

---

Vergaderjaar 2004–2005

---

**29 283**

**Onderzoek naar infrastructuurprojecten**

**Nr. 11**

**OPENBARE GESPREKKEN**



## CHRONOLOGISCH OVERZICHT VAN DEELNEMERS AAN DE OPENBARE GESPREKKEN

### 30 augustus 2004

R. H. de Boer	voormalig minister van Verkeer en Waterstaat	31
M. B. Engwirda	voormalig lid Tweede Kamer, thans verbonden aan de Europese Rekenkamer	15
B. Flyvbjerg	hoogleraar infrastructuurplanning universiteit van Aalborg, Denemarken	11
A. Lambarts	CFO Rijkswaterstaat, voormalig directeur Financieel Economische Zaken ministerie Verkeer en Waterstaat	39
R. J. J. M. Pans	voormalig secretaris-generaal Ministerie Verkeer en Waterstaat	49
B. M. de Vries	Lid Tweede Kamer, voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven	23

### 1 september 2004

J. de Bondt	voormalig gedeputeerde provincie Gelderland	111
L. A. Geelhoed	voormalig secretaris-generaal ministerie van Economische Zaken	83
J. A. van Kemenade	voorzitter Rijksplanologische Commissie	75
N. Kroes	voormalig minister van Verkeer en Waterstaat	93
M. M. Versnel-Schmitz	voormalig lid Tweede Kamer	119
C. J. de Vries	directeur Koninklijke Schuttevaer	107
J. van Walsem	voormalig lid Tweede Kamer	67
G. J. Wormmeester	voormalig topman ECT	101

### 2 september 2004

T. van Hoek	onderdirecteur Centraal Planbureau	163
F. Muller †	onderzoeker Erasmus Universiteit Rotterdam	125
C. M. Paauwe	voormalig partner McKinsey & Company	143
G. J. C. T. van Schijndel	voormalig onderzoeker Knight Wendling	133
B. Westerduin	voormalig directeur-generaal goederenvervoer ministerie Verkeer en Waterstaat	173
R. Zelle	onderzoeker Algemene Rekenkamer	155

### 3 september 2004

R. Bekker	voormalig partner Twynstra Gudde	189
J. T. van den Berg	voormalig lid Tweede Kamer	199
J. D. Blaauw	voormalig lid Tweede Kamer	247
J. Cramer	lid van de Commissie Betuweroute	219
J. J. Feenstra	voormalig lid Tweede Kamer	207
L. Hermans	voorzitter van de Commissie Betuweroute	233

C. M. Paauwe	voormalig partner McKinsey & Company	225/245
<b>6 september 2004</b>		
J. Lintjer	voormalig directeur financieringen, ministerie van Financiën	285
A. J. Pols	voormalig hoogleraar transport TU Delft	257
P. J. M. Verbugt	voormalig lid Tweede Kamer	273
S. van Wijnbergen	voormalig secretaris-generaal ministerie van Economische Zaken	265
W. Zoeteweyj	voormalig secretaris Stuurgroep Private Financiering Railinfrastructuur (SPRI)	295
<b>8 september 2004</b>		
P. E. M. Buck	projectdirecteur Betuweroute, Prorail	355
A. Heertje	hoogleraar Universiteit van Amsterdam	317
G. B. M. Leers	voormalig lid Tweede Kamer	307
H. Varenbrink	directeur Departementale Auditdienst Verkeer en Waterstaat	341
G. Zalm	minister van Financiën	327
<b>9 september 2004</b>		
W. Bos	bedenker Bosvariant	377
E. P. van Heemst	lid Tweede Kamer	393
G. B. M. Leers	voormalig lid Tweede Kamer	405
D. J. Stellingwerf	voormalig lid Tweede kamer	385
J. J. Wolvers-Van der Salm	Platform HST	363
<b>10 september 2004</b>		
J. M. van Ammers	voormalig ontwerpmanager Projectdirectie HSL-Zuid	457
M. de Boer	voormalig minister van VROM	427
T. Dijkstra	voormalig Rijksbouwmeester en lid welstandscommissie HSL-Zuid	471
A. Jorritsma-Lebbink	voormalig minister van Verkeer en Waterstaat	415
W. Kok	voormalig minister-president	439
W. Patijn	voormalig Rijksbouwmeester	465
H. S. Yap	onderzoeker Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten	453
<b>13 september 2004</b>		
J. J. Hegeman	medewerker Strukton	513
J. Konter	voormalig directeur uitvoering HSL-Zuid	477
W. Leendertse	voormalig medewerker projectdirectie HSL-Zuid	529
T. G. van der Meer	voorzitter tenderboard civiele contracten onderbouw HSL-Zuid	515
J. van Oorschot	Van Hattem en Blankevoort	501

<b>15 september 2004</b>		
A. Jorritsma-Lebbink	voormalig minister van Verkeer en Waterstaat	633
P. Kalbfleisch	directeur-generaal NMa	589
W. Korf	voormalig projectdirecteur HSL-Zuid	595
J. R. H. Maij-Weggen	voormalig minister van Verkeer en Waterstaat	611
M. Pheijffer	onderzoeker Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten	553
M. B. Vos	voorzitter Parlementaire Enquête commissie Bouwnijverheid	547
<b>16 september 2004</b>		
B. Flyvbjerg	hoogleraar infrastructuurplanning Universiteit van Aalborg, Denemarken	693
T. Netelenbos	voormalig minister van Verkeer en Waterstaat	647
K. M. H. Peijs	minister van Verkeer en Waterstaat	681
<b>17 september 2004</b>		
F. J. H. Don	directeur Centraal Planbureau	727
H. Hazewinkel	voorzitter Platform Systeeminnovatie Bouwnijverheid (PSIB)	715
A. de Jong	lid van het College van de Algemene Rekenkamer	709
G. R. Teisman	hoogleraar Bestuurskunde	721
H. D. Tjeenk Willink	vice-president Raad van State	733
C. N. Teulings	hoogleraar economie, Universiteit van Amsterdam	701



## OVERZICHT VAN DEELNEMERS AAN DE OPENBARE GESPREKKEN

*(naam, functie en datum van openbaar gesprek)*

J. M. van Ammers	voormalig ontwerpmanager project-directie HSL-Zuid, 10 september 2004	457
R. Bekker	voormalig partner bureau Twynstra Gudde, 3 september 2004	189
J. T. van den Berg	voormalig lid Tweede Kamer, 3 september 2004	199
J. D. Blaauw	voormalig lid Tweede Kamer, 3 september 2004	247
M. de Boer	voormalig minister van VROM, 10 september 2004	427
R. H. de Boer	voormalig minister van Verkeer en Waterstaat, 30 augustus 2004	31
J. de Bondt	voormalig gedeputeerde provincie Gelderland, 1 september 2004	111
W. Bos	bedenker Bosvariant, 9 september 2004	377
P. E. M. Buck	projectdirecteur Betuweroute, Prorail, 8 september 2004	355
J. Cramer	lid van de Commissie Betuweroute, 3 september 2004	219
F. J. H. Don	directeur Centraal Planbureau, 17 september 2004	727
T. Dijkstra	voormalig rijksbouwmeester en lid welstandscommissie HSL-Zuid, 10 september 2004	471
M. B. Engwirda	voormalig lid Tweede Kamer, thans verbonden aan de Europese Rekenkamer, 30 augustus 2004	15
J. J. Feenstra	voormalig lid Tweede Kamer, 3 september 2004	207
B. Flyvbjerg	hoogleraar infrastructuurplanning Universiteit van Aalborg, Denemarken, 30 augustus en 16 september 2004	11/693
L. A. Geelhoed	voormalig secretaris-generaal Ministerie van Economische Zaken, 1 september 2004	83

H. Hazewinkel	voorzitter Platform Systeeminnovatie Bouwnijverheid (PSIB), 17 september 2004	715
E. P. van Heemst	lid Tweede Kamer, 9 september 2004	393
A. Heertje	hoogleraar Universiteit van Amsterdam, 8 september 2004	317
J. J. Hegeman	medewerker Strukton, 13 september 2004	513
L. Hermans	voorzitter van de Commissie Betuweroute, 3 september 2004	233
T. van Hoek	onderdirecteur Centraal Planbureau, 2 september 2004	163
A. de Jong	lid van het College van de Algemene Rekenkamer, 17 september 2004	709
A. Jorritsma-Lebbink	voormalig minister van Verkeer en Waterstaat, 10 en 15 september 2004	415/633
P. Kalbfleisch	directeur-generaal NMa, 15 september 2004	589
J. A. van Kemenade	voorzitter Rijksplanologische Commissie, 1 september 2004	75
W. Kok	voormalig minister-president, 10 september 2004	439
J. Konter	voormalig directeur uitvoering Projectdirectie HSL-Zuid, 13 september 2004	477
W. Korf	voormalig projectdirecteur HSL-Zuid, 15 september 2004	595
N. Kroes	Voormalig minister van Verkeer en Waterstaat, 1 september 2004	93
A. Lambarts	CFO Rijkswaterstaat, voormalig directeur Financieel Economische Zaken Ministerie van Verkeer en Waterstaat, 30 augustus 2004	39
W. Leendertse	voormalig medewerker projectdirectie HSL-Zuid, 13 september 2004	529
G. B. M. Leers	voormalig lid Tweede Kamer, 8 en 9 september 2004	307/405



J. Lintjer	voormalig directeur financieringen, ministerie van Financiën, 6 september 2004	285
J. R. H. Maij-Weggen	voormalig minister van Verkeer en Waterstaat, 15 september 2004	611
T. G. van der Meer	voorzitter tenderboard civiele contracten onderbouw HSL-Zuid, 13 september 2004	515
F. Muller †	onderzoeker Erasmus Universiteit Rotterdam, 2 september 2004	125
T. Netelenbos	voormalig minister van Verkeer en Waterstaat, 16 september 2004	647
J. van Oorschot	Van Hattem en Blankevoort, 13 septem- ber 2004	501
C. M. Paauwe	voormalig partner McKinsey & Company, 2 en 3 september 2004	143/ 225/245
R. J. J. M. Pans	voormalig secretaris-generaal Ministerie Verkeer en Waterstaat, 30 augustus 2004	49
W. Patijn	voormalig rijksbouwmeester, 10 sep- tember 2004	475
K. M. H. Peijs	minister van Verkeer en Waterstaat, 16 september 2004	681
M. Pheijffer	onderzoeker Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten, 15 september 2004	553
A. J. Pols	voormalig hoogleraar transport TU Delft, 6 september 2004	257
G. J. C. T. van Schijndel	voormalig onderzoeker Knight Wendling, 2 september 2004	133
D. J. Stellingwerf	voormalig lid Tweede kamer, 9 septem- ber 2004	385
G. R. Teisman	hoogleraar Bestuurskunde, 17 septem- ber 2004	721
H. D. Tjeenk Willink	vice-president Raad van State, 17 september 2004	733
C. N. Teulings	hoogleraar economie, Universiteit van Amsterdam, 17 september 2004	701

H. Varenbrink	directeur departementale auditdienst Verkeer en Waterstaat, 8 september 2004	341
P. J. M. Verbugt	voormalig lid Tweede Kamer, 6 september 2004	273
M. M. Versnel-Schmitz	voormalig lid tweede Kamer, 1 september 2004	119
M. B. Vos	voorzitter Parlementaire Enquête commissie Bouwnijverheid, 15 september 2004	547
C. J. de Vries	directeur Koninklijke Schuttevaer, 1 september 2004	107
B. M. de Vries	Lid Tweede Kamer, voorzitter van de commissie voor de rijksuitgaven, 30 augustus 2004	23
J. van Walsem	voormalig lid Tweede Kamer, 1 september 2004	67
B. Westerduin	voormalig directeur-generaal goederenvervoer Ministerie Verkeer en Waterstaat, 2 september 2004	173
J. J. Wolvers-Van der Salm	Platform HST, 9 september 2004	363
G. J. Wormmeester	voormalig topman ECT, 1 september 2004	101
S. van Wijnbergen	voormalig secretaris-generaal ministerie van Economische Zaken, 6 september 2004	265
H. S. Yap	onderzoeker Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten, 10 september 2004	453
G. Zalm	minister van Financiën, 8 september 2004	327
R. Zelle	onderzoeker Algemene Rekenkamer, 2 september 2004	155
W. Zoetewij	voormalig secretaris Stuurgroep Private Financiering Railinfrastructuur (SPRI), 6 september 2004	295

# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 30 augustus 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Maandag 30 augustus 2004

Aanvang 9.15 uur

## Gehoord wordt de heer Flyvbjerg

### Voorzitter: de heer Duivesteijn

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, de heer H. Priemus, onderzoekscoördinator, en de heren R.A. Noordsij, K. van Keulen, D. Koenders, J.F.M. Koppenjan, en M. Pheijffer, onderzoekers, en mevrouw van Hal, tolk.

De **voorzitter**: De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten is door de Tweede Kamer ingesteld met twee belangrijke opdrachten. De eerste opdracht is het ontwerpen van een toetsingskader voor grote projecten. Daarbij gaat het met name om de vraag binnen welk besluitvormingskader de Tweede Kamer in staat is greep te krijgen op de ontwikkeling van projecten zoals de Betuweroute en de HSL. De tweede opdracht is, een dergelijk toetsingskader te ontwikkelen aan de hand van een tweetal leerervaringen, namelijk de ontwikkelingen rondom de Betuweroute en de HSL. Op basis daarvan moet het mogelijk zijn om toekomstige projecten zoals de Zuiderzeelijn en de Tweede Maasvlakte beter in de hand te houden dan thans het geval lijkt te zijn. Wij beginnen deze reeks van hoorzittingen met een gesprek met een deskundige uit Denemarken. Onze eerste gesprekspartner is de heer Flyvbjerg, hoogleraar infrastructuurplanning aan de universiteit van Aalborg. Hij heeft op basis van een database van circa 260 grote infrastructuurprojecten uit de

hele wereld onderzoek gedaan naar kostenoverschrijdingen bij grote projecten en laat zien dat er bij grote projecten systematisch sprake is van hogere kosten dan geraamd. De heer Flyvbjerg heeft diverse oorzaken onderzocht en komt tot de conclusie dat vooral het gedrag van beslissers en niet zo zeer fouten bij het maken van ramingen de hoofdoorzaak vormen van kostenoverschrijdingen. Ik acht het voor de commissie belangrijk om te kijken wat de betekenis van zijn onderzoek is. Mijnheer Flyvbjerg, welkom. De commissie heeft u uitgenodigd in uw hoedanigheid van internationaal expert op het gebied van infrastructuurplanning. De commissie wil vanochtend een gesprek met u voeren over de karakteristieken van grote projecten en in het bijzonder over de oorzaken van kostenoverschrijdingen die zich bij grote projecten vaak voordoen.

De heer **Flyvbjerg** presenteert de resultaten van zijn onderzoek aan de hand van een presentatie onder de titel: "Internationale ervaring met grote infrastructuurprojecten".

De **voorzitter**: Dank u wel voor uw uiteenzetting. Wij willen met u over een aantal onderwerpen doorspreken en daar een aantal vragen aan verbinden. Ik maak eerst een algemene opmerking. Als ik de presentatie op mij laat inwerken, heb ik aan de ene kant een negatief gevoel, omdat deze een redelijk dramatisch beeld lijkt te geven van de uitvoering van megaprojecten. Aan de andere kant ben ik betrekkelijk "gerustgesteld", omdat wat wij in Nederland tegenkomen met de Betuweroute en de HSL over de hele

wereld op dezelfde manier lijkt te gebeuren.

Een van de boeken over dit thema die mij in de tachtiger jaren het meest opvielen, was het boek van Peter Hall "Great Planning Disasters". Het lijkt erop dat er in de tijd die ligt tussen het verschijnen van dat boek en dit moment niet veel is geleerd. Is daar een verklaring voor te geven?

De heer **Flyvbjerg**: Dat is juist. "Great Planning Disasters" was inderdaad het startpunt van ons onderzoek. Er is gekeken naar verschillende projecten en wij wilden bezien of er een algemeen patroon zichtbaar was. Inderdaad zijn de conclusies van Peter Hall van toepassing op verschillende projecten. Er is dus sprake van een algemeen patroon, dat niet alleen geldt voor de projecten die hij heeft onderzocht. De situatie is inderdaad niet verbeterd sinds het boek van Peter Hall is uitgekomen. Ik denk dat de verklaring voor deze misinformatie is, dat misinformatie rendabel is. Door middel van misinformatie is het waarschijnlijker dat je jouw project goedgekeurd krijgt. Peter Hall heeft destijds ook laten zien dat het heel riskant is om kosten te onderschatten en baten te overschatten. Hij legt het heel boeiend uit in zijn boek en hij wijst ook op het risico van destabilisatie van projecten. Eigenlijk gaat het om chaosmanagement. Het is heel gevaarlijk om een te krappe begroting voor te leggen. Uiteindelijk gaat het erom dat de planners en de managers moeten vechten voor geld en daarbij gaat het om grote bedragen. Het is heel moeilijk om meer geld te krijgen voor je project. Vaak moet dit aan het parlement worden voorgelegd en leidt het tot

heel wat discussie. Dit destabiliseert het proces. De projectplanners en de projectponsors weten dat het rendabel is om de baten te overschatten en de kosten te onderschatten. Het zou ook irrationeel zijn, zoals blijkt uit de citaten die ik in mijn presentatie heb gebruikt, om dat allemaal niet te doen. Iedereen doet het, zeggen de planners en de sponsors, dus wij doen het ook.

De **voorzitter**: Kostenoverschrijding is voor iedereen herkenbaar en wordt algemeen veroordeeld. In zijn boek beschrijft Peter Hall echter ook een andere kant van de projecten, namelijk dat allerlei effecten van plannen niet kunnen worden gemeten. Neem bijvoorbeeld het Sydney Opera House. Dit is honderd-twintig keer duurder geworden dan aanvankelijk gepland, maar inmiddels is het wel een symbool voor de stad Sydney. Zijn dit factoren die ook in uw onderzoek zijn gewogen?

De heer **Flyvbjerg**: In onze statistische analyse hebben wij ons alleen gebaseerd op meetbare effecten. Wij hebben dus niet gekeken naar de positieve effecten van het bouwen van het Sydney Opera House op de stad Sydney. Ik wil daar wel graag iets over zeggen. Men gebruikt vaak als argument dat het Sydney Opera House architectonisch prachtig is en dat die kostenoverschrijdingen dus maar moeten worden aanvaard. Anders worden dergelijke gebouwen nooit gebouwd. Er zijn dus pragmatische redenen om te zeggen dat deze architectonische schatten moeten worden gebouwd en dat kostenoverschrijdingen dus maar moeten worden aanvaard. Dat is echter niet juist. Neem bijvoorbeeld het Guggenheim Museum in Bilbao. Dat is een architectonische schat en een groot symbool. Het is binnen de begroting en op tijd gebouwd en er wordt meer geld mee verdiend dan in Sydney. Nu zijn er ook andere facetten van het Sydney Opera House, die niet worden besproken. De architect van het Sydney Opera House, Jørn Utzon, is professor aan mijn universiteit. Gedurende twintig jaar heeft hij eigenlijk niets anders kunnen bouwen. Hij heeft dat project gedaan, daar zijn de kosten overschreden en dat heeft geleid tot een enorm conflict, waardoor hij elders niet aan de slag kon. Hij is misschien wel een van de grootste architecten van de twintigste eeuw, maar hij

heeft slechts één project uitgevoerd. Hij had veel meer kunnen bouwen. Frank Gehry, die het Guggenheim Museum in Bilbao heeft gebouwd, heeft daarna allerlei projecten uitgevoerd. Er zijn dus kosten die je niet kunt meten, bijvoorbeeld in het geval van architect Jørn Utzon. Wat heeft het ons niet gekost dat hij niet veel méér heeft gebouwd? In Sydney is er inderdaad een architectonische schat gebouwd, maar de rest van de wereld heeft daar geen profijt van.

De **voorzitter**: Voor de architect Jørn Utzon is het in elk geval buitengewoon prettig dat hij betrokken is bij de renovatie van het Sydney Opera House en dat hij van de stad Sydney alsnog rehabilitatie heeft gekregen, maar daar gaat het nu niet om. Waar het wel om gaat is de professionaliteit bij de voorbereiding van megaprojecten. Begrijp ik goed dat u de term "onjuiste informatie" min of meer als een neutrale term hanteert? Bij de voorbereiding van dit soort projecten worden vele miljoenen geïnvesteerd. Kun je dan nog op een neutrale manier spreken over "onjuiste informatie"?

De heer **Flyvbjerg**: Ja, men kan op een neutrale manier over onjuiste informatie spreken, maar vaak is de informatie tendentius. De gegevens die worden gebruikt voor het opstellen van kosten en baten kunnen verschillen. De vraag is altijd of men doelbewust onjuiste informatie geeft of dat er fouten worden gemaakt. De statistieken wijzen uit dat het bij onjuiste informatie niet om fouten gaat. De vraag is dan of dit kan worden verklaard. Welnu, dat heb ik geprobeerd te doen. Onjuiste informatie wordt inderdaad meestal doelbewust verstrekt. Dan kun je inderdaad niet spreken van een neutrale term.

De heer **Aptroot**: Wij hebben een artikel van u aangetroffen in de "Journal of the American Planning Association", getiteld: "Underestimating cost in public work projects. Error or lie?" De hoofdtitel is: Error or lie - fout of leugen? Daarin trekt u de volgende conclusie: "Cost underestimation cannot be explained by error and seems to be best explained by strategic misrepresentation, by lying". U stelt dus, dat het over het algemeen niet gaat om vergissingen, maar om bewust strategisch gedrag,

liegen dus. Kunt u daarop ingaan en hebt u daarvan voorbeelden?

De heer **Flyvbjerg**: Met de term liegen mag je niet te lichtvaardig omgaan en dat hebben wij ook niet gedaan. De redacteur van een dergelijk blad zou het ons ook niet toestaan, te meer omdat er juridische gevolgen verbonden zijn aan het gebruik van deze termen. Wij zijn dus heel voorzichtig te werk gegaan. Dat moet ook en je moet ook weten waarover je het hebt. Voor ons is de definitie van liegen: doelbewuste misleiding. Dat is ook algemeen aanvaard en het is een rechtvaardiging voor de term liegen. In het artikel zeggen wij dat de onjuiste informatie in dit geval doelbewust wordt verstrekt en dat staat per definitie gelijk aan liegen. Als de onjuiste informatie doelbewust is, is het gerechtvaardigd om van liegen te spreken.

De heer **Aptroot**: U ziet daar een patroon in. Het zal in het Nederlandse parlement waarschijnlijk niet anders zijn dan in buitenlandse parlementen: het verkeerd informeren van parlementen is een soort van doodzonde. Als u dan toch elke keer weer hetzelfde patroon ziet, hoe kan een politicus zich dan nog echt inzetten voor een project? Hoe kun je dan als politicus nog zeggen: ik ga voor een dergelijk project?

De heer **Flyvbjerg**: Als ik politicus was, zou ik nauwkeurige informatie willen hebben. Als je geen nauwkeurige informatie hebt, neem je eigenlijk een beslissing in een zwarte doos. Je weet dan niet wat de werkelijke kosten zijn, wat de werkelijke baten zijn en wat de werkelijke risico's zijn. Soms moet er wel een beslissing worden genomen zonder dat precies bekend is wat de kosten, de baten of de risico's zijn. Daar hebben volksvertegenwoordigers maar al te vaak mee te maken. In een democratie gaat het echter om de waarheid. Men moet constant de waarheid in het oog houden. Het parlement heeft het recht om beslissingen te nemen. Dat is vastgelegd in de Grondwet. Het parlement neemt ook de eindbeslissing en moet dat ook doen, maar dat besluit van het parlement moet wel gebaseerd zijn op goede informatie, op de waarheid, op waarheidsgetrouwe informatie. Dat geldt zeker bij megaprojecten. De beslissing moet

dus gebaseerd zijn op informatie in plaats van misinformatie.

De **voorzitter**: Ik heb nog drie meer toegespitste vragen. De eerste gaat over het gebruik van prognoses. In uw presentatie viel mij op dat u in vrij scherpe formuleringen wijst op de gevolgen van het niet gebruiken van de juiste methodes of prognoses en op het beoordelen en beheersen van risico's. Het begrip "juiste methodes" suggereert dat er wel degelijk betrouwbare methodes zouden zijn voor het maken van prognoses. Wij hebben in Nederland een politiek conferencier gehad, Wim Kan, die het hierover had. Hij zei: voorspellen is moeilijk, zeker als het om de toekomst gaat. Wat zijn uw betrouwbare methodes?

De heer **Flyvbjerg**: U zult wellicht opgemerkt hebben dat wanneer ik het woord "methode" gebruikte, dat woord altijd onderaan de sheet stond. Daaruit blijkt hoe ik erover denk. Ik vind dit het minst belangrijke element. Voor mij zijn stimulansen veel belangrijker. Vaak hoor je het tegenovergestelde. Men richt zich veel meer op methodes. Nu wij het toch over methodes hebben, wil ik er wel even op ingaan. Er bestaan geen methodes die je een betrouwbaar eindantwoord kunnen geven waarmee de kous af is en waarmee alles goed gaat. In die zin bestaan er geen juiste methodes, maar er bestaan wel betere methodes. Daarmee bedoel ik methodes die gebaseerd zijn op ervaring in plaats van op hypothetisch denken. Dat laatste is voor veel op dit moment gangbare methodes het geval. Er zal geen methode zijn die het enige juiste antwoord geeft, maar er zijn betere methodes dan de methodes die nu worden gebruikt.

De **voorzitter**: Ik kom terug op een andere stelling van u betreffende het ambitieniveau. Vaak zal de reikwijdte van het ambitieniveau van een project in de loop van de tijd aanzienlijk veranderen. Wij hebben bijvoorbeeld in Nederland gezien dat er bij de Betuweroute een ongelofelijke verandering ontstaan is in de schaal van het project. Het betrof een verandering van ruim 20%. Is er bij scopewijzigingen van deze omvang per definitie sprake van mismanagement, misinformatie of van een bewuste strategie?

De heer **Flyvbjerg**: Ik denk niet dat het mismanagement is als de reikwijdte van een project verandert. Vaak is het parlement zelf dat de beslissing neemt om de projectomvang te veranderen, bijvoorbeeld omdat er hogere milieu- of veiligheidseisen worden opgelegd. Een verandering in de reikwijdte zelf is geen mismanagement. Het is wel mismanagement of misinformatie als er verkeerde informatie wordt verstrekt, als er gezegd wordt dat een project zo gebouwd kan worden zonder dat er posten worden opgenomen voor onvoorziene elementen zoals verandering in reikwijdte. Vaak wordt een project in het verkeerde licht gesteld. Er wordt gezegd dat een project zo gebouwd kan worden, zonder dat er voorzieningen zijn opgenomen voor veranderingen in reikwijdte. Ondanks het feit dat er zeker ervaring is op het gebied van verandering van reikwijdte. Het veranderen van de reikwijdte op zich is geen mismanagement of misinformatie, maar het wordt mismanagement als de actoren die de beslissing nemen de indruk krijgen dat een project uitgevoerd kan worden zonder dat er voorzieningen zijn opgenomen voor veranderingen in reikwijdte.

De **voorzitter**: Een sleutelvraag die telkenmale aan de orde zou komen, althans een antwoord dat vaak op die vraag gegeven zou worden is dat het hier gaat om unieke projecten en dat het daarmee per definitie onmogelijk is om gelet op de complexiteit en het unieke karakter om de beheersing van kosten en het inschatten van opbrengsten op een kwalitatief voldoende manier te doen. Kunt u reageren op de vraag of deze stelling juist is?

De heer **Flyvbjerg**: Het is inderdaad een zeer vaak gebruikt argument dat elk project uniek is en dat er niets gemeenschappelijks tussen de verschillende projecten bestaat en dat je dus ook niet de ervaring uit het ene project kunt gebruiken in het andere project. Dat is mijns inziens een valse argumentatie. In het onderzoek dat wij hebben gedaan wijst de statistische analyse uit dat er verbandwekkend veel vergelijkingen te trekken zijn. Bij negen van de tien projecten zijn er kostenoverschrijdingen en in verschillende projecten is er een tekort aan baten. De projecten zijn zeer zeker niet

uniek, er is een patroon in te ontdekken. En juist omdat er een patroon in te ontdekken valt, zijn er mogelijkheden om de kosten te beheersen. Men moet dan wel rekening houden met het feit dat negen van de tien projecten een verandering in reikwijdte of ambitieniveau laten zien en dat dit dan weer leidt tot hogere kosten en tot een verhoging van de begroting. Daartoe moet men wel posten opnemen in de begroting. Zo kun je uiteindelijk de kosten beheersen. Er is dus veel te leren van het ene project voor het andere project. Veel projecten zijn in veel opzichten vergelijkbaar, maar dat gegeven moeten wij wel gebruiken in de planning en ik steun zeker niet het argument dat ieder project uniek is.

De **voorzitter**: Dan zijn wij gekomen aan het einde van deze eerste ontmoeting in het kader van ons onderzoek naar de oorzaken van mogelijke overschrijdingen bij megaprojecten. Wij hebben met u vooral doorgesproken over de problematische kant – het ziet er wereldwijd niet al te positief uit en het is uiteraard de opdracht zoals wij hem ambiëren dat wij in ieder geval voor Nederland een toetsingskader zouden kunnen ontwikkelen waardoor het parlement wel degelijk meer greep krijgt op dit soort megaprojecten. Het zou mooi zijn als dat zou lukken en daarvoor willen wij graag in een later stadium met u doorpraten over de vraag wat nou mogelijke oplossingen zijn. Tot zover wil ik u van harte bedanken voor het verstrekken van een voor ons belangrijk referentiekader. Dank u wel.

Sluiting 10.35 uur



# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 30 augustus 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Maandag 30 augustus 2004

Aanvang 11.00 uur

**Gehoord wordt de heer Engwirda**

**Voorzitter: de heer A. Duivesteijn**

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, de heer H. Priemus, onderzoekscoördinator, en de heer R.A. Noordsij, onderzoeker.

De **voorzitter**: Ik heet de heer Engwirda welkom. Het is een bijzonder welkom, want wij gaan nu een gesprek aan met een voormalige collega die zich tijdens zijn Kamerlidmaatschap als voorzitter van een werkgroep bezig heeft gehouden met de vraag, hoe het parlement controle kan krijgen op grote projecten.

De heer **Koopmans**: Wij hebben net de presentatie van de heer Flyvbjerg gehoord, waarin de term "mis-information" een belangrijke rol speelde. Het is goed om aansluitend met u, mijnheer Engwirda, te spreken. U bent nu in de Europese Rekenkamer en daarvoor in de Algemene Rekenkamer en in de Tweede Kamer zeer betrokken bij alles dat met informatievoorziening tussen Kamer en regering te maken heeft. In de Tweede Kamer was u dat als voorzitter van de commissie Rijksuitgaven.

De basis voor de informatievoorziening tussen regering en parlement in Nederland wordt vaak omschreven als: de regering is gehouden om de Kamer volledig, tijdig en juist te informeren. De procedureregeling Grote Projecten die in Nederland de informatie-

voorziening tussen regering en parlement regelt, is in feite een vertaling van de woorden "volledig", "tijdig" en "juist".

Toeval bestaat niet: vandaag is het precies 20 jaar geleden dat de motie-Eversdijk werd aangenomen. In die motie stond de volgende zin "een werkwijze te ontwikkelen waardoor inzake grote projecten de Tweede Kamer der Staten-Generaal effectief controle kan uitoefenen, zowel op de besluitvorming als op de voortgangsrapportering omtrent de projecten". In die motie stond ook "de Kamer, die niet altijd voldoende in staat is om inhoud te geven aan haar controlerende taak ten aanzien van dergelijke projecten". Een beter startpunt dan die motie van precies 20 jaar geleden is er niet voor ons gesprek, zo denk ik. Waarom bevat deze breed ondersteunde motie, waar ook u bij betrokken bent geweest, de zin dat de Kamer niet altijd voldoende in staat is om inhoud te geven aan haar controlerende taak?

De heer **Engwirda**: Voorzitter, mijnheer Koopmans, ik stel het zeer op prijs om na zoveel jaar weer betrokken te zijn bij de controle op grote projecten. Ik heb de drie dagen die mij gegeven waren sinds ik kennis nam van uw uitnodiging, benut om te kijken wat er terecht is gekomen van de regeling GP. Via internet gaat dat allemaal gemakkelijk, want dan kun je zelfs in Luxemburg allerlei stukken op je bureau krijgen.

Laat ik eerst een paar inleidende opmerkingen maken. In de eerste plaats vond het werk van de werkgroep in 1984/1985 plaats tegen de achtergrond van de kostenoverschrijding bij de Oosterscheldewerken. Daar ging de motie-Eversdijk/Te Veldhuis ook over.

Daarnaast moet het werk van de werkgroep worden gezien in de context van de grote overschrijdingen die in die tijd plaatsvonden bij de nieuwbouw van onderzeeboten van de Walrusklasse, en de toen lopende RSV-enquête waarin op het belang van de controlerende rol van de Kamer werd gewezen.

Interessant is dat die werkgroep niet alleen uit leden van de commissie Rijksuitgaven van de Tweede Kamer bestond, maar ook uit de secretaris en ambtenaren van de Algemene Rekenkamer. Het was dus een gemengde werkgroep, waar de motie ook om had gevraagd. Door die werkgroep zijn hoorzittingen gehouden om na te gaan, hoe het bij de Oosterscheldewerken mis was gelopen. Wij hebben daar toen de Deltadienst en allerlei andere instanties van het ministerie van Verkeer en Waterstaat over gehoord, en uiteindelijk zijn in een hoorzitting van de commissie Rijksuitgaven ook de verantwoordelijke ministers Westerterp, Tuijnman en Zeevalking gehoord over de bevindingen van het rapport van de Rekenkamer over die kwestie.

Terugkijkend op de regeling GP zoals wij die in 1985 aan de Kamer hebben voorgesteld, kan ik met een zekere trots zeggen – het is door de Rekenkamer later bevestigd, in een rapport van oktober 2002 – dat er met die regeling niet veel mis is, vooral als je de regeling ziet als een informatieregeling. De Rekenkamer concludeert dan ook in oktober 2002, dat de regeling op zichzelf op onderdelen wel voor verbetering vatbaar is, maar dat het vooral gaat om de toepassing van de regeling, omdat daar de tekortkomingen hebben gezeten.

Bij het ontwerpen van de regeling

stonden drie elementen voor ogen bij de werkgroep. In de eerste plaats zouden er sluitende afspraken gemaakt moeten worden tussen de voor een groot project verantwoorde-lijke minister en de betrokken vaste Kamercommissie, waarbij de commissie Rijksuitgaven een adviserende rol zou hebben. In een bijlage bij de regeling GP is ook door de werkgroep een informatiemodel weergegeven voor twee verschillende fasen: de fase van voorbereiding en besluitvorming, en de fase van de uitvoering. In de tweede plaats wordt in de regeling het belang van regelmatige voortgangsrapportages benadrukt, zowel in de besluitvormings- als in de uitvoeringsfase. Een derde element was, dat de werkgroep het van belang achtte voor een juiste informatie-verschaffing aan de Tweede Kamer om de betrokken ambtelijke diensten en ook een "objectieve" instantie als de accountantsdienst van het betrokken ministerie in te schakelen. Als ik kijk naar de toepassing van de regeling GP, blijkt dat er bij de betrokken ministers altijd grote schroom is geweest om de betrokken diensten rechtstreeks met de Tweede Kamer of de vaste Kamercommissie in contact te laten treden. Ook bestond er bij ministers grote weerstand tegen regelmatige rapportages van een dienst, zoals de Deltadienst in het geval van de Oosterscheldewerken, aan de Tweede Kamer. Men vond dat de verantwoordelijkheid van de minister en stelde dan ook dat dit niet aan een ambtelijke dienst overgelaten zou moeten worden. Hetzelfde geldt voor onze poging om tot objectieve informatie te komen van de zijde van de accountantsdiensten. In een bijlage bij de rapportage van de Rekenkamer van oktober 2002 is te zien, dat op een aantal punten per project kritiek wordt geleverd op deze diensten die onvoldoende hun rol hebben kunnen vervullen op de manier zoals was voorzien in de regeling GP. Ik heb voor een deel met instemming geluisterd naar de heer Flyvbjerg die zojuist door uw commissie is gehoord. Op sommige punten ben ik het volledig met hem eens, maar op andere punten leg ik wat andere accenten. Dat is bijvoorbeeld het geval bij de oorzaken van kostenoverschrijdingen. Zowel bij de Oosterscheldewerken als bij latere projecten – die wijsheid heb ik

natuurlijk uit rapporten van de Rekenkamer, want toen zat ik al lang en breed in Luxemburg bij de Europese Rekenkamer – geldt dat de belangrijkste oorzaak van kostenoverschrijding is gelegen in politieke besluitvorming. Zo was bij de Betuweroute de raming in 1992 5 mld gulden, en is die raming inmiddels tot 10 mld gulden opgelopen, met inderdaad als belangrijkste oorzaak politieke besluitvorming. De tweede belangrijkste oorzaak wordt gevormd door prijsstijgingen, en als derde oorzaak gelden kostenoverschrijdingen in engere zin, als gevolg van onjuiste informatie en te optimistische inschattingen, zoals dat zojuist door de heer Flyvbjerg uitvoerig uiteen is gezet. Ik herken dat beeld volkomen, maar plaats het in de context van het feit dat zowel bij de Oosterscheldewerken als bij de Betuweroute – en nogmaals: dit is wijsheid die ik heb opgedaan uit rapporten van de Algemene Rekenkamer – de belangrijkste oorzaak is gelegen in politieke besluitvorming. Uiteraard wil ik met dit alles geenszins het belang relativeren van een juiste informatievoorziening aan de Tweede Kamer. Elke kostenoverschrijding op grond van te optimistische ramingen, onjuiste informatieverstrekking aan de Kamer of welke andere oorzaak dan ook, vind ik te veroordelen. Uit het rapport van de Rekenkamer blijkt – daarbij wijs ik er opnieuw op, dat er veel geschort heeft aan de toepassing van de regeling – dat de informatievoorziening ernstig tekort is geschoten.

De **voorzitter**: Misschien is het goed om nog even te blijven bij de oorsprong van de regeling.

De heer **Koopmans**: Dank voor de wat meer algemene beschouwing over de problematiek die voorligt, mijnheer Engwirda. Voor ons is het van groot belang om met u, als één van de bedenkers van de procedure-regeling GP, nader te spreken over de vraag, waarom deze regeling indertijd zo is opgesteld. Waarom hebt u gekozen voor een procedureregeling, en niet voor bijvoorbeeld een wettelijke inkadering?

De heer **Engwirda**: Ik weet niet of dat in de praktijk veel zou hebben uitgemaakt. Indertijd hebben wij, in nauw overleg met de vertegenwoor-

digers van de Rekenkamer in de werkgroep, gekozen voor de weg van een procedureregeling. Zowel uit het commentaar van de Kamer toen de regeling in 1996 werd gewijzigd, als uit het commentaar van de Rekenkamer in 2002 blijkt, dat er met de regeling als zodanig niet veel mis is, maar dat het geschort heeft aan een juiste toepassing van de regeling. Of het gieten van de regeling in een wettelijk kader veel verbetering zou hebben betekend, vraag ik mij daarom af. Het is overigens aan uw commissie om die vraag te beantwoorden.

Uit de ervaringen van de staf van de commissie Rijksuitgaven in de eerste jaren waarin de regeling gold – ik was toen zelf nog voorzitter van die commissie – blijkt dat het niet altijd gemakkelijk was om de toepassing van die regeling bij de verschillende Kamerfracties over het voetlicht te brengen. De politieke besluitvorming was, zoals gezegd, een belangrijke oorzaak van kostenoverschrijdingen in ruime zin, en daarbij ging het om twee aspecten: de rol van ministers in het kabinet, en de rol van fracties in de Kamer. Dat was ook duidelijk te zien bij de Oosterscheldewerken. De D66- en de PPR-ministers wilden toen absoluut een open dam hebben, wat uiteindelijk de pijlerdam is geworden, en dat ging in tegen het advies van de Deltadienst om voor een dichte dam te kiezen. Vervolgens speelde datzelfde in de Tweede Kamer. Ik denk dat bij de Betuweroute – maar u weet dat zelf beter dan ik – in feite hetzelfde heeft gespeeld.

De heer **Koopmans**: In de regeling is ervoor gekozen om het begrip "groot project" zeer ruim te omschrijven. Is dat bewust gedaan? Is daarbij ook afgewogen om een specifieke regeling te ontwerpen voor infrastructuurprojecten? Dergelijke projecten verschillen immers nogal van bij voorbeeld invoering van een nieuwe wet, wat ook een ingrijpend groot project kan zijn.

De heer **Engwirda**: De Oosterscheldewerken vormden de directe aanleiding voor het instellen van de werkgroep, maar ook de RSV-enquête en de aanschaf van onderzeeboten hebben daarbij een rol gespeeld. In 1996, bij de wijziging van de regeling GP, zijn er criteria gesteld voor de omschrijving van grote projecten. Als ik het mij goed herinner, ging het daarbij om niet-routinematige



activiteiten met een zeer gecompliceerd karakter die ingrijpende gevolgen voor de overheid en de samenleving zouden hebben. Onder die definitie vielen destijds niet alleen infrastructuurprojecten, hoewel van de 27 grote projecten die er zijn geweest sinds de aanvaarding van de regeling GP, er 8 van Verkeer en Waterstaat waren. Daarnaast waren er 4 projecten aanschaf defensiematerieel bij, zoals vervanging van de F16's en aanschaf van pantservoertuigen voor de landmacht, operaties waar het ook om miljarden gulden ging. Verder was er nog een aantal reorganisatieprojecten – reorganisatie van de politie en het openbaar ministerie – dat als groot project werd gezien.

De heer **Koopmans**: Maar er zijn verder geen specifieke argumenten naar voren gekomen om al die projecten onder één procedure-regeling te brengen? De mogelijkheid om voor infrastructuurprojecten een specifieke regeling te maken, toegespitst op de aard van deze projecten, waardoor het voor de Kamer als controleur nog beter zou kunnen werken, is indertijd dus niet overwogen?

De heer **Engwirda**: Dat is toen inderdaad geen punt van overweging geweest. Aan de hand van de motie-Eversdijk realiseerde de Kamer zich dat bij een project als de Oosterscheldewerken andere zaken aan bod kwamen dan routinematige budgettaire activiteiten, zoals de financiering van scholen. Bij een project als de Oosterscheldewerken had de Kamer met zeer complexe vraagstukken te maken. Dat gold echter niet alleen voor infrastructuurprojecten, maar ook voor andere projecten. Dat uw commissie nu specifiek kijkt naar de infrastructuurprojecten, lijkt mij op zichzelf logisch, want hier spelen bepaalde kenmerken die wellicht niet voor andersoortige grote projecten gelden.

De heer **Koopmans**: Uw rapport start met een probleemanalyse waarin met name de rol van de Tweede Kamer zelf uitvoerig aan de orde komt. U noemt daarbij als risico's: het wegluchten in technische argumenten in plaats van een politiek-inhoudelijke discussie over de meningsverschillen te voeren, vervolgens het voorstellen van compromissen waarbij de financiële

consequenties niet of onvoldoende worden overzien, doordacht of meegenomen, en in de derde plaats het onvoldoende toetsen van projecten aan het gewenste algemene financiële beleid, respectievelijk de doelmatigheid. Op welke wijze hebt u geprobeerd om deze drie voor de Kamer fundamentele problemen te ondervangen in de procedureregeling?

De heer **Engwirda**: Ik heb al gezegd dat ik op zichzelf met een zekere trots terugkijk op het opstellen van de regeling GP in 1985. Als ik daar nu wat relativerende opmerkingen over maak, moet u dat zien in een zeker evenwicht. Wat wij destijds niet hebben gedaan, is veel belang hechten aan de elementen van politieke besluitvorming. Wij hebben toen nogal technisch gekeken naar de aard van de financiële overschrijdingen, en hebben overwogen dat als de informatie nu maar goed zou zijn, er in de toekomst geen overschrijdingen meer zouden optreden. Wij hebben toen dus niet gekeken – en eigenlijk heeft nog niemand dat gedaan – naar de mogelijke gevolgen van een ontoereikende of onjuiste informatieverstrekking door de ministers voor de kostenoverschrijdingen. De Rekenkamer zegt in haar rapport van oktober 2002, dat in 22% van de gevallen de voorzieningen op de ministeries voldoende of zelfs ideaal waren, in 35% van de gevallen voldoende en in 44% van de gevallen onvoldoende. Zelfs bij de eerste 22% was er bij tweederde van de gevallen echter sprake van ontoereikende of onvoldoende informatie. Dan komt bij mij de vraag op: welke relatie ligt er eigenlijk tussen die ontoereikende informatieverstrekking en de kostenoverschrijdingen in engere zin? Ik zou het interessant vinden als dat zou worden nagegaan voor de 27 grote projecten, of, wat uw commissie betreft, voor de infrastructuurprojecten. In de eerste plaats is er dan de puur financiële vraag, welke gevolgen de verkeerde informatieverstrekking heeft gehad. Daarnaast is er natuurlijk ook de vraag – die vraag ligt eigenlijk opgesloten in de regeling GP, maar ik realiseer mij nu dat die op het moment van besluitvorming niet beantwoord kan worden – of de doelen van het grote project ook werkelijk waargemaakt zijn. Ik denk dat over de projecten waar uw commissie zich specifiek op richt, namelijk de Betuweroute en de HSL-

Zuid, op dit moment nog met geen mogelijkheid gezegd kan worden of de doelen waarvoor die projecten zijn opgezet, bereikt zijn of ooit bereikt zullen worden. Ik refereer aan de algemene discussie – die ik vanuit Luxemburg heb gevolgd – over bijvoorbeeld de vraag of de Betuweroute wel of niet aangelegd zou moeten worden.

Wel kan voor bijvoorbeeld een project als de Oosterscheldedam nu worden gezegd – en misschien kon het tien jaar geleden ook al – of het een geslaagd project is, d.w.z. of het doel waarvoor dit project is opgezet, werkelijk is bereikt. Ik refereer daarbij ook aan de recente VBTB-operatie van de Tweede Kamer. Met de wijsheid van nu stel ik dat die vraag op het moment van besluitvorming vrijwel niet te beantwoorden is. Dat kan pas achteraf, als je bijvoorbeeld kunt zien hoeveel goederenstromen via de Betuweroute gaan, of hoeveel mensen er met de HSL-Zuid reizen. Gisteren, toen ik van Luxemburg naar Den Haag kwam en op de A16 tussen Antwerpen en Rotterdam reed, wist ik niet wat ik tegenkwam: het is één grote bouwput! Dat geeft misschien een extra accent aan een aspect dat door de heer Flyvbjerg, omdat hij zich richtte op het internationale kader, wat minder naar voren komt dan in een nationale beschouwing. In het soort projecten waar uw commissie zich speciaal op richt, speelt natuurlijk heel sterk het Nederlandse probleem van de schaarste aan ruimte. Die leidt ertoe dat er samengewerkt moet worden met derde partijen, zoals gemeenten en waterschappen. Bij de HSL-Zuid en de Betuweroute is er bovendien ook nog een internationaal aspect, namelijk of de HSL-Zuid aansluit op de Belgische planning en wat precies de vraag in Duitsland naar de Betuweroute is. Dit zijn enkele specifieke problemen die zich bijvoorbeeld bij een project als de Oosterscheldewerken niet hebben voorgedaan. Dat was een puur nationaal project waar je niet zoveel te maken had met derden, zoals gemeenten en waterschappen, en zeker niet met internationale aspecten.

De heer **Koopmans**: Om de HSL maar even bij de kop te pakken. U zei net dat de schaarse ruimte in Nederland zo'n belangrijke rol speelt, maar dat is natuurlijk niets nieuws en dat weet je ook bij de start van een project. De ruimte nu is niet schaarser

dan bijvoorbeeld 20 jaar geleden. Ik zie het dan ook juist meer als onderbouwing van het betoog van de heer Flyvbjerg. Hij zei dat er te weinig incentives zijn om de juiste informatie te geven. Kunt u in het licht van die stelling uw oog laten gaan over de GP-procedureregeling?

De heer **Engwirda**: Daar loop je aan tegen het probleem waar ikzelf ook geen raad mee weet, namelijk enerzijds het belang van directe lijnen tussen Tweede Kamer en uitvoerende dienst, zoals wij dat bij het ontwerpen van die regeling onderstreept hebben, en anderzijds de ministeriële verantwoordelijkheid. Ik kan mij voorstellen dat een minister zegt dat hij er geen zin in heeft om bijvoorbeeld die Deltadienst ongecontroleerd informatie te laten verschaffen aan de Tweede Kamer omdat de ministeriële verantwoordelijkheid met zich brengt dat hij daar zelf verantwoordelijk voor is. Ik ben daar zelf ook nog niet helemaal uit. Mijn ervaringen zijn natuurlijk grotendeels gebaseerd op die met de Oosterscheldewerken en op hoorzittingen en uit directe contacten met bijvoorbeeld die Deltadienst heb ik gemerkt dat die dienst het zelf ook heel plezierig vond dat de Tweede Kamer zo geïnteresseerd was in het precieze verloop van een en ander.

De **voorzitter**: Indertijd hebt u die procedureregeling ontworpen, onder andere met de bedoeling om die incentives te vergroten, opdat de regering als het ware op tijd informatie zou leveren over ontwikkelingen van het budget en mogelijke overschrijdingen. Welke mechanismen hebt u bedacht om dit soort megaprojecten op een goede manier te laten verlopen?

De heer **Engwirda**: Misschien is dat wel een tekortkoming geweest, maar indertijd hebben wij niet zozeer gedacht aan incentives. De vraag was hoe de Tweede Kamer over de vereiste informatie zou kunnen beschikken om de regering goed te kunnen controleren. Ik heb de heer Flyvbjerg gehoord, maar wist niet goed wat ik mij bij die incentives moest voorstellen. Krijg je extra geld als je de juiste informatie verstrekt? Ik kan mij dat haast niet voorstellen.

De heer **Koopmans**: Hij draait het om: omdat je de informatie onvolledig en ontoereikend aanlevert, kun je

het project misschien door een besluitvormingsprocedure krijgen. Daarna zou je wellicht met een overschrijding worden geconfronteerd en dan moet je de Kamer daarmee toch confronteren want het geld moet toch ergens vandaan komen.

De heer **Engwirda**: Ik denk dat wij het vanuit een andere invalshoek hebben benaderd. Ervan uitgaande dat er een belang is bij de politieke en wellicht ook wel de ambtelijke top van een ministerie om de zaken niet helemaal juist voor te stellen, hebben wij gezien welke mogelijkheden er zijn om dat te voorkomen en om wel de juiste informatie te krijgen. Dat zijn de twee mogelijkheden die ik al in mijn inleiding noemde, namelijk direct contact tussen de betrokken Kamercommissie en de uitvoerende diensten of projectorganisaties – dan krijg je als het ware een correctie op de informatie die de minister of de ambtelijke top verstrekt – en beoordeling van de informatie door de accountantsdienst. Ik geef direct toe dat dit een heel moeilijke rol is, want dat is in de eerste plaats natuurlijk een dienst van de minister. In ons voorstel voor de GP-procedureregeling hebben wij die laatste dienst als het ware benoemd als een soort externe accountant van de Tweede Kamer. Ik heb er begrip voor dat de Rekenkamer in haar rapport van oktober 2002 daar enige kritiek op uit en stelt dat dit niet helemaal goed is verlopen, want dat heeft alles te maken met die tweeslachtige rol van de accountantsdienst die er enerzijds voor de minister is en anderzijds de Kamer de juiste informatie moet verstrekken.

De heer **Koopmans**: Hebt u als voorzitter van die commissie daar ook over gesproken met het kabinet, want dit is toch een heel belangrijk onderdeel van die procedureregeling? Door die regeling werd die accountantsdienst door de Kamer toch min of meer gezien als onafhankelijk adviseur!

De heer **Engwirda**: Ik denk dat u dit moet zien tegen de achtergrond van die tijd toen – voor 1984 en voor de RSV-enquête – nog niemand in de Tweede Kamer in feite had gehoord van een accountantsdienst op een ministerie. Daar was op dat moment totaal geen belangstelling voor. Bij ons bestond toen het idee dat

accountants objectieve mensen zijn die gebonden zijn aan gedrags- en beroepsregels en dat, als hen werd gevraagd de Kamer te rapporteren, dat ook wel zou gebeuren. Toen ik lid was van de Nederlandse Algemene Rekenkamer heb ik ook gezien dat die departementale accountantsdienst een soort dubbelrol kon vervullen; enerzijds ter ondersteuning van de minister, anderzijds als bouwsteen voor het oordeel van de Rekenkamer. Die baseert haar financiële oordeel over de rekeningen van het afgelopen jaar namelijk voor 70 à 80% op het voorafgaande werk van de departementale accountantsdiensten.

De heer **Koopmans**: Dat maakt mijn vraag of daar specifiek met de regering overleg over is gevoerd nog belangrijker.

De heer **Engwirda**: Op basis van mijn latere functioneren als lid van de Algemene Rekenkamer denk ik dat het mogelijk is dat die accountantsdienst ook voor de Tweede Kamer een dergelijke rol als voor de Rekenkamer zou kunnen vervullen, maar daar is toen geen overleg met de regering over geweest. Toen bestond het idee dat die accountantsdienst onafhankelijk was en dat, als die werd gevraagd om de Tweede Kamer te rapporteren over de betrouwbaarheid van de informatievoorziening bij een beleidsvoornemen en van de calculaties en risicoanalyses die daaraan ten grondslag liggen, dat ook zou gebeuren.

De heer **Koopmans**: Met de wijsheid van nu en met uw ervaringen bij de Nederlandse en de Europese Rekenkamer, wat zouden dan volgens u de juiste criteria zijn voor een goed acteren van die accountantsdienst in de richting van de Kamer, zodat de informatievoorziening aan de Kamer juist en onafhankelijk is en op haar is toegesneden?

De heer **Engwirda**: Ik zou daar een tweeledig antwoord op willen geven. In de eerste plaats is voor mij nog niet duidelijk in hoeverre die onjuiste informatie verantwoordelijk is voor de latere kostenoverschrijding.

De heer **Koopmans**: Ik zeg niet dat dit niet belangrijk is, maar los daarvan is het voor de Kamer van groot belang om te kunnen vertrouwen op een onafhankelijk oordeel van

de departementale accountantsdienst die als een aparte rapportage bij de voortgangsrapportages over grote projecten zit. Omdat wij niet zeker weten of de Kamer daar helemaal op kan bouwen – u wees zelf al op de kritiek van de Rekenkamer op dit punt – spreken wij onder andere met u om te bezien onder welke omstandigheden en op basis van welke criteria dat wel mogelijk is of dat daarvoor wellicht een derde moet worden gezocht.

De **voorzitter**: Is het met andere woorden mogelijk om die dubbele loyaliteit te hebben?

De heer **Engwirda**: Ik denk dat het voor uw commissie en meer in het algemeen voor de Kamer nuttig zou zijn om hierover een gesprek aan te gaan met het interdepartementale overleg van de departementale accountantsdiensten, het zogenaamde IODAD. In een van de Kamerstukken heb ik gelezen dat de accountantsdiensten zich kennelijk bewust zijn van de kritiek die onder meer de Rekenkamer op hun functioneren in het verband van de grote projecten heeft geuit en ik heb ook gelezen dat de accountantsdiensten de Kamer hebben uitgenodigd om eventuele wensen die zij heeft op het gebied van de informatievoorziening rechtstreeks met hen te bespreken. U zou dus rechtstreeks met hen contact kunnen opnemen. Een andere mogelijkheid is wellicht wat ingewikkelder en zou ik de Rekenkamer misschien niet moeten aandoen, maar je zou er ook de Rekenkamer tussen kunnen zetten. Bij elke departementale rekening komt een rapport van de Rekenkamer over de financiële verantwoording en zo zou je de Rekenkamer ook kunnen vragen om van elke voortgangsrapportage een soort check te maken. Ik denk echter dat dit onnodige bureaucratie met zich brengt, maar het zou wel als stok achter de deur kunnen worden gebruikt in het gesprek met die accountantsdiensten van de ministeries: wij zouden de Rekenkamer kunnen vragen om jullie rapportages te controleren, maar wij maken liever met jullie zelf goede afspraken, uiteraard met medeweten en onder medeverantwoordelijkheid van de betrokken minister.

De heer **Koopmans**: Het lijkt mij goed om verder te gaan met enkele

andere aanbevelingen uit uw rapport, maar eerst ga ik terug naar een bijzin in uw analyse die zeker met de rol van de Tweede Kamer te maken heeft: namelijk dat een van de oorzaken van een mindere informatievoorziening "wellicht een gebrek aan tijdige interesse van de zijde van de Kamer is." Kunt u met uw jarenlange ervaring als voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven daarover iets meer zeggen? Hoe zou dat bijvoorbeeld kunnen worden verbeterd?

De heer **Engwirda**: Ik heb maar zeer korte tijd gehad om mij voor te bereiden.

De **voorzitter**: Het lijkt mij goed om te verduidelijken dat u op vakantie was!

De heer **Engwirda**: Inderdaad, ik wil zeker niet de indruk wekken dat het alleen aan u heeft gelegen, want uw brief aan mij was van 11 of 12 augustus. U moet zich echter wel realiseren dat een brief naar Luxemburg er altijd nog een week over doet, maar daarna was ik nog een week met vakantie. Dat alles maakt dat ik zo'n korte tijd voor voorbereiding had. In ieder geval ik was in die tijd ook nog voorzitter van een fractie van zes personen die zich met veel andere dingen bezig moest houden, zoals de RSV-enquête, defensiedebatten over de cruise missiles en wat dies meer zij. Ik heb daarom gisteren nog even gebeld met de toenmalige griffier van de commissie voor de Rijksuitgaven, de heer Witteveen, en hem gevraagd naar de ervaringen van de staf van de commissie voor de Rijksuitgaven met al die adviezen over de grote projecten. Volgens hem waren die zeer verschillend, Soms was het vanwege politieke factoren moeilijk om bepaalde boodschappen bij bepaalde fracties over het voetlicht te krijgen. Het algemene beeld dat bij hem van de grote projecten was achtergebleven, was dat die moeilijk beheersbaar waren, omdat er voortdurend sprake was van nieuwe ontwikkelingen. Het toetsingskader bij de besluitvorming functioneerde in feite slechts als een aanvangsscenario waar allerlei politieke wensen achter aan kwamen, waardoor het scenario weer gewijzigd werd. Dat was in ieder geval zijn indruk. Zelf heb ik nog meegemaakt, maar ik

weet absoluut niet hoe dat tegenwoordig is, dat de commissie voor de Rijksuitgaven na de RSV-enquête buitengewoon populair was en dat veel Kamerleden cursussen volgden die door de commissie werden georganiseerd, maar dat na zo'n drie jaar veelal werd gezegd: wij zijn geen boekhouders, dat moeten de accountants en deskundigen op de ministeries maar uitzoeken. Zo zie je dat de pendule heen en weer gaat in de belangstelling van de Kamer voor financiële zaken en met name voor uitvoeringszaken. Het is de natuurlijke neiging van de politiek om zich bezig te houden met de beleidsvorming. Als dat al te ver doorslaat, gaat dat terug en is er opeens belangstelling voor de beleidsuitvoering en zo gaat dat heen en weer. Dat is in ieder geval het beeld dat ik van de afgelopen 20 jaar heb.

De heer **Koopmans**: U bent net al even ingegaan op de mogelijkheid om rechtstreeks informatie te kunnen krijgen van ambtelijke diensten. Op welke ervaring was de aanbeveling gebaseerd om dat meer te doen?

De heer **Engwirda**: Die was, zoals ik net in een bijzin al zei, gebaseerd op de ervaring dat de werkgroep ter voorbereiding van ons rapport rechtstreeks contact heeft gehad met uitvoerende diensten, zoals die Deltadienst en wij merkten hoe prettig het was om een en ander direct van betrokkenen te horen. Door de filters van de verschillende lagen op een ministerie komen zaken niet in die directheid over.

De heer **Koopmans**: Zou ook gezegd kunnen worden dat uw ervaring was dat relevante informatie niet altijd even zichtbaar in de rapportages aanwezig was of hier en daar misschien zelfs wel verstopt was?

De heer **Engwirda**: Dat is moeilijk te beoordelen. Ik herinner mij wel heel goed het gesprek met die Deltadienst wat door de werkgroep als zeer verhelderend werd ervaren, maar je weet natuurlijk nooit zeker of die mensen achteraf probeerden hun straatje schoon te vegen of dat zij ook tijdens het proces al met voorstellen waren gekomen die door hogere echelons of politiek verantwoordelijke echelons niet werden overgenomen. Dat is voor mij natuurlijk niet te beoordelen, maar dat zou best wel kunnen!

De heer **Koopmans**: Een ander citaat uit uw rapport is het volgende: Zonder de capaciteit om de gewenste informatie te verwerken, zal ieder controlemechanisme op grote projecten gedoemd zijn te falen. Het gaat dan om capaciteitsuitbreiding bij de Kamer, bijvoorbeeld bij de staven of de commissie voor de Rijksuitgaven of bij de fracties. Kunt u daar nog iets meer over zeggen?

De heer **Engwirda**: Dat staat mij niet meer helder voor de geest. Ik herhaal dat ik niet veel tijd heb gehad om alle stukken uit die tijd te raadplegen.

De heer **Koopmans**: Wellicht dat u er vanuit uw eigen ervaring iets meer over kunt zeggen?

De heer **Engwirda**: Ik heb in ieder geval gemerkt dat het informatiesysteem Parlando voor de Kamerstukken teruggaat tot 1995 en dat is een probleem als je iets wilt zoeken dat in 1985 heeft plaatsgevonden. Bij de Rekenkamer gaat het systeem terug tot 1992. Die is dus iets verder, maar ook daar had ik een probleem. Mij staat niet duidelijk meer voor ogen of wij toen zoveel gesproken hebben of veel aandacht hebben besteed aan de capaciteitsproblemen. Ik dacht dat wij ons vooral hebben gericht op de vraag hoe de Tweede Kamer tijdig over de juiste informatie kan beschikken en niet of de Kamer dat allemaal wel zou kunnen verwerken en of zij wel voldoende medewerkers had.

De heer **Koopmans**: Is dat gelet op uw ervaring een cruciale factor of niet?

De heer **Engwirda**: Ik denk het niet. Er zijn nog tijdens mijn voorzitterschap enkele extra medewerkers van de commissie voor de Rijksuitgaven aangesteld die ik nog drie jaar heb meegemaakt. Ik moet zeggen dat de drie of vier betrokken medewerkers ten opzichte van Kamerleden die, zoals u bekend zal zijn, het vaak heel druk hebben, heel snel de essentie van bepaalde rapportages op papier konden zetten en zo een grote steun waren. Dat capaciteitsprobleem heb ik in mijn periode, dat wil zeggen tot 1989, in ieder geval niet als een groot probleem ervaren.

De **voorzitter**: Wij hebben uw regeling eigenlijk gezien als instrument om ervoor te zorgen dat

de Tweede Kamer meer grip zou krijgen op grote projecten, wellicht wat theateraal gezegd, om het democratisch vermogen van het parlement te vergroten. Wij zien dat die GP-procedureregeling met name is geënt op het brengen van informatie naar de Tweede Kamer. Nu gaat het vooral om de vraag of uw werkgroep inderdaad dit soort ambities had, bijvoorbeeld om de controle van het parlement meer gestalte te geven, en zo ja, wat daarvoor voor uw werkgroep dan de belangrijkste factoren voor waren. Het nadeel van Internet is dat er zoveel informatie beschikbaar is en het lijkt erop alsof u wilt reageren op de actuele stand van zaken, maar daar zijn wij eigenlijk niet voor. Die weten wij wel, maar het gaat ons nu vooral om de achterliggende motieven.

De heer **Engwirda**: Dat begrijp ik en mijn excuses als ik teveel over de huidige situatie heb gesproken, maar ik was natuurlijk wel benieuwd om te weten wat er van die grote-projectenregeling in de praktijk terecht is gekomen. Om uw vraag te beantwoorden: wij hadden inderdaad de ambitie – en gelet op de motie-Eversdijk eigenlijk ook wel de taak – om ervoor te zorgen dat de controle van de Tweede Kamer op de beheersing van grote projecten zou verbeteren. Dat was inderdaad absoluut onze ambitie. Ik heb inderdaad geprobeerd na te gaan in hoeverre dat gerealiseerd is, maar ik moet er direct bij zeggen dat, voor zover er kritiek kan worden geleverd op ons werk van destijds, die toch vooral zou kunnen raken aan het feit dat wij toen wellicht te technisch hebben gekeken naar de financiële kant en de kostenoverschrijdingen en te weinig politiek hebben gezien naar de rol van de ministers, de leden van de Tweede Kamer, enz.

De **voorzitter**: Als u spreekt over "te technisch", wat bedoelt u dan precies?

De heer **Engwirda**: Dan kom ik zo'n beetje terecht bij het verhaal van de heer Flyvbjerg: dingen optimistischer voorstellen dan ze zijn bij het voorstellen van een groot project, ook ambtelijk, want men wil toch graag dat het erdoor komt, en dus te rooskleurige informatie om dat project er maar doorheen te krijgen.

De **voorzitter**: Dat is niet technisch, dat zijn politieke interventies. Daar is vooraf toch over nagedacht?

De heer **Engwirda**: Ja, maar zelf maak ik toch een onderscheid. De Deltadienst stelt een dichte dam bij de Oosterschelde door, maar de politiek wil een open dam via doorlaatbare stuwcaissons en uiteindelijk een pijlerdam. Dat is heel open politiek gespeeld en misschien ook politiek geïnspireerd maar het waren toch technische wijzigingen. Ik maak dus een onderscheid tussen de open politieke interventies en de wat ik noem optimistische en niet realistische ramingen vanuit departementen, wellicht met politieke motieven om de zaak er toch maar door te krijgen.

De heer **Koopmans**: Hebt u misschien mede op grond van die overwegingen destijds in de aanbevelingen ook gesproken over de mogelijkheid om de Kamer gebruik te kunnen laten maken van externe deskundigen en het verrichten van contra-expertises? Bent u tevreden met wat er op dit punt tot nu toe in de praktijk is gedaan?

De heer **Engwirda**: Ook bij de Oosterscheldewerken zijn er allerlei rapporten verschenen, maar als je alle rapporten over de Betuweroute op een stapel legt, heb ik de indruk dat het plafond van deze zaal niet hoog genoeg zal zijn. Als u mij vraagt of er wel genoeg rapporten zijn van externe deskundigen denk ik dat het meer gaat om het juiste evenwicht tussen de veelheid en de behoefte aan informatie. Als je wordt overstroomd met informatie kun je ook de weg kwijtraken.

De heer **Koopmans**: Maar omdat de Kamer nu op zoek is naar de juistheid van de aangeleverde informatie is de mogelijkheid van het vragen van contra-expertise natuurlijk heel interessant. Wellicht is het goed om vanuit uw internationale ervaringen te schetsen wat op dit punt in andere Europese parlementen gebeurt. Hebt u daar een beeld van?

De heer **Engwirda**: Als het gaat om de behoefte aan rapporten van externe deskundigen had de werkgroep omstreeks 1984 vooral het oog op de accountantsdienst, omdat die naar onze mening toch wel de

essentie zou moeten kunnen weergeven. Bovendien dachten wij toen dat de staf van de commissie voor de Rijksuitgaven heel wel in staat was om uit de veelheid van informatie de belangrijke punten te filteren. In uitzonderingsgevallen kun je natuurlijk altijd andere externe deskundigen inschakelen, maar als je ziet hoeveel ministeries aan externe deskundigheid inschakelen, waarvan de rapporten vaak ook naar de Tweede Kamer gaan, vraag ik mij af of er dan nog meer externe deskundigen nodig zijn. Natuurlijk moet je dat niet uitsluiten, maar ik zou mij toch in de eerste plaats willen richten op de bestaande mechanismen: de objectivering door de oordelen van de accountantsdiensten, zo nodig onder curatele gesteld door de Algemene Rekenkamer.

De heer **Koopmans**: Onder curatele van de Rekenkamer?

De heer **Engwirda**: Zoals het gebeurt bij de rapporten over de rekening waar de Rekenkamer als het ware de saillante punten en de punten waarop zaken fout zijn gegaan in haar rapport over de financiële verantwoording voor elk ministerie op een rijtje zet. In de tweede plaats wijs ik op de rol van de staf van de commissie voor de Rijksuitgaven. Ik kan niet beoordelen of de capaciteit daarvan op dit moment voldoende is, maar als ik over "capaciteit" spreek, zou ik op basis van mijn ervaring, vooral naar die mensen willen kijken. Kunnen die drie of vier mensen die hele stroom informatie bij grote projecten verwerken of is daarvoor uitbreiding nodig? Dat is voor mij een vraag waar ikzelf geen antwoord op kan geven. Ik zou daar in ieder geval de voorkeur aan willen geven boven een soort mechanisme dat bij elke voortgangsrapportage van een minister over een infrastructuurproject een second opinion van een onderzoeks- of accountantsbureau wordt gevraagd. In de GP-procedureregeling is ook met nadruk gesteld dat die objectivering zou kunnen plaatsvinden door de departementale accountantsdienst of een openbaar accountantskantoor. Als de Kamer die regeling blijft volgen, is het ook mogelijk om in uitzonderingsgevallen een second opinion aan een openbaar accountantskantoor te vragen. Ik zie dat dus als uitzondering en niet als regel.

De heer **Koopmans**: Ik wil u een laatste vraag stellen als een in ieder geval goed ingevoerde buitenstaander. Als u kijkt naar hetgeen het Nederlandse parlement de afgelopen 20 jaar als medebesluitvormer en controleur op het gebied van deze grote projecten heeft gedaan, hoe is dan in uw ogen de ontwikkeling geweest?

De heer **Engwirda**: U vroeg even hiervoor wat er op dit punt in andere Europese landen gebeurt en ik denk dat men nergens zo ver is als in Nederland, maar dat is slechts een oppervlakkige waarneming. Ik weet wel dat Nederland op het gebied van de financiële en rechtmatigheidscontrole in Europa absoluut vooroploopt en ik verwacht dan ook dat Nederland op het punt van de controle op grote projecten de toets met andere Europese landen ruimschoots kan doorstaan, maar dat kan ik dus niet echt onderbouwen. Wat is mijn oordeel als geïnteresseerd buitenstaander over hetgeen de Kamer de afgelopen 20 jaar heeft gedaan? Nogmaals, ik heb geprobeerd dat in de afgelopen drie dagen door te nemen. Enerzijds heb ik tot mijn teleurstelling gezien dat met name de toepassing van de regeling die wij destijds hebben ontworpen allerlei tekortkomingen vertoont. Ik verwijs op dit punt nogmaals naar het rapport van de Rekenkamer. Anderzijds weet ik nog niet precies waar nu exact de oorzaak ligt en hoe de verschillende oorzaken die ik hiervoor al heb genoemd zich tot elkaar verhouden. Mijn beeld daarvan is heel vaag. Wat de Oosterscheldewerken betreft, heb ik al gezegd dat door de politieke besluitvorming in de Kamer over de pijlerdam het destijds uitgetrokken bedrag van 3,4 mld gulden met 50% is verhoogd naar 4,9 mld. Dat was de schatting in 1976, maar in 1983 is die schatting alweer verhoogd tot 7,5 mld. Sommigen zeiden toen zelfs dat het best wel eens 8 à 9 mld zou kunnen worden. Daarvan heeft de toenmalige minister van Verkeer en Waterstaat gezegd dat dit slechts 315 mln aan kostenoverschrijdingen waren en voor de rest allemaal prijsstijgingen. Nu ben ik een wantrouwend iemand – daarom ben ik misschien destijds ook Kamerlid geworden – en dus vertrouw ik dat nooit helemaal. Ik zou het interessant vinden als ook van de projecten die u bestudeert duidelijk zou worden welk deel van de

verhoging ten opzichte van de ramingen het gevolg is van politieke besluitvorming, welk deel het gevolg is van prijsstijgingen en welk deel het gevolg is van onjuiste informatievoorziening aan de Tweede Kamer.

De **voorzitter**: U en uw collega's hebben lang geleden een kader neergezet om om te gaan met dit soort grote projecten. Dat was voor ons fascinerend om te volgen en, om het adagium van Vondeling terug te halen, te bezien of de Kamer lam of leeuw is, of zij in staat is om grip te krijgen op haar eigen besluitvorming en ook in staat is om de regering goed te controleren.

Een aantal onderwerpen heeft in ons gesprek de revue gepasseerd, waarvan enkele voor ons de komende weken zeker centraal zullen staan, zoals het aspect van de voortgangsrapportages. Wat is de betekenis daarvan en wat zijn de risico's? Wordt de Kamer daarmee te veel getrokken in een richting waarin zij als het ware alleen nog maar controleur is van de uitvoering van dit soort grote projecten?

Wij hebben ook gesproken over de rol van de accountantsdiensten. Kunnen die inderdaad geloofwaardig die dubbele pet dragen? U hebt de suggestie gedaan om de Rekenkamer daarbij nog een rol te laten vervullen als een controle op de controle en wij zullen die zeker meenemen. Ook uw opmerking over de toegankelijkheid van ambtelijke diensten voor Kamerleden vond ik heel fascinerend. Nog niet lang geleden kwam er immers een oekaze van minister-president Kok dat er van ambtelijke zijde op geen enkele manier meer contact met Kamerleden zou mogen zijn, maar u hebt daar juist heel positieve ervaringen mee opgedaan. Al dit soort aspecten hopen wij de komende weken te kunnen uitdiepen en wij hopen ook een vervolg te kunnen maken met dat toetsingskader, als het ware een tweede, een geactualiseerde procedureregeling grote projecten.

Ik dank u hartelijk voor uw bereidheid om zo kort na uw vakantie hier te verschijnen. Wij waarderen dat zeer. Straks zullen wij met de huidige voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven spreken over de actuele situatie.

Sluiting 11.45 uur



# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 30 augustus 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Maandag 30 augustus 2004

Aanvang 12.00 uur

**Gehoord wordt mevrouw B. M. de Vries**

**Voorzitter: de heer Duivesteijn**

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, de heer H. Priemus, onderzoekscoördinator, en de heren R.A. Noordsij, K. van Keulen, D. Koenders, J.F.M. Koppenjan, en M. Pheijffer, onderzoekers.

De **voorzitter**: Wij hebben u uitgenodigd in uw hoedanigheid van voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven. Wij willen met u graag een gesprek voeren over de huidige stand van zaken bij de toepassing van de Procedureregeling Grote Projecten. Het zijn allemaal technische termen, maar het gaat uiteindelijk om de vraag hoe de Kamer grote projecten controleert. In eerste instantie zal de heer Koopmans een aantal vragen aan u stellen.

De heer **Koopmans**: Wij hebben net gesproken met de vader van de Procedureregeling Grote Projecten. Ik zal niet zeggen dat wij nu met de moeder praten, maar wel met een moeder van de procedureregeling, namelijk de voorzitter van de commissie Rijksuitgaven. Misschien is het goed om als eerste de vraag te stellen hoe de commissie Rijksuitgaven haar rol in de procedureregeling in uw ogen inhoud heeft gegeven.

Mevrouw **De Vries**: Als u het mij toestaat, wil ik voordat ik op deze vraag inga een aantal algemene

noties opsommen die te maken hebben met de Procedureregeling Grote Projecten en de manier waarop wij in de Kamer werken. Ik hecht er belang aan om allereerst te zeggen dat in artikel 68 van de Grondwet staat dat de regering, of eigenlijk de ministers en de staatssecretarissen, verplicht zijn alle informatie te verstrekken die de Kamer logischerwijs nodig heeft om tot een weloverwogen oordeel of besluitvorming te komen. Dat hebben wij in de Grondwet vastgelegd omdat dit een heel belangrijk element is. Een ander element dat ik als achtergrond noem, is dat wij de algemene notie hebben dat de regering regeert en de Kamer controleert. In normaal Nederlands: de Tweede Kamer moet niet op de stoel van de regering gaan zitten en ook niet de rol van de ambtenaren overnemen. Wij moeten oppassen voor een verambtelijking van de politiek. Een derde element is de controlefunctie van de Kamer. Het doel van de Procedureregeling Grote Projecten is dat de Kamer een weloverwogen besluit kan nemen en een adequate controle kan uitoefenen. Die controle vindt plaats tijdens de politieke debatten. Daar vindt ook de politieke besluitvorming plaats. Wij moeten oppassen dat wij niet te veel in details geraken, omdat je dan ook een verambtelijking van het proces krijgt. Dan is de vraag wat de commissie voor de Rijksuitgaven doet aan die Procedureregeling Grote Projecten. Wij hebben in zekere zin de taak om die regeling te bewaken. De vaste Kamercommissies maken in de praktijk per project gebruik van deze regeling. De rol van de commissie voor de Rijksuitgaven is adviserend en informierend. De commissie voor

de Rijksuitgaven houdt zich bezig met alles wat te maken heeft met financiën, begrotingsstukken en comptabele zaken. De commissie ondersteunt als het ware de vaste Kamercommissies. Wij waken er overigens voor om geen politieke statements af te geven en daar zijn de vaste Kamercommissies ons dankbaar voor. De echte debatten vinden plaats onder verantwoordelijkheid van de vaste Kamercommissies.

De heer **Koopmans**: Een van uw taken is ook de Procedureregeling Grote Projecten. Dan gaat het om de vraag hoe die regeling in elkaar steekt en hoe die in de toekomst vormgegeven moet worden. Heeft de commissie voldoende mogelijkheden om daar adequaat mee om te gaan?

Mevrouw **De Vries**: Ja, ik denk het wel. De heer Engwirda heeft dat net al gezegd. Hij heeft ook ervaring met de staf van de commissie voor de Rijksuitgaven. Daarin zitten mensen die zeer alert zijn op wat belangrijk is in de informatievoorziening. De commissie voor de Rijksuitgaven voorziet alle voortgangsrapportages van een advies. In de loop der tijd heeft de commissie ook een adviserende rol gehad bij het beantwoorden van de vraag welke informatie verstrekt moet worden en op welke wijze. Ik zal een klein voorbeeld noemen. Wij letten altijd scherp op of er bijvoorbeeld een voortgangsrapportage is. De laatste tijd is die er eigenlijk altijd, maar in de beginjaren werkte het nog niet zoals het hoorde. Dat heeft de Rekenkamer bijvoorbeeld ook geconstateerd. Wij wilden die regeling hebben om daar meer grip op te krijgen en om meer gestructureerde informatie te krijgen. Je ziet ook dat dit zich steeds aan het

verbeteren is. Hetzelfde zie je bij de VBTB-operatie. Beleidsverantwoording komt steeds meer tussen de oren te zitten bij de leden van de Tweede Kamer. Op de vraag of we er al zijn met het verantwoording afleggen en met het geven van optimale informatie, moet ik antwoorden dat dit nog verder ontwikkeld kan worden. Ik moet erbij zeggen dat wij het al redelijk goed doen. Dat heeft de heer Engwirda ook al gezegd. Dat wil niet zeggen dat het niet beter kan, maar wij zijn wat dat betreft al zeer ver gevorderd.

