet zal leiden tot een betere beheersing van grote projecten. De voormalig projectdirecteur waarschuwt voor «een mechanistische opsomming van star te doorlopen besluitvormingsstappen, met elk zijn eigen vooraf bepaalde informatieprofiel». Korf pleit daarentegen voor «heldere en flexibele procesafspraken» in het belang van een beter samenspel tussen regering en parlement. De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten is het hiermee eens en is van mening dat de essentie van haar toetsingskader wordt gevormd door duidelijke procesafspraken.

Het voorgestelde toetsingskader definieert enkele go/no go-momenten waarop regering en Tweede Kamer een duidelijk besluit nemen over de verdere uitwerking van een groot project. Daarbij is een belangrijke rol weggelegd voor de structuurvisie, op basis waarvan de Tweede Kamer zich principieel kan uitspreken over nut- en noodzaak van het project.

Het door de commissie voorgestelde Protocol voor een procedure- en informatieregeling grote projecten biedt een geschikt kader voor nadere proces- en informatieafspraken tussen regering en parlement. Op dit punt is een zekere flexibiliteit en maatwerk van belang gezien de diversiteit van grote projecten, zoals ook de heer Korf terecht constateert. Het is de verantwoordelijkheid voor Tweede Kamer en regering om – met inachtneming van het Protocol – informatieafspraken te maken. De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten acht het op dit moment niet tot haar taak om die informatieafspraken in detail te definiëren.