De heer **Koopmans**: Zijn er wel eens conflicten geweest tussen de commissie voor de Rijksuitgaven en de vaste Kamercommissies over een mogelijke aanwijzing van onderwerpen als groot project?

Mevrouw **De Vries**: Die waren er in ieder geval niet in mijn tijd. Ik weet wel dat er op een gegeven moment een verzoek kwam vanuit de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat om de Noord-Zuidlijn aan te merken als groot project. Daar heeft de commissie voor de Rijksuitgaven toen negatief over geadviseerd en uiteindelijk heeft de Kamer geoordeeld dat het geen groot project moest worden. De Kamer besluit daar uiteindelijk over. Dat leidde echter niet tot een conflict of iets dergelijks.

De heer **Koopmans**: U zei net dat de commissie voor de Rijksuitgaven erop let dat er tijdig voortgangsrapportages beschikbaar zijn. Hebt u daar een rappelsysteem voor? Wordt dat heel stipt ingevuld?

Mevrouw **De Vries**: Wij controleren dat niet in de zin dat wij bijhouden of de rapportage er al is. De vaste Kamercommissies werken met de Procedureregeling Grote Projecten. Als er een voortgangsrapportage is, dan geven wij daar commentaar op. Wij hebben bijvoorbeeld heel vaak het commentaar gegeven dat er geen accountantsrapport bij zat, dat het sneller moest of dat de informatie up to date moest zijn. Die aanbevelingen zijn in de loop der tijd aangescherpt en dat werkt steeds beter. Er is nog een ander element. Als je verlangt dat de informatie van de regering bij de tijd is, dan moet je als Kamercommissie vervolgens wel tijdig de voortgangsrapportages behandelen. De commissie voor de Rijksuitgaven is op dit moment met een evaluatie

bezig. Die evaluatie hopen wij begin van dit najaar af te ronden en een van de elementen die wij zullen bekijken is hoe adequaat de Kamer daar zelf op reageert. Vindt er een debat plaats als de voortgangsrapportage er is en, zo ja, wat is de tijdsspanne daartussen?

De heer **Koopmans**: Ik wil niet vooruitlopen op de uitkomsten van die evaluatie. Duidt u daarmee op het feit dat er soms veel tijd tussen zit en dat er soms helemaal geen overleg tussen Kamer en regering plaatsvindt over voortgangsrapportages?

Mevrouw **De Vries**: Wij vinden dat wij daarnaar moeten kijken, maar ik wil niet vooruitlopen op onze conclusies. Er is een regeling en als je vindt dat die moet werken, dan moet je dat ook onderzoeken. Een ander element is de administratieve lastendruk. De commissie moet ook in het achterhoofd houden dat je geen schijncontrole krijgt. Je moet niet denken dat de controle adequaat is als je meer rapporten van technische of financiële aard krijgt. Dan ben je er nog niet. Je moet eerst goed nadenken over de vraag hoeveel informatie de Kamer moet hebben. Volgens mij moet de Kamer het onderscheidende vermogen hebben om politieke beslissingen te nemen. Je moet oppassen dat je niet op de uitvoerende stoel gaat zitten dan wel op de stoel van de regering. Het dilemma is continu hoe je de balans vindt. Enerzijds wil je meer transparante besluitvorming hebben. Anderzijds is er het loerende gevaar van veel meer bureaucratie en zelfs schijncontrole, als ik het zo mag noemen.

De heer **Koopmans**: Wij zijn niet zozeer op zoek naar meer informatie, maar u begon uw betoog al met het artikel in de Grondwet over de informatieplicht van de regering aan de Kamer. Ik heb dat in het gesprek met de heer Engwirda aangeduid met drie woorden die wij in de Kamer vaak gebruiken. De regering is gehouden om de Kamer juist, volledig en tijdig te informeren. Er staat niet bij dat het zoveel mogelijk moet zijn of dat alles wat op een departement aan papier aanwezig is naar de Kamer wordt verscheept. Dat is niet de achtergrond van wat wij bedoelen.

Mevrouw **De Vries**: Als je vindt dat deze regeling moet worden uitgebreid voor de infrastructurele projecten, dan moet je alert zijn op wat je daarmee over je heen haalt. Alles wat de transparantie van het besluitvormingsproces kan verbeteren, is goed. Het gaat er alleen om wat je feitelijk vraagt. Als het gevolg is dat de staf van de Kamer uitgebreid moet worden of dat de fracties meer ondersteuning moeten krijgen, dan krijg je een bureaucratie waar je "u" tegen zegt. Ik zou er als voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven voor willen waken dat wij dat niet doen. Je moet dus een balans zoeken tussen adequate controle en de hoeveelheid informatie. Het moet geen fopspeen worden.

De heer **Koopmans**: U ging net heel even in op de reikwijdte van de regeling en op de vraag of de regeling kan worden aangepast voor infrastructurele projecten. Het hoeft niet uitgebreider te zijn. Het is zelfs mogelijk dat de regeling wordt vereenvoudigd of daar meer op wordt toegespitst. Is het probleem niet juist dat - ik noem wat willekeurige grote projecten - grote projecten als de groeps grootte in het onderwijs, het project C2000 of Ruimte voor de rivieren allemaal onder dezelfde regeling vallen? Kan het geen verbetering zijn als de regeling wordt toegespitst voor grote infrastructuurprojecten?

Mevrouw **De Vries**: Ik denk dat de regeling bewust breed en heel algemeen is opgezet en dat je per project moet kijken welke specifieke informatiestromen je wilt hebben. Het is verschrikkelijk belangrijk dat de Kamer duidelijk maakt, nog veel duidelijker dan tot nu toe, welke informatie zij wil hebben. Je ziet nu bijvoorbeeld dat de Kamer steeds meer informatie wil hebben over de Post onvoorzien en dat is op zichzelf terecht. Je moet dus per project vaststellen welke informatie je nodig hebt. De basis kan wat mij betreft voor alle grote projecten hetzelfde zijn, namelijk het verkrijgen van voldoende informatie om een weloverwogen politiek besluit te nemen. Volgens mij zijn wij wat dat betreft al een heel eind gevorderd. Ik ben dus nog niet zover dat ik zeg dat wij voor infrastructurele projecten een aparte regeling moeten hebben of dat wij nog meer informatie moeten krijgen om er meer grip op te



krijgen. Ik vind het wel interessant dat u zegt dat het ook mogelijk is om die regeling te vereenvoudigen. Het zou boeiend zijn om daarover na te denken. Je moet de informatievraag zo toespitsen dat je als Kamer een adequate controle kunt uitoefenen. Pas ervoor op dat je niet naar een verambtelijking van het politieke besluitvormingsproces gaat. Dat is mijn cri du coeur.

**De voorzitter:** Het fascineert mij dat juist de voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven al drie keer is gekomen met de waarschuwing dat er straks als gevolg van onze voorstellen sprake zal zijn van een verambtelijking van de politieke controle. Wij hebben mogen meemaken dat er voor twee megaprojecten een risicoreservering komt van 985 mln euro. Laten wij dat eens afzetten tegen de huidige situatie, die blijkbaar niet verambtelijkt is. Hoe verklaart u dat dan?

**Mevrouw De Vries:** Je moet ervoor zorgen dat de Kamer als controleur de vinger kan leggen op de zwakke plekken. Dat zijn de posten onvoorzien en de overschrijdingen. Daar moet je alert op zijn. Als u vindt dat wij dat als Kamer moeten verbeteren, dan moeten wij dat doen.

**De voorzitter:** U kunt wel zeggen of de informatievoorziening voor grote projecten in dit geval adequaat is geweest.

**Mevrouw De Vries:** Ik denk dat het noodzakelijk is dat de Kamer daar meer informatie over vraagt, ook over de posten onvoorzien. Dat zie je ook aan de ontwikkeling van de regeling. De Rekenkamer heeft daar een opmerking over gemaakt en daar is in de Kamerdebatten terecht aandacht aan besteed. Dat is specifiek voor de grote infrastructurele projecten. Die informatie lijkt mij zeer zinvol. Op het moment dat je meer controle wilt, krijg je te maken met een dilemma. Heb je de juiste informatie om de besluitvorming echt adequaat te kunnen maken of wordt je bedolven onder het maakt niet uit wat voor technische rapportages waar je uiteindelijk niets mee opschiet?

**De voorzitter:** Dat is natuurlijk een algemene opmerking.

**Mevrouw De Vries:** Ja, maar die is wel verschrikkelijk belangrijk.

**De voorzitter:** Ja, die kan voor het hele leven belangrijk zijn. De vraag is specifieker. Wij hebben hier te maken met twee grote projecten en met een risicoreservering van 985 mln euro. De vraag van collega Koopmans aan u was of de informatievoorziening adequaat was of dat de Procedure-regeling Grote Projecten hier juist niet functioneert.

**Mevrouw De Vries:** Ik denk dat dit oordeel geveld moet worden in de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat. Het past mij als voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven niet om te oordelen over de vraag of die vaste Kamercommissie daar adequaat mee is omgegaan. Ik deel wel uw zorg. Die informatie is noodzakelijk om een goed politiek oordeel te kunnen vellen, dus die informatie moet je hebben. Daar moet de Kamer ook mee verder. Binnen de vaste Kamercommissies zitten de experts die met de uitvoering van deze regeling te maken hebben en zij moeten daar hun oordeel over geven.

**De heer Koopmans:** Voor uw rol als voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven is het specifiek van belang om te kijken hoe de procedureregeling bij al die commissies werkt. In eerdere rapportages is een drietal woorden gebruikt: moeheid, uitholling en committering. Deze woorden kunnen aan de orde zijn bij de procedure-regeling. Misschien kunnen wij hier met elkaar nog wat interessante gedachten over ontwikkelen. Het woord "moeheid" wordt met name genoemd omdat er ondertussen 25 grote projecten lopen. Hoe ziet u dat?

**Mevrouw De Vries:** Ik denk dat de Kamer per project moet beoordelen of het een groot project moet zijn. Als het er twee zijn, is het goed en als het er 27 moeten zijn, dan moet het ook gebeuren. In eerste instantie moet de vaste Kamercommissie beoordelen of het een groot project moet zijn in de voorbereidingsfase of in de uitvoeringsfase. Als die commissie tot de conclusie komt dat dit verstandig is, komt het bij de commissie voor de Rijksuitgaven. Dan geven wij daar een advies over. De moeheid hoeft niet te zitten in de hoeveelheid. Het gaat om de vraag of ze adequaat zijn en of ze worden beëindigd als ze niet meer nodig zijn. Dat is ook een van de onderdelen waar wij naar gaan

kijken in onze eigen evaluatie. Wij zullen kijken of de projecten worden beëindigd als dat nodig is. Ze moeten niet onnodig lang doorlopen.

**De heer Koopmans:** U komt met een neutrale kijk op wat er zou moeten gebeuren. Wat is uw eigen ervaring? U bent al een hele tijd Kamerlid en u zit nu in deze positie. Ziet u moeheid bij de behandeling van de voortgangsrapportages bij de verschillende grote projecten?

**Mevrouw De Vries:** Ik weet niet of je het moeheid mag noemen. Het lijkt net of het er dan te veel zijn en dat het niet zou mogen. Ik vind het in eerste instantie een verantwoordelijkheid van de vaste Kamercommissies om na te gaan of zij dat nodig acht. Daar hebben wij criteria voor. Die criteria kent u. Dan gaan wij er nog een keer overheen. Uiteindelijk bepaalt de Kamer of dit moet plaatsvinden. Als de Tweede Kamer ermee instemt dat het een groot project wordt, dan mag je toch aannemen dat er een juiste afweging is geweest. Ik zit dus niet in de fase van moeheid.

**De heer Koopmans:** Het tweede woord dat ik noemde is "uitholling". Indien het zoveelste project wordt aangewezen als groot project, ontstaat bij de regering het gevoel dat het een onderwerp is waarover zij alles naar de Kamer mag sturen. Dan is er dus geen sprake van een extra toegespitste houding ten opzichte van het tijdig, juist en volledig informeren van de Kamer. Hoe ziet u dat?

**Mevrouw De Vries:** Daar heeft de Rekenkamer terecht kritiek op gehad. In de afgelopen jaren voldeed de informatievoorziening vanuit de ministeries niet. Ik mag hopen dat de ministeries zich daar verder in ontwikkeld hebben. Dat zie je ook bij het VBTP-proces dat hier eigenlijk parallel aan loopt. De informatievoorziening wordt steeds beter. Alleen moeten wij als Kamer bij aanvang en tussentijds duidelijk aangeven welke informatie wij moeten hebben. Dat was in het verleden niet altijd even duidelijk. Dat is een aandachtspunt. Vooraf moet in een debat, een start-AO of anderszins, kenbaar gemaakt worden welke informatie de Kamer extra wil hebben.

De heer **Koopmans**: En dat - u zei het straks ook al even - gebeurt naar uw idee onvoldoende. Vindt u dat de Kamer vooraf exact en expliciet moet aangeven hoe zij in het komende traject geïnformeerd wil worden?

Mevrouw **De Vries**: Je ziet dat daar in de loop der jaren steeds meer aandacht voor is gekomen, maar daar moeten wij nog scherper op zijn.

De heer **Koopmans**: Het derde woord is "committing". Het risico van committing is dat de regering de Kamer van zoveel informatie voorziet dat de Kamer het niet meer allemaal kan doorgronden en zich daardoor, bewust of onbewust, committeert aan het project. Hoe reëel acht u dit risico?

Mevrouw **De Vries**: Als ik even heel vrij mag spreken ...

De heer **Koopmans**: Dat mag.

Mevrouw **De Vries**: Dat zal ik ook zeker doen. Daar is de Kamer zelf bij. Daar zijn de fracties zelf bij. Het is heel gemakkelijk om je erachter te verschuilen dat je zoveel rapportages krijgt, dat het proces maar voortgaat en dat je geen grip hebt op de besluitvorming. Als je dat als Kamerlid constateert, dan moet je aan de bel trekken. Ik heb zelf in de enquêtecommissie Srebrenica gezeten en daar deed dat probleem zich ook voor. Je moet als Kamer of als fractie aan de bel trekken als het niet meer zint. Een te grote hoeveelheid informatie kan dat probleem meebrengen. De voortgangsrapportages moeten dus goed toegesneden zijn. Ik vind het de verantwoordelijkheid van de politieke partijen zelf om zich niet laten committeren als zij daar geen trek in hebben.

De heer **Koopmans**: Heeft de Kamer in uw ogen voldoende expertise om de informatie over grote projecten voldoende te verwerken en te doorgronden?

Mevrouw **De Vries**: Ook daar geldt de basishouding dat een Kamerlid of een fractie het vermogen moet hebben om een weloverwogen politiek besluit te nemen. Dat is wat anders dan zelf alle expertise in huis te hebben om al die details te kunnen beoordelen.

De heer **Koopmans**: Als dat allemaal zo zou zijn, dan zaten wij hier natuurlijk niet. De voorzitter ging er straks ook al op in. Misschien is het goed om wat dieper in te gaan op de vraag naar de expertise bij de Kamer, in welke vorm dan ook en bij wie dan ook. Is die expertise bij de leden of de staf voldoende aanwezig?

Mevrouw **De Vries**: Ik denk dat ik daar zeer scherp op inga, zij het vanuit mijn eigen invalshoek als voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven. De Kamer moet zelf beslissen welke informatie zij wil hebben. De Kamer bepaalt zelf of zij geëncouraged wordt of niet. Dat neemt niet weg dat deze Procedure-regeling Grote Projecten noodzakelijk is. De regeling is in de loop der jaren ook steeds meer verfijnd en dat is zeer zinvol. Ik vind wel dat de Kamer een belangrijke eigen verantwoordelijkheid heeft. Wij spreken over de ondersteuning van de Kamer en de vraag is of wij meer onderzoeksbureaus moeten hebben of dat er meer onderzoeksbureaus aan de Kamer verbonden moeten worden. Een andere mogelijkheid is dat de fracties meer ondersteuning krijgen. Dan kom je op het vraagstuk in welke mate dat moet gebeuren. Ik vind dat moeilijk te beoordelen. Dat is een paar maanden geleden bij de raming ook al aan de orde geweest. Ik meen dat de CDA-fractie daar ook opmerkingen over heeft gemaakt. De vraag is in wezen wat voldoende is. Op zichzelf denk ik dat de ondersteuning die wij als Kamer en als fracties hebben behoorlijk is. Ik heb niet de neiging om te zeggen dat er meer ondersteuning moet komen of dat de ondersteuning niet adequaat is. Dat zeg ik tegen de achtergrond dat de informatie zo technisch kan zijn dat de vraag geoorloofd is of het nog wel relevant is. Moet je dat willen of hoort dat bij de ministeriële verantwoordelijkheid? Die balans moet je continu zoeken.

De heer **Koopmans**: Veel van de informatie die naar de Kamer komt, is technisch van aard, maar die informatie wordt door de regering politiek gewogen en nader geduid. Welke mogelijkheid heeft de Kamer om op dat punt externe expertise in te huren?

Mevrouw **De Vries**: Ook daar zie je de algemene politieke lijn. De regering gaat zelf ook minder gebruik

maken van externe expertisebureaus. Ik vraag mij af of het goed is als de Kamer dat meer zou gaan doen.

De heer **Koopmans**: Maar kunt u zich voorstellen dat het nodig is?

Mevrouw **De Vries**: Ik vraag me af of het wenselijk is. Naar mijn oordeel kom je dan toch uit op een verdere verambtelijking van de procedures. Op een aantal onderdelen moet je natuurlijk wel doorpakken. Dat er meer ondersteuning door expertisebureaus moet komen, wil ik niet zo één, twee, drie zeggen.

De **voorzitter**: Wij komen zo bij het Rekenkamer-rapport, maar ik wil daar vooraf een opmerking over maken. U zit eigenlijk vol met waarschuwingen.

Mevrouw **De Vries**: Nee, ik geef weer wat ik belangrijk vind in mijn rol van voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven. Ik vind dat wij daarvoor moeten waken, maar ik kom niet met waarschuwingen.

De **voorzitter**: Ik zou me kunnen voorstellen dat u strikter naar de procedureregeling zelf kijkt. De Rekenkamer heeft vernietigend geoordeeld over de werking van de procedureregeling. Wat betreft de eisen die gesteld worden komt de Rekenkamer tot de conclusie dat het op heel veel punten een dode letter is. Dat zou bij u toch tot een zelfanalyse moeten leiden? Hoe functioneert de commissie voor de Rijksuitgaven? Functioneert die procedureregeling wel? Ik hoor daar eigenlijk heel weinig over.

Mevrouw **De Vries**: Het is goed dat u dat vraagt. U kunt daar ook een rechtstreeks antwoord op krijgen. In de adviezen die de commissie voor de Rijksuitgaven bij de voortgangsrapportages geeft, zijn deze elementen veelal ook geconstateerd. Het rapport van de Algemene Rekenkamer is uit 2002. Ik vind het een uitstekend rapport dat groten-deels overeenkomt met onze eigen analyse. Daarin staat dat het noodzakelijk is dat de informatie die de regering moet geven - de informatie in de bijlagen A, B en C, bij de voorbereiding, de uitvoering en het einde van de procedureregeling - ook uiteindelijk wordt geleverd. De Rekenkamer constateerde in 2002 dat het bij de ministeries niet op orde was en dat de accountantsdiensten

onvoldoende hun werk deden. Dat mogen de ministeries zich zeer aantrekken. Dat heeft niets te maken met het functioneren van de commissie voor de Rijksuitgaven. De commissie voor de Rijksuitgaven vindt ook dat het veel beter moet gaan.

Het debat over het Rekenkamer-rapport heeft ook geresulteerd in verdere verbeteringen van de Procedureregeling Grote Projecten. Daar zijn allerlei aanbevelingen van de Rekenkamer in overgenomen na de politieke besluitvorming in de Kamer. Je ziet dus dat wat de commissie voor de Rijksuitgaven heeft geadviseerd en wat door de Rekenkamer van een afstand is gecontroleerd eigenlijk wel op elkaar past. Daardoor is er ook een verbetering van deze regeling tot stand gekomen.

De heer **Koopmans**: Ik ga verder met het rapport van de Rekenkamer. De procedureregeling kent een heleboel bepalingen. Er zijn ongeveer 30 informatie-eisen die in de praktijk soms amper worden nageleefd, aldus het rapport van de Rekenkamer. Soms lijken allerlei bepalingen wel relevant, maar blijken zij in de praktijk een dode letter te zijn. Wat is in uw ogen de oorzaak? Hoe komt het dat de Rekenkamer tot die conclusie moest komen?

Mevrouw **De Vries**: Bedoelt u hoe het komt dat de departementen hun taak niet deden?

De heer **Koopmans**: Ja.

Mevrouw **De Vries**: Daar ga ik als voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven niet over.

De heer **Koopmans**: Het is wel interessant om dat te weten als je tot verbeteringen wilt komen en daar zijn wij natuurlijk naar op zoek.

Mevrouw **De Vries**: Ik denk dat de departementale accountantsdiensten hun zaken in de komende tijd wel op orde moeten hebben. De Rekenkamer heeft dat knalhard blootgelegd. Het zal je ministerie zijn, denk ik dan maar. Dat kan gewoonweg niet. Ik heb ook begrepen dat er verbeteringen optreden. Ik heb al eerder iets gezegd over de informatievoorziening parallel aan het VBTB-proces. Je ziet dat er op de ministeries, weliswaar hortend en stotend, elk jaar weer een

kwaliteitsslag wordt gemaakt als zij verantwoording afleggen over de volgende vragen: wat hebben we gedaan, wat heeft het gekost en heeft het opgeleverd wat we wilden? Die ontwikkeling zie je ook bij de Procedureregeling Grote Projecten. Daarom is het ook goed dat u er als commissie heel secuur naar kijkt. Het is goed om die regeling wederom tegen het licht te houden en te kijken of we hebben wat we hebben willen. Ik denk dat er in de loop der jaren een enorme verbetering is opgetreden. Vervolgens heb ik nog mijn algemene noties daarnaast gelegd.

De heer **Koopmans**: De rol van de departementale accountantsdienst is cruciaal. Daar hebben wij straks ook met de heer Engwirda over gesproken. Hoe kijkt u aan tegen die dubbele loyaliteit? Het is een dienst van het ministerie en in de Procedureregeling Grote Projecten de adviseur van de Kamer.

Mevrouw **De Vries**: Ik haal het beruchte artikel 68 er nog maar eens bij. Een minister behoort gewoon alle informatie te geven die hij moet geven en de Procedureregeling Grote Projecten geeft daarvoor een expliciet kader. De accountantsdienst moet er natuurlijk voor zorgen dat het intern op orde is, zodat de minister of de staatssecretaris precies weet hoe het ervoor staat en vervolgens ook de Kamer. Ik vind contact tussen een accountantsdienst van een ministerie en de Kamer op zichzelf niet verkeerd, mits ...

De heer **Koopmans**: Maar dit gaat verder. In de procedureregeling is een rol neergelegd voor de departementale accountantsdienst en op grond van de rapportage van die accountantsdienst mag de Kamer conclusies trekken. Dat is een aparte rapportage die naar de Kamer wordt gestuurd. Wie geeft überhaupt opdracht tot die accountants-rapportage? Is dat de Kamer of de minister?

Mevrouw **De Vries**: Dan kom je op het ingewikkelde vraagstuk hoe een accountant omgaat met zijn taak. Dat is de laatste jaren al behoorlijk vaak onderwerp van discussie geweest. Als een accountant zegt dat de informatie getrouw is en dat het zo zit en niet anders, dan mag je ervan uitgaan dat het zo is. U hebt gelijk als u zegt dat er een dubbele loyaliteit is.

Liever gezegd, er zitten twee kanten aan. De vraag is alleen of er een tegenstelling is. Ik kan eerlijk gezegd niet beoordelen of dat een makke is van deze regeling.

De heer **Koopmans**: Het zou toch in theorie aan de orde kunnen zijn?

Mevrouw **De Vries**: Ja, maar ik leg daar het ambt van accountant naast. Je wordt niet zomaar registeraccountant. Dan heb je aan allerlei eisen te voldoen. Als je zegt dat de informatie getrouw is, dan moet die informatie ook getrouw zijn. Het is wellicht een onderwerp om naar te kijken. Ik heb de heer Engwirda horen zeggen dat het wellicht een taak voor de Algemene Rekenkamer kan zijn. Ik zou het de Rekenkamer niet willen aandoen om daar bij elke voortgangs-rapportage een oordeel over te geven. Ik denk dat de Rekenkamer zeer goed werkt door haar kritische houding ten opzichte van de ministeries en ik denk dat dit voldoende is. De Rekenkamer heeft een rapport geschreven en er komen ongetwijfeld nog vervolgrapportages. De heer Engwirda vroeg zich overigens ook af of het verstandig is om de Rekenkamer voor alle voortgangsrapportages in te zetten, maar ik weet niet of wij daarop zitten te wachten.

De heer **Koopmans**: Ik zal het wat duidelijker in perspectief zetten. Wij begonnen met de constatering dat het vandaag exact twintig jaar geleden is dat de motie-Eversdijk werd aangenomen. Daarin staat dat de Kamer onvoldoende in staat is om haar controlerende taak uit te voeren. Daarna hebben wij nog een aantal jaarrapportages, ook van de commissie voor de Rijksuitgaven, over de procedureregeling gelezen. Wij zien daarin vaak de opmerking dat de regering de afspraak in de procedureregeling over de informatievoorziening onvoldoende nakomt. Vervolgens staat er expliciet in het rapport van de Algemene Rekenkamer dat de informatievoorziening niet goed is. Dan is het toch niet vreemd dat wij op zoek zijn naar andere mechanismen, nieuwe procedures of minder procedures om dat te verbeteren, zodat wij onze taak beter kunnen vervullen.

Mevrouw **De Vries**: Ik denk dat wij niet veel van mening verschillen. Het is goed dat die regeling tot stand is

gekomen. De wijzigingen die zich in de loop van de jaren hebben voorgedaan, hebben de regeling ook verbeterd. Natuurlijk is het een goede zaak als de commissie expliciet kijkt of er voor infrastructurele projecten nog wat anders moet gebeuren. Dat is ook een opdracht van de Kamer. Ik zie het probleem ook niet geheel.

De heer **Koopmans**: Wij zien het probleem wel. Wij zijn ook op zoek naar de oplossing.

Mevrouw **De Vries**: Begrijp mij wel, je ziet al een enorme ontwikkeling in die regeling en in de informatievoorziening. Er was een hoop fout, maar ook de Rekenkamer constateert dat er steeds meer wel goed gaat. Daar moet je gezamenlijk naar kijken.

De heer **Slob**: Ik heb nog een vraag over de departementale accountantsdienst en de wijze waarop de controletaak werd uitgevoerd. U zegt naar aanleiding van de harde kritiek van de Rekenkamer dat het een onderwerp is om naar te kijken. De Algemene Rekenkamer heeft al in oktober 2002 die harde kritiek neergelegd. Wij zijn nu bijna twee jaar verder. Heeft de commissie voor de Rijksuitgaven in die twee jaar tijd nooit aanleiding gezien om dat cruciale punt op te pakken en daar verbeteringen in aan te brengen? Al die projecten lopen in de tussentijd natuurlijk wel door.

Mevrouw **De Vries**: Ik ben een jaar in functie. Het is een flauw antwoord, maar op wat er voor mijn tijd gebeurd is, kan ik natuurlijk niet reageren.

De heer **Slob**: Laten we dan het jaar nemen waarin u in functie bent.

Mevrouw **De Vries**: Ik denk dat dit een terecht punt is. Wij zijn bezig met een evaluatie. Ik hoop dat wij die in het begin van het najaar - oktober - klaar hebben. Dit is een van de punten waar wij zeer zeker achteraan zullen gaan, te meer omdat de Rekenkamer dit heeft gezegd. De Rekenkamer heeft echter ook gezegd dat er positieve ontwikkelingen zijn. Dit onderdeel zal in onze evaluatie dus beslist aan de orde komen.

De heer **Slob**: Dat betekent dat u niet de urgentie voelde om tussentijds in te grijpen en met verbeteringen te komen.

Mevrouw **De Vries**: Wij hebben dat niet tussentijds gedaan. Wij pakken alle elementen tegelijk op. Ik heb er zojuist al een aantal genoemd en dit is er één van.

De heer **Koopmans**: Een van de opmerkingen die de minister van Financiën maakt in zijn bestuurlijke reactie op het rapport is de volgende: aangezien de procedureregeling is uitgevaardigd door de Tweede Kamer had in dit onderzoek meer aandacht kunnen worden besteed aan de wijze waarop de Tweede Kamer zelf met de opzet en uitvoering van de procedureregeling is omgegaan. Hoe ziet u dat?

Mevrouw **De Vries**: Ik heb daar zojuist ook al wat over gezegd. Ik denk dat de Tweede Kamer zelf ook heel goed moet kijken hoe zij daarmee is omgegaan: of zij de voortgangsrapportages tijdig behandelt, of zij zelf wel zo duidelijk is geweest voorafgaand aan of tijdens een groot project en of zij wel voldoende kenbaar heeft gemaakt welke informatie zij specifiek wil hebben. Als de Kamer kijkt hoe zij daar in de afgelopen jaren mee is omgegaan, dan mag zij ook de hand in eigen boezem steken. Tegelijkertijd blijft het een politieke beoordeling van een project en dan kom ik weer bij die algemene noties.

De heer **Koopmans**: De minister schrijft niet alleen over de uitvoering, maar hij heeft het ook over de manier waarop met de opzet en de uitvoering van de procedureregeling is omgegaan. Impliciet heeft de minister dus ook nog kritiek op de opzet van de regeling. Hoe duidt u dat?

Mevrouw **De Vries**: Ik weet niet wat precies de kritiek van de minister van Financiën is en waar hij vindt dat de opzet volstrekt anders zou moeten.

De heer **Koopmans**: Geeft zo'n stuk niet bijna blijk van een jibbakcultuur?

Mevrouw **De Vries**: Nou, in die termen wil ik niet spreken. De ervaring die wij als commissie voor de Rijksuitgaven met de VBTB-procedure hebben, is dat de jaarverslagen van de ministeries steeds duidelijker zijn in het verantwoorden van wat er gebeurd is. Het zijn moeilijke processen, maar je ziet dat er op de ministeries, met af en toe de Rekenkamer achter hun

broek, wel degelijk voortgang wordt geboekt. Er wordt wel eens gezegd dat het onwil zou zijn. Soms worden de opmerkingen van de Rekenkamer wel eens als irritant ervaren door de ministeries, maar daar ben ik niet gevoelig voor. Ik vind dat dit ook een rol is van de Algemene Rekenkamer. Dit soort processen vraagt natuurlijk extra nadenkwerk op de ministeries. Dat men daar moeite mee heeft, is mijn zorg niet, maar dat moet wel gebeuren. Of dat in de jibbaksfeer zit, weet ik niet. Ik vind dat geen plezierige typering. Je ziet wel dat de Rekenkamer, de ministeries en de Kamer verschillende rollen hebben. Dat is een interessant samenspel dat op zichzelf goed functioneert.

De heer **Koopmans**: U noemde net al het VBTB-proces: de wijze waarop Kamer en regering omgaan met de begroting: de begrotingsvoorbereiding en de begrotingsbehandeling. Vindt u dat de procedureregeling onvoldoende aanhaakt bij het VBTB-proces of sluit het juist naadloos op elkaar aan?

Mevrouw **De Vries**: Het zou op elkaar moeten aansluiten. Het heeft beide te maken met de vraag of je uitvoert wat je beoogde te doen. Je ziet dat de informatie eerst vooral financieel was en dat er nu steeds meer behoefte bestaat aan beleidsmatige informatie: is het veiliger geworden op straat of zijn de beoogde milieurendementen geboekt? Het loopt parallel aan elkaar. Bij de Procedureregeling Grote Projecten zie je een vergelijkbare ontwikkeling. De Kamer heeft steeds meer de behoefte om te weten of wij bereikt hebben wat wij wilden bereiken. Dat proces is nog lang niet vervolmaakt. Dat is ook bij het VBTB-proces niet zo, maar wij zitten wel op de goede weg. Wij hebben de regeling ook al een aantal malen aangepast na politieke debatten, mede op advies van de Algemene Rekenkamer.

De heer **Koopmans**: De procedure-regeling heeft natuurlijk ook een link met de ruimtelijke ordeningsprocedures, zoals de PKB. Sluit dat voldoende op elkaar aan of zijn daar ook verbeteringen in mogelijk? Je zou hetzelfde kunnen zeggen over het MIT, het stuk van de minister van Verkeer en Waterstaat met plannen voor de infrastructuur in de komende jaren.

Mevrouw **De Vries**: Ik denk dat het goed is dat u daarnaar kijkt. Ik vind het moeilijk te beoordelen als voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven, omdat het zeer technische regelingen zijn. Dat ernaar gekeken wordt, lijkt mij zeer zinvol, maar het past mij niet om dat inhoudelijk te beoordelen.

De heer **Koopmans**: Ik ben aan het einde gekomen van mijn vragen.

De **voorzitter**: Wanneer is de laatste evaluatie geweest van de Procedure-regeling Grote Projecten?

Mevrouw **De Vries**: Dat is een gewetensvraag. Ik meen dat dit een paar jaar geleden was. Er zit al te veel tijd tussen. Ik ben nu een jaar voorzitter.

De **voorzitter**: Ik dacht dat het ergens in 2000 was.

Mevrouw **De Vries**: Ja, precies. Eigenlijk zou dat een jaarlijkse rapportage moeten zijn, zo heb ik geconstateerd. Daarom komt er in het najaar onder mijn voorzitterschap ook een rapportage en voortaan ieder jaar.

De **voorzitter**: U komt uw eigen regeling dus niet na.

Mevrouw **De Vries**: Nou ja, dat is voor mijn tijd gebeurd.

De **voorzitter**: Het gaat niet om u persoonlijk, maar om u in uw hoedanigheid van voorzitter van die commissie.

Mevrouw **De Vries**: Goed, ik heb dat geconstateerd en ik heb intern de opdracht gegeven dat dit ieder jaar moet gebeuren. Waarom dat voor mijn tijd niet is gebeurd, weet ik niet. Dat zal in de toekomst echter wel degelijk gebeuren. Daarom moet onze evaluatie er begin van dit najaar zijn.

De **voorzitter**: Ik kom daarop, omdat u mij verbaast. U hebt een aantal algemene antwoorden gegeven. Er is sinds 2000 geen evaluatie meer. De Rekenkamer komt, hoe je het wendt of keert, met een vernietigend oordeel over de procedureregeling. Daar spreek ik u niet persoonlijk op aan, maar ik stel even formeel vast wat de stand van zaken is. De Rekenkamer komt met een vernieti-

gend oordeel over het functioneren van de Procedureregeling Grote Projecten. Ik zoom even in op wat dat betekent voor de HSL en de Betuweroute. De Rekenkamer constateert dat er eigenlijk maar weinig punten zijn waarop de regeling functioneert. U komt nog met een evaluatie. Het gesprek stopt nu echter bij waarschuwingen in onze richting. Dat verbaast mij.

Mevrouw **De Vries**: Met permissie, dat ben ik niet met u eens. Nogmaals, over wat er in het verleden is gebeurd, kan ik geen verantwoording afleggen. U gaat in uw constatering echter voorbij aan een punt. Na het rapport van de Rekenkamer dat ik zelf zeer onderschrijf, is de procedure-regeling na politieke debatten in de Kamer op instigatie van de commissie voor de Rijksuitgaven aangepast. De commissie voor de Rijksuitgaven heeft daar dus wel degelijk wat aan gedaan en de Kamer heeft dat geaccordeerd. Na het verschijnen van het rapport van de Algemene Rekenkamer is in de adviezen van de commissie voor de Rijksuitgaven bij de voortangsrapportages meer de nadruk komen te liggen op wat de Rekenkamer heeft gevonden. Het is dus niet waar dat er niets is gebeurd. Integendeel, wij zijn het met die rapportage eens en handelen daar ook naar in de praktijk. Ik zal ervoor zorgen dat die evaluatie er komt; daar kunt u van op aan.

De **voorzitter**: Leeft bij de commissie voor de Rijksuitgaven nu de overtuiging dat de procedureregeling zoals wij die thans kennen goed is en dat de informatie over projecten zoals de HSL en de Betuweroute aan de Kamer adequaat is?

Mevrouw **De Vries**: Ik heb al gezegd dat wij met een evaluatie bezig zijn en dat wij naar een aantal thema's kijken. Een van de thema's is hoe je moet omgaan met de beëindiging van een project. Dat gebeurde voorheen niet, maar nu wel. De vraag is of dat werkt en of wij dat goed doen. Een ander thema is of de informatie in de accountants-rapporten adequaat is. Dan zit je met het volgende spanningsveld: kan een accountant verklaren of het CO<sub>2</sub>-gehalte is gedaald? Een ander thema is of de informatie actueel is en wat de Kamer daar zelf mee doet. Als de Kamer het vervolgens laat liggen, dan klopt er iets niet. Een ander punt waar

wij naar kijken, is welke lasten het meebrengt. Kan het vereenvoudigd worden of niet? Ik kan niet op de uitkomsten vooruitlopen. Dat zult u begrijpen, want het moet nog door de commissie behandeld worden. Het zijn thema's waar wij nader naar moeten kijken. Als het niet goed is, moet het aangescherpt worden.

De **voorzitter**: U zit middenin die evaluatie en ik kan mij voorstellen dat u daar bepaalde beelden bij heeft die misschien relevant zijn voor deze commissie.

Mevrouw **De Vries**: U moet mij vergeven, ik ga niet vooruitlopen op een evaluatie die nog niet geaccordeerd is. Ik noem deze thema's om aan te geven dat wij vinden dat er aanleiding is om ernaar te kijken. Ik kan zonder mandaat niet zeggen wat er niet deugt bij de commissies. Wij zijn nu zeer scherp aan het kijken of het verbeterd moet worden en of de Kamer er zelf goed genoeg mee omgaat.

De **voorzitter**: Ik dank u voor de bereidheid om hier aanwezig te zijn en een aantal vragen van de commissie te beantwoorden.

Sluiting 13.00 uur



# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 30 augustus 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Maandag 30 augustus 2004

Aanvang 13.30 uur

**Gehoord wordt de heer R. de Boer**

**Voorzitter: de heer Duivesteijn**

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, de heer H. Priemus, onderzoekscoördinator, en de heren R.A. Noordsij en D. Koenders, onderzoekers.

De **voorzitter**: Ik heet welkom de heer De Boer, namens de LPF minister van Verkeer en Waterstaat in het kabinet-Balkenende I en tevens korte tijd vice-premier na het aftreden van minister Bomhoff.

U bent kort na uw aantreden als minister van Verkeer en Waterstaat geconfronteerd met de noodzaak om te komen met een voorstel dat de aanleiding is geworden tot de instelling van deze commissie. Dat betreft de zogeheten risicoreservering van 985 mln euro. Wij willen daarop graag nader ingaan met u.

De heer **Aptroot**: Mijnheer De Boer, u bent minister geworden op 22 juli 2002. Op welk moment bent u benaderd voor de post? Ik vraag dit opdat wij weten hoe u informatie heeft gekregen als wij praten over de wijze waarop de Kamer informatie heeft gekregen.

De heer **De Boer**: Ik ben benaderd voor de post op 16 juli 2002. Ik was op vakantie. Ik was op dat moment voorzitter van de Kamer van Koophandel in Rotterdam en leidde een bedrijf in de Rotterdamse regio.

Ik werd gebeld tijdens mijn vakantie op mijn boot.

De heer **Aptroot**: Dat was dus zes dagen voordat u daadwerkelijk minister werd en op het bordes stond. Hebt u zich in die zes dagen georiënteerd op dat wat er aan de hand was op het ministerie waarvoor u verantwoordelijk werd?

De heer **De Boer**: Natuurlijk doe je pogingen om in die periode zoveel mogelijk informatie te verzamelen. Dat heb ik uiteraard ook gedaan.

De heer **Aptroot**: Kunt u vertellen wat er is gebeurd tussen 16 juli, toen u werd gevraagd, en 22 juli 2002, toen u minister werd? Op welke momenten hebt u op welke wijze en welke informatie gekregen?

De heer **De Boer**: Allereerst heb ik informatie gekregen toen ik werd gevraagd voor het ambt van minister van Verkeer en Waterstaat. Dat was in een gesprek met Mat Herben en een aantal andere mensen van de LPF om mij bij te praten over wat zij zagen als belangrijk voor de minister van Verkeer en Waterstaat. Daarin kwamen een aantal zaken aan de orde. In het vervolg daarop, toen duidelijk werd dat ik minister zou worden, heb ik de secretaris-generaal van het ministerie van Verkeer en Waterstaat, de heer Pans, uitgenodigd voor een kennismakingsbijeenkomst. Als ik het mij goed herinner, gebeurde dat op 18 juli 2002, ook weer aan boord van mijn schip.

De heer **Aptroot**: Ook weer aan boord van uw schip. Dat schip speelt in elk geval een belangrijke rol, maar

heet ook niet voor niets, zo heb ik ergens gelezen, Prime time.

In dat gesprek met secretaris-generaal Pans hebt u natuurlijk allerlei informatie gekregen. Is daarin duidelijk gesproken over het feit dat er op dat moment bij het ministerie een voorstel lag om een extra bedrag opzij te zetten, een risicoreservering zoals het daarna werd genoemd, van bijna een miljard euro, van exact 985 mln euro?

De heer **De Boer**: Ik wil u toch even de context van dat gesprek schetsen. Op het moment dat ik de secretaris-generaal uitnodigde voor het gesprek aan boord van de Prime time, wist ik twee dagen dat ik minister zou worden. Dat is dus een heel korte periode. Op dat moment komt er ongelooflijk veel op je af. Je moet afstand nemen van hetgeen waarmee je bezig bent en je prepareren op de volgende fase. Zo moet je dat gesprek met de heer Pans ook een beetje zien. Het was een kennismakingsgesprek om eens te horen wat een minister zo al doet op het ministerie van Verkeer en Waterstaat, wat mij te wachten stond, wie er werken, hoe het daar werkt en hoe de omgang met de Tweede Kamer is en dergelijke. Tijdens dat gesprek is heel veel aan de orde geweest en tijdens dat gesprek is ook de risicoreservering aan de orde geweest.

De heer **Aptroot**: Kon u toen al opmaken hoe belangrijk het was, dat het uitzonderlijk was dat wij in Nederland tot dan toe dat soort risicoreserveringen niet kenden en dat het ook wel een heel groot beslag zou leggen op het geld dat voor Verkeer en Waterstaat de jaren daarop beschikbaar zou zijn?

De heer **De Boer**: Op dat moment heb ik die inschatting zeker niet gemaakt. Als je vandaag vraagt wat precies in dat gesprek over dit specifieke onderwerp is gezegd, zou ik het niet weten. U moet zich voorstellen dat de secretaris-generaal aan boord komt, een emmer met informatie bij zich heeft en die over je hoofd uitstort. Het is heel lastig om naderhand te zeggen wat er allemaal precies in de emmer zat. Dat ga je allemaal pas naderhand inzien. Als u vraagt wat hij gedronken heeft. Dat was een Heineken-biertje. Dat zie je wel voor je. Voor de rest is het heel lastig om dat gesprek terug te halen.

De heer **Aptroot**: Ik ben blij dat u de belangwekkende informatie over het Heineken-biertje vrijwillig geeft aan de commissie!

Ik heb op zich begrip voor die situatie, maar u wordt op 22 juli 2002, vier dagen nadat de secretaris-generaal bij u is geweest, minister. Wij weten dat er een officiële overdracht is, dat u een overdrachtdossier krijgt. Kunt u ons vertellen hoe die overdracht is gegaan en met name inhoudelijk op dit punt, want dat is deel van ons onderzoek. Kunt u vertellen hoe u door uw voorganger, mevrouw Netelenbos, bent geïnformeerd?

De heer **De Boer**: U hebt kennisgenomen van het overdrachtdossier en wat daarin staat. Daar staat niet zoveel in over dit onderwerp. Dat hebt u ook kunnen lezen. Ik vind dat het vrij summier in het overdrachtdossier staat. Ik moet daarbij wel aantekenen dat ik een overdracht sowieso erg summier vind. Ik heb dat ook al bij eerdere gelegenheden gezegd. Ik zie zo'n ministerie vanuit mijn achtergrond toch een beetje als een bedrijf. Het is niet zo, maar zo zag ik het toch wel. Als je een bedrijf overneemt van 15.000 werknemers en met een jaaromzet van 8,2 mld en als je een overdrachtdossier krijgt uitgereikt dat je ter plekke moet behandelen met je voorganger, waarvoor je een half uur de tijd krijgt, is dat natuurlijk heel mager.

De heer **Aptroot**: U hebt alle stukken, naar ik aanneem, van tevoren kunnen inzien.

De heer **De Boer**: Nee, de stukken krijg je ten tijde van de overdracht. Dat betekent dus ook dat je ze van tevoren niet kunt bestuderen. Zij komen daar aan bod. Naderhand ga

je je er pas echt in verdiepen. Overigens is één passage uit het overdrachtdossier wel interessant, met name met betrekking tot de HSL-Zuid. Dat is de passage waarin op basis van een aantal audits, recentelijk uitgevoerd – het was zo'n beetje afgerond in juni – geconcludeerd werd dat de informatie zo nieuw was dat verder over die cijfers nog niet zoveel te zeggen was en dat dit nog moest worden uitgewerkt.

De **voorzitter**: Kunt u dit iets meer toelichten? U zegt dat de informatie zo nieuw was.

De heer **De Boer**: Ik herhaal wat ik in het overdrachtdossier over dat specifieke puntje heb gelezen. Daarin staat met betrekking tot de HSL-Zuid: op basis van een aantal audits nu gedaan, is de informatie die wij nu hebben, zo nieuw dat een en ander nog verder moet worden uitgewerkt.

De **voorzitter**: Ja, maar daarvoor bent u dus geïnformeerd door de heer Pans. Dat is in de bijeenkomst waarin blijkbaar dat biertje aan de orde komt. Daarvan zegt u dat u zich niet kunt herinneren of u op dat punt geïnformeerd bent.

De heer **De Boer**: Of ik in die week verder geïnformeerd ben over dit specifieke onderwerp – wij hebben het dan over de laatste week van juli – kan ik mij echt niet herinneren. Na de beëdiging op 22 juli zijn wij ook allemaal nog even met vakantie geweest. Begin augustus ben ik eigenlijk echt begonnen op het ministerie. Ik kan mij herinneren dat het toen in de diepte aan de orde is gekomen.

De **voorzitter**: Concluderend, zou u zeggen dat de risicoreservering van 985 mln euro voor u niet herkenbaar aan de orde is geweest ten tijde van het gesprek met de heer Pans en ook niet bij de overdracht?

De heer **De Boer**: Voor mij is het er zo niet uit gekomen. Als u het aan de heer Pans vraagt, kan ik mij voorstellen dat hij zegt dat hij met een boodschappenlijstje naar de minister gaat en dat hij "dat en dat" heeft gezegd. Dat zal ongetwijfeld ook zo zijn, maar het gaat er natuurlijk ook om wat de ontvanger met die informatie kan en wat hij ermee doet. Ik heb het op dat moment niet

geïnterpreteerd als een punt dat zo ongelooflijk belangrijk zou worden.

De heer **Aptroot**: Wij weten achteraf dat het een belangrijk punt was. Vindt u, nu terugkijkend, dat u in de zes dagen vanaf het moment dat bekend was dat u minister zou worden totdat u minister werd, adequaat bent geïnformeerd door het ministerie en uw voorganger?

De heer **De Boer**: Met de kennis van vandaag – maar achteraf redeneren is altijd gemakkelijk – zeg ik: dat had wat beter gekund.

De heer **Aptroot**: Hoe heeft u die 985 mln voor risico's bij HSL en Betuwelijn ervaren? Was het een feit? Was het al een besluit dat was genomen door uw voorganger of wellicht tijdens de kabinetsformatie of hebt u zelf nog de mogelijkheid gehad om er invloed op uit te oefenen?

De heer **De Boer**: Het besluit was niet genomen. Het besluit is onder mijn ministeriële verantwoordelijkheid genomen. In zoverre kun je daarop invloed hebben, anders heeft zo'n besluit niet veel zin. Als je vraagt welke bandbreedte er nog was en of er veel ruimte was om daar iets van te vinden, zeg ik: je kunt natuurlijk zeggen dat je het er ten principale mee oneens bent, maar je kunt ook nadat je in de diepte over dit onderwerp hebt gesproken, zeggen dat het op basis van de omstandigheden op dat moment een heel adequate manier lijkt om te voorzien in geld dat je waarschijnlijk toch nodig zult gaan hebben. Ik trek ook graag de parallel met het bedrijfsleven. Ik weet wel dat een balans in een bedrijf iets anders is dan de staat van uitgaven en inkomsten bij de overheid, maar als je in het bedrijfsleven een schadepost ziet aankomen, ben je gewoon verplicht om daarvoor een voorziening te treffen op de balans. Ik vond het dus niet zo gek om dat bij de overheid ook te doen. Dat is hier gebeurd. In feite is het een voorziening geweest op de rijksbegroting.

De heer **Aptroot**: U vindt dus in feite dat u werd geconfronteerd met risico's op het moment dat u aantrad als minister en dat u geen andere keuze had dan ervoor te zorgen dat daarvoor geld opzij werd gezet?



De heer **De Boer**: Ik vind dat de analyses uitstekend waren onderbouwd. Ik kwam dus ook voor mijzelf tot de overtuiging dat het geld er moest zijn en dat het geld mogelijk op enig moment werd uitgegeven. Als je ziet aankomen dat je geld zult uitgeven, vind ik het een heel slechte methode om daarvoor geen voorziening te hebben, om daarvoor geen pot te hebben.

De heer **Aptroot**: Nog even terugkomend op uw gevoel. Het was, zoals u zegt, een soort van bedrijfs-overname. U krijgt in elk geval de verantwoordelijkheid voor een grote organisatie waarin miljarden omgaan. Wat ging er door u heen, toen een van de eerste dingen waarmee u werd geconfronteerd het feit was dat voor twee lopende projecten, waarvoor eerder geld was uitgetrokken, een kleine miljard euro, meer dan 2 mld gulden, extra opzij moest worden gezet omdat er allerlei risico's in zaten?

De heer **De Boer**: Het is goed dat u het zegt; het is 2,2 mld in oude gulden. Het is ongelooflijk veel geld. U kunt zich voorstellen dat ik daarmee helemaal niet blij was. Als je ergens aantreedt, als je iets met zo'n ministerie moet doen en je bewegingsruimte wordt zeer beperkt omdat daarvan een miljard af gaat, stemt je dat niet tot vrolijkheid. En dan zeg ik het netjes.

De heer **Aptroot**: Wat was uw eerste indruk toen dit zo naar boven kwam van de organisatie waaraan u leiding moest geven, waarvoor u verantwoordelijk werd?

De heer **De Boer**: Ik had daar op dat moment niet zozeer een oordeel over. Ik heb niet naar het verleden gekeken hoe het allemaal gekomen is, maar veel meer naar wat ik aantrof op het ministerie en hoe ik daarmee omging. Er lag een probleem. De vraag was hoe wij dat probleem zouden oplossen en hoe wij het voor de toekomst zouden invullen. Ik heb gezien dat de maatregelen die op dat moment werden genomen en het hele voorwerk van de risicoreservering goed in elkaar staken. Anders had ik het nooit goed gevonden en had ik het nooit voor mijn verantwoording willen nemen.

De heer **Aptroot**: U keek wat u aantrof en wat er moest gebeuren.

Hebt u achteraf een oordeel hoe het ontstaan is, dat toch ongepland en onverwacht een zo groot extra bedrag nodig was voor projecten die al langere tijd liepen?

De heer **De Boer**: Dan kom je in feite terecht aan het begin van het project, als er een raming wordt gemaakt. Wordt die raming op een goede en adequate wijze gemaakt? Ik denk dat het zo geweest is. Alleen is er sprake van geweest om ook de post onvoorzien op te nemen. Reeds in de voortgangsrapportage van 1996 is sprake geweest van een risico dat je loopt bij dit soort projecten van maximaal 20%. Als wij kijken naar de risicoreservering die gemaakt is, is het er een van 10%. Je kunt dan vragen aan het begin van de rit, als je verwacht dat dit soort risico's er zijn, waarom die niet worden meegenomen in de oorspronkelijke raming. Dat is een methodiek, maar ik heb later altijd gezegd dat als je dat doet, je ook het levensgrote risico loopt dat je dat geld daadwerkelijk kwijt bent. Als wij in 1996 hadden gezegd dat het risico 20% was, was het nu 2 mld geweest.

De heer **Aptroot**: Uit de stukken die de commissie heeft bestudeerd, ontstaat toch het beeld dat de risicoreservering een budgettaire voorziening is voor de tekorten bij Betuweroute en HSL die eigenlijk al jaren bekend waren en steeds verder waren opgelopen. Wij hebben ook gezien dat er bij de kabinetsformatie geld was vrijgekomen, omdat het rekeningrijden niet doorging. Dat bedrag is gebruikt. Er is een flink extra bedrag bij gezet als buffer voor deze twee grote projecten. Was het bij die risicoreservering niet zo dat de kabinetsformatie en het feit dat er wat geld beschikbaar was, een gunstig moment was om dit probleem van de afgelopen jaren in een keer op te lossen?

De heer **De Boer**: Dat kan een inschatting zijn. Overigens is bij het vrijvallen van de post rekeningrijden 265 mln toegevoegd. Dat was bij lange na niet genoeg. Dat is minder dan 30% van de totale som waarover wij uiteindelijk praten bij die 985 mln. De vraag is eigenlijk of het niet bedacht is op een moment dat iedereen begon in te zien dat de risico's er waren en dat daarin voorzien moest worden. Ik weet eerlijk gezegd niet of het besef ineens

is doorgebroken, maar als het al zo zou zijn, vind ik het ook een kwestie van solide financieel beheer om daarvoor een voorziening te treffen als het inzichtelijk is en als je het weet.

De heer **Aptroot**: Dat standpunt van u is duidelijk. De vraag is of het moment van de kabinetsformatie en het feit dat wat geld beschikbaar was – er werd een en ander verdeeld; verder was toch ook een kwestie van veel bezuinigen – werd gebruikt om op dat moment het probleem op te lossen. Je zou het een beetje kunnen vergelijken met het bedrijfsleven. Daar zien wij het ook wel. Als de ene topman weg gaat, gaat het allemaal goed. De volgende komt en dan gaat het allemaal slecht. Die ruimt allerlei problemen op die hij van zijn voorganger zou hebben gekregen. Wij hebben het bij Philips gezien. De heer Timmer deed het toen hij kwam. Toen de heer Boonstra het overnam, gebeurde het opnieuw. Daarna deed de heer Kleisterlee het ook weer. Dan krijg je wel eens de gedachte dat ze bij de wisseling van minister ook hebben geprobeerd dat te regelen.

De heer **De Boer**: U plaatst mij in een aardig rijtje.

Het werd inzichtelijk. Ik heb het nog eens teruggelezen in het overdrachtsdossier: op basis van de nu voorliggende audits, juni 2002, zijn de cijfers weliswaar bekend, maar verder eigenlijk nog zo slecht te interpreteren. Dat moeten wij verder nog uitwerken.

U ziet dat het klaarblijkelijk nog heel vers was dat men tot het volledige inzicht was gekomen dat er het een en ander aan de hand was en dat er dus een reservering moest komen, dat er in elk geval een pot moest worden gecreëerd om de tegenvallers te kunnen financieren. Daar was ik het van harte mee eens.

De heer **Aptroot**: In de realiteit van dat moment vond u dat u zo moest handelen?

De heer **De Boer**: Ja.

De heer **Aptroot**: Zijn er nog andere oplossingen aan u voorgelegd? Het was natuurlijk ook denkbaar dat men het niet in een specifiek potje stopte, maar dat men zou zeggen dat en voor de Betuwelijn en voor de HSL extra geld nodig was en dat het zo op de begroting werd gezet. Is daarover

serieus gesproken? Hebt u dat overwogen?

De heer **De Boer**: Nee. Er zijn geen alternatieve scenario's aan de orde geweest of het op een andere wijze kon worden ingevuld. Het voorstel lag er. Het voorstel was ambtelijk voorbereid. Het was ambtelijk op het hoogste niveau tussen Verkeer en Waterstaat en Financiën afgekaart. Dat betekent dat het een voorstel was aan de politiek. Hoe kijkt u er tegenaan en wat wilt u ermee? Ik denk dat ik daarover inmiddels mijn mening heb gegeven.

De heer **Aptroot**: Ik begrijp van u dat het een ambtelijk voorstel was. Hebt u nog kunnen achterhalen of het in eerste instantie bij uw ministerie vandaan kwam of elders?

De heer **De Boer**: Nee. Ik heb de indruk dat het uit de hoed kwam van de heer Lambarts, directeur FEZ. Ik denk echter dat het te ver voert om de heer Lambarts als een soort van Willie Wortel neer te zetten. Nogmaals, in het bedrijfsleven is het te doen gebruikelijk. Het is niet gebruikelijk in overheidsland. Dat is het enige grote verschil.

De heer **Aptroot**: Ik zou hem niet willen betitelen als Willie Wortel, maar of hij dat wel of niet is moeten mensen maar beoordelen als hij voor de commissie verschijnt. Als u terugkijkt, vindt u dan dat die risicoreservering van 985 mln uitsluitend risico's betrof, dus zaken die wellicht nog zouden kunnen optreden en waarover onzekerheid was, of hebt u de indruk dat er ook tegenvallers in zaten die naar boven kwamen?

De heer **De Boer**: Wij hebben het over een risicoreservering. Dat is in feite al het antwoord. Het is ook een risicoreservering die verband houdt met twee projecten. Het is dus toch een kwestie van optellen en aftrekken. Daarvan is een scoop gemaakt, een bandbreedte. Daar zit van alles in, maar naar mijn optiek zijn het risico's. Een tegenvaller is een tegenvaller op het moment dat je zeker weet dat die komt. Tot die tijd is het een risico. Je weet dus ook niet zeker of die komt. De bandbreedte van de twee projecten is genomen, want anders was het bedrag van 985 mln waarschijnlijk hoger geworden. De Algemene Rekenkamer heeft

daarvan ook iets gezegd. Op een gegeven moment heeft die gezegd dat de risicoreservering naar 1,4 mld had kunnen gaan. Daarvoor is niet gekozen. Het is de onderkant van de scoop. Het was een beetje middelen tussen de twee projecten.

De heer **Aptroot**: U had een ambtelijk notitie van 24 juli 2002 gekregen, dus van twee dagen nadat u minister was geworden. Daarin werd u geadviseerd de Tweede Kamer zo spoedig mogelijk dan wel eind september in vertrouwen te informeren over de omvang van het risicodossier. Wat vond u van het advies om de Tweede Kamer zo snel mogelijk te informeren? Hoe hebt u dat wel of niet gedaan?

De heer **De Boer**: Een uitstekend advies. Ik heb het naar mijn beleving ook gedaan; niet eind september, maar begin oktober. Er zitten misschien een paar dagen tussen ten opzichte van het ambtelijk advies en het daadwerkelijk aanbieden aan de Kamer om in een besloten overleg volledig inzicht te geven in de gang van zaken. Een besloten overleg, omdat ik altijd beargumenteerd heb dat je aan de ene kant natuurlijk altijd de publieke verantwoording hebt – en ik snap ook dat de Tweede Kamer daar in eerste instantie voor staat – en aan de andere kant de belangen van de Staat moet meewegen. Dat was mijn dilemma. Vandaar dat ik heb gevraagd om de Kamer in een besloten overleg volledige openheid van zaken te mogen geven.

De **voorzitter**: U bent aangetreden op 22 juli 2002, maar u bent niet geïnformeerd over de risicoreservering, althans niet op een zodanig heldere wijze op de boot dat het parate kennis is geworden. Wij hebben het dan over een tijdsbestek van zes dagen tot uw aantreden. Vervolgens komt u het in het overdrachtsdossier niet tegen, anders dan de verwijzing naar de HSL-Zuid. Dan moet het toch op zijn minst vreemd zijn dat u op 24 juli 2002 een zeer uitgewerkte ambtelijke nota krijgt met een voorstel. Was dat voor u geen moment waarop u vroeg hoe dat kon of is dat normaal?

De heer **De Boer**: Ik zei al dat wij 22 juli op het bordes hebben gestaan, maar dat wij eigenlijk in augustus zijn begonnen. Begin augustus is de ministersploeg, ook ik, aan het werk

gegaan. Toen lag er ook de nota van 24 juli. Wij hebben het over megaprojecten. Als je het hebt over megaprojecten, heb je het ook over megadosiers en over mega-impact. Het zijn ongeloflijk belangrijke zaken. Ik bedoel daarmee te zeggen dat iemand misschien kort door de bocht iets tegen je zegt, maar dat je er iets meer naar gekeken moet hebben voordat je door hebt wat de impact en ook de maatschappelijke impact ervan is.

De **voorzitter**: Dat begrijp ik wel. Ik ben verwonderd over het feit dat er op 24 juli een uitgebreide ambtelijke nota ligt en niet zes dagen ervoor.

De heer **De Boer**: Ik ben niet zozeer verwonderd daarover, want het was ambtelijk wel voorbereid. Iedereen – de ambtenaren van Verkeer en Waterstaat en de ambtenaren van Financiën, ook de directeur van de rijksbegroting – had ernaar gekeken. Ook het instrument van de risicoreservering was daarbij natuurlijk uitgebreid aan de orde gekomen, omdat men zich ook wel realiseerde dat het in overheidsland een nieuw instrument was. Er was dus goed naar gekeken op ambtelijk niveau. Vervolgens moet echter ook de politiek er iets van gaan vinden en moet de minister er iets van gaan vinden.

De heer **Aptroot**: U had het over het algemeen belang. Het de Kamer op die manier informeren zou in vertrouwelijkheid moeten gebeuren. Waarom kon die risicoreservering niet in het openbaar worden besproken?

De heer **De Boer**: Als je bijvoorbeeld aan het begin van het project de twintig procent inboekt als een post voor tegenvallers, dan zul je ze onderweg uitgeven. Als je gaat aanbesteden, ligt er al een raming. Die is dus bekend. Je loopt daardoor echt het risico dat je het geld gaande de rit kwijtraakt. Dat was naar mijn beleving hierbij ook aan de orde. Vandaar dat de toebedeling van de 985 mln niet is gebeurd door zoveel aan de Betuweroute te besteden en zoveel aan de HSL-Zuid. Bij ons bestond namelijk de angst dat als je dát doet, je zeker weet dat je het geld kwijt bent. Dat vind ik de spanning tussen het publiek verantwoord afleggen en het belang van de Staat. Ik heb dat wel eens als volgt

vergeleken. Stel dat ik een tweedehands auto wil kopen voor 10.000 euro en ik ga naar de dealer met dat geld in mijn zak. Als mijn vriendin vervolgens belt dat ik onderweg ben, dat ik een bepaalde auto dolgraag wil hebben en dat ik 10.000 euro bij mij heb, dan weet ik zeker dat ik die 10.000 euro kwijt ben. Op die manier geef ik mijn onderhandelingspositie op.

De **voorzitter**: Ik zou dan een andere vriendin nemen.

De heer **De Boer**: Ik wist niet dat de commissie mij adviezen zou geven!

De heer **Aptroot**: Dat is allemaal gratis. Maar goed, ik vind uw vergelijking mank gaan, omdat het hierbij ging om twee projecten met veel onderdelen. Het is een feit dat op Prinsjesdag 2002 de begroting 2003 verschijnt. In die begroting zit de risicoreservering van 985 mln euro. Maar zij wordt niet herkenbaar voor onder meer de Kamer aan de budgetten van HSL en Betuweroute toegevoegd. Bij de verschuiving van allerlei dingen wordt zij in een algemeen begrotingsartikel geparkeerd. De cijfermatige verwerking van de risicoreservering – zij wordt verder niet toegelicht – wordt ergens in een technische bijlage vermeld. Je zou kunnen zeggen dat zij in de begroting verstopt zit. Waarom is daarvoor gekozen?

De heer **De Boer**: Het is wat kort door de bocht om te veronderstellen dat ervoor is gekozen om haar te verstoppen. Ik ben het daarmee dus volstrekt oneens. Als u zegt dat het met de kennis van vandaag beter had gekund, dan vindt u mij aan uw kant. Dan zeg ik dat het inderdaad beter had gekund. Maar het stond er allemaal in. Over de risico's was het een en ander gemeld. 985 mln stond erin. Er stond in "voor de twee grote spoorprojecten". Wij hebben er twee, dus dat was op zichzelf ook wel helder. Het bedrag was echter toegevoegd aan het begrotingsartikel 01.02 van het Infrafonds. Je kunt vragen waarom het daarin was ondergebracht. Dat heb ik daarnet beargumenteerd: omdat het niet kon worden toegevoegd aan een van de twee projecten, om redenen die ik zojuist heb geschetst. Met de kennis van vandaag en wetende dat hiermee een totaal nieuw instrument werd ingebracht, had het anders en

scherper gepresenteerd kunnen worden.

De heer **Aptroot**: U zegt: men had het kunnen zien. Iemand die de bijlagen had gelezen had het kunnen zien, maar ik kijk toch even naar de manier waarop het in de begroting staat. De toelichting van de risicoreservering zit in een technische bijlage. Ik citeer: "Een ingrijpende herprioritering is noodzakelijk vanwege de budgettaire krapte door het niet volledig compenseren van de prijsbijstelling en door de verplichting om rekening te houden met de financiële risico's bij grote spoorprojecten."

De heer **De Boer**: Dat is een onderdeel, maar er zijn ook andere stukken.

De heer **Aptroot**: Is dat een heldere presentatie?

De heer **De Boer**: Daarop valt mogelijk wat af te dingen, maar er zijn ook andere stukken tekst.

De heer **Aptroot**: Daarom zou ik willen weten op welke manier met het ambtelijk advies is omgegaan om de Kamer te informeren. Wij hebben kunnen zien dat u op 3 oktober 2002 een brief naar de Kamer heeft gestuurd, waarin u schrijft dat u niet bereid bent tegemoet te komen aan het verzoek van de Kamer om voortaan in voortgangsrapportages informatie te verschaffen over risico's.

De heer **De Boer**: Ik heb het nodige gezegd over de vraag waarom niet. Ik zie het nog steeds zo. Ik vind namelijk dat je dan dus te ver gaat en dat je het belang van de Staat schaadt. Dat was de enige reden om het niet te doen. Vandaar dat ik de Tweede Kamer heb gezegd dat ik in een besloten overleg volledige openheid van zaken wilde geven.

De heer **Aptroot**: Dat besloten overleg heeft plaatsgevonden, zo hebben wij gezien. Maar eerder is de Kamer naar aanleiding van de begroting vragen gaan stellen. Men zag dat met grote bedragen werd geschoven. Toen begon de Kamer te ontdekken dat deze keer iets uitzonderlijks in de begroting zat. Wij hebben gezien dat u op 18 oktober vragen van de Kamer hebt beantwoord, maar dat u nog steeds uiterst

globaal was. Er is bijvoorbeeld onder meer gemeld dat er geen toedeling was naar de projecten, terwijl wij zien dat er op het ministerie wel degelijk heel duidelijke berekeningen waren over de risico's. U heeft gemeld dat er optimistische en pessimistische berekeningen waren. Daarin heeft u gelijk. Er was een bandbreedte, maar men wist precies welke risico's men liep. Wij vragen ons af waarom het advies uiteindelijk niet is opgevolgd en de Kamer niet is geïnformeerd. U noemde het argument dat het de Staat zou schaden om overleg te houden in het openbaar. Maar zelfs in het besloten overleg is een echte toelichting noch een berekening aan de Kamer overhandigd.

De **voorzitter**: Anders gezegd, waarin zit de schade voor de Staat?

De heer **De Boer**: Er is schade voor de Staat als je een en ander inzichtelijk maakt naar buiten. Dat moeten wij niet hebben. Daarom is er indertijd geen splitsing aangebracht in het bedrag door zoveel voor de Betuweroute en zoveel voor de HSL-Zuid beschikbaar te stellen.

De **voorzitter**: Dat is algemeen geformuleerd. Maar het zou goed zijn om dat specifiek inzichtelijk te maken. Dat wordt gevraagd. Het is alweer een paar jaar geleden. Waarin zit de schade voor de Staat? Wat waren de posten waarvan u het gevoel had dat de Staat risico's zou lopen als ze openbaar zouden worden?

De heer **De Boer**: Op een gegeven moment ga je "on top of" betalen voor de projecten aan mensen die zich ermee bezighouden, lees: aannemers. Het geldt daarbij voor alle kosten, als van tevoren bekend is hoeveel geld je ervoor ter beschikking hebt. Dat bedoel ik te zeggen. Dat lijkt mij onverstandig. Daarom hebben wij het niet gedaan. Ik dacht overigens dat er tijdens het besloten overleg toch wel redelijk veel over tafel was gegaan. Ik heb er geen stukken van, zodat ik het niet kan nakijken. Maar het is in ieder geval mijn intentie geweest om daar openheid te geven en mijn gevoel is achteraf dat wij dat ook hebben gedaan. Als u zegt dat er op het ministerie stukken aanwezig waren waaruit blijkt dat een en ander redelijk tot in detail was uitgewerkt, dan waren dat interne stukken op V en W van mensen die bezig waren

exercities te doen. Die exercities zijn uiteindelijk vertaald in de risico-reservering met de onderkant van de scope, te weten de bandbreedte van 985 mln. Dat je daarvoor allerlei cijfers op een rij zet waarop je allerlei berekeningen loslaat, lijkt mij helder.

De heer **Aptroot**: Wij hebben het hele proces bekeken. Beredeneerd komt hierbij duidelijk naar voren dat volgens u het gespecificeerd noemen het belang van de Staat zou schaden. In het vertrouwelijke, besloten overleg antwoordt u echter op vragen van de Kamer: "De precieze verdeling naar projecten is niet gemaakt en kan ook niet worden gemaakt, omdat het niet om feitelijke overschrijdingen gaat, maar om risico's." Wij hebben gezien dat er wel berekeningen waren op het ministerie.

De heer **De Boer**: Er waren inderdaad wel berekeningen, maar er waren twee projecten. Die lopen wat betreft risicoreservering erg in elkaar over. Ze werken elkaar weg: als het een hier niet komt, dan komt het misschien daar. Zó is de risico-reservering opgebouwd. Voor de twee projecten die zijn genomen is in totaal het bedrag van 985 mln geoormerkt. Je kunt het in mijn optiek eigenlijk ook niet anders behandelen.

De heer **Aptroot**: U zegt dat de projecten in elkaar overlopen. Als een bepaald risico bij het ene project optrad, had dat dan gevolgen voor het andere project?

De heer **De Boer**: Wij hebben in totaal 985 mln gereserveerd voor de twee projecten. Als je alle risico's – alle werkzaamheden die al gebeurd waren op het ministerie – bij elkaar optelt, dan wordt het veel meer. Daarvoor is niet gekozen. Er is gekozen voor de onderkant van de scope, omdat de projecten in hun totaliteit, dus met elkaar, zijn gezien. Daarop is de risicoreservering gebaseerd.

De heer **Koopmans**: U zegt: als je het meldt, ben je het kwijt, en u wijst op het belang van de Staat. Maar het overgrote deel van de aanbestedingen had al plaatsgevonden. Hoe groot was dan nog het risico dat je het bedrag zou kwijtraken door het te melden? Dat kan ik niet plaatsen.

De heer **De Boer**: Als men buiten weet dat er zoveel budget is voor dat en dat doordat je het exact benoemd, dan kun je er gif op innemen dat je het bedrag ook uitgeeft. Dat brengt mij bij mijn eerdere constatering. Waarom is het niet gebeurd in de raming? Daarvoor is immers wat te zeggen. Je zou kunnen zeggen dat het zo niet moet, omdat het niet nauwkeurig is. Je zou kunnen zeggen dat je aan het begin van de raming een kwalitatieve en kwantitatieve risicoanalyse moet maken. Je neemt dat mee en zet 10, 15 of 20% ervoor weg. Dan ben ik nog steeds van mening dat je dat geld waarschijnlijk ook uitgeeft. Van die opvatting ben ik slecht af te brengen. Dat is de parallel die ik doortrek.

De heer **Koopmans**: Maar u heeft als minister toch professionele diensten ter beschikking om daarmee op een zorgvuldige manier om te gaan? Als uw stelling altijd opgang zou doen, dan zou de Kamer dus nooit meer kunnen worden geïnformeerd over een budget voor een project. Als je dan immers het budget op straat legt, ben je het kwijt.

De heer **De Boer**: Dat zeg ik niet. Ik zeg alleen: bij de raming van het project, aan het begin van de rit, zul je met elkaar heel goed moeten bekijken wat een en ander kost en wat je voor het geld wilt hebben. Alsdan zul je moeten afwegen of je een post onvoorzien opneemt. Doe je dat niet, dan kom je inderdaad in hetzelfde traject terecht. Althans, je loopt het risico dat het aan het eind van de rit wat anders blijkt te zijn.

De heer **Koopmans**: Vindt u dat risico's dan op zichzelf van een heel ander karakter zijn dan wanneer er nog sprake is van aanbestedingen?

De heer **De Boer**: Ja, maar bij een echte aanbesteding had je een en ander eigenlijk van tevoren moeten kunnen bekijken. Dat hoort in een oorspronkelijke raming te zitten. Bij deze projecten hebben wij gezien dat er onderweg nog zo verschrikkelijk veel is gebeurd. Dat is het geval geweest omdat er risico's op ons afkwamen die wij niet hadden ingecalculeerd. Ik noem bijvoorbeeld de tunneltechnische installaties. Als er in Oostenrijk een tunnelramp gebeurt, dan heeft dat ook gevolgen voor ons in Nederland. De wereld draait door, zodat je eisen hoger

komen te liggen. Dat betekent dat de kosten stijgen. Die kosten zijn van tevoren heel slecht in te schatten. Je weet namelijk niet wat er zal gebeuren in Oostenrijk. Er zijn in dit soort projecten dus altijd zaken toch anders dan je oorspronkelijk had ingeschat. In de hele discussie vind ik de vraag belangrijk of je aan het begin met elkaar bepaalt dat er een post onvoorzien komt.

De **voorzitter**: Interessant is dat het, zoals u zei, in dit geval tien procent was maar dat het eigenlijk twintig procent had moeten zijn, hoewel u het toch verstandig vond dat het tien procent was.

De heer **De Boer**: Ik heb gezegd dat in de voortgangsrapportage van 1996 gewag is gemaakt van het feit dat er risico's zouden zijn en dat je daarvoor wel eens twintig procent zou moeten reserveren. Dat was nu 2 mld geweest. Dat lijkt mij ook niet verstandig, want dan zouden wij het mogelijk ook kwijt zijn geweest, als ik de redenering voortzet.

De heer **Aptroot**: Los van wellicht de worsteling met belangen van de Staat, zeg ik dat wij hier vandaag de voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven hebben gesproken. Zij begon met te zeggen dat zij het eerst wilde hebben over artikel 68 van Grondwet, waarin staat dat de regering alle informatie aan het parlement moet geven. Ik begrijp toch de keuze niet. Het gaat om 985 mln euro. Het staat wel in de begroting, maar – ik mag van u niet "verstopt" zeggen – in ieder geval niet duidelijk zichtbaar en gemakkelijk herkenbaar voor een Kamerlid, dat toch alle informatie moet krijgen om de regering te kunnen controleren. Vervolgens is er op wat voor manier dan ook geen actieve informatieverstrekking aan de Kamer. Dat Kamer stelt schriftelijke vragen over de begroting, omdat zij merkt dat er wat is. Waarom is er geen openheid betracht voor de Kamer? Volgens uw redenering moest dat in een besloten vergadering. Daarover heb ik nu overigens geen oordeel. Waarom is de Kamer daarin niet gewoon geïnformeerd over de bandbreedtes, vooral over de twee projecten? Er is gezegd dat er niet een soort verdeling is en er is geen overzicht gegeven, terwijl dat er volgens onze informatie, gezien alle stukken, wel was. De

Kamer moet toch de controletaak kunnen uitoefenen.

De heer **De Boer**: Uw commissie heeft zichzelf tot opdracht gesteld om te leren van de twee megaprojecten. In zoverre moeten alle betrokkenen het zich aantrekken als zij van mening zijn dat een en ander beter had gekund. Ik heb al luid en duidelijk gezegd dat de presentatie beter had gekund, zeker omdat de overheid een nieuw instrument kiest voor de risicoreservering. Gelukkig gebruikt u overigens het woord "verstopt" niet meer. Zo'n nieuw instrument had mij als minister ook een hoop gedoe bespaard, want ik heb per slot van rekening veel uitleg over de reservering moeten geven in de Tweede Kamer. Het had beter gekund en beter gemoeten. Maar dat laat onverlet dat je zit met dit soort complexe, grote projecten, waarbij je onderweg klaarblijkelijk wordt geconfronteerd met risico's. Daarover hebben wij het nu.

De heer **Aptroot**: Als de Kamer er niet zelf over was begonnen bij het begrotingsonderzoek, hoe had men dan op het ministerie gedacht om de Kamer te informeren?

De heer **De Boer**: Dat is een interessante vraag. Er lag op het ministerie een voorstel om de Kamer te informeren. Ik heb mij er nooit tegen verzet om de Kamer in te lichten. U vindt dat het wat vlotter had gemogen, maar ik vind dat ik tijd nodig had om mij de materie eigen te maken. Naar mijn beleving heb ik de Kamer wel degelijk adequaat en snel geïnformeerd. Als je het allemaal achteraf bekijkt, dan zeg je dat het op onderdelen mogelijk beter had gekund. Nogmaals, er blijft spanning bestaan tussen publieke verantwoording en het belang van de Staat. Zo zie ik het echt. Het lijkt mij bij toekomstige projecten heel lastig om er invulling aan te geven.

De heer **Aptroot**: U zet al de stap naar het laatste onderdeel dat ik met u zou willen bespreken. Dat is namelijk de vraag hoe wij het in de toekomst moeten doen. Wij onderzoeken het verleden, omdat wij het in de toekomst met elkaar beter willen doen. Heeft u bepaalde lessen getrokken uit de onderhavige gevallen en zijn er punten die u nu aan de commissie wilt zeggen omdat

ze in de toekomst wel eens belangrijk kunnen zijn?

De heer **De Boer**: Je moet te allen tijde vermijden dat zelfs maar de indruk kan ontstaan dat je dingen in een begroting brengt waarvan de ander – in dit geval de Tweede Kamer – kan denken dat ze er raar instaan omdat ze niet goed aan bod komen. Je moet daarop vreselijk scherp zijn. Die les trek ik eruit. Er wordt gezegd dat de Zuiderzeelijn het volgende megaproject is. Daarbij heeft de overheid een wat andere insteek gekozen door het bedrag te maximeren. Zij neemt voor 2,73 mld deel aan het project. Als het meer wordt, dan zijn de andere partijen aan de beurt. Het is een project dat met andere partijen wordt uitgevoerd. Ik vind limitering van het risico interessant, maar ik vraag mij wel af wat er gebeurt als het project verschrikkelijk veel duurder wordt. Zegt de overheid dan dat het jammer is en dat dat het was? Je zit dan natuurlijk ook weer in een heel lastige positie. Ik vind het heel moeilijk om die vraag te beantwoorden. Maximeren is in ieder geval een andere benadering. In het hele traject tot besluitvorming over de Zuiderzeelijn zijn allemaal go/no go-momenten opgenomen. Dat zijn momenten waarop je moet stoppen, als aan een aantal voorwaarden niet is voldaan. Dat zijn goede stappen. Een ander punt is dat ik het achteraf nog steeds jammer vind dat er zo weinig publiekprivate samenwerking (PPS) heeft plaatsgevonden. Ook bij de Betuweroute is dat niet gelukt. Ik vind het jammer dat wij in dit land zo weinig gebruik maken van de PPS-constructie. Ik snap ook eigenlijk niet waaraan het ligt. Ik heb het gevoel dat er wat blokkades liggen bij Financiën, want het bedrijfsleven wil naar mijn inschatting wel meedoen in PPS-constructies. Vooral in de infrastructuur zouden wij met inschakeling van het bedrijfsleven een aantal dingen kunnen doen als de overheidsfinanciën krap zijn.

De heer **Aptroot**: U heeft het over blokkades. Die zouden niet bij Verkeer en Waterstaat liggen, maar bij Financiën. Kunt u dat nader toelichten?

De heer **De Boer**: Ik weet niet of ambtelijk Financiën zo enthousiast is over het instrument PPS. Daarnaast moet intern nog goed worden gekeken. In het buitenland, bijvoor-

beeld in Engeland, werkt dit soort constructies wel. Nogmaals, als de overheid slecht bij kas zit – dat is op dit moment het geval – en er moet veel gebeuren in Nederland, dan zou het mooi zijn als het PPS-instrument gebruikt zou kunnen worden.

De heer **Aptroot**: Ik kijk even terug naar uw ministerie. Heeft u daar wel enthousiasme en een goede argumentatie voor PPS aangetroffen?

De heer **De Boer**: Ik heb op mijn ministerie geen onoverkomelijke blokkades aangetroffen. Laat ik het zo zeggen.

De heer **Aptroot**: U zegt: geen onoverkomelijke blokkades.

De heer **De Boer**: Laat ik het positiever formuleren: ik heb de indruk dat het ministerie van Verkeer en Waterstaat het ook wel ziet zitten.

De heer **Aptroot**: De komende tijd zullen er wellicht ook projecten zijn die op de klassieke manier, door de overheid, worden uitgevoerd. Heeft u ideeën over de manier waarop daarbij de kosten beter kunnen worden beheerst?

De heer **De Boer**: Ik vind dat er veel stappen zijn gezet\_

De **voorzitter**: Wat u zegt over het ministerie van Financiën, vind ik fascinerend. Dat is het kenniscentrum inzake publiekprivate samenwerking. Je zou zeggen dat dat ministerie de motor is in het denken over PPS. U maakt en passant de opmerking dat daar wat blokkades zouden liggen. Heeft u dat in uw eigen periode daadwerkelijk mogen meemaken?

De heer **De Boer**: Het is mijn indruk dat dit zo is. Ik praat dan veel minder over de periode dat ik zelf minister van Verkeer en Waterstaat was, dan nu ik weer acteer vanuit het bedrijfsleven. Ik heb het gevoel dat de overheid er op sommige punten niet warm voor loopt. Als u zegt dat het de motor is, dan zeg ik dat wij de motor moeten vullen met brandstof, zodat hij ook gaat lopen.

De **voorzitter**: U zegt dat u het momenteel vooral ervaart vanuit uw eigen rol in het bedrijfsleven. U refereert aan Financiën. Is het concreter te duiden dan u op dit moment doet? Het zal namelijk een

van de thema's zijn waarop wij doorgaan.

De heer **De Boer**: Ik vind het heel moeilijk om een en ander heel specifiek te benoemen. Het is meer een gevoel dat is gebaseerd op een aantal ervaringen. Je krijgt het gewoon niet van de grond en dat is een heel slechte zaak.

De **voorzitter**: Dat begrijp ik wel en over gevoelens valt uiteraard veel te zeggen, maar u zegt dat uw gevoelens specifiek richting het departement of de minister van Financiën gaan en niet richting Verkeer en Waterstaat. Hoe komt het dat het gevoel zo die kant opgaat?

De heer **De Boer**: Dat heeft meer te maken met de periode waarin ik vanuit het bedrijfsleven optreed, dan met de periode waarin ik minister van Verkeer en Waterstaat was. Ik denk dat het probleem niet zozeer op niveau van de minister ligt, als wel in het ambtelijk apparaat. Men is op de een of andere manier niet zo ver. U vraagt mij om het vanmiddag hard te maken, maar dat kan ik niet. Het is meer een gevoel en een oproep om ervoor te zorgen dat wij het in dit land wel voor elkaar krijgen.

De **voorzitter**: Ik heb alle waardering voor gevoelens, maar het is voor de commissie moeilijk om daarmee echt iets te doen als ze niet concreet zijn. Ik heb nog aan andere vraag over de PPS. U komt zelf uit de Rotterdamse Kamer van Koophandel. Daardoor heeft u goed inzicht in het economisch belang van de Betuweroute. Wat is dan, "free for all", uw verklaring voor het feit dat al die jaren het private nooit daadwerkelijk heeft geparticipeerd in de ontwikkeling van de Betuweroute? Er zijn nogal wat onderzoeken verricht.

De heer **De Boer**: Ik denk dat het voor het bedrijfsleven niet aantrekkelijk was om te participeren in de Betuweroute. Je moet ervoor zorgen dat als je PPS-constructies maakt, het bedrijfsleven er wat mee kan. Het bedrijfsleven wil uiteindelijk winst maken. Het wil een langetermijnperspectief hebben als het dit soort dingen doet. Daarom moet je ervoor zorgen dat een win-winsituatie ontstaat. In dat geval heeft de overheid er wat aan in die zin dat zij geen financiële middelen heeft, maar dat zij het bedrag uitsmeert over een

langere periode. Als bedrijven een weg aanleggen, moeten ze op langere termijn ook het onderhoud doen. Noem maar op.

De **voorzitter**: Dat is algemeen geformuleerd. Laten wij concreet naar de Betuweroute kijken.

De heer **De Boer**: Ik heb mijn mening al gegeven. Ik denk dat het voor het bedrijfsleven niet aantrekkelijk genoeg was om het te doen. Dat heeft mij als minister van Verkeer en Waterstaat indertijd tot de conclusie gebracht dat wij ermee moeten ophouden. Er stond namelijk een post voorzien, maar die werd nooit ingevuld. Je kunt natuurlijk blijven dromen, maar er kwam niets. Toen heb ik gezegd dat wij het niet meer met het bedrijfsleven moesten doen, maar dat wij het op eigen kracht moesten doen. Op zichzelf is dat jammer.

De heer **Aptroot**: Heeft u nog ideeën over de manier waarop wij het in de toekomst beter kunnen doen als de overheid toch zelf opdrachtgever is?

De heer **De Boer**: De vraag wat je beter kunt doen als de overheid zelf opdrachtgever is, is wat uit het onderzoek van de commissie moet komen. Ik heb er in de loop van dit gesprek een heleboel dingen over gezegd en ik heb er eigenlijk niet zoveel aan toe te voegen.

De heer **Aptroot**: Dan ben ik aan het eind van de vragen.

De heer **Hermans**: U zei dat de anderhalf miljard van de Betuweroute niet verwezenlijkt zou worden en dat wij het zelf zouden moeten gaan doen. Het toeval wil dat de anderhalf miljard nog steeds op de begroting staat. Heeft u binnen Verkeer en Waterstaat gezegd dat ermee moet worden gestopt, terwijl Financiën de anderhalf miljard handhaaft?

De heer **De Boer**: Dat weet ik niet, want ik zit er natuurlijk niet meer. Ik weet wel dat wij tegen elkaar hebben gezegd dat wij er geen dekking voor konden vinden bij het private bedrijfsleven en dat wij de zoektocht moesten staken. Iets anders is dat de minister van Verkeer en Waterstaat het Havenbedrijf Rotterdam en ProRail de opdracht heeft gegeven om te kijken naar een sluitende business case op de Betuweroute. Die

stap is inmiddels gezet, hoewel het daarbij veeleer om de exploitatie van de Betuweroute gaat.

De **voorzitter**: U zou daarover natuurlijk nog meer willen zeggen, maar de tijd is kort. Wij konden u eigenlijk alleen maar uitgebreid spreken over de risicoreservering. Wij waarderen het zeer dat u vandaag aanwezig wilde zijn en onze vragen wilde beantwoorden. Dat is in het belang van het onderzoek en daarmee in het belang van de ontwikkeling van het toetsingskader dat wij ons hebben voorgenomen.

Sluiting 14.24 uur

# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 30 augustus 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Maandag 30 augustus 2004

Aanvang 14.30 uur

## Gehoord wordt de heer Lambarts

### Voorzitter: de heer Duivesteijn

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, de heer H. Priemus, onderzoekscoördinator en de heer R.A. Noordsij, onderzoeker.

De **voorzitter**: Mijnheer Lambarts, ik heet u van harte welkom. Zoals bekend, vinden er een aantal openbare hoorzittingen van de Tijdelijke commissie infrastructuurprojecten plaats. Wij hebben u daarvoor uitgenodigd in uw hoedanigheid van directeur financieel-economische zaken van het ministerie van Verkeer en Waterstaat. U hebt die functie vervuld van 1996 tot kortgeleden. Wij willen met u een gesprek voeren over het financieel beheer van de Betuweroute en de HSL en over de risicoreservering van de HSL-Zuid en de Betuweroute. Wij hebben reeds een besloten gesprek met u gevoerd en willen nu graag wat uitgebreider met u spreken. Ik geef daartoe het woord aan de heer Hermans.

De heer **Hermans**: Mijnheer Lambarts, u was jarenlang controller bij het directoraat generaal voor het vervoer. Op 1 januari 1996 werd u directeur FEZ bij het ministerie van Verkeer en Waterstaat. U had dus redelijk zicht op de wijze waarop het financieel beheer bij dat ministerie geregeld was. Wat trof u bij uw aantreden aan bij de projectdirecties van de HSL en de Betuweroute?

De heer **Lambarts**: Ik trof iets aan wat je op dit moment niet meer zou mogen verwachten. Er is veel veranderd. Op dat moment waren het vooral bestuurlijke trajecten. Het ging om de vraag gaan wij het project doen of doen wij het niet. Er was nog geen sprake van een uitvoeringsfase. Bij een uitvoeringsfase heb je als financieel directeur veel meer zicht op de financiële procedures en de processen die daarbij een rol spelen. Ik vond de financiële situatie niet voldoende en heb duidelijk laten blijken dat het een en ander moest veranderen.

De heer **Hermans**: Ontstond dat beeld bij uw aantreden of had u vanuit uw vorige functie al een oordeel daarover en een aanpak voor ogen?

De heer **Lambarts**: Voordat ik directeur FEZ was, had ik al het idee dat er meer aandacht gegeven moest worden aan dit soort grote projecten. Bij normale projecten staat de financiële functie buiten het project. Ik vond dat er bij dergelijke grote projecten ook een financiële functie in het project moest zijn. Op die manier kan je namelijk van dichtbij zien wat er gebeurt.

De heer **Hermans**: Op 9 september 1998 heeft u een brief daarover geschreven. Wij komen daarop nog terug. Kunt u aangeven wat er zich tussen 1996 en 1998 heeft afgespeeld? Wij hebben daarover geen brieven. Is er mondeling overleg geweest, hebben er gesprekken plaatsgevonden, wat is er in die twee jaar gebeurd?

De heer **Lambarts**: Zo'n brief als die van 9 september 1998 komt natuurlijk

niet zomaar uit de lucht vallen. Er heeft eerst overleg plaatsgevonden, er zijn gesprekken gevoerd en er zijn interne nota's gewisseld. Op een gegeven moment moest ik concluderen dat er te weinig vooruitgang was. Ik heb toen de SG geschreven dat ik vond dat er op een andere manier door externen naar gekeken moest worden. Dat gebeurde daarvoor ook wel, maar die onderzoeken waren veelal specifiek gericht op de bepaalde onderwerpen c.q. elementen. Er waren wel technische en financiële audits, maar ik meende dat de gehele projectbeheersing een keertje doorgelicht moest worden. Na een aantal gesprekken en notawisselingen leidde dit tot die brief aan de SG. Ik heb dat ook afgestemd met de directeur van de accountantsdienst want die zou op een zeker moment moeten controleren. Ik heb hem gezegd dat ik niet het gevoel had dat men het goed in de vingers had en dat ik vond dat er breed gekeken diende te worden of de projectbeheersing op orde was.

De heer **Hermans**: Hoe heeft u die twee jaar ervaren? Was er sprake van weerstand of onwil?

De heer **Lambarts**: Ik zou niet willen spreken van onwil, maar er was wel enige weerstand. Als je tegen mensen die heel bevlogen met een project bezig zijn, zegt dat je vindt dat een buitenstaander er eens naar moet kijken, is enige weerstand natuurlijk niet vreemd. Ik schrik daar niet van. Ik vind het niet vreemd als de mensen dan zeggen maar ik doe toch mijn best; ik heb dit gedaan en ik heb dat gedaan.

De heer **Hermans**: Om welke personen ging het toen?

De heer **Lambarts**: Met name de directeuren-generaal want die zijn verantwoordelijk voor hetgeen er gebeurt en de projectleiders vonden het ook geen reuze idee. Men vond dat men al zoveel deed en onderzocht en dan nu weer een audit! Mijn voorstel riep enige aversie op.

De heer **Hermans**: Was men van mening dat het goed ging, dat er geen problemen waren?

De **voorzitter**: Wij willen liefst concreet van u horen over wie het gaat als u spreekt over directeuren-generaal en projectleiders, wat voor gesprekken het waren en hoe deze plaatsvonden.

De heer **Lambarts**: In de loop van de tijd heeft een aantal van dit soort onderzoeken plaatsgevonden. Het eerste onderzoek was met de directeur-generaal goederenvervoer, de heer Westerduin, en met de directeur-generaal personenvervoer, de heer De Boer. De projectleiders waren de heren Korf en Bouter. Met hen zijn gesprekken gevoerd. Tijdens die gesprekken gingen over de vraag of er een consistent beeld gevormd kon worden van wat er als verantwoording van de diensten binnenkomt. Als bleek dat dit niet mogelijk was, hebben wij gevraagd hoe het zat. Dat heeft ertoe geleid dat wij de wijze waarop de verplichtingen vastgelegd werden anders zijn gaan benaderen. Wij hebben toen besloten om per contract dat gesloten werd, een voorcalculatie te maken en te bekijken hoe dat uitkomt. Bij de oude manier van contracten vastleggen, zou de afrekening eigenlijk pas komen als men tien jaar bezig geweest was. Dat vonden wij te laat. In de eerste negen jaar zouden er dan namelijk dingen kunnen gebeuren, die wij pas in het tiende jaar zouden opmerken. De hele contracten-administratie binnen de Betuweroute is helemaal omgezet teneinde per afgesloten contract heel nadruk het verloop te kunnen volgen. Daarover hebben wij gesprekken gevoerd en nota's gestuurd. Daarbij is ook gekeken naar de consistentie van de verhalen in de loop van de tijd.

De heer **Hermans**: Die gesprekken zijn al kort na uw aantreden begonnen?

De heer **Lambarts**: Inderdaad, die zijn vrij kort na mijn aantreden

begonnen. In een nieuwe functie kijk je uiteraard wat de hot items zijn en dit was er absoluut één van.

De heer **Hermans**: Op 9 september 1998 besluit u een brief te schrijven aan de toenmalige secretaris-generaal, de heer Pans. De griffier overhandigt u nu een afschrift daarvan. Deze brief kan worden gezien als een noodklok die u vanuit uw functie luidt. Ik zal een aantal passages citeren om de zwaarte van deze brief aan te geven.

Er staat: "Het is voor de projecten onduidelijk of de geformuleerde financiële risico's zodanig van omvang zijn dat realisatie van de projecten binnen de bestaande financiële kaders en tijd mogelijk is." Vervolgens wordt over de beheersing van de HSL-Zuid het volgende opgemerkt: "Ik vrees dat er bij de conclusies ten aanzien van de te ondernemen acties een nogal systematische "blinde vlek" zit, waar óf het probleem niet wordt onderkend óf gesteld wordt dat het voldoende wordt aangepakt. In andere gevallen wordt het probleem wel onderkend maar in het geheel niet adequaat aangepakt. Het gaat hierbij vooral om de volgende zaken:

- In de praktijk is er nog geen enkele aanzet gegeven tot een administratieve organisatie.

- Herhaaldelijk wordt de "traditionele rol/manier van werken van Rijkswaterstaat/RIB als belemmering genoemd. Er worden geen overtuigende acties geformuleerd om hier iets aan te doen.

- Op een aantal terreinen wordt een onduidelijke rol- en verantwoordelijkheidsverdeling met andere partijen als belemmering genoemd. Ook hier worden nog geen overtuigende acties ondernomen, terwijl het hier om naar mijn mening cruciale zaken gaat.

- De relatie tussen de projectdirectie HSL en RIB vormt naar mijn mening een belangrijke risicofactor. Die wordt echter niet genoemd.

- De problemen in verband met de voortdurende onzekerheid over de positionering van de taakorganisaties worden onvoldoende onderkend en er wordt geen adequate actie ondernomen om hier iets aan te doen.

- Uit dit soort analyses en aanbevelingen kan worden afgeleid dat de PD onvoldoende erkent dat zij niet op een eiland zit maar onderdeel uitmaakt van een groter geheel waar

niet alleen de belangen van de HSL spelen maar ook andere. Met de feitelijke situatie wordt niet goed omgegaan. De neiging bestaat de kop in het zand te steken. Analoge problemen spelen trouwens ook bij de projectdirectie Betuweroute." Verder staat er: "De informatievoorziening vanuit de NS over zaken die van belang zijn voor de waardering van de vervoersconcessie en de relatie vervoer, materieel, beheer (4.3 en 4.5) is onvoldoende. Er zijn nog geen overtuigende acties genomen om dit probleem op te lossen."

Als conclusie wordt gesteld: "De vraag blijft of we nu kunnen spreken van een beheerste uitvoering(s-organisatie) van het project. Dit ook gezien de praktijk op dit moment en de summierere uitwerking van het in mei geformuleerde actieplan voor de beheersing."

Bij de Betuweroute wordt ten aanzien van de risico's binnen de scope van het project geconcludeerd dat er nu onvoldoende basis is voor een goede beheersing en wordt er verwezen naar de lopende acties in het kader van de herijking. "Zowel FEZ als de accountantsdienst achten het niet geloofwaardig dat met de herijking alle gesignaleerde risico's ten aanzien van de beheersing op deze aspecten worden weggenomen."

Ik eindig met de conclusie ten aanzien van de Betuweroute: "De Betuweroute heeft zijn huiswerk nog niet af. Er is nog steeds niet helder wat de concrete risico's zijn en welke acties hiertoe zijn uitgezet dan wel worden uitgezet om deze te beheersen. Ook hier blijft dus de vraag in hoeverre kan worden gesproken van een beheerste uitvoeringsorganisatie." U kunt ongetwijfeld de conclusies van deze brief toelichten?

De heer **Lambarts**: Ik herinner mij deze brief absoluut. U kunt zich voorstellen dat daaruit ongenoegen voortkwam bij degenen die het aanging. Wij waren al een tijd bezig geweest en ik vond dat het nodig was om een en ander helder en duidelijk neer te zetten. Overigens vind ik het de kracht van een organisatie als men op deze manier met de zaken kan omgaan. Op die manier komt de positie van een financiële directie goed tot haar recht. Het moet mogelijk zijn om dit binnen een organisatie te doen. Terugkijkend concludeer ik dat het inderdaad mogelijk was om vanuit je vakgebied te zeggen wat je vond.



Dan wat de conclusies van deze brief betreft. Er waren te veel onzekerheden en onvoldoende concrete actieplannen om risico's aan te pakken. Ik was ook niet positief over de sturing van de projecten. Het is duidelijk hoe op dat moment bij Verkeer en Waterstaat de problemen op tafel kwamen.

De heer **Hermans**: Heeft u als directeur FEZ vaker zulke brieven geschreven of is dit een unieke brief?

De heer **Lambarts**: Ik heb een vrij directe stijl van communiceren en schrijven. Maar deze brief staat wel aan de top. Ik heb in 2000 nog iets vergelijkbaars geschreven over de HSL en in 2001 over de Betuweroute. Het schrijven van dergelijke brieven was echter geen dagelijks werk. De brief was wel duidelijk!

De heer **Hermans**: U vond dat u deze brief moest schrijven. Kwam dat omdat u in de periode vanaf uw aantreden tot september 1998 de vinger er niet genoeg achter kreeg?

De heer **Lambarts**: Ik kreeg inderdaad de vinger er niet voldoende achter in die periode en bovendien ontstond er geen consistent beeld. Er werden ook acties benoemd die niet werden uitgevoerd. Dat schrijf ik ook in deze brief. Ik vond het na anderhalf jaar afwachten tijd worden om de zaak duidelijk op tafel te leggen. Heel veel van de punten die genoemd worden, zijn aangepakt na de audit die in 1999 is uitgevoerd door AT Kearney. Het heeft dus inderdaad geholpen.

De heer **Hermans**: Als u als directeur FEZ uw vingers er niet voldoende achter krijgt, wat betekent dit dan voor de Tweede Kamer en voor de informatievoorziening aan de Tweede Kamer?

De heer **Lambarts**: Dat vind ik een moeilijk te beantwoorden vraag. Ik acht het vermogen van de Tweede Kamer om vingers achter zaken krijgen heel erg hoog. Het gaat hier echter met name om interne beheersingsprocessen. Die kunnen effecten hebben voor het realiseren van de projecten. Op dat moment heb ik niet gezegd dat het tot ongelukken leidde. De processen waren echter niet goed en daardoor werd de kans dat zaken mis zouden gaan te groot. Op dat moment – 1998 – speelden de

zaken buiten het project nog niet. Wij wilden bekijken hoe wij binnen de organisatie de projecten op die ene lijn konden krijgen. Een projectorganisatie is een prima organisatie om een probleem aan te pakken, maar lijkt soms ook een eiland en dat is bezwaarlijk voor de beheersing van een en ander. De spelregels mogen strenger zijn en dat heb ik duidelijk aangekaart zoals blijkt uit deze brief.

De heer **Hermans**: U acht de Kamer absoluut in staat om de vingers achter de zaak te krijgen. In de procedureregeling grote projecten staat echter dat de Kamer ingelicht moet worden, met name door de DAD. De DAD is medeondertekenaar van de brief waarin wordt gesteld dat er onvoldoende zicht is op wat er allemaal aan de gang is. De DAD moet aan de Kamer rapporteren.

De heer **Lambarts**: Over die rapportage van de accountantsdienst wil ik liever niet veel zeggen. Ik ken het vak een beetje maar vind het te ver gaan als ik daarop inga. Ik constateer wel dat de accountantsdienst en FEZ dit samen aangeven en dat wij erop toezien dat er acties ondernomen worden. Ik meen dat de zaken eerst intern goed op orde moeten zijn voordat daarmee naar buiten gegaan moet worden. Voor hetzelfde geld had men geantwoord: het is allemaal dik voor elkaar.

De heer **Hermans**: Uw brief is van 9 september 1998. Uiteindelijk wordt begin 1999 een externe audit verricht door de AT Kearney. Uit de stukken uit die periode die de commissie heeft gelezen, ontstaat het beeld dat de projectdirecteuren de ernst van de situatie nog steeds niet willen onderkennen en een diepgaand onderzoek proberen te voorkomen. Onderschrijft u dat beeld?

De heer **Lambarts**: Deze nota is aan de secretaris-generaal gestuurd. De SG die relatief nieuw was, wilde de andere partijen een kans geven om vóór 1 september aan te geven hoe men dit probleem dacht aan te pakken. Hij heeft erbij gezegd dat wanneer dit niet naar tevredenheid zou zijn, het onderzoek zou doorgaan.

De heer **Hermans**: Het was uw voorstel om een audit te laten doen?

De heer **Lambarts**: Ja, maar ik vond het ook een vrij normale zaak dat de

SG de andere partijen de kans wilde bieden om hun opvattingen te laten horen.

De **voorzitter**: Op 9 september 1998 schrijft u de brief?

De heer **Lambarts**: Ja, dat klopt. In mei 1997 had ik gevraagd om een onderzoek te doen. Toen dat er op 1 september nog steeds niet was, is deze brief geschreven.

De **voorzitter**: U hebt het dus al eerder op scherp gesteld?

De heer **Lambarts**: Op 26 maart heb ik de eerste brief geschreven en men had tot 1 september de kans om te reageren.

De **voorzitter**: In die brief dringt u dus aan op een onderzoek. Door wie moest dat gebeuren?

De heer **Lambarts**: Ik had op dat moment nog geen namen, ik wilde een extern onderzoek en via de normale procedure een bureau selecteren.

De **voorzitter**: Toen heeft secretaris-generaal Pans gezegd dat de DG's de kans moesten krijgen om eerst zelf orde op zaken te stellen. U hebt op 9 september geconcludeerd dat dit niet gebeurde en de noodklok geluid.

De heer **Lambarts**: Inderdaad.

De **voorzitter**: Ik moet toch aannemen dat er sprake geweest is van een confrontatie, want het vragen om een onderzoek zal men niet direct gewaardeerd hebben. Hoe is dat gegaan?

De heer **Lambarts**: Ik heb dat niet als een confrontatie gezien. Ik zag dat soort situaties als een normaal onderdeel van het werk. Ik vond het normaal dat je vanuit je eigen verantwoordelijkheid aangaf wat je ervan vond.

De **voorzitter**: Het waren dus gewoon zakelijke besprekingen waarbij naar ik aanneem de DG's bereid waren om die handschoen op te pakken?

De heer **Lambarts**: Dat neem ik ook aan. Men is begonnen met het maken van een actieplan. Ik vond het resultaat daarvan echter niet

voldoende vertrouwenwekkend om het daarbij te laten.

De **voorzitter**: Dat was uiteindelijk de aanleiding voor de heer Pans om te besluiten met AT Kearney aan de slag te gaan.

De heer **Lambarts**: Toen die boodschap kwam, heeft er nog enige discussie gewoed. Begin 1999 is de audit gestart.

De **voorzitter**: Daar zit dus een kwartaal tussen!

De heer **Lambarts**: Inderdaad.

De heer **Hermans**: AT Kearney doet vervolgens een audit en trekt conclusies met betrekking tot de twee conclusies. Per project wordt met één woord een kwalificatie gegeven: Project Betuweroute: amorf; Project HSL-Oost: onbestemd; Project HSL-Zuid: riskant. Wat was uw oordeel over de audit?

De heer **Lambarts**: Ik herkende mijn ideeën in de uitkomsten van het onderzoek.

De heer **Lambarts**: Wat waren de gevolgen van deze audit? Verbeterde de projectbeheersing? Werd daarop actie ondernomen?

De heer **Lambarts**: Ja, de projectbeheersing verbeterde. De belangrijkste conclusie was dat de HSL naar een uitvoeringsorganisatie moest, naar Rijkswaterstaat, dus geen autonoom project meer binnen een beleidsdirectoraat. Het was een opvallende conclusie en ook niet onbesproken binnen het ministerie. Het tweede belangrijke punt voor mij was dat er een stuurgroep grote projecten kwam waarbij de SG de verantwoordelijkheid, ook in de uitvoering, naar zichzelf trok. In die stuurgroep zaten ook de DG's en ikzelf. Het was echter geen collectief beslisorgaan, het was een orgaan waarin wij heel regelmatig met z'n allen over die projecten spraken en de SG de besluiten nam en de knopen doorhakte. De besturing werd veel strakker binnen het ministerie neergezet.

De heer **Hermans**: Ik wil met u naar de spanningen tussen ramingen en budget. Uit de stukken blijkt dat bij het project Betuweroute al in september 1995 een zogenaamde

spanning tussen raming en budget wordt geconstateerd van 547 miljoen gulden. Kunt u aangeven wat er precies bedoeld wordt met een spanning tussen raming en budget?

De heer **Lambarts**: Spanning is hier een mooi woord voor "er is verschil tussen". Men raamt zoveel miljoen méér dan er op de begroting staat.

De heer **Hermans**: Wij merken ook dat spanning een heel ruim begrip wordt. Er zijn geen gradaties in spanning. Is het niet gewoon een eufemisme voor "tekort op de begroting"?

De heer **Lambarts**: Niet helemaal. Op het moment dat het zeker is dat het bedrag nodig is, spreek je niet meer over spanning. Omdat het hier echter gaat over inschattingen, over berichten die uit de organisatie komen en die niet hard zijn, wordt er gesproken over spanning. Het gaat erom dat de projectorganisatie méér geld nodig denkt te hebben voor de projectrealisatie dan wat er in de begroting is opgenomen.

De heer **Hermans**: Is uw eerste vraag aan zo'n projectorganisatie dan welk gedeelte er hard is?

De heer **Lambarts**: Ja, absoluut.

De heer **Hermans**: Kunt u zich nog herinneren wat voor bedrag hard was toen deze spanning ter sprake kwam? Dat was in september 1995.

De heer **Lambarts**: Ik weet dat wij in 1997 een eerste bijstelling van het projectbudget hebben gekregen. Ik weet echter niet wat er van die door u genoemde 547 mln op dat moment hard was.

De heer **Hermans**: Is het wel zo dat de vraag welk gedeelte er hard is, altijd gesteld wordt?

De heer **Lambarts**: Als iemand een probleem aandraagt, vraag je vanuit FEZ altijd: mag ik even weten hoe u dat onderbouwd hebt, hoe komt u ertoe, wat zijn de feiten die eronder liggen en hoe kunt u dat plausibel maken? Je kunt niet tot in het oneindige bewijzen, maar er moet wel een vertrouwenwekkend verhaal zijn.

De heer **Hermans**: Wij spreken nu overigens over 1995, de tijd dat u nog

geen directeur FEZ was, maar controller bij het DG Vervoer. Het DG Vervoer stuurt ook een ambtelijke notitie aan de toenmalige minister Jorritsma, waarin staat: "Begin oktober 1995 is met u gesproken over de conceptvoortgangsrapportage aan de Tweede Kamer in het kader van de Procedure controle grote projecten. Toen is besloten om het toenmalige verschil tussen raming en begroting niet te melden aan de Kamer." Weet u wie de minister heeft geadviseerd om dit niet aan de Kamer te melden?

De heer **Lambarts**: Nee, het spijt me.

De heer **Hermans**: U hebt dus ook geen idee wat de overwegingen waren om dit niet op te nemen in de basisrapportage?

De heer **Lambarts**: Ik weet wel dat wij in de beginjaren – dat blijkt later ook uit de voortgangsrapportages – melding gemaakt hebben van dit type spanning. Daarbij ging het erom dat er een risico was dat het meer zou worden, maar dat wij het op dat moment – ik meen zelfs dat wij dat hebben geschreven – in die fase van het project verantwoord vonden om die spanning te laten bestaan. Ik kan dus mij alleen voorstellen dat het in dezelfde geest is geweest: het is niet voldoende hard om daar nu iets mee te doen. Alleen is op dat moment kennelijk niet die passage in de voortgangsrapportage opgenomen die u later wel aantreft.

De heer **Hermans**: Het lijkt erop dat die overweging al snel door de tijd wordt achterhaald. U switcht ook van functie. In de periode tussen oktober 1995 en juni 1996 waarin u directeur FEZ bent, loopt de spanning al snel verder op. In het voorjaar van 1996 blijkt de spanning van 547 mln te zijn opgelopen tot 940 mln. In de eerste voortgangsrapportage die aan de Kamer gestuurd wordt, meldt de minister dat er een spanning is, maar niet hoeveel die bedraagt. Werd de minister op de hoogte gehouden van de hoogte van de spanning tussen raming en budget?

De heer **Lambarts**: Ik weet niet of dat in dit specifieke geval is gebeurd, maar in het algemeen kwamen dat soort punten absoluut aan de orde.

De heer **Hermans**: Zat daarin dan ook de vraag welk gedeelte daarvan hard was?

De heer **Lambarts**: In het algemeen ging het hier om posten die nog niet voldoende hard waren. De eerste harde posten die wij gehad hebben, betroffen de bijstelling in 1997 voor prijscompensatie en het onderbrengen van de kortsluitroute en de aanpassing van Kijfhoek in het budget. Dat waren dus twee type aanpassingen van het project. De kortsluitroute en het rangeerterrin waren min of meer een scope-wijziging en de andere aanpassing betrof de discussie over de vraag welke prijscompensatie er vanaf 1995 aan het budget was toegevoegd. Dat waren op dat moment harde posten. Ook in de voortgangsrapportage waar deze posten in stonden, is gezegd: daarnaast is er nog een spanning van 300 mln, maar die laten wij, gelet op het tijdstip van het project, in de begroting zitten.

De **voorzitter**: U zei dat de minister in het algemeen wordt geïnformeerd. Kunt u iets specifieker aangegeven hoe de minister in het algemeen over dit soort zaken wordt geïnformeerd? Gebeurt dat in de ministerstaf, vinden er bilaterale gesprekken plaats en doet u dat vanuit uw verantwoordelijkheid?

De heer **Lambarts**: De verantwoordelijke DG, de project-DG, verantwoordt zich en brengt een voortgangsrapportage uit. Die wordt getoetst door FEZ en de accountantsdienst. De accountantsdienst heeft daarnaast indertijd ook nog een accountantsrapport opgeleverd. En die bespreking had plaats in een stafoverleg met het betreffende directoraat en, als het over echt majeure dingen ging waar veel meer tijd voor nodig was, in een bilateraal gesprek. Dat was de normale gang van zaken bij het bespreken.

De **voorzitter**: Waar past zo'n brief als die uit 1998 dan in, als het gaat om de informatieverstrekking aan de minister? Komt die in een algemeen overleg aan de orde of komt die helemaal niet bij de minister?

De heer **Lambarts**: Dit was een brief aan de secretaris-generaal met de vraag in hoeverre hij hierover gesproken had met de minister. Het was de aanzet voor onze interne besturing. De secretaris-generaal die de eindverantwoordelijkheid heeft voor het totale gebeuren binnen het departement, was degene die hierbij

door mij op de hoogte werd gesteld. Had hij nee gezegd, dan denk ik dat ik bij de minister was gekomen. Dat is wel allemaal achteraf, maar ik was redelijk overtuigd van wat ik toen opschreef.

De **voorzitter**: Dat begrijp ik. Uit de brief blijkt ook dat u bij de SG de noodklok luidt. Had u ingeving uw functie echter ook de verantwoordelijkheid om de minister te informeren?

De heer **Lambarts**: Op het moment dat de SG daar niets mee zou doen, zou ik buiten hem om naar de minister moeten gaan.

De **voorzitter**: Het ligt niet in de lijn dat u een directe ...

De heer **Lambarts**: Nee, niet op het moment dat het gaat om het intern functioneren van het departement. Zo heb ik dat althans nooit ingevuld.

De **voorzitter**: Hebt u zich ervan overtuigd dat de minister door de SG geïnformeerd is over deze toch zeer ingrijpende brief?

De heer **Lambarts**: Hoe en wanneer weet ik niet; ik weet wel dat de minister bij de presentatie van het verhaal zat.

De **voorzitter**: Welke presentatie?

De heer **Lambarts**: Van het onderzoek dat hiernaar gedaan is door AT Kearney. Dit staat mij echter niet bij. Ik meen evenwel dat de heer Pans hier na mij komt. Misschien kan hij hier een antwoord op geven.

De heer **Hermans**: Wat was de reactie van de minister op dat moment?

De heer **Lambarts**: De minister was niet erg geamuseerd, om het zo te zeggen. Zij had ook duidelijk de opvatting dat daar iets aan gedaan moest worden en dat de ingrepen die voorgesteld werden, dus absoluut moesten doorgaan. De minister had eigenlijk gewoon het doel: zorgen dat die projecten binnen het budget afgemaakt worden en dus echt in de hand gehouden worden. Zij was het dus ook volstrekt eens met de acties die hierop genomen zijn.

De heer **Hermans**: Ik wil nog even met u terug naar de eerste voort-

gangsrapportage aan de Kamer. Toen was de spanning inmiddels opgelopen tot 940 mln. U zei net dat die 940 mln voor u nog zacht waren.

De heer **Lambarts**: Op dat moment wel. In de volgende voortgangsrapportage is het gedeelte dat daar niet meer zacht van was, aan het budget toegevoegd.

De heer **Hermans**: Die 940 mln aan zachte risico's worden niet aan de Kamer gemeld. Bent u bij dat besluit betrokken geweest?

De heer **Lambarts**: Nee. Ik weet ook niet precies op welke datum u daarbij doelt. Volgens mij is dit een beetje in de beginfase van mijn FEZ-periode.

De heer **Hermans**: De eerste voortgangsrapportage is van juni 1996.

De heer **Lambarts**: Dat was net de startfase ... Nee, ik kan mij absoluut niet herinneren dat bewust besloten is om dingen niet aan de Kamer te melden. Het was een intern, duidelijk signaal dat daar wel eens het een en ander aan de hand zou kunnen zijn. Daar is toen ook mee omgegaan met de gevolgen die ik net al schetste, namelijk de toevoegingen aan het budget.

De heer **Hermans**: Ik kom dan op de negende voortgangsrapportage over de Betuweroute. Ook in 2001 speelt het probleem van spanning tussen raming en budget weer volop. Op dat moment is de negende voortgangsrapportage van 5 maart 2001 aan de Kamer gestuurd. De minister schrijft de Tweede Kamer het volgende: "Op dit moment worden de effecten van de in de achtste voortgangsrapportage genoemde beheersmaatregelen geanalyseerd. Doel van deze analyse is nader te bepalen of het effect van deze beheersmaatregelen voldoende is voor behoud van evenwicht tussen budget en raming." Het gaat op dat moment om een spanning tussen de 600 en 800 mln. Dit staat overigens niet in de voortgangsrapportage. De accountantsdienst die eens per jaar een rapport aan de Tweede Kamer moet sturen over de juistheid van de voortgangsrapportages, wil dit bedrag noemen in haar rapportage aan de Kamer. Hierover heeft een gesprek plaats bij minister Netelenbos, waarbij u aanwezig was. Kunt u zo nauwkeurig mogelijk aangeven

wat er in uw beleving toen is gebeurd en afgesproken?

De heer **Lambarts**: U zegt terecht dat er in de achtste voortgangsrapportage maatregelen zijn genoemd. Dat is gebeurd naar aanleiding van het tweede onderzoek van AT Kearney naar de Betuweroute. Dat onderzoek was met name gericht op de financiële problematiek die er zou kunnen zijn. Dat verhaal liep. In de achtste voortgangsrapportage werd aangegeven dat er een probleem was en dat wij daar een aantal acties op zouden ondernemen, met name andere aansturing richting Spoorwegen. Ondanks dat zei de accountant in zijn conceptrapport: als er geen concrete acties worden ondernomen, is er een bepaald risico. Wij zijn op een maandagochtend bij de minister geweest om daarover te spreken. Daarbij waren de minister, het directoraat en de accountant of in ieder geval ik. De minister heeft toen gezegd dat zij helemaal niet wilde dat de zaken zo neergezet werden als waren het voldongen feiten. Ze zei: beste DG, je doet je best maar om maatregelen te vinden om dit op te lossen, want je moet binnen dat budget blijven. Dat is een gegeven. Zij heeft letterlijk gezegd: voor mij is alles bespreekbaar en open. Toen heeft de DG gezegd: als dat de situatie is, dan accepteer ik die en dan ga ik daarvan uit. Daarmee zei hij dat het probleem dat mijn organisatie had aangekaart, opgelost zou worden. Dat is voor de accountant aanleiding geweest om te zeggen: er was een probleem; er komt een oplossing voor; aangezien deze uitspraken op dit niveau gedaan worden en de minister er zo helder over is dat hier een oplossing voor gevonden moet worden, heb ik daar vertrouwen. En dat zijn dan de nieuwe feiten. Er heeft hoor en wederhoor plaatsgevonden.

De heer **Hermans**: Wij stappen over naar de HSL-Zuid. Ook hier is sprake van budgettaire problemen en problemen bij de projectbeheersing. In een notitie aan de leden van de Stuurgroep grote projecten, een club waarin de SG en de DG's zitten, schrijft u op 26 mei 2000 onder meer dat de projectdirectie HSL-Zuid steeds kwaad wordt als u om cijfers vraagt, deze wel toezegt, maar dat er vervolgens weinig gebeurt. Afspraken worden niet nagekomen. Ook toont u zich erg kritisch over het voorlopige

onderhandelingsresultaat voor de HSL-onderbouwcontracten. Het inzicht in de risico's zou nog volstrekt onder de maat zijn. Vervolgens komt u tot de volgende conclusie: "Mijn eendoordeel over het financieel beheer bij de HSL-Zuid is negatief. Het is niet zodanig dat het transparant genoemd kan worden. Verkeer en Waterstaat loopt hier grote risico's en ik ben ervan overtuigd dat mijn reacties zeer gematigd zijn." Verder schrijft u: "Passende maatregelen kunnen mijns inziens niet nog langer worden uitgesteld. Ten minste zou een externe audit uitgevoerd moeten worden om vervolgens na te gaan welke verdere maatregelen nodig zijn." Kunt u deze conclusies nog eens toelichten?

De heer **Lambarts**: Het is toch wel heel erg duidelijk beschreven.

De heer **Hermans**: U zou kunnen zeggen dat uw eerdere brief van september 1998 niet meer uniek was.

De heer **Lambarts**: Ik dacht dat ik bij de beantwoording van de vragen daarover al gezegd had dat er nog een aantal momenten in deze projecten waren ...

De **voorzitter**: De conclusies zijn natuurlijk heel duidelijk. Misschien hadden wij naar uw verwondering moeten vragen. Uw brief van 1998 laat ook niet aan duidelijkheid te wensen over. Na de audit van AT Kearney had je mogen verwachten dat de weg naar boven toe was ingeslagen. Daarom komt deze brief, zelfs bij de commissie, als een koude douche.

De heer **Lambarts**: Dat was het voor mij ook. Binnen het HSL-project zag ik ondanks AT Kearney echter geen verbeteringen. Ik was dus net zo verbaasd en eigenlijk ook wel een klein beetje verdrietig. Vandaar ook deze reactie.

De heer **Hermans**: Vanuit uw functie bent u de financiële waakhond op het ministerie. U schetst in die conclusie de cultuur, namelijk dat de projectdirectie kwaad werd als u om uitleg vroeg. Was dat schering en inslag? Vond men u maar een vervelende waakhond?

De heer **Lambarts**: Bij die functie hoort een beetje dat rolgedrag. Ik denk ook dat het heel goed is dat dit

binnen een organisatie bestaat, sterker nog dat dit ook gecultiveerd moet worden. Volgens mij heb je juist binnen dit soort organisaties die verschillende invalshoeken nodig om tot een verantwoord besluit te komen. Wij kunnen niet tegen een projectdirectie zeggen: hier is 5 mld; ik wil 10% rendement en zoek het maar uit. Daar zit een mechanisme in waardoor je de functie van FEZ nodig hebt om vanuit die andere invalshoek te kijken.

De heer **Hermans**: Dat is mij volkomen duidelijk. U probeert evenwel die functie te vervullen en vervolgens krijgt u nul op het rekest van de projectdirectie of althans kwade reacties.

De heer **Lambarts**: Maar dan bleef ik wel volhouden.

De heer **Hermans**: Hoe werd er door bijvoorbeeld de heer Korf, de stuurgroep of de SG gereageerd op deze nieuwe notitie van u?

De heer **Lambarts**: Naar aanleiding hiervan heeft de SG aan de accountantsdienst gevraagd om dit project eens tegen het licht te houden. Hij was op dat moment niet voor een nieuw extern onderzoek. En dat is toen gebeurd. Daar is een rapport van gemaakt.

De heer **Hermans**: De audit door Lloyd's?

De heer **Lambarts**: Nee, de hele situatie rond de HSL is toen door de eigen accountantsdienst doorgelicht. Dat heeft er overigens op een zeker moment ook toe geleid dat er binnen die organisatie eindelijk een financiële directie kwam, waardoor je veel meer direct op die financiële beheersing zat. Dat is, denk ik, een leertraject geweest. Het is heel wezenlijk om, als je zo'n groot project organiseert, daar onmiddellijk een heel sterke financiële functie in te brengen.

De **voorzitter**: Trok de accountantsdienst ongeveer dezelfde conclusies? Dat rapport hebben wij op dit moment nog niet.

De heer **Lambarts**: Als ik het mij goed herinner, schreef de accountantsdienst: herkenbaar. Op het moment dat zij het onderzoek deden, zijn er zoveel acties in gang

gezet dat men daar vertrouwen in kon hebben.

De heer **Hermans**: Vervolgens wordt er door het bureau Lloyd's een audit verricht op het onderhandelingsresultaat bij de onderbouwcontracten. Ik neem aan dat dit mede naar aanleiding van de kritiek in uw nota is gebeurd.

De heer **Lambarts**: Ik weet niet precies wat daar de aanleiding voor geweest is. Ik denk dat dit meer de voortgang van de onderhandelingen was met de eerste enorme aanbestedingen en het uiteindelijke aanbestedingsresultaat. Of dit daar een steentje aan heeft bijgedragen, weet ik niet.

De heer **Hermans**: Hebt u ook geen oordeel over deze audit?

De heer **Lambarts**: Ik neem een audit altijd aan voor wat die is. Als de accountantsdienst constateert dat er zodanige maatregelen zijn voorgesteld dat ik er vertrouwen in mag hebben dat de door mij gesignaleerde problemen worden aangepakt, dan accepteer ik dat.

De heer **Hermans**: Lloyd's adviseert om in de post onvoorzien 175 mln te reserveren voor de gesignaleerde risico's. In de loop van 2001 zou echter blijken dat deze reservering volstrekt onvoldoende was. Wat is hier gebeurd? Zijn er additionele maatregelen genomen?

De heer **Lambarts**: Op het moment dat Lloyd's dat onderzoek deed, was hun conclusie ook dat wij door het terugnemen van risico's veel minder behoeften te betalen voor die contracten en dat die risico's ongeveer 175 mln zouden zijn. Tevens was de constatering dat dit binnen de bestaande post onvoorzien op te vangen moest zijn. Achteraf blijkt dat ook een auditor zich kan vergissen.

De heer **Hermans**: Ja, zelfs flink kan vergissen. Was u op dat moment tevreden over de kostenbeheersing bij de HSL-Zuid? Stelde die audit u wat dat betreft gerust, zodat die waakhond weer even terug in het hok kon?

De heer **Lambarts**: Die audit van Lloyd's had met name betrekking op de vraag hoe groot de risico's waren

die wij bij dat contract terugnamen, en of die opgevangen konden worden. Het was geen audit naar het beheer binnen het project. Het was heel erg gericht op dat element.

De **voorzitter**: Voor de helderheid: van de tekorten bij de HSL-Zuid waar u zich in 2000 kritisch over uitlaat, is een algemene financieel-economische analyse gemaakt, terwijl het hier gaat om een audit op het onderhandelingsresultaat bij de onderbouwcontracten voor de HSL-Zuid. U zegt dat dit twee gescheiden circuits zijn.

De heer **Lambarts**: Dat zijn twee gescheiden circuits. Ik maak hier nog wel een kanttekening bij: ik had in 2000 geen aanwijzingen dat het financieel volledig uit de hand zou lopen, maar ik vond gewoon dat de opzet van de beheersing niet deugde. Dat was vooral de trigger: zorg dat dit op orde is om te voorkomen dat je in grote problemen komt. Er werd wel eens geroepen: wij hebben geld te kort. Dat doet volgens mij echter elke projectleider, dus daar hoeft je niet direct zenuwachtig van te worden. Het was daar dus een ander type ongerustheid. Het is trouwens correct dat het verhaal van Lloyd's betrekking had op de vraag of de teruggenomen risico's realistisch waren en of die opgevangen konden worden.

De **voorzitter**: Vanuit die optiek is de audit van Lloyd's een specifiek onderzoek gericht op een specifiek resultaat.

De heer **Lambarts**: Ja, op dat onderhandelingsgebieden.

De **voorzitter**: En daar gaat het dan over die teruggenomen risico's. U zegt dat de auditor zich blijkbaar heeft vergist in de mate waarin die risico's zich zouden voordoen.

De heer **Lambarts**: Achteraf blijkt dat die risico's wat groter waren dan toen door Lloyd's werd aangegeven. Dat is althans mijn beeld.

De **voorzitter**: Hebt u daar een verklaring voor?

De heer **Lambarts**: Nee.

De heer **Hermans**: In de loop van 2001 wordt duidelijk dat die reservering volstrekt onvoldoende is. Nu lijkt het erop dat de vraag van de

heer Donner als informateur wat de risico's waren – hij maakte een inventarisatie per ministerie hoe het ervoor stond – de aanleiding was voor de uiteindelijke risico-reservering.

De heer **Lambarts**: Dat denk ik niet. Dat is althans absoluut niet mijn beeld. In de loop van de tijd zie je bij het steeds verder in uitvoering komen van deze projecten dat de risico's duidelijker worden. In 2001 hebben wij nog dat onderzoek naar de Betuweroute en op dat moment besluiten wij om ook de Betuweroute qua beheersing naar Rijkswaterstaat over te brengen. Begin 2002 zijn beide projecten bij Rijkswaterstaat ondergebracht en toen is heel nadrukkelijk gevraagd om te bekijken waar wij stonden en te onderzoeken wat voor zaken erin zaten, gelet op de eerdere onderzoeken. In september 2001 is er het tweede verhaal van AT Kearney. Dat leidt er in januari, februari, maart toe dat de DG Rijkswaterstaat die projecten aanpakt en doorlicht. Hij kwam vervolgens tot de conclusie dat, als de risico's echt doorgerekend werden, er forse bedragen uit kwamen. Ergens begin mei kwamen de eindnota's terzake. Deze zijn toen met de minister besproken. Vervolgens kwam, zoals u zegt, in juni de vraag van de informateur of er bij departementen lijken in de kast zaten. Toen zijn met de kennis die wij op dat moment hadden, deze verhalen via de SG en de DG Rijksbegroting naar hem toe gegaan. De heer Donner heeft daar weer nadere vragen over gesteld. Volgens mij zijn die in juni beantwoord via het toen afgesproken circuit, namelijk dat informatie aan de informateur via de minister en de minister-president zou lopen.

De heer **Hermans**: Kunt u aangeven of het informeren van de Kamer vanaf 2000 een rol heeft gespeeld in de discussie? Is ergens geopperd dat men toch een keer met die risico's naar de Kamer moest of werd er gedacht dat het wel bij de formatie geregeld kon worden?

De heer **Lambarts**: Dan moet je nu gaan veronderstellen wat er gebeurd zou zijn als de formatie later had plaatsgevonden. Vanaf mei 2002 worden de zaken echter zo klip en klaar dat zij, als er geen formatie was geweest, in de volgende voortgangsrapportage hadden gestaan. Immers,

in de voortgangsrapportage die eerder was uitbracht, was al een aantal van die risico's benoemd. AT Kearney-2 leidde tot bijstelling van het budget voor de Betuweroute, leidde ertoe dat er andere afspraken met NS/RIB gemaakt werden en leidde ertoe dat de post onvoorzien niet meer door de projectdirecties beheerd werden. Dat waren allemaal maatregelen die aan het begin van het jaar al aan de Kamer gemeld waren om aan te geven waar wij stonden. Het was dus een logisch traject geweest dat deze feiten, wel of geen formatie, een volgende keer op tafel waren gekomen.

**De voorzitter:** U zei dat de eindnota's in mei 2002 werden gewisseld en dat die met de minister werden besproken.

**De heer Lambarts:** Ja.

**De voorzitter:** Over elke minister hebben wij het dan?

**De heer Lambarts:** Minister Netelenbos.

**De voorzitter:** Dat wil zeggen dat op dat moment alle risico's bij mevrouw Netelenbos in beeld waren gebracht.

**De heer Lambarts:** Ja.

**De voorzitter:** Is dat gebeurd in gesprekken waar u persoonlijk bij was?

**De heer Lambarts:** Ja, volgens mij zijn er twee gesprekken geweest: één over de HSL en één over de Betuweroute.

**De heer Hermans:** Ik kom nog even op de risicoreservering. Wij hebben begrepen dat u die oplossing bedacht hebt. Ik wil nog een vraag stellen over de manier van presenteren in de begroting. Er wordt gesproken over twee spoorprojecten en er wordt een bedrag van 985 mln genoemd. Voormalig minister De Boer die hier net was, zei dat het eigenlijk ging om twee communicerende vaten en dat, als er ergens een meevaller zou zijn bij de Betuweroute, die ingezet zou kunnen worden voor de HSL. Ik vraag mij af of dat een juiste presentatie van de feiten is. Is het niet zo dat er weliswaar gekozen is voor één artikel, maar dat het wel degelijk ging om twee gescheiden projecten?

**De heer Lambarts:** Het zijn uiteraard twee gescheiden projecten. Het werd op één artikel geboekt, omdat wij een inschatting van risico's maakten. Aangezien het risico's blijven, kun je ze nog niet opsplitsen. Laat ik een voorbeeld noemen. Wij schatten op dat moment in dat de tunnel-technische installaties zo'n 235 mln extra zouden kosten.

**De heer Hermans:** U zei net dat het in mei hard was.

**De heer Lambarts:** Voor zover je een risicoreservering hard mag noemen! Wij hadden een helder beeld van de mogelijke risico's en er was een mogelijkheid om daar kwantitatief een bedrag aan te koppelen. Dat is een hard risico, maar daarmee is het geen feit. Laten wij nog even kijken naar het voorbeeld van die TTI's waarvan het risico op dat moment op 235 mln werd geraamd. Uiteindelijk werd het 104 mln. Als wij die 235 mln voor de Betuweroute hadden neergezet, dan hadden wij dat project met 235 mln verhoogd. Achteraf bleek er maar 104 mln nodig te zijn en daarom is het als één post neergezet. Bovendien werd daarmee heel helder dat het geen vrije speelruimte voor de projecten was. Immers, overboekingen uit die post naar artikelen voor de projecten zouden altijd via de Kamer moeten lopen. Overigens heb ik niet de risicoreservering bedacht; dat hebben boekhouders al honderd jaar geleden bedacht.

**De heer Hermans:** U hebt bedacht om dit instrument in deze begroting te gaan gebruiken.

**De heer Lambarts:** Ja. Het alternatief was geweest dat wij er niet over gesproken hadden en dat wij er geen bedrag voor gereserveerd hadden. Op dat moment had de minister een meerjarenprogramma voor investeringen gepresenteerd dat hij op geen enkele manier hard had kunnen maken. En dat was voor mij de reden om te zeggen: óf wij zetten dat geld daar neer óf wij sturen een MIT naar de Kamer waarvan wij weten dat het niet haalbaar is. Het laatste vonden wij toen, intern en in het overleg dat wij daarover gehad hebben met Financiën, geen goede manier van informeren.

**De heer Hermans:** Ik heb geen vragen meer voor u.

**De voorzitter:** Ik wil nog even terug naar het moment waarop mevrouw Netelenbos geïnformeerd is. Dat was in mei.

**De heer Lambarts:** In mei is dat slotgesprek geweest. Op weg daarnaar toe is regelmatig gesproken, ook naar aanleiding van het onderzoek van AT Kearney naar de Betuweroute. Dit was het eindmoment.

**De voorzitter:** Begin mei is dat eindmoment. Op dat moment worden alle risico's in beeld gebracht, hetgeen uiteindelijk leidt tot de, zoals het heet, risicoreservering. Zeg ik dat goed?

**De heer Lambarts:** Ja.

**De voorzitter:** Wat mij verbaast, is dat in de informatie die de minister op 27 juni 2002 aan de heer Donner stuurt, het hele fenomeen risicoreservering niet voorkomt. Wij zullen dit uiteraard ook aan de minister voorleggen.

**De heer Lambarts:** Op dat moment hadden wij de discussie over de risico's en hadden wij er nog geen oplossing voor gevonden hoe wij daarmee moesten omgaan. Het ging toen puur om de vraag wat de risico's waren. Wij hebben die inventarisatie gemaakt en nog niet gezegd wat wij ermee gingen doen. De risicoreservering is in het traject tussen juni en de presentatie van de begroting gekomen om aan te geven: wat doen wij daar nu mee, gegeven deze feiten? Ik heb dat op een zeker moment aan de minister gemeld, maar zij ging daar toen niet meer over.

**De voorzitter:** Nou, zij was op dat moment natuurlijk nog steeds minister.

**De heer Lambarts:** Ja, maar dit zou toch de begroting worden van het beoogde nieuwe kabinet. Als er geen nieuw kabinet was gekomen, hadden wij waarschijnlijk een interim-begroting gekregen. Hoe die eruit had gezien, weet ik niet.

**De voorzitter:** Als ik de vraag zou formuleren of de Kamer op dat moment geïnformeerd is over alle risico's die uiteindelijk in die risicoreservering aan de orde zijn, wat zou u dan antwoorden?

De heer **Lambarts**: Ik denk dat de Kamer over een groot aantal risico's is geïnformeerd. Verder is de Kamer over een groot aantal kwantitatief/kwalitatief geïnformeerd, in die zin dat zich op bepaalde terreinen risico's zouden kunnen voordoen. Op dat moment hadden wij nog niet de vertaling van risico's naar bedragen gemaakt.

De **voorzitter**: Goed, wij gaan ophouden met dit gesprek. Tijdens het gesprek heb ik af en toe het vervelende gevoel gekregen dat wij u lastig vielen met allerlei ingewikkelde zaken, maar zo is de geschiedenis nu eenmaal gepasseerd. Wij hebben niet ingezoomd op alle grote successen die uiteraard ook bereikt zijn, maar zijn specifiek ingegaan op de rol die u hebt vervuld. Ik kan namens de commissie zeggen dat het ook een kwaliteit is wanneer een directeur FEZ en een organisatie het vermogen hebben om heel heldere en scherpe interne nota's te schrijven als zaken wel of niet goed zijn. Wij hebben deze brief dus zeker niet met een vervelend gevoel geciteerd. Ik denk dat het terecht is dat u, wanneer het zich voordoet, dit vanuit uw verantwoordelijkheid formuleert. Dit gezegd zijnde, kan ik zeggen dat er van onze kant geen vragen meer zijn. Hebt u er zelf nog behoefte aan om iets op te merken wat naar uw gevoel echt belangrijk is?

De heer **Lambarts**: Ik heb in dit gesprek proberen te zeggen dat u, als u aanbevelingen gaat opstellen, deze bescheiden opvatting nog eens moet meenemen en eraan moet denken om de financiële functie in projecten heel goed te verankeren en de onafhankelijkheid overeind te houden. Ik denk dat dit heel wezenlijk is voor projectbeheersing.

De **voorzitter**: Hebt u het dan over onafhankelijkheid binnen de projectgroep of de projectorganisatie?

De heer **Lambarts**: Ja, binnen het project. Het moeten binnen een departement heel herkenbare eenheden blijven die een rol moeten spelen bij een gebrek aan rendement.

De **voorzitter**: Die suggestie is heel duidelijk en uw brieven zijn volgens mij een bewijs van een heel onafhankelijke opstelling. Dank u wel.





# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 30 augustus 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Maandag 30 augustus 2004

Aanvang 15.45 uur

## Gehoord wordt de heer Pans

### Voorzitter: de heer A. Duivesteijn

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, de heer H. Priemus, onderzoekscoördinator, en de heren R.A. Noordsij en D. Koenders, onderzoekers.

De **voorzitter**: Hartelijk welkom, mijnheer Pans. Wij hebben u uitgenodigd in uw hoedanigheid van voormalig secretaris-generaal van het ministerie van Verkeer en Waterstaat. Wij willen met u graag een gesprek voeren over de aansturing en het financiële beheer van de Betuweroute en de HSL-Zuid. Het gaat in het bijzonder over de risicoreservering voor deze projecten, die uiteindelijk aanleiding was voor het instellen van deze commissie. Ik neem aan dat het u bekend is dat wij zojuist een uitvoerig gesprek hebben gevoerd met de heer Lambarts van het ministerie van Verkeer en Waterstaat. Wij zullen aan aantal vergelijkbare thema's met u behandelen. Het is niet de bedoeling om de gehele Betuweroute en de HSL door te nemen. Wij zullen ons concentreren op een aantal onderwerpen. Als u geen behoefte heeft vooraf iets te zeggen of te vragen, geef ik het woord aan de heer Slob.

De heer **Slob**: Mijnheer Pans, u bent vanaf medio april 1998 tot 1 oktober 2002 secretaris-generaal geweest op het ministerie van Verkeer en Waterstaat. Dat is een belangrijke functie. U bent als secretaris-generaal

verantwoordelijk voor de aansturing en de beheersing van de organisatie van het ministerie van Verkeer en Waterstaat. Er werden in die tijd twee grote projecten onder handen genomen, de Betuweroute en de HSL-Zuid. Ik neem aan dat u zich bewust was van het feit dat grote projecten – ik gebruik nu de woorden van de Deense hoogleraar de heer Flyvbjerg, die vanmorgen bij de commissie is geweest – vanwege de lange planningshorizon en de complexe afhankelijkheidsrelaties, risicovol zijn. Wanneer je deze projecten goed wilt beheersen, is het van belang dat je beschikt over de correcte informatie over de voortgang ervan. U hebt een aantal maanden na uw aantreden als SG een zeer indringende brief gekregen van de heer Lambarts, die zojuist bij de commissie op gesprek is geweest. Wij hebben met hem ook over deze brief gesproken. De brief dateert van 9 september 1998. Hij heeft de brief gestuurd mede namens de directeur van de departementale accountantsdienst, de DAD. De heer Lambarts gaf in deze brief behoorlijk wat kritiek en legde de vinger bij de naar zijn mening zere plekken in de projectorganisaties rond de Betuweroute en de HSL-Zuid. Hij gaf bijvoorbeeld aan dat er nog geen enkele aanzet was gegeven voor de administratieve organisatie en dat de controlefunctie nog steeds niet was uitgewerkt. Hoe is die brief bij u als kersvers secretaris-generaal met een behoorlijke verantwoordelijkheid voor deze projecten overgekomen?

De heer **Pans**: De brief was voor mij geen verrassing. We waren al een paar maanden met dit onderwerp bezig. Ik was misschien twee maanden in dienst, toen er al een

schrijven lag van de directeur van FEZ. U zult dit schrijven ongetwijfeld ook hebben aangetroffen in de stukken. In dat schrijven maakte de directeur van FEZ zijn zorgen kenbaar over de beheersing van deze projecten. Ik heb voordat ik bij Verkeer en Waterstaat terecht kwam jarenlang portefeuilles openbare werken in de gemeente gehad en daar ook veel te maken gehad met grote projecten. Ik wist dat grote projecten grote zorgen opleveren. Het feit dat de directeur van FEZ in juni meldde dat hier een zorgpunt lag, bevestigde mijn algemene beeld dat je bij dit type projecten extra op je hoede moet zijn. Ik had rond dit zelfde tijdstip aan de directeuren-generaal gevraagd – in eerste instantie aan de projectdirecteuren, later aan de DG's – om mij op een paar A4-tjes een overzicht te geven van de te verwachten risico's van de projecten. Ik had ze opdracht gegeven om deze gegevens voor 1 september aan te leveren. De brief van 9 september is de reactie van Ad Lambarts op de gegevens die waren binnengekomen. Dat bevestigde ook mijn eigen beeld dat het antwoord op de vraag wat de risico's waren, niet meeviel.

De heer **Slob**: De brief en de inhoud ervan verbaasde u dus niet. U had in de periode daarvoor zelf al kunnen constateren dat de projecten op een aantal onderdelen niet liepen, zoals het zou moeten.

De heer **Pans**: Ik was zelf al bezig, mede geïnspireerd door een eerder schrijven van de heer Lambarts van juni waarin hij een algemeen beeld schetste van zorgen over de projecten, een signaal dat hij ook al een aantal keren had uitgezonden

voordat ik bij Verkeer en Waterstaat kwam. De brief van juni van de heer Lambarts was voor mij mede aanleiding geweest om aan de slag te gaan. In zijn brief van 9 september geeft hij zijn oordeel over wat er op dat moment al op tafel ligt. De brief kwam niet ineens uit de lucht vallen. De brief komt op het moment dat de projectdirecteuren en de DG's bezig zijn om invulling te geven aan het verzoek om in september met een reactie te komen op mijn vraag om op een paar A4-tjes de risico's aan te geven.

De heer **Slob**: Wat vond u van de inhoud van de brief? Er staat in dat de controlefunctie nog niet is uitgewerkt en dat een administratieve organisatie ontbreekt, terwijl het gaat om grote projecten die al een behoorlijke tijd liepen. Je kunt dan niet meer spreken over kinderziektes of startproblemen.

De heer **Pans**: Ik vond dat het allemaal zwaar tegenviel. Ik had van tevoren ook al met de heer Lambarts afgestemd dat we, als de analyses niet zouden bevallen, een externe audit zouden laten uitvoeren. De brief was de opmaat naar de audit waartoe we ongeveer een maand later hebben besloten. De aanbesteding van de audit is toen in gang gezet en de opdracht is in het begin van het jaar daarop uitgegaan. Het beeld dat uit de reacties van de projectdirecteuren naar boven kwam, bevestigde mijn eigen beeld en was de aanleiding om over te gaan tot een externe audit.

De heer **Slob**: U geeft vervolgens opdracht tot een externe audit. Het heeft nog een aantal maanden geduurd voordat deze klaar was. Heeft u ook overwogen om direct maatregelen te treffen, omdat er een aantal zeer ernstige gebreken aan het licht kwamen, die om directe actie vroegen? Ik heb het dan over de controlefunctie en de administratieve organisatie.

De heer **Pans**: Ik had al snel het idee dat de ophanging van deze projectdirecties in het departement enigszins afwijkend was en dat je, als je ingrepen zou plegen, het in een keer goed moest doen. We hebben daarom een bedrijf met internationale reputatie gevraagd om een audit te doen, omdat we al het vermoeden hadden dat de uitkomsten van deze

audit zeer ingrijpend zouden kunnen zijn. Dat is ook gebleken.

De heer **Slob**: De projecten liepen al een behoorlijke tijd. Er kwamen nu een aantal zaken aan het licht die vanuit uw verantwoordelijkheid gezien, aanleiding gaven om maatregelen te nemen. De audit was uw eerste directe ingreep. De directeur van FEZ stuurde zijn brief ook namens zijn collega van de DAD. Hij verwoordde in de brief nog eens expliciet wat in de tijd daarvoor ook al duidelijk was geworden, namelijk dat zij geen zicht hadden op wat er binnen de projectorganisaties op financieel gebied gebeurt. Als zij dat zicht niet hebben en u als SG ook niet, wat betekent dat voor het zicht dat de minister op dat moment op de projecten had of de Kamer?

De heer **Pans**: Op het moment dat een dergelijk signaal wordt gegeven, wordt natuurlijk onmiddellijk door de projectdirecteuren en de DG's gevraagd: Is Ab Lambarts te somber of heeft hij gelijk? U kunt zich voorstellen dat de eerste reactie van de projectdirecteuren en de DG's niet meteen is: FEZ heeft gelijk. Integendeel, zij vinden dat zij het al die tijd goed hebben gedaan en begrijpen niet waarom daar door Ab Lambarts zo somber over wordt gedaan. Ik heb echter in de loop van de jaren geleerd om de signalen van een accountant c.q. een directeur FEZ niet al te gemakkelijk naast je neer te leggen. Je moet hoor en wederhoor toepassen. Als dat vervolgens niet tot bevredigende resultaten leidt, moet je actie ondernemen. Dat hebben we gedaan. Daarbij speelde niet alleen de vraag over wat de projecten goed op orde hadden maar ook of we voldoende greep op zaken hadden om tijdig maatregelen te kunnen treffen en de minister op tijd te kunnen informeren evenals de Tweede Kamer. Wanneer je met een voortgangsrapportage of een begroting komt, moet de zaak kloppen.

De heer **Slob**: De uitkomst van de audit heeft voor een groot gedeelte bevestigd wat de heer Lambarts in zijn brief had aangegeven. Mijn vraag was: als de directeur FEZ en de DAD en de SG niet goed zicht hebben op de financiële situatie en de overschrijdingen bij de projecten, wat betekent dat dan voor het zicht dat de minister of de Kamer op het project heeft? Is

mijn conclusie dan juist dat het zicht van de minister en de Kamer ook onvoldoende is geweest?

De heer **Pans**: Uiteraard. Als de ambtelijke leiding het gevoel heeft onvoldoende zicht op het project te hebben, dan geldt hetzelfde voor de minister en de Kamer. Ik heb daarom als SG, hoewel het primair in de portefeuille van de DG's zat, de zaak heel sterk naar me toegetrokken, omdat ik mijn adviserende rol in de richting van de minister anders niet kon waarmaken.

De heer **Slob**: We praten dan over projecten die al een behoorlijke tijd liepen. Het is ontluisterend om een dergelijke conclusie te moeten trekken, als je nog maar zo kort SG van Verkeer en Waterstaat bent.

De heer **Pans**: Ik had, toen ik naar Verkeer en Waterstaat toe kwam, de indruk dat het departement door de jarenlange ervaring met dit soort zaken greep op dit soort projecten zou hebben. Het aantal risico's dat toen naar boven kwam, is mij inderdaad niet meegevallen.

De heer **Slob**: Hetzelfde zal mogelijk ook hebben gegolden voor de uitkomsten van de audit van AT Kearney, waarover we zojuist hebben gesproken. Daarin stonden behoorlijk harde kwalificaties. De kwalificatie voor het project Betuweroute was "amorf" en voor de HSL-Zuid "riskant". AT Kearney heeft vier problemen genoemd die zich voordeden bij deze projecten. Ik noem ze even.

1. Vaagheid en probleemoplossend vermogen verhouden zich moeilijk tot de harde projectomgeving.
2. De relaties met de NS/taakorganisaties zijn onduidelijk (inconsistent, niet afgerond in reorganisatie).
3. Uit de drie grote projecten komt het ontbreken van bestuurlijke duidelijkheid op DG-SG-niveau als grootste probleem naar voren.
4. Verkeer en Waterstaat mist integrerend vermogen. De hoofdconclusie luidt dat de aansturing door de top van Verkeer en Waterstaat inherente projectrisico's sterk verhoogt. Ik wil graag uw reactie als SG van Verkeer en Waterstaat op een dergelijke conclusie uit de audit horen.

De heer **Pans**: Ik zal op de hoofdconclusie uit het rapport even ingaan. De normale sturingsrelaties op het

departement zijn als volgt. Primair heeft de DG het mandaat om een dergelijk project te realiseren. Hij draagt dat op aan een project-directeur die met kwartaal-rapportages laat zien of het project loopt. Deze rapportages worden getoetst door FEZ. Dat systeem werkt dus bij dit soort projecten niet. Wij hebben daar de conclusie aan verbonden dat de top meer gezamenlijk moest gaan sturen. Dat heeft enkele maanden later geleid tot de oprichting van de Stuurgroep grote projecten. De verdeling van de verantwoordelijkheden wordt daarbij voor een deel ongedaan gemaakt door de spelers dichter op elkaar te zetten. Zij moeten de problemen samen oplossen. We probeerden daarmee ook te voorzien in een oplossing voor een ander kritiek punt, dat u niet noemde. AT Kearney vond dat de directie FEZ te veel de rol van toetsen en het houden van audits koos. AT Kearney vond dat FEZ moest helpen om de problemen op te lossen. We hebben deze kwaliteiten proberen te versterken door dit alles te integreren in de Stuurgroep grote projecten. Een van de belangrijkste kritiekpunten van AT Kearney was dat een project te lang bleef hangen in de omgeving van beleid. AT Kearney adviseerde om de HSL uit de beleidsdirectie te halen en deze te plaatsen bij Rijkswaterstaat. Ditzelfde was later het geval bij de Betuweroute. AT Kearney vond dat veel meer gestuurd moest worden in "macroplanning". Er moest getracht worden de projecten meer in de tijd af te stemmen, zodat ze niet allemaal tegelijkertijd gemanaged en op de markt gebracht moeten worden. Het belangrijkste advies was echter om de krachten te bundelen, het integrerend vermogen te versterken en de projecten in een omgeving te brengen waar zij thuishoren, namelijk een uitvoeringsomgeving.

De heer **Slob**: U geeft aan wat u met de uitkomsten van de audit heeft gedaan. Als de aansturing door de top van Verkeer en waterstaat door het auditbureau als een projectrisico wordt gedefinieerd, dan moet dat bij de top van Verkeer en waterstaat wel even slikken zijn geweest. Dit lijkt me geen dagelijkse kwalificatie.

De heer **Pans**: Natuurlijk niet, maar het werken aan dergelijke grote projecten is ook niet een dagelijks werk, waarop de normale mandaats-

regelingen van toepassing zijn. Het is hier nodig om alle krachten te bundelen om samen de grote risico's van deze projecten de baas te kunnen. Daarin past geen project-directie die zegt dat het haar project is. Er past ook geen DG in die zegt dat het zijn verantwoordelijkheid is. Er past ook geen SG in die op afstand zegt dat hij per kwartaal wel hoort wat er moet gebeuren. AT Kearney zegt in feite dat hier een gezamenlijke sturing nodig is. Dat is daarna ook gebeurd. We zijn vanaf het moment van de audit op jacht gegaan naar de risico's. Waar zitten de risico's? Hoe groot zijn deze? Wat kunnen we doen om ze te voorkomen? Dat heeft de hele periode erna getekend.

De **voorzitter**: Met alle respect, je mag toch verwachten dat er bij Verkeer en Waterstaat een traditie is op het gebied van grote projecten. De Betuweroute en de HSL zijn niet de eerste twee grote projecten. Er is een veelvoud aan grote projecten aan voorafgegaan. Blijkbaar heeft die traditie en die voorgeschiedenis niet geleid tot een organisatiestructuur waarbinnen dit soort projecten min of meer van nature gemanaged worden.

De heer **Pans**: Ik zei aan het begin van het gesprek al dat de positionering van deze twee projectdirecties mij al opviel, toen ik bij Verkeer en Waterstaat kwam. Het zou logisch zijn dat zo'n project bij Rijkswaterstaat zit. Er was in 1997, vlak voordat ik aantrad, een grote reorganisatie uitgevoerd. Men heeft daarbij heel bewust de keuze gemaakt om de projectdirecties niet bij Rijkswaterstaat te zetten. Men had bepaalde overwegingen op grond waarvan men dat heeft gedaan. Bij de HSL kwam de organisatie uit NS-RIB en had men deze naar het departement toegehaald. Bij de Betuweroute had men geconstateerd dat het project zo diep bij RIB zat, dat men het daar beter kon laten zitten. Daardoor werd de sturing op een vreemde plek neergelegd. Dat was bij eerdere projecten niet het geval geweest. Deze projecten zaten gewoon bij Rijkswaterstaat. Men had hier voor een geheel andere ophanging gekozen. Het project Betuweroute werd vooral door een organisatie buiten Verkeer en Waterstaat gedaan. De managementgroep Betuweroute zat binnen RIB en niet binnen het departement. Er was wel een projectdirectie binnen het departe-

ment, maar deze stuurde op de projectdirectie die bij RIB zat. Bij de HSL was de organisatie vooral gebaseerd op ingehuurde en eigen opgebouwde capaciteit, die ook enigszins losstond van de normale organisatie rond de uitvoeringsprojecten. U zegt terecht dat men bij Verkeer en Waterstaat heel veel ervaring had met grote projecten, maar in het verleden was dat heel anders georganiseerd.

De heer **Slob**: Dat maakte de aansturing dus heel lastig.

De heer **Pans**: Dat maakte de aansturing lastig. De aansturing verloopt bij de Betuweroute getrapd, via de projectdirectie in het departement naar de managementgroep RIB. De HSL was ook een organisatie op afstand. De organisatie was in Utrecht gaan zitten, terwijl het logisch was geweest dat zij op of rond de Plesmanweg was gaan zitten.

De heer **Slob**: Is uw conclusie, terugkijkend, dat er onvoldoende is nagedacht over wat de consequenties zouden kunnen zijn voor zo'n projectopbouw?

De heer **Pans**: Ik weet het niet. Er zal ongetwijfeld goed over nagedacht zijn. Ik zou het niet op deze manier georganiseerd hebben. Ik heb daarom na de uitkomsten van de audit van AT Kearney, ondanks het verzet van de projectdirecties en de DG's, besloten om de Betuweroute en de HSL toch uit te plaatsen en terug te brengen naar Rijkswaterstaat.

De **voorzitter**: U gebruikte zojuist de term: "uit de omgeving van het beleid halen". Wat betekent dat precies?

De heer **Pans**: Het is bij een groot project belangrijk dat je een heldere knip maakt op het moment dat er beleidsmatig nog allerlei scopewijzigingen doorgevoerd worden, terwijl het budget al is vastgesteld en het project in de uitvoerings sfeer terecht is gekomen. Dat lukt nooit een op een. Het is belangrijk om op een bepaald moment de spanning er weer in te brengen tussen de projectdirectie, de uitvoeringsorganisatie, die een heldere opdracht heeft gekregen en zich moet verantwoorden binnen het budget te zijn gebleven en anderzijds degene die mede verantwoordelijk is en kan

bewerkstelligen dat het budget en de scope nog wordt aangepast.

De **voorzitter**: De heer Slob heeft zojuist gevraagd of het in de omgeving van het beleid plaatsen van de HSL en de Betuweroute mogelijk een van de oorzaken is waarom de ontwikkelingen zijn gegaan zoals ze zijn gegaan? U ging daar in uw antwoord niet op in. U zei dat u dat niet wist omdat het in het verleden was gebeurd. Maar ik mag toch aannemen dat u daar een uitgesproken opvatting over heeft.

De heer **Pans**: De heer Slob vroeg of men daar bij de reorganisatie niet over had nagedacht. Ik denk van wel. Ik weet niet of men voldoende heeft ingeschat dat dit de consequentie in de aansturing zou kunnen worden. Ik heb me daar ook niet in verdiept. Dat is achteraf praten. Toen ik eenmaal de verantwoordelijkheid had, was het voor mij veel belangrijker om het met wat er lag zo te organiseren dat de risico's inzichtelijk werden en we de projecten beheersbaar konden krijgen. Dat is een lastige klus geweest.

De heer **Slob**: Ik neem aan dat u de uitkomsten van de audit van AT Kearney ook met de minister heeft besproken. Kunt u zich nog herinneren hoe zij daarop gereageerd heeft?

De heer **Pans**: Zij was er ook niet blij mee. AT Kearney heeft toen een presentatie gegeven, waarbij de belangrijkste uitkomsten die u ook al hebt genoemd uitgebreid op tafel zijn gekomen. U kunt zich voorstellen dat de minister daar niet amused over was. We hebben tegelijkertijd besloten om een aantal organisatorische maatregelen te treffen om verbetering aan te brengen. De minister steunde deze van harte.

De heer **Slob**: Ik neem aan dat u blij was dat u de audit had laten uitvoeren. Dit heeft u voldoende handvatten gegeven om verder te kunnen en verbeteringen aan te brengen. De reden om de audit uit te laten voeren had nadrukkelijk te maken met de brief die u van de heer Lambarts had gekregen maar ook met het feit dat u zelf had gemerkt dat er zeer veel knelpunten in de organisatie zaten.

De heer **Pans**: Het was voor mij tweeledig. Ik had uit eigen ervaring

rond grote projecten het algemene gevoel dat hier een risico kon zitten. Verder lag er sinds juni al een brief van de heer Lambarts die hierop attendeerde. Hij zal ook gedacht hebben: er komt een nieuwe SG. Ik laat hem even weten welke problematiek er ligt. Ik wist toen ik bij Verkeer en Waterstaat kwam dat ik met een paar onderwerpen meteen aan de slag moest gaan. Er lag een probleem bij het Schiphol-dossier. Daar moest ik mee aan de slag. Verder waren er de grote projecten.

De heer **Slob**: Dat was ook vanwege de knelpunten die in de eerste maanden gesignaleerd werden en waar u tegenaan liep? Ik vraag dit nadrukkelijk, omdat wij een nota tegenkwamen die u in juni 1999 aan de minister, de DG's en de Ondernemingsraad schreef over de uitkomsten van de audit van AT Kearney. U schrijft dan: deze audits maken integraal deel uit van de reguliere projectbeheersing en zijn niet primair ingegeven door concrete knelpunten. Wij verbaasden ons daar een beetje over, omdat wij wisten dat er in de maanden ervoor met behoorlijk veel kracht concrete knelpunten aan u waren voorgelegd. De reactie daarop was de audit.

De heer **Pans**: Ik weet niet of er concrete knelpunten waren. Het ging om het antwoord op de vraag om aan te geven wat de te verwachten risico's waren. In mijn herinnering is dat twee keer gevraagd. Het eerste papier met gegevens viel mij erg tegen. Ik heb de betrokken DG's en projectdirecteuren toen de kans gegeven om een tweede versie te maken die meer inzicht gaf. Toen dat onvoldoende was, zijn wij het pad van de audit opgegaan. Het ging niet om concrete knelpunten. Het antwoord was onbevredigend. Dat gaf me een onveilig gevoel met betrekking tot de beheersing van de projecten. Dat is de belangrijkste reden geweest om zo'n zwaar middel in te zetten. AT Kearney heeft de opdracht gekregen om zoveel mogelijk mensen te interviewen en te proberen ze te laten vertellen wat ze als knelpunten ervaren. Dat heeft AT Kearney gedaan. Er is uitvoerig gerapporteerd aan ons wat mensen in de omgeving en de organisatie zelf als knelpunten zagen. Dat is op zich een risicovolle operatie. Je houdt jezelf een spiegel voor. Tegelijkertijd was het absoluut noodzakelijk om dit

te doen om op die manier het gevoel van onveiligheid weg te krijgen. Je moet in control zijn.

De heer **Aptroot**: Er is mij een ding niet duidelijk. U zegt zelf dat er knelpunten waren. Dat was de reden dat u zo'n zwaar middel heeft ingezet als de audit van AT Kearney. Maar u schrijft toch aan de minister dat deze audits integraal onderdeel uitmaken van de reguliere projectbeheersing en niet zijn ingegeven door concrete knelpunten.

De heer **Pans**: Het was duidelijk dat de informatie, zoals die uit de projecten naar voren kwam, niet altijd even helder en duidelijk was. Dat wist de minister ook. Ik had haar gecommuniceerd dat ik daar actie op ging ondernemen. Je schrijft dit in een brief op een zeer nette manier op, maar iedereen wist precies waar we mee bezig waren.

De **voorzitter**: U schrijft dat het niet wordt ingegeven door concrete knelpunten. Vervolgens worden daar vragen over gesteld. U reageert daar luchtig op. U zegt: iedereen wist waar we mee bezig waren en je schrijft het in een brief op deze manier netjes op. Is het laten doen van de audit nu wel of niet ingegeven door concrete knelpunten?

De heer **Pans**: De belangrijkste reden waarom we de audit hielden, was dat de antwoorden op de vraag om aan te geven wat de te verwachten risico's waren, niet bevredigend waren. Op dat moment ga je op zoek naar groter wild.

De **voorzitter**: Hoe je het wendt of keert, de brief van de heer Lambarts is een grote waarschuwing op alle fronten. Er zijn misschien geen concrete knelpunten te noemen, omdat het op alle fronten bijna verkeerd gaat. Ik vind dat u daar nogal relativerend over spreekt. U doet alsof een dergelijke brief een normale gang van zaken is.

De heer **Pans**: Ik heb al gezegd dat de brief van de heer Lambarts kwam op een moment waarop we de projectdirecteuren hadden gevraagd de risico's te analyseren. We hadden daaruit de conclusie getrokken dat het antwoord niet bevredigend was. De heer Lambarts heeft het toen nog eens opgeschreven. We hebben daarna het besluit genomen om een

audit uit te voeren. De brief was niets uitzonderlijks. Hij heeft het alleen netjes opgeschreven.

De **voorzitter**: Er staat dat het onderdeel is van een reguliere projectbeheersing en niet primair ingegeven door concrete knelpunten. Is dat een eufemisme?

De heer **Pans**: Of dat een eufemisme is? Je kunt hooguit constateren dat we er geen groot nummer van hebben gemaakt dat we een audit gingen doen omdat we de antwoorden van de projectdirecteuren niet bevredigend vonden. We hadden het misschien zo moeten opschrijven. Het is in ambtelijke omgeving niet erg gebruikelijk om het gevoel dat je meer informatie wilt hebben anders te beschrijven dan we hebben gedaan.

De **voorzitter**: Ik zal het anders formuleren. Als er sprake is van een reguliere projectbeheersing, zou een dergelijke audit dan gehouden zijn?

De heer **Pans**: De kritiek van de projectdirecteuren en de DG's was juist dat we de ene audit na de andere hielden.

De **voorzitter**: Dat is niet de vraag. De vraag is of een dergelijke audit een integraal onderdeel is van reguliere projectbeheersing.

De heer **Pans**: Hij zou dat eigenlijk moeten zijn.

De **voorzitter**: De vraag was of een dergelijke audit dat is.

De heer **Pans**: Hij is het niet. Er werden allerlei audits gehouden over allerlei onderdelen van die projecten. Wij hebben nu eens een audit gedaan naar het totale project, de totale projectbeheersing. Dat zou eigenlijk een onderdeel moeten zijn van de vaste onderzoeken naar de stand van zaken van projecten. Dat werd niet gedaan. Wij hebben dat toen wel gedaan.

De **voorzitter**: U presenteert het met een soort vanzelfsprekendheid.

De heer **Pans**: Voor mij was het vanzelfsprekend. Uit de praktijk bleek dat het niet op deze manier gebeurde. Ik ben er daarom mee aan de slag gegaan.

De **voorzitter**: U informeert hier de minister. In de nota's wordt geschreven dat het gaat om reguliere projectbeheersing.

De heer **Pans**: Voor mij wel.

De heer **Slob**: Door deze passage in de nota wordt de indruk gewekt dat dit altijd al gangbaar was, ook in de tijd voordat u SG was. U geeft hier echter heel nadrukkelijk aan dat u dit belangrijk vond en dat u ervoor heeft gezorgd dat de audit er is gekomen.

De heer **Pans**: Ik vond het belangrijk dat er nu eens een integrale audit kwam op de totale beheersing van de projecten, in plaats van allerlei audits over onderdelen.

De heer **Slob**: Ik ga naar mijn volgende punt. Op 28 juni 1999 kreeg de Kamer de vijfde voortgangsrapportage HSL-Zuid. Dat is in de maand waarin het hele verhaal rond de audit speelde. In de voortgangsrapportages wordt standaard een paragraaf gewijd aan de organisatie van het project en aan de kwaliteitsbewaking. Het valt ons op dat onder het kopje "audit" AT Kearney niet wordt genoemd. Onder het kopje "uitvoeringsorganisaties" wordt aan de Kamer gemeld: "De uitvoeringsorganisatie is wat de primaire productie betreft gereed en functioneert naar behoren. De beheersorganisatie is nog in opbouw". Dat lijkt voorzichtig gezegd een iets geruststellender beeld over projectbeheersing dan we bij AT Kearney hebben aangetroffen. Er wordt met geen woord gerept over AT Kearney. Wel wordt aan de Kamer gemeld op het punt van de organisatie dat er twee bureaus zijn verhuisd naar Utrecht-Overvecht. Waarom wordt de Kamer als het om de organisatie en de aansturing van het project gaat wel van details op de hoogte gesteld, maar niet op hoofdzaken? Dat hoort de Kamer toch te weten?

De heer **Pans**: De vraag is wat we op dat moment aan de Kamer hadden moeten melden behalve het feit dat we een interne audit hadden laten uitvoeren waar een heleboel zaken waren uitgekomen die we nu gingen uitvoeren in een reeks van maatregelen. De Kamer werd niet geïnformeerd over de resultaten van een intern onderzoek dat we verricht hadden en op grond waarvan nog een reeks maatregelen getroffen

moest worden. De Kamer zal vervolgens geïnformeerd zijn over de uitkomsten ervan. De Kamer is geïnformeerd over alle stappen die daarna gezet zijn, toen we feitelijke operationele conclusies verbonden hadden aan de uitkomsten van de audit.

De heer **Slob**: Had u de Kamer niet moeten informeren over de opmerking die AT Kearney maakt dat de HSL-Zuid vertraging kan oplopen omdat de uitvoeringsfase onnodig gecompliceerd is? Dat is voor de Kamer toch veel belangrijker om te weten dan dat er een bureau verhuisd is naar Utrecht?

De heer **Pans**: Ik ben dat met u eens. Maar het is voor de Kamer belangrijker om te weten wat we gaan doen. Er werd een reeks audits gedaan. Daarop werd in de rapportages nooit ingegaan. We hebben nu een integrale audit gedaan. Op het moment dat daaraan conclusies werden verbonden en feitelijke stappen gezet, is de Kamer daarover geïnformeerd.

De heer **Slob**: Ik gaf dit als voorbeeld. Ik denk dat het een heel duidelijk voorbeeld is. Als er een duidelijk risico bestaat dat een miljoenenproject vertraging kan gaan oplopen doordat de uitvoeringsfase onnodig gecompliceerd is, dan kan dat niet als een onbelangrijk gegeven gezien worden. Dat had, gezien de afspraken die met de Kamer waren gemaakt over rapportages en dergelijke, in de rapportage aan de Kamer moeten worden opgenomen.

De heer **Pans**: Ik weet niet of dat usance was. Je moet constateren dat de organisatie zichzelf een spiegel voorhoudt en heel bewust wil weten waar de problemen zitten. Op grond daarvan wil zij voor zichzelf acties definiëren waarmee zij aan de slag kan gaan. Het is de vraag in welk stadium je dit soort informatie aan de Kamer moet communiceren. Ik neem aan dat deze commissie over dit onderwerp ook zal gaan adviseren. In de audit lagen zeer uitvoerige rapportages over wat mensen gezegd hadden over de projecten. Er zijn een reeks problemen genoemd. In de richting van het ambtelijk management werd gezegd dat het daarmee aan de slag moest gaan.

De heer **Slob**: Wij vragen u niet om al dit soort uitspraken letterlijk aan de Kamer voor te leggen. Het gaat om de hoofdlijnen en de grote risico's. Er komen er een aantal te voorschijn. Wij constateren dat dit niet aan de Kamer gemeld is. Is het een bewuste keuze geweest om deze audit met die uitkomsten niet op te nemen in de voortgangsrapportage en de Kamer die informatie niet te geven?

De heer **Pans**: Er is geconstateerd dat de informatie uit de audit voor de ambtelijke en politieke leiding op het departement voldoende aanleiding moest zijn om een aantal stappen te zetten. Er is niet de conclusie getrokken om die informatie al naar de Kamer te sturen. De eerste vraag van de Kamer zou zijn: Deelt u de conclusies van de audit? Welke stappen gaat u zetten? Wat gaat u met de informatie doen? We waren daar nog mee bezig.

De heer **Slob**: De afweging is dus wel gemaakt, maar er is toen de conclusie getrokken om, gezien de te verwachten reactie van de Kamer, de informatie niet te sturen?

De heer **Pans**: Er is geconstateerd dat het niet gebruikelijk was om dit type audit aan de Kamer toe te sturen. Dat is bij deze audit ook niet gedaan.

De heer **Aptroot**: U zegt dat het bij dit type audit niet gebruikelijk was. Ik heb de vijfde voortgangsrapportage HSL-Zuid voor me. Er is een aparte kop dikgedrukt: Audits. Daar staat: er zijn verschillende audits uitgevoerd. Uit de eerste blijkt dat het tempo van de grondaankoop in met name Zuid- en Noord-Holland enigszins achterblijft. In de derde dat de audit door Lloyd's op het gebied van integrale veiligheid is afgerond. De audit op de beheersing van kabels en leidingen is opgeleverd. De audit op het nieuwe ontwerp en de bijbehorende kostenraming heeft geleid tot enkele aanpassingen en maatregelen. Het gaat maar door. U meldt alleen die ene audit met de uitkomst dat er grote risico's in het project zaten, waarvan de minister ook is geschrokken, niet aan de Kamer. U noemt alle andere audits die zeer gedetailleerd over uitvoeringszaken gaan, wel.

De heer **Pans**: Dat wil niet zeggen dat alle audits in de rapportages vermeld werden. Deze audit werd met een bepaalde vraagstelling over drie

projecten uitgevoerd en was vooral gericht op het verkrijgen van informatie over de organisatie en de beheersing van deze projecten. Ieder departement laat ook regelmatig een onderzoek verrichten naar de vraag of de administratieve organisatie nog voldoende goed in elkaar zit. U zult daarover bij heel weinig departementen een rapportage zien. Uw vraag was of er een keuze is gemaakt om hierover niet te rapporteren. De keuze is gemaakt om hierover niet expliciet te rapporteren.

De **voorzitter**: Wie heeft die keuze gemaakt? Op welke wijze is die keuze totstandgekomen? Dat was de vraag van de heer Slob.

De heer **Pans**: Ik probeer me te herinneren hoe het gegaan is. Er lag een rapportage die bestond uit drie deelrapporten. HSL-Zuid, HSL-Oost en Betuweroute. Deze rapportages waren zeer uitvoerig met resultaten van interviews. Er lag een managementsamenvatting bij. Deze is tot een concept gemaakt dat beschikbaar zou zijn voor het geval ernaar gevraagd zou worden. Er is tegelijkertijd besloten om deze niet naar de Kamer te sturen.

De **voorzitter**: Wie heeft dat besloten?

De heer **Pans**: Dat is in het overleg tussen de ambtelijke top en de minister besloten.

De **voorzitter**: Is de ambtelijke top in dit geval alleen de SG?

De heer **Pans**: Het is hetzelfde gezelschap dat ik al eerder noemde: de SG, de directeuren-generaal die erover gingen, de projectdirecties, de directeur FEZ en uiteraard ook de minister.

De **voorzitter**: Het is een expliciete beslissing van de minister in overleg met haar staf om informatie over deze audit niet op te nemen in de voortgangsrapportage.

De heer **Slob**: Is dat hetzelfde gezelschap wat besloten heeft om deze audit niet beschikbaar te stellen aan de directeur van de DAD? Wij hebben begrepen dat hij die audit ook niet heeft gekregen.

De heer **Pans**: Dat is niet juist. De heer Varenbrink heeft deze audit gezien.

De heer **Slob**: Kunt u aangeven op welke wijze hij deze audit heeft gezien? Was hij aanwezig bij het gezelschap waarbinnen de audit besproken werd?

De heer **Pans**: Hij was daarbij niet aanwezig, maar ik weet zeker dat hij de audit gelezen heeft.

De heer **Slob**: Waar haalt u die zekerheid vandaan?

De heer **Pans**: Ik weet dat zijn contact met de directeur FEZ zo goed was, dat de heer Varenbrink die informatie tot zich heeft genomen.

De heer **Slob**: Maar hij heeft de uitkomsten van de audit niet rechtstreeks van u overhandigd gekregen om een reactie te geven op de brief die mede namens hem ook verstuurd was met de knelpunten?

De heer **Pans**: Dat niet, maar als het ging om informatie over dit soort zaken, dan was het contact tussen de directeur FEZ en de directeur van de DAD zo intens dat hij alle informatie had.

De heer **Slob**: Is het gebruikelijk dat bepaalde functionarissen op hoge functies bepaalde post niet krijgen, omdat de veronderstelling is dat zij het via een contact in de organisatie krijgen?

De heer **Pans**: Hij is vrij snel daarna, toen wij de Stuurgroep grote projecten hebben opgericht, lid geworden. We hebben hem er toen meteen bij gehaald.

De heer **Slob**: Maar hij was, toen de audit gepresenteerd werd en de uitkomsten in het ministerie terecht kwamen, niet uitgenodigd om vanuit zijn verantwoordelijkheid als directeur van de DAD officieel in dat gremium kennis te nemen van de uitkomsten?

De heer **Pans**: Het was geen gremium. Er werd een vergadering belegd waar de betrokken spelers aan tafel zaten om de conclusies met elkaar door te nemen en actie te ontplooiën.

De heer **Slob**: Hij was toch ook een betrokken speler en hij hoorde daar toch bij te zijn?

De heer **Pans**: Niet als het gaat om een audit die erop gericht is om te zoeken naar de verbeterpunten. Deze audit was niet uitgevoerd om een beeld te maken van wat er allemaal fout zat. De audit was er vooral op gericht om acties te definiëren om de projecten beheersbaar te maken.

De heer **Slob**: U zult op de hoogte zijn van het feit dat de procedure-regeling van de grote projecten in de Tweede Kamer onder meer voorschrijft dat de departementale accountantsdienst periodiek een rapportage aan de Tweede Kamer stuurt met daarin een oordeel over "de toereikendheid van de project-organisatie in het bijzonder met betrekking tot administratieve organisatie en interne controle van het project". Daar ging voor een groot gedeelte ook de audit van AT Kearney over. De uitkomsten waren in dat opzicht uitermate relevant voor deze directeur.

De heer **Pans**: Hij heeft met betrekking tot de rapportages die hij moest opstellen, de beschikking gekregen over de informatie. Er zit hooguit een vertraging van een paar weken in.

De heer **Slob**: Hij heeft de rapportages gekregen om ze zelf te kunnen gebruiken voor zijn rapportages aan de Kamer?

De heer **Pans**: Ik heb hem niet persoonlijk de rapportage overhandigd. U zou de heer Lambarts moeten vragen op welk moment en op welke wijze hij de accountant heeft geïnformeerd en hem de gelegenheid heeft gegeven de rapportage tot zich te nemen. Ik weet zeker dat de heer Varenbrink de rapportage kende.

De heer **Slob**: Wij vinden dit toch een enigszins vreemde figuur. Kunt u zich dat voorstellen? Er wordt uitgegaan van de veronderstelling dat in dit geval de directeur van de DAD wel op de hoogte zal komen van een behoorlijk belangrijke audit omdat hij zeer veel contacten heeft met de directeur FEZ.

De heer **Pans**: Sterker nog, ik weet dat de heer Lambarts hem erover geïnformeerd heeft. Je hoeft niet

altijd iedereen aan je tafel te hebben om toch de informatie bij de relevante spelers te krijgen.

De **voorzitter**: De accountantsdienst heeft een eigen verantwoordelijkheid in de richting van de rapportage naar de Tweede Kamer. Zou dat een reden kunnen zijn om hem op een andere manier te informeren?

De heer **Pans**: Nee. Ik vind in zijn algemeenheid wel dat de dubbele verantwoordelijkheid heel lastig is. Dat is misschien een discussie om op een ander moment te voeren. Dat is echter niet de overweging geweest om hem niet aan tafel te brengen. Bij zo'n onderwerp zijn een paar spelers primair aan zet om er iets mee te doen. Zij zijn een paar weken nadat de audit op tafel kwam, een paar dagen op de hei gaan zitten om te kijken wat ze ermee gingen doen en een aantal duidelijke besluiten te nemen om tot verbetering te komen.

De heer **Slob**: Ik wil ook graag nog een vraag stellen over de dubbele verantwoordelijkheid. De directeur van de DAD heeft een verantwoordelijkheid naar de minister toe maar ook naar de Kamer. Zijn dat petten die knellen naar uw mening en naar wat u gezien heeft in de jaren dat u op het ministerie rondliep?

De heer **Pans**: Het is altijd handig en verstandig als je een duidelijke opdrachtgever hebt. Dit geldt niet alleen voor de beheersing van de grote projecten, maar ook in zijn algemeenheid. Als iemand aan de ene kant onder het gezag van de minister, zijn baas, staat en aan de andere kant de Tweede Kamer als baas heeft, dan stelt het hoge eisen aan iemand om hiermee om te kunnen gaan. Er komen in een dergelijk proces wel eens dingen op tafel die voor de Kamer heel interessant zouden kunnen zijn, maar die kunnen knellen naar de minister toe. Je plaatst mensen door deze structuur in een moeilijke positie.

De heer **Slob**: U zegt in feite dat je dat niet op die manier moet doen?

De heer **Pans**: Als u aan het voorsorteren bent voor uw aanbevelingen, dan is mijn advies om die dubbelfunctie te beëindigen.

De heer **Slob**: Wij stellen ieder advies zeer op prijs. Wij nemen dit advies

graag in ontvangst. Bent u van mening dat een directeur DAD de vrijheid en de mogelijkheden heeft binnen het ministerie om zijn taak als onafhankelijk controleur en rapporteur aan de Kamer ten volle waar te maken?

De heer **Pans**: Volledig. Er wordt op zo'n departementale accountant veel druk uitgeoefend van allerlei kanten, maar uiteindelijk staat hij voor zijn rapportage, hoe moeilijk het ook is. Dat is inherent aan het vak. Het betekent wel dat hij niet altijd populair wordt. Als hij dan ook nog in het departement zelf zit, maakt dit het extra lastig. Niettemin kan de accountant alles opschrijven wat hij wil.

De heer **Slob**: Heeft het u verbaasd dat er heel lang helemaal geen rapportages zijn geweest en dat pas in 2001 frequenter rapportages over de grote projecten aan de Kamer werden gestuurd?

De heer **Pans**: De voortgangsrapportages werden aan de Kamer gezonden volgens de frequentie die daarvoor stond, zij het soms met een lichte vertraging waar het departement dan ook kritiek op kreeg.

De heer **Slob**: Wij hebben daar een iets ander beeld van, maar wij zullen dat met de accountant bespreken.

De heer **Pans**: Ik weet alleen dat de Kamer vaak klachten had over het feit dat de rapportages te laat kwamen. De Kamer had daar vaak gelijk in.

De heer **Slob**: Als ze gestuurd werden, kwamen ze vaak te laat. Er zijn ook periodes geweest waarin er helemaal geen rapportages naar de Kamer kwamen. Ik heb het dan over rapportages van de accountantsdienst bij de voortgangsrapportage. Wij zullen dit punt op een andere plek doorspreken.

De heer **Pans**: Die klacht is mij niet bekend.

De heer **Slob**: Ik wil graag de overstap maken naar de totstandkoming van de onderbouwcontracten bij de HSL-Zuid. Ook na de maatregelen van AT Kearney in 1999 blijft de projectbeheersing een aandachtspunt bij zowel de Betuweroute als de HSL-Zuid. Er ontstaat dan een majeur probleem bij het project HSL-Zuid

wanneer de aanbiddingen voor de onderbouwprojectcontracten honderden miljoenen hoger uitvallen en er maanden onderhandeld moet worden met de aannemers. We zouden uren met elkaar over die periode kunnen gaan spreken. Ik wil dat nu niet doen. Ik wil graag naar de brief die u op 26 mei 2000 ontving van de al vaker genoemde directeur FEZ de heer Lambarts. Hij stuurt u en de Stuurgroep grote projecten die naar aanleiding van de audit is ingesteld en waarvan u voorzitter bent, een alarmerende nota over de kostenonderbouwing van de HSL-Zuid. Hij velt in deze nota een zeer negatief oordeel over het financieel beheer bij de HSL-Zuid. Hij zegt in die brief: "Verkeer en waterstaat loopt hier grote risico's. Ik ben ervan overtuigd dat mijn reacties zeer gematigd zijn". Enig gevoel voor understatement is de heer Lambarts niet vreemd. Was u het eens met de zorgen die de heer Lambarts in mei 2000 neerlegde bij de Stuurgroep grote projecten?

De heer **Pans**: Er is geen moment geweest waarop ik het gevoel had dat er geen reden voor zorg was, ook toen niet. De brief van Lambarts verbaasde mij wederom niet. We hadden het gevoel dat we langzamerhand de goede kant opgingen, maar het was trekken en duwen. Ik had over het algemeen de neiging om op deze brieven meteen actie te ondernemen, dus ook op deze brief. Ik zei al dat ik vanaf het begin tot het eind steeds het gevoel heb gehad dat het financieel beheer nooit stabiel was. We moesten heel actief blijven op dit gebied. Ik heb toen aan de accountantsdienst om een rapportage gevraagd. We konden namelijk twee dingen doen. We konden weer een externe audit vragen. We hadden dat al twee keer gedaan voor dit project en we hadden het ook al een keer specifiek voor de Betuweroute gedaan. Ik heb toen aan de accountantsdienst, de heer Varenbrink gevraagd om het voor mij uit te zoeken en daarover een rapportage te maken. Het algemene beeld van de accountant toen was dat hij een aantal zorgen zag, maar hij gebruikte in die rapportage wel het woord "kwaliteitssprong". Het ging volgens hem allemaal de goede kant op. Ik vond dat een geruststellende mededeling, maar ik kon het me niet helemaal voorstellen. Ik heb toen gevraagd aan de directeur DAD, de

directeur FEZ, de projectdirecteur, en de directeur-generaal naar aanleiding van de rapportage tot een aantal conclusies te komen. U zult dat in de stukken hebben aangetroffen. Ik heb kort daarna een brief van de vier gezamenlijk gekregen dat ze inmiddels goede afspraken hadden gemaakt. Het houdt dan op. Er ligt een brief van de heer Lambarts over zorgen. De reactie van de accountantsdienst is dat er wel een aantal punten liggen maar dat ze een kwaliteitssprong hebben gemaakt. Vervolgens is er een brief van de vier gezamenlijk dat ze inmiddels goede afspraken hebben gemaakt. De conclusie is dan dat de SG niet moet zeuren.

De heer **Slob**: In de brief die de heer Lambarts in mei 2000 aan u stuurde, is hij zeer kritisch over het voorlopige onderhandelingsresultaat voor de HSL onderbouwcontracten. Daarbij was weliswaar de oorspronkelijke aanbiddingssom met 1,2 mld verlaagd van 5,6 mld naar 4,4 mld, maar het inzicht in de risico's zou echter volstrekt onder de maat zijn. Hij dringt er dan op aan in de nota van mei 2000 om een audit te laten uitvoeren naar de financiële consequenties van de risicoverdeling. Wij maken daaruit op dat er in mei 2000 nog onvoldoende zicht was op de risicoverdeling. Hoe is het mogelijk dat bij onderhandelingen over honderden miljoenen het zicht op dit cruciale moment ontbreekt?

De heer **Pans**: Dat was de kern van zijn brief. Ik heb daarom ook aan de accountantsdienst gevraagd om voor mij door te lichten of de financiële administratie voldoende op orde is en of aan de aspecten die u zojuist noemde, voldoende aandacht werd gegeven. Daarop kwam de reactie van de accountantsdienst dat het de goede kant uitging ondanks een aantal zorgen. Vervolgens kwam als klap op de vuurpijl de reactie van de vier gezamenlijk, inclusief de door mij hoog gewaardeerde directeurs FEZ en DAD, dat zij met elkaar goede afspraken hadden gemaakt. U zou die brief er even bij moeten pakken. Ik heb die brief hier niet bij mij. Het gaf mij niet het gevoel dat het allemaal goed liep, maar wel dat de heren de weg hadden gevonden om de zaak op dat punt beheersbaar te krijgen.

De heer **Slob**: Hebben ze daarvoor ook een onderbouwing gegeven? Kunt u daar iets concreter over zijn?

De heer **Pans**: Er was bij de Betuweroute op een bepaald moment een financieel beheersmodel ontwikkeld. Dat is toen ook van toepassing verklaard op de HSL. Het moest alleen geïmplementeerd worden, omdat de HSL een totaal andere administratie had dan men bij de Betuweroute hanteerde. Men moest het model omzetten. Dat was een methode om er greep op te krijgen.

De heer **Slob**: De brief van de heer Lambarts ging niet over de administratieve organisatie, waarin misschien voortdurend verbeteringen moeten worden aangebracht, maar over zicht op de risico's.

De heer **Pans**: Het ging steeds om de vraag of wij voldoende vertrouwen konden hebben in de cijfers, zoals wij die voor ons kregen. Bij iedere kwartaalrapportage of het nu de HSL of de Betuweroute betrof, kwamen er weer bedragen naar boven. We moesten altijd eerst uitzoeken of het overschrijdingen of kasproblemen waren. Daarna ging het om de vraag van de risico's die zich in de komende tijd gingen aandienen. Je praat over een project waarbij je niet alleen kijkt naar wat er inmiddels is gerealiseerd aan mee- of tegenvallers, maar ook naar wat er de komende jaren nog gaat aankomen. Je probeert vooruit te kijken tot het moment dat het project gerealiseerd is. Je had de opdracht om ervoor te zorgen dat de overschrijding van de ramingen tot een minimum beperkt zou blijven.

De heer **Slob**: Toen u van die drie personen de brief kreeg, was u in zekere zin gerustgesteld.

De heer **Pans**: Het was een geruststellende brief, maar die brief riep bij mij niet het gevoel op dat wij het lek niet alleen boven water hadden, maar ook hadden gedicht.

De heer **Slob**: U heeft zich daar toen wel bij neergelegd, neem ik aan.

De heer **Pans**: Vervolgens heb ik gezegd: wij gaan het beheersmodel van de HSL invoeren en wij gaan de financiële functie versterken. Ook dat was een van de punten waarover voortdurend gedoe was, namelijk of



de financiële functie binnen de HSL wel voldoende georganiseerd was? Dat is allemaal gebeurd.

De heer **Slob**: In die periode is door Lloyd's een audit op het onderhandelingsresultaat uitgevoerd. Lloyd's noemt het zelf overigens een quick scan, maar what's in a name? Daaruit bleek dat aan het onderhandelingsresultaat flinke kostenrisico's voor de Staat verbonden waren. Niettemin tekent minister Netelenbos op 16 juli 2000 toch de vijf design and construct contracten en een koepel-overeenkomst voor de HSL onderbouw. Vond u dat op dat moment volledig verantwoord, mede gelet op de discussies die toen werden gevoerd, de onduidelijkheden die er waren en de zaken die in gang waren gezet om het een en ander te voorkomen?

De heer **Pans**: Dat contract is het resultaat geweest van de zeer indringende onderhandelingen die hebben plaatsgevonden na de tegenvallende aanbestedingen. U zult zich herinneren dat de eerste enveloppen die eruit kwamen een kostenoverschrijding van 50% of iets dergelijks lieten zien. In Brabant bleek dat ongeveer hetzelfde te zijn. De aanbesteding was dus een enorme tegenvaller. Nadat duidelijk was dat je de aanbesteding niet zomaar kon stopzetten – daarover is nog een arbitragezaak gevoerd – is zeer langdurig onderhandeld. Dat leidt tot een proces waarbij, kort samengevat, een deel van de risico's bij de aannemers wordt weggehaald en naar de overheid wordt overgeheveld. Dat is ook verantwoord omdat het aan de ene kant om risico's gaat waar de overheid meer aan kan doen dan de aannemers zelf. Denk maar eens aan het milieuprobleem, vertraging door vergunningverlening, vertraging bij aankopen en dergelijke. Indertijd was dat risico bij de aannemer geprijsd. Dat werd eruit gehaald. Aan de andere kant was er een aantal risico's dat financieel moest worden afgedekt. Dat is ook gebeurd. Als je de risico's die je al meteen kunt prijszelen omdat zij worden gerealiseerd, en die je dus gewoon moet betalen, afzet tegen de potentiële risico's die aan de zijde van de overheid komen te liggen en die dus ook door de overheid zijn teruggenomen, kun je constateren dat de laatste genoemde categorie

risico's achteraf gezien groter blijken te zijn dan in eerste aanleg werd aangenomen. In mijn herinnering heeft Lloyd's toen wel de kortetermijnrisico's gekwantificeerd, maar is Lloyd's minder concreet geweest over de prijs van de risico's die naar de overheid zijn teruggegaan.

De heer **Slob**: Ik kom even op de informatievoorziening aan de Kamer. Het valt ons op dat na de ondertekening van de contracten, in de informatie die de Kamer ontvangt vooral de nadruk wordt gelegd op de enorme besparing ten opzichte van de aanvankelijke bieding, die zoveel commotie had losgemaakt. Daarin wordt in feite niet gesproken over de financiële risico's die zich wellicht in de toekomst nog kunnen manifesteren. Was dat een bewust gekozen strategie?

De heer **Pans**: Nee, daar zat helemaal geen strategie achter. Dat was een inschatting, niet alleen van de leiding van het departement, maar met name van de projectdirecteuren zelf, dat de risico's die zich de komende jaren tot de oplevering van het project in 2007 konden voordoen, door de organisatie zelf te beheersen zouden zijn. Je zou dus zelf kunnen sturen op het niet laten optreden van die risico's als gevolg van vertraging door grond-aankopen, milieuproblematiek, noem maar op. Het enige wat je je altijd moet afvragen is of dat optimisme niet te groot is, maar uiteindelijk kan de balans pas in 2007 worden opgemaakt, want dan sluit je de projecten af. Wij praten natuurlijk steeds over risico's die zich nog niet hebben voorgedaan, maar waarvan wordt ingeschat dat zij zich tussen 2002 en 2007 kunnen voordoen en die kunnen worden teruggedrongen. Daar zijn wij in ieder geval zelf nog bij.

De heer **Slob**: U zegt dus dat wij niet te veel moeten pieten over de overschrijdingen die kunnen ontstaan omdat pas aan het eind de balans kan worden opgemaakt en dan pas echt conclusies kunnen worden getrokken.

De heer **Pans**: Nee. Je moet weten wat die risico's zijn. Als je niet weet welke risico's er zijn en hoe groot die kunnen zijn, beheers je als een blinde de projecten. Wij hebben daarom steeds geprobeerd om zo goed mogelijk naar boven te halen waar een scheur in de broek kan worden

opgelopen, om vervolgens die scheur te voorkomen. Dat zie je in die hele periode. Volgens mij gaat daar ook steeds de discussie over: wat is hard gerapporteerd aan de Kamer en welke risico's zijn kwalitatief gerapporteerd? Enerzijds rapporteerde je hard over de risico's die gewoon gerealiseerd zouden worden. Die kenden we; wij wisten ook wat het prijskaartje daarvan was. Anderzijds waren er de risico's die zich de komende vijf jaar nog konden voordoen, maar waarvan onze mensen en de mensen die met het project bezig waren dachten dat die te beheersen waren. Zij waren in ieder geval in combinatie met de posten zoals "onvoorzien" en dergelijke, die wij daarvoor hadden staan, verantwoord.

De heer **Slob**: Straks gaan wij nog apart in op de discussie over de risicoservering. Wat u nu heeft gezegd, wil ik dan weer oppakken. Ik laat het nu even liggen. Ik maak even een sprong naar de Betuweroute. Een rode draad in het dossier van de Betuweroute is de spanning tussen de raming en het budget. De eerste keer dat u daarmee te maken krijgt, is kort na uw aantreden, wanneer in oktober 1998 tussen Verkeer en Waterstaat en NS Railinfrabeheer (RIB) het zogenaamde Malle Jan-akkoord wordt afgesloten. U zult zich dat ongetwijfeld nog herinneren. Er worden onder meer versoberingen ingeboekt die, naar later blijkt, grotendeels niet gerealiseerd kunnen worden. Bent u zelf betrokken geweest bij het afsluiten van het Malle Jan-akkoord?

De heer **Pans**: Nee.

De heer **Slob**: Waarom is het gebruikelijk dat de secretaris-generaal niet betrokken wordt bij dit soort grote deals?

De heer **Pans**: Het Malle Jan-akkoord is gesloten met RIB onder verantwoordelijkheid van de directeur-generaal goederenvervoer. Hij was ook de eerstverantwoordelijke voor de sturing van RIB. Ik heb al eerder gezegd dat wij met name op grond van de audit die later heeft plaatsgevonden, de verantwoordelijkheid van de totale top op dat punt hebben versterkt. Malle Jan deed zich precies voor aan de vooravond van het veranderen van de sturingsrelatie. Ik ben er overigens wel over geïnfor-

meer, uiteraard. Dat was zeer gebruikelijk. Je hoorde ook dat een probleem dat al een paar jaar werd signaleerd, kennelijk met dat Malle Jan-akkoord werd aangepakt. Ik herinner mij dat ik al in rapportages van 1996, toen ik bij Verkeer en Waterstaat kwam, zag dat er een spanning was tussen de raming en het budget. Het interessante van Malle Jan was dat men erin was geslaagd om het verschil tussen de raming en het budget te overbruggen door de raming terug te brengen, door ingrepen te plegen in het project. In de jaren daarna zie je overigens toch weer iedere keer bedragen naar boven komen.

De heer **Slob**: Dat viel een jaar later dus toch weer tegen.

De heer **Pans**: Je moet je afvragen of met Malle Jan niet uiteindelijk een akkoord is gesloten waarop een van de partijen later wilde terugkomen.

De heer **Slob**: Heeft het u verbaasd dat het ministerie van Verkeer en Waterstaat voortdurend moest onderhandelen en deals moest sluiten met de partij die voor hem een spoorlijn zou aanleggen? Of is dat gebruikelijk?

De heer **Pans**: De positie van RIB was überhaupt heel vreemd. Deze organisatie zat aan de ene kant heel dicht tegen het departement aan, al moest zij toen nog uitgeplaatst worden uit de Spoorwegen. Zij gedroeg zich vooral als een externe organisatie die dit klusje wel voor ons zou klaren. De projectdirectie Betuweroute probeerde, populair gezegd, de verbinding met het departement tot stand te brengen. Naar mijn waarneming had RIB zeker in die tijd, de beginperiode die ik meemaakte, het gevoel dat het zijn project was en dat wij ervoor moesten zorgen dat RIB het geld kreeg om het te realiseren.

De heer **Slob**: U heeft dan toch misschien met enige verbazing gadeslagen dat het op die wijze ging, mede gelet op de positionering waarvoor was gekozen.

De heer **Pans**: In het begin van dit gesprek heb ik al gezegd dat ik de positionering van de organisatie wat onhandig vond. Laat ik het maar zo uitdrukken.

De heer **Slob**: Ondanks het Malle Jan-akkoord zijn de problemen met de projectbeheersing ook in de periode na 2000 niet opgelost. Begin 2001 wordt duidelijk dat de spanning is opgelopen tot ten minste 600 mln gulden. De accountantsdienst wil dit ook de Tweede Kamer melden. In mei 2001 is hierover met de minister gesproken. Wij hebben inzage gekregen in een verslag van een gesprek met de minister waar u ook bij was. Het blijkt dat minister Netelenbos zeer ontstemd is over "mogelijke kostenoverschrijdingen zoals die in de Stuurgroep grote projecten zijn gemeld". Het gaat daarbij om problemen bij de Betuweroute. Zij geeft aan dat zij voortaan eerder wil worden geïnformeerd - ik citeer uit het verslag - "om te voorkomen dat het interne proces over onderbouwing en maatregelen zich te lang voortsleept en zij pas op de hoogte wordt gesteld als er onderling reeds maanden over gesproken is". U was toen voorzitter van de stuurgroep. Was u het eens met de kritiek van de minister?

De heer **Pans**: Ja en nee. Als de minister informatie eerder wil hebben, dan moet zij die gewoon krijgen. In dat gesprek heeft zij de maat aangegeven: ik vind het niet interessant om de informatie pas te krijgen op het moment dat jullie weten hoe valide die is. Tot dat moment was de neiging heel sterk om, als er weer wat naar boven kwam, in eerste aanleg helderheid te scheppen in de verwarring die daardoor vaak ontstond. Er wordt een bedrag genoemd als een mogelijk risico op overschrijding. Ik wil dan weten of het over een kasprobleem gaat of over een feitelijk kostenprobleem. Dan wil ik weten of deze post al in de begroting is opgenomen of niet. Is het dus een echte tegenvaller of wordt hier een budget geclaimd dat al is voorzien?

U moet van mij aannemen dat dit ons grootste probleem was. Zowel de directeur FEZ, en in een aantal gevallen ook de directeur-generaal, als ik had daar last van. Als een bedrag werd genoemd, wist je vaak niet welke van de drie het was: is het een overschrijding, is het een kasprobleem of is het al in de begroting voorzien?

De heer **Slob**: Dan wachtte u liever totdat u wat meer zekerheid op een

aantal onderdelen had voordat de minister werd geïnformeerd.

De heer **Pans**: Nee, je wilt de minister adequaat informeren: moet zij zich zorgen maken, of niet? De minister heeft in dat gesprek gezegd dat zij het liever vroeg wilde weten. Dan zou zij later wel horen of het ernstig was of niet.

De heer **Slob**: Over het bedrag van 600 mln gulden wordt op 21 mei 2001 met de minister gesproken. Hoeveel maanden eerder was dit feit al in de stuurgroep bekend? Weet u door wie dit is ingebracht?

De heer **Pans**: Het is in feite begonnen naar aanleiding van de overdracht van de Betuweroute aan Rijkswaterstaat. De directeur-generaal Rijkswaterstaat was in eerste aanleg helemaal niet blij met het project, waarschijnlijk om dezelfde reden waarom zijn voorganger het liever niet wilde hebben. Maar goed, er was een probleem dat moest worden opgelost en hij was zo fideel om de klus op te pakken. Hij wilde wel een "boedelbeschrijving" zien en zelf inzichtelijk maken hoe groot de risico's waren. Dat is ook gebeurd. Toen het resultaat daarvan eenmaal op tafel lag en wij hadden kunnen bepalen wat het was - is het een overschrijding die wij al kennen, of is het een inschatting van een aantal risico's - kon je daar met verstand van zaken over praten. Dit soort risicoramingen van Rijkswaterstaat geven een bandbreedte aan tussen het meest optimistische en het meest pessimistische scenario. Dat is toen op tafel gekomen en dat heeft tot nadere informatie van AT Kearney geleid. Dat is toen in feite aanleiding geweest om vanaf dat moment veel nadrukkelijker te spreken ...

De heer **Slob**: Daar kom ik zo nog even op terug.

De minister wil graag tijdig informatie hebben en betrokken worden bij het geheel. Dat geldt ook voor de Kamer. De Kamer wil ook graag geïnformeerd worden. Op dit onderdeel valt ons op dat de spanning tussen raming en budget, die is opgelopen tot zo'n 600 mln gulden, ook in de voortgangsrapportages die in 2001 naar de Kamer zijn gestuurd, niet wordt gemeld. Waarom wordt zo'n belangrijk probleem op financieel vlak noch in de voortgangsrapportages aan de Kamer noch in de

accountantsrapportages die daarbij worden gevoegd, genoemd? Zij heeft toch recht op die informatie?

De heer **Pans**: In de voortgangsrapportage is de Kamer geïnformeerd over het feit dat een onderzoek naar het financieel beheer plaatsvond. Dat staat er volgens mij in. Het accountantsrapport waar u over spreekt, is het resultaat geweest van een pittig gesprek tussen de minister, de directeur-generaal en de accountant over de vraag wat nou wel of niet hard is. Ik meen dat dit de commissie bekend is. Een risico dat niet hard is, kun je oplossen. Dat heeft ertoe geleid dat de accountant de conclusie heeft getrokken dat hij in het rapport in getallen zou rapporteren over de harde kortetermijnrisico's, en in kwalitatieve zin over de risico's voor de komende jaren. Hij meende dat te kunnen doen omdat de directeur-generaal inmiddels had laten weten dat hij dat risico dacht te kunnen beheersen. In de rapportage die bij mijn weten daarna is uitgebracht, is de Kamer gerapporteerd - het was de elfde of twaalfde voortgangsrapportage - over het feit dat er een aantal problemen was waarover zij vertrouwelijk zou worden geïnformeerd. Dat is toen gezegd.

De heer **Slob**: Wij hebben het nu over de negende en tiende voortgangsrapportage.

De heer **Pans**: Daarin is naar mijn mening alleen gemeld dat er een onderzoek naar het financieel beheer plaatsvond.

De heer **Slob**: U geeft aan dat met de accountant gesproken is over het probleem dat zich toen voordeed, namelijk het bedrag van 600 mln gulden. Is het gebruikelijk dat rapportages van de accountant die voor de Kamer bedoeld zijn, met een aantal betrokken personen - u zelf, de minister - worden besproken?

De heer **Pans**: Ik heb het nooit anders meegemaakt. Ik had niet het gevoel dat dit een uitzonderlijke gewoonte was.

De heer **Slob**: Ik begrijp uit uw woorden dat dit consequenties heeft gehad voor de definitieve tekst van de negende voortgangsrapportage die de Kamer heeft ontvangen. Kunt u daar even op ingaan?

De heer **Pans**: Ik denk dat de accountant op grond van de discussie die toen heeft plaatsgevonden, de conclusie heeft getrokken dat hij dat bedrag niet zo hard hoefde te noemen als het naar boven was gekomen. Daarvoor had hij in feite twee redenen: 1. de directeur-generaal had duidelijk aangegeven dat het binnen de posten EAT en onvoorzien op te lossen was en 2. het is een inschatting van risico's en het moet nog maar blijken of die zich daadwerkelijk voordoen. Het is gepast om hierbij te zeggen dat het tot dat moment gebruikelijk was dat risico's door het departement pas in de begroting werden opgenomen als zij zich voordeden. Wij kenden geen systematiek waarbij vanaf het begin rekening werd gehouden met potentiële risico's. De begrotings-systematiek bij Verkeer en Waterstaat is altijd zo geweest, overigens niet altijd tot genoegen van bijvoorbeeld de mensen van Rijkswaterstaat. Bij een raming werd een post onvoorzien aangegeven, omdat je bij een langdurig project rekening moet houden met een onzekerheidsmarge, maar die werd altijd geschrapt, omdat een onzekerheidsmarge van pakweg 20% budgettair ontzettend veel betekent en natuurlijk ten koste gaat van andere projecten.

De heer **Slob**: Zou het een probleem zijn geweest als de accountant dat bedrag wel had genoemd in zijn rapportage aan de Kamer?

De heer **Pans**: Ik denk dat de Kamer op dat moment gevraagd zou hebben hoe dat bedrag moest worden gedekt.

De heer **Slob**: Zou het een probleem zijn geweest als de Kamer die vraag indertijd had gesteld?

De heer **Pans**: Nee, helemaal niet. Dan had de Kamer overigens de keuze moeten maken. Dan was zij voor precies dezelfde afweging komen te staan als de minister: neem ik de risico's nu al en schrap ik projecten in het MIT - want dat was de consequentie geweest - of ga ik door overeenkomstig de praktijk die wij al jaren kennen en wacht ik totdat de risico's zich daadwerkelijk voordoen omdat het niet gelukt is om ze te beheersen en pas ik ze vervolgens in? Die informatie had de Kamer van mij best mogen hebben.

De heer **Slob**: Dan was er op dat moment misschien een behoorlijke discussie in de Kamer ontstaan.

De **voorzitter**: Van u had de Kamer de informatie best mogen hebben. Toch blijkt dat niet uit het verslag. Daaruit blijkt niet dat de secretaris-generaal zich er sterk voor maakt om die informatie wel te verstrekken.

De heer **Pans**: Ik weet niet welk verslag u voor zich heeft, maar de vraag wat je hiermee doet in de voortgangsrapportage is nadrukkelijk aan de orde geweest. Dat zult u ongetwijfeld wel in het verslag aantreffen.

De **voorzitter**: Dat is nadrukkelijk aan de orde geweest? Daar was u bij?

De heer **Pans**: Ik ben niet bij het finale gesprek met de minister geweest, maar dat maakt niet uit, want als ik er wel bij was geweest, was het patroon ongeveer hetzelfde geweest. Er werd gewoon doorgegaan op de lijn die al jaren werd gevolgd. Wij definiëren risico's pas als hard als wij ze met een aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid moeten nemen. Dat kon je op dat moment over een aantal van die risico's nog niet zeggen. Ik denk wel dat de kans dat ze zouden optreden, langzamerhand zeer groot was geworden.

De **voorzitter**: Als je ze moet nemen, zijn het geen risico's meer.

De heer **Pans**: Op het moment dat je weet dat het antwoord "nee" is op de vraag "kan ik er nog op sturen, ja of nee", is het risico een feit geworden. Dan hang je voor dat bedrag. Een aantal risico's was nog steeds geen feit. Dat zegt Rijkswaterstaat ook: er zit een bandbreedte in waarbinnen ze kunnen optreden.

De **voorzitter**: Is het melden van risico's aan de Kamer naar uw interpretatie dan het melden van feiten die zich hebben voorgedaan en die uit de risicovoorziening betaald worden?

De heer **Pans**: Nee. Ik denk dat je aan de Kamer moet rapporteren welke risico's er zijn. Dat is meestal in kwalitatieve zin gebeurd. Ik begrijp dat het u vooral gaat om het bedrag dat daarvoor staat. Daarover bestond denk ik een heel duidelijke opvatting

en dat was binnen het departement al heel lang praktijk: dit soort bedragen rapporteren wij pas als ze echt hard zijn en dat geldt zeker voor openbare informatie.

De **voorzitter**: Het gaat even niet over het bedrag. Het gaat om de manier waarop binnen Verkeer en Waterstaat en in het overleg tussen u, de minister en anderen wordt gedacht over het wel of niet informeren van de Kamer.

De heer **Pans**: En wat is nu uw vraag?

De **voorzitter**: Als ik de verschillende momenten bij elkaar optel, vraag mij in alle ernst af of de Kamer eigenlijk wel wordt geïnformeerd over de werkelijke gang van zaken.

De heer **Pans**: Naar mijn mening is de Kamer jarenlang geïnformeerd over het feit dat er een spanning zat in die projecten. In zei net al dat in 1996 aan de Kamer werd gerapporteerd dat er een spanning zat tussen de raming en het budget. In goed Nederlands betekent dit dat het budget niet toereikend is om de kosten van dit project te dekken. Vanaf 1996 is het departement maar met een ding bezig geweest, en dat is met het overbruggen van dat gat zonder dat het budget moest worden aangepast. Dat is eigenlijk voortdurend gebeurd. Op het moment waarop wij behoorlijk wat zicht hadden gekregen op de omvang van die risico's - nog steeds in percentages uitgedrukt; hoe groot is de kans dat ze optreden en wat zijn dan de bedragen - is wederom aan de Kamer kwalitatief gerapporteerd dat dit een rol speelde. De bedragen zijn niet genoemd en dat was inderdaad een bewuste keuze. Dat is de policy die door de minister steeds nadrukkelijk werd gevolgd. Het gaat dan niet om de Kamer, maar om de aannemers buiten het departement. Je gaat niet de kat op het spek binden door hun te vertellen wat de bedragen zijn waar het departement al rekening mee houdt, want dan weet je zeker dat het gaat gebeuren.

De heer **Slob**: Het gaat natuurlijk ook om projectbeheersing. Uit de nieuwe tegenvallers blijkt dat in dat opzicht telkens problemen ontstaan die behoorlijke budgettaire gevolgen hebben. U heeft in de jaren daarvoor ook echt geprobeerd om die

projectbeheersing weer op de rails te zetten. Wij hebben daar uitvoerig met elkaar over gesproken. In het gesprek dat op 21 mei 2001 met de minister wordt gevoerd - dat lezen wij in het verslag terug - zegt zij: "Sinds 1998 lijkt er niet veel verbeterd". Dat lijkt mij een behoorlijk harde kwalificatie van een verantwoordelijk minister. Zij kijkt terug en wordt met grote problemen geconfronteerd.

De heer **Pans**: Dat is evident. De ambtelijke leiding gaat met mij vanaf de tweede maand dat ik binnen het departement ben, met dit probleem aan de slag om daarop zicht te krijgen, om verandering in de organisatie aan te brengen. De minister heeft daar dan ook last van.

De heer **Slob**: Wij praten nu over 2001. In de jaren daarvoor is er al heel veel gebeurd. In feite zegt de minister dat het erop lijkt dat er helemaal niets is veranderd sinds 1998. In de maand juni van diezelfde periode komt AT Kearney weer in beeld, die een nieuwe audit mag maken, in dit geval toegespitst op de Betuweroute. Als de uitkomsten daarvan bekend worden, wordt aangegeven dat de spanning tussen raming en budget mede het gevolg is van de wijze van aansturing van het project. Dan komt dat dus ook weer naar boven. Kreeg u in die tijd geen moedeloos gevoel: we proberen van alles, we zetten alles in beweging, maar iedere keer komt het toch weer daarop neer?

De heer **Pans**: Het is een voortdurend gevecht geweest om de veranderingen die nodig waren, door te voeren. Ik denk dat wij een behoorlijk eind zijn gekomen.

De heer **Slob**: AT Kearney concludeert "de effectiviteit van de in het verleden genomen beheersmaatregelen lijkt beperkt".

De heer **Pans**: "Lijkt beperkt", dat is ook weer zo'n uitdrukking.

De heer **Slob**: AT Kearney is geen bedrijf dat zomaar wat opschrijft.

De heer **Pans**: Nee, het gaat meer om "lijkt beperkt". Wij hadden inmiddels behoorlijk zicht gekregen op de omvang van het probleem. Toen wij ermee begonnen, met de twee A4'tjes, was het echt zoeken in het moeras. Inmiddels was het overzicht-

telijk geworden. Als je aan het eind terugkijkt, blijkt dat wij er uiteindelijk wel in zijn geslaagd om de risico's, die waarschijnlijk al een tijd in de projecten zaten, binnen de perken te houden, al is het nog heel veel geld geworden.

De heer **Slob**: U zegt dat u zicht heeft op het probleem, maar al in 1998 was duidelijk dat er door de manier van samenwerken een spanning zat tussen Verkeer en Waterstaat en NS RIB. In 1998 was ook duidelijk dat het moeilijk was om de zaak financieel in de touwen te houden. In het rapport van AT Kearney van 2001 - dat is drie jaar later - wordt opnieuw geconcludeerd dat er een spanning is in de samenwerking. Ook wordt aangegeven dat NS RIB geen financieel korset heeft. Die term gebruiken ze daarvoor. Dat zijn in feite de oude problemen, die drie jaar later weer opduiken. Of zien wij dat verkeerd?

De heer **Pans**: Je kunt hooguit zeggen dat de ellende op een hoger niveau zit. Er zat al jarenlang een probleem in de aansturing door Verkeer en Waterstaat van NS RIB. Ik denk dat dit met name terug te leiden is tot de Betuweroute. Bij de Betuweroute was het in een uitvergroete vorm: het is een groot project waar de zaken bij elkaar komen. Bij de andere projecten zag je dat natuurlijk ook. Ik begrijp dat het geen onderdeel is van uw onderzoek, maar de aansturing naar NS RIB, ook bij de overige railprojecten, was echt een grote zorg. Welk beheersingsmodel wordt gehanteerd, hoeveel greep heb je op die organisatie? Bij alle grote dingen was dat zorgelijk. Overal moesten er verbeteracties op gang komen. We hadden de Betuweroute, maar wij hadden ook al twee keer een rapport van de Algemene Rekenkamer gehad, bijvoorbeeld over de aansturing van NS RIB. Het was dus een verzamelgeheel van projecten waarbij de aansturing het probleem was. Ik begrijp dat er commotie is ontstaan over de isolatieprojecten rond Schiphol. Daar zult u ongetwijfeld precies hetzelfde tegenkomen. Daarbij gaat het steeds over grote budgetten en grote projecten die in eerste aanleg in belangrijke mate door derden moeten worden gerealiseerd. Het departement heeft daarbij een rol in de aansturing. Waarschijnlijk bij de raming van de projecten is al een basisfout gemaakt,

namelijk dat ze te weinig budget hebben meegekregen. Dat moet ook gewoon worden geconstateerd. Zeker na het aantreden van minister Netelenbos – dat heb ik zelf zeer bevorderd – is de volgende lijn gevolgd: wij werken met het MIT, dan weet je op welk moment welk project voor welke prijs staat opgenomen. Vanaf dat moment was de speelruimte voorbij om met de tijd te schuiven om de financiële problemen op te lossen. Dan komt er een enorme spanning op die projecten te staan. Het enige wat wij hebben geprobeerd is om ze toch te realiseren binnen het budget.

De heer **Slob**: De spanning op die projecten leidde er in ieder geval toe dat er in 2002 – het laatste jaar dat u secretaris-generaal was – uiteindelijk allerlei plannen zijn ontwikkeld om dan toch maar tot een soort risicoreservering te realiseren. Wij weten dat het uiteindelijk een risicoreservering van rond de 985 mln euro is geworden. Welke rol heeft u gespeeld bij het vertalen van gesignaleerde risico's in een concrete budgettaire voorziening op de begroting?

De heer **Pans**: Op een bepaald moment werd duidelijk dat het een illusie was om te denken dat de spanning in die projecten in een orde van grootte van 400 tot 900 mln - zo werd dat gepresenteerd: het kan 400 mln worden, het kan 900 mln worden - uiteindelijk 0 zou worden. In de begroting was het tot dat moment 0. Het was geen 400 en het was geen 900. Dat is het moment waarop je je afvraagt, wetende dat er nieuw MIT gemaakt moet worden, hoe je daarmee moet omgaan. Dat MIT zal in ieder geval in hoge mate het MIT zijn dat de afronding van deze projecten bevat.

De heer **Slob**: In welke tijd is dat?

De heer **Pans**: In april, mei 2002. Je ziet dat er een nieuw kabinet komt. Dat nieuwe kabinet gaat een nieuw MIT maken. Dat is het MIT dat betrekking heeft op de periode waarin, zoals het er toen naar uitzag, deze projecten uiteindelijk zullen worden afgerond. Dan zullen wij dus geconfronteerd worden met de mogelijke feitelijke resultaten van deze risico's. Als ze optreden en ik heb er dan geen geld voor, dan moet

ik allerlei projecten vervolgens in de tijd gaan opschuiven.

De heer **Slob**: Het realiseren van een risicoreservering was iets nieuws in de bekende systematiek.

De heer **Pans**: Ja.

De heer **Slob**: Waarom is er toen voor gekozen om tot een risicoreservering over te gaan? Het was ook mogelijk geweest - en dat paste binnen het gebruik - om het budget te verhogen.

De heer **Pans**: Dat had hetzelfde effect gehad.

De heer **Slob**: Maar dat is niet gebeurd.

De heer **Pans**: In plaats van dat bedrag bij elkaar te vegen en het op de post risicoreservering te zetten, hadden wij het dan aan de projecten toegewezen.

De heer **Slob**: Het is helder dat dit hetzelfde effect heeft gehad, maar er is voor een risicoreservering gekozen.

De heer **Pans**: De belangrijkste reden was dat wij centraal wilden kunnen sturen. Je geeft het dan dus niet aan de projectdirecteur of de DG. Bij de Betuweroute had je het dan ook voor een deel aan NS RIB gegeven. Wij wilden zelf aan de knoppen blijven draaien. Een andere reden is – misschien had ik die als eerste moeten noemen – dat je wilt voorkomen dat de bedragen een eigen leven gaan leiden. Op het moment dat je de Betuweroute op zoveel honderd miljoen extra raamt, is het zeker dat dit geld op gaat. Dat kan ik u garanderen. Wij probeerden dat toch te voorkomen. Een risicoreservering is daar veel geschikter voor. Dan houd je de mogelijkheid open, door daarop te sturen, dat je toch iets overhoudt.

De heer **Slob**: Een deel van dat bedrag was toch al behoorlijk hard? Dat was u toch al waarschijnlijk kwijt?

De heer **Pans**: Dat wisten wij nog steeds niet. Nogmaals, in een aantal gevallen ging het om risico's die zich de komende vijf jaar konden voordoen. Naarmate je dichterbij het moment van afronding komt, is het geen risico meer en is het gewoon

hard geworden. Alles wat verder in de tijd zit, is nog beïnvloedbaar.

De heer **Slob**: Hoe kan het dan dat er in mei al een nota ligt die nadrukkelijk en zelfs zeer gedetailleerd aangeeft dat er een bedrag van 609 mln euro nodig is?

De heer **Pans**: De mensen van Rijkswaterstaat kunnen bij deze projecten precies aangeven dat de prijs y is als zich x voordoet. Het enige wat zij tegelijkertijd aangeven – dat zult u ook in de nota hebben aangetroffen – is de waarschijnlijkheid dat het gerealiseerd wordt. Daar geven ze meestal de bandbreedte van aan in procenten. Op het moment dat daar 100% staat, moet je gewoon ramen. Zo simpel is het. Maar dat gold voor een heleboel risico's niet.

De heer **Slob**: Wij hebben het nu over mei 2002. Wij weten allemaal wat voor periode dat was. Er zijn toen ook verkiezingen geweest. Het waren de laatste dagen van minister Netelenbos als minister. Op welke wijze is zij betrokken geweest bij het realiseren van een risicoreservering, zodat die in de begroting kon worden opgenomen voor het jaar daarna?

De heer **Pans**: Dat was geen zaak meer waar minister Netelenbos feitelijk over moest beslissen. Zij wist dat het resultaat van de kabinetsformatie zou komen. Op dat moment is een ander natuurlijk aan zet. Dit probleem werd wel steeds actueler omdat de informateur vroeg om eens aan te geven ...

De **voorzitter**: Dat was niet de vraag.

De heer **Slob**: Mijn vraag was in hoeverre zij betrokken is geweest bij het realiseren van deze figuur van risicoreservering. Daar werd in de periode dat zij nog wel minister was op ambtelijk niveau al flink over gesproken. Toen werden al allerlei voorzetsen gegeven om tot deze risicoreservering op de begroting over te gaan.

De heer **Pans**: De minister bleef de lijn volgen die zij tot op dat moment had gevolgd: risico's die tot financiële consequenties kunnen leiden, worden niet budgettair ingepast. Zij koerste op de harde risico's die zijn gekwantificeerd. Dat is ook te zien in eerder rapportages.

De heer **Slob**: De vraag is of zij betrokken is geweest bij de discussies over het realiseren van een risico-reservering op de begroting. Dat is echt een nieuwe figuur, want dat was op die manier nog niet eerder voorgekomen.

De heer **Pans**: Ik weet niet hoe expliciet dat met haar is besproken, maar een ding staat vast: ook al is het met haar besproken, haar lijn was tot dat moment heel consistent geweest. Dat blijkt ook uit de aanloop daar naar toe. De minister koos niet voor die methode.

Ik maak toch even een opstapje naar de heer Donner. Op een bepaald moment hebben wij risico's aan Donner gemeld. De minister heeft later nadere vragen van de informateur beantwoord: dit is inderdaad het probleem dat op tafel ligt. Alleen, zij was niet meer aan zet om daar iets mee te doen. Het is bekend dat het kabinet, zodra het is aangetreden, als een van de eerste dingen aan de slag gaat met de rijksbegroting. Dat doet de demissionaire minister niet meer.

De heer **Slob**: Wanneer is naar uw opvatting het definitieve besluit genomen om tot zo'n risico-reservering over te gaan?

De heer **Pans**: Het besluit is genomen door minister De Boer aan de hand van de nota die hem is voorgelegd.

De heer **Slob**: Wanneer is dat gebeurd?

De heer **Pans**: Dat moet kort na de zomer zijn geweest, in 2002.

De heer **Slob**: Minister De Boer is vanochtend bij ons geweest. Hij heeft ons aangegeven dat hij vrij snel na zijn besluit om minister te worden, 18 juli, met u een gesprek heeft gevoerd op zijn boot met de fraaie naam "Prime time". Het schijnt een interessant gesprek te zijn geweest. Hij vertelt dat u met hem een pilsje gedronken heeft, maar ook dat u een emmer bij u had. Niet letterlijk, maar figuurlijk. U heeft een emmer met informatie over de heer De Boer uitgegoten. Kunt u zich iets herinneren van dat gesprek?

De heer **Pans**: Dan heb ik mijn werk niet goed gedaan, want ik had mij nou juist voorgenomen om hem niet met een emmer te overvallen. Wij hebben een gesprek van een uur of

twee gevoerd. Daarin hebben wij een aantal zaken doorgelopen: wat ga je de komende dagen meemaken? Het eerste waar hij mee te maken kreeg, was het constituerend beraad: moet je wel of niet iets doen? Ik herinner mij nog heel goed dat ik hem feliciteerde met het feit dat er in de kabinetsformatie geld bij was gekomen. Dat verhaal deed toen de ronde en dat was ook zo. Het kabinet had extra geld uitgetrokken voor infrastructuur. Ik heb toen tegen hem gezegd: het slechte nieuws is dat het al op is, want ik denk dat je rekening moet houden met een risico-reservering voor de grote projecten. Daar heeft hij kennis van genomen. Daarover hebben wij verder niet uitvoerig van gedachten gewisseld. Hij had wel iets anders aan zijn hoofd op dat moment. Ik heb hem overigens ook gezegd dat hij dat niet in het constituerend beraad aan de orde hoefde te stellen, omdat het geen zin heeft om in de eerste vergadering extra geld te claimen. Hij had dat geld al gekregen en wij moesten dit probleem zelf oplossen.

De heer **Slob**: U heeft tegen hem aangegeven dat de risicoreservering eraan zat te komen of gemaakt zou worden. Het besluit was nog niet genomen.

De heer **Pans**: Ik weet niet of ik toen het woord "risicoreservering" heb genoemd. Ik heb wel gezegd dat er een risico is waarvoor geld apart moet worden gezet.

De heer **Slob**: Hij geeft aan dat bij hem in ieder geval niet is blijven hangen dat dit een belangrijk punt was.

De heer **Pans**: Ik kan mij heel goed voorstellen ...

De heer **Slob**: Dan is het natuurlijk de vraag op welke wijze u dat aan hem heeft gepresenteerd. Het was toch een majeur punt waarover op het ministerie van Verkeer en Waterstaat nadrukkelijk gesproken werd en conclusies getrokken moesten worden.

De heer **Pans**: Het was een kennismakingsgesprek. Het is nog niet eens officieel. Hij weet een paar dagen dat hij minister gaat worden. Het gaat allemaal heel snel daarna; dat wisten wij ook. Het enige wat je moet vertellen is wat er de komende

tijd aan de orde is. Zijn er een aantal prangende dingen die je hem al wil melden? Dat heb ik op dit punt gedaan omdat ik wilde voorkomen – dat is het eerste wat zich voordoet bij de presentatie van een nieuwe minister, die een mooie nieuwe infrastructuur wil realiseren – dat hij ging vertellen dat er heel veel geld was gegeven voor extra infrastructuur. Dat heeft hij ook keurig niet gedaan. Heel snel nadat het kabinet feitelijk was aangetreden, heeft de minister een nota gekregen waarin het probleem veel uitgebreider aan hem is voorgelegd. Dat betrof trouwens niet alleen dit, maar ook een aantal andere dossiers. Die zijn toen successievelijk afgewikkeld.

De heer **Slob**: Een aantal prangende zaken worden hem voorgelegd en dit is er een van. Hij kan zich daar helemaal niets van herinneren. Hij herinnert zich niet dat dit als een belangrijk punt onder zijn aandacht is gebracht. Als hij later het overdrachtdossier doorneemt, komt dat punt ook niet op die wijze aan de orde. U kunt zich voorstellen dat dit bij ons een beetje vreemd overkomt. Het was op dat moment toch wel een majeur punt. Je zou verwachten dat een minister die aantreedt, zo'n punt direct goed onder de aandacht wordt gebracht, ook in het overdrachtdossier.

De heer **Pans**: Ik heb het overdrachtdossier niet kunnen bekijken.

De heer **Slob**: Bent u verantwoordelijk voor de teksten in het overdrachtdossier? Heeft u die ambtelijk voorbereid?

De heer **Pans**: Het overdrachtdossier wordt uiteindelijk door de minister vastgesteld.

De heer **Slob**: U heeft het ambtelijk voorbereid.

De heer **Pans**: Uiteraard.

De heer **Slob**: Het stond er niet in.

De heer **Pans**: Ik weet niet wat er op dit punt in stond.

De heer **Slob**: Dit stond er niet in.

De heer **Pans**: Als u dat zegt, is dat zo. Ik weet in ieder geval dat de nieuwe minister zo snel mogelijk geïnformeerd is over alle mogelijke

problematiek. Daar is hij ook meteen mee aan de slag gegaan, althans meteen na de zomer.

De heer **Slob**: Er is wel een notitie van 24 juli 2002 aan de minister De Boer. Dan is hij officieel aangetreden. Dan wordt niet tegen hem gezegd dat een risicoreservering kan worden vastgesteld. Daar staat wel in: "U bent zelf bij nota FEZ2002/1429 van 18 juli geïnformeerd over het feit dat" (...) "inmiddels 984 mln euro is gereserveerd." Het wordt in feite als een voldoende feit bij hem neergelegd. Er wordt verwezen naar een datum, de datum waarop u daarover op zijn boot met hem heeft gesproken, terwijl hij zich daar niets meer van herinnert.

De heer **Pans**: Ik kan er niks aan doen dat hij zich daar niets meer van herinnert. Ik weet wel wat er aan de orde is geweest. Ik weet ook dat hij het een en ander aan informatie heeft gekregen. Wij hebben dat terecht enigszins gedoseerd toegediend, maar naar mijn mening heeft hij de relevante informatie over wat er hier speelde, gehad. Dat hij in die hele baaierd van al die informatie die op een nieuwe minister afkomt, pas geleidelijk aan standpunten is gaan bepalen, kan ik heel goed begrijpen. Dat heeft hij ook redelijk snel gedaan, in ieder geval op het moment dat er feitelijk besluiten moesten worden genomen. In de conceptbegroting die aan de ministerraad werd voorgelegd, werd de reservering opgenomen: toen heeft hij zijn standpunt bepaald. Tot dat moment was het allemaal ambtelijk voorwerk. Uiteindelijk krijgt dit pas statuut op het moment dat de minister zegt dat hij daarvoor gaat. En zo gaat het ook naar de ministerraad.

De heer **Slob**: Wanneer is dat besluit dan officieel genomen? In de notitie van 24 juli 2002 wordt min of meer gezegd dat het besluit door de minister op 18 juli – overigens was hij toen nog niet eens officieel minister – is genomen en dat het bedrag toen is gereserveerd.

De heer **Pans**: U spreekt over "het besluit genomen", maar het besluit moest door de minister, en uiteindelijk de ministerraad, worden genomen. Het enige wat wij deden was het ambtelijk voorbereiden. Hij wist ook dat hij daar uiteindelijk het besluit over moest nemen.

De heer **Slob**: Wanneer is dat dan gebeurd?

De heer **Pans**: Dat besluit heeft hij uiteindelijk genomen toen de definitieve begroting werd vastgesteld. Na de beëdiging wordt een aantal kabinetvergaderingen georganiseerd. Daarin wordt al heel snel over de begroting gesproken. Dit zat in de conceptbegroting.

De heer **Slob**: Uiteindelijk is het ook in de definitieve begroting terechtgekomen. U geeft in de ambtelijke nota van 24 juli al aan dat het belangrijk is - het is in ieder geval het advies aan minister De Boer - om de Tweede Kamer zo spoedig mogelijk, dan wel eind september, in vertrouwen te informeren over de omvang van het risicodossier. U weet net als wij hoe dat indertijd is gegaan. De Kamer is zelf nadrukkelijk vragen gaan stellen over bepaalde passages in de begroting. Daar plaatste men vraagtekens bij en zo kwam de discussie over de risicoreservering op de agenda te staan. Pas nadat de Kamer vragen is gaan stellen, heeft een besloten overleg plaatsgevonden waarin de Kamer wat meer details heeft gekregen. Waarom heeft dat zo lang geduurd en waarom is de risicoreservering toch enigszins versluierd in de begroting terechtgekomen?

De heer **Pans**: Ik weet niet of het woord "versluierd" terecht is.

De heer **Slob**: Dat neem ik dan voor mijn rekening. U weet dat de Kamer nadrukkelijk heeft aangegeven - de Rekenkamer heeft daar later ook een kwalificatie over gegeven - dat het wel wat scherper had gekund.

De heer **Pans**: Er is niet voor gekozen om in de begroting aan te geven dat wij een bedrag x voor risico's hebben gereserveerd voor de Betuweroute en een bedrag y voor de HSL. Er is een verzamelpost gemaakt, zoiets als "risico's railinfrastructuurprojecten". In de voortgangsrapportage aan de Kamer, dat weet ik nog heel goed, is aangekondigd dat de minister daarover graag in een besloten overleg informatie wilde geven. Daar stond het dus ook in, maar die is van latere datum. Ik meen van september, oktober. Dat is de voortgangsrapportage twaalf.

De heer **Slob**: De Kamer heeft vragen gesteld over de begroting en de vinger gelegd bij een bepaalde omschrijving die men bijzonder vond omdat die niet eerder was voorgekomen. Daarop kwamen toen antwoorden die nog redelijk vaag waren.

De heer **Pans**: Toen zat ik er al niet meer. Ik weet niet hoe dat is gegaan.

De heer **Slob**: U bent wel ambtelijk verantwoordelijk geweest voor de wijze waarop de risicoreservering in bepaalde passages in de begroting is opgenomen. De minister is uiteraard degene die de politieke verantwoordelijkheid draagt.

De heer **Pans**: Je zou moeten kijken of in de tekst voldoende duidelijk was dat de post die toen werd geraamd, was bedoeld voor de grote projecten. U zegt van niet. Naar mijn mening staat dat er in. Je zou even moeten kijken naar de tekst. Volgens mij staat in de tekst bij de begroting dat het een reservering was voor grote railinfrastructuurprojecten. Dat zijn ze volgens mij. Ik denk dat echt iedereen wel weet over welke projecten wij dan spreken, want er waren maar twee grote railinfrastructuurprojecten.

De heer **Slob**: De discussie die in de Kamer is ontstaan over de passage die u noemt en waarin wordt verwezen naar infrastructuurprojecten - dat klopt - ging vooral over de vraag waarom dat niet duidelijk is benoemd. Waarom is dat op deze wijze aan de Kamer doorgegeven? Dan moeten wij dat zo, op deze wijze, uit de begroting halen. Daarover is toen discussie gevoerd.

De heer **Pans**: Nu staat er: risicoreservering voor grote railinfrastructuurprojecten. Ik kan mij voorstellen dat de Kamer wil dat wij gewoon HSL en Betuweroute hadden gezegd. Ik denk dat met zo'n passage duidelijk is wat er wordt bedoeld.

De heer **Aptroot**: Het staat als volgt in de tekst. "Een ingrijpende herprioritering is noodzakelijk vanwege de budgettaire krapte door het niet volledig compenseren van de prijsbijstelling en door de verplichting om rekening te houden met de financiële risico's bij de grote spoorprojecten".

De **voorzitter**: Dat is eigenlijk hartstikke duidelijk.

De heer **Pans**: Het is toch duidelijk dat het gaat om de financiële risico's bij grote railinfrastructuurprojecten. Dat is toch precies wat ik net zei? Ik vind het een beetje vreemd om te zeggen dat je daaruit echt niet kon afleiden dat het over de HSL en de Betuweroute ging. Je kunt hooguit zeggen: had het even expliciet gezegd. Dan was het nog duidelijker geweest.

De heer **Slob**: Dat is de discussie ook geweest. Zeker omdat gekozen wordt voor iets nieuws, een risico-reservering in de begroting. Dat had tot die tijd nog niet plaatsgevonden. Dat was dus een nieuwe figuur. Het was op zichzelf niet vreemd geweest als de Kamer daar even heel nadrukkelijk op gewezen was. Dat is ook het punt van deze commissie. U heeft aan de andere kant gezeten en als ambtenaar deze wijze mede voorbereid. Het is daarom niet zo vreemd dat daarover vragen worden gesteld.

De heer **Pans**: Natuurlijk is dat niet vreemd. Anders hadden wij hier niet gezeten vandaag, lijkt mij. Bij het opvoeren van de post had misschien nog preciezer kunnen worden aangegeven dat het voor de HSL en de Betuweroute was bedoeld. Als daar staat "financiële risico's van de grote railinfrastructuurprojecten", dan lijkt mij dat duidelijk. Je kunt wel zeggen - misschien is dat het belangrijkste punt - dat het een verandering in policy was dat nu wel een risicoreservering werd opgenomen, terwijl dat voorheen nooit was gedaan. Sterker nog, die werden altijd door de Kamer geschrapt, zo van "dat zien wij later wel". Nu deden wij het wel en dat hadden wij natuurlijk veel explicieter moeten zeggen, dat er redenen waren om daarvan af te stappen. Het was een systeemwijziging.

De **voorzitter**: Er is een procedure-regeling grote projecten. Deze regeling schrijft voor op welke manier de informatie naar de Kamer gaat. Gelet op de intenties van deze regeling, dringt zich toch het beeld op dat je op tal van momenten mag verwachten dat informatie in de meeste concrete betekenis van het woord, helder en toegankelijk geformuleerd aan de Kamer kenbaar

moet worden gemaakt. Dat is op tal van momenten niet gebeurd. Je moet met een vergrootglas naar de eventuele bedoeling zoeken. Dit is daarvan een evident voorbeeld. Is het gek om te stellen dat dit niet overeenkomt met de procedure-regeling grote projecten?

De heer **Pans**: Ik denk dat je een heldere keuze moet maken over de manier waarop je wilt omgaan met het in alle openbaarheid kwantitatief rapporteren van risico's die zich nog niet hebben voorgedaan, maar wel kunnen optreden. Dat brengt het risico met zich dat ze daadwerkelijk optreden. Je kunt de Kamer ook op een andere manier informeren, zonder dat degenen die er belang bij kunnen hebben om die cijfers te kennen, daar hun voordeel mee kunnen doen. Ik neem aan dat dit een van de resultaten van het werk van deze commissie zal worden.

De **voorzitter**: Dan zegt u eigenlijk dat u de Kamer op tal van momenten niet heeft geïnformeerd omdat u van mening was dat het risicovol was om de Kamer te informeren omdat derden daarvan mogelijk gebruik maken. Dat is dan de conclusie die je kunt trekken.

De heer **Pans**: Nee. De Kamer wordt tot in detail geïnformeerd over de zaken die hard zijn, maar in beperkte mate ...

De **voorzitter**: Iets wat hard is, is toch geen risico? Als iets evident moet worden uitgegeven omdat het zich heeft voorgedaan ...

De heer **Pans**: Het gaat nou juist over de zaken waarvan wordt ingeschat dat daarmee, met een bandbreedte, rekening moet worden gehouden. Je moet je afvragen welke betekenis het heeft als dit alles via de Kamer in alle openbaarheid, met getallen en alles, naar de samenleving wordt gebracht. Daar zitten mensen gewoon met het rekenboekje klaar om dat vervolgens in hun project in te boeken. Als u erin slaagt om een voorziening te treffen waarbij de Kamer die informatie wel krijgt, maar de direct belanghebbenden die daarmee hun financieel voordeel kunnen doen, niet, dan juicht het departement dat zeer toe. Wij hebben daar nu niet over gesproken, maar in een andere fase, bijvoorbeeld bij het vervoercontract van de HSL, is dat ook voorgekomen.

Het departement zat midden in de onderhandelingen. Het ging daarbij om grote bedragen. De Kamer wilde daar nadrukkelijk over praten. Op verschillende momenten was de Kamer niet echt bereid om dat in vertrouwelijkheid te doen. Daarmee creëer je zelf een probleem. Als u erin slaagt om iets te bedenken waardoor de Kamer volledig wordt geïnformeerd, terwijl degene die daarmee zijn voordeel wil doen ten nadele van de staat, die informatie niet krijgt, dan steken ze op Verkeer en Waterstaat de vlag uit.

De heer **Aptroot**: U stopt een risicoreservering in de begroting van 985 mln omdat u weet dat dit heel hard nodig is. Dat geld raakt de Staat toch wel kwijt. Aan de ene kant zegt u dat je daarmee voorzichtig moet zijn omdat de aannemers het niet mogen weten, maar aan de andere kant zegt u dat wij het zo hadden kunnen zien. Zat het er nou duidelijk in? Of was het eigenlijk verstoep en heeft de Kamer er op een gegeven moment toch de vingers achter gekregen dat het om bijna 1 mld euro ging?

De heer **Pans**: Dat laatste ben ik echt niet met u eens. Bij de start van dat kabinet is heel bewust op een ander systeem overgegaan. Dat had maar een achtergrond: er was nu extra budget gekomen. De minister ging een nieuw MIT maken en in dat MIT viel precies het slot van deze twee projecten. Als de minister met de kennis die er toen was, inmiddels nieuwe projecten voor dat bedrag had ingepland, had hij de Kamer echt bedonderd. Dat moet je niet willen. Om die reden hebben wij het ingepast, al wisten wij nog niet of het echt 985 mln ging worden. Misschien konden wij in de loop van de komende vier jaar - wij gingen er toen nog van uit dat het kabinet er vier jaar zou zitten - aan de Kamer meedelen dat er 100 mln over was. Die keuze is toen gemaakt. Dat is opgeschreven op de manier die net aan de orde is geweest. Ik ben het met u eens dat je duidelijker had kunnen maken dat het over de Betuweroute en de HSL ging, maar ik vind de passage heel erg duidelijk: een bedrag voor grote railinfrastructuurprojecten vanwege de financiële risico's. Ongeveer gelijktijdig ontvangt de Kamer de voortgangsrapportage, nummer twaalf. Daarin wordt gezegd dat er een aantal financiële risico's zijn



waarover wij de Kamer in vertrouwelijkheid willen informeren. Dat is toen gebeurd. In de oude situatie had minister Netelenbos er consistent voor gekozen om de bedragen niet op te voeren als ze niet hard zijn. Zij zag daarin te grote risico's; dan was ze het geld kwijt. Hoe ga je in de overgang van die oude situatie naar de nieuwe planning voor het MIT voor het nieuwe kabinet, om met die bedragen? Langzaam kregen wij het gevoel dat het misschien niet de 985 mln zou worden, maar minder. Wij hoopten dat ook.

De **voorzitter**: Mevrouw Netelenbos zou een dergelijke risicoreservering dus nooit naar de Kamer hebben gebracht.

De heer **Pans**: Het was tot dat moment absoluut niet haar methode om met dat soort, in haar ogen, ongewissheden naar buiten toe de indruk te wekken dat rekening gehouden moest worden met een groot bedrag. Dat staat nog los van het feit dat dan ook de vervolgvraag aan de orde was geweest. Dan had de Kamer zich terecht moeten afvragen welke projecten geschrapt moesten worden. Dan moet je dus een project schrappen voor het dekken van een risico waarover het gevoel bestaat dat het te beheersen is. Dat was het verhaal.

De **voorzitter**: Bij mij dringt zich de vraag op wanneer de Kamer in uw perceptie dan eigenlijk wel wordt geïnformeerd.

De heer **Pans**: Ik heb er geen persoonlijke opvatting over. Als de Kamer informatie zoveel mogelijk in een vroeg stadium wil krijgen, dan moet zij afspraken maken over de manier waarop die informatie wordt gegeven. Dat is het enige wat ik zeg.

De **voorzitter**: Als iets goed is geregeld, dan is het de informatievoorziening van het kabinet aan de Kamer inzake grote projecten. De voortgangscontrole is daar een belangrijk onderdeel van, evenals een onafhankelijke accountants-rapportage. Vandaag hebben wij in ieder geval geleerd dat je dat op heel veel manier kunt interpreteren.

De heer **Aptroot**: U vindt de 985 mln een goed moment. Er kwam een nieuw MIT en dergelijke. Het kon nog wel eens 100 mln meevallen. Wij

hebben begrepen dat de risico's eindelijk goed in kaart waren gebracht, dat het ging om risico's die dik over de 1,4 mld heen gingen en dat daaruit was geconcludeerd dat de reservering van 985 mln aan de lage kant was. Die was dus in ieder geval nodig. Klopt dat?

De heer **Pans**: Het beeld was: je moet dit bedrag nu gewoon inpassen, want de kans dat je hiervoor hangt, is zeer groot.

De heer **Aptroot**: Dat bedoel ik.

De **voorzitter**: Wij hebben een hoop geleerd. Ik moet het allemaal nog even op mij laten inwerken. Mijnheer Pans, de commissie en ik zijn u dankbaar voor het feit dat u bereid bent geweest om een aantal indringende vragen te beantwoorden.

Sluiting 17.38 uur



# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 1 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Woensdag 1 september 2004

Aanvang 9.15 uur

## Gehoord wordt de heer Van Walsem

### Voorzitter: de heer A. Duivesteijn

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, de heer H. Priemus, onderzoekscoördinator, en de heer R.A. Noordsij, onderzoeker.

De **voorzitter**: Mijnheer Van Walsem, ik heet u als oud-collega van harte welkom. Wij hebben u vooral uitgenodigd voor een gesprek in verband met uw voorzitterschap van de commissie voor de Rijksuitgaven. De heer Slob zal beginnen met het stellen van een aantal vragen.

De heer **Slob**: Mijnheer Van Walsem, u bent Kamerlid geweest van 1994 tot 2002 en gedurende de periode 1998-2002 was u ook voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven. In die hoedanigheid was u nadrukkelijk betrokken bij de Procedure-regeling grote projecten en de evaluaties daarvan. U wordt binnen de Kamer nog steeds gezien als een deskundige op het gebied van het budgetrecht en de begrotings-systeem. Kunt u aangeven hoe u als voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven oordeelde over de werking van de procedureregeling en de manier waarop de Kamer met grote projecten omging?

De heer **Van Walsem**: Op zichzelf omarmde ik als Kamerlid de Procedureregeling grote projecten als een goed instrument om mijn werk als controleur van het regeringsbeleid

te kunnen doen. Ik was blij met deze regeling als extra waarborg voor de Kamer om betrokken te blijven bij projecten die vanwege de omvang en de risico's grote financiële consequenties zouden kunnen hebben. Maar in het algemeen heb ik geen vrolijk gevoel gekregen van de inbreng van de Kamer bij grote projecten. Grote projecten zijn ingewikkelde projecten; dit vergt twee partijen die er iets moois van willen maken en ik heb niet steeds de indruk gehad dat beide partijen er inderdaad het allermooiste van wilden maken. Ik heb een keer een motie ingediend om de informatievoorziening bij grote projecten te verbeteren. Daarmee hebben wij een aantal regels aangescherpt; daar is de Kamer altijd goed in. Wij hebben getracht om zaken als de eindevaluatie, het einde van het project, meer voorbereiding en eerder betrokken worden bij de voorbereiding wat scherper te regelen, opdat wij wat meer en met name in een vroeger stadium inzicht zouden krijgen in grote projecten. Maar goed, grote projecten zijn ingewikkeld en het is niet voor iedereen weggelegd om ze te doorgronden.

De heer **Slob**: Maar u geeft aan dat beide partijen er iets van moeten willen maken, Kamer en regering. Moet ik uit uw reactie opmaken dat u vond dat de informatievoorziening door de regering bij grote projecten niet altijd voldoende en adequaat was?

De heer **Van Walsem**: Die conclusie deel ik absoluut. Toen ik voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven was, hebben wij jaar-rapporten over de Procedureregeling grote projecten geschreven en ook de

Rekenkamer heeft er een rapport over laten verschijnen. Daaruit blijkt dat een groot deel van de informatie waarop de Kamer recht had, niet bij haar terecht is gekomen. Er kwam een heleboel informatie die wij niet nodig hadden, als ballast, maar de relevante informatie heeft ons maar mondjesmaat bereikt.

De heer **Slob**: Was het uw indruk dat het een bewuste keuze was om de Kamer op die wijze te informeren of was het nog een kwestie van wennen om te bepalen welke informatie op welk moment relevant was?

De heer **Van Walsem**: Bij mij had zeker aan het eind van de periode van mijn voorzitterschap van de commissie voor de Rijksuitgaven toch de mening postgevat dat het beter zou zijn om een commissie te hebben die er specifiek voor is ingericht om op grote projecten te letten dan een commissie die toevallig het betreffende departement als haar werkterrein heeft. Controle is een zeer belangrijke taak van de Kamer en de materie waarom het gaat, is buitengewoon ingewikkeld. Meestal krijgt een Kamercommissie ook maar incidenteel met een groot project te maken. In veel gevallen is de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat erbij betrokken, maar er zijn ook grote projecten die op het terrein van andere commissies liggen. De departementen hebben natuurlijk altijd een geweldige informatievoorsprong, want ze beschikken over meer mensen en ze zijn er langer mee bezig dan een Kamercommissie. Omdat je er in een Kamercommissie slechts incidenteel mee te maken hebt, verzand je al gauw in details omdat je geen overzicht hebt en omdat je niet in de gaten hebt dat je

de informatie die relevant is voor het vormen van je oordeel, niet gekregen hebt. Ik vond toen al dat dit ervoor pleit, één commissie in het leven te roepen die zich bezighoudt met grote projecten. En in mijn optiek is dat uiteraard de commissie voor de Rijksuitgaven; die moet alle grote projecten tot zich nemen, dat moet niet door steeds wisselende Kamercommissies worden gedaan.

De heer **Slob**: Dus het is uw ervaring dat de Kamercommissies, die verantwoordelijk waren voor het verwerken van de informatie die zij kregen in het kader van de grote projecten, onvoldoende toegerust waren om die taak echt waar te kunnen maken?

De heer **Van Walsem**: Inderdaad. Ik praat overigens over alle Kamerleden, inclusief mijzelf, en ik wil zeker niet suggereren dat Kamerleden incompetent zouden zijn, maar het gegeven dat je slechts eenmalig of hooguit incidenteel met grote projecten te maken krijgt, pleit ervoor om er één commissie voor in het leven te roepen die ervaring kan opdoen en expertise kan opbouwen en die zo het kabinet beter partij kan geven. Zo'n commissie is er naar mijn mening al in de vorm van de commissie voor de Rijksuitgaven.

De heer **Slob**: Moet zo'n commissie naar uw mening ook extra toegerust worden, moet ze voldoende middelen krijgen om die taak waar te kunnen maken?

De heer **Van Walsem**: Ja. Als je je taak als controleur van de democratie serieus neemt, moet je bereid zijn om te investeren in je knowhow, in de outillage die nodig is om je werk goed te doen. Je kunt van een Kamerlid, dat hooguit één medewerker heeft, niet verwachten dat hij of zij overal verstand van heeft. Als Kamerlid krijg je te maken met een veelheid van onderwerpen en bij grote projecten gaat het om ingewikkelde projecten waarmee heel veel geld gemoeid is. En nog afgezien van het geld is ook de impact ervan in veel gevallen zeer groot; ik hoop dat wij sinds de invoering van VBTB niet alleen naar het geld kijken. De Kamer moet er dus voor zorgen dat zij deze taak goed aan kan. Ik heb al eens gepleit voor het opzetten van een onderzoeksbureau; toen is er een functionaris gekomen die onderzoek-

ken ging uitbesteden, maar dat was daarbij niet mijn doel. Ik vind dat de Kamer haar eigen onderzoeksbureau moet hebben. De commissie voor de Rijksuitgaven heeft een staf; breid die uit met mensen die Kamerleden terzijde kunnen staan bij dit soort projecten.

De heer **Slob**: In feite zegt u dat het bij grote projecten niet alleen om veel geld gaat, maar ook om grote belangen, zodat de Kamer zich daarvan heel nadrukkelijk bewust moet zijn en de daarbij benodigde kwaliteiten en knowhow moet bundelen om die heel gericht te kunnen inzetten om haar controlefunctie echt waar te kunnen maken. En zoals het ging in de periode waarin u lid van de Kamer was, was het dus onvoldoende.

De heer **Van Walsem**: Inderdaad, dat was onvoldoende. En dat is niet alleen mijn mening, het wordt ook geconcludeerd in alle rapporten die hierover geschreven zijn.

De heer **Slob**: Nu hebben wij ook afgelopen maandag met een aantal mensen gesproken over de Procedureregeling grote projecten, onder anderen met mevrouw Bibi de Vries, die op dit moment voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven is. Zij waarschuwde eigenlijk voor een wat stevigere positie van de Kamer op dit punt, omdat er dan bureaucrativering en verambtelijking zou dreigen. Bent u het daarmee eens?

De heer **Van Walsem**: Ook ik heb een aversie tegen bureaucratie, net als iedereen. Als ervoor wordt gewaarschuwd, vind ik ook dat je ervoor moet oppassen. Maar er zijn inmiddels zo ongeveer wel genoeg regels, de Procedureregeling grote projecten is in 1997 nog aangevuld. Ik heb dus geen behoefte aan uitbreiding van het aantal regels, maar de Kamer moet er wel voor zorgen dat zij de departementen, die een grote voorsprong hebben qua informatie en deskundigheid, goed partij kan geven. Je moet er dus voor zorgen, deskundigheid op te bouwen door de staf van de Kamer beter in te richten en een vaste commissie voor grote projecten in te stellen. Overigens werkt het in de Kamer ook wel weer zo dat men zich bij een commissie voor de Rijksuitgaven die meer doet dan zich bezighouden met

VBTB en het adviseren van de Kamercommissie die over een bepaald groot project gaat, gaat afvragen wat die commissie nu eigenlijk bepaalt. Als voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven werd ik geconfronteerd met het merkwaardige fenomeen dat zij in de Kamer niet erg populair was. De commissie was zelfs een keer bijna uit het Reglement van Orde geschreven. Het punt is dat zo'n commissie zich bemoeit met een takenveld dat van een vakcommissie is. Als de commissie voor de Rijksuitgaven bijvoorbeeld vragen stelt over de Betuweroute, gaat de commissie voor Verkeer en Waterstaat om de minister heen staan: "Dat is onze minister, de commissie voor de Rijksuitgaven moet zich hier eigenlijk niet mee bemoeien."

De heer **Slob**: U mocht het grote geheel bekijken en als bijvoorbeeld de voortgangsrapportages niet op tijd waren, legde u daar de vinger even bij, maar daarna moest de vakcommissie het weer oppakken?

De heer **Van Walsem**: Inderdaad. Maar een vakcommissie heeft slechts incidenteel met een groot project te maken, dus als één commissie zich met de grote projecten bezighoudt, krijgt die veel meer expertise en doet ze veel meer ervaring op, zodat ze het kabinet veel beter partij kan geven. Maar je moet hierbij de onderlinge naijver in de Kamer niet onderschatten. Er moet dus overeenstemming over de instelling van zo'n commissie zijn en er moet de bereidheid zijn om een aantal bevoegdheden van de vakcommissies over te dragen aan die commissie. Het ligt dus gevoelig.

De **voorzitter**: Maar hoe zou het mogelijk zijn om in de Procedure-regeling grote projecten de vakinhoudelijke aspecten als de methode van aanbesteding of de inpassing van bijvoorbeeld de Betuweroute of de HSL Ios te maken van de betrokken vakcommissie en tegelijkertijd te gaan werken met een commissie zoals u die beoogt?

De heer **Van Walsem**: Uiteindelijk spelen er dan twee zaken een rol die de Kamer moet beoordelen. In de eerste plaats moet de beleidsmatige vraag beantwoord worden of de Kamer behoefte heeft aan het project dat de regering haar voorlegt. Ik vind dat die vraag beantwoord moet

worden door de vakcommissie. Maar vervolgens, als de Kamer groen licht geeft voor een project omdat zij nut en noodzaak ervan onderschrijft, zou de voorbereiding, de uitvoering, de bewaking van de budgetten en dat soort technische zaken moeten worden overgelaten aan de commissie voor de Rijksuitgaven.

De heer **Slob**: Maar kunnen dan bij de echte vakinhoudelijke aspecten de vakcommissies nog wel een rol blijven spelen? De projecten die op dit moment zijn aangemeld als groot project, vertonen een behoorlijke variatie. Het maakt nogal wat verschil of het om C2000 of om de Betuwe-route gaat. De klassengrootte was weer een heel ander onderwerp, met een geheel eigen dynamiek die niet te vergelijken was met die van infrastructurele werken.

De heer **Van Walsem**: Je zou het misschien kunnen omdraaien: nu adviseert de commissie voor de Rijksuitgaven de vakcommissie, voortaan zou dat andersom kunnen.

De heer **Slob**: Dat is inderdaad ook een mogelijkheid. In dit verband wil ik u ook nog een vraag stellen over de ICES, de Interdepartementale commissie voor economische structuurversterking, waarover wij overigens straks ook nog apart met u willen spreken. De ICES speelt geen rol bij de Procedure-regeling grote projecten, bij de controle die de Kamer op grote projecten zou moeten uitvoeren. Is dit ooit een onderwerp van gesprek geweest, is dit een bewuste keuze geweest?

De heer **Van Walsem**: Het staat mij niet bij dat wij daar ooit bewust over gesproken hebben, niet in die zin. De ICES was eigenlijk wat meer van EZ en de grote projecten waren van Verkeer en Waterstaat. Ik overdrijf nu even, maar dat was zo ongeveer de verdeling. Zo werkte het in de Kamer, maar waarschijnlijk ook in het kabinet. Dit bracht een soort non-interventiegedrag met zich mee.

De heer **Slob**: Wij komen er straks nog op terug, want het gaat echt om miljarden, dus het is voor de Kamer van belang om hier zicht op te hebben, om duidelijkheid te scheppen over de positie en de rol die zij ook bij de besluitvorming heeft.

Ik neem aan dat u zich als voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven ook wel bezig heeft gehouden met de indeling en de opzet van de rijksbegroting. Het is daarbij opvallend dat er al sinds jaar en dag voor de infrastructuur een wat andere systematiek geldt dan voor andere terreinen. Uitgaven voor infrastructuur worden niet verantwoord in de gewone begroting, maar in een fonds, het Infrastructuurfonds. Kunt u aangeven wat de reden was om zo'n constructie te kiezen? En wat was uw opvatting hierover in de tijd waarin u hiermee te maken kreeg? Ik meen dat u ook nog woordvoerder voor het beleidsterrein Verkeer en Waterstaat bent geweest, dus u hebt er ook daarbij in de praktijk mee te maken gehad.

De heer **Van Walsem**: Laat mijn collega die indertijd woordvoerder voor Verkeer en Waterstaat was, het maar niet horen. Ik heb mij er misschien wel eens mee bemoeid, maar ik was geen woordvoerder. Maar goed, zowel bij het Infrastructuurfonds als bij het Fonds economische structuurversterking (FES) zag ik er de ratio wel van in; het ging om meerjarige projecten, die eenvoudiger te volgen zijn als ze in een fonds zijn ondergebracht. Als een heel belangrijke reden werd er ook aangevoerd dat er op die manier vermeden kon worden dat de waan van de dag gevolgd zou worden. Dat kon ik heel goed billijken, want grote projecten hebben stabiliteit en betrouwbaar beleid nodig.

De heer **Slob**: En bij de twee fondsen die u noemt, wordt het Infrastructuurfonds wordt gevuld met geld uit het Fonds economische structuurversterking. U noemt het dus een wat meer gecompliceerde structuur dan bij een begroting, maar de redenen daarvoor vindt u wel legitiem en acceptabel.

De heer **Van Walsem**: Inderdaad, het gaat altijd om meerjarige projecten en dan is het belangrijk om niet afhankelijk te zijn van de waan van de dag.

De heer **Slob**: Was die structuur voor de Kamer geen belemmering om goed zicht te houden op de uitgaven van vele miljarden die met name bij infrastructuurwerken omgaan?

De heer **Van Walsem**: Ik moet zeggen dat het een nadeel is dat je er dan toch minder zicht op hebt. Ik weet wat minder van het Infrastructuurfonds dan van het FES, maar ik denk dat wij bij het Infrastructuurfonds nog minder greep hadden op de afwegingen dan bij het FES.

De heer **Slob**: In het Infrastructuurfonds gingen vele miljarden om en u geeft zelf al aan dat het moeilijk was om daar zicht op te krijgen. Is dit onderwerp wel eens in de commissie voor de Rijksuitgaven in die zin besproken dat men zich afvroeg hoe de Kamer er juist wel meer zicht en greep op zou kunnen krijgen, om haar controlerende taak in dit opzicht optimaal waar te kunnen maken? Heeft de commissie voor de Rijksuitgaven hier wel eens over gesproken of heeft de commissie voor Verkeer en Waterstaat er wel eens aandacht voor gevraagd?

De heer **Van Walsem**: Wij hebben alleen vele malen in de commissie voor Economische Zaken met de minister van Financiën en de minister van Economische Zaken over het FES gesproken, met name over de voeding ervan en over de criteria voor de besteding van de gelden uit dit fonds. Het punt dat u noemt, is niet echt een onderwerp van gesprek geweest, maar er is wel veel gesproken over de besteding van het geld. Dat kwam steeds vaker ter sprake, want als een fonds veel geld bevat, zijn er natuurlijk altijd veel mensen die proberen om er geld uit te halen. Het FES was bedoeld voor economische structuurversterking, maar in de afgelopen jaren heeft de Kamer het aantal bestemmingen zodanig uitgebreid dat er nu niets meer uit komt, want iedereen gelooft het verder wel. Dat was ook niet erg handig, zo moet ik zeggen.

De heer **Slob**: Wij spraken er al over dat het bij infrastructuur om behoorlijk grote bedragen gaat en dat die in tegenstelling tot reguliere begrotingsposten veelal over vele jaren gespreid worden. Dan is het voor de Kamer toch wel heel lastig om inzicht te verkrijgen in de meerjarige gevolgen van die uitgaven voor infrastructuur.

De heer **Van Walsem**: Absoluut, het is buitengewoon moeilijk om het verloop van die uitgaven te volgen.

De heer **Slob**: Vindt u met de ervaring die u in vele jaren hiermee heeft opgedaan, dat hier iets aan zou moeten worden gedaan? Of is dit gewoon inherent aan dergelijke uitgaven?

De **voorzitter**: En misschien kunt u toch nog uiteenzetten waarom die uitgaven moeilijk te volgen zijn.

De heer **Van Walsem**: De afwegingen die een minister heeft gemaakt voordat hij een project aan de Kamer voorlegt, weet de Kamer niet. Er is wel een lijstje van investeringen in het MIT, maar duidelijkheid over de echte afwegingen op grond waarvan de keuzes worden gemaakt, heb ik nooit kunnen verkrijgen. Het gaat om zeer grote bedragen en het is heel moeilijk om na te gaan waarom een project 800 mln en geen 500 mln zou moeten kosten. De afwegingen ken je niet, dus ga je maar bij jezelf of bij je achterban te rade. Ook de lobby-groepen vormen wel eens een aardige informatiebron, maar je moet uit het geheel maar proberen op te maken wat juist is. De argumenten krijg je niet van het kabinet.

De heer **Slob**: Bij de bestudering van zowel de Betuweroute als de HSL-Zuid is het ons opgevallen dat er in het Infrastructuurfonds ook geregeld met allerlei posten wordt geschoven. Een veel gebruikte methode om budgetverhogingen bij megaprojecten te compenseren is bijvoorbeeld het in de tijd verschuiven van andere posten. Omdat je met kasritmes werkt, ontkom je daar bij wijze van spreken ook niet aan.

De heer **Van Walsem**: Maar bij de normale begrotingstechniek mag je niet bewust sparen; wat je overhoudt, ben je kwijt, maar dat geldt natuurlijk niet voor zo'n fonds.

De heer **Slob**: Precies, dus worden posten doorgeschoven naar latere jaren, soms zelf vrij ver.

De heer **Van Walsem**: En dat maakt het voor de Kamer ondoorzichtig.

De heer **Slob**: Welke mogelijkheden ziet u op basis van de kennis die u in al die jaren hebt opgedaan, om de Kamer haar budgetrecht volledig te kunnen laten uitoefenen?

De heer **Van Walsem**: Het budgetrecht is een belangrijk recht, dat bij

de fondsen een beetje in het gedrang komt. De Kamer kan wel via moties verschuivingen in de fondsen bewerkstelligen.

De heer **Slob**: Als een minister besluit om het budget voor een bepaald project twee of drie jaar te verschuiven, heeft de Kamer daar dan bij de begrotingsbehandeling zicht op en kan zij daar greep op krijgen?

De heer **Van Walsem**: Als de Kamer er geen zicht op heeft, kan ze niet reageren.

De heer **Slob**: Daarom vraag ik of het mogelijk is om dit soort gegevens uit de begroting te herleiden.

De heer **Van Walsem**: Als je merkt dat een minister zoiets doet, is mijns inziens een motie het enige middel om aan te geven dat de Kamer het er niet mee eens is. Ik denk dat het een probaat middel is, als de Kamer haar rug maar recht houdt en er dus op toeziet dat zo'n motie ook uitgevoerd wordt.

De heer **Slob**: Is er in de commissie voor de Rijksuitgaven wel eens overwogen om het budgetrecht van de Kamer ook van toepassing te verklaren op meerjarige infrastructuurbudgetten?

De heer **Van Walsem**: Nee. Wij hebben in het kader van VBTB wel eens gesproken over overzichts-evaluaties van met name meerjarige projecten waarbij verschillende departementen betrokken zijn. Maar wij hebben daar verder niet in het kader van het budgetrecht over gesproken.

De heer **Slob**: Wat vindt u van die mogelijkheid?

De heer **Van Walsem**: Het budgetrecht is natuurlijk zeer belangrijk. Wij hebben indertijd bekeken wat de Kamer in de afgelopen veertig jaar met het budgetrecht heeft gedaan. Nu wil ik dat niet te veel relativiseren, maar het is minimaal. Het gaat bij veranderingen die de Kamer heeft aangebracht, nog niet eens om procenten van de totale begroting. En als zij iets verandert, is het vooral om het hier en daar een belangengroepje een beetje naar de zin te maken. Het zijn peanuts. Ik vind het budgetrecht erg belangrijk, maar wij moeten niet overdrijven, want de Kamer maakt er

nauwelijks gebruik van. Laten wij dus eerst een cultuur ontwikkelen waarin de Kamer haar tanden laat zien en meer gebruik maakt van het budgetrecht als zij dat wil, voordat wij er hele verhalen over houden dat het budgetrecht wordt uitgehold. Wij doen er immers toch niets mee.

De heer **Slob**: Dat is helder. Uit uw woorden wordt in ieder geval duidelijk dat u geen echt heel warme gevoelens hebt overgehouden aan de wijze waarop de Kamer bij de grote projecten positie heeft gekozen en geprobeerd heeft, die positie waar te maken.

De heer **Van Walsem**: Dat klopt. Maar ik zeg er ter verdediging van de Kamer bij dat het ook buitengewoon ingewikkelde zaken zijn en dat de andere partij, de regering, niet echt royaal is bij de informatievoorziening. Zij laat het er absoluut bij liggen. Daar is misschien wel iets aan te doen, maar het is in ieder geval een fout die absoluut aan de regering te wijten is. De Kamer doet te weinig aan het opbouwen van expertise bij haar apparaat; ik pleit er dan ook voor om dat uit te breiden, opdat Kamerleden beter in staat zijn om hun werk te doen. Daarbij is het dan wel nodig dat zij de rug recht houden; willen zij iets afdwingen, willen zij invloed hebben, dan moeten zij ook bereid zijn om tegen een minister te zeggen: "Tot hier en niet verder, ophoepelen!" Dat doet de Kamer niet zo gauw, maar dat zou in sommige gevallen wel moeten.

De **voorzitter**: Wij zijn wat mij betreft iets te snel afgestapt van uw stelling over het budgetrecht dat de Kamer in veertig jaar niet of nauwelijks van haar budgetrecht gebruik heeft gemaakt.

De heer **Van Walsem**: In procenten is het marginaal.

De **voorzitter**: Maar dan praat u over het effectief gebruik maken van dat recht. Je mag er toch van uitgaan dat het ook een bepaalde betekenis heeft dat het budgetrecht er is.

De heer **Van Walsem**: Het zal inderdaad ook wel preventief werken.

De **voorzitter**: Niet alleen preventief, je mag er toch van uitgaan dat het budgetrecht, het gegeven dat de Kamer kan ingrijpen, in het overleg

tussen Kamer en regering per definitie voor een balans zorgt. Het verbaast me dat u het budgetrecht blijkbaar verengt tot het veranderen van de begroting, het tegenhouden van een bepaald onderdeel van de begroting. Ik zou mij kunnen voorstellen dat de transparante opbouw van de begroting, met een uitsplitsing naar de verschillende departementen, ook zou worden doorgevoerd in een begroting van een fonds die jaarlijks wordt vastgesteld, met dezelfde mogelijkheden om in te grijpen.

De heer **Van Walsem**: Dat zou in elk geval beter zijn, ik ben het er absoluut mee eens dat voor een fonds dezelfde systematiek van toepassing zou moeten zijn als bij de normale begroting. Ik heb ook al aangegeven dat de Kamer invloed kan uitoefenen door het aannemen van een motie, als een minister gaat schuiven met posten binnen een fonds. Uiteindelijk is dat ook een vorm van budgetrecht, omdat de Kamer op die manier kan sturen. Maar ik zou er absoluut een voorstander van zijn om voor de fondsen dezelfde begrotings-systematiek als bij de normale begroting te hanteren.

De heer **Slob**: Een paar maanden nadat u uit de Kamer was vertrokken, heeft er een behoorlijke discussie over het fenomeen risicoreservering plaatsgevonden. Er was in de begroting een bedrag gereserveerd waarbij niet op voorhand al precies bekend was waarvoor het gebruikt zou worden. Wij wisten op een gegeven moment - en het is ook uit ons onderzoek gebleken - dat het met name bedoeld was voor de risico's bij de Betuweroute en de HSL-Zuid. Wat vindt u met uw kennis van begrotingen en van de gang van zaken op dit punt in de Kamer van het fenomeen risicoreservering?

De heer **Van Walsem**: Risicoreservering was voor de Kamer een ongrijpbaar gegeven, want wij wisten er niets van. Wij kregen geen informatie over de risicoreserveringen van een minister of van een kabinet. Wij hadden ook weinig inzicht in de post Onvoorzien; die twee hangen enigszins samen, denk ik. Daar hebben wij op een gegeven moment wel om gevraagd en later is dat beter geworden. Bij de eerste rapportages over projecten die ik onder ogen kreeg, werd de post

Onvoorzien niet toegelicht. Je vroeg ernaar en de Rekenkamer heeft er een opmerking over gemaakt. Uiteindelijk is deze post in de laatste rapportages ook toegelicht, in elk geval bij de Betuweroute. Het is een buitengewoon belangrijke post, want je kunt er aardig mee gemanipuleerd worden. Je weet immers niet hoe groot die post is en waarvoor die nu eigenlijk bestemd is. Als er een groot project van start gaat, moet de Kamercommissie die erover gaat, er in een zo vroeg mogelijk stadium bij betrokken worden, al bij de voorbereiding. Zodra de voorbereiding afgerond is en de Kamer akkoord is gegaan met een project, kan zij opnieuw bepalen of het als een groot project aangemerkt moet worden, maar dan voor de uitvoeringskant. Maar bij de voorbereiding is een risico-analyse belangrijk. Ik kan me best voorstellen dat je niet tot op het miljoen nauwkeurig kunt begroten wat het kost om een spoorlijn aan te leggen volgens een streep die je trekt van Rotterdam naar Arnhem waarvoor alles moet wijken. Maar je kunt de risico's natuurlijk wel inventariseren. En natuurlijk is niet elke overschrijding verwijtbaar, maar je moet van te voren wel een redelijke inschatting hebben gemaakt, met een aanduiding van het beste en het slechtste scenario. Als de Kamer de voorbereiding en eventueel ook de aanbesteding heeft gevolgd en als zij vindt dat die goed verlopen zijn, kan zij bepalen of zij het project nog als een groot project wil blijven volgen of ermee verder wil gaan volgens de normale procedure. Je kunt ook niet te veel grote projecten aan, want dan ontstaat er een soort metaalmoeheid, dan schiet je je doel voorbij.

De heer **Slob**: U pleit er dus voor om risico's van projecten die gekapitaliseerd kunnen worden, in de post Onvoorzien onder te brengen, die in de begroting wel een gangbare figuur is.

De heer **Van Walsem**: Ja. Een minister is er natuurlijk altijd erg happig op om die dingen een beetje geheim te houden, want het gaat om de vrije bestedingsruimte. Heel veel zaken liggen vast wegens wettelijke verplichtingen en dergelijke, maar er is altijd nog enige vrijheid.

De heer **Slob**: Maar die vrijheid gebruikt de Kamer ook vaak om

dekking voor amendementen te vinden.

De heer **Van Walsem**: Dat is waar, maar de Kamer wil daarom ook weten hoe groot die ruimte is. Wel, vroeger kregen wij die informatie niet. De Kamer heeft de heer Korthals als minister van Defensie een keer teruggeroepen omdat hij aanvankelijk niet wilde aangeven hoe groot die ruimte was. Die ruimte moet bij de Kamer bekend zijn.

De heer **Slob**: Maar als u indertijd als Kamerlid geconfronteerd was met een post Onvoorzien van 985 mln euro, wat zou u dan gedaan hebben?

De heer **Van Walsem**: Absoluut gezien is bijna een miljard euro natuurlijk een ontzettend groot bedrag, maar ik zou dan vooral willen weten hoe die post onderbouwd is; daar zou mijn oordeel van afhangen.

De heer **Slob**: Als zulke bedragen op een bepaalde manier in een begroting terecht komen, moet de regering volgens u zo'n post dus goed inzichtelijk maken en 'm goed onderbouwen.

De heer **Van Walsem**: En als zo'n post niet goed onderbouwd wordt, moet de Kamer er niet mee akkoord gaan.

De heer **Slob**: Ik stap over naar de ICES, waarbij nog wel eens van een miljardendans gesproken wordt. De ICES heeft vooral in de periode waarin u Kamerlid was, een rol gespeeld. Er zijn impulsen geweest in 1994 en in 1998 en in 2001 is er nog een soort interim-impuls geweest. En in 2002, vlak na uw vertrek uit de Kamer, is er ook nog een impuls geweest, al was dat meer een "bouwstenenbrief" zonder budget, dus niet echt een financiële impuls. Hoe heeft u als Kamerlid met een speciale belangstelling voor financiën de hele gang van zaken rondom de ICES ervaren?

De heer **Van Walsem**: Daar ben ik nauw bij betrokken geweest, want ik was voor mijn fractie als lid van de commissie voor Economische Zaken woordvoerder op dat punt. Bij de ICES ging het wat mij betreft om het beschikbaar stellen van geld ter stimulering en versterking van de economie. Ik vond dat dat de

doelstelling moest zijn. De voornaamste bron van het FES waren de aardgasbaten, dus als je die middelen duurzaam inzet ter versterking van de economie, dan ga je verstandig met die baten om, dan worden ze niet "verjubeld". Daar was ik het op zichzelf absoluut mee eens, dus ik vond het ook leuk om woordvoerder voor ICES-zaken te zijn, maar ik heb het wel zo ervaren dat de ICES het eigenlijk vervelend vond dat de Kamer ook nog gehoord moest worden. ICES was eigenlijk een zaak voor de hoge heren, voor de mensen die er echt verstand van hebben, dus de economen, EZ en de Centrale economische commissie.

De heer **Slob**: En een Kamerlid viel niet in die categorie?

De heer **Van Walsem**: Naar mijn gevoelens niet, nee. De hoge heren hadden het bekeken en zij vonden het allemaal heel verstandig, het was eigenlijk een soort zakenkabinet onder het gewone kabinet. Ik vond dit beleidsterrein dus buitengewoon interessant, want het ging ergens over, maar ik had niet de indruk dat de Kamer daarbij erg serieus genomen werd.

De **voorzitter**: Even voor de duidelijkheid, wie bedoelt u met die hoge heren, met dat "zakenkabinet"?

De heer **Van Walsem**: De commissie van economen, de CEC.

De **voorzitter**: U doelt dus vooral op de secretarissen-generaal, die daarin een belangrijke rol speelden.

De heer **Van Walsem**: Ja. Het ging een beetje in de sfeer van "Als wij iets bedacht hebben, wie ben jij dan, Kamerlid, om daar nog iets over te willen zeggen?".

De heer **Slob**: Had u er zicht op wat die hoge heren bedachten?

De heer **Van Walsem**: Nee. Ik besefte drommels goed dat het belangrijk was, het ging ergens over en ik vond het in veel gevallen ook goed, maar ik heb wel een aantal keren gevraagd waarom nu juist een bepaald pakket van maatregelen was gekozen, als er meer mogelijkheden waren. Die informatie kreeg je als Kamerlid niet, men vond het vervelend dat er naar de interne afweging in de ICES gevraagd werd. Dat was not done.

Uiteindelijk heb ik een motie ingediend, die Kamerbreed gesteund werd, om de argumentatie voor een bepaalde keuze boven water te krijgen. Na heel veel vragen en ellende kreeg de Kamer toen een enorm pakket stukken zonder leeswijzer, zodat je werd doodgegooid met informatie. Een Kamerlid heeft één medewerker, dus zoek het maar eens uit. Er was een houding in de trant van "Je wilt informatie? Nou jochie, dan krijg je die ook, maar je komt er nooit meer uit.". Die attitude moet veranderd worden.

De heer **Slob**: En is het gelukt om de Kamerleden met die informatie dood te gooien?

De heer **Van Walsem**: Ja. Je begint met rode oortjes te lezen in de afwegingen van de hoge heren, maar je komt er absoluut niet uit. Belangengroeperingen zitten er vaak naar te hengelen, want die hebben er meer tijd en meer mensen voor. Nu stroomt het niet met mijn opvatting van het Kamerlidmaatschap om alle informatie maar meteen door te schuiven en dan maar af te wachten wat er terugkomt, maar belangengroeperingen waren er wel tuk op. Althans, voor zover ze die informatie al niet hadden, want ik heb gemerkt dat belangengroeperingen vaak eerder over stukken beschikken dan Kamerleden. Het zij zo. Maar die attitude heeft mij altijd zeer tegen de borst gestuit en ik heb in de commissie voor de Rijksuitgaven geprobeerd, er iets aan te doen, maar dat was bij mijn vertrek nog niet helemaal gelukt.

De heer **Slob**: Wat heeft u dan geprobeerd om eraan te doen? U schetst nu namelijk wel een beeld van een Kamer die machteloos staat tegenover de ICES en die het niet lukt, haar verantwoordelijkheid waar te maken.

De heer **Van Walsem**: Ja. Ik zal er nog wel te weinig aan gedaan hebben, maar ik heb in ieder geval om informatie gevraagd. Als je een open, transparante relatie met het kabinet geacht wordt te hebben, is het natuurlijk al heel merkwaardig dat je informatie met een motie moet afdwingen. Nu zou je misschien zeggen dat je dan nog een motie had moeten indienen om aan te geven dat het te veel was en dat je er niet wegwijst in kon worden. Maar goed,

zo werkt het natuurlijk ook niet, want het duurt wel even voordat je tot de ontdekking komt dat het niet echt een vorm van meewerken is en dat het buitengewoon vervelend is. Maar je zit in het ritme van de dag, de discussies gaan door en het is ook niet je enige onderwerp. Het is dus ook wel een kwestie van enige tijdnood en ik denk dat daar ook misbruik van wordt gemaakt.

De heer **Slob**: Bij de eerste impuls gaat het om een investering van 3,1 mld, zij het uitgesmeerd over verschillende jaren. De tweede omvatte een bedrag van 12,9 mld.

De heer **Van Walsem**: Voor de periode tot 2010.

De heer **Slob**: Precies. En met de interim-impuls was 5,9 mld gemoeid. Het zijn enorme bedragen, dus stonden niet alle 150 Kamerleden op hun achterste benen om de positie te kunnen verkrijgen waarin zij controle konden uitoefenen op de besteding van die bedragen en de rol konden vervullen bij de afweging van nut en noodzaak die zij in zulke processen ook eigenlijk zouden moeten hebben?

De heer **Van Walsem**: Nee, dat was niet zo, maar wij hebben er wel over gesproken. De motie was Kamerbreed ondertekend, iedereen was het ermee eens, maar er brak geen opstand uit in de Kamer. Dat gebeurt ook niet zo gauw, ook nu nog niet. Er werd wel zeer serieus gediscussieerd over het pakket dat aan de Kamer was voorgelegd, maar ik kan me herinneren dat het veelal om principiële vragen ging: waar gaan wij geld aan uitgeven en waaraan niet, en zijn er voldoende maatschappelijke projecten bij? Maar er werd geen echt inhoudelijke discussie gevoerd over de precieze besteding van dat geld.

De heer **Slob**: Het is ons opgevallen dat de Kamer in de periode van die impulsen daarover maar tweemaal een overleg met de ministers van Economische Zaken, van Financiën en van VROM heeft gehad. En de aard van die besprekingen was toch tamelijk beschouwend. De Kamer heeft nog wel schriftelijke vragen gesteld en zij heeft ook nog gevraagd hoe zij er meer bij betrokken zou kunnen worden, maar los van uw motie, die u terecht nog even aanhaalt, heeft de Kamer eigenlijk



nauwelijks echt een poging gedaan. U heeft die motie toen ingediend en u heeft er ook wel steun voor gekregen, maar was u dan een eenling in de Kamer als u hiervoor zo nadrukkelijk opkwam? Of is uw beeld van dit soort zaken later ook veel scherper geworden?

De heer **Van Walsem**: Ik was in ieder geval scherp genoeg om die motie in te dienen. Ik heb iets met financiën en controle, ik ben lid van het parlement geworden met het idee dat de controletaak van de Kamer buitengewoon belangrijk is. Dat betekent wel dat ik die taak wilde kunnen uitoefenen, omdat ik mijzelf anders een slecht Kamerlid zou vinden. De controletaak van de Kamer heeft mij altijd gefascineerd, vandaar dat ik het hele VBTB-proces mede getrokken heb. Controle is belangrijk, maar er brak bij onvoldoende informatie geen opstand uit. De discussie ging meer over de vraag of er voldoende maatschappelijke projecten bij waren, zoals ik al zei. Het is natuurlijk ook belangrijk om te weten of het niet alleen om stenen, om harde infrastructuur ging. Wij hebben dit verder laten liggen.

De heer **Slob**: Een gemiste kans dus.

De heer **Van Walsem**: Ja.

De heer **Slob**: U weet dat deze commissie de Kamer ook nadrukkelijk handvatten wil geven om kansen beter te gebruiken. Hoe zou het naar uw mening anders kunnen en moeten als het gaat om dit soort uitgaven, die worden voorbereid op een plek, ver van de Kamer?

De heer **Van Walsem**: Het kabinet heeft een informatieplicht, daar hoeft u geen nieuwe regels voor te bedenken. De Kamer moet daaraan vasthouden, zij moet ervoor zorgen dat zij de nodige informatie krijgt.

De heer **Slob**: Dan krijg je zo'n pakket over je heen.

De heer **Van Walsem**: Daar moet je dan wat feller op reageren dan ik indertijd, om te voorkomen dat je doodgegooid wordt met informatie. Verder moet de attitude aan beide zijden verbeterd worden. Dat lukt alleen maar door een minister voor te houden dat hij eigenlijk wel kan vertrekken als het op dit punt niet goed gaat, omdat er een vertrou-

wensbasis moet zijn. Ik denk dat dit wel zou helpen. Daarnaast is het belangrijk dat de Kamer in een zo vroeg mogelijk stadium betrokken wordt bij zowel de grote projecten als bij de voorstellen van de ICES. Ieder heeft zijn eigen rol en verantwoordelijkheid, maar de Kamer moet er zo vroeg mogelijk bij betrokken worden. Bovendien moet de deskundigheid van de Kamer vergroot worden door de staf van de commissie voor de Rijksuitgaven uit te breiden. En ten slotte noem ik nog een mogelijkheid die ik in Engeland tijdens een werkbezoek gezien heb. Engelse parlementariërs hebben bij grote projecten rechtstreeks contact met de uitvoerende instanties. Als je in ons parlement vraagt om een ambtenaar inlichtingen te laten verstrekken, dan kan het niet, omdat alleen de minister verantwoordelijk is. Maar het is natuurlijk heel goed om ook ambtenaren die belast zijn met de uitvoering van grote projecten, in de Kamer te kunnen horen.

De heer **Slob**: Als Kamerlid bent u natuurlijk gebukt gegaan onder de oekaze van Kok ...

De heer **Van Walsem**: Dat is wel vaker gebeurd. Op een gegeven moment dacht ik dat het maximum wel bereikt was, maar dan kwam er nog een bij.

De **voorzitter**: Ik vond het voorbeeld uit Engeland wel fascinerend. Kunt u dat nog even toelichten?

De heer **Van Walsem**: Ik vond het daarbij interessant dat het Lagerhuis ambtenaren kan vragen om op een hoorzitting informatie te verstrekken over projecten. Bovendien zijn die ambtenaren verantwoordelijk voor de uitvoering, dus als daar iets aan mankeert, kan de minister nog wel blijven zitten, maar wordt de betrokken ambtenaar ontslagen. Maar in Nederland moet je het einde der dagen toch wel zien naderen om op het idee te komen om in zo'n situatie een ambtenaar te ontslaan. Daarmee zou de Kamer natuurlijk altijd in haar eigen voet schieten, dus het moet veel makkelijker gaan. Wij krijgen het in Nederland niet voor elkaar, want hier is de minister voor alles verantwoordelijk, maar ik zou niet weten waarom een ambtenaar of een dienst geen informatie zou kunnen verstrekken. Ik denk dat wij beter moeten worden in het nagaan

van waar verantwoordelijkheden liggen, en wij moeten daar ook consequenties aan verbinden. In dat laatste zijn wij niet goed, maar als iemand niet goed presteert, moet hij weg, of het nu een ambtenaar of een minister is.

De heer **Slob**: U zei dat de Kamer eerder bij grote projecten betrokken zou moeten worden. Dat is een principe dat wel min of meer in de Procedureregeling grote projecten verpakt is, maar dit blijkt in de praktijk soms anders te gaan. Hoe kun je een situatie bewerkstelligen waarin dit daadwerkelijk lukt? Moet zo'n regeling nog strakker of is het vooral een kwestie van de houding bij zowel Kamer als regering dat dit zozeer van belang is dat het ook waar gemaakt moet worden?

De heer **Van Walsem**: Ik geloof niet in meer regels, de Procedureregeling grote projecten lijkt mij voldoende. Het gaat om het veranderen van die houding. De regering en de ambtenaren moeten de informatie die de Kamer nodig heeft, steeds willen verstrekken. En de Kamer moet de instelling hebben dat zij erop staat dat die informatie alsnog komt, als ze niet snel genoeg geleverd wordt. De Kamer moet dan dreigen dat zij alle tijd zal nemen om alles nog eens grondig te bestuderen en te bespreken of zij zal tegen de minister moeten zeggen dat het zo niet kan. Je zult een keer een voorbeeld moeten stellen, denk ik.

De **voorzitter**: Wij hebben alle vragen gesteld die wij wilden stellen, en ik ga ervan uit dat u ook gezegd heeft wat u voornemens was te zeggen. Wij hebben er waardering voor dat u een openhartig beeld heeft geschetst van hoe u een en ander ervaren heeft. Om de dingen in het juiste perspectief te plaatsen stel ik er prijs op, aan te geven dat wij u gevraagd hebben om de positie en de rol van de Kamer toe te lichten omdat u op het gebied van grote projecten en de ICES in ieder geval bij ons overgekomen bent als het actiefste Kamerlid.

De heer **Van Walsem**: Gaat u vooral door ...

De **voorzitter**: Dank voor dit gesprek.

Sluiting 10.16 uur



# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 1 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Woensdag 1 september 2004

Aanvang 10.30 uur

**Gehoord wordt de heer Van Kemenade**

**Voorzitter: de heer A. Duivesteijn**

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, de heer H. Priemus, onderzoeks-coördinator, en de heer R.A. Noordsij, onderzoeker.

De **voorzitter**: Hartelijk welkom, mijnheer Van Kemenade. Wij hebben u uitgenodigd in het kader van uw functie als voorzitter van de Rijksplanologische Commissie, de RPC. Wij willen met u graag een gesprek voeren over de positionering van grote investeringsprojecten binnen de interdepartementale beleidsvoorbereiding. De centrale vraag hierbij is hoe op rijksniveau afwegingen worden gemaakt als het gaat om grote investeringen, hoe de besluiten tot stand komen en wie daarbij betrokken zijn. Wij hebben zojuist met de heer Van Walsem uitgebreid stilgestaan bij de rol van de ICES, de Interdepartementale commissie voor economische structuurversterking. Een andere actor in het afwegingsproces is de RPC. Kunt u kort uiteenzetten wat de rol van de Rijksplanologische Commissie is?

De heer **Van Kemenade**: Eerst wil ik opmerken dat ik voorzitter ben van de RPC sinds 1 april 2002. Ik ben dus niet betrokken geweest bij de grote projecten waar uw commissie met name aandacht voor heeft, de Betuwelijn en de HSL. Trouwens, in die periode van twee jaar waren de

respectievelijke kabinetten een jaar demissionair. Daardoor waren er eigenlijk geen grote projecten aan de orde.

Dan ga ik nu in op de positie van de RPC. De taken van de RPC, de andere ambtelijke voorportalen en de onderraden zijn laatstelijk opnieuw vastgesteld bij het besluit van de ministerraad van juni 2003. De RPC is het ambtelijke voorportaal van de RROM, de onderraad voor ruimtelijke ordening en milieu van de ministerraad. De RPC bereidt alle kabinetsbesluiten voor die betrekking hebben op voorstellen met betrekking tot de kwaliteit van de ruimtelijke inrichting van ons land. Dat betekent uiteraard dat het gaat om ruimtelijke ordening, om wonen, verkeer en vervoer, milieu en natuurbehoud, etc. Alle kabinetsbesluiten die voordat zij in het kabinet komen in de RROM aan de orde moeten zijn - en geen kabinetsbesluit komt in de ministerraad als het niet in een onderraad is geweest - worden voorbereid door het ambtelijke voorportaal de Rijksplanologische Commissie.

De **voorzitter**: De Rijksplanologische Commissie is een oud instituut. Kunt u iets over de geschiedenis ervan vertellen?

De heer **Van Kemenade**: De Rijksplanologische Commissie is onmiddellijk na de oorlog ingesteld en is geformaliseerd in de Wet op de ruimtelijke ordening. In die wet is ook opgenomen dat de RPC een onafhankelijk voorzitter heeft. Dus de voorzitter mag geen topambtenaar uit een van de departementen zijn. Als zodanig ben ik destijds onder het kabinet-Kok II benoemd als opvolger van Gruijters, die zeer lange tijd - zo'n 20 jaar - voorzitter van de RPC is

geweest. De RPC heeft - voorzover ik dat kan opmaken uit de stukken, want ik heb dat niet meegemaakt - een zeer langdurige geschiedenis. Er zijn verschillende fasen geweest in de positie van de RPC. In de jaren vijftig was het een orgaan dat in sterke mate bepalend was voor de ruimtelijke inrichting en de kwaliteit van de ruimtelijke inrichting. Later heeft het een meer coördinerende functie gekregen tussen alle departementen. Alle departementen zijn overigens vertegenwoordigd in de RPC. Toen is onder het kabinet-Lubbers III de ICES ingesteld als een interdepartementaal coördinatieorgaan voor de ruimtelijke economische structuur. Daarin komen allerlei mogelijke onderwerpen aan de orde als de prioritering in het FES - het Fonds economische investeringen - het MIT, de financieel-economische consequenties van de grote ruimtelijke projecten. Het ICES heeft daarna een duidelijke functie gekregen en is in belang toegenomen, gelet op de grote aandacht met name van het kabinet-Lubbers III en vervolgens van de kabinetten-Kok I en II voor de ruimtelijke investeringen. Daar zijn de missiebrief en de impulsbrief uit voortgekomen. Het heeft ook grote aandacht gekregen omdat het kabinet voorstellen deed over de prioritering in het FES. Ja, als je de honingpot op tafel zet, wordt de belangstelling des te groter natuurlijk. Overigens moet ik zeggen dat mijn ervaring in de afgelopen twee jaar is dat alle voorstellen waar het kabinet over moet beslissen met betrekking tot de ruimtelijke inrichting en de samenhang, de integraliteit ervan en de kwaliteit ervan, zeer grondig en uitvoerig in de RPC aan de orde komen.

De **voorzitter**: U gaf net aan dat de RPC is ingebed in de Wet op de ruimtelijke ordening. Er is voor deze commissie gekozen voor een onafhankelijk voorzitter. De commissie bestaat in belangrijke mate uit mensen die interdepartementaal met elkaar te maken hebben op dit soort ruimtelijke investeringen. Waarom is er voor een onafhankelijk voorzitter gekozen?

De heer **Van Kemenade**: Als regel zijn veel DG's en plaatsvervangend DG's van departementen lid van de RPC. Ik denk dat er destijds voor een onafhankelijk voorzitter is gekozen om het mogelijk te maken dat alle voorstellen zouden worden afgewogen tegen de visie op de ruimtelijke inrichting in het land en om te voorkomen dat er te zeer een strijd zou ontstaan tussen de DG Ruimte en de verschillende departementen. Een onafhankelijk voorzitter kan dat proces bewaken. Ik neem aan dat dit destijds de achtergrond was van de aanstelling van een onafhankelijk voorzitter.

De **voorzitter**: De RPC is dus ingebed in een wettelijk kader. Zij is onderdeel van de Wet op de ruimtelijke ordening. Op zichzelf is het natuurlijk heel fascinerend dat het interdepartementale overleg op die manier wettelijk geregeld is, waarbij dan ook nog een onafhankelijk voorzitter moet waarborgen dat ieder onderdeel op gelijkwaardige wijze aan bod komt. Kunt u het werkterrein van de RPC wat scherper benoemen?

De heer **Van Kemenade**: Kort samengevat is het de ambtelijke voorbereiding voor kabinetsbesluiten of in het bijzonder voor besluitvorming in eerste instantie in de onderraad, de RROM, met betrekking tot de ruimtelijke inrichting van ons land of de kwaliteit van de ruimtelijke inrichting van ons land. Dat heeft betrekking op reeksen van voorstellen van alle departementen die daarmee te maken hebben: natuurbeleid, water, wonen, volkshuisvesting, bedrijventerreinen, ruimtelijke economische structuur en monumenten in sommige gevallen. Daarom zitten alle departementen erin.

De **voorzitter**: Wij mogen ervan uitgaan dat de grote infrastructuurprojecten per definitie in de commissie aan de orde komen?

De heer **Van Kemenade**: Ja, zeker. Het laatste grote project dat aan de orde is geweest betrof de Zuiderzeelijn. Dat was voor mijn tijd. Daarover is besluitvorming geweest in het najaar van 2001. Daar is een discussie over geweest, gedachtewisseling en besluitvorming, in een gezamenlijke vergadering van de RROM en de REA - dat is gebruikelijk in dat soort gevallen - op basis van een gemeenschappelijk advies van de RPC en de ICES.

De **voorzitter**: Ik heb bijna de neiging om te vragen of u kunt aangeven wat dat advies voor de Zuiderzeelijn was.

De heer **Van Kemenade**: Dat kent u niet? Die adviezen zijn in beginsel passief openbaar.

De **voorzitter**: Zijn de adviezen van de RPC openbaar?

De heer **Van Kemenade**: Passief openbaar. Uiteraard nadat daarover besluitvorming heeft plaatsgevonden in het kabinet.

De **voorzitter**: Ik maak nu een overstap naar de ICES. Is er een ratio te bedenken waarom er een aparte interdepartementale commissie moet zijn die over de economische structuurversterking gaat voor projecten die al integraal worden afgewogen in een interdepartementale commissie die gaat over de ruimtelijke inrichting van Nederland en die ook aangeeft wat de grote ruimtelijke investeringen zouden moeten zijn?

De heer **Van Kemenade**: Om te beginnen was er in de jaren tachtig - ik meen onder het kabinet-Lubbers III - behoefte aan omdat de aandacht voor grote ruimtelijke investeringsprojecten toenam. Zoals ik zei, leidde dat later tot de impulsbrief en de missiebrief. In de afgelopen periode is er veel discussie geweest over de relatie tussen de RPC en de ICES. Bijvoorbeeld in het rapport van de Wetenschappelijke raad voor het regeringsbeleid "Ruimtelijke-ontwikkelingspolitiek" uit 1998 stelt de WRR voor om de ICES - die tegenwoordig ICRE heet - samen te voegen met de RPC. Die discussie is ook aan de orde geweest in 1998 in de zelfevaluatie van de RPC tijdens de zogenoemde Kurhaus-bijeenkomst. Daar zijn ook stukken van. Wat is de

ratio om twee organen te hebben? Dat is het verschil in doelstelling, zoals dat in juni 2003 is vastgelegd. De RPC moet heel nadrukkelijk het oog hebben op de kwaliteit en de visie met betrekking tot de ruimtelijke inrichting van Nederland, met alle aspecten die daarbij betrokken zijn. Vervolgens wil men afzonderlijk aandacht schenken aan de kostenbatenelementen en de financieel-economische aspecten met betrekking tot grote projecten. Zou het wijs zijn om die twee samen te voegen vanwege het integrale karakter van de beleidsvoorbereiding?

De **voorzitter**: Voordat u daarop ingaat, wil ik u eerst nog iets anders voorleggen. Ik kan mij voorstellen dat de RPC, geconfronteerd met het belang van de ICES - het feit dat daar de pot honing op tafel staat - zou reageren door te stellen dat die integrale afweging nu juist plaatsvindt in het kader van de ruimtelijke ordening.

De heer **Van Kemenade**: Ja, maar die integrale afweging met betrekking tot de ruimtelijke inrichting vindt inderdaad plaats binnen de RPC respectievelijk binnen de RROM.

De **voorzitter**: Wat is dan de integrale afweging die de RPC maakt?

De heer **Van Kemenade**: Op basis van de in het kabinet vastgelegde visie met betrekking tot de ruimtelijke inrichting in Nederland. Elk kabinet heeft daar een eigen visie op. In dit geval ligt de visie van het kabinet vast in de Nota Ruimte. Eerder lag de kabinetsvisie vast in de Vijfde Nota en in de Vierde Nota Extra, etc. Binnen dat kader vindt die afweging plaats over de ruimtelijke effecten, de ruimtelijke kwaliteit, de inpassing van grote projecten.

De **voorzitter**: Ik wil aan de hand van de Zuiderzeelijn, wat ook in uw tijd nog gespeeld heeft, verder gaan.

De heer **Van Kemenade**: Dat heeft niet in mijn tijd gespeeld.

De **voorzitter**: Hoe zit het dan met de Nota Ruimte?

De heer **Van Kemenade**: Ja, wel in de Nota Ruimte, maar de initiële besluitvorming over de Zuiderzeelijn was in 2001. Daarna is er een advisering geweest over de

conceptsamenwerkingsovereenkomst publiek/publiek met betrekking tot de Zuiderzeelijn. Die is in mijn tijd geweest. Daarover is in 2002 een RROM/REA-vergadering geweest. De huidige stand van zaken met betrekking tot de Zuiderzeelijn is bekend. Dat staat in de Nota Ruimte op pagina 76 en 77.

De **voorzitter**: Daar staan twee of drie regels waarin geconstateerd wordt dat er een Zuiderzeelijn komt.

De heer **Van Kemenade**: Nee, daar staat een alinea in waarin ruwweg het volgende staat. 1. Er is een rijks-reservering van 2,73 mld. 2. De gedachte is om een prijsvraag uit te schrijven met betrekking tot het tracé en de financiering. 3. Er komt een conceptsamenwerkingsovereenkomst publiek/publiek tussen het Rijk en de regio's. Zoals bekend is zowel de aanbesteding van de prijsvraag als de conceptsamenwerkingsovereenkomst aangehouden op verzoek van de Kamer in afwachting van de resultaten van uw commissie. Dat staat er. Dat is wat meer dan één regel.

De **voorzitter**: Alleen dat laatste staat er niet.

De heer **Van Kemenade**: Nee, dat laatste staat er niet.

De **voorzitter**: Dat is het gevolg van een brief die wij als commissie aan de Kamer gestuurd hebben. Op zichzelf waarderen wij dat uiteraard, maar ik probeer te doorgronden wat de betekenis van zo'n RPC-advies is als het gaat om de integrale afweging die tussen departementen plaatsvindt binnen de ruimtelijke ordening. De Zuiderzeelijn is dan een heel goed voorbeeld. Waar bewijst de RPC haar waarde?

De heer **Van Kemenade**: Er komen natuurlijk veel meer, ook kleinere aspecten aan de orde in de RPC dan de grote projecten. Ik noem de nota met betrekking tot de bedrijven-terreinen, de overloopgebieden, de waterproblematiek en dat soort dingen. Ten aanzien van de Zuiderzeelijn bewijst de RPC met name haar kwaliteit door duidelijk te maken wat de betekenis kan zijn voor de ruimtelijke inrichting, voor werkgelegenheid in het Noorden, voor een eventuele overloop van de Randstad naar het Noorden en

vervolgens door aan te geven wat de ruimtelijke inpassing van zo'n lijn zou moeten zijn in de verschillende gebieden waar hij doorheen gaat.

De **voorzitter**: Maar dan komt de integrale afweging als het gaat om de financiële middelen. Dat is dus een gescheiden circuit.

De heer **Van Kemenade**: Bij dat soort grote projecten kan er een gezamenlijke advisering zijn van de RPC en de ICRE. Voor de afstemming tussen de RPC en de ICRE is er een tweemaandelijks overleg tussen de secretarissen van de RPC en de ICRE. Waar gezamenlijke advisering geboden is, formuleren zij een gezamenlijke aanpak qua tijd en qua procedure. Mocht men daar nog vraagtekens bij plaatsen of mochten er daarover geschillen zijn, dan wordt dat teruggedragen bij het presidium van de RPC en de ICRE. Dat bestaat uit de voorzitters van de RPC en de ICRE, de secretaris-generaal van EZ, de secretarissen van beide commissies, de DG Ruimte en de DG EZ. Die beslissen dan eventueel over samenhang. Er zijn dus ook wel gezamenlijke adviezen. Er wordt nu bijvoorbeeld een gezamenlijk advies van de RPC en de ICRE voorbereid met betrekking tot de Nota Mobiliteit. Er wordt dus nagegaan ten aanzien van welke aspecten en welke projecten de verschillende doelstellingen van die commissies, namelijk enerzijds visie op de ruimtelijke inrichting en anderzijds de financieel-economische consequenties en kosten en baten van met name de grote projecten, gezamenlijke advisering vereist is en eventueel een gezamenlijke RROM/REA-vergadering. Er zijn in de afgelopen twee jaar twee gezamenlijke RROM/REA-vergaderingen geweest. Eén in 2002 over de conceptsamenwerkingsovereenkomst met betrekking tot de Zuiderzeelijn en één eind 2003 over de financiële ruimte na 2010 met betrekking tot de grote projecten. Dat was een analyse over de vraag naar de stand van zaken. Misschien is het goed als ik doorga over de vraag of het verstandig is om gescheiden ambtelijke voorportalen te laten bestaan of om die samen te voegen.

De **voorzitter**: Ik probeer mij te verplaatsen in uw rol en in de rol van de RPC. Ik kan mij voorstellen dat er

een afweging plaatsvindt als het gaat om de ruimtelijke ordening tussen verschillende interventies die de rijksoverheid zou kunnen plegen om die ruimte te ontwikkelen. Bijvoorbeeld in het geval van de Betuwe-route zou een afweging kunnen zijn het "upgraden" van de bestaande lijn dan wel het maken van een nieuwe lijn. Dat zijn natuurlijk wezenlijke verschillen.

De heer **Van Kemenade**: Een afweging is wat de implicaties van zo'n lijn zijn voor de totale ruimtelijke problematiek in dat tracé bijvoorbeeld. Hetzelfde geldt voor de HSL. Wat zouden bijvoorbeeld de implicaties kunnen zijn voor de ruimtelijke problematiek met betrekking tot de steden waarlangs die komt en de inrichting van de ruimte om die stations heen.

De **voorzitter**: Het is leuk dat u dit voorbeeld noemt van de implicaties voor de inrichting van de ruimte om de stations. Hoe is het mogelijk dat er wel een integrale afweging wordt gemaakt in zo'n interdepartementale commissie - nota bene een commissie die een wettelijke status heeft - om dan vervolgens mee te maken dat een commissie die geen wettelijke status heeft, waarvan de adviezen niet openbaar zijn, in feite de prioritering invult. In feite bepaalt die commissie materieel of de Betuwe-route de bestaande lijn zou moeten zijn dan wel of er een geheel nieuwe infrastructuur moet komen dan wel dat de gelden als het gaat om de HSL toebedeeld worden aan het spoor terwijl er bijna geen middelen beschikbaar zijn voor de inrichting van de stations.

De heer **Van Kemenade**: Er is natuurlijk, met name ten aanzien van de grote projecten, overlap tussen beide commissies. Dat lijkt geen twijfel. Je kunt moeilijk alleen maar besluiten vanuit de optiek van de ruimtelijke inrichting als je niet tevens in de beschouwing betreft wat dat voor financieel-economische consequenties heeft. Hetzelfde geldt andersom. Een kabinet kan geen besluiten alleen maar op basis van kosten-batenverhoudingen over bepaalde projecten nemen als het daar de ruimtelijke consequenties niet van ziet. Dus kom je aan de vraag hoe dat nu zal uitslaan. En dus kom je op de vraag of de commissies samengevoegd moeten worden, een

vraag die gesteld is door de WRR en later door de RPC zelf. Ik heb daar natuurlijk ook naar gekeken toen ik in april 2002 gevraagd werd om voorzitter van de RPC te worden. Ik ben daar geen voorstander van. Ten eerste niet om praktische redenen. Er zijn namelijk reeksen van voorstellen die in de RPC, maar ook in de ICRE aan de orde komen. Er zijn ook reeksen van voorstellen, denk bijvoorbeeld aan grondbeleid, aan normeringen, aan vergunningssystemen, aan prijsbeleid met betrekking tot wegen, die niet in de RPC aan de orde komen. En er zijn reeksen van voorstellen in de RPC die niet in de ICRE aan de orde komen. Er zijn vervolgens principiële redenen om beide commissies niet samen te voegen. Ik vrees in de huidige situatie dat als je de twee gezichtspunten van ruimtelijke inrichting en financieel-economische consequenties zou samenvoegen in een commissie, dit kan betekenen dat in de advisering die financieel-economische afwegingen overheersend zouden worden boven de kwaliteit van de ruimtelijke inrichting. De neiging is namelijk groot, ook bij departementen, om meteen te kijken naar de centen. Dan speelt de vraag hoeveel kun je in de verdeling van de FES binnenhalen. Voor de besluitvorming in het kabinet is het echter van belang dat er afzonderlijke aandacht is voor de ruimtelijke inrichting, voor de kwaliteit van de ruimtelijke inrichting en voor de integraliteit van die ruimtelijke inrichting. Dat belang zal door samenvoeging al gauw ondergesneeuwd raken door de financieel-economische aspecten.

**De voorzitter:** Het belang van het integrale nadenken over de ruimtelijke ordening.

**De heer Van Kemenade:** Ja, en de kwaliteit van de ruimtelijke ordening.

**De voorzitter:** Dat wordt dan niet direct verstoord door de verdeling van middelen, om het maar even heel simpel te stellen.

**De heer Van Kemenade:** Nee, niet direct. Natuurlijk zijn vraagstukken over middelen in de RPC ook aan de orde, maar die zijn daar niet dominant. Ik denk dat die dominantie bij samenvoeging zo groot wordt, dat de afweging van het kabinet met betrekking tot de integraliteit en de kwaliteit van de ruimtelijke inrichting

dan minder expliciet aan de orde zou kunnen komen. Daarom zou ik de gedachte van de WRR niet willen volgen in de huidige situatie.

**De voorzitter:** In de huidige situatie?

**De heer Van Kemenade:** Ik bedoel de afgelopen decennia.

**De voorzitter:** En de komende decennia?

**De heer Van Kemenade:** Dat weet ik niet. Het hangt ook een beetje af van het soort prioriteringen. Daar hangt het natuurlijk mee samen. Je moet ervoor oppassen dat louter kosten-batenanalyses dominant worden in de besluitvorming. Er is nog een belangrijke dimensie van de kwaliteit van de ruimtelijke inrichting in een land. Ik denk dat de Erasmusbrug in Rotterdam nooit tot stand was gekomen als men louter naar kosten/baten had gekeken. Het is fantastisch dat die brug er is.

**De voorzitter:** Hij zou misschien tot stand zijn gekomen op een goedkopere variant.

**De heer Van Kemenade:** Dan was hij misschien niet zo mooi geweest. Ik denk dat er afzonderlijke aandacht moet zijn voor ruimtelijke kwaliteitsaspecten in kabinetsbesluiten.

**De voorzitter:** Het is bijna een academisch onderscheid, alsof de wetenschap los gemaakt kan worden van de harde realiteit, namelijk die van het geld. Dus wat stuurt is die integrale stedenbouwkundige of ruimtelijke visionaire gedachtegang dan wel de harde werkelijkheid van het geld.

**De heer Van Kemenade:** Nee, die kunnen niet losgemaakt worden en zeker niet in de besluitvorming.

**De voorzitter:** Maar zij zijn op dit moment losgemaakt.

**De heer Van Kemenade:** Nee, zij kunnen niet losgemaakt worden. Beide moet je in de besluitvorming in acht nemen, maar je moet wel beide elementen in de besluitvorming expliciet aan de orde krijgen.

**De voorzitter:** Dat is duidelijk, maar binnen de RPC staat het los van elkaar. U adviseert zonder dat u zicht dan wel greep heeft op die twee

werkelijkheden: de werkelijkheid van de visie en de werkelijkheid van het geld.

**De heer Van Kemenade:** Nee, dat is niet helemaal waar. Zo abstract moet het niet uit elkaar gehouden worden. Alsof de werkelijkheid van de visie iets theologisch is. Ruimtelijke ordening is natuurlijk heel praktisch. Het gaat over de vraag hoe een land in elkaar zit.

**De voorzitter:** Een visie hoeft niet per definitie theologisch te zijn. Dat kan ik u verzekeren.

**De heer Van Kemenade:** Nee, maar bij wijze van spreken. Zo ligt dat niet uit elkaar. Financiële aspecten komen natuurlijk in de RPC aan de orde. Vertegenwoordigers van Financiën en Economische Zaken zitten ook in de RPC. Maar de onderlinge prioritering en de toerekening van financieel-economische consequenties kent een afzonderlijk circuit. Ik zou die niet willen vermengen om te voorkomen dat het ene gezichtspunt onder-sneeuwt onder het andere.

**De voorzitter:** Laat ik een voorbeeld gebruiken. Het wordt van belang geacht dat Nederland aangesloten is op het internationale netwerk van snelle treinen. De HSL is daar een voorbeeld van. Dat is ook meegenomen in de RPC en met name in de verschillende nota's Ruimtelijke Ordening. Dat is integraal afgewogen. Er is namelijk niet alleen gekeken naar de HSL, maar bijvoorbeeld ook naar de stationsontwikkeling. Toch zien wij in de praktijk dat de HSL wel wordt aangelegd en dat de stationsontwikkeling tot de dag van vandaag nog steeds niet op gang is gekomen. Als wij dat vergelijken met Frankrijk of Engeland, andere landen die de hogesnelheidslijnen hebben aangegrepen om die door u beoogde integrale visie in ruimtelijke termen in een keer te realiseren, dan lijkt het erop dat de toedeling van het geld en die visie niet samen oplopen.

**De heer Van Kemenade:** Ik ken de situatie in Frankrijk wel, dus ik kan mij dat voorbeeld voorstellen. Ik kan niet beoordelen waarom het zo gebeurd is in Nederland. Bovendien gaat de RPC over de advisering en niet over de besluitvorming. Politieke besluitvorming is uiteraard en volstrekt terecht een eigenstandige situatie.

De **voorzitter**: De RPC gaat over de advisering, zegt u. In de adviezen van de RPC is heel nadrukkelijk de integraliteit bewaakt en is de HSL gezien als een geweldige kans om bijvoorbeeld stationsprojecten te ontwikkelen, de stad als het ware te vernieuwen ...

De heer **Van Kemenade**: Dat weet ik niet, want ik was niet bij die advisering. Ik weet niet wat er in die advisering staat. Ik ben ook maar zo vrij geweest dat niet allemaal na te lezen om niet de valse indruk te wekken dat ik het wel weet.

De **voorzitter**: Dat is gelukt.

De heer **Van Kemenade**: Ik doe dat ook niet, anders is het tweedehands informatie.

De **voorzitter**: Niet tweedehands, maar uit de tweede hand. Ik wil overigens heel helder stellen dat wij de heer Gruijters gevraagd hebben te komen en dat hij gemeend heeft niet hier te moeten verschijnen. Wij hebben met u afgesproken dat wij zouden spreken over de periode waarin u verantwoordelijk bent als voorzitter van de RPC. Toch kom ik nog even terug op de HSL en de stations, want het gaat om het bewaken van de integraliteit. Er is in die tijd wel geld uitgetrokken voor de ontwikkeling van stations, maar in beperkte mate. Ik vraag mij af of je op een geloofwaardige manier kunt adviseren zonder dat je tegelijkertijd wezenlijke invloed kunt uitoefenen, althans in de advisering, over geldstromen. Horen die twee niet onverbidlijk met elkaar verbonden te zijn?

De heer **Van Kemenade**: Je moet er in ieder geval voor zorgen dat bij dat soort dingen duidelijke afstemming plaatsvindt. Die afstemming kan overigens over verschillende trajecten gaan. Het kan zijn dat allereerst in de advisering en de politieke besluitvorming wordt nagegaan welke prioriteiten je stelt met betrekking tot de grote projecten. Als die prioriteiten eenmaal gesteld zijn, kan vervolgens via het ambtelijk voorportaal in de RPC over de ruimtelijke kwaliteit van die grote projecten wordt gepraat. Het kan ook zijn, in het omgekeerde geval, dat je een totaalvisie op de ruimtelijke inrichting neerlegt - zoals in de Nota Ruimte is gebeurd - en dat je

vervolgens daarbinnen een aantal varianten hebt van grote projecten, waarbij je op financieel-economische gronden bekijkt welke van die grote projecten met welke prioriteit worden uitgevoerd. Dat kan. Je kunt verschillende volgordes hebben. In ieder geval is van belang dat beide gezichtspunten, zowel de kwaliteit en de integraliteit van de ruimtelijke inrichting als de precieze financieel-economische consequenties en kosten/baten, beide zelfstandig en eigenstandig in de besluitvorming in de onderraden en in de ministerraad aan de orde kunnen komen. Wat ik betoog is dat opgepast moet worden op dit moment met die beide organen samen te voegen, omdat ik denk dat de algemene neiging bestaat om een buitengewoon groot belang te hechten aan de kosten-batenafweging, waardoor de kwaliteit van de ruimtelijke inrichting zou worden ondergesneeuwd.

De **voorzitter**: Maar u heeft dat niet meegemaakt. Wij kunnen natuurlijk wel met elkaar filosoferen over de Betuweroute, los van de RPC-advisering. Daar zijn de kosten-batenanalyses over het algemeen niet erg positief te noemen, om dat eufemisme maar te gebruiken. Toch zien wij dat de ICES daar positief op reageert. Ik probeer mij iedere keer voor te stellen hoe die twee werelden uit elkaar kunnen worden gehaald. Een realistische Nota Ruimtelijke ordening, zou je mogen veronderstellen, is een nota die de integraliteit bewaakt waarin bijvoorbeeld ook het aspect geldt dat de kosten-batenanalyses worden meegenomen.

De heer **Van Kemenade**: Dat is ook zo. In de uiteindelijke besluitvorming over de Nota Ruimte worden natuurlijk kosten-batenanalyses meegenomen, bijvoorbeeld met betrekking tot de Noordflank of de corridor Haarlemmermeer-Almere. Die worden daarin meegenomen. Die komen binnen via een andere advieslijn, maar die worden daar in de politieke besluitvorming wel meegenomen.

De **voorzitter**: Uit uw reactie maak ik op dat in de ICES de kosten-batenanalyse centraal staat.

De heer **Van Kemenade**: Centraal staat daar formeel de ruimtelijke economische structuur, maar ik noem dat gemakshalve de financiële

consequenties en de kosten-batenanalyse die zowel betrekking hebben op de precieze projectkosten als op de economische rendementen van zo'n groot project.

De **voorzitter**: Dan wil ik het hebben over de Zuiderzeelijn, iets wat u wel hebt meegemaakt.

De heer **Van Kemenade**: Nee, die heb ik ook niet meegemaakt. Het spijt me.

De **voorzitter**: U hebt de Nota Ruimte meegemaakt.

De heer **Van Kemenade**: Ja, de Nota Ruimte, maar de besluitvorming over de Zuiderzeelijn was in 2001.

De **voorzitter**: Maar dat betekent dus dat bij de Nota Ruimte door de RPC niet meer opnieuw gewogen is of de Zuiderzeelijn al of niet een verantwoord project is.

De heer **Van Kemenade**: Dat is daar niet opnieuw gewogen. Uitgegaan is van de besluitvorming van het kabinet in 2001 en de afspraak met het Noorden die herbevestigd is door de kabinetten-Balkenende I en II dat er een snelle spoorverbinding komt. Uitgegaan is van de gedachte dat over de twee voorkeursvarianten een prijsvraag zou worden uitgeschreven met betrekking tot financiering en tracé.

De **voorzitter**: Moeten wij dan constateren dat bij de Zuiderzeelijn het Langman-akkoord en het eerdere commitment van het kabinet voor de RPC een uitgangspunt is en dat dat verder niet meer gewogen wordt, zelfs niet in het kader van een nieuwe Nota Ruimtelijke ordening?

De heer **Van Kemenade**: Het was een kabinetsbesluit. Het onderdeel van het Langman-akkoord dat er een snelle spoorverbinding met het Noorden zou komen is bevestigd en herbevestigd. Eerder was afgesproken dat er over de modaliteiten een prijsvraag zou worden uitgeschreven en dat er een samenwerkingsovereenkomst zou komen. Dat is als het ware herbevestigd. Dat ziet u ook in de Nota Ruimte.

De **voorzitter**: In de Vijfde Nota was het nog een arbitrair onderdeel. Minister Pronk had indertijd nogal wat vraagtekens bij de aanleg van de

Zuiderzeelijn. Dat is algemeen bekend. De Nota Ruimte komt in beeld en komt bij de RPC. De RPC adviseert. Nu zegt u dat de advisering zich beperkt heeft tot het opnemen van die drie alinea's, namelijk het kabinetsbesluit zoals dat ooit een keer geformuleerd is aan de hand van Langman en de uitwerking daarvan.

De heer **Van Kemenade**: De ambtelijke advisering functioneert natuurlijk ook binnen politieke uitgangspunten. Als een kabinet die politieke uitgangspunten herbevestigt, is dat gewoon een gegeven.

De **voorzitter**: Wat is dan het onafhankelijke karakter van de RPC?

De heer **Van Kemenade**: Het onafhankelijke karakter van de RPC bestaat eruit dat zij over alle nieuwe elementen adviseert, maar het is natuurlijk een ambtelijk voorportaal. Een ambtelijk voorportaal is er niet om telkens weer politieke besluiten ter discussie te stellen. Dat lijkt mij niet praktisch trouwens. Ik zou dat als minister ook niet toejuichen. Dat werkt toch niet?

De **voorzitter**: Dat weet ik niet. Wij hebben het over de wijze waarop een weging tot stand komt.

De heer **Van Kemenade**: Die weging komt weer tot stand omdat op basis van ... Dat is namelijk wat men politiek geaccordeerd heeft. Op basis van de prijsvraag - als die er ooit komt, want die is nu even aangehouden - zal een volledige afweging plaatsvinden over modaliteiten. U weet dat er adviezen liggen met betrekking tot de Zuiderzeelijn waarin over een aantal doelstellingen ervan, bijvoorbeeld bevordering van de werkgelegenheid van het Noorden, gesteld wordt dat dat nogal beperkt is. Vervolgens is er een kabinetsbesluit.

De **voorzitter**: Dat is toch fascinerend. Wij gaan hierop door. Wij kunnen niet met u spreken over de HSL en over de Betuweroute. Wij hadden dat graag met de heer Gruijters gedaan. Wij kunnen met u in ieder geval wel doorredeneren over de Zuiderzeelijn, omdat dat iets is wat u daadwerkelijk hebt meegemaakt en wat ook inzicht geeft in de rol van de RPC. Ik schets de volgende situatie en ik verzoek u daarop te reageren. Er

komt een nieuwe Nota Ruimte, nadrukkelijk door het kabinet gepresenteerd als een nieuw deel 3.

De heer **Van Kemenade**: Binnen een aantal uitgangspunten van het regeerakkoord.

De **voorzitter**: Binnen een aantal uitgangspunten van het regeerakkoord.

De heer **Van Kemenade**: In het regeerakkoord is de afspraak herbevestigd dat er een snelle spoorverbinding met het Noorden komt.

De **voorzitter**: Ja, maar dan moeten wij constateren dat dit voor de RPC maatgevend is. Dat is het uitgangspunt. Er wordt op dat moment niet meer nagedacht over varianten.

De heer **Van Kemenade**: Nee. Dat is een gegeven. Vervolgens heeft het kabinet ook besloten dat er een prijsvraag komt.

De **voorzitter**: Dat is duidelijk.

De heer **Van Kemenade**: Ja, en dan komt natuurlijk, als die prijsvraag er is en er komen dingen naar voren, de hele problematiek weer aan de orde.

De **voorzitter**: De RPC heeft een eigen verantwoordelijkheid, wettelijk vastgelegd. Het is niet zomaar een adviescollege. De RPC heeft een formele wettelijke status. Ik zou mij kunnen voorstellen dat de RPC tegen het kabinet zegt dat er rekening mee gehouden moet worden dat in het kader van een integrale ruimtelijke ordening maar een paar projecten uitgevoerd kunnen worden en dat de RPC daarbij prioriteiten stelt, omdat zij meent dat anders de visie op de ruimtelijke ordening niet gerealiseerd wordt. Maar die vrijheid heeft u niet gevoeld of niet genomen?

De heer **Van Kemenade**: Die vrijheid heeft de RPC niet genomen. Overigens heeft het kabinet over de prioritering van de grote projecten en vooral over de financiële ruimte daarvoor in december 2003 nog gesproken op basis van een analyse van de feitelijke situatie met betrekking tot de financiële consequenties van de doorloop van reeds bestaande projecten - de tweede Maasvlakte, PMR, de HSL en de Betuweroute - en de vraag gesteld

welke financiële ruimte er is. Het was ook van belang om de financiële ruimte te kennen voor de Nota Ruimte en vervolgens straks voor de Nota Mobiliteit.

De **voorzitter**: Ik ga nog door op de Zuiderzeelijn. U gaf net aan dat de kosten-batenanalyse meer een kwestie van de ICES is.

De heer **Van Kemenade**: Ruwweg.

De **voorzitter**: De macro-economische aspecten. Wij zien als het gaat om de Zuiderzeelijn dat alle varianten in economische termen negatief scoren, in ieder geval in de kosten-batenanalyse van het Centraal Planbureau als niet rendabel worden neergezet.

De heer **Van Kemenade**: Ja, sommige meer, sommige minder.

De **voorzitter**: Zij zijn in ieder geval allemaal onrendabel.

De heer **Van Kemenade**: Dat heb ik ook gelezen.

De **voorzitter**: Het gaat mij om de vraag wat de rol van de RPC nu is en wat die in de toekomst zou moeten zijn en ook om de vraag wat de rol van de ICES nu en in de toekomst is. Daar gaat het gesprek wat mij betreft over. Dat wil ik aan de hand van de casus Zuiderzeelijn doen. Wij zien dan dat er een politiek besluit ligt en dat dat blijkbaar uitgangspunt is voor de RPC.

De heer **Van Kemenade**: Ook voor de ICES.

De **voorzitter**: Ja, dus wij zien in de ene commissie die de afweging maakt over de integrale ruimtelijke ordening dat het een politiek besluit is en dat men niet verder komt tot een weging van die ruimtelijke ordening en in de andere commissie dat het in economische termen gesproken een niet-rendabel project is, maar dat het ook niet komt tot een weging, omdat het politieke besluit als het ware vooraf is genomen.

De heer **Van Kemenade**: Ja, er ligt in het regeerakkoord de herbevestiging van de afspraak voor een snelle spoorverbinding naar het Noorden. Die afspraak is dat het gerealiseerd gaat worden, dat het nader bekeken zal worden middels die beroemde



prijsvraag. Dan komt de hele zaak natuurlijk weer aan de orde. Dat is duidelijk.

De **voorzitter**: Bedoelt u daarmee te zeggen: de wal kan het schip keren?

De heer **Van Kemenade**: Er is afgesproken dat er een prijsvraag wordt uitgeschreven in afwachting van de resultaten en het toetsingskader van deze commissie. Dan komen natuurlijk weer alle vragen aan de orde van de financiering, de financierbaarheid en de ruimtelijke en ruimtelijk-economische effecten.

De **voorzitter**: Dan komt de realiteit in beeld.

De heer **Van Kemenade**: Maar dat is toch logisch? In de eerste plaats loopt de besluitvorming met betrekking tot de Zuiderzeelijn iets langer. Het kabinet heeft daar ten principale over besloten in 2001. Volgende kabinetten hebben herbevestigd in het regeerakkoord dat er een snelle spoorverbinding komt. Dan is het toch logisch dat in de ambtelijke voorbereiding niet weer gezegd wordt: die snelle spoorverbinding mag dan in het regeerakkoord staan, maar zo zijn wij niet getrouwd. Dat kan toch niet, temeer niet omdat in die besluitvorming is opgenomen dat de definitieve afweging daarvan pas komt naar aanleiding van een aantal procedures die afgesproken zijn. Dat is toch logisch? De verhouding tussen een ambtelijke afweging en politiek primaat is in elk geval aan de orde.

De **voorzitter**: De parallel dringt zich op dat er ergens een politiek besluit is genomen ...

De heer **Van Kemenade**: Niet zo maar. Ook op grond van ambtelijke advisering.

De **voorzitter**: Op grond van het rapport-Langman.

De heer **Van Kemenade**: Ja, en op grond van gezamenlijke adviezen in 2001 van de RPC en de ICES. Die zaak is in 2001 in de RROM/REA en toen in het kabinet aan de orde geweest.

De **voorzitter**: Het gaat nu om de grote vraag - daar heeft ook de Deense wetenschapper die hier afgelopen maandag was aan gerefereerd - wanneer naast de politieke vraag de ratio in beeld komt.

Daarmee doel ik op de onderbouwing van het voorstel. Ik heb geprobeerd helder te krijgen of dat moment zich opnieuw voltrokken heeft bij de Nota Ruimte. Daarop is het antwoord "nee".

De heer **Van Kemenade**: Althans niet wat de principe-uitspraak betreft. De uitwerking komt natuurlijk aan de orde naar aanleiding van alle stappen die genomen moeten worden. Er is nog geen sprake van uitgaven. Er is een rijksreservering van 2,73 mld. Ik hoef toch geen kabinetsbesluiten te verdedigen? Ik probeer duidelijk te maken wat de positie van ambtelijke advisering daarin is.

De **voorzitter**: Dat is ook heel duidelijk geworden. In die zin vind ik dit een buitengewoon openhartig en leerzaam gesprek. Mij rest alleen nog de vraag of het met het oog op de toekomst verstandig is om de twee circuits van RPC en ICES zo strikt gescheiden te houden als thans het geval is.

De heer **Van Kemenade**: Ik heb u al gezegd dat ik vind van wel. Ik vind dat je niet moet fuseren, omdat het kabinet eigenstandig moet kunnen besluiten met betrekking tot grote projecten of voorstellen zowel over de kwaliteit van de ruimtelijke inrichting en de samenhang van dat voorstel met betrekking tot het totaal van de politieke visie op het ruimtelijk beleid, zoals in dit geval in de Nota Ruimte is neergelegd, als over verschillende specifieke financieel-economische kosten-batenaspecten. Ik vind wel - maar dat gebeurt ook in feite - dat je in het adviseringstraject voortdurend moet bekijken waar afstemming nodig is, waar eventueel gezamenlijke advisering nodig is en waarin besluitvorming in een gezamenlijke RROM/REA-vergadering nodig is. Dat gebeurt in feite ook. Ik zou mij overigens kunnen voorstellen dat je bij dit soort heel grote besluiten - majeure investeringsbeslissingen - op voorhand al evaluatiemomenten en evaluatieprocedures invoert. Dan worden de uitgangspunten en de financiële ruimte die ervoor is bepaald, maar omdat er van alles kan gebeuren onderweg is het verstandig om van te voren duidelijk te maken om na twee, vier of zes jaar te evalueren. Die evaluatie - al dan niet gedaan door een extern bureau - zou dan niet alleen ter beoordeling moeten worden voorgelegd aan het

uitvoerend departement, die zou ook voorwerp moeten zijn van advisering van de RPC en/of de ICES en de Kamer moet er kennis van nemen. Ik kom op die gedachte vanuit mijn ervaringen in de sociaal-culturele wereld waarin je grote ontwikkelingen met betrekking tot onderwijs of anderszins niet zomaar in gang kunt zetten, maar waar je evaluatiemomenten inbouwt. Het is namelijk van belang om na een bepaalde periode de stand van zaken te beoordelen om bij te kunnen sturen.

De **voorzitter**: Ik begrijp dat de heer Aptroot nog een vraag heeft.

De heer **Aptroot**: Mijnheer Van Kemenade, u adviseert de regering.

De heer **Van Kemenade**: De RPC adviseert. Ik zit de RPC voor.

De heer **Aptroot**: Dat klopt. Daar bent u voorzitter van. Zo is het helemaal juist.

De heer **Van Kemenade**: Zo moet je de verhoudingen wel zien.

De heer **Aptroot**: Die zijn duidelijk. Ik heb begrepen dat u uitgaat van politieke besluitvorming. Het kabinet legt vragen aan de RPC voor en de RPC adviseert. Dat zijn gevraagde adviezen. Klopt het dat u eigenlijk niet toekomt aan ongevraagde adviezen? Je ziet vaak dat adviseurs menen dat, ook als er een besluit is genomen, bijvoorbeeld zoals bij de Zuiderzeelijn, het kabinet zijn voordeel kan doen met een ongevraagd advies.

De heer **Van Kemenade**: Het kan wel. U zegt dat het kabinet vragen voorlegt aan de RPC. Zo gaat dat niet helemaal. Er komen vanuit de verschillende departementen voorstellen die te maken hebben met of invloed hebben op de ruimtelijke inrichting. Die moeten in de RROM voorbesproken worden. Alles wat in de RROM wordt besproken voor de ministerraad gaat naar de RPC. De RPC adviseert daarover, kijkt dus naar de integraliteit en naar de samenhang van die voorstellen met betrekking tot de totale ruimtelijke visie en naar andere aspecten en komt dan tot een voorstel. De bedoeling is dat de RPC ten eerste kijkt naar de integraliteit en de samenhang met het totale ruimtelijke beleid en ten tweede nagaat of er verschillen van opvatting zijn tussen de departementen. De

RPC probeert daar consensus in te bereiken. Als er consensus bereikt is, vergemakkelijk dat de besluitvorming in de RROM. Dan is het meestal praktisch een hamerstuk. Als dat niet zo is, is het de bedoeling dat je zeer specifiek scherp formuleert wat de verschillen zijn, zodat de besluitvorming in de onderraad van de ministerraad zich toe kan spitsen op die elementen.

De heer **Aptroot**: Het is dus in principe wel mogelijk dat u ongevraagd een advies geeft over een politiek besluit?

De heer **Van Kemenade**: Dat zou kunnen. Het zal eerder gebeuren bij voorlopige besluiten. Denk aan de besluiten van het kabinet over de overloopgebieden. Daar is besloten planologische reserveringen te maken, maar pas in 2006 nader te besluiten over de precieze aspecten. Dan komt in 2006 natuurlijk de advisering van de RPC weer aan de orde.

De heer **Koopmans**: Ik heb nog een aansluitende vraag. Is het mogelijk dat de RPC, als de uitkomst van de prijsvraag bekend is, op grond van die uitkomst het kabinet adviseert om niet door te gaan met de Zuiderzeelijn? Of blijft dan het primaat van de politiek gelden?

De heer **Van Kemenade**: Als de uitkomst van de prijsvraag bekend is, moet daar besluitvorming over plaatsvinden in de ministerraad, voorbereid door de RROM. Dan zal er zeker weer een RPC-advies komen. Dat zal dan een advies in de volle breedte zijn. De RPC zal het kabinet dan adviseren of het gezien de doelstellingen aan te bevelen is om door te gaan.

De **voorzitter**: Dat begrijp ik niet. Er is al geconstateerd dat het een niet rendabel project is in het kader van de ICES. Dat is geaccepteerd. Door de RPC is het geaccepteerd in de Nota Ruimte als een belangwekkende ruimtelijke ontwikkeling, anders zou het er niet in staan. De discussie binnen uw commissie kan mijns inziens alleen nog gaan over de vraag hoe het wordt ingepast.

De heer **Van Kemenade**: In de Nota Ruimte staat dat er commitment is met betrekking tot de snelle spoorverbinding naar het Noorden,

dat er een prijsvraag komt, dat er een voorlopige reservering is van 2,73 mld. en dat die hele zaak dan weer aan de orde zal komen. In feite is dat het weergeven van de politieke herbevestiging die ooit eerder door het kabinet is gedaan. Daar komt natuurlijk weer besluitvorming over. Dat is duidelijk.

De **voorzitter**: De vraag is of er dan voor de RPC een volkomen open situatie ontstaat. Zou de RPC terug kunnen komen op haar advies dat het een verantwoorde investering is in het kader van die integrale ruimtelijke visie?

De heer **Van Kemenade**: Als uit de uitkomst van de prijsvraag blijkt dat de doelstellingen van het kabinet bij lange na niet gehaald worden, zal er een integrale advisering over komen. Zonder twijfel. Overigens ga ik daar niet over als voorzitter. De departementen gaan daarover. Ik zit die vergadering voor.

De **voorzitter**: Ik ben ook slechts organisatorisch technisch voorzitter. Wij hebben met u gesproken over de positiebepaling van een belangrijke commissie als de RPC. Ik heb het zeer gewaardeerd dat u bereid was vandaag tijd voor dit gesprek vrij te maken om met ons van gedachten te wisselen over uw periode als voorzitter van de RPC en de huidige rol van de RPC. Dank u wel.

De heer **Van Kemenade**: Voor de precieze taakafbakening tussen RPC en ICRE verwijs ik naar het besluit van de ministerraad van 2003. Waarschijnlijk beschikt u daarover.

De **voorzitter**: Wij beschikken over veel informatie.

Sluiting 11.30 uur

# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 1 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Woensdag 1 september 2004

Aanvang 12.00 uur

**Gehoord wordt de heer Geelhoed**

**Voorzitter: de heer A. Duivesteijn**

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, de heer H. Priemus, onderzoekscoördinator en de heer R.A. Noordsij, onderzoeker.

De **voorzitter**: Mijnheer Geelhoed, hartelijk welkom bij de Tijdelijke commissie infrastructuurprojecten van de Tweede Kamer. Wij hebben u uitgenodigd om met u in uw verantwoordelijkheid als voormalig secretaris-generaal van het ministerie van Economische Zaken te spreken over de afweging van grote investeringsprojecten, met name in de Interdepartementale commissie voor het economisch structuurbeleid (ICES). De heer Aptroot zal u als eerste enkele vragen stellen.

De heer **Aptroot**: Mijnheer Geelhoed, wij weten dat u van juni 1990 tot maart 1997 secretaris-generaal op het ministerie van Economische Zaken was. In deze hoedanigheid was u ook voorzitter van de ICES. Daarna bent u secretaris-generaal van het ministerie van Algemene Zaken geworden. Klopt het dat u ook in die periode lid was van de ICES?

De heer **Geelhoed**: Ja, ik was inderdaad lid van de ICES.

De heer **Aptroot**: Kunt u kort in uw eigen woorden beschrijven wat de hoofdtaak van de ICES was?

De heer **Geelhoed**: Toen ik bij het ministerie van Economische Zaken kwam, trof ik de ICES aan als een commissie die in 1983 was opgericht om ervoor te blijven zorgdragen dat het niveau van de publieke investeringen in Nederland in die lastige periode van de jaren tachtig niet te ver zou dalen en dat in ieder geval de noodzakelijke investeringen voor de economische structuur konden blijven plaatsvinden.

1990 was op zichzelf een aardig breekpunt. Na de jaren tachtig waarin de investeringen in de publieke infrastructuur relatief waren achtergebleven, brak het moment aan waarop je kon zeggen, dat als het een beetje meezat, de economische groei het komende decennium zou aanzetten. Dat betekende bij 1% economische groei een mobiliteitsgroei van ruim 1,5%. Als je een periode lang je investeringen wat getemporiseerd hebt, dan sta je aan de vooravond van een zeer omvangrijke investeringsinspanning. Grofweg gezegd, won daardoor de advisering van de ICES in die periode 1990-1996 aan belang.

De heer **Aptroot**: Hoe werden de onderwerpen, de eventuele projecten die u behandelde, bepaald? Hoe kwam de agenda tot stand? Werd die vanuit de politiek aangestuurd of zette u zelf zaken op de agenda?

De heer **Geelhoed**: Nee, die werd volledig door de politiek aangestuurd. Toen ik kwam, lagen als het ware de voorstellen voor de Betuweroute en de hogesnelheidslijn om de hoek. Daar was men in 1988-1989 mee begonnen. De plannen werden ontwikkeld op het ministerie voor Verkeer en Waterstaat. Bijna natuurlijk kwamen die op een

gegeven ogenblik bij de ICES binnen voor de afweging die daarbij hoorde. Dit waren typisch geagendeerde onderwerpen die van buiten kwamen.

De heer **Aptroot**: Zij kwamen van buiten, van de politiek. Kwamen zij van het kabinet of van individuele bewindspersonen?

De heer **Geelhoed**: Zij kwamen van die leden van het kabinet die betrokken waren bij de economische structuur in ruime zin: de minister van Verkeer en Waterstaat, de minister van VROM, uiteraard de minister van Economische Zaken en degene die de financiële afweging moet maken, de minister van Financiën. Dat waren zo ongeveer de vier bewindspersonen die in die periode heel structureel betrokken zijn geweest bij het geen de ICES deed.

De heer **Aptroot**: Hoe zat de ICES in elkaar? Waren er statuten of een reglement? Was het strak geregeld of juist heel losjes?

De heer **Geelhoed**: Er waren geen statuten. Er was een los omschreven taakopdracht die dateerde van 1983. Er was ook geen intern reglement.

De heer **Aptroot**: Hoe werd bepaald wie er deelnamen aan ICES?

De heer **Geelhoed**: Dat heeft te maken met de wordingsgeschiedenis van de ICES. De ICES was aanvankelijk bedoeld als een ondercommissie van de Centraal economische commissie, de CEC. In beginsel waren in de ICES alle departementen vertegenwoordigd die ook in de CEC zaten. Net als bij de CEC, waar je een CEC-presidium hebt waarin de meest

betrokken departementen zijn vertegenwoordigd, heeft zich in de loop der tijd ook een soort ICES-presidium c.q. mini-ICES ontwikkeld. Dat is gaandeweg gebeurd.

De heer **Aptroot**: Kunt u vertellen wat die mini-ICES deed en wie erin zaten?

De heer **Geelhoed**: Het ministerie van Financiën zat er altijd in met de directeur-generaal, de plaatsvervangend directeur-generaal Rijksbegroting of iemand van de Rijksinspectie voor de financiën. De secretaris-generaal van het ministerie van VROM behoorde bij de inner circle, de secretaris-generaal van het ministerie van Verkeer en Waterstaat en, wat meer op afstand, een vertegenwoordiger van het ministerie van Algemene Zaken en uiteraard iemand van het ministerie van Economische Zaken.

De heer **Aptroot**: Ik begrijp dat u als voormalig secretaris-generaal van het ministerie van Economische Zaken het woord "uiteraard" erbij zet. Was het, hoewel een belangrijk adviesorgaan, toch een wat informeel georganiseerd adviesorgaan?

De heer **Geelhoed**: In die zin was het informeel georganiseerd dat op het gebied van het ruimtelijk economisch beleid er altijd een zeer intensief hoog-ambtelijk en ambtelijk contact was en is geweest tussen de ministeries van Verkeer en Waterstaat, VROM en Economische Zaken. Als er beslissingen waren die van een dermate financieel-economisch of algemeen economisch belang waren dat het kabinet of de meest betrokken bewindslieden daarover echt een advies nodig hadden, kwam de ICES bij elkaar. De ICES maakte niet de eigen agenda. De werkzaamheden van de ICES werden in hoge mate van buitenaf geagendeerd.

De heer **Aptroot**: Wat ons is opgevallen bij het zoeken in allerlei stukken ten behoeve van deze commissie, is dat minister Brinkhorst op een informatieverzoek van ons de commissie schreef "dat het in de betreffende periode (van Betuweroute en HSL-Zuid) geen usance was om agenda's en verslagen van ICES-vergaderingen op te stellen".

De heer **Geelhoed**: Dat klopt.

De heer **Aptroot**: Waarom is dat niet gedaan? Waarom zijn er geen agenda's en verslagen van vergaderingen?

De heer **Geelhoed**: Het was de aard van de werkwijze van de ICES, die ontleend was aan die van de CEC. Wij werkten als volgt. Er kwam een verzoek om een advies. Dat werd in beginsel door het secretariaat van de ICES als concept in overleg met de meest betrokken andere departementen opgesteld. Aan de hand daarvan voerde de ICES haar beraadslagingen. Het concept werd bijgesteld, er werden amendementen op aangebracht. In sommige gevallen moest je twee keer bij elkaar komen om tot overeenstemming te komen. In beginsel waren de concept-adviezen op basis van de inbreng van de meest betrokken departementen het object van de discussies in de ICES. Het grote voordeel daarvan was dat je buitengewoon snel kon werken.

De heer **Aptroot**: Ik begrijp niet wat de vertraging zou zijn. Als de ICES bijeenkomt, moet je op korte termijn agenderen. Dat begrijp ik. Als de ICES bijeenkomt, ligt er een concept dat al in de ambtelijke organisatie van verschillende departementen is besproken. U gaat daarover praten en de ministers of het kabinet daarover adviseren. U past eventueel zo'n voorstel aan. Ik zou mij kunnen voorstellen dat de argumenten voor aanpassingen en de gedachte-wisseling daarover van belang zijn, bijvoorbeeld voor ministers of de Tweede Kamer. Je zou de belangrijke argumenten en overwegingen dan toch beknopt in een verslag kunnen vastleggen?

De heer **Geelhoed**: Over het algemeen is de motivering van de keuzen die de ICES gemaakt heeft, soms met de verschillende accenten die de verschillende vertegenwoordigers in de ICES wensen te zien, in de adviezen opgenomen geweest. Je wist precies wat je aan elkaar had, ook bij het lezen van de adviezen.

De heer **Aptroot**: U werd het altijd met elkaar eens?

De heer **Geelhoed**: Je moest het met elkaar eens worden. Je kunt niet door blijven polderen.

De heer **Aptroot**: Ik dacht dat "polderen" ook betekent dat je het

met elkaar eens wordt. Ziet u dat anders?

De heer **Geelhoed**: Je moet het met elkaar eens worden om de politieke besluitvorming te faciliteren. Wat ik bedoel met doorpolderen, is dat je discussies niet afrondt en je voortdurend je verhalen herneemt. Laat ik het zo zeggen: overleg moet op een gegeven ogenblik leiden tot duidelijke adviezen. Je kunt je niet voortdurend blijven hernemen, dat wil zeggen het afgeronde overleg heropenen.

De heer **Aptroot**: Dat is een duidelijke uitspraak. Wat bij mij blijft hangen, is dat u geantwoord hebt dat de discussie die leidde tot eventuele aanpassing van voorstellen niet werd vastgelegd. Voor bewindspersonen en de Tweede Kamer was die niet beschikbaar.

De heer **Geelhoed**: U geeft niet helemaal juist weer wat ik beoogde te zeggen. De discussie die wij gevoerd hebben, is zichtbaar in onze advisering.

De heer **Aptroot**: Ik zou het zo verwoorden: de conclusie van de discussie werd zichtbaar. Laten wij daar verder niet op doorgaan. Het volgende is ons opgevallen. Deze commissie doet onderzoek naar de Betuweroute en de HSL-Zuid. In het advies zit een zekere opbouw in de argumentatie. Dergelijke adviezen zouden nuttig zijn voor de Tweede Kamer. In feite worden zij echter nooit openbaar gemaakt. Zij zijn dus ook nooit naar de Tweede Kamer gestuurd. Weet u waarom dat niet is gedaan?

De heer **Geelhoed**: Ik weet niet waarom dat niet is gedaan. Mijns inziens zou er op zichzelf geen enkele bezwaar tegen zijn geweest om die adviezen aan de Tweede Kamer te verstrekken.

De heer **Aptroot**: In die adviezen stond in ieder geval geen persoonlijke opvatting. Het was de conclusie.

De heer **Geelhoed**: Er stonden inderdaad geen persoonlijke opvattingen in.

De heer **Aptroot**: Zou u het goed vinden voor de besluitvorming in de Tweede Kamer als zij ook van een dergelijk advies kon kennis nemen?

De heer **Geelhoed**: Op zichzelf zou het mogelijkwijze de Kamer bij de afweging hebben kunnen helpen.

De heer **Aptroot**: De ICES heeft een zelfde evaluatie laten doen in 2002 over de mini-ICES, de groep van topambtenaren van vier, vijf ministeries. Ik citeer daaruit. Begin jaren negentig, toen de advisering over de besteding van de middelen uit het Aardgasbatenfonds bij de ICES werd gelegd, schikte een klein aantal ambtenaren van EZ, Financiën, VROM en V&W met steun van de politiek de verdeling van het budget in der minne. Dit stond ook wel bekend als de mini-ICES. Einde citaat. Klopt het dat hoewel het een heel pakket van belangrijke besluiten betrof, waarbij het om miljarden ging uit het Aardgasbatenfonds, de hele voorbereiding van het besluit in feite door de mini-ICES is gedaan?

De heer **Geelhoed**: Niet helemaal, voor zover ik mij herinner. Dat blijkt ook wel uit de samenstelling van het pakket. Daarbij waren in ieder geval ook betrokken het ministerie van LNV en het ministerie van OCW. Het laatste in verband met de kennisimpuls. De verdeling van de investeringsimpuls kwam in de laatste periode van het kabinet-Lubbers/Kok. Na de Tussenbalans werd het duidelijk dat ook de Nederlandse economie en de Nederlandse samenleving behoefte hadden aan een overheid die op een zichtbare wijze meer ging investeren. Dat was een van de doelstellingen. Als u de adviezen leest uit de periode 1990-1994 dan zie je voortdurend de zorg van de ICES om dat investeringsniveau omhoog te krijgen. Je ziet dat ook bij de betrokken bewindslieden. Het Aardgasbatenfonds en het FES zijn daaruit voortgevloeid. Er kwam op een gegeven moment van het kabinet een signaal dat er ruimte was voor een investeringsimpuls van een bepaalde grootte. De richting van de bestedingen was min of meer af te leiden uit een viertal nota's die vrij recent door het kabinet waren uitgebracht. Ik noem Economie zonder grenzen van het ministerie van Economische Zaken, de Vinex speelde er een rol bij, NMP-plus en het Structuurschema groene ruimte. Daarin waren de inhoudelijke accenten gelegd voor de verdeling en toedeling van de extra middelen. U vindt dat prachtig terug in de

verdeling in infrastructuur. Er is een keurige opsplitsing gemaakt tussen de investeringen in wegen en openbaar vervoer. Die verdeling vloeide regelrecht voort uit de samenhang tussen de nota Economie met open grenzen waarin vooral de achterlandverbindingen sterk centraal stonden en de Vinex.

De heer **Aptroot**: Er was dus ruimte voor investeringen. Het ging om een behoorlijk aantal miljarden.

De heer **Geelhoed**: Nou, behoorlijk aantal? Dat kwam later. Dat was pas in 1998. In 1994 ging het om enkele miljarden.

De heer **Aptroot**: In gulden was het een heel bedrag.

De heer **Geelhoed**: Het was een fors bedrag, maar u moet niet suggereren dat het om tientallen miljarden ging. Ik meen dat het zo'n 4 mld was.

De heer **Aptroot**: Het ging om 3,9 mld. Als gewoon Kamerlid vind ik het nog steeds veel geld om te investeren.

De **voorzitter**: Hoe minder miljarden, hoe belangrijker de verdeling wordt.

De heer **Aptroot**: In enkele nota's, kabinetsstandpunten, was de richting aangegeven. Daarna ging u aan de slag om een voorstel te maken dat binnen dat budget paste. U haalde er een aantal projecten uit en beval die aan. Andere moesten van de haak vallen. Is het zo gegaan?

De heer **Geelhoed**: Ja. Er kwamen verschillende voorstellen van de meest betrokken departementen. Je had een bepaald kader waarbinnen de verdeling moest plaatsvinden. Bij de wegeninfrastructuur kom je al snel uit bij complementariteit en additionaliteit bij de bestaande plannen. Past het in de bestaande schema's? Het Structuurschema verkeer en vervoer heeft daarbij bijvoorbeeld een grote rol gespeeld. Je past het dus in. Bij de harde infrastructuur heeft men de planning uit het SVV waar mogelijk wat naar voren gehaald. Er zijn geen nieuwe projecten opgedroomd in die investeringsimpuls. Idem dito bij VROM. Er is vooral geld naar VROM gegaan in verband met de bodemverontreiniging. De kennisinfrastructuur vloeide rechtstreeks voort uit de

ambities die het ministerie van Economische Zaken toen had en nog steeds heeft met technologiebeleid.

De heer **Aptroot**: Wij hadden ICES en mini-ICES. Er werd ook veel gesproken over ICES-ministers. De minister van Economische Zaken werd ook wel aangeduid als de voorzitter van de ICES. Hij was dat feitelijk niet, maar de secretaris-generaal van Economische Zaken, u dus. Hoe verliep dat contact? U werkte op basis van indicaties van de politiek en u adviseerde de politiek, de ministers. In hoeverre ging het een op een tussen een minister en zijn secretaris-generaal of directeur-generaal? Ik zou mij kunnen voorstellen dat zij vanuit hun verantwoordelijkheid wilden weten wat er in die ICES gebeurde en of hun belangen werden behartigd.

De heer **Geelhoed**: Natuurlijk. Met beide ministers van EZ met wie ik gewerkt heb, had ik over wat er in ICES gebeurde zeer regelmatig en zeer intensief contact.

De heer **Aptroot**: U besprak het een beetje van te voren en achteraf rapporteerde u het.

De heer **Geelhoed**: Uiteraard spraken wij er van tevoren over. Wij bespraken wat er speelde en waarom. Dat waren soms heel open discussies. De heer Andriessen zei bijvoorbeeld een keer tegen mij dat het ondergronds vermogen van het gas omgezet zou moeten worden in bovengronds vermogen. Dat gevleugelde woord was de aansporing eens na te denken over wat het Aardgasbatenfonds geworden is.

De heer **Aptroot**: Wij hebben begrepen dat er ook contacten zijn geweest tussen een aantal ministers en hun topambtenaren, de zogenaamde Catshuissessies. Kunt u daarover iets zeggen? Wie deden daaraan mee en hoe ging dat?

De heer **Geelhoed**: Dat was al weer wat later. Onmiddellijk na het aantreden van het eerste parse kabinet met zijn heel uitgesproken ambitie, namelijk werk, werk, werk en met een door de ministeries van EZ en Financiën sterk aangegeven ambitie om te streven naar 3% economische groei, zag je de eisen die dat zou stellen aan de infrastructuur en de ruimtelijke kwaliteit. Ik heb

vrij snel na zijn aantreden met de heer Wijers gesproken over de vraag wat dat zou betekenen. Als wij 3% economisch moesten groeien, zouden de publieke investeringen onherroepelijk omhoog geschroefd moeten worden. Dat betekent dat de te maken keuzen nauwer steken. De ambities op dit terrein zijn altijd oneindig en de behoeften zijn groot. Dus zul je een keuze moeten maken. Mijn collega's van V&W en VROM kregen min of meer dezelfde signalen. Wij zijn toen een keer bij elkaar gaan zitten en zeiden: wat wij de komende periode niet moeten hebben, is dat wij met conflicterende toekomstvisies komen. Is het mogelijk, samen iets uit te werken wat een soort grootste gemene deler is waarvan wij gezamenlijk zeggen dat het een visie is op Nederland die voor ons of voor de betrokken departementen aanvaardbaar is? Bij dat brainstormen is al heel snel het ministerie van LNV betrokken vanwege de voor de hand liggende problemen met zijn Structuurschema Groene Ruimte. Uiteraard is het ministerie van Financiën erbij betrokken, alsook Economische Zaken. Dat heeft geresulteerd in wat wel genoemd is de Houtskoolschets. Op basis van deze eerste verkenning zijn de uitdagingen waarvoor Nederland in de komende twintig, dertig jaar zou komen te staan, onder elkaar gezet. Het betreft de problematiek van de grote steden, de bereikbaarheid, de ruimtedruk, de kenniseconomie enzovoort. Daarop heeft die Catshuissessie plaatsgevonden.

De heer **Aptroot**: ICES geeft adviezen. Het gaat over economie en ruimte. Wij hebben de Rijksplanologische commissie, de Raad voor de ruimtelijke ordening en het milieu. Is het volgens u nodig dat deze apart functioneren? Waarom zou de een niet het werk van de ander kunnen doen? Waarom zou er niet één commissie van gemaakt kunnen worden?

De heer **Geelhoed**: De adviesinfrastructuur in Nederland ...

De **voorzitter**: Ik wil nog even doorgaan met de Houtskoolschets. Dat was een heel belangrijk moment. Uw collega was de heer Bekker, secretaris-generaal van het ministerie van VROM.

De heer **Geelhoed**: Hij was toen adviseur bij Twynstra Gudde.

De **voorzitter**: U had het over uw collega.

De heer **Geelhoed**: Mijn collega's die daarbij een rol speelden, waren de heren Van der Plas van VenW en Den Dunnen van VROM. De heer Bekker die later SG is geworden op het ministerie van VWS speelde bij die discussie geen eigen rol.

De **voorzitter**: Wie heeft nu precies de Houtskoolschets ontwikkeld?

De heer **Geelhoed**: Wij hadden behoefte aan een secretaris die snel en makkelijk kon formuleren. Het moest iemand zijn die het proces een beetje bewaakte als een soort umpire. Wij hebben de heer Bekker toen gevraagd om een beetje als penvoerder te dienen, onze discussies een beetje te kanaliseren en vragen te stellen. Hij kon zeggen: wacht even, dit is inconsistent.

De **voorzitter**: In de Catshuissessies werden discussies gevoerd in de mini-ICES.

De heer **Geelhoed**: De voorbereiding - de gedachtevorming - voor de Catshuissessies heeft vooral plaatsgevonden binnen de mini-ICES-plus. Dat is het leuke van deze werkwijze. Je hebt de vrijheid en de ruimte om er departementen of mensen bij te betrekken van wie je voelt: zij gaan een rol spelen, je kunt ze niet overslaan. Dat gold bijvoorbeeld voor het ministerie van LNV. Het gold ook voor het ministerie van OCW in een iets later stadium, alsmede voor het ministerie van BZK waar toen het grootstedelijk beleid werd gevoerd. Je kunt niet over grote steden praten zonder daarbij het ministerie te betrekken dat daar in eerste instantie voor verantwoordelijk is.

De **voorzitter**: De grote drijfveer is het feit dat er geld is. Er is een fonds. Het gaat om de besteding van dat fonds. Bij de mini-ICES-plus bestond de behoefte wat meer integraal na te denken. Er zijn echter al integrale nota's. De Vinex was er. Waarom konden die nota's niet die visie leveren die blijkbaar noodzakelijk was?

De heer **Geelhoed**: Ik neem even twee nota's als voorbeeld: de Vierde nota extra en Economie met open grenzen. In het ene geval wordt Nederland heel duidelijk beschreven uit een invalshoek van ruimtelijke kwaliteiten en in het andere geval vanuit een economische invalshoek. Economie en ruimtelijke dynamiek kun je niet scheiden. Vandaar dat wij er behoefte aan hadden deze nota's naast en over elkaar te leggen om na te gaan wat de grootste gemene deler zou zijn. Je krijgt dan soms tamelijk verrassende gezichtspunten. In de Vinex gold heel sterk het ordeningsaspect. Bij een economische benadering krijg je veel meer te maken met de dynamische aspecten van de vestigingspatronen. Als je bij dat dynamische aspect ziet dat zich binnen Europa geleidelijk bepaalde verdichtingszones van economische activiteiten ontwikkelen, dan is dat voor Nederland en voor de ruimtelijke ordening van Nederland van zeer groot belang. Vandaar dat het buitengewoon nuttig is de visies uit de kokers, uit de departementale corridors bij elkaar te zetten en je af te vragen welk type Nederland daaruit voortkomt en waar de conflicten zitten. Ook die zijn heel nuttig om te weten.

De **voorzitter**: Dat zou betekenen dat de Vinex niet meer als referentiekader kon gelden voor het doen van grote investeringen uit dat betreffende fonds.

De heer **Geelhoed**: Nee. Dat zeg ik absoluut niet. Laat ik u een ander voorbeeld geven. Als u de Vinex leest, dan vindt u daarin niet de ontwikkeling van de zuidas van Amsterdam terug. Daarvoor heb je namelijk te maken met je economische dynamiek.

De **voorzitter**: Dan komt de IJ-oever aan de orde.

De heer **Geelhoed**: Ja. Kortom, de ruimtelijke planner zegt niet als het ware vanuit een archimedisch punt: jij gaat hier zitten en jij daar. De economische dynamiek speelt ook een rol. Als zich op een gegeven moment bepaalde ruimtelijke zwaartepunten ontwikkelen, of je dat nu wilt of niet en die je als planoloog misschien liever initieel niet ziet, moet je daar toch rekening mee houden.

De **voorzitter**: Dat is een bevestiging van hetgeen ik u net vroeg, namelijk of de Vinex blijikbaar niet meer dat ruimtelijk kader was voor het doen van dynamisch economische investeringen.

De heer **Geelhoed**: Laat ik het zo zeggen: dynamisch economische investeringen in de marktsector trokken zich in steeds sterkere mate bijzonder weinig aan van wat op het geduldige Vinex-papier was opgeschreven. Dat is wel iets waar je rekening mee moet houden.

De **voorzitter**: Dat begrijp ik. Waarin was de Houtskoolschets zoveel anders dan het samenstel van de verschillende nota's die u net noemde?

De heer **Geelhoed**: Ik heb dat eigenlijk al gezegd. Als je een typische sectorale benadering geeft van de wijze waarop je naar de toekomst kijkt, zal dat altijd wat anders uitvallen dan wanneer je die visies over elkaar heen legt en zoekt naar grootste gemene delers.

De **voorzitter**: Wat zou dat betekenen? In de Vinex stonden de Betuweroute en de HSL-Zuid. Dergelijke grote interventies waren daarin opgenomen. Waarin onderscheidt de Houtskoolschets zich, die overigens nooit in de Kamer is behandeld?

De heer **Geelhoed**: Het was een discussiestuk voor de betrokken bewindslieden. Dat was ook de bedoeling.

De **voorzitter**: Waarin onderscheidt die zich inhoudelijk?

De heer **Geelhoed**: De Houtskoolschets onderscheidt zich, omdat deze heel duidelijk een aantal samenhangen in beeld bracht die je in de afzonderlijke nota's niet aantreft. Dat is bijvoorbeeld de samenhang tussen de economische groei, de mobiliteitsgroei, de consequenties daarvan voor je ruimtelijke druk, vooral in de Randstad, de opgaven die daaruit voortvloeien bijvoorbeeld voor de ruimtelijke ordening, de vraag of en in hoeverre je bepaalde ruimtelijke economische ontwikkelingen moet accommoderen c.q. moet kanaliseren, c.q. moet tegengaan. Dat zijn de typen benaderingen die je kunt aanpassen.

lets heel anders, wat je ook niet in de Vinex niet of slechts zeer ten dele terugvond, waren de zogenaamde inversie-effecten bij de grote steden. Daar stond in de Vinex bijzonder weinig over, maar zij zijn voor het ruimtelijk klimaat en leefklimaat in Nederland van ongelooflijk belang. Als je ziet dat de meer welvarende delen van de bevolking van de grootstedelijke gebieden zich aan de randen vestigen en je in de kern de wat minder draagkrachtigen overhoudt, terwijl je gaat bouwen of investeren in die kernen voor brainworkers die weer van die randen komen, moet je je afvragen wat dat betekent voor je vervoersproblematiek. Dit type vragen hebben wij aan de orde gesteld.

De **voorzitter**: U zei dat de Houtskoolschets echt was gemaakt voor het kabinet en de betrokken bewindspersonen. Je zou zeggen dat dit een vraagstuk is waar het land en de Tweede Kamer een bepaalde rol kunnen vervullen en een bepaalde betekenis voor kunnen hebben. Waarom is dit stuk niet gemaakt voor een breder publiek?

De heer **Geelhoed**: Een heel belangrijk deel, 80, 90% van de denkbeelden uit de Houtskoolschets is terug te vinden in de zogenaamde Missiebrief van najaar 1997.

De **voorzitter**: Daarmee werd de Houtskoolschets onderdeel van publieke besluitvorming.

De heer **Geelhoed**: Zo hoort dat ook.

De heer **Aptroot**: Mijnheer Geelhoed, wij hebben al even kort gesproken over de financieringsimpulsen. In 1994 was dat naar uw mening nog niet zoveel, namelijk 3 mld gulden. In 1998 ging het om bijna 13 mld euro. In 1998 kwamen eveneens de adviezen van de planbureaus. Wij hebben begrepen dat er twee jaar lang is gesproken, voordat men tot een keuze kwam. Welke rol hebben de adviezen van de planbureaus gespeeld in de ICES?

De heer **Geelhoed**: Als je een kraam met whisky in een indianenreservaat neerzet, krijg je precies dezelfde effecten als wanneer je een potentieel groot bedrag in het centrum van Den Haag plaatst: de dorst is onlesbaar! Zo was het ook met het bericht dat er ICES-gelden ter beschikking zouden

komen. Met andere woorden: er kwam een grote hoeveelheid plannen en projecten aangeleverd, rijp en groen met nogal wat typische, maar bijna onvermijdelijke neveneffecten. Men gaat stapelen: als wij dit en dat doen, kan dat ook nog, want er is geld.

De heer **Aptroot**: U kreeg een totaal aan plannen voorgelegd waarvoor een investering van zo'n 130 mld nodig was.

De heer **Geelhoed**: Ja, het ging ver boven het beschikbare financiële kader uit. Een groot deel was ronduit gezegd geen investeringsproject, maar een poging om gewone beleidswensen waarvoor nog geen geld was ten laste van de ICES te brengen. Dat is een bekend verschijnsel. Het is het verschuivingseffect of het substitutie-effect.

De heer **Aptroot**: Er zaten heel veel voorstellen voor mogelijke investeringen bij die de eerste toets niet konden doorstaan. Wij hebben begrepen dat de planbureaus met drie categorieën werkten. Er was een categorie A voor maatregelen – ik citeer – die tastbare, directe voordelen opleveren in termen van het rechtstreekse doel. De voordelen zijn zodanig dat mag worden verwacht dat de baten in een gezonde verhouding staan tot de financiële kosten en er zijn geen evident betere alternatieven. Einde citaat. Categorie A is dus positief. Dat zou een prima investering zijn. Voor categorie B geldt dat deze maatregelen op enkele punten niet voldoen aan de criteria van A. Deze categorie krijgt dus geen dikke plus, maar blijft een vraagteken. Bij categorie C lees ik: het gaat hierbij om projecten die weinig efficiënt en effectief zijn, die naar verwachting ook bij een andere vormgeving niet snel een hoog maatschappelijk rendement zullen opleveren. Vaak is ook de rechtvaardiging voor het overheidsingrijpen een kwetsbaar punt bij deze categorie. Einde citaat. Daarvan kun je dus zeggen dat zij een min krijgen.

De heer **Geelhoed**: Dat is luxe beleid.

De heer **Aptroot**: Dat moet je dus niet doen. Categorie A moet je doen.

De heer **Geelhoed**: Het advies bij categorie A is om het te doen.

De heer **Aptroot**: B is een vraagteken en C moet je niet doen. Als er dergelijke adviezen gegeven worden, hoe kan het dan nog twee jaar duren voordat duidelijk is wat men wil? Deze screening van de 130 mld gulden aan voorstellen gaf aan dat eigenlijk maar 11 mld aan voorstellen bij de eerste screening aan de voorwaarden voldeed.

De heer **Geelhoed**: Je hebt natuurlijk een eerste screening door de planbureaus die overigens wel enige tijd in beslag heeft genomen. Toen die 130 mld aan verlangens binnenkwam, was de vraag hoe je daarmee op een enigszins verantwoorde wijze bij de selectie mee om moest gaan. Wij – ik zeg met opzet wij, want langzamerhand komt mijn opvolger Van Wijnbergen in beeld – hebben gezegd dat wij in ieder geval een verantwoorde economische indicatie moesten hebben van de impact van die plannen. Het planbureau heeft daarvoor een methodologie ontworpen die geleidelijk aan wat verfijnd is. Je bent dan al betrekkelijk snel wat tijd kwijt. De opvattingen van het planbureau over de verschillende projecten kwamen in de loop van de tijd binnen. In die discussie zul je zo nu en dan compressen moeten leggen op de teleurgestelde verwachtingen of je krijgt het bekende terugvechten. Afijn, als je 130 mld aan verlangens moet terugbrengen naar ongeveer 13 mld dan is dat een besluitvormingsproces dat gewoon tijd vergt.

De heer **Aptroot**: Het was niet meteen beschikbaar. Nu de planbureaus over die methodiek beschikken, is die eerste screening van projecten onder categorie A = serieus overwegen, categorie B = vraagteken en categorie C = niet doen naar uw mening bruikbaar in de toekomst?

De heer **Geelhoed**: De een of andere vorm van screening heb je altijd nodig.

De heer **Aptroot**: Een vorm van screening is nodig, maar vindt u die methodiek bruikbaar?

De heer **Geelhoed**: Die methodiek is misschien nog wat ruw, maar wel verantwoord. Zolang er niets beters is, moet je daaraan vasthouden.

De heer **Aptroot**: Akkoord. Betekent

ruw dat een project van vraagteken ofwel van B naar A kan gaan?

De heer **Geelhoed**: Een project kan sterk aan waarde winnen als je het scherper focust.

De heer **Aptroot**: Maar een project dat van C naar A gaat, is wel heel wonderlijk.

De heer **Geelhoed**: Van C naar A is zo iets als een zweeftrein naar Groningen. Dan moet je een geweldige exercitie uithalen.

De heer **Aptroot**: U weet wat er na uw tijd is gebeurd. Ons is opgevallen dat bij de screening van de Zuiderzeelijn de zweeftrein naar het noorden in categorie C viel. Als je naar de criteria kijkt, is dat een project waarvoor duidelijk nee geldt, maar toch staat die lijn op de investeringsagenda.

De heer **Geelhoed**: Ja. Als nederig ambtenaar zou ik in dit geval onverbloemd negatief geadviseerd hebben. Het is aan de politiek om mij te overrulen.

De heer **Aptroot**: Dat is duidelijk. U heeft veel ervaring met de ICES. U was de voorzitter. Is de invloed naar uw mening groot geweest op de uiteindelijke besluiten die de politiek die zelf verantwoordelijk is, heeft genomen?

De heer **Geelhoed**: Als u een ezel vraagt hoe dom hij is, geeft hij ook geen antwoord of u kunt het antwoord niet vertrouwen. Ik vind het buitengewoon lastig om op zo'n vraag te antwoorden. Laat ik het zo zeggen: heel in het algemeen en dat geldt vaak voor ambtelijke adviesorganen, is het vertrouwen dat de leden bij hun afzonderlijke ministers hebben in sterke mate bepalend geweest voor de invloed die de ICES als ambtelijk adviesorgaan had.

De heer **Aptroot**: Als laatste wil ik nog iets vragen over de rol van de Tweede Kamer bij het bepalen van de investeringsagenda voor Nederland. De veelgehoorde kritiek bij die grote investeringspakketten is dat een beperkt deel van de politiek, namelijk kabinet en ambtenaren de agenda hebben bepaald en dat de Tweede Kamer geen zicht had op het geheel. De Kamer kreeg in feite een heel pakket. Het was een kabinetsbesluit. Dan volgde er een algemeen overleg

of een uitgebreide commissievergadering. De trein reed keihard door. De Kamer had er eigenlijk geen invloed op. Een van de redenen zou kunnen zijn dat de Kamer geen zicht had op de argumenten en de afwegingen. De heer Van Walsem was hier vanochtend voor een gesprek. Hij was Kamerlid en voorzitter van de vaste commissie voor de Rijksuitgaven. Hij zegt dat hij de interne afweging niet kreeg; waarom het ene project wel en het andere niet, je kreeg gewoon een pakket voorgelegd. Hij heeft een motie ingediend om ervoor te zorgen dat de Kamer de complete informatie kreeg. Hij zei: ik vroeg informatie en dan werd je doodgegooid en kreeg je een halve meter aan informatie zonder leeswijzer en met je ene medewerker kom je daar niet doorheen. Als Kamerlid kun je dus zo'n pakket niet beoordelen. Hoe oordeelt u daarover vanuit het perspectief van een Kamerlid?

De heer **Geelhoed**: Ik kan mij dat voorstellen.

De heer **Aptroot**: Zegt u daarmee dat het in feite zo gegaan is?

De heer **Geelhoed**: Het is een uitvloeisel van een proces dat je naar mijn smaak zou kunnen stroomlijnen, in ieder geval transparanter zou kunnen maken en zou kunnen verbeteren. Op zichzelf zijn de afwegingen en de keuzen die bijvoorbeeld aan de tweede investeringsimpuls ten grondslag liggen betrekkelijk simpel op te schrijven als het gaat om de verdeling in de afzonderlijke categorieën en zwaartepunten. Dat kun je doen. Je kunt daar een keurige notitie bij leveren met de pro's en contra's. Die notitie moet je niet te lang maken, zo'n 15 bladzijden. Een groot probleem dat u zult herkennen, is dat op het moment dat er interactie plaatsvindt tussen de Kamer en de regering, men de neiging heeft te fragmenteren en te miniaturiseren.

De heer **Aptroot**: U zei al eerder dat naar uw mening de ICES-adviezen openbaar zouden kunnen zijn, zodat de Kamer er kennis van kan nemen. U zegt verder dat als er investeringsvoorstellen komen de belangrijkste argumenten in maximaal 15 pagina's kunnen worden weergegeven.



De heer **Geelhoed**: Een ICES-advies besloeg nooit meer dan 11, 12 A4'tjes.

De heer **Aptroot**: Dat is een duidelijk antwoord op mijn vraag.

De heer **Slob**: Ik wil het nog even hebben over de rol van de Kamer. Was de Kamer in de ogen van degenen die in de ICES overleg voerden, dat wil zeggen de ambtenaren en de ministers, wel een speler in het geheel?

De heer **Geelhoed**: Uiteraard.

De heer **Slob**: Op welke manier heeft de Kamer in de ICES een rol gekregen in dat proces gedurende die jaren, afgezien van twee algemene overleggen die zijn gehouden?

De heer **Geelhoed**: Er hebben algemene overleggen plaatsgevonden, maar over de aanloop naar de voorbereiding tot besluitvorming over de grote projecten is de Kamer voor zover ik weet regelmatig geïnformeerd.

De heer **Slob**: De eerste impuls was in 1994, de tweede in 1998 en in 2001 de interim-impuls. In deze hele periode heeft slechts twee keer een overleg plaatsgevonden. De heer Van Walsum zei vanochtend dat het hele ICES-gebeuren een zaak was van "hoge heren" die ergens op grote afstand van de Kamer met elkaar praatten en afwegingen maakten, waar de Kamer nauwelijks zicht op had en nauwelijks invloed op kon uitoefenen. Dat was het beeld dat hij schetste. Hij was wel voorzitter van de vaste commissie voor de Rijksuitgaven en zat in dat opzicht op de voorste rang bij dergelijke zaken.

De heer **Geelhoed**: Uiteraard hou je in je advisering aan je bewindslieden rekening met hoe op een gegeven moment de politieke en maatschappelijke constellatie is. Op ambtelijk topniveau moet je die politieke feeling hebben. Als je die niet hebt, adviseer je je minister verkeerd.

De heer **Slob**: Als daar rekening mee wordt gehouden, hoe is het dan mogelijk dat de Kamer bij motie moet afdwingen dat de onderliggende motivatie om tot bepaalde keuzes te komen aan de Kamer overhandigd moet worden? Dat zou in het traject

daaraan voorafgaand meegenomen moeten zijn.

De heer **Geelhoed**: Ik kan daar heel duidelijk over zijn. In de periode dat ik bij de ICES-besluitvorming betrokken ben geweest, hebben er geen onderwerpen gespeeld waarvan ik de reflex zou hebben om de minister te adviseren, daarover de Kamer niet in te lichten. Als u al die stukken leest die u als ICES-adviezen hebt ontvangen, dan kan ik mij eigenlijk geen klemmende overweging voorstellen om de Kamer daarvan niet deelachtig te maken. Het is echter ook aan de Kamer eens daarnaar te vragen.

De heer **Slob**: Hoe kwalificeert u zo'n motie van de heer Van Walsum die hij bij de tweede investeringsimpuls heeft ingediend? Daaruit spreekt een heel andere gedachtewereld, namelijk: wij krijgen niet wat wij moeten weten om die afwegingen te kunnen volgen.

De heer **Geelhoed**: Het behoort tot de bevoegdheden van de Kamer bij het uitoefenen van haar controlerende taak om die informatie op te vragen. Als de Kamer nadere verduidelijking wil, heeft zij het recht die te vragen. Het is aan de regering om die te geven. Zo simpel is het!

De **voorzitter**: U zei zo-even dat u zich geen voorstel kon herinneren waarover de Kamer niet geïnformeerd had kunnen worden.

De heer **Geelhoed**: Dat is inderdaad mijn mening.

De **voorzitter**: De betekenis van de ICES is meer dan alleen maar het adviseren van het kabinet. De ICES heeft ook een eigen perceptie. Voor mij ligt een notitie die ooit geschreven is voor de minister-president, de heer Kok. Die notitie betreft de Betuwelijn. Daarin staat: vanochtend heeft de ICES vergaderd ter voorbereiding op de standpuntbepaling met betrekking tot het rapport van de commissie-Hermans. Verderop staat: het CPB-stuk is zeer gevaarlijk en zou door tegenstanders direct omarmd worden. Ik hoop dat het nog ingrijpend bijgesteld en genuanceerd wordt. Volgende week woensdag of donderdag stelt de ICES een eigen advies vast. Einde citaat.

De heer **Geelhoed**: Ik herinner mij het CPB-advies en de discussie die daarover verwoord is. Het CPB-advies stelde namelijk voor om een besluit te nemen dat de Betuwelijn gefaseerd zou worden aangelegd.

De **voorzitter**: Na het advies van de commissie-Hermans.

De heer **Geelhoed**: Inderdaad. De ICES heeft toen geadviseerd dat dit in geen geval gedaan moest worden omdat je dan uitkomt op een self-denying prophecy. Op het moment namelijk dat zou blijken dat je die tweede fase van de Betuwelijn nodig hebt, omdat het bestaande spoorwegnet met goederenvervoer zou vollopen, moet je een nieuw besluitvormingstraject aangaan en vervolgens uitvoeren. Dan ben je tien tot vijftien jaar kwijt. Als je dan al te maken hebt met congestie, ben je veel te laat. Dat was de reden.

De **voorzitter**: Dat is een inhoudelijke standpuntbepaling. Ik doel meer op de wijze waarop de ambtelijke ICES functioneert. In een eerdere notitie wordt het volgende gesteld. In een bespreking van de ambtelijke ICES van deze week lag een nog zeer onvolkomen, onvolledige en omstreden notitie van het Centraal Planbureau voor over de rentabiliteit van de Betuweroute op basis van recente informatie. Het is evenwel goed voor u (de minister-president) te weten dat deze notitie heeft voorgeleggen. Het zou vervelende gevolgen hebben als die zo naar buiten zou komen. Einde citaat. Mijn vraag is: wat is de positie van het Centraal Planbureau in dezen? Het gaat om de onafhankelijke rol van het Centraal Planbureau in relatie tot de ICES.

De heer **Geelhoed**: Een advies van het Planbureau moet je als degene tot wie dat advies gericht is, nooit proberen te beïnvloeden. Je mag in discussie gaan, maar een planbureau is onafhankelijk en behoort dat ook te zijn. Dat standpunt heb ik altijd consequent ingenomen, ook al vond ik de boodschap wat ongelukkig. Wat in dit geval de vertegenwoordiger van het ministerie van Algemene Zaken zijn minister heeft geschreven, laat ik voor zijn rekening. In ICES-verband heb ik nooit en te nimmer een poging getolereerd om een advies van het Centraal Planbureau onder tafel te werken c.q. te

beïnvloeden. Dan zet je jezelf oogkleppen op.

De **voorzitter**: Wij moeten uit de stukken afleiden dat in dit specifieke geval over het concept-advies van het Centraal Planbureau gesproken is. Ik lees hier: ik hoop dat het nog ingrijpend bijgesteld en genuanceerd wordt. Er bestaat nadrukkelijk een gevoel dat het debat leidt tot bijstelling van het advies van het Centraal Planbureau.

De heer **Geelhoed**: Voor zover ik mij kan herinneren, is het advies van het concept tot de eindversie niet substantieel bijgesteld.

De **voorzitter**: Het is niet substantieel bijgesteld. Wat is dan minder substantieel?

De heer **Geelhoed**: Ik herinner mij een element, namelijk de vraag in hoeverre en in welke omvang het bestaande spoorwegnet voor 2002 zou vollopen met goederenvervoer. De discussie ging over de vraag of dat nu 9½, 14 of 18 miljoen ton zou zijn. Of en in hoeverre de bewoordingen van dat advies daarop aangezet zijn, herinner ik mij niet. Ik herinner mij wel dat dit een puntje was. Het ging hierbij duidelijk om een gegeven dat het CPB in zijn berekeningen moest betrekken. Die gegevens worden van buitenaf verstrekt en daarover kun je discussiëren. Van het advies van het Planbureau zijn wij afgebleven.

De **voorzitter**: Ik zeg niet dat het verkeerd is, maar je kunt er ook uit afleiden dat de ICES meer is dan de voorbereiding van een standpuntbepaling en er een groep is die bepaalde doelen effectief wil realiseren. Vanmorgen werd even de term zakenkabinet binnen het gewone kabinet gebruikt door de heer Van Walsum. Was het uw ambitie?

De heer **Geelhoed**: Absoluut niet. Ik heb gehoord dat die suggestie door anderen is gedaan. De ICES is geen verzameling "mannen in witte pakken" geweest, om eens uit een ander parlementair onderzoek te citeren. De ICES was evenmin een verzameling kolenbranders.

De **voorzitter**: Dit heb ik toch wel onder de pet vandaan gehaald!

De heer **Geelhoed**: Als top-ambtenaren stonden de meest betrokkenen in voortdurend nauw contact met onze bewindspersonen. Wij zijn in zeer sterke mate in een interactie aangestuurd.

De **voorzitter**: Daarmee zegt u dat de ICES niet neutraal is. De ICES is het directe verlengde van de politiek.

De heer **Geelhoed**: Je geeft naar beste weten en beste inzicht je bewindspersoon advies. Je houdt daarbij rekening met bepaalde wensen. Toen de heer Andriessen dat idee had over het omzetten, dacht je daar over na en vroeg je je af hoe je daaraan vorm kon geven.

De **voorzitter**: Als wij dat vergelijken met de RPC, hoe typeert u dan de RPC ten opzichte van de ICES? Het is een formeel advieslichaam, vastgelegd in de wet met een onafhankelijke voorzitter en met procedures.

De heer **Geelhoed**: Ik doe hierover geen algemene uitspraak. Het hangt in sterke mate af van de tijd en de agenda. De ICES heeft een buitengewoon dynamische periode beleefd van 1990 tot en met 1996. Dat kon omdat er a. een grote vraag was naar achterstallige infrastructuur en b. omdat er middelen ter beschikking stonden. Als je de ICES in die periode vergelijkt met de RPC kun je zeggen dat de ICES wat dynamischer en sneller was. De RPC was meer een overleggremium. De ICES was in die periode meer een besluitvormingsvoorbereidend gremium.

De **voorzitter**: De ene was ambtelijk en de andere actiegericht.

De heer **Geelhoed**: Op besluitvorming gericht.

De **voorzitter**: Ik wil nog een belangrijk punt met u doornemen, namelijk de publiek private financiering van de Betuweroute, althans de publiek private samenwerking. In hoeverre is de Betuweroute als publieke investering ooit afgewogen tegen andere investeringen of investeringspakketten?

De heer **Geelhoed**: Ook in dit geval zou je de vraag moeten stellen: wanneer? Toen de Betuweroute in 1990 voor het eerst onder mijn aandacht kwam, want ik was een

echte neofiet op dit gebied toen ik van de WRR naar het ministerie van Economische Zaken kwam, bedroegen de kosten van het project 2,1 mld gulden. Na de commissie-Hermans werd gesproken over 8,2 mld gulden voor het uiteindelijke project. Het kan zijn dat ik mij een paar honderd miljoen vergis. U kent de cijfers op dit moment beter dan ik.

In die periode had je te maken met de dynamiek van de besluitvorming. Je had te maken met de PKB-1, inspraak, wensen uit de inspraak, de PKB-3, honorering van inspraak, de herkansing in de commissie-Hermans. Als je op zo'n bedrag uitkomt, dan kun je je afvragen wat je in ruil voor de Betuweroute had willen doen: is dat 8,2 mld of is het 2,1 mld? De vraag is: welk punt van de besluitvorming kies je? Ik vind dat niet zo'n makkelijke vraag.

De **voorzitter**: Met andere woorden: achteraf zou u een ander advies hebben gegeven?

De heer **Geelhoed**: Dat zeg ik niet. Dat zeg ik heel bewust niet. Laat ik het zo zeggen. Met the better wisdom of hindsight nu ik er in 2004 op terugkijk, heb ik ten aanzien van de Betuweroute geen greintje twijfel. Mijn twijfel daaromtrent is nu minder dan die vier jaar geleden was. Dat heeft te maken met verschijnselen die ik zich in Europa betreffende het goederenvervoer zie voltrekken. Er is een Lastkraftwagenmaut in Duitsland in voorbereiding. Ik noem de zondagsluiting en de weekendsluiting voor vrachtvervoer van de Franse en Duitse wegen. Dat zijn transitlanden. Er liggen op dit moment bij de instelling waar ik nu werk drie zaken waarbij de overschrijding met vrachtwagens door de Alpen in het geding is. Ik heb te maken met het feit dat de oostgrenzen van de Europese Unie 500 tot 1000 km naar het oosten zijn opgeschoven. De regionale specialisatie zal economisch toenemen. De goederenhoeveelheden die je versleept, zullen ook groeien. Ik kan mij niet voorstellen dat een land dat een van de grootste, misschien wel de grootste haven ter wereld heeft, geen vrije spoorwegverbinding voor het goederenvervoer naar het oostelijk deel en naar het zuidelijk deel van zijn achterland heeft. Dat waren ontwikkelingen die ik in 1996 niet exact zo kon voorspellen, al moesten

wij met de mogelijkheid ervan rekening houden.

U moet zich eens afvragen wat het zal betekenen als de Duitsers ophouden met het subsidiëren van hun kolenmijnen. Dat betekent dat de ingevoerde steenkool die de Duitse zware industrie nodig heeft voor de Duitse elektriciteitsopwekking voor een belangrijk deel via deze moerasdelta binnen zou komen. Moet ik dat over de weg doen?

De **voorzitter**: Je zou bijna zeggen dat dit destijds niet voorzien was.

De heer **Geelhoed**: Dat zijn de typische eventualiteiten. Bij dit type advisering zit altijd een element van beslissen in het ongewisse.

De **voorzitter**: Voor ons is dat geen onderwerp. Het gaat ons om leervervingen bij grote projecten in de toekomst. Over de publiek private samenwerking vallen nog heel wat vragen te stellen. Ik zal proberen dat in een of twee vragen samen te vatten. De veronderstelling was op een bepaald moment dat 1,5 mld, misschien zelfs 2 mld aan publiek private bijdragen zou kunnen worden gerealiseerd. Tot op de dag van vandaag is dat nog niet geëffectueerd. Heeft u daar een verklaring voor?

De heer **Geelhoed**: Ja zeker. Bij de hoge snelheidslijn is dat duidelijk beter gegaan. Het allereerste advies van de ICES over dit onderwerp onder mijn voorzitterschap stelde drie randvoorwaarden aan PPS-achtige constructies voor de Betuweroute. 1. Er moet een duidelijk individualiseerbaar profijt zijn. Daaraan voldeed de Betuweroute in beginsel. 2. Het moet gaan om een duidelijk omschreven project. Daaraan voldeed de Betuweroute ook. Het was een duidelijke projectbeslissing. 3. Het project moet voldoende gedefinieerd zijn en de onzekerheden daaromtrent moeten zijn weggenomen. Als er ooit in 1991 een groep particuliere investeerders was geweest die in de Betuweroute die toen voor ongeveer 3 mld in de begroting stond, had willen investeren en participeren, dus ook risicodragend en men was naderhand uitgekomen op een mastodont van 8,2 mld dan zou men gek geweest zijn.

De **voorzitter**: Dat was op dat moment nog niet bekend.

De heer **Geelhoed**: Dat is het punt natuurlijk. Als ik als particuliere investeerder in een project wil stappen, moet ik weten hoe dat project eruit ziet, wat de kosten daarvan zijn en onaangename verrassingen moeten mij bespaard blijven. Anders stap ik niet risicodragend in dat project. Ik zou eventueel geld van buiten kunnen aantrekken, maar dan worden de kosten daarvan exorbitant hoog.

De **voorzitter**: Dat is duidelijk. Mij gaat het om het moment. Er is een moment geweest dat minister Maij-Weggen stelde: als er geen private bijdrage komt, gaat het project niet door.

De heer **Geelhoed**: Geen schop de grond in zonder private bijdrage.

De **voorzitter**: U weet het zich nog als de dag van gisteren te herinneren. Dat moet een ongelooflijk belangrijk moment geweest zijn.

De heer **Geelhoed**: Mevrouw Maij kon zich zo heerlijk gespierd uitdrukken.

De **voorzitter**: Wij gingen er even vanuit dat u dat geadviseerd had.

De heer **Geelhoed**: Nee.

De **voorzitter**: Wat was het advies?

De heer **Geelhoed**: De ICES heeft nooit als voorwaarde gesteld dat er een private financiering moest komen. Wij vonden het wel wenselijk, maar niet als voorwaarde. Wij hebben steeds gesteld: als die private financiering niet doorgaat, zullen de consequenties daarvan in beginsel binnen het Infracfonds moeten worden opgevangen. Dat is de rode draad. De reden dat wij deze lijn hebben gevolgd, was in zekere zin de bestaande onduidelijkheid. Dat gold ook voor mijn collega van Financiën. Wij hadden onvoldoende zicht op hetgeen zich in de SPRI en in de interactie tussen het ministerie van Verkeer en Waterstaat en de SPRI voltrok. Je kunt dan zeggen: nou goed, die private financiering komt er. Voor mij is het nooit meer geweest dan een waarschijnlijkheid. Het was meer een wenkend perspectief dat steeds meer een wijkend perspectief is geworden.

De **voorzitter**: Zelfs op uw niveau en op het niveau van de ICES was het blijkbaar niet mogelijk de resultaten in beeld te krijgen van die groep die speciaal was samengesteld binnen het ministerie van Verkeer en Waterstaat om die publieke bijdrage veilig te stellen.

De heer **Geelhoed**: Onvoldoende.

De **voorzitter**: Onvoldoende of helemaal niet?

De heer **Geelhoed**: Onvoldoende. Wij hebben wel eens een presentatie gehad waarin gesteld werd dat er wel 2 mld uit de markt te halen zou zijn. Voor mij was dat PPS-achtige iets in die periode nog dermate onvoldragen dat je daar niet op mocht rekenen. Je mocht er rekening mee houden, maar je mocht er niet op rekenen.

De **voorzitter**: De heer Heertje heeft indertijd een gesprek met u gehad waarin hij zijn zorgen heeft geuit over de wijze waarop het ministerie van Verkeer en Waterstaat bezig was met de voorbereidingen. Als wij het goed hebben begrepen, heeft hij u nadrukkelijk gewaarschuwd voor die lijn. Kunt u zich daar nog iets van herinneren?

De heer **Geelhoed**: Dat klopt. Ik herinner mij dat gesprek met de heer Heertje hierover die mij daarvoor gewaarschuwd heeft. Hij heeft naderhand in het publiek meermalen daarvoor gewaarschuwd. Als je geen ervaring hebt met PPS-achtige constructies en je begint met enorme projecten zoals een Betuweroute en je praat daarover in een nog prematuur stadium, dan is dat voor mij een exercitie waar ik niet al te veel vertrouwen in stel.

De **voorzitter**: Dan wil ik hiermee afsluiten. Er zijn nog heel veel vragen die wij zouden willen of kunnen stellen, maar wij zullen nog een hele dag besteden aan de publiek private samenwerking in relatie tot grote projecten. Daarbij komen uiteraard dit soort onderwerpen nog aan de orde. Namens de commissie dank ik u voor het feit dat u hier vandaag wilde zijn en dat u bereid was in een grote mate van openheid ons een beeld te schetsen van de tijd waarin u mede verantwoordelijk was voor de totstandkoming van grote projecten.

Sluiting 13.10 uur



# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 1 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Woensdag 1 september 2004

Aanvang 13.30 uur

**Gehoord wordt mevrouw Kroes**

**Voorzitter: de heer A. Duivesteijn**

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, en de heer H. Priemus, onderzoekscoördinator.

De **voorzitter**: Mevrouw Kroes, ik wil u allereerst namens de gehele commissie van harte feliciteren met uw benoeming als Europees commissaris en u veel succes wensen. Wij gaan nu met u over een heel ander onderwerp het gesprek aan en gaan een paar jaar terug in de tijd. Wij willen graag met u spreken over de agendering van de Betuwe-route. Hoe komt zo'n project tot stand? Hoe komt het op de politieke agenda? Welke omgevingsfactoren spelen daarbij een rol? De heer Koopmans zal u eerst een aantal vragen stellen.

De heer **Koopmans**: Mevrouw Kroes, wij zijn bezig met het ontwikkelen van een toetsingskader voor infrastructuurprojecten. De agendering van die projecten is een belangrijk onderdeel. Het gaat daarbij om de vragen hoe dat verloopt, wat de mogelijkheden zijn voor de Kamer en wie er op welke wijze acteert. U bent in 1977 staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat geworden en in 1981 minister van Verkeer en Waterstaat. In 1988 komt u met het Structuurschema Verkeer en Vervoer. Dat is een buitengewoon belangrijk document voor een minister van Verkeer en Waterstaat, waarin de visie staat over de ontwikkelingen op

het gebied van verkeer en vervoer. In dat SVV staat de volgende visie van u vermeld: "Snelle bloktreinen zullen tussen de Nederlandse havens en het Europese achterland rijden. Uitbreiding van de infrastructuur is duur. Daarom heeft een betere benutting van de bestaande infrastructuur de voorkeur." Kunt u nader onderbouwen waarom u destijds tot die zin en tot die keuze bent gekomen?

Mevrouw **Kroes**: Voorzitter, ik dank u voor de uitnodiging en voor uw aardige woorden. Ik reken mij overigens nog niet rijk, want ik moet nog bij het Europees Parlement examens doen. Ik doe echter mijn best.

Mijnheer Koopmans, u heeft correct gememoreerd wanneer ik staatssecretaris ben geworden en wanneer het ministerschap mij ten deel viel. Toen wij met het SVV 2 aan het brainstormen waren, was duidelijk – dat was overigens al begonnen in het kabinet-Lubbers 1 en later ook in het kabinet-Lubbers 2 – dat er buitengewoon zuinig omgegaan moest worden met de overheidsfinanciën. Wij hebben toen de afspraak gemaakt dat wij gezien de speelruimte van de overheid, in dit geval de diverse departementen, zeer terughoudend zouden zijn. Er was een saneringsoperatie in gang gezet, waar de economie van zou moeten profiteren. Ik heb deze aanloop nodig om aan te geven dat wij op het moment van het verschijnen van het Structuurplan Verkeer en Vervoer niet met grootse en meeslepende plannen aan de slag konden. Daar ontbraken de financiën voor.

Als het gaat om het weer aanjagen van de Nederlandse economie, zijn de mainports – daaronder verstond

en versta ik Rotterdam, Amsterdam en het havengebieden in beide steden, en Schiphol – ongeloflijk belangrijk voor de Nederlandse economie en ook voor de Europese economie. Zij vormen immers de gateway to Europe. Dat was een van de drijfveren voor het neerschrijven in het structuurschema dat er goede achterlandverbindingen zouden moeten zijn. Als het gaat om die achterlandverbindingen en zeker de modal split, was aan de orde dat de waterwegen, de spoorwegen en de wegen naar het achterland die functies zouden moeten kunnen vervullen die horen bij die gedachte over de drie mainports. In dat kader werd enerzijds vastgesteld dat er iets moest gebeuren en anderzijds dat er beperkingen waren in de financiële situatie. Daarom werd er over een betere benutting gesproken. Ik kon mij daar geheel in vinden.

De heer **Koopmans**: Het is opvallend, omdat in de jaren daarvoor verschillende keren vanuit het Gemeentelijk Havenbedrijf en door enkele hoogleraren is gesproken over zoiets als een mogelijke Betuweroute. Bij de behandeling van SVV 1 heeft de heer Cornelissen een motie ingediend, waarin werd gesproken over een mogelijke nieuwe lijn. U zei in 1988, zo'n acht jaar na het SVV 1, echter dat een betere benutting uw voorkeur had.

Mevrouw **Kroes**: Gezien de financiële mogelijkheden van toentertijd was dat het beste. Het kabinetsstandpunt was in die tijd dat met de drie hoofdtransportassen voor goederenvervoer over het spoor, er sprake zou kunnen zijn van een betere benutting. Die drie assen werden ook genoemd: een vanuit het Amsterdamse naar

Emmerich in Duitsland, een vanuit het Rotterdamse naar het zuiden, Roosendaal en België, en een vanuit het Rijnmond gebied via de Venlo-tracés. Dat was er allemaal op gericht om met verhoudingsgewijs zo min mogelijk financiële injecties een zo groot mogelijk rendement te bereiken, zodat de mainports hun functie konden vervullen.

De **voorzitter**: Is overwogen om het anders te doen?

Mevrouw **Kroes**: Wij waren absoluut zuiver in de leer. Wij konden niet meer uitgeven, want wij waren met een enorme saneringsoperatie bezig.

De **voorzitter**: Dus die fantasie is niet eens opgekomen.

Mevrouw **Kroes**: Fantasie was zeker in die jaren alleen voor het privé-leven en niet voor de zakelijke activiteiten.

De heer **Koopmans**: De woorden "betere benutting" impliceren ook dat op uw ministerie bekend was dat er volop mogelijkheden waren om met de bestaande infrastructuur te komen tot een betere benutting en dus ook tot een grotere capaciteit. Zijn daar onderzoeken naar gedaan? Waar baseerde u die onderbouwing op?

Mevrouw **Kroes**: "Volop mogelijkheden" zijn uw woorden. Ook in die dagen was het, als er scherp werd gekeken naar de infrastructuur, mogelijk. Er zouden ook andere prioriteiten kunnen worden gesteld. Wij spreken namelijk over een infrastructuur die èn voor goederen èn voor personen gebruikt wordt. In een andere mix zou een betere benutting voor beiden kunnen worden bereikt.

De heer **Koopmans**: Nadat u deel A had uitgebracht, kwam een algemene kritiek naar buiten dat het ministerie, het kabinet en de minister te weinig visie hadden op de ontwikkeling van het spoorvervoer. Hoe keek u daar tegenaan? Was dat voor u een verrassing?

Mevrouw **Kroes**: Het was een fascinerende tijd, zoals u zich misschien kunt herinneren. In die tijd was ten aanzien van de milieu-aspecten een beweging gaande, die overigens veel eerder gestart was

vanuit de Club van Rome. Die discussie kwam met enige vertraging Nederland binnen. De beweging om meer aandacht aan milieuaspecten te geven, was toen in een fase, waarin daar door ons en door mij wat meer aandacht aan werd gegeven. Wij hadden toen ook het NMP. De discussies daarover hebben er toen mede toe geleid dat het tweede kabinet-Lubbers gevallen is. Een "milieuaspect" was destijds o. a. reden waarom Lubbers 2 de rit niet mocht uitzitten. In november was SVV 2 uitgebracht en in het voorjaar daarop was het einde oefening. In de discussie over de betekenis van milieu, maar ook over de betekenis van modal split, werd langzamerhand de aandacht erop gevestigd dat wij te weinig gebruik maakten van het spoor en van het water voor het goederenvervoer. Dat was niet omdat wij dat niet wilden, maar omdat de ontwikkeling enorm hard ging. De prognoses van de ontwikkeling van zowel de Amsterdamse, als de Rotterdamse haven, als van Schiphol die toen op papier werden gezet, gaven aan dat het absoluut onmogelijk was om alles over de weg af te voeren. Die feitelijke prognoses hebben er mede toe geleid dat er veel meer gekeken werd wat er met de modal split, die wat meer in balans was, kon worden opgevangen van dat probleem.

De heer **Koopmans**: De ontwikkeling die u nu schetst, is in de tijd tussen het moment dat u het SVV, deel A heeft uitgebracht en een half jaar later, niet veranderd.

Mevrouw **Kroes**: Dat hoort u mij ook niet zeggen.

De heer **Koopmans**: In deel A werd echter toch uitdrukkelijk gezegd dat een betere benutting afdoende was.

Mevrouw **Kroes**: Het structuurschema gaf aan dat wij moesten gaan wedden op het paard van de betere benutting. Inmiddels ging de ontwikkeling veel sneller dan wij zelfs in onze stoutste dromen hadden kunnen voorspellen. Dat kunt u ons kwalijk nemen, maar dat was op dat moment zo. Vervolgens kwam bij de inspraakprocedure een aantal organisaties met de gedachte dat wij het niet zouden redden met een betere benutting alleen en dat wij misschien meer moesten gaan doen dan wat in het structuurschema

wordt voorgesteld. Dat is overigens per definitie altijd de functie van het opstellen van een structuurschema, vervolgens inspraak en ten slotte het deel waarin de beslissing van de regering vorm krijgt.

De heer **Koopmans**: Wij nemen niemand wat kwalijk. Wij willen alleen onderzoeken hoe dat soort processen lopen om daarmee in de toekomst beter te kunnen functioneren als parlement. Dat is het doel van ons onderzoek. Op 18 april 1989 heeft u de commissie-Van der Plas ingesteld. Waarom heeft u dat gedaan?

Mevrouw **Kroes**: Omdat in die door mij net geschetste beweging steeds meer naar voren kwam dat er meer gebruik gemaakt zou moeten worden van het spoor en van het water. Ik heb toen aan een aantal deskundige mensen gevraagd mij te voorzien van een visie over wat er met de ontwikkeling van het spoor aan de orde zou zijn en wat daar het antwoord op zou kunnen zijn.

De heer **Koopmans**: Wat was uw visie op de samenstelling van die commissie?

Mevrouw **Kroes**: De opdracht die ik in mijn hoofd had, was de strategische ontwikkeling van het spoor in een korte tijd helder op papier te zetten. Daar moet je mensen voor vragen die eerder met dat bijltje gehakt hebben en die verstand van zaken hebben.

De heer **Koopmans**: Gezien de aanleiding om die commissie in te stellen, had het toch ook voor de hand gelegen om daar bijvoorbeeld ook mensen van bijvoorbeeld Milieudefensie of mensen uit de groene beweging in op te nemen.

Mevrouw **Kroes**: Alles kan. Je kunt een commissie samenstellen zoals je wilt. Wij wilden echter kijken naar de strategische mogelijkheden van het goederenvervoer per spoor. De samenstelling van de commissie geeft de verzekering dat het een lezenswaardig advies zou worden.

De heer **Koopmans**: Is de enige doelstelling die een minister heeft een lezenswaardig advies neer te zetten of is het ook de bedoeling om daarin zoveel mogelijk al hetgeen in de samenleving leeft en aan kennis

aanwezig is op dat beleidsveld, bij elkaar te brengen?

Mevrouw **Kroes**: Dit was nog in een fase voor het uitkomen van het structuurschema en voor de inspraak van vele andere organisatie. Dit was een aanpak om te komen tot een visie op wat er verder met het spoor kon worden gedaan. Er was inmiddels namelijk ook een uitgebreide discussie gaande met bijvoorbeeld de Nederlandse Spoorwegen en met name de goederenvervoertak, over de vraag welke mogelijkheden er waren. Er was sprake van een dramatische achteruitgang van het goederenvervoer over het spoor in die jaren. Het was niet de bedoeling om in die commissie een inspraakronde in gang te zetten. Het was de bedoeling om die strategische ontwikkeling helder vorm te geven. Dat was op dat moment goed gegarandeerd met deze samenstelling van de commissie.

De heer **Koopmans**: Even de feiten. Eerst is in 1988 deel A uitgebracht. In april 1989 is de commissie-Van der Plas ingesteld. Waarom zaten er overigens ook ambtenaren, zelfs een secretaris-generaal en een directeur-generaal in die commissie?

Mevrouw **Kroes**: De secretaris-generaal en de directeur-generaal hebben in de commissie gezeten om de discussie die wij binnen het departement al voerden zoveel mogelijk te laten aansluiten bij de feitelijk situatie.

De heer **Koopmans**: Loop je daarmee niet het risico dat de bewegingen in zo'n commissie, de meningsvorming, een op een gaan lopen met hetgeen aan u geadviseerd moet worden vanuit het apparaat? Worden de adviezen van buiten en de adviezen van binnen, van uw ministerie, dan niet vermengd? Hoe heeft u dat trachten te voorkomen of juist proberen te versterken?

Mevrouw **Kroes**: Het is niet in mijn hoofd opgekomen dat dat zou kunnen gebeuren. In de commissie zaten allemaal mensen die zich niet door wat dan ook op een ander spoor zouden laten brengen. Dat was uitgesloten.

De heer **Koopmans**: Ik stel deze vraag ook omdat een klein jaar later een manifest is aangeboden aan uw

opvolgster, mevrouw Maij-Weggen, dat is ondertekend door heel veel mensen, waaronder de commissie-Van der Plas. Daar zaten dus twee topambtenaren in. Dat lijkt een wat vreemde figuur.

Mevrouw **Kroes**: Ik ben niet bij dat manifest betrokken geweest, want dat was na mijn tijd. Ik heb geen moment, nog geen moment van een seconde, gedacht dat zij de discussie in de commissie-Van der Plas zouden kunnen beïnvloeden op een manier waardoor het einddoel onder druk zou komen te staan. Het was een hoogwaardige en deskundige commissie.

De **voorzitter**: Het gaat om personen die autonoom geacht behoorden te zijn. In die commissie zaten echter een groot aantal personen die al een uitgesproken opvatting hadden over de wijze waarop het goederenvervoer zich in Nederland zou moeten ontwikkelen. De directeur van het Gemeentelijk Havenbedrijf Rotterdam, de heer Molenaar, was bijvoorbeeld lid van de commissie. Diezelfde directeur had in januari 1989 namens het Gemeentelijk Havenbedrijf een uitvoerige nota doen verschijnen met een strategische visie op de ontwikkeling van de haven en uiteraard ook van het achterland. Daarin staat een pleidooi voor een Betuwelijnachtige constructie. In die commissie komen wij verder tegen de heer Wormmeester van het ECT. Die was direct betrokken bij het containervervoer, de heer Portheine, commissaris bij ECT en lid van de Nationale Havenraad, de heer Kuiper, de vertegenwoordiger van de Rotterdamse havenondernemingsvereniging, en de heer Van der Plas, oud-directeur van de gemeente Rotterdam. De vraag die zich opdringt, is of het niet een commissie is die is samengesteld uit mensen die precies wisten wat het advies zou moeten zijn.

Mevrouw **Kroes**: Ik heb bijvoorbeeld niet de voorzitter van het Productschap Vee en Vlees gevraagd. Ik heb mensen gevraagd die bij de materie betrokken zijn en die weten hoe belangrijk het is. Ik heb dus gekeken naar mensen die gebruik maken van achterlandverbindingen. Daarom heb ik iemand van Hoogovens gevraagd en iemand van ECT, want de ontwikkeling van containervervoer zou gigantisch worden en begon toen

al aardig aan te zetten, maar ook iemand van Shell en de Nederlandse Spoorwegen. Het waren dus mensen die wisten waar het over ging en die er allemaal van overtuigd waren dat voor de groei van de mainports de achterlandverbindingen in tact moesten blijven. Ook moest bekeken worden wat door de discussie over het milieu, via de modal split kon worden overgeheveld. Het thema milieu begon in die dagen namelijk aanmerkelijk aan kracht te winnen.

De **voorzitter**: Er was niemand die dat punt in zijn pakket had, in ieder geval niet bij de commissie-Van der Plas.

Mevrouw **Kroes**: Er zaten mensen in die daar ook over hadden nagedacht. Het ging hier om de vraag wat de strategische ontwikkeling van het spoor was en wat er meer kon worden gedaan. Het ging dus niet om de vraag of het gedaan moest worden, maar om de vraag hoe dat zou kunnen worden ingekleurd.

De **voorzitter**: Was de commissie echter ooit beoogd als een onafhankelijke commissie die een onafhankelijk advies uit zou brengen? Zaten er deskundigen in, waarvan je mocht verwachten dat zij in staat waren om, los van hun eigen directe belangen, aan de minister advies te geven? Of was het een groep, waarvan je van tevoren al kon weten wat de uitkomst zou zijn? Nederland Distributieland bestaat ook uit deze personen.

Mevrouw **Kroes**: Op de vraag of de commissie is ingesteld om een oplossing te bieden en om aan te geven wat er door het spoor verder gedaan zou kunnen worden als het gaat om het opvangen van de groei, is het antwoord volmondig "ja". De commissie werd niet gevraagd om te bekijken of wij dat überhaupt wel wilden doen.

De heer **Koopmans**: Dat het een krachtdadige commissie was, moge duidelijk zijn uit het volgende. Op 18 april is de commissie door u ingesteld. Op 3 mei 1989 viel het kabinet, maar dat terzijde. Op 12 juli 1989 werd het advies van die commissie aan u aangeboden. Dat was buitengewoon snel en krachtdadig. Hoe waardeerde u het rapport dat voor u lag?

Mevrouw **Kroes**: Ik was ook onder de indruk van het tempo waarin het resultaat van de gedachtewisseling in de commissie op mijn tafel kwam.

De heer **Koopmans**: En meer inhoudelijk, bijvoorbeeld als het gaat om de wijze waarop zij een kosten/baten-analyse hebben neergezet en de ambitieuze prognoses die er lagen, namelijk een groei van 100 miljoen ton? Hoe keek u daartegen aan?

Mevrouw **Kroes**: Gemengd. Dat waren namelijk nogal uitspraken en prognoses. Er moest in ieder geval wat gedaan worden. Het is misschien ook interessant om bij de discussie te betrekken dat niet alleen de commissie-Van der Plas in die periode bezig was met de materie, maar dat inmiddels ook door een aantal provincies, zoals Zuid-Holland en Gelderland en door Kamers van Koophandel van Rotterdam, Dordrecht, Tiel, Arnhem en Nijmegen, en door NDJ geleid werd om het een en ander te doen aan de infrastructuur voor het spoor. Het was dus niet iets dat uit een heldere hemel kwam en waar door niemand anders op was gewezen. Het was, ben ik geneigd te zeggen, ook een teken van de tijd dat mensen zeiden dat als deze ontwikkeling van groei in die mainports mogelijk moest zijn, er verder ook iets moest gebeuren.

De heer **Koopmans**: Ik heb zojuist een zin geciteerd uit deel A. Er werd gesproken over het feit dat er weinig geld beschikbaar was voor investeringen in de infrastructuur. U sprak daar zojuist ook duidelijk over. In het advies van de commissie-Van der Plas staat de volgende zin: "In het kader van de totale financiële situatie bij de overheid moeten onorthodoxe financieringsmethoden niet uit de weg worden gegaan." Ik denk dat u dat in uw verantwoordelijkheid en gegeven die situatie, als muziek in de oren moet hebben geklonken.

Mevrouw **Kroes**: Het mooiste van dat stuk muziek zou natuurlijk zijn dat je nog ergens een boom wist waar je de goudstukken vanaf kon halen. Die was er echter niet in het Haagse.

De heer **Koopmans**: Juist daarom is die zin zo interessant. U kreeg die als minister voorgelegd. Er werd een soort sfeer gecreëerd door de commissie-Van der Plas dat

onorthodoxe financieringsmethoden mogelijk waren. Ik kan mij dan ook voorstellen dat u op dat moment onmiddellijk de vraag aan de commissie-Van der Plas heeft gesteld waar die boom met die gouden dukaten stond.

Mevrouw **Kroes**: Nu gebruikt u mijn beeldspraak verkeerd. Wij waren er namelijk allemaal van overtuigd dat er geen boom was waar gouden dukaten aan zaten. Als je het hebt over onorthodoxe financieringsmethoden, moet je denken aan methoden die tot nu toe in in ieder geval de overheidsfinanciën niet op die manier aangewend werden.

De heer **Koopmans**: Dat bedoelde ik ook met die beeldspraak. Heeft u die vraag voorgelegd aan de commissie? Heeft u aan al die betrokken deskundigen die in die commissie zaten, gevraagd: hoe zullen wij het dan gaan doen?

Mevrouw **Kroes**: Dat herinner ik mij niet meer. Het zal u echter ook opgevallen zijn dat er in die tijd ook discussies waren met het parlement over bijvoorbeeld de tunnelaanleg en welke financieringswijze gevonden kon worden, waardoor die gerealiseerd kon worden, maar op een andere manier gefinancierd dan wij tot dan gewend waren.

De heer **Koopmans**: Hoe kijkt u achteraf terug op de commissie-Van der Plas?

Mevrouw **Kroes**: Met groot respect.

De heer **Koopmans**: Hoe kijkt u terug op de wijze waarop destijds in de Kamer met dat rapport is omgegaan? Vond het u het van belang dat daarover gesproken werd?

Mevrouw **Kroes**: Natuurlijk.

De heer **Koopmans**: Heeft u het naar de Kamer gestuurd?

Mevrouw **Kroes**: Als ik dat niet gedaan zou hebben – dat staat mij niet meer helder voor de geest – weet ik zeker dat er door de Kamer om gevraagd zou zijn.

De heer **Koopmans**: In het rapport stond de prognose van die 100 miljoen ton. Op grond daarvan kwam de aanbeveling om fors te gaan investeren. Heeft u nader laten kijken

naar de kwaliteit van die onderbouwing en die prognose?

Mevrouw **Kroes**: Nee, want wij zaten midden in de procedure van de behandeling van het structuurschema. Dus was aan de orde om deel B af te handelen en naar deel C te gaan. Daarvan weet u dat het kabinet, inmiddels gevallen zijnde, dat aan de volgende gelukkige heeft overgedragen.

De heer **Koopmans**: Kunt u nader neerzetten met welke boodschap de NS in die tijd, dus voor en na het verschijnen van deel A van het structuurschema, bij u op de stoep stond?

Mevrouw **Kroes**: De NS was nooit tevreden. Het zou ook gek geweest zijn als dat wel zo zou zijn geweest.

De **voorzitter**: De NS was niet alleen niet tevreden, maar geloofde zelf ook eigenlijk niet in de ontwikkeling van het goederenvervoer. Dat was op dat moment ook sterk verliesgevend. In korte tijd zijn de opvattingen daarover veranderd. Is dat ook uw perceptie?

Mevrouw **Kroes**: Dat is niet gedurende mijn tijd op Verkeer en Waterstaat gerealiseerd. Toen is geen afstand genomen van het goederenvervoer. Er was wel altijd spanning, ook in mijn perioden, tussen het gebruik van dezelfde infrastructuur voor enerzijds personen en anderzijds goederen.

De heer **Koopmans**: Hoe heeft u in die tijd de afweging gemaakt rondom vervoerstromen over het spoor of over vaarwegen? Dat stond niet direct in de opdracht van de commissie-Van der Plas. Waarom niet? Kunt u daar wat verder over uitweiden? Hoe keek u daar tegenaan?

Mevrouw **Kroes**: Bij zorgvuldig lezen moet opgevallen zijn dat het in het structuurschema niet of/of was, maar en/en. Wij hebben en de weg en het spoor en het water nodig.

De heer **Koopmans**: Dat sterke en/en/en kwam vooral in deel D naar voren. In deel A was dat aanzienlijk minder aan de orde.

Mevrouw **Kroes**: Alles is betrekkelijk. Mijn stelling is dat ook in het structuurschema 2, deel A het beleidsvoornemen was opgenomen



dat het en/en/en moest zijn. Dat kan ook niet anders, want het is onmogelijk om alle haven- en luchthavenactiviteiten over een of twee vervoerstechnieken te verdelen. Verder vroeg u waarom de commissie-Van der Plas zich ook niet over een andere vervoerstechniek heeft gebogen. Dat was niet de opdracht. De opdracht was om zich te richten op de strategische mogelijkheden voor het goederenvervoer per spoor. Als het breder zou zijn geweest en het zou moeten gaan om strategische mogelijkheden voor het goederenvervoer, was de commissie anders samengesteld.

De heer **Koopmans**: Het had misschien vanuit die en/en/engedachte voor de hand gelegen dat u ook een commissie had ingesteld of nadere uitweiding had gezocht op het gebied van de binnenvaart. Dat werd namelijk ook gezien als een noodzaak.

Mevrouw **Kroes**: Absoluut. Als ik er langer had mogen zitten, was dat ongetwijfeld ook gebeurd.

De heer **Koopmans**: Een van de onderwerpen waar wij in het kader van de agendavorming over spreken, is hoe afhankelijk of onafhankelijk Kamerleden, bewindslieden en wie dan ook in dat krachtenveld opereren. Regelmatig is met name over de Betuweroute geschreven. U kent ongetwijfeld het artikel dat in 1996 in het weekblad Intermediair is verschenen en waarin een beeld is geschetst van partijen uit de Rotterdamse haven die een sterke lobby opzetten om bij Verkeer en Waterstaat gedaan te krijgen dat de Betuweroute wordt aangelegd.

De **voorzitter**: In Intermediair stond een uitvoerig schema, waarin een relatiepatroon beschreven wordt van alle personen die op de een of andere manier invloed hebben uitgeoefend op de totstandkoming van de Betuweroute. Dat wordt in Intermediair beschreven als de Betuweroute-lobby. U krijgt dat schema nu, maar ik neem aan dat dat bekend is.

De heer **Koopmans**: In dat artikel wordt u opgevoerd als een van de mensen die aan de basis stonden van dat streven. Daarnaast wordt gesteld dat een beperkte groep van mensen uit de Rotterdamse haven, de directeur van de ECT, de heer Wormmeester,

de havenwethouder Den Dunnen en de directeur Gemeentelijk Havenbedrijf, de heer Molenaar, veel invloed hadden op het denken van Verkeer en Waterstaat over goederenvervoer. Deelt u die waarneming? Verder is de vraag relevant of u de waardering die anderen daarover hebben neergezet, deelt.

Mevrouw **Kroes**: Hoe onafhankelijk zijn mensen die betrokken zijn, in welke fase dan ook, bij een proces? Iedereen wordt bij zijn eigen denken natuurlijk beïnvloed door wat hij aan kennis en informatie geserveerd krijgt. Is hij daarmee afhankelijk van de bron waaruit hij die informatie krijgt? In mijn beleving niet. Een mens heeft namelijk ook leren nadenken en zijn eigen standpunt leren innemen. Als een president-directeur van ECT zich echter geen zorgen zou maken over de afvoer van het product dat hij uiteindelijk af moet leveren of laten afleveren bij de klant in het binnenland, deugt hij niet voor die functie. Het is namelijk een ketendenken. De president-directeur en zijn mensen van Hoogovens, de president-directeur en zijn mensen van Schiphol en de president-directeur van Shell hebben ervoor doorgeleerd en hebben daarmee te maken. Zij leveren informatie. Het is dan aan degenen die het beleid ten aanzien van de infrastructuur formuleren en aan die mensen die uiteindelijk het beleid presenteren en goedkeuren, dat op een manier te doen dat zij profijt hebben gehaald uit hetgeen aangeleverd is door deze mensen. Vervolgens moeten zij met hun eigen onafhankelijke standpunt een beslissing nemen.

De **voorzitter**: Wij hebben hier een perceptie van iemand die dat in 1996 heeft geformuleerd. Dit soort schema's is altijd wel te maken, maar wat voor ons relevant is, is de vraag van de agendering. Wij komen daarom toch weer even terug op de commissie-Van der Plas. Bij het SVV is er deel A. Vervolgens komt er de inspraak. Tegelijkertijd is er een verandering in de tijd, onder andere in financiële termen. Er is plots zicht op mogelijke financiering.

Mevrouw **Kroes**: Dat is mij ontgaan in die tijd.

De **voorzitter**: In ieder geval is duidelijk dat als je geld, ook al is dat beperkt, wilt hebben, je moet zorgen

dat je in het SVV, deel D, ook een rol van betekenis vervult. Wij zien dat tijdens het SVV de lobby voor het goederenvervoer opkomt. Tegelijkertijd wordt de commissie-Van der Plas ingesteld. Het is op zichzelf niet gebruikelijk dat tijdens een inspraakprocedure een commissie wordt ingesteld. Ik heb dat althans nog niet eerder gezien, maar misschien heeft u daar wel voorbeelden van. Normaal zouden de inspraakreacties eerst worden verwerkt en daar zou dan in deel C op worden gereageerd door de regering. In korte tijd krijgt de Betuweroute in de meest vergaande vorm betekenis in het SVV. Is het dan vreemd dat een dergelijke reconstructie wordt gemaakt?

Mevrouw **Kroes**: Ja, ik vind dat wel. Niet dat die gemaakt wordt, want dat houdt iemand uit de kroeg en dat vind ik prima. Ik vind echter de conclusie die klaarblijkelijk wordt getrokken door sommigen, namelijk dat hieruit bewezen zou worden dat men niet onafhankelijk is, absoluut niet aan de orde. Dat is in ieder geval niet mijn conclusie. Wij hebben het namelijk over mensen die deelnemen aan de publieke discussie in hun organisaties, in scheepvaartvereniging zuid, in een EVO, in een Kamer van Koophandel en dergelijke. Al die waardevolle standpunten worden uiteindelijk op een tafel gelegd, waar er beleid van wordt gemaakt en dat beleid wordt voorgelegd aan het parlement. Je zou bijna zeggen: beter is niet te bedenken. Mensen die verstand van zaken hebben, komen met voorstellen. U vindt het vreemd dat die commissie tijdens de inspraakperiode wordt ingesteld. Maar misschien getuigt het wel van daadkracht.

De **voorzitter**: Het zou ook goed kunnen zijn dat dat de conclusie is. Wij proberen het te reconstrueren en misschien is het wel een kwestie van daadkracht. Als het echter gaat om investeringsbeslissingen, zien wij dat er min of meer gezocht wordt naar kaders om investeringen te objectiveren, naast elkaar neer te zetten en op een min of meer transparante wijze te komen tot een afweging. De kernvraag is natuurlijk of hier sprake is van een vergelijkbare afweging of dat moet je concluderen dat een sterke lobby – ik bedoel dat niet negatief of positief – greep heeft weten te krijgen op het beleidsdenken en dat Verkeer en Waterstaat

mogelijkwijze onderdeel was van die lobby.

Mevrouw **Kroes**: In mijn beleving is dat niet zo. Wij waren bezig om in het structuurschema uiteen te zetten waar het met Nederland naartoe moest gaan in de periode die daarop volgde. Wij hadden dus een en/en/en-gedachte over. Vervolgens, niet beschikkend over al te veel geld, werd er gezegd door mij en door het kabinet, dat er sprake moest zijn van een betere benutting. Vervolgens blijken vanuit de prognoses alleen maar hogere cijfers te komen als het gaat om hetgeen in- en uitgevoerd zou moeten worden via de drie mainports. Maar wij stelden ook vast dat met name het goederenvervoer over het spoor dramatisch aan het afnemen was. Dat is in essentie op dat moment aan de orde. Je stelt dan vast dat dat niet kan, omdat hetgeen op ons af ging komen, niet alleen maar via water en weg afgevoerd kon worden. Dat zo zijnde, is aan de commissie-Van der Plas gevraagd om te kijken hoe wij het spoor weer boven het lekgaatje uit konden krijgen. Dat is in die strategische ontwikkeling door hen geformuleerd.

De heer **Koopmans**: Tijdens uw bewindsperiode is de vereniging Nederland Distributieland opgericht. Was u zelf betrokken bij de oprichting daarvan?

Mevrouw **Kroes**: Ik heb zelf tegen diverse organisatie gezegd: jullie zijn bezig om op een niet erg efficiënte en effectieve wijze te opereren door allemaal apart naar het parlement en naar bewindslieden te gaan; het zou goed zijn om het pushen van bijvoorbeeld infrastructuur en de belangen van de diverse groeperingen, weg, water en rail, te bundelen en als een soort "mannelijke met het oliekannetje" in het hele proces te opereren.

De heer **Koopmans**: Wat was voor u de reden om zo'n belangenorganisatie subsidie te verstrekken?

Mevrouw **Kroes**: Dat was omdat het veel gemakkelijker is om gekanaliseerd de verschillende belangen op tafel te krijgen, zowel in het parlement, als op de departementen.

De **voorzitter**: Dan is de cirkel weer rond. Het is geen complottheorie, maar wij proberen het helder te

krijgen. Het kan allemaal heel valide zijn of legitiem. Op een bepaald moment wordt Nederland Distributieland door de Rijksoverheid gestimuleerd en in belangrijke mate gefinancierd.

Mevrouw **Kroes**: Niet in belangrijke mate, maar er was een subsidie.

De **voorzitter**: Het gaat om miljoenen. Dat zijn geen kleine bedragen. Wij zien dat bij Nederland Distributieland de verwevenheid van het bedrijfsleven en het ambtelijk apparaat heel groot is, omdat zij daarin participeren of als waarnemer deelnemen in het bestuur. De kernvraag blijft dan ook hoe onafhankelijk zo'n beleidsbeslissing wordt voorbereid.

Mevrouw **Kroes**: U overschat nu de kracht en het effect van Nederland Distributieland.

De **voorzitter**: Zij zijn echter niet ontevreden met de bereikte resultaten, hebben wij begrepen.

Mevrouw **Kroes**: Ik wil het graag wat wijder trekken, want wij hebben het over de vraag hoe deze club tot stand is gekomen en waarom Economische Zaken en Verkeer en Waterstaat een steun in de rug hebben gegeven. Dat was – ik neem aan dat dat nog zo is, maar dat ontgaat mij op dit moment – in die tijd om bijvoorbeeld enige efficiency aan te brengen in delegatiereizen naar het buitenland om de havens en de luchthaven te promoten. Tot op dat moment was het namelijk zo dat elk gehucht of elke organisatie met een eigen delegatie en liefst achter elkaar – dan zagen zij elkaar nog net op de luchthaven in het Verre Oosten – bezig was om het belang van Nederland te promoten. Daarin wat meer efficiëntie aanbrengen, was een van de redenen om dat te steunen. Nederland Distributieland heeft in mijn beleving in het kader van het promotionele traject in het buitenland heel veel goed werk gedaan. In Nederland Distributieland zaten dus de ondernemers die voor bepaalde regio's en voor bepaalde onderwerpen die aan de orde waren, belangstelling hadden. Dat was een heel belangrijk aspect van het werk van Nederland Distributieland. Vervolgens werden bepaalde zaken beleid, die bij zouden dragen aan het mobiel blijven in Nederland, juist om

te kunnen garanderen aan de potentiële buitenlandse klant dat het hier zou blijven stromen, over de weg, over het water en over het spoor. Als dat gekanaliseerd kan en als het daardoor effectiever is, zeg ik alleen maar dat ik liever een goede en slimme partner in de discussie had, dan allemaal kleine belangen, die allemaal langs elkaar heen fietsten. Dat en niet meer, maar ook niet minder, is destijds aan de orde geweest bij Nederland Distributieland. Dat in sommige concrete projecten werd gezegd "dus die zijn het lobbyen", dat spreek ik niet tegen. Wanneer Nederland Distributieland echter een lobby zou hebben opgezet voor bijvoorbeeld het spoor, had dat ook een effect op het begaanbaar blijven van wegen en waterwegen.

De heer **Koopmans**: Wat was het belang voor het ministerie om ambtenaren van Verkeer en Waterstaat te laten participeren in Nederland Distributieland?

Mevrouw **Kroes**: Zij zaten niet officieel in Nederland Distributieland. Zij zullen wel eens uitgenodigd zijn om uitleg te geven over bepaalde projecten, maar zover ik mij herinner, zaten zij niet officieel in Nederland Distributieland.

De **voorzitter**: Zij waren in ieder geval aanwezig bij bestuursvergaderingen.

Mevrouw **Kroes**: Het kan best zijn dat zij genood waren om uitleg te geven over bepaalde projecten of om uitleg te geven van wat aan de orde zou kunnen zijn.

De **voorzitter**: Dat gebeurde dan met een grote regelmaat.

De heer **Koopmans**: Hoe typeert u achteraf de rol die Nederland Distributieland speelde bij de discussie over de Betuweroute? Was die cruciaal?

Mevrouw **Kroes**: Dat vind ik te pretentius. Wat is cruciaal? Ik praat nu bovendien niet over mijn periode en u ondervraagt mij over mijn periode.

De heer **Koopmans**: U bent in 1999 zelf voorzitter geworden van Nederland Distributieland. Uw zicht op die periode blijft dan ook.

Mevrouw **Kroes**: Maar wel met een andere pet op. Tot op de dag van vandaag ben ik er heilig van overtuigd dat wij de drie vervoersmodaliteiten hard nodig hebben om het hier een beetje begaanbaar te houden.

De **voorzitter**: Ik wil het nog kort hebben over de publiek-private bijdragen. Kunt u nog terughalen wat uw opvattingen waren over de private bijdragen als het gaat om de ontwikkeling van de Betuweroute?

Mevrouw **Kroes**: In mijn tijd was de terminologie zelfs nog niet zover dat wij over Betuweroute spraken.

De **voorzitter**: Maar wel over publiek-private financiering bijvoorbeeld.

Mevrouw **Kroes**: De tunneldiscussie heb ik in het parlement mogen voeren. Voor het aanleggen van een aantal tunnels wilden wij gebruik maken van een privaats-publieke financiering.

De **voorzitter**: In de rapport van de commissie-Van der Plas staat dat het ter beschikking hebben van de door de markt vereiste infrastructuur met de daaraan verbonden onderhoudskosten voor alle modaliteiten, een verantwoordelijkheid van de overheid is. Wij vragen ons af, omdat in de latere fase – na uw tijd – heel forse bedragen ingeboekt zijn als zijnde een private bijdrage, wat uw ambities waren en wat uw opvattingen waren over de mogelijkheden van zo'n private bijdrage.

Mevrouw **Kroes**: Wij gaan nu dus helemaal van de door u opgestelde agenda af. Ik wil daar wel wat over zeggen, maar dan in het kader public-private partnership, dat wij toen met elkaar, het parlement en de minister van Verkeer en Waterstaat, hebben doorgenomen. Ik heb het dan over de tunnelaanleg. Ik heb het parlement toen geconfronteerd met het volgende. Ik heb gezegd: er gebeurt de komende jaren niets, want er is geen geld. Als je de stelling die u zojuist citeerde uit het rapport van Van der Plas aanhoudt en die filosofie wilt blijven aanhangen, duurt het nog tijden voor wij in een aantal situaties tunnels aan kunnen leggen. In de Kamer, heb ik toen gevraagd, bereid om in ieder geval een discussie aan te gaan en te kijken binnen welke

voorwaarden en kadert er een mogelijkheid zou zijn om dat onorthodox aan te pakken? Daar hebben wij toen discussies over gevoerd. Uiteindelijk is er een voorbeeld, zoals u ongetwijfeld niet ontgaat, geaccepteerd door de Kamer. Ik ben er tot op de dag van vandaag van overtuigd dat die tunnel misschien zelfs vandaag nog niet aangelegd zou zijn, maar in ieder geval veel en veel later dan die in werkelijkheid aangelegd is.

De **voorzitter**: Ik wil nog even terug aan de instelling van de commissie-Van der Plas en het geven van de opdracht en het gebruik maken van het feit dat er een groot engagement is bij het bedrijfsleven om een pleidooi te houden voor de ontwikkeling van goederenvervoer. Heeft u op dat moment overwogen om boter bij de vis te vragen en om die twee met elkaar te verbinden, aan de ene kant dat engagement en aan de andere kant zij die er belang bij hebben in de meest directe zin mee te laten betalen aan de ontwikkeling van een dergelijk groot project?

Mevrouw **Kroes**: Ik heb geleerd dat als je demissionair bent, je je beperkingen moet kennen. Ik was bij het uitkomen van het rapport van Van der Plas demissionair. Het is aan een demissionaire minister niet gegeven om daarover discussies te voeren. Dit gaat namelijk wel iets verder dan de winkel lopend te houden.

De **voorzitter**: Ik had het nu nog even over uw missionaire periode. Heeft u toen overwogen om het onderdeel te laten zijn van de opdracht? Welke ambitie had u bij het formuleren van de opdracht?

Mevrouw **Kroes**: Destijds is in het structuurschema gesproken over een betere benutting. Daar geloofde ik op dat moment in. Anders had ik het niet opgeschreven of dan had ik mijn naam er niet onder gezet. Vervolgens ging de discussie, met de prognoses, in een heftig tempo omhoog. Vervolgens kwamen er van diverse kanten en niet van de eerste de besten, maar van de provincies, de Kamers van Koophandel, milieu-organisaties en dergelijke signalen dat er meer moest gebeuren. Toen is de commissie-Van der Plas ingesteld. Dat gebeurde niet met de gedachte dat zij moesten kijken naar een onorthodoxe wijze van financiering.

Zij moesten eerst met een strategie komen.

De **voorzitter**: U sprak over uw demissionaire periode. Dat wil dus zeggen dat de beslissingen inzake de Betuweroute na uw periode zijn genomen.

Mevrouw **Kroes**: Ja. Die zomer is het rapport van Van der Plas uitgekomen. In september/oktober werd duidelijk dat er een ander kabinet zou komen, met een andere samenstelling van politieke partijen. Het formele afscheid was begin november.

De heer **Koopmans**: Uitgaande van uw kennis, ervaring en betrokkenheid bij infrastructuurprojecten, welke lessen zou u nog aan deze commissie mee willen geven?

Mevrouw **Kroes**: Het parlement moet zich er meer bewust van zijn dat aan elke extra wens een prijskaartje zit, om wat voor project het ook gaat. Het kabinet moet zich er zeer bewust van zijn dat je op een gegeven moment gewoon moet zeggen: het is mooi geweest, wij gaan niet verder.

De **voorzitter**: Wij hebben met dit gesprek met u vooral beoogd de vraag te beantwoorden wat wij kunnen leren uit de ontwikkeling van de Betuweroute en de wijze waarop iets op een politieke agenda komt en hoe projecten onderling met elkaar worden afgewogen, niet alleen binnen een sector, maar ook binnen de verschillende sectoren. Daar heeft het gesprek zich zeer sterk op geconcentreerd. Ik dank u voor uw bereidheid om met ons dat gesprek aan te gaan.

Sluiting 14.36 uur



# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 1 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Woensdag 1 september 2004

Aanvang 14.45 uur

**Gehoord wordt de heer Wormmeester**

**Voorzitter: de heer Duivesteijn**

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, de heer H. Priemus, onderzoekscoördinator, en de heren R.A. Noordsij, K. van Keulen, D. Koenders, J.F.M. Koppenjan, en M. Pheijffer, onderzoekers.

De **voorzitter**: Hartelijk welkom. Wij zullen vanmiddag in het bijzonder spreken over de agendering van de Betuweroute. In eerste instantie zal de heer Hermans u daarover een aantal vragen stellen. Hebt u er behoefte aan om vooraf iets te zeggen?

De heer **Wormmeester**: Ik zou het op prijs gesteld hebben als u had gezegd dat ik ook aan de voorrondes heb meegedaan. Ik heb u toen alle informatie verstrekt en ik heb al uw vragen beantwoord. Ik heb het niettemin nodig geoordeeld om mij hieraan niet te onttrekken, hoewel ik het eerst onnodig vond. Ik ben nu 72 jaar en ik dacht dat het wel mooi was geweest. Toen er zo'n fuss kwam, heb ik toch maar besloten mij daar niet aan te onttrekken.

De **voorzitter**: Daar hebben wij veel waardering voor. Wij hebben overigens wel bekend gemaakt dat wij met u een besloten gesprek hebben gevoerd en dat u het goed vond dat wij gebruik zouden maken van het verslag.

De heer **Wormmeester**: Dat zijn de feiten, maar die zijn iets anders in Nederland terechtgekomen. Maar goed, even goede vrienden.

De **voorzitter**: Dat is heel prettig.

De heer **Hermans**: Ik begin met u te vragen of u zich kunt herinneren wanneer de eerste gedachte in Rotterdam aangaande een Betuweroute zich ontwikkelde.

De heer **Wormmeester**: Ik ben in 1970 directeur geworden van ECT, een containerterminal, en ik ben dat 22 jaar gebleven. Door die terminal stromen allemaal containers. Ik vergelijk het wel eens met een centraal station. Als directeur denk je vanaf dag één na over infrastructuur en dus ook over rail. Dat heeft zich zo voortgezet, maar daar komt u vanzelf nog op.

De heer **Hermans**: Ongetwijfeld.

De heer **Wormmeester**: Je denkt aan achterlandverbindingen en aan zeeverbindingen. Alle verbindingen met een haven of een vliegveld zijn interessant voor iemand die daar de baas is.

De heer **Hermans**: Zou ik mogen stellen dat u eigenlijk al sinds uw aantreden in 1970 keek naar achterlandverbindingen en wat daaraan ontbrak? Was er sprake van een visie?

De heer **Wormmeester**: Absoluut. Het transport bestond in die tijd hoofdzakelijk uit wegtransport. Je kunt containerisatie alleen begrijpen als je de vraag beantwoordt wat een container is. Een container is een vrachtwagen zonder wielen. Die kun

je op een trein zetten en dan heb je een spoorwagon. Je kunt een container in een stalen doos zetten en dan heb je een schip. Je kunt ze opstapelen en dan heb je een magazijn. Een container is een buitengewoon handig ding om goederen over de wereld te transporteren. In principe was het een wegvervoersvak. Er komt een container in een haven. Je zet hem op een schip en vervoert hem naar een andere haven. Dan haal je hem eraf, zet je hem op wielen en gaat hij weer de weg op.

Toen ik bij ECT kwam, was ECT 2,5 jaar oud en een van de aandeelhouders was de Nederlandse Spoorwegen. Toen werd al ingezien dat het spoor in de hele wereld het alternatief voor de weg is. Het is mij toen opgevallen dat de spoorwegen uitermate verkrampde organisaties waren. Er werd nauwelijks samengewerkt over de grenzen. Toen was rail ook al 10 tot 15% van het achterlandtransport. De heren wisten alles van de wagons en de locomotief, tot in het geringste detail. Ze hadden er 150 jaar over gedaan om dat op te bouwen. Van de containers die erop stonden, was echter 30% van de informatie zoek. Vanaf het allereerste moment heb ik, overigens niet als enige in de wereld, gezegd dat wij op het spoor moesten letten. Het zijn allemaal verschrikkelijk traditionele nationale spoorwegmaatschappijen. Ik heb voor mijn innovatieve dingen veel naar de luchtvaart gekeken, niet eens naar mijn klanten. De zeevaart is ook niet bijzonder progressief, maar de spoorwegen slaan alles! Binnenvaart is een geweldige methode om te vervoeren. Voor massagoed was dat al sinds generaties zo. Dat was uiteindelijk ook voor containers zo, hoewel er in

de jaren '70 geen container over de binnenvaart ging. Mijn redenering, en ik denk ook die van anderen, was dat die rivieren er liggen. De infrastructuur is er. Er was een akte van Mannheim. Dat betekent vrije concurrentie op de Rijn. Wij waren ervan overtuigd dat dit zich vanzelf zou ontwikkelen. Daar hoefden we verder niet zoveel aandacht aan te besteden. Het was al heel snel duidelijk dat het spoor het zorgenkind zou zijn, terwijl we het bitterhard nodig zouden hebben. Wij zouden er dus heel erg veel aandacht aan moeten besteden, op de ministeries en in Brussel, om die organisaties te laten samenwerken. Ik ben hier niet gevraagd voor het massagoed, maar het massagoed is natuurlijk buitengewoon belangrijk, zeker als het in tonnen gaat. Laten wij het nu over de containers hebben. Rail was toen 10 tot 15% en dat wilde maar niet verder. Dat werkte niet. Later is gebleken dat daar in Brussel bijzonder veel aandacht voor was: de Trans European Networks, de corridors door Europa. Dan krijg je het probleem dat de Fransen tegen Brussel zeggen dat ze meedoen en later in Parijs toch niet meer meedoen. Er rijden 300 containertreinen per week van en naar Rotterdam door Europa, maar niet door Frankrijk. Wij kunnen dus ook niet in Spanje komen. Wij hadden dus zorgen genoeg.

De heer **Hermans**: Uw visie is helder. Werd die visie in het Rotterdamse door meer mensen gedeeld? Was het een brede opvatting dat er aan het spoor gewerkt moest worden?

De heer **Wormmeester**: Uiteraard. Dat was zo evident.

De heer **Hermans**: Vervolgens is het logisch dat men zich organiseert en dat men Verkeer en Waterstaat en het kabinet wijst op de noodzaak dat er iets gebeurde. Kunt u vertellen welke contacten u had bij Verkeer en Waterstaat? Met wie sprak u hierover?

De heer **Wormmeester**: Ik heb vier ministers buitengewoon goed gekend. Ik heb altijd met het havenbedrijf, met de politiek in Rotterdam, met de wethouder in de eerste plaats, en waar het relevant was in Den Haag heel veel contacten gehad. Aangezien wij in de ogen van velen een zeer vooruitstrevend

belangrijk bedrijf waren, ging dat over het algemeen met de top, niet altijd met de minister; dat was werkelijk een uitzondering. Wij kenden elkaar wel buitengewoon goed, maar dat kwam omdat wij elkaar overal tegenkwamen. Er moest altijd wel iets geopend worden of er was iets bij ECT. Ik wil de woorden "bruiloften en partijen" niet gebruiken voor een minister. Als u naar de agenda's van de ministers kijkt, dan weet u waar zij komen. In veel gevallen was ik daar ook en dan probeer je punten te scoren.

De heer **Hermans**: U hebt van het begin af aan een visie uitgedragen. U hebt directe contacten hoog in de ambtelijke organisatie en met de verschillende ministers. Welke houding ten opzichte van het goederenvervoer trof u eind jaren '80 bij het ministerie aan?

De heer **Wormmeester**: Eind jaren '80 werd het geleidelijk beter. U moet zich voorstellen dat de containerisatie in de jaren '60 is gestart. In 1967 kwam de eerste container in Europa, dus ook in Rotterdam. Het begon allemaal klein – dat was niet zo'n probleem – maar wij werden alsmaar groter. Toen ging ook de globalisering spelen. Dat betekende dat er enorme goederenstromen over de wereld gingen en niet alleen kolen, graan en ijzererts en ruwe olie. Nee, het was een handel tussen de wereld en Europa, in Europa tussen de landen onderling. Wij kopen en verkopen goederen. Als wij straks nog tijd hebben, zal ik daar nog verbluffende dingen over zeggen. De groei van containers begon toen totaal uit de hand te lopen.

De heer **Hermans**: Was dat beseft er ook bij het ministerie? Was daar sprake van een luisterend oor?

De heer **Wormmeester**: Natuurlijk. Dat kon iedereen zien. Wij zagen dat bepaalde achterlandverbindingen volliepen. De binnenvaart deed eerst niets, maar die doet nu 50% van het achterlandvervoer van de Maasvlakte, zowel uit Europa naar de haven als van de haven naar Europa. Dat is gigantisch. Dat moet u goed beseffen. Ik heb een aantal van die gesprekken gehoord. Ik heb dat mijn hele carrière moeten horen van politici en bestuurders. Men heeft een model in het hoofd. Er komt een schip aan in Rotterdam dat gelost wordt en dan

vertrekt het lege schip. Niets in minder waar. Als er 500 containers gelost worden, dan moeten er 500 containers met producten, uit hoofdzakelijk Nederland en meer en meer uit Europa, klaar staan om weer op dat schip te gaan. Dan gaat het schip naar een volgende haven. Het is net een trein. De trein gaat van het ene station naar het andere. Er stappen mensen uit en er stappen ook weer mensen in. Dat heeft dus niets te maken met het model dat ik het ijzerertssyndroom noem.

De heer **Hermans**: Uit het besloten gesprek is ons het volgende bekend. In 1989 wordt u gevraagd om zitting te nemen in de commissie-Van der Plas.

De **voorzitter**: U zei net dat u op die bruiloften en partijen punten probeerde te scoren. Wat bedoelt u daar precies mee? Ik kan mij daar wat bij voorstellen, maar ik heb toch het liefste dat u dat zelf zegt.

De heer **Wormmeester**: Ik zal daar duidelijk over zijn. U bent waarschijnlijk geen ondernemer geweest. Laat ik eerst het volgende zeggen. Mijn visie, mijn denken en mijn handelen is altijd gebaseerd op het volgende: een land zonder infrastructuur heeft geen toekomst. Ik had de leiding over een bedrijf waarvoor dat belangrijk is en dus deed ik mijn best om te lobbyen, interviews te geven en op congressen te spreken. Tegen ieder die het maar horen wilde, zei ik dat infrastructuur belangrijk is. Achterlandverbindingen zijn belangrijk. Het grootste probleem is het spoor. Dat wisten wij vanaf het begin van de jaren '70. Het heeft het langst geduurd om dat probleem op te lossen. In Amerika rijden geen reizigerstreinen. Daar is het spoor beschikbaar voor containers. U hebt geen idee hoeveel dat er zijn. Daar is het overgrote deel continentale of domestic containers. In Nederland is het spoor vol. Wij wisten dus al heel vroeg dat er een probleem aan zat te komen. Die groei van de containerisatie en de globalisering zal u waarschijnlijk ook verrast hebben. Die heeft namelijk iedereen verrast.

De heer **Hermans**: Uw wens voor de infrastructuur brengt mij vanzelf bij de commissie-Van der Plas. Kunt u aangeven hoe en door wie u daarvoor bent gevraagd?

De heer **Wormmeester**: Ik ben door de voorzitter uitgenodigd.

De heer **Hermans**: De heer Van der Plas vroeg u dus om zitting te nemen in de commissie. Wat was de opdracht van de commissie in uw ogen?

De heer **Wormmeester**: Ik heb vanochtend een stuk gehoord van het gesprek met de heer Geelhoed. Eigenlijk werd daar precies verwoord wat wij voelden. Er moest in dit land iets met infrastructuur gebeuren. Wil je een toekomst hebben in Europa, dan moet je aan de infrastructuur werken. Dat was onze opdracht: infrastructuur.

De heer **Hermans**: Wij kunnen de commissie-Van der Plas dus wel typeren als een groep gelijkgezinden. Werd de noodzaak van verbetering van de infrastructuur gedeeld?

De heer **Wormmeester**: Ja. Er zaten in die commissie twaalf mensen, onder wie drie Rotterdammers: de voorzitter van de Scheepvaart Vereniging Zuid, de algemeen directeur van het Havenbedrijf, de heer Molenaar, en ik. Voor de rest zaten nog de president-directeur van de Hoogovens en iemand van AKZO erin. Iedereen vond dat nodig. Wij vonden dat de infrastructuur verwaarloosd was. De infrastructuur moest verbeterd worden en de capaciteit moest worden uitgebreid door nieuwe corridors.

De **voorzitter**: Eigenlijk was iedereen er dus van aanvang af al van overtuigd dat dit nuttig en noodzakelijk was.

De heer **Wormmeester**: Er zal best iemand iets anders geroepen hebben, maar je maakt gezamenlijk een rapport. Dat rapport kent u en daar staat het allemaal in. Wij hadden het niet alleen over havens. Het ging niet alleen over Nederland distributieland. Dat is maar een klein deel van het verhaal. Er zijn duizenden bedrijven in Nederland die exporteren naar Europa. Zij halen ook goederen binnen. Zij doen dat allemaal over de weg. In mijn jeugd - ik kom van de zandgrond - ging het allemaal over het spoor. Hier in het veen had je veel beurtvaart. Het ging in ieder geval niet over de weg. Sinds de jaren '50 gebeurde dat allemaal met vrachtauto's. Dat is gevaarlijk. Dan

heb je maar één modaliteit waar je de economie aan ophangt.

De **voorzitter**: Wij hadden er twee: het water en de weg.

De heer **Wormmeester**: Ja natuurlijk, maar het water was er altijd al. Het massagoed ging allemaal met de binnenvaart. Al 150 of 200 jaar geleden ging men alles al aan de rivieren bouwen. Denk maar aan de zware industrie die veel transport nodig had. In de achttiende eeuw hebben de Engelsen het hele land vol gelegd met kanalen. Dat was nodig voor de welvaart. Een eeuw later hebben ze alles vol gelegd met spoorlijnen. Weer een tijd later, in de jaren '50, zagen wij dat er bij het spoor allerlei problemen waren. De kwaliteit was slecht en er waren allerlei problemen bij de grensoverschrijding. Er waren wagons dagen zoek. Het duurde allemaal veel te lang. Iedereen is dus de weg op gegaan, zeker voor de korte afstand, en dat zal ook wel zo blijven. Nu ontstaan er problemen, die u als politicus beter kent dan ik. Het wegtransport neemt enorm toe. Wij mogen niet meer door de Alpen rijden. Wij mogen niet meer in de weekenden rijden. Er komt rekeningrijden. De Duitsers denken aan heffingen, het bekende Maut-verhaal. Zo stapelt de problematiek zich op. Het is geen wonder dat de ondernemers zich realiseerden dat zij zich volslagen afhankelijk hadden gemaakt van het wegtransport. Er moest iets anders komen.

De heer **Hermans**: Hoe vaak is die commissie-Van der Plas bijeengekomen?

De heer **Wormmeester**: Ik heb nog wat stukken gevonden. Alles na ECT, dus na '92, is er niet meer. Ik zag tot mijn verbazing dat wij ergens vroeg in het voorjaar zijn begonnen en dat wij in juli hebben gerapporteerd. Er kunnen dus niet zoveel vergaderingen geweest zijn, maar er waren buitengewoon goede secretarissen. Er is hard gewerkt in de bedrijven, zeker in mijn bedrijf, en er is veel gecorrespondeerd en getelefoneerd. U moet dus niet alleen naar die paar vergaderingen kijken. Er is gewoon keihard gewerkt, maar wel in een verbazend korte periode.

De heer **Hermans**: Het helpt natuurlijk als men gelijkgezind is wat

dat betreft. Iets ervoor komt het SVV 2 uit en daarin wordt in uw visie eigenlijk te weinig aandacht geschonken aan het goederenvervoer. Hebt u dat ook zo ervaren op dat moment? Vond u het een gemiste kans? Dacht u niet dat u in actie moest komen?

De heer **Wormmeester**: Ik meen dat ik dit ook in de voorronde tegen u gezegd heb. Wij waren er als ondernemers niet zo verschrikkelijk mee bezig wat er in Den Haag precies voor rapporten verschenen, later wel, maar in die periode niet. Wij lazen het natuurlijk wel in de kranten. Er was in Nederland een taboe op het maken van infrastructuur. Wij begonnen ons dus meer en meer zorgen te maken. Wat er precies in het SVV 2 stond en waarom daar niet meer over goederenvervoer stond, zou ik niet weten. Ik kom nog even terug op mijn redenering van net. De goederenstromen in Europa en over de wereld bouwden zich snel op. Dat kenden we niet. Dat een ministerie of de politiek dan wat achterloopt, kan ik mij best voorstellen. Ze zijn gelukkig wakker geworden en wij ook.

De heer **Hermans**: Op 18 april 1990, een klein jaar na de verschijning van het rapport van de commissie-Van der Plas, schrijft de voorzitter van de commissie een brief aan minister Maij-Weggen van Verkeer en Waterstaat. Deze brief is mede ondertekend door een aantal leden van de commissie-Van der Plas en een aantal directeuren en voorzitters van bedrijven, met name uit de productie en het transport, en verschillende belangenorganisaties. Letterlijk staat in de brief dat: "de toekomst van Nederland als distributieland en als productieland ernstig wordt bedreigd indien de ontwikkeling van vervoersinfrastructuur en daarmee van goede achterlandverbindingen verder achterblijft." En verder: "Onorthodoxe maatregelen dienen er met het oog op de toekomst zorg voor te dragen dat het spoor een adequaat en evenwichtig aandeel levert in een totaalpakket van vervoersmodaliteiten." De brief concludeert als volgt: "Met deze brief dringen wij bij u aan in het kader van Deel D van het SVV 2 financiële middelen voor de aanleg van de Betuwelijn beschikbaar te stellen. Een positieve regeringsbeslissing terzake is op korte termijn

een absolute noodzaak." Welk effect heeft deze brief gehad?

De heer **Wormmeester**: Waarom zegt u: een paar mensen uit de commissie-Van der Plas? De hele commissie plus alle Kamers van koophandel plus de top van grote Nederlandse bedrijven hebben die brief ondertekend. Het was de gehele commissie-Van der Plas. Ik zag dat een aantal leden een paar keer terugkomt, maar volgens mij stond de commissie-Van der Plas unaniem achter dit geheel.

De heer **Hermans**: Wat was het doel van de brief? Was het de bedoeling om dat structuurschema veranderd te krijgen?

De heer **Wormmeester**: Om dingen voor elkaar te krijgen.

De heer **Hermans**: Bewust en open?

De heer **Wormmeester**: Wij dachten: er gebeurt niets; wij gaan de druk maar eens opvoeren. Dat dachten alle ondernemers die deze brief ondertekend hebben.

De **voorzitter**: Het mag duidelijk zijn dat die brief beoogt iets voor elkaar te krijgen. Het heeft ons alleen verwonderd dat de commissie-Van der Plas deze brief in feite ook voor een deel aan zichzelf schrijft. De DG en de SG waren ook lid van de commissie-Van der Plas. Dit is misschien wel een vraag die wij niet aan u moeten stellen.

De heer **Wormmeester**: Ik begrijp niet precies wat u bedoelt. Wij stonden achter wat er in die brief staat en wij hoopten dat de overheid daar iets mee ging doen. Dat is gebeurd en dat is fijn.

De heer **Hermans**: Het is goed om te constateren dat een aantal ambtenaren dat deelde. Ik wil graag met u spreken over private financiering. U hebt in het besloten gesprek al een duidelijke visie neergelegd over private financiering. Ik geef u de gelegenheid om die nogmaals neer te leggen.

De heer **Wormmeester**: Laat ik vooropstellen dat ik alleen namens mijzelf spreek. Ik ben van mening dat een moderne, adequate infrastructuur een zaak van de overheid is. Dat is altijd zo geweest. Wij hebben een

snelwegennet aangelegd. De Duitsers hebben de Autobahnen aangelegd, de Fransen de autoroutes en de Amerikanen hebben Interstates aangelegd. Ik kan mij niet herinneren dat daar heel veel private investeringen aan te pas gekomen zijn. Als je tolwegen aanlegt, dan is het een heel andere zaak, maar wij hebben het hier over spoorlijnen. Ik zou als ondernemer nimmer investeren in spoorlijnen. Ik heb de indruk dat andere ondernemers dat ook nooit zouden doen, maar ik kan niet namens andere ondernemers spreken.

De **voorzitter**: Is dat ook onderdeel geweest van de beraadslagingen in de commissie-Van der Plas?

De heer **Wormmeester**: Ik denk niet dat wij daar zoveel over financiering gesproken hebben. Wij hebben meer gesteld dat het nodig was en dat men ervoor moest zorgen dat het er kwam. Er zal best iets in staan over mogelijke publiek-private financiering.

De heer **Hermans**: In het rapport van de commissie-Van der Plas is de volgende zin opgenomen: "In het kader van de totale financiële situatie bij de overheid moeten onorthodoxe financieringsmethoden niet uit de weg worden gegaan." Waar werd hiermee op gedoeld? Ging het hier om private financiering?

De heer **Wormmeester**: Ik heb me nooit erg met de financiering bemoeid, ook later niet. Ik kan mij voorstellen dat met die strofe bedoeld wordt dat het mooi zou zijn als dat mede gefinancierd werd door het bedrijfsleven. Dat zal wel.

De **voorzitter**: Kunt u niet terughalen dat het echt een onderdeel van gesprek is geweest? Het is voor ons essentieel om dat vast te stellen, omdat men later altijd is uitgegaan van private bijdragen.

De heer **Wormmeester**: Ik kan mij dat niet herinneren. Het zal best aan de orde geweest zijn dat het in de toekomst nodig of wenselijk zou zijn. Dan komt het in zo'n rapport, maar ik kan mij niemand herinneren die zei dat hij dat mede ging financieren.

De **voorzitter**: U hebt net ook gezegd dat u dat als ondernemer nimmer zou

doen. Waarom niet? Omdat infrastructuur een overheidstaak is?

De heer **Wormmeester**: Dat zou ik nooit doen. Het is een overheidstaak. Een ondernemer maakt een businessplan. Hij wil kunnen voorspellen wat de kosten en de baten zijn. Als iedere burger langs de lijn de kans krijgt om zijn wensen daaraan op te hangen, dan weet je niets over de kosten. De baten hangen met spoorverbindingen in Europa nog steeds volkomen af van wat Frankrijk wil en wat Duitsland doet. De liberalisering is wel begonnen, maar die is nog lang niet volmaakt. Ik zei net al dat er op het bestaande net met pijn en moeite 300 containertreinen per week rijden. Je kunt daar als ondernemer geen businessplan op maken.

De **voorzitter**: Je kunt misschien geen businessplan maken en misschien ook niet de volledige verantwoordelijkheid op je nemen. Ik zou mij echter kunnen voorstellen dat publiek-private samenwerking wel degelijk een van de opties kan zijn.

De heer **Wormmeester**: Investeren in een spoorlijn? Absoluut niet. Misschien vind je iemand in de bouwwereld, maar niet in mijn wereld.

De **voorzitter**: Hoe beoordeelt u dan het feit dat het kabinet in het nieuwe SVV en in de verdere plannen heel nadrukkelijk is uitgegaan van een bijdrage van 1,5 mld gulden?

De heer **Wormmeester**: Ik zou het niet weten. Ik heb geen idee.

De **voorzitter**: Beoordeelt u dat als een verstandige daad? Beschouwt u dat als een realistische optie of een haalbare zaak?

De heer **Wormmeester**: Ik kan niet beoordelen wat realistisch is. Ik heb tegen u gezegd dat ik het nooit zou doen. Wat andere ondernemers realistisch vinden, is hun verantwoordelijkheid.

De heer **Hermans**: Bij het begin van de aanleg van zo'n lijn is duidelijk dat de risico's en de onzekerheden erg groot zijn. Dat is voor u een reden om daar geen geld in te steken. De Betuweroute nadert nu zijn voltooiing. Er is veel helder geworden. Er zijn onzekerheden weggenomen.



Geloof u in een sluitende businesscase voor de Betuweroute, zoals die nu opgeleverd wordt of zijn er daarvoor ook te veel onzekerheden?

De heer **Wormmeester**: Alles wat ik weet, is dat er in Nederland nu al erg veel over het spoor gaat. De Duitse kolenmijnen zijn gesloten. Dat betekent een heleboel kolentransport. De petrochemie, zowel in Rotterdam als DSM, heeft besloten veel op het spoor te doen. Nu gaan er 150.000 continentale containers per jaar over het spoor van de 600.000 containers per trein.

De heer **Hermans**: Aan de andere kant zijn er onzekerheden in Frankrijk en Duitsland. De liberalisering van het spoor is nog onzeker. Kunt u dat afzetten tegen het slagen van een businesscase? Wat zou u als ondernemer doen? Zou u daar geld in steken?

De heer **Wormmeester**: Nee. Laat ik dit zeggen: de politiek in Frankrijk en Duitsland en het beleid in Brussel zijn erop gericht om dingen van de vrachtauto's, dus van de weg, te halen en op te trein te zetten. Ik heb onlangs begrepen dat Zwitserland de komende tijd 20 mld euro gaat uitgeven om goederensporen aan te leggen en tunnels te bouwen. Italië zal ook zeer grote bedragen uitgeven. Ik kan die getallen allemaal niet controleren, misschien kunt u dat beter. Het gaat helaas langzaam. Ik heb al gezegd dat de molens bij het spoor langzaam draaien. U kunt ervan uitgaan dat het inter-Europese vervoer straks voor een groot deel over het spoor gaat; dan praat ik helemaal niet over de havens. Als u in Nederland een bedrijf hebt en u wilt dingen in Polen verkopen, dan vervoert u die nu over de weg en dat gaat straks voor een groot deel over het spoor. Die volumes zullen heel sterk stijgen. Dat kun je in Amerika en Duitsland zien. Het is niet verstandig om te zeggen dat ons land dat niet nodig heeft. Dat is niet mijn insteek.

De heer **Hermans**: Het is een ontwikkeling die onherroepelijk op ons afkomt. Die ontwikkeling biedt ook enorme kansen. Toch zegt u dat u er als ondernemer geen geld in zou steken.

De heer **Wormmeester**: Stel dat wij het zouden doen. Wat zouden alle andere vervoerders dan zeggen? Wat

zouden de spoorwegmaatschappijen zeggen die hier uit het buitenland komen? Er is één bedrijf in Rotterdam dat daarover gaat.

De heer **Hermans**: In een consortium.

De heer **Wormmeester**: Er wordt nu flink nagedacht over de vraag of het Havenbedrijf en Prorail het samen moeten doen. Dat zou ik zeer toejuichen. Als een groep van bedrijven een monopolie heeft, dan gaan zij bepalen wie daar mag rijden. Dan kunnen zij zeggen dat zij daar gebruik van mogen maken, omdat zij betalen.

De **voorzitter**: Toch bent u in 1996 en 1997 aangetrokken als een van de adviseurs bij de Stuurgroep private railinfrastructuur, de SPRI. Dan mogen we toch aannemen dat u als adviseur overtuigd bent van het feit dat private financiering op z'n minst een haalbare kaart is.

De heer **Wormmeester**: Ik ben daar gewoon voor gevraagd en ik heb daar hetzelfde gezegd als nu. Ik ben commissielid geweest. Overigens hebben wij vorige keer vreselijk gestoeid over de SPRI. Er waren twee commissies. Laten wij ze commissie 1 en commissie 2 noemen. Die commissie 1 heb ik buitengewoon interessant gevonden. Dat ging over de publiciteit, over juridische zaken en over logistieke zaken. Daar zaten de vier directeurs in. Toen was er nog sprake van een HSL-Oost, een HSL-Zuid en de Betuweroute. Er was ook een bureau - dat is er misschien nog wel - dat daarover ging. Er zat een groep specialisten en daar was financiën een deel van. Alles kwam daar aan de orde: van veiligheid tot publiciteit.

De **voorzitter**: Wat bedoelt u met publiciteit?

De heer **Wormmeester**: Hoe je dit project in de publiciteit brengt.

De **voorzitter**: Dat begrijp ik niet.

De heer **Wormmeester**: U niet? Ik wel.

De **voorzitter**: Daarom nodig ik u uit dat toe te lichten.

De heer **Wormmeester**: Je bent bezig met een groot project. Dat moet je toch uitdragen?

De **voorzitter**: De Stuurgroep private railinfrastructuur, de SPRI, is dus de eerste commissie.

De heer **Wormmeester**: Laten wij het niet meer over SPRI en SPI hebben, want dan raken wij in de war. De eerste commissie, waar ik het net over had, heeft vrij lang geopereerd. De eerste commissie stond onder leiding van de heer Boom. Ik heb u dat toen al gezegd, maar ik weet niet of u dat uitgezocht hebt. De tweede commissie stond onder leiding van de heer Lambarts. Hij is hier ook geweest. Daarvan kan ik mij van herinneren dat het ging over investeren en exploiteren. Daar heb ik dezelfde dingen gezegd als hier. Ik ben er een paar keer geweest en toen niet meer. Of die commissie doorgegaan is of niet, zou ik niet weten.

De heer **Hermans**: Waarom bent u niet meer geweest?

De heer **Wormmeester**: Ik werd daarvoor uitgenodigd.

De heer **Hermans**: U werd niet meer uitgenodigd?

De heer **Wormmeester**: Nee, ik denk het niet. Ik denk niet dat ik heb gezegd dat ik er geen zin meer in had. Dat was mijn houding niet. Ik denk dat het werd opgeheven of dat ik niet meer werd uitgenodigd.

De **voorzitter**: Mijnheer Wormmeester. Wij hebben met u doorgenomen de agendering van de Betuweroute en wij zijn ingegaan op uw rol in commissie 2. Ik vind het belangrijk dat u in het openbaar een aantal vragen van de commissie hebt beantwoord. U vertegenwoordigt van ondernemerszijde een bepaalde visie op de wenselijkheid en de noodzaak van de ontwikkeling van goederenvervoer en in het bijzonder de Betuweroute. Ik denk dat het ook in het belang van het werk van de commissie is om die verschillende opvattingen in de openbaarheid te krijgen. Ik zeg u daarvoor graag dank.

De heer **Wormmeester**: Ik heb dat bijzonder graag gedaan. Ik wens u zeer veel succes. Ik hoop dat de resultaten van wat u hier doet en van

wat hier later op volgt Nederland niet zal opzadelen met een nog grotere bureaucratie en besluiteloosheid. Dat is mijn wens.

De **voorzitter**: Dat is duidelijk. Dank u wel.

De heer **Wormmeester**: Zeer bedankt voor uw uitnodiging.

De **voorzitter**: Graag gedaan.

Sluiting 15.30 uur

# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 1 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Woensdag 1 september 2004

Aanvang 15.35 uur

**Gehoord wordt de heer C. J. de Vries**

**Voorzitter: de heer A. Duivesteijn**

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, de heer H. Priemus, onderzoekscoördinator, en de heren R.A. Noordsij, K. van Keulen, D. Koenders, J.F.M. Koppenjan, en M. Pheijffer, onderzoekers.

De **voorzitter**: Mijnheer De Vries, hartelijk welkom. Wij willen u met name enkele vragen stellen over de periode waarin de Betuweroute op de agenda komt.

De heer **Hermans**: Mijnheer De Vries, voordat ik kom tot de inhoudelijke vraagstelling wil ik u vragen naar uw huidige positie en die van eind jaren '80, beginjaren '90.

De heer **De Vries**: Ik stel het zeer op prijs dat u mij hebt uitgenodigd voor dit gesprek. Ik ben vanaf 1993 directeur van de Koninklijke Schippersvereniging Schuttevaer. Vanaf 1989 ben ik werkzaam bij Schuttevaer. Tevens ben ik voorlichter namens de branche. Feitelijk ben ik al ongeveer 25 jaar werkzaam in deze sector en ik heb dus eigenlijk alles rond het vraagstuk van de Betuweroute vanaf het begin meegemaakt. Ik ben nu verantwoordelijk voor het infrastructuurbeleid en voor het onderhouden van de externe betrekkingen.

De heer **Hermans**: Wij kunnen dus vaststellen dat u vanaf het allereerste

begin vanuit uw positie bij de binnenvaart betrokken bent bij de Betuwelijn. De Betuwelijn kwam eind jaren '80 op de agenda. Hoe oordeelde u daar toen over?

De heer **De Vries**: Dat de Betuwelijn overbodig is en die mening ben ik ook nu nog toegedaan. Ik kan dat onderbouwen met een lang verhaal en u moet maar zeggen of u dat wilt aanhoren.

De heer **Hermans**: Kunt u het kernachtig samenvatten?

De heer **De Vries**: Ons kleine landje heeft de grootste haven van de wereld. Sommigen vinden dat heel normaal, maar dat is het niet. Het feit dat wij de grootste haven hebben zonder over goede spoor-aansluitingen te beschikken, maakt al duidelijk dat je iets anders, iets heel bijzonders hebt. Er zijn maar heel weinig zeehavens die over een gigantische capaciteit beschikken en over zoiets als een rivier De Rijn die tot ver in Zwitserland gratis beschikbaar is. Dat is al meer dan 100 jaar onze troef en die hebben wij uitgespeeld. Daardoor is Rotterdam de grootste haven van de wereld geworden. Wij hebben het dus 100 jaar zonder spoor gedaan en wat ons betreft kan dat ook de volgende 100 jaar. Ik heb mijn best gedaan om te begrijpen waarom ministers en ambtenaren zo graag de Betuwelijn wilden. Ik ben ervan overtuigd dat zij oprecht de mening waren toegedaan dat Nederland een goede dienst werd bewezen. Dat zullen wij pas over 50 jaar weten. Wij hebben ze echter wel op tijd gewaarschuwd.

De heer **Hermans**: U zei dat uw standpunt niet veranderd is in de

loop der jaren. Er hebben zich echter in de loop der tijd enkele ontwikkelingen voorgedaan op vervoersgebied, waaronder liberalisering van het spoor, LKW Maut, het dichtslibben van de wegen e.d. Desondanks blijft u bij uw standpunt dat de Betuwelijn overbodig is. Kennelijk zijn er verschillende visies.

De heer **De Vries**: Ik deel de visie dat er sprake is van een geweldige groei in het goederenvervoer. In de afgelopen 25 jaar is het wegvervoer twee keer verdubbeld. Wij zijn flink meegegroeid met de economie. De 150.000 containers die nu over het spoor worden vervoerd, zijn slechts 2 à 3% van de totale goederenstroom in tonnen. Wij nemen op dit moment jaarlijks 3,1 mln containers voor onze rekening. Dat is ruim 50% van het vervoer in tonnen. 15 jaar geleden was dat nul. Wij hebben dus die markt gepakt en die geven wij niet meer af. Wij kunnen alle spoorbestemmingen bereiken, behalve Italië want de schepen kunnen niet over de Alpen.

De heer **Hermans**: Het Oostblok werd ook genoemd.

De heer **De Vries**: Ja, maar dat zijn nog minimale stromen. Het is dus verstandig om dat per auto te doen. De dikke stromen gaan over zee. Zeker voor bestemmingen in Italië heb je zeehavens die het goedkoper kunnen dan wanneer je het vervoer via Nederland zou laten plaatsvinden. Onze distributiefunctie houdt ongeveer 1000 km vanaf Nederland op. Naar bestemmingen verder weg laat je het vervoer plaatsvinden over zee. Dat blijft zo en de Betuwelijn past daar niet in. De Betuwelijn zit echter gewoon in onze markt. Dat is niet erg.

Wij zijn niet bang voor concurrentie, want wij worden niet koud of warm van een aandeel van 2 à 3%.

De heer **Hermans**: 3,1 mln containers op dit moment. Hoeveel ruimte is er nog?

De heer **De Vries**: Wij kennen geen files op onze vaarwegen. Het vaarwegennet in Nederland kan tegen geringe investeringen worden verdubbeld. Wij nemen nu 100 mln ton voor onze rekening op de binnenlandse vaarwegen en op de buitenlandse vaarwegen 300 mln ton. Dat is ongeveer 60% van het internationale vervoer. Daar merkt niemand iets van. Het hoeft niet over asfalt en het is veilig en schoon. Dat kan gemakkelijk worden verzevendigd voordat wij op de Rijn aan ons maximum komen. Wij kunnen dus nog 500 à 700 jaar dienstbaar zijn aan landen als Frankrijk en Duitsland, die zelf geen dergelijke aanvoerweg hebben, zonder dat iemand er last van heeft. Die landen zouden anders alles over weg en spoor moeten vervoeren tegen heel hoge investeringen, maar wij kunnen het heel goedkoop aanbieden. Uiteraard krijgen wij er goed voor betaald, maar het is veel goedkoper dan over het spoor. De vaste kosten per spoor zijn ongeveer 2 maal hoger dan per schip. De variabele kosten zijn ongeveer 2,5 maal zo hoog. Deze berekeningen dateren van zo'n 10 jaar geleden. Inmiddels hebben wij langere schepen laten bouwen die nog efficiënter en goedkoper zijn. De berekeningen kloppen dus niet meer. Vroeger lag het moment waarop wij goedkoper zijn dan het spoor op zo'n 130-150 km. Nu zijn wij onder alle omstandigheden goedkoper dan het spoor.

De heer **Hermans**: Uw standpunt over de Betuwelijn is duidelijk. Eind jaren '80, begin jaren '90 bent u gaan lobbyen voor de binnenvaart. In welke mate had u toegang tot de mensen die de besluiten namen? Kwam u ook op bruiloften en partijen?

De heer **De Vries**: Zolang er een formeel tintje aan zat, kwamen wij er ook. Er is voor ons geen deur dicht gebleven. Wij hebben met alle mensen kunnen spreken over onze problemen en eventuele oplossingen. In de marge van die gesprekken hebben wij aangegeven dat wat wij

kunnen doen voldoende is om Nederland ook in de toekomst als distributieland uit te rusten. Daar dachten zij echter anders over. Dat gold ook voor de directeur-generaal goederenvervoer. Uiteraard hebben wij ook met vertegenwoordigers van het Rotterdamse Havenbedrijf uitgebreid van gedachten gewisseld over de vraag wie er gelijk heeft. Dat heeft nog geresulteerd in een weddenschap die ik heb gewonnen, want het is doorgegaan.

De heer **Hermans**: Welke strategie ontwikkelde u?

De heer **De Vries**: Dat is een interessante vraag. Als wij het hadden kunnen tegenhouden, hadden wij dat gedaan. In contacten met Kamerleden en vertegenwoordigers van het ministerie kon je echter op je klompen aanvoelen dat men het wilde doorzetten. Er is vanaf 1993 tot nu op geen enkel moment een politieke meerderheid voor het stoppen met de Betuwelijn geweest. Zelfs minister De Boer, die toch uit onze sector komt, wilde ermee doorgaan. Eén keer vliegen over de Betuwelijn en hij was verkocht! Wij hebben dus geen enkele illusie gehad. Binnen mijn sector hebben anderen op andere manieren dan wij als branche-organisatie zich teweergegesteld, tot aan de Raad van State toe. Voor ons stond echter van tevoren vast dat wij dit niet zouden kunnen winnen en dat het beter was om te proberen om er vanaf de zijlijn zoveel mogelijk uit te slepen. Dat hebben wij dus gedaan. In de regeringsbeslissing SVV deel D zat heel wat binnenvaart. Alles wat vanaf 1990 vrijkwam voor het spoor in het kader van stimuleringsmaatregelen kwam 1:1 vrij voor de binnenvaart. Het kwam wel iets later, maar het is allemaal evenredig verdeeld en wij delen nog steeds evenredig mee in de middelen ten behoeve van infrastructuur.

De heer **Hermans**: Was u niet te laat? Was de trein - in figuurlijke zin - niet al gaan rijden? Het lijkt erop dat de Betuwelijn al op de agenda stond en dat u er achteraan kwam.

De heer **De Vries**: Eind jaren '80 stond de binnenvaart nog niet echt op de kaart. Toen was het nog een beetje een ouderwetse en langzame vervoersmodaliteit waarmee, zo dacht men, zeker geen containers

konden worden vervoerd. Inmiddels hebben wij bewezen dat dat wel degelijk kan, maar wij hebben wij ons als het ware moeten invecchten. Als er voor 1990 in de Tweede Kamer over goederenvervoer werd gesproken, ging het over de weg en het spoor. Voor vaarwegen werden aparte nota's geschreven. In 1993 hebben wij minister Maij-Weggen de goed onderbouwde waarschuwing doen toekomen dat wij tot in lengte der tijden per ton/kilometer veel goedkoper zullen zijn dan de Betuwelijn. Ook hebben wij erop gewezen dat, als de regering exploitatieverliezen bij het spoor door het rijk zou laten afdekken, zij ons op haar weg zou vinden. Ook nu moet ik nog met een zekere regelmaat zeggen: als dat gebeurt, staan wij morgen bij het Europese Hof. Ik heb dus al met al niet het gevoel dat wij er te laat bij waren, maar ja, de helft van het ministerie was met het spoor bezig. De Betuwelijn zou en moest er komen, want anders was het namelijk over met het spoor en dat kon moeilijk worden verkocht aan de klanten in het buitenland.

De heer **Hermans**: U zou naar het Europese Hof gaan op grond van mededingingsrechtelijke overwegingen.

De heer **De Vries**: Ja.

De heer **Hermans**: Wat dat betreft zou u ook goed bij mevrouw Kroes terecht kunnen. Welke middelen hanteerde u bij uw lobby?

De heer **De Vries**: Wij hebben Kamerleden die met dit dossier bezig waren, uitgenodigd voor een werkbezoek. Wij hebben laten zien hoe onze branche eruit ziet, hoe wij werken, hoe onze schepen eruit zien. Uiteraard hebben wij ook nota's en brieven geschreven. Het spoor is geen grote concurrent, maar natuurlijk wel een concurrent waarmee wij rekening moeten houden. Als de Betuwelijn verkeerd wordt aangelegd, hebben wij daar erg veel last van. En dat dreigt te gebeuren.

De heer **Hermans**: Wat bedoelt u?

De heer **De Vries**: Wij zijn de goedkoopste transporteurs. Zeeschepen uit Azië varen door naar Rotterdam omdat ze daar hun goederen goed kwijt kunnen terwijl ze

veel eerder in Italië of Spanje terecht zouden kunnen. Wij moeten trots zijn op onze unieke positie die overigens veel te weinig aandacht krijgt. Die positie is ook door de discussie over de Betuwelijn beoedeld. Als wij de spin off van de handel en het goederenvervoer niet hadden, zouden wij een welvaartsniveau hebben dat vergelijkbaar is met dat van landen als Portugal, Estland en Letland. Wij verdienen ons geld met transport en daar zijn wij erg goed in. Als wij niet oppassen, dreigt elke terminal een perfecte aansluiting te krijgen op de Betuwelijn zonder dat er wordt gedacht aan de binnenvaart. Wij zitten natuurlijk als een bok op de haverkist om dat te voorkomen, maar het is altijd wel zo gegaan. Altijd werd eerst gedacht aan weg en spoor en op het laatst ook nog aan het water. Wij doen het nu erg goed, maar dat wil niet zeggen dat wij ook de winnaar van de toekomst zijn. Dat hangt vooral af van de vraag hoe in de zeehavens de containers worden verdeeld.

De heer **Hermans**: Van verschillende kanten werden cijfers gepresenteerd. Daarmee gingen allerlei lobbyisten aan de slag. Kunt u daarover iets zeggen?

De heer **De Vries**: Dat is voor mij een teer punt. Vanaf 1992, 1993 hebben wij de vervoersprognoses in relatie tot de Betuwelijn sterk in twijfel getrokken. De laatste prognose dateert uit 1995 en is in 1998 toegevoegd aan de PKB Betuweroute. Daar zijn wij toch wel wat boos over geworden, want met onze 3,1 miljoen containers van dit moment hebben wij de prognose voor 2012 al gehaald. Ik kan alleen maar vaststellen dat de prognoses uit het verleden op een gigantische wijze hebben bijgedragen aan het beeld dat er in zeehavens vooral infrastructuur voor spoor moet worden aangelegd. Het water was er immers al en de binnenvaart zou vanzelf wel gaan groeien. Welnu, dat hebben wij laten zien.

De heer **Hermans**: En de vervoersprognoses voor de Betuwelijn?

De heer **De Vries**: De hoogste prognose was 75 miljoen ton. Op een gegeven werd gezegd dat 33 miljoen ton het maximum was en nu wordt er weer gesproken over 66 miljoen ton. Dan groeit het vervoer per spoor dus

tot maximaal 5% van het totaal in tonnen vervoerd gewicht. Wij hebben ons altijd afgevraagd waarom dat de regering zoveel geld waard is. Met 50 schepen varen wij de hele Betuwelijn weg! Voor de 3,1 miljoen containers gebruiken wij 250 van de 5000 binnenvaartschepen. Op die manier verzorgen wij 50% van het totale containervervoer. Dat kost Nederland niets, behalve dan nu en dan eens baggeren. Geen enkel ander land heeft zo'n groot maatschappelijk rendement van goederenvervoer. Dat is je troef, maar dan ga je daarnaast iets anders doen wat heel veel geld kost en wat heel weinig oplevert.

De **voorzitter**: U zegt: met 50 schepen varen wij de hele Betuweroute weg. Over hoeveel ton spreken wij dan?

De heer **De Vries**: Wij kunnen met 50 schepen gemakkelijk per jaar 30 miljoen tot 50 miljoen ton aan.

De **voorzitter**: Hoe komt het toch dat dat niet is doorgedrongen tot het beleidsdenken?

De heer **De Vries**: Die vraag heeft mij ook beziggehouden. Ik heb het zelfs aan de minister-president gevraagd en toen kreeg ik een lacherige reactie in de trant van: binnenvaart gaat toch over trekschuiten? Ik nodigde hem toen uit om maar eens te komen kijken en toen heeft hij dat teruggenomen. Ik denk dat het vooral een strategische beslissing is geweest die niet goed kon worden onderbouwd. De achterliggende gedachte was dat landen als Duitsland en Italië "spoorlanden" zijn en dat daarom ook in Nederland moet worden overgeschakeld op het spoor. Er wordt de laatste 50 jaar gigantisch in het spoor geïnvesteerd, terwijl het aandeel ervan zienderogen afneemt. In die zin is het een kwestie van redden wat er te redden valt. Als een democratische meerderheid vindt dat daarin veel geld moet worden gestopt, heb ik er natuurlijk niets over te zeggen. Ik kan de mensen begrijpen die zeggen dat de grootste haven ter wereld aansluiting moet hebben op het spoor, maar tegelijkertijd kan ik bewijzen dat het niet echt nodig is. Alle bedrijven liggen aan het water en als dat niet het geval is, doen wij het laatste stukje met een vrachtwagen.

De **voorzitter**: Nogmaals, als het zo vanzelfsprekend is, waarom is dit dan niet doorgedrongen tot het beleidsdenken? U bent ervan overtuigd dat het weggegooid geld is en dat slechts 50 schepen nodig zijn om de rol van de Betuwelijn over te nemen.

De heer **De Vries**: In kringen van captains of industry gold een beetje het adagium dat het wegvervoer over lange afstanden zo langzamerhand kan worden afgeschreven. De rest van Europa gaat over op het spoor, want daar is of geen water, of men heeft er geen verstand van. In Duitsland is overigens ook nog heel veel mogelijk. In Nederland was men dus aangewezen op de binnenvaart als de enige lange-afstands-modaliteit. Dat vonden sommigen een te groot risico. Zij wilden een tweede modaliteit die in geval van nood kan worden gebruikt. Ik denk dat dit soort overwegingen een belangrijke rol hebben gespeeld bij beleidsmakers om in ieder geval het spoor te behouden. Wij hebben onze stinkende best gedaan om die mensen van ons standpunt te overtuigen.

De **voorzitter**: Zat u in de commissie-Van der Plas?

De heer **De Vries**: Nee.

De **voorzitter**: Zaten er mensen van uw sector in die commissie?

De heer **De Vries**: Nee. In 1993 hebben wij een brief gestuurd aan minister Maij-Weggen waarin wij vroegen om een onafhankelijk onderzoek naar onze mogelijkheden. We hadden een prachtig onderzoeksvoorstel geschreven, maar men ging er niet in mee.

De **voorzitter**: Hoe waren uw contacten met de directeur-generaal goederenvervoer?

De heer **De Vries**: Op hetzelfde niveau als ik nu met u praat, heb ik met hem erover gediscussieerd. Ik heb gevraagd of men wel wist waarmee men bezig was. Men moet zich echter realiseren dat wij niet een actiegroep tegen de Betuwelijn zijn. Wij willen ons als professionele branche vanuit onze kracht profileren. Wat goed is voor Rotterdam is in beginsel goed voor Nederland en voor de binnenvaart, maar wij moeten onze troef natuurlijk niet uit

handen geven. Als men echt de Betuwelijn wil, moet het maar. Er moeten echter geen problemen zijn met onze aansluitingen en er moet sprake zijn van een gelijkwaardige situatie. De concurrenten moeten op een behoorlijke manier met elkaar omgaan. Het kan ook niet zo zijn dat NS te kennen geeft dat het geld voor een sluis beter kan worden besteed aan een station. Wij hebben overigens naar ons gevoel de strijd niet verloren, want op dit moment hebben wij de markt in handen.

**De voorzitter:** Over water zal het altijd goedkoper zijn dan over het spoor?

**De heer De Vries:** Zo is het.

**De heer Hermans:** Wat betekent dit voor de toekomstige business case van de Betuwelijn?

**De heer De Vries:** Als de Betuwelijn klaar is, is het ondenkbaar dat hij niet wordt gebruikt. Er gaan treinen over rijden, maar het is duidelijk dat dat op een gegeven moment niet uit kan. Er zal geld bij moeten.

**De voorzitter:** Als het aandeel van het vervoer over het spoor 3 tot 5% is, kan niet echt worden gesproken van een geduchte concurrent.

**De heer De Vries:** Ik zei al dat wij daar niet warm of koud van worden. Het zal ook niet een grote concurrent worden.

**De voorzitter:** Nu zien wij de ontwikkeling dat de verschillende modaliteiten zich in één bedrijf verenigen. Hoe oordeelt u daarover?

**De heer De Vries:** Er zijn bedrijven genoeg die alle drie de modaliteiten kunnen aanbieden. Wij ook.

**De voorzitter:** Kan het zijn dat deze modaliteiten elkaar in de toekomst niet meer beconcurreren maar elkaar aanvullen?

**De heer De Vries:** Dat zou kunnen als er sprake is van een commerciële Europese spoorweg. Daar zal echter, onder andere gezien de situatie in Frankrijk, geen sprake van zijn in de eerstkomende 20 jaar. Nederland is veel te klein om spoor en binnenvaart complementair te kunnen aanbieden. De optie om naar Bazel te varen en de containers daar op het spoor te

zetten, is natuurlijk wel interessant, maar die filosofie wordt niet gehuldigd door mensen die de lading aanbieden. Zij zetten de containers liever al in de zeehaven op de trein.

**De heer Hermans:** Het snelheidsargument wordt ook vaak gebruikt.

**De heer De Vries:** De gemiddelde snelheid van een binnenvaartschip is gemiddeld 20-25 km en maximaal 35 als de stroom mee is. De gemiddelde snelheid van een goederentrein in Europa is 18 km per uur.

**De heer Hermans:** Tijdens de aanleg van de HSL en de Betuwelijn zijn de achterstanden in het onderhoud van spoor, wegen en vaarwegen enorm toegenomen. Hoe groot is de onderhoudsachterstand bij de vaarwegen op dit moment?

**De heer De Vries:** Ik kan u de gegevens verstrekken vanaf 1975. Er zijn diverse grote projecten geweest. Het onderhoud aan spoor, weg en water heeft onder die grote projecten geleden. Ik denk aan de bezuinigingen als gevolg van de Oosterschelde werken die voor ons desastreus waren. Daardoor is in het begin van de jaren '90 een achterstand in onderhoud van het vaarwegennet ontstaan van 500 mln gulden. Dat betrof de periode waarin Smit-Kroes minister van Verkeer en Waterstaat was. Daarna is het niet veel beter geworden. In het kader van SVV 2 is er wel wat bij gekomen, maar dat betrof vooral nieuwe zaken. Het onderhoudsniveau is altijd 200 mln gulden te laag geweest. In 1999 is dat nog eens op verzoek van staatssecretaris Monique de Vries door een extern bureau uitgerekend. Toen bleek dat er sprake is van een structurele onderhoudsachterstand met als gevolg dat een deel van de vaarwegeninfrastructuur er nu belabberd bij ligt.

**De heer Hermans:** In het kader van de commissie-Hermans is gesproken over flankerend beleid en modal shift. U moet daar een mening over hebben.

**De heer De Vries:** De commissie heeft uitgesproken dat de Betuwelijn alleen maar haalbaar is als er sprake is van een goed flankerend beleid, dat o.a. een verhoging van de kosten van wegvervoer inhoudt. Als dat niet gebeurt, is een Betuwelijn niet

levensvatbaar. Toch heeft de Kamer ingestemd met de Betuwelijn. Ik heb het hele traject meegemaakt en stel vast dat er af en toe stevig op de trommel is geslagen, maar dat iedereen - inclusief een ruime meerderheid in de Tweede Kamer - ermee instemde. De Betuwelijn moest en zou er komen.

**De voorzitter:** Het beeld dat u hebt geschetst, is ons duidelijk. Ik dank u voor uw bereidheid om hier vandaag aanwezig te zijn en onze vragen te beantwoorden.

Sluiting 16.07 uur

# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 1 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Woensdag 1 september 2004

Aanvang 16.15 uur

## Gehoord wordt de heer De Bondt

### Voorzitter: de heer A. Duivesteijn

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, de heer H. Priemus, onderzoekscoördinator, en de heer D. Koenders, onderzoeker.

De **voorzitter**: Mijnheer De Bondt, ik heet u van harte welkom bij de openbare hoorzitting van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten van de Tweede Kamer. Wij hebben u uitgenodigd in uw hoedanigheid van voormalig gedeputeerde van Gelderland. Wij willen graag met u spreken over uw activiteiten die gericht waren op de totstandkoming van de Betuweroute en in het bijzonder de inpassing van de Betuweroute. De heer Slob zal u als eerste een aantal vragen stellen.

De heer **Slob**: Mijnheer De Bondt, u bent jarenlang gedeputeerde geweest in Gelderland, namelijk van 1991 tot en met 2003. Toen u afscheid nam stond er een artikel in de Gelderlander van 25 januari 2003. In dat artikel stond het volgende over u. "Het werk van de gedeputeerde bestond voor een groot deel uit het leveren van strijd met de Haagse politiek om geld binnen te halen. Zijn finest hour beleefde De Bondt rondom de Betuwelijn." Wij kennen de Gelderlander als een zeer gerespecteerde kwaliteitskrant. Geeft dit citaat aardig weer wat voor gevoel u zelf hebt gehad bij uw werk en de activiteiten rond de Betuweroute?

De heer **De Bondt**: Ja, ik denk het wel, al zal ik het misschien nooit zo verwoorden als de Gelderlander dat heeft gedaan. Het is natuurlijk zo dat ik mij vanaf het moment waarop ik in 1991 gedeputeerde werd, samen met de betrokken gemeentebesturen langs de toekomstige spoorlijn, heb ingezet om de kwaliteit van de Betuweroute aanmerkelijk te verbeteren. Dat is redelijk gelukt.

De heer **Slob**: Redelijk?

De heer **De Bondt**: Ja, er bleven natuurlijk nog wel een paar wensen over die niet zijn gehonoreerd. Het oorspronkelijke ontwerp was een bijna kaarsrechte lijn dwars door de Betuwe, op een hoge spoordijk, zonder inpassing van voorzieningen voor geluidsreductie en reductie van andere vormen van overlast. Als ik kijk naar de Betuweroute die thans in aanleg is, dan zijn er toch op vele punten verbeteringen aangebracht.

De heer **Slob**: Misschien is het goed om eens door de tijd te lopen en een aantal van die momenten te markeren. Wij zijn met name benieuwd naar de wijze waarop u tot zo'n "finest hour" hebt kunnen komen tijdens uw werk als gedeputeerde. Er is soms het beeld ontstaan dat u een geharnaste tegenstander van de Betuweroute zou zijn, maar wij hebben zelf de indruk dat dit beeld niet helemaal correct is. Al bij deel A van het SVV 2 hebt u zelf een pleidooi gehouden voor de opwaardering van de bestaande Betuwelijn omdat u dat voor de regio belangrijk achtte. Als wij dan een klein stukje verder gaan in de tijd, zien wij dat het beeld wat gaat kantelen op het moment dat de Nederlandse Spoorwegen met een startnotitie en

een milieu-effectrapportage komen volgens de oude Tracéwetprocedure. U treedt vervolgens wat steviger naar buiten met betrekking tot de plannen die er dan zijn. Wat is er gebeurd tussen die twee momenten?

De heer **De Bondt**: Ik denk dat de voorstanders van een directe achterlandverbinding van Rotterdam met Duitsland en verder in het begin een cruciale fout hebben gemaakt door niet in overleg te treden met de gemeentebesturen en het provinciebestuur. Zij hadden moeten zeggen: enerzijds willen wij graag zo'n verbinding en anderzijds willen wij graag met u bespreken hoe dat op de beste manier tot stand kan komen. Men is gekomen met een minimaal ontwerp en vervolgens kwam de boodschap dat praten en verzet geen enkele zin zou hebben. Een geluidsscherm of wat boompjes om te camoufleren behoorden misschien tot de mogelijkheden, maar wij moesten er rekening mee houden dat er een Nimby-wet en een Tracéwet op komst waren waardoor al onze eventuele bezwaren overruled zouden worden. Dat was het sein voor de gemeentebesturen om te zeggen: provincie, als wij in die valkuil trappen, worden wij uit elkaar gespeeld en zal de ene gemeente misschien een stukje geluidsscherm en de andere een paar boompjes krijgen. Ons gaat het echter om de bescherming van het Betuwegebied. Natuurlijk vindt er aantasting plaats, maar die willen wij zoveel mogelijk mitigeren. De gemeenten hebben de provincie toen gevraagd om te zorgen voor een gezamenlijke lijn en een gezamenlijke aanpak en die is toen tot stand gekomen.

De heer **Slob**: De wijze waarop men de plannen in de beginjaren presenteerde met de boodschap dat men er niet op moest rekenen dat er veel zou veranderen, heeft dus teweeg gebracht dat u de zaken met de gemeenten verder op scherp hebt gezet en zich bent gaan organiseren om uw belangen toch te kunnen verdedigen. Wie zei er tegen u dat u er niet op moest rekenen dat er veel zou gaan veranderen?

De heer **De Bondt**: Zo is het inderdaad gegaan. De uitvoering van het project was opgedragen aan de NS. De projectleider was de heer Copier. Samen met zijn rechterhand De Vries trok de heer Copier met die boodschap langs gemeentebesturen. Dat veroorzaakte de nodige commotie.

De heer **Slob**: Clashte dat ook met u persoonlijk?

De heer **De Bondt**: Nee, niet met mij persoonlijk. In de periode vanaf mijn verkiezing tot gedeputeerde tot ongeveer een half jaar tot een jaar later is er met mij niet gesproken en überhaupt niet met een lid van het college. Ik denk dat dit wel in de voorliggende periode is gebeurd met mijn voorganger, de heer Doesburg, maar met mij zelf is nooit overleg geweest.

De heer **Slob**: Hoe kan het dan dat de NS uw rol, terugkijkend, behoorlijk kritisch heeft omschreven? Ik ben bijvoorbeeld een citaat tegengekomen van een NS-bestuurder, de heer Regtuijt, die over u zegt: hij heeft gedrag vertoond dat ik niet verwacht van een verantwoorde bestuurder. Dat zijn nogal uitspraken.

De heer **De Bondt**: Ik vind dat eerder een compliment dan een aantijging. Destijds had men, ook in Den Haag en bij de NS, het beeld voor ogen van een provinciebestuurder die een mooie brief stuurde naar Den Haag of de betreffende instantie als hij het ergens niet mee eens was. Vervolgens wachtte hij af of dat enig succes had. Als dat geen succes had, was dat jammer. Men was een bepaalde vorm van bestuurlijk verzet of stevig lobbywerk niet gewend in die dagen.

De heer **Slob**: Hij vond u gewoon lastig?

De heer **De Bondt**: Ja. Bovendien speelde mee dat men de aanleg van de Betuwelijn in het begin, ook in financieel opzicht, zwaar onderschat had. Elke verbetering kostte geld. Wij hadden het toen wel over minimale aanpassingen en verbeteringen volgens normale opvattingen in de huidige tijd over bescherming tegen trillingen, milieuaantasting, geluid en noem maar op. Men vreesde dat elke verbetering meer geld ging kosten en dat de Kamer op een gegeven moment zou zeggen: jullie berekeningen over het aantal te vervoeren goederen valt zwaar tegen, dus wij blazen het hele project af nu de kostprijs omhoog gaat. Dat was ook voor de NS de vrees, want die zat natuurlijk met een zeltogend aandeel goederenvervoer van ongeveer 2% van de markt. Dat is natuurlijk buitengewoon minimaal. In die tijd maakte men zich daar nog ernstig zorgen over.

De heer **Slob**: Zou je kunnen stellen dat men door de wijze waarop de Betuweroute in eerste instantie in de markt werd gezet en het besluitvormingsproces op gang werd gebracht, in feite het eigen verzet heeft georganiseerd?

De heer **De Bondt**: Ja.

De heer **Slob**: Dat geldt in het bijzonder voor wat u hebt gedaan, maar ook op andere plaatsen is natuurlijk het een en ander gebeurd. Ook allerlei belangenorganisaties hebben zich gebundeld en zijn in de daaropvolgende jaren volop in beweging geweest.

De heer **De Bondt**: Ja, dat is absoluut het geval. Als je je eigen verzet wilt organiseren, moet je het zo doen. Dat is zeer effectief. Als je een infrastructuurproject in dit overbevolkte land wilt realiseren, moet je hier toch wel bepaalde lessen uit trekken. Probeer samen met betrokken overheden een soort commitment te bereiken over de aanpak en de kwaliteit. Het proces verloopt dan veel soepeler, de kwaliteit wordt beter en het kan ook allemaal veel sneller.

De heer **Slob**: En ook goedkoper?

De heer **De Bondt**: Wellicht wel. Er waren andere oplossingen denkbaar dan een rechtstreekse lijn door de Betuwe. Er is een Brabantroute met

heel veel problemen voor mensen in Den Bosch en andere steden. Die twee problemen hadden gebundeld en samen opgelost kunnen worden. Wij hadden in het begin ook moeten durven kiezen voor geboorde tunnels die inmiddels wel gerealiseerd zijn, maar waarvan de minister in 1992/1993 nog zei: de eerstkomende 25 jaar is dat in Nederland volslagen onmogelijk. Er zijn inmiddels een aantal geboorde tunnels. Als je die variant erbij had betrokken... Daar komt bij dat Antwerpen dezelfde verlangens heeft als Rotterdam voor een achterlandverbinding en dat gaat ook gerealiseerd worden. Ook dat had gecombineerd kunnen worden. Zelfs deeloplossingen waren mogelijk. De spoorlijn is bijvoorbeeld zo dicht mogelijk bij Zevenaar gebracht en dat heeft gigantische investeringen veroorzaakt. Er was destijds sprake van een Gelders alternatief dat veel verder van Zevenaar af lag. Toen had men al moeten kiezen voor een tunnel, maar het moest per se een brug worden.

De heer **Slob**: Zegt u in feite dat het een stuk goedkoper had gekund als in het begintraject veel nadrukkelijker was samengewerkt? Hierdoor was dan voorkomen dat zwaar door u bevochten aanpassingen later toch gerealiseerd werden en uiteindelijk behoorlijk kostenverhogend zouden werken.

De heer **De Bondt**: Ik neem Zevenaar als voorbeeld, want dat is volgens mij het duurste stukje van de Betuwespoorlijn. Hier ligt de hele Betuwelijn in een tunnelbak. Buiten de tunnelbak zijn gigantisch dure voorzieningen getroffen en er ligt ook nog eens een geboorde tunnel onder het Pannerdensch Kanaal. Als je dat op een andere manier had gedaan, had je waarschijnlijk wel de helft van de kosten kunnen besparen.

De heer **Slob**: Dat was dus een gemiste kans?

De heer **De Bondt**: Ja.

De **voorzitter**: Bedoelt u de helft van de totale investering of de helft van de kosten van inpassing?

De heer **De Bondt**: Ik bedoel de helft van de kosten van dat tracédeel. Er ligt nu een geboorde tunnel, een heel dure tunnelbak en het tussenliggende deel is ook duur geweest. Als men



destijds had gezegd dat een tunnel onder het Pannerdensch Kanaal bespreekbaar was, dan hadden wij ook het voorstel van Gelderland van destijds kunnen volgen om het tracé wat meer in zuidwestelijke richting te leggen waardoor je alleen een tunnel nodig had gehad. Die heel dure voorzieningen had je dan niet hoeven treffen. Het was echter niet bespreekbaar omdat een tunnel in die tijd niet bespreekbaar was. Wie in de geschiedenis duikt, weet dat het dankzij een Kamermeerderheid tot stand is gekomen.

De heer **Slob**: Tunnels zijn nog steeds een lastig verhaal.

De heer **De Bondt**: Ja, natuurlijk. Als men toen echter bereid was geweest om het alternatief serieus tegen het licht te houden en te kijken naar de investeringen en de voordelen, dan hadden wij een veel zuidwestelijker tracé kunnen volgen. In dat geval was een groot deel van de investeringen die thans bij Zevenaar zijn gedaan, overbodig geweest. De tunnel was wat langer en dus ook iets duurder geworden, maar alle andere investeringen hadden wij terug verdiend.

De heer **Slob**: Hebt u een opvatting over de reden waarom men in die tijd wat star heeft geopereerd met als resultaat de gevolgen die u net hebt geschetst? Wat zat daar achter? Het waren toch professionele bestuurders die ambtelijke apparaten achter zich hadden die de nodige professionaliteit zouden moeten hebben?

De heer **De Bondt**: Ik vertel u niets nieuws want het stond ook in alle kranten, maar in die tijd had men op het ministerie een beetje de volgende houding: alternatieven willen wij niet serieus bekijken en wij houden iedereen die met alternatieven komt, buiten de deur. Dat betekende dat mensen die graag iets wilden melden, laten zien of opperen, naar de enige open brievenhuis gingen en dat was het provinciehuis in Arnhem. Wij werden door de samenleving gevoed met ideeën en opvattingen. Er zijn echt honderden alternatieven gepresenteerd, zowel technisch als in tracés.

De heer **Slob**: Vanwaar die vrees voor alternatieven?

De heer **De Bondt**: Men had op het ministerie het "anti-Willy Wortel-syndroom". Iedere uitvinder of bedenker van alternatieven werd ontmoedigd.

De heer **Slob**: Waarom had men in Arnhem dat anti-Willy Wortel-syndroom niet?

De heer **De Bondt**: Wij hadden ongeveer het tegenovergestelde, want wij waren op zoek naar betere oplossingen.

De heer **Slob**: In Den Haag zaten toevallig wel de mensen die sturing moesten geven aan dit hele project en de zaken letterlijk en figuurlijk op de rails moesten zetten.

De heer **De Bondt**: Ik heb altijd het idee gehad dat het geld de voor-naamste drijfveer was en dat men de spoorlijn zo goedkoop mogelijk aan wilde leggen om de rentabiliteit van de Betuwespoorlijn niet heel erg onder druk te laten komen. U weet ook dat wij in die tijd hevig gediscussieerd hebben over de uitspraak dat de Betuwelijn niet wordt aangelegd als er geen private investeringen komen. Het zijn allemaal zaken die successievelijk verdwenen zijn.

De heer **Slob**: In het voorjaar van 1992 wordt afgestapt van de oude Tracéwetprocedure en wordt er voor PKB deel 1 gekozen, uitlopend naar deel 3. In het kader van PKB deel 2 is er volop ruimte voor inspraak en advisering. Is dat een nieuwe ronde geweest om de valse start goed te maken? Hebt u dat ook zo ervaren?

De heer **De Bondt**: Ik heb niet ervaren dat er toen iets ontstond van gezamenlijk overleg of samenwerking. Integendeel: de inbreng van gemeenten en provincie werd eigenlijk nog steeds zo ver mogelijk buiten de deur gehouden.

De heer **Slob**: Een nieuwe procedure, maar de cultuur bleef hetzelfde?

De heer **De Bondt**: Ja, de nieuwe procedure gaf meer macht aan het ministerie om dingen tegen de wil van anderen door te zetten. Men was ook niet echt gewend aan het fenomeen "bestuurlijk verzet". In de aanpak veranderde in wezen niets.

De heer **Slob**: Toen had u uw Gebundeld Bestuurlijk Overleg al op de rails staan.

De **voorzitter**: Het was eigenlijk meer bestuurlijk verzet.

De heer **Slob**: Dat werd het uiteindelijk, maar in eerste instantie was het overleg. Ik neem aan dat u toen overleg hebt gehad met de toenmalig verantwoordelijk ministers. Wij hebben het dan met name over de ministers Maij-Weggen en Alders. Wat kunt u zich van dergelijke overleggen herinneren?

De heer **De Bondt**: Er is een overleg geweest waarbij beide ministers aanwezig waren. De lagere overheden werden uitgenodigd om hun visie te geven op het ontwerp. Ik herinner mij ook dat ik als woordvoerder namens alle gemeentebesturen en de provincie optrad. In dat overleg hebben wij een aantal zaken naar voren gebracht die voor ons heel belangrijk waren. Als voorbeeld noem ik de bundeling met rijksweg 15 zodat er geen nieuwe doorsnijding ontstond en een reductie van het geluid naar 50 dB waar lagere overheden diezelfde eis moeten opleggen aan bedrijven op industrieterreinen. Ook maaiveldligging was belangrijk, dus niet op zes meter en op een aantal plaatsen op elf meter hoogte door de Betuwe. Voorts was een belangrijke inbreng van onze kant dat de kruisingen met de weg-infrastructuur zodanig werden aangelegd dat de weg onder het spoor zou komen zonder dat de Betuwespoorlijn erg verhoogd zou worden. Later is dat het hoog-laagpakket gaan heten.

De heer **Slob**: Dat was een fors boodschappenlijstje. Weet u nog welk prijskaartje daaraan hing?

De heer **De Bondt**: Nee, dat weet ik niet. Wij wisten wel dat het niet om enkele honderden miljoenen ging, maar om meer. De enige reactie daarop van de zijde van de beide ministers – eigenlijk was minister Maij leiding in die bijeenkomst – was in eerste instantie een poging om andere woordvoerders het woord te laten voeren en de delegatie een beetje uit elkaar te spelen. Dat is toen niet gelukt. Een tweede was dat de minister verklaarde met genoeg kennis genomen te hebben van onze inbreng, maar dat wij ons wel

moesten realiseren dat deze zaken geld kosten en dat het buitengewoon moeilijk zou zijn om geld daarvoor op tafel te leggen. In mijn herinnering was dit het enige overleg.

De heer **Slob**: Als ik het goed begrijp, was dat geen overleg, maar bent u aangehoord en werd uw inbreng min of meer voor kennisgeving aangenomen. Of is die voorstelling wat te zwart-wit?

De heer **De Bondt**: Nee, dat is volstrekt juist. Het mag zeker niet de naam van overleg hebben.

De heer **Slob**: Met wat voor gevoel verliet u toen de zaal?

De heer **De Bondt**: Ik weet nog dat wij met zijn allen per bus richting Den Haag waren gegaan. Onderweg in de bus heb ik met een aantal mensen de balans opgemaakt van dit gesprek. Wij constateerden eigenlijk met zijn allen dat hier geen enkele opening voor overleg werd geboden. Dus hebben wij toen al de conclusie getrokken dat wij, wilden wij serieus worden genomen en worden gehoord, naar de Tweede Kamer zouden moeten.

De heer **Slob**: Enig strategisch denken is u in dat opzicht ook niet vreemd. Het is ons opgevallen dat u ook in die periode pogingen hebt gedaan om de alternatieven nadrukkelijker bij de ministeries onder de aandacht te brengen, ook na het overleg dat u hebt gehad. U gaf net het voorbeeld van geboorde tunnels. Er is ook een alternatief ontwikkeld door professor Van der Hoorn, die met name de ondergrondse aanleg voor het voetlicht probeerde te brengen. U hebt op allerlei manieren alternatieven ontwikkeld en onder de aandacht gebracht. Hoe werden die alternatieven opgepakt? Is dat in het licht gebeurd van het eerder genoemde anti-Willy Wortselsyndroom, namelijk dat men daar eigenlijk niet aan wilde?

De heer **De Bondt**: Professor Van der Hoorn en de zijnen hebben een alternatieve machine ontwikkeld waardoor naar zijn zeggen het boorproces en de aanleg van de tunnel goedkoper kon dan wat toen al traditioneel was, maar waar Nederland de komende 25 jaar nog niet aan toe zou zijn. Hij heeft geprobeerd gehoor te krijgen bij het

ministerie. Overigens schijnt het bij Economische Zaken beter te zijn gegaan dan bij Verkeer en Waterstaat. Het uiteindelijke resultaat was dat zijn ideeën geen verdere steun kregen en niet verder gedragen werden. Hij heeft zijn plannen bij ons gepresenteerd en vervolgens hebben wij als GBO gezegd: om dat idee verder uit te werken, zodanig dat het realistisch is, zijn nogal wat kosten nodig, maar die nemen wij voor onze rekening. Wij hebben dat idee van professor Van der Hoorn ondersteund. Toen dat gereed was, hebben wij dat eerst aan de minister willen aanbieden, maar die wilde het niet in ontvangst nemen. Vervolgens hebben wij gezegd dat wij het aan de Kamer zouden aanbieden en dat hebben wij ook gedaan. Overigens hebben wij het ook aan de pers gegeven. Een paar uur voordat wij naar de Kamer gingen, bleek toenmalig SG Van der Plas bereid te zijn om het in ontvangst te nemen en door te leiden naar de minister. Zij beschouwden het echter niet als een alternatief dat serieus genomen moest worden. Zo is het natuurlijk met vele ideeën gegaan.

De heer **Slob**: U hebt nooit het gevoel gehad dat uw ideeën serieus werden opgepakt waarna een uitwisseling van argumenten volgde zodat u zich uiteindelijk kon vinden in conclusies die misschien niet uw inzet, maar wel reëel waren?

De heer **De Bondt**: Ja. Als wij met een alternatief kwamen, werd het torenhoog berekend. Ik weet nog dat minister Maij een openbare bijeenkomst had in Tiel en vertelde dat ons alternatief van de geboorde tunnel 24 mld gulden zou kosten. Ik weet ook dat het twee maanden later in de Kamer 16 mld gulden was. Nog weer drie maanden later werd het 11 à 12 mld gulden. En dat uit de mond van dezelfde minister. Er werd gegoocheld met cijfers. Als wij bijvoorbeeld wilden weten hoe groot een hellinghoek moet zijn om een tunnel in te komen, 1% of 2%, dan kregen wij geen antwoord. Noodzakelijke gegevens om een goed alternatief te onderbouwen, werden niet aangeleverd. Het werd in die tijd op alle mogelijke manier ontmoedigd.

De heer **Slob**: Was u zelf altijd even reëel en realistisch in wat u van de andere kant vroeg?

De heer **De Bondt**: Ja, dat vind ik wel.

De heer **Slob**: Als kinderen zakgeldverhoging van hun ouders willen hebben, dan vragen zij soms ook wat meer dan zij eigenlijk in hun hoofd hebben omdat zij weten dat het soms toch wat minder wordt. Was dat ook een beetje uw strategie?

De heer **De Bondt**: Nee, het was overigens niet "mijn" strategie. Voor ieder "optreden" in Den Haag was er overleg. Wij hebben ongelooflijk veel vergaderd met alle vertegenwoordigers van gemeenten en de provincie. In die vergaderingen werden alternatieven geopperd, besproken, doorgerekend en noem maar op. Er zat veel meer achter. Ik heb in dat proces één ding wel geleerd: als je in Den Haag gehoord wil worden, moet je als eenheid optreden. Je kunt het dan niet hebben dat je de zaak in eigen huis niet op orde hebt.

De heer **Slob**: Als eenheid kun je hoog inzetten omdat je weet dat er soms toch wat vanaf gaat. Zo krijg je uiteindelijk toch een bevredigend resultaat.

De heer **De Bondt**: Uiteindelijk hebben wij 57 dB als geluidsbelasting geaccepteerd in plaats van de 50 dB die wij wensten. Wij vonden dat wij daar goede argumenten voor hadden. Als je bedrijventerreinen langs de A15 een geluidseis oplegt van 50 dB, waarom dan niet aan treinen? Die discussie zal ik hier niet herhalen. Wij vonden dat wij daar goede argumenten voor hadden. De Kamer ging van 60 dB naar 57 dB en bracht in feite een geluidsreductie van de helft tot stand. Je accepteert dan dat dat de grens is. In die zin zette je vaak wel hoog in, maar niet met de bedoeling om ergens in het midden te eindigen. Soms moet je accepteren dat er een parlementaire meerderheid is die ergens anders over denkt. Soit. De bundeling met rijksweg 15 was natuurlijk geen vreemde eis. De Kamer nam dat ook over en vond het heel reëel. Datzelfde gold voor geluidsreductie via schermen, het hoog-laagpakket en een aantal andere zaken die wij uit volle overtuiging naar voren brachten. Die eisen werden zeer regelmatig gehonoreerd.

De heer **Slob**: U gaf net aan dat u het uiteindelijk, nadat u ambtelijk en bij

de ministers stuk liep, over de boeg van de Kamer bent gaan spelen. Wij hebben het dan vooral over 1993, dat een cruciaal jaar in de besluitvorming is geweest.

De heer **De Bondt**: Tot 1996 eigenlijk.

De heer **Slob**: In 1993 is het een beetje op gang gekomen en later is het doorgezet. Kunt u aangeven welke houding u in de Kamer aantrof als u met uw reële verlangens naar de Kamerleden toekwam?

De heer **De Bondt**: De meeste Kamerleden met wie ik heb gesproken, worstelden zelf ook met dat vraagstuk. Zij hadden begrip voor de brede inzet vanuit Gelderland en de bevolking. Het was in die tijd iets waarover je bijna dagelijks in de krant kon lezen en het kreeg veel aandacht op televisie. Ik kon ook merken dat Kamerleden enerzijds worstelden met de ontoereikende kwaliteit van het plan en anderzijds met de enorme berg papier die werd geproduceerd door het ministerie en anderen als de NS. Als Kamerlid zag je op het laatst ook tussen de bomen het bos niet meer. Het is een zeer omvangrijk dossier geworden.

De heer **Slob**: Wat waren in die tijd sleutelspelers voor u?

De heer **De Bondt**: Dat waren voor mij de woordvoerders van de grote fracties.

De heer **Slob**: En dat waren in die tijd?

De heer **De Bondt**: Gerd Leers en Jan Dirk Blaauw waren belangrijke spelers. Verder had ik te maken met Ferd Crone. In het begin was dat ook nog Castricum, maar dan meer aan de andere kant want hij hield ongeveer alles tegen. Ik heb zeer regelmatig overleg gehad met mevrouw Versnel en de heer Van den Berg van de SGP. Ik heb nu al een aardig lijstje.

De heer **Slob**: Volgens mij hebt u ze bijna allemaal gehad.

De heer **De Bondt**: In ieder geval degenen die ook vanuit een eigen visie wilden opereren in het debat.

De heer **Slob**: Hoe verliep zo'n contact? Belde u zo'n Kamerlid op en stelde u voor tijdens een gesprek

over een aantal knelpunten te spreken?

De heer **De Bondt**: Ja, meestal ging dat zo. Zo gaat het nog.

De heer **Slob**: Hoe werd dat concreet opgepakt met betrekking tot de problemen waarmee u toen zat met de Betuweroute en waarvan u echt wilde dat het anders ging?

De heer **De Bondt**: Er was natuurlijk best onderscheid te maken tussen regeringsfracties en de oppositie.

De heer **Slob**: Laten wij mevrouw Versnel als voorbeeld nemen. Hoe verliep dat contact?

De heer **De Bondt**: Kamerleden zijn een aantal malen op bezoek geweest, bijvoorbeeld in delegaties. Ook de vaste Kamercommissie is een paar keer op bezoek geweest. Wij lieten dan het een en ander zien en hielden ook presentaties. Ik herinner mij dat er een aantal Kamerleden op bezoek zijn geweest in Tiel, waar wij een bijeenkomst hadden georganiseerd om met name indringend te spreken over de bogen bij Meteren en de geluidsproblematiek. Vaak verliepen die gesprekken individueel of soms met enkele Kamerleden bij elkaar. Het initiatief ging meestal van ons uit en vervolgens gingen wij weer naar Den Haag en hadden een gesprek. Wij probeerden in ieder geval duidelijk te maken waar het wat ons betreft in essentie om ging.

De heer **Slob**: Merkte u dat hetgeen u inbracht in die gesprekken met verschillende woordvoerders, hetzij in Den Haag hetzij als zij ter plekke kwamen kijken, langzaam maar zeker door begon te klinken in het politieke debat dat in Den Haag met de ministers werd gevoerd? In een eerder stadium wist u daar tenslotte heel moeilijk ingang te krijgen.

De heer **De Bondt**: Ja.

De heer **Slob**: Kunt u een voorbeeld geven van een onderwerp dat werd opgepakt en een plek kreeg in het debat?

De heer **De Bondt**: De bundeling met de A15. Ik weet dat Kamerleden van verschillende fracties na die gesprekken ook onderling overleg hadden. Kennelijk kwamen zij tot de conclusie dat onze inbreng zo gek

nog niet was en dat de Kamer de minister duidelijk moest maken dat het een belangrijke zaak was.

De **voorzitter**: Helemaal in het begin kreeg u bij de heer Castricum nul op het rekest?

De heer **De Bondt**: Ja. De woordvoerder van de PvdA-fractie in dezen was eigenlijk Jaap-Jelle Feenstra. Ik heb een aantal keer overleg met hem gehad. Een aantal van de zaken die wij wilden realiseren, werd ook door hem onderschreven en daar ging hij ook voor. In een debat in – ik geloof – december 1993 bleek ineens dat Castricum woordvoerder voor de PvdA-fractie was. Eigenlijk ging hij alleen maar achter het standpunt van de minister staan. Gelukkig dachten andere fracties daar anders over.

De **voorzitter**: In december 1993 al?

De heer **De Bondt**: Ja, ik denk dat het op dat moment was. December 1993 was volgens mij een cruciale vergadering voor "go or no-go" voor de Betuweroute. Ik herinner mij dat Castricum ineens als woordvoerder optrad, terwijl hij zich tot dusverre op afstand had gehouden.

De **voorzitter**: In die tijd kreeg u de handen niet op elkaar voor een verdere inpassing. Hoe zat dat bij andere fracties?

De heer **De Bondt**: Ik zou haast zeggen: lees de verslagen maar. De belangrijkste zaken die wij aandroegen, namelijk de maaiveldligging en de bundeling met de A15, was gemeengoed in de Kamer geworden.

De heer **Slob**: Wij praten dan over 1993. In 1994 kregen wij een kabinetswisseling en de commissie-Hermans kwam met haar rapport. Het lijkt alsof er dan ook wat meer geld beschikbaar komt om fatsoenlijke inpassingen te realiseren. Hebt u toen het gevoel gehad dat u kon gaan oogsten wat er in de jaren daarvoor was gezaaid?

De heer **De Bondt**: Voor een deel. Een van de zaken die wij heel belangrijk vonden, was de kruising van de Betuwespoorlijn met de overige infrastructuur. U zou eens in de geschiedenis moeten kijken, want de rijksweg A15 is eigenlijk stukje bij beetje tot stand gekomen met als gevolg dat de A15 over de kruisende

wegen gaat. Men had ervoor gekozen om de Betuweroute op dezelfde manier aan te leggen, dus ook over de kruisende wegen heen met als gevolg dat hij, ondanks de gekozen maaiveldligging, op veel plaatsen nogal hoog in het landschap lag. Wij hebben daarom naar voren gebracht: houd de Betuweroute op maaiveld en doe de kruisende infrastructuur er overheen. Een van de aanbevelingen van de commissie-Hermans was om dat hoog-laagpakket te honoreren. Dat zou heel veel weerstand wegnemen en zo is het ook gegaan. Overigens werd er wat weinig geld bij gedaan om dat realiseren. Naderhand bleek het geen 250 mln maar 480 mln gulden te zijn.

De heer **Slob**: Uiteindelijk is er ruim 800 mln gulden extra in gestoken.

De heer **De Bondt**: Dat zou best kunnen. Als ik alles bij elkaar optel aan verbeteringen, dan praat je over miljarden.

De heer **Slob**: Het Pannerdensch Kanaal is heel belangrijk geweest en heeft in die tijd ook veel aandacht gevraagd. U hebt daar volgens mij heel wat energie in moeten steken om dat te realiseren.

De heer **De Bondt**: Waanzinnig.

De heer **Slob**: Dat was ook echt noodzakelijk?

De heer **De Bondt**: Ja, dat vind ik wel.

De heer **Slob**: Daar werd door nogal wat partijen aan getwijfeld.

De heer **De Bondt**: Ja, natuurlijk. Het was niet noodzakelijk om een trein te laten rijden, maar het was wel noodzakelijk gelet op de kwetsbaarheid. Het is een stiltegebied, er komt heel veel beschermde flora en fauna voor en wij moeten ons vooral blijven realiseren dat Zevenaar opgesloten ligt tussen infrastructuur. Ik bedoel daar niet het Pannerdensch Kanaal mee, maar aan de ene kant ligt rijksweg 12 en de noordtak zou er aan de noordkant langs moeten. Bovendien had je nog de Betuweroute zelf, het bestaande spoor en de HSL. Kortom: Zevenaar lag op een eiland tussen infrastructuur. Daarom hebben wij het alternatief ontwikkeld om er wat verder van Zevenaar af onderdoor te gaan. Toen dat niet

werd gehonoreerd kwam voor mij als een duveltje uit een doosje de tunnelbak bij Zevenaar. Dat loste het probleem direct aan de spoorlijn op, althans voor wat betreft de Betuweroute en niet voor het bestaande spoor, maar de brug over het Pannerdensch Kanaal bleef een probleem. Dit zou een enorme ingreep betekenen in dat, bijna maagdelijke, landschap en een aantasting zijn van het stiltegebied.

De heer **Slob**: U vond dat die brug dus een tunnel moest worden. Daar hebt u ook op ingezet. De minister vond dat dit absoluut niet moest. Uiteindelijk hebt u uw zin gekregen en hebt u dat ook weer via de Kamer kunnen realiseren.

De heer **De Bondt**: Ja, de parlementaire democratie heeft uitstekend gewerkt.

De heer **Slob**: In dat opzicht hebt u alle lof voor het parlement in die tijd. Uiteindelijk wist het parlement alle aanpassingen die volgens u moesten worden gerealiseerd, af te dwingen bij de regering. Bovendien wist het parlement ervoor te zorgen dat er meer geld voor beschikbaar kwam.

De heer **De Bondt**: Ja. Niet ieder bezoek aan Den Haag of ieder Kamerdebat was even vrolijk of even prettig voor Gelderland. Zo was het niet. Je wordt regelmatig om commentaar achteraf gevraagd. Ik ben altijd zeer optimistisch geweest omtrent de inbreng vanuit de Tweede Kamer. De sceptici waren dat niet met mij eens, maar ik denk dat de geschiedenis bewijst dat het heeft gewerkt.

De heer **Slob**: Het Pannerdensch Kanaal zou zo'n 250 mln gulden gaan kosten. Op het laatste moment moest er nog een gat gedicht worden van 17 mln gulden. U hebt dat geregeld.

De heer **De Bondt**: Ja.

De heer **Slob**: Niet uit eigen zak neem ik aan.

De heer **De Bondt**: Nee, de provincie. Er was een tekort van 17 mln gulden in de berekening van Verkeer en Waterstaat op een project dat inmiddels meer dan 10 mld heeft gekost. Overigens hadden wij zelf berekend dat dit gat 8 mln gulden bedroeg. Ik hoef u niet te vertellen dat

debatten soms raar kunnen lopen. Uiteindelijk ging het om dat bedrag van 17 mln. Als Gelderland die 17 mln zou betalen, zou die tunnel gerealiseerd worden. Dat was uiteindelijk de uitkomst van dat debat. In Gelderland hebben wij toen gezegd: dan betalen wij die 17 mln, want zo'n verbinding ligt er voor minstens 100 jaar.

De heer **Slob**: Voor u hebben wij gesproken met de heer De Vries die vertelde dat hij jarenlang keihard heeft gewerkt om de belangen van de binnenvaart bij de politiek tussen de oren te krijgen. Uiteindelijk bleek dat toch heel moeizaam te gaan en niet echt in vruchtbare bodem terecht te komen. U hebt namens al die gemeenten en de provincie de Gelderse lobby gedaan. Hoe kan het dat u wel een goede voedingsbodemp hebt gevonden? Wat is het verschil? Zijn eisen waren toch ook niet irreëel?

De heer **De Bondt**: Ik denk dat ons heldere en duidelijke gezamenlijke optreden heel positief is ontvangen in Den Haag. Het was duidelijk dat er een spoorverbinding moest komen en daar hebben wij op ingehaakt. Ik heb nog steeds de indruk dat de ontwerpers van de Betuwelijn hebben gezegd: eerst die spoorlijn en dan kunnen wij daarna wel eens kijken of wij wat met de binnenvaart gaan doen, maar niet als alternatief voor die spoorlijn.

De **voorzitter**: Zou het ook kunnen zijn dat Den Haag bang was van bestuurlijk obstructie van uw kant en de kant van het GBO en dat zij uiteindelijk die prijs maar gewoon hebben betaald?

De heer **De Bondt**: Nee, want als dat zo was geweest, had men gezegd: wij moeten toch eens gaan praten. Ik heb nooit de indruk gehad dat men bang was van de bestuurlijke "power" in Gelderland. Integendeel: ik heb altijd de indruk gehad dat men dat eerder onderschatte, dan dat het hogelijk werd gewaardeerd.

De **voorzitter**: Is "men" dan de Kamer?

De heer **De Bondt**: Nee, ik bedoel het ministerie. Bij de Kamer was altijd ruimte voor overleg. Er was altijd ruimte om te luisteren en serieus met serieuze problemen om te gaan. U moet ook niet vergeten dat het in die

tijd niet slechts een verbinding was die raakte aan een paar Gelderse gemeenten. Men was in Groningen, Den Helder en Maastricht uitstekend op de hoogte van de worsteling met de Betuweroute. Het was ook een nationaal project.

De **voorzitter**: Ik denk dat het wat ons betreft heel helder is. Hartelijk dank voor uw bereidheid om hier aanwezig te zijn.

Sluiting 17.00 uur



# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 1 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Woensdag 1 september 2004

Aanvang 17.00 uur

**Gehoord wordt mevrouw Versnel-Schmitz**

**Voorzitter: de heer A. Duivesteijn**

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, de heer H. Priemus, onderzoekscoördinator en de heer K. van Keulen, onderzoeker.

De **voorzitter**: Mevrouw Versnel, hartelijk welkom. Mijn excuses voor het feit dat wij u wat laat hebben uitgenodigd. Wij willen graag vandaag met u spreken over de rol die u als lid van de Tweede Kamer hebt vervuld in het debat. Het gaat dan vooral over de inpassing van de Betuweroute in de verschillende fasen van de besluitvorming. Wij hopen op die manier een beeld te krijgen van de invloed van de verschillende lobby's die er waren en van de reactie van de Kamer daarop. Dit is een specifiek onderdeel; met andere leden zullen wij over andere onderdelen spreken. Ik geef graag het woord aan de heer Aptroot die u een aantal vragen zal stellen.

De heer **Aptroot**: Mevrouw Versnel, u bent jaren Kamerlid geweest voor D66. In de jaren dat het besluit over de Betuweroute werd genomen en werd heroverwogen, was u woordvoerder van uw fractie. Het is ons opgevallen dat u en uw fractie in 1993, toen de eerste beslissing over de Betuweroute werd genomen, hebben tegengestemd, terwijl u in maart 1995 naar aanleiding van de heroverweging op basis van het

rapport van de commissie Hermans heeft voorgestemd. Wij willen graag met u spreken over de rol die het parlement speelde in die fase van de besluitvorming. In het voorjaar van 1992 heeft het derde kabinet Lubbers de procedure wat veranderd. Het parlement kreeg meer invloed op de procedure. De planologische kernbeslissing was een noviteit. Wat vond u van de manier waarop vanaf dat moment is omgegaan met dit soort besluiten?

Mevrouw **Versnel-Schmitz**: U bedoelt het systeem van de PKB? Ik moet u zeggen dat ik 1992 nog geen woordvoerder was op dit onderwerp, dat was Gerrit-Jan Wolffensperger. Toen er op een gegeven moment een wisseling was in de fractie, "kreeg" ik de Betuweroute, juist ook vanwege de ruimtelijke consequenties. Ik was gewend aan de procedure van de PKB in het ruimtelijk beleid en daarom vond ik het eigenlijk een heel gewone methode om toe te passen. Die methode biedt een goede mogelijkheid om deugdelijke inspraak te krijgen en om alle kanten van de zaak goed te bekijken, terwijl ook de Kamer goed haar zegje kan doen. Ik vond het dus prima. Toen hè. Ik weet eerlijk gezegd ook niet hoe je zo'n formele procedure anders zou moeten doen. Die gaat nu wel verdwijnen en hoe het dan moet ...?

De heer **Aptroot**: Na het uitbrengen van PKB-1 volgde de inspraakprocedure en bestuurlijk overleg met decentrale overheden. De Raad voor de Ruimtelijke Ordening heeft advies uitgebracht. In mei 1993 komt het kabinet met een definitief standpunt naar de Kamer. Wij hebben zojuist met de heer De Bondt, gedeputeerde

van de provincie Gelderland, gesproken. U kent hem?

Mevrouw **Versnel-Schmitz**: Ja. Ik heb bovendien een stukje van het gesprek gevolgd op televisie.

De heer **Aptroot**: Herkent u het beeld dat er in het begin sprake was van een geharnaste opstelling en dat er over alternatieven nauwelijks te praten viel?

Mevrouw **Versnel-Schmitz**: Ja. Zeker de minister, minister Maij, had een houding waaruit bleek dat zij het allemaal maar lastig gedoe vond. Zij luisterde naar niemand. Zij had gewoon haar treintje klaar en dat moest doorstomen. Als ik een punt mag neerzetten. De Nimbywet was toen net aangenomen en toen zei zij: kijk eens aan, de Nimbywet, nu kunnen wij gewoon doorzetten waar wij zin in hebben. Zij zei dit zo maar in het openbaar. Zowel bestuurders als burgers voelden zich daar zeer door geschoffeerd.

De heer **Aptroot**: U spreekt over schofferen. Was de toon: jullie kunnen wel tegen ons aanpraten en iets anders willen, maar je maakt toch geen kans, want wij hebben de Nimbywet achter de hand? Herkent u de schets die de heer De Bondt zo-even heeft gegeven?

Mevrouw **Versnel-Schmitz**: Absoluut. Hij heeft helemaal gelijk. Dit was ook mijn waarneming. Tijdens dat hele proces van de PKB was überhaupt ieder alternatief eigenlijk onbespreekbaar, behalve in het debat aan het einde van de behandeling van de PKB. De voorstellen van de regeringscoalitie gingen toen als een mes door de

boter. Als de oppositie iets wilde, was dat echter een schande! Absoluut.

De heer **Aptroot**: U heeft contacten gehad met de belangenbehartigers uit Gelderland, onder andere de heer De Bondt. Gebeurde dat frequent?

Mevrouw **Versnel-Schmitz**: Dit is een aantal keren gebeurd. Zij hadden een bureau met een ambtelijke staf. Als wij iets feitelijks wilden weten, belden wij met dit bureau. Dit verliep heel makkelijk en soepel.

De heer **Aptroot**: Als u feitelijk iets wilde weten, ging u eerder naar het bureau van het Gebundeld Bestuurlijk Overleg in Gelderland dan dat u het aan de minister vroeg?

Mevrouw **Versnel-Schmitz**: Ja, want bij de minister kreeg je geen antwoorden. Je zou natuurlijk aan het ministerie die dingen kunnen vragen, maar daar stond als het ware een muurtje.

De heer **Aptroot**: De heer De Bondt schetste een beeld van de enorme hoeveelheden papier die een Kamerlid krijgt. U kreeg ook waanzinnige hoeveelheden papier. Als u daar niet uitkwam, ging u dan naar het secretariaat van Gelderland?

Mevrouw **Versnel-Schmitz**: Nee, zo was het niet. Wij kregen uiteraard ook van die bergen papier, maar die kun je sorteren en op een rijtje leggen. Er kwamen ook veel mensen langs die allemaal fantastische plannen en nieuwe technieken voorstelden. Als ik wilde weten hoe iets feitelijk in Gelderland lag en wat het oordeel daarover was, dan belde ik die ambtenaar op.

De heer **Aptroot**: Ik begrijp dat u daar makkelijker informatie kreeg dan van het kabinet.

Mevrouw **Versnel-Schmitz**: Ja, zeker als oppositiepartij.

De heer **Aptroot**: Heeft die manier van werken invloed op de besluitvorming? Heeft het feit invloed gehad dat u van het kabinet moeilijke informatie kon verkrijgen en gemakkelijk van mensen die een bepaald belang hadden?

Mevrouw **Versnel-Schmitz**: Dat zou best kunnen. Ik heb er zo nooit naar gekeken. Als het waar is dat het

ministerie ook over die informatie beschikte, vind ik het heel kortzichtig dat die niet aan ons werd verstrekt.

De heer **Aptroot**: Ik zeg niet dat het zo is, maar ik krijg die indruk en u acht dit best waarschijnlijk?

Mevrouw **Versnel-Schmitz**: Het zou best kunnen.

De heer **Aptroot**: In mei 1993 komt het kabinet uit op een bedrag van 6,1 mld gulden voor de Betuweroute. Dat was 1,1 mld meer dan een jaar eerder was begroot. Een deel van de kostenstijging is terug te voeren op de inspraak, het bestuurlijk overleg en de advisering. Dit gaat om een bedrag van 375 mln gulden. In de aanloop naar de Kamerbehandeling komt er een boodschap van premier Lubbers. Hij laat weten dat er naar een oplossing moet worden gezocht als er moeilijke situaties ontstaan. Hij zei: "Het is een gemeenschappelijke democratische verantwoordelijkheid om het prijskaartje daarbij te betrekken: dit kost 200 mln gulden extra, dat moeten wij er maar voor over hebben; dit kost 2 mld gulden extra, dat moeten wij het er maar niet voor over hebben." Hij heeft dus duidelijk aangegeven dat relatief kleine bedragen voor de projecten bespreekbaar zijn, maar grotere eigenlijk niet.

Wij hebben een interessante uitspraak gelezen die u destijds in De Volkskrant heeft gedaan. Ik citeer: "Als die lijn in de buurt van 6,3 mld moet kosten, is het een ouderwetse lijn. Dat is niet aanvaardbaar. Dan wordt het project zinloos." Herinnert u zich dit nog?

Mevrouw **Versnel-Schmitz**: Nee, ik herinner mij die zinsnede helemaal niet meer. Ons denken was niet zozeer op de financiële limiet gericht. Voor D66 stond voorop dat de Betuwelijn een goede en duurzame lijn zal zijn of hij zal niet zijn. Dit was het criterium waarlangs wij hebben gekeken en gemeten. Op zich waren wij voorstander van deze spoorverbinding, maar dan moest die wel goed zijn. Wij hebben in dat debat ook gezegd dat er nog een aantal andere projecten aankomt en dat je je moet afvragen of er geen prioritering moet worden gemaakt tussen die verschillende lijnen. Dat was echter niet aan de orde. Dit ging volgtijdelijk zijn gang. Er werd ook niet gezegd – wat wij wel vonden – doe liever één

ding goed en laat iets anders liggen, maar bespreek dan wel waar je prioriteit aan geeft in plaats van twee niet goede producten.

De heer **Aptroot**: U was in ieder geval op dat moment de mening toegedaan dat het goed en duurzaam moest en dat het dan ook duurder zou worden.

Mevrouw **Versnel-Schmitz**: Ja, dat was ook duidelijk.

De heer **Aptroot**: Welke inschatting had u toen van de strategie van het kabinet en de coalitiefracties, want u maakte toen geen onderdeel uit van die coalitie?

Mevrouw **Versnel-Schmitz**: Ik ben van nature optimistisch. Dus ik dacht: het zou best wel eens kunnen dat wij daar nog iets kunnen binnenhalen. Dat was ook zo, want de coalitie heeft wel degelijk het een en ander binnengehaald. Iets van 250 mln of in die orde van grootte voor een aantal forse knelpunten op de Betuweroute. Dit waren op zich verbeteringen waar wij ook voor waren. Alleen: wij haalden zelf niets binnen en dat mocht ook niet, dat was volstrekt duidelijk.

De heer **Aptroot**: U was optimistisch en dacht dat u nog wat kon binnenhalen. Gold dat voor u zelf?

Mevrouw **Versnel-Schmitz**: Dit gold voor het totaal van de kwaliteit van de Betuwelijn. Wij vonden toen het resultaat dat was bereikt na het debat en voor de stemming niet goed genoeg.

De **voorzitter**: Wilt u nog toelichten wat u bedoelt met de opmerking dat u zelf niets binnenhaalde, omdat dat niet mocht?

Mevrouw **Versnel-Schmitz**: Het was heel frappant. Er was een motie ingediend over de noordtak. Er was een groot probleem, want als je vanuit Elst naar het noorden zou gaan, wat in technische zin volgens het ontwerp mogelijk was, zou je door Arnhem moeten en over het kleine lijntje naar Zutphen waar de huizen bijna op het spoor staan. Het zou onaanvaardbaar zijn als er dag en nacht met een behoorlijke frequentie, en er was een behoorlijke frequentie gepland, over die lijn zou worden gereden. Tijdens een openbaar debat



in Gelderland heb ik toen gesuggereerd dat wij zouden proberen om de zaak zo voor te bereiden dat er direct nadat de Betuwelijn klaar was, een noordtak aan kon worden geplakt. Dit leek een verstandige oplossing. De heer Leers heeft daar toen een motie over ingediend zonder mij daarin te kennen. Ik vond dit niet netjes. Dat was een gewone motie. Ik had zelf een amenderende motie opgesteld met vrijwel dezelfde tekst, want het was iets dat ik zelf bedacht had. Wij kregen na de eerste termijn toen een beoordeling van de minister over de moties. De motie van de heer Leers was prachtig, prachtig, en mijn motie was werkelijk te vies om naar te kijken. Dit kon dus absoluut niet. Het was wit en heilig tegenover een zwarte en een duivelse motie. Met andere woorden: het was gewoon bij voorbaat zo en niet omdat zij goed hadden gelezen wat er stond. Later hebben Leers en ik overigens samen een nieuwe motie gemaakt op hetzelfde punt.

De heer **Aptroot**: U zegt: het was bij voorbaat zo?

Mevrouw **Versnel-Schmitz**: Ja.

De **voorzitter**: U doelt dan op het verschil tussen coalitie- en oppositiepartijen, begrijp ik. Dus de vraag van de coalitiepartijen werd gehonoreerd?

Mevrouw **Versnel-Schmitz**: Ja die werden gehonoreerd. Het was ook van te voren allemaal doorgesproken, als je het mij vraagt. De oppositie kreeg er niets door.

De heer **Aptroot**: U heeft in de eerste termijn 14 moties ingediend. U heeft ook heel veel voorstellen gedaan. Had u een idee wat die zouden kosten?

Mevrouw **Versnel-Schmitz**: Nee, dat had ik niet, want dat kreeg je er ook niet uit. De bedragen die later zijn genoemd, leken ook nergens naar. Als je van een bepaald stukje zei: doe dat maar verdiept of op maaiveld en aan het einde een stukje tunnel als je een watertje kruist, werd gewoon het hele traject als tunnel berekend. Dat scheelt nog al, of je een stukje tunnel hebt van 25 meter of het hele stuk van 100 meter. Dan krijg je een geweldige majorering van kosten. Ik heb me van dat type berekeningen

dan ook maar niets meer aangetrokken.

De heer **Aptroot**: De coalitiepartijen, CDA en PvdA, hebben 11 moties ingediend. Minister Maij was toen ook welwillender en zei op een gegeven moment dat zij had uitgelegd dat de financiële randvoorwaarden behoorlijk zijn en zijn opgerekt. Herinnert u zich dat nog?

Mevrouw **Versnel-Schmitz**: Dat kan.

De heer **Aptroot**: Die welwillendheid ten opzichte van de coalitiemoties hebben wij ook opgemerkt, terwijl uw moties op twee na alle werden ontraden. Inhoudelijk waren zij voor een deel hetzelfde?

Mevrouw **Versnel-Schmitz**: Nee, de overige moties die ik indiende waren niet inhoudelijk hetzelfde als wat de coalitie indiende.

De heer **Aptroot**: Wij hebben gelezen dat de minister heeft gezegd dat als uw moties zouden worden aangenomen en uitgevoerd, het kabinet uit kwam op een bedrag van 14,5 mld. Dit zou vergeleken met het bedrag waarmee het debat was begonnen, bijna een verdubbeling zijn.

Mevrouw **Versnel-Schmitz**: Het kan best zijn dat de minister dit gezegd heeft. Er is ook een getal van 4 mld genoemd, herinner ik mij eigenlijk beter. Dit was echter geen 4 mld, want zij hadden alles zodanig berekend dat het niet naar de maat was van de dingen die ik had ingediend. Als je een verdieping als een tunnel rekent, kom je een factor 3 hoger uit.

De heer **Aptroot**: Dus uw moties zijn niet rechtoe-rechtaan uitgerekend, zegt u. De uitvoering is veranderd waardoor de kosten hoger werden?

Mevrouw **Versnel-Schmitz**: Ja, zij hebben gewoon niet goed gelezen. Zij namen niet de moeite om de moties goed te lezen.

De heer **Aptroot**: Het is niet zo gemakkelijk om een goede motie of een goed amendement op te stellen. Wij hebben begrepen dat door gebrek aan medewerking van de ministeries en door de uitrusting van de Tweede Kamer, door Gelderland en het secretariaat daar heel actief werd meegeholpen aan het ontwikkelen

van alternatieven en zelfs aan het opstellen van moties.

Mevrouw **Versnel-Schmitz**: Nee, dat herinner ik mij niet, maar het kan best zijn dat zij een keer iets hebben aangedragen, dat kan best zijn. Ik herinner mij dat ik met een kaartje voor me zat met al die slingers erop, u kent dat ongetwijfeld, zoals de Betuweroute liep en dat ik keurig van kilometerteller naar volgende kilometerteller een motie ontwierp.

De heer **Aptroot**: Maar het kan zijn dat veel van die voorstellen door Gelderland waren voorgesteld?

Mevrouw **Versnel-Schmitz**: Nee, want ik heb bijvoorbeeld de tunnel onder de Giessen ingediend. Ik heb ook iets ingediend over Barendrecht-Noord, maar dat heb ik later ingetrokken, omdat de coalitie een motie indiende die beter haalbaar was. Ik heb mij niet uitsluitend met Gelderland bemoeid.

De **voorzitter**: Zoals u het formuleert, lijkt de voorbereiding van de moties bijna huiselijk.

Mevrouw **Versnel-Schmitz**: Het is ook een soort huiswerk.

De **voorzitter**: Ik neem aan dat u medewerkers had of dat u kon terugvallen op medewerkers. Wij willen een beeld krijgen van de manier waarop een Kamer komt tot de opstelling van dergelijke moties.

Mevrouw **Versnel-Schmitz**: Het ging erom dat ik iets wilde. Natuurlijk was er op een gegeven moment ook een inbreng uit Gelderland waarvan ik onderdelen relevant vond. Je moet je binnen de procedure van een PKB bij de opstelling van moties wel aan bepaalde systematieken houden. Daar zijn ze op provinciaal niveau niet op ingesteld. Ik had eerder PKB's gedaan, onder andere de Vierde Nota en de VINEX.

De **voorzitter**: Wij moeten u dus hierbij ambachtelijk voorstellen als een Kamerlid dat zelfstandig bezig is met het formuleren van teksten, amenderende moties in dit geval, voor de PKB? Er was geen sprake van ambtelijke ondersteuning?

Mevrouw **Versnel-Schmitz**: Dat weet ik niet meer. Bij bijna alle moties gebruik ik een soort dictum aan het

einde: "op de PKB-kaart bij te stellen" of woorden van die strekking. Ik vermoed dat ik die technische slotopmerking aangereikt heb gekregen.

De **voorzitter**: Van het ministerie of van iemand anders?

Mevrouw **Versnel-Schmitz**: Dat weet ik niet meer.

De **voorzitter**: De moties waren niet doorgerekend?

Mevrouw **Versnel-Schmitz**: Nee, hoe kan dat nou?

De **voorzitter**: Het zou kunnen dat het ministerie of anderen de moties voor u doorrekenden. U diende dus die moties in, maar u had geen beeld van de financiële betekenis ervan?

Mevrouw **Versnel-Schmitz**: Nee.

De heer **Aptroot**: Toen veranderde de coalitie en kwam Paars. Twee partijen die moeite hadden met de Betuweroute, uw partij en de VVD, kwamen toen in het kabinet. Kunt u zich herinneren hoe er tijdens de formatie over de Betuweroute is gesproken?

Mevrouw **Versnel-Schmitz**: De zinsnede van de heer Van Mierlo van twee jaar daarvoor bleef nog steeds overeind: "De Betuwelijn zal duurzaam zijn of hij zal niet zijn". Wij hebben ons daarvoor ingezet en dit was een behoorlijk gevecht. Inmiddels was er immers een Tracébesluit of een ontwerp-Tracébesluit. Nadat er een besluit was genomen over de PKB, was de hele procedure dus gewoon doorgegaan. Het was dus een heel punt om zo'n groot project in heroverweging te nemen. Er moest ook ruimte komen om dingen werkelijk beter te doen. De commissie-Hermans is toen gevraagd om daar nog eens naar te kijken.

De heer **Aptroot**: Was de commissie-Hermans eigenlijk rechtstreeks het gevolg van de onderhandelingen tijdens de formatie en het zoeken naar een uitweg door de drie partijen?

Mevrouw **Versnel-Schmitz**: Dat denk ik wel.

De heer **Aptroot**: Welke verwachtingen had u van die commissie?

Mevrouw **Versnel-Schmitz**: Zoals ik al zei, ik ben een optimist, en ik dacht dat het goed was dat er nu eens van buitenaf naar werd gekeken. Wij hadden al een heleboel gehad van buitenaf natuurlijk, maar dat was niet gestructureerd in de zin van dat op voorhand vaststond dat de ministers daar naar zouden luisteren. In de periode van de PKB werd er niet geluisterd. Toen wij Paars kregen, was het heel duidelijk de bedoeling om daar wel naar te luisteren. De ministers hebben toen ook gekeken welke mensen in de commissie zitting zouden moeten nemen. De leden van de commissie hadden dus hun hartelijke instemming, want anders hadden zij die niet gekozen voor hun advies. Die commissie heeft dus een eigen afweging gemaakt en haar eigen verstandige opmerkingen geformuleerd. Die vielen zodanig bij de Kamer, dat de Kamer het een zinvolle nieuwe start vond om op basis daarvan opnieuw naar de Betuweroute te kijken.

De heer **Aptroot**: Op 23 januari 1995 bracht de commissie-Hermans haar rapport uit. Zij zei overigens: de Betuweroute moet er komen. Zij voegde hieraan toe dat er nog wel extra voorzieningen nodig waren om tot een verbetering te komen, althans dat die een verbetering zouden kunnen opleveren, maar de commissie zei dat zij niet strikt noodzakelijk waren. Het zou ook kunnen op de manier waarop al op dat moment was besloten. Wij hebben gezien dat uw fractievoorzitter, de heer Wolffensperger, daar anders over dacht. Hij heeft eigenlijk binnen twee weken, op 8 februari 1995, in een van de landelijke bladen laten weten dat aanleg volgens de oude plannen onbespreekbaar was. Hij week in zijn standpunt dus af van de commissie-Hermans die zei dat het volgens de oude plannen kon, terwijl hij van mening was dat de oude plannen onbespreekbaar waren. Hoe kwam hij – ongetwijfeld in overleg met u als de fractiespecialist – tot een toch zo ander standpunt dan de commissie-Hermans?

Mevrouw **Versnel-Schmitz**: U zou dit aan hem moeten vragen. Ik besprak vaker dingen met hem, maar voordat ik dit onderwerp overnam, had hij het in portefeuille gehad. Hij wist dus wel waar hij het over had. Dat was ontzettend prettig, want het is niet iedere fractievoorzitter

gegeven om ruimtelijk te denken. Ongeveer de helft van Nederland kan dat, dus de kans dat je zo iemand treft is ongeveer 50%.

De heer **Aptroot**: Het was ook in de geest van uw opvatting, het moest echt anders. Voor u was de heroverweging niet definitief? U was niet overtuigd door de commissie-Hermans?

Mevrouw **Versnel-Schmitz**: Nee. Het was een methode om het speelveld weer open te gooien. Natuurlijk krijg je dan een situatie waarin iedereen overal alles uitpikt wat hem goed in de kraam te pas komt, dat is duidelijk. Voor ons gold echter nog steeds het principe: De Betuweroute zal duurzaam zijn of hij zal niet zijn.

De heer **Aptroot**: Wat bedoelt u met het speelveld? Voor wie?

Mevrouw **Versnel-Schmitz**: Voor de Kamer. Mijn fractie had dit in de besprekingen voor de paarse regering als een stevig punt ingebracht. Dit was natuurlijk niet voor niets. Zo als hij er lag, vonden wij de lijn niet goed genoeg. Wij hebben ook tegen de PKB gestemd. Wij wilden hem dus verbeterd hebben en dat is ons gelukt.

De heer **Aptroot**: Er werd dus een speelveld bepaald. Ik begrijp dat dit eigenlijk ook voor de coalitie was bedoeld?

Mevrouw **Versnel-Schmitz**: Ja, maar ook voor de Kamer als totaal. Er is uiteindelijk een veel bredere steun gevonden voor de Betuweroute dan voor die tijd.

De heer **Aptroot**: Wij hebben uit de documenten begrepen – ook al is het anders geformuleerd dan u doet met het speelveld – dat het inderdaad toch ook de bedoeling was om aan te geven in hoeverre er nog aanpassingen mogelijk waren en de lijn eventueel duurder zou worden, opdat de fracties toch akkoord zouden gaan met de Betuweroute. Herkent u dat?

Mevrouw **Versnel-Schmitz**: Ja, er is een bedrag van 820 mln aan toegevoegd.

De heer **Aptroot**: Dit klopt.

Mevrouw **Versnel-Schmitz**: Ik zou het niet meer weten, maar u heeft mij die informatie gestuurd.

De heer **Aptroot**: Tijdens de Kamerbehandeling van het kabinetsstandpunt waarin het toch nog ietsje duurder wordt – wellicht precies dat stukje speelveld voor de fracties – zegt u: “En dus sta ik hier weer, 820 mln “rijker” dan toen.”. U bedoelde natuurlijk niet dat u persoonlijk rijker was geworden, want zo gaat dat niet bij Kamerleden. In hoeverre kon u met recht zeggen dat het met die 820 mln – dat waarschijnlijk een fractie was van al die eerdere amendementen en moties die werden afgewezen – toch opeens duurzaam was? In hoeverre kon u dit afwegen tegen andere mogelijke investeringen in het land?

Mevrouw **Versnel-Schmitz**: Het werd niet afgewogen, voordien niet en nadien ook niet. Ik herinner mij wel dat een fractiegenoot van mij die sociale zaken deed, tegen mij zei: Oh, jij met dat geld, dat zou ik wel eens in mijn portefeuille in de sociale sector erbij willen krijgen. Ik heb toen gewezen op het verschil tussen een investering en lopende bedragen. Bij het rijk is dat misschien niet zo’n verschil, maar in wezen natuurlijk wel.

U vraagt: kon je daar mee toe. Er kwam een tunnel onder de Giessen en er was voorzien in een aantal aanpassingen met dat hoog-/laagpakket en nog zo wat. Toen kwamen wij op de tunnel onder het Pannerdensch Kanaal. Die zat er niet in; er zat een brug in en geen tunnel. Toen zijn wij gaan sprokkelen met allerlei geld dat wij ergens vandaan konden halen, waardoor er uiteindelijk wel een tunnel kon worden aangelegd. Wij kwamen toen iets te kort en dat heeft Gelderland aangevuld.

De heer **Aptroot**: Dat heeft de heer De Bondt verteld, maar hij maakte daarnaast nog een heel interessante opmerking. Hij zei dat het kabinet dat er was bij de start, eigenlijk niet bereid was om alternatieven te overwegen. Toen kwam de tunnel onder het Pannerdensch Kanaal ter sprake en die was behoorlijk duur. Hij zei dat Gelderland toen heeft aangegeven dat de inpassingen en milieuproblemen zouden kunnen worden opgelost door het tracé enigszins te verschuiven. Dat zou

maar de helft kosten. Die informatie zal u toch ook hebben gekregen. Hij vond het kabinet niet ontvankelijk daarvoor. Waarom is dit bijvoorbeeld niet door de Kamer overgenomen?

Mevrouw **Versnel-Schmitz**: Als ik mij goed herinner, dachten wij dat de lijn een stukje meer naar het noorden zou moeten worden verlegd. Dan had je een recht tracé en zou de situatie van de Boerenhoek beter uitkwam. Wat hij nu heeft gezegd, klonk mij eerlijk gezegd niet zo bekend in de oren. Dit heeft op een of andere manier kennelijk geen doel getroffen. Inmiddels was er een M-baan als een iets gunstiger techniek uit het eerste debat gekomen. Wij waren van mening dat als je die tunnel zou aanleggen, je al een stuk extra van de M-baan hebt gevuld en – wat heel belangrijk was – dat je dan niet dat enorme lawaai zou hebben dat van bovenaf van die brug over het hele gebied zou uitwaaien. Dus er was een feitelijke reductie van lawaai over het hele gebied en je had een stukje helaas niet verdiept, want daar was geen geld voor.

De heer **Aptroot**: U heeft zelf aangegeven dat er bij het kabinet dat er daarvoor zat, duidelijk onderscheid was tussen de bereidheid van bewindslieden om te luisteren naar de regeringsfracties en de bereidheid om te luisteren naar en serieus te berekenen wat de voorstellen van de oppositiefracties zouden betekenen. U bent gewisseld van oppositiefractie naar regeringsfractie. Wij zien dan dat u eerst heel veel voorstellen hebt gedaan voor forse bedragen. Uiteindelijk zijn er een paar dingen doorgegaan na de regeringswisseling, maar er zijn toch minder aanpassingen doorgevoerd dan aanvankelijk werden voorgesteld en voor een bedrag van “slechts” 820 mln afgezet tegen de eerdere miljarden. In zo’n debat gaan oppositiepartijen regeringspartijen plagen over de rol die de laatste vervullen. U reageerde op de kritiek dat de geschiedenis ondertussen is verdergegaan en dat u commitments was aangegaan in deze coalitie. Was dit speelveld al tijdens de formatie-onderhandelingen bepaald? Hoe is dit gegaan?

Mevrouw **Versnel-Schmitz**: Niet helemaal, want de regering dacht anders over de kwestie van een brug over of een tunnel onder het

Pannerdensch Kanaal. Zij vond haar eigen voorstel eigenlijk beter. Er kwamen een paar openingen tijdens het debat. Ineens bleek dat als je op het moment van de aanbesteding een innovatief voorstel zou kunnen krijgen dat binnen het budget voor dat stuk paste en er zou een verlaging kunnen plaatsvinden, er een mogelijkheid was om dit via een partiële herziening van de PKB binnen vier maanden voor elkaar te krijgen. In alle vorige situaties, ook in de schriftelijke gedachtewisseling, was dat nog anderhalf of twee jaar. Dat kun je natuurlijk niet hebben. Ik heb bij de eerste discussie over de PKB Betuweroute ook in een motie gevraagd of zij de verticale bandbreedte zodanig wilden laten zakken dat datgene dat op maaiveld lag, ook verdiept zou kunnen worden gedaan. De bedoeling was dus ook om die ellende met zo’n partiële herziening te voorkomen.

Toen volgde het tweede debat. Ik moet van iemand gehoord hebben dat die 57 dBA, er materieel 47 waren. Hoe komt dat? Dit komt doordat je een nachtwaarde hebt en met die nachtwaarde krijg je strafpunten op de dBA’s en die zelfde nachtwaarde loopt door over de dag. Dus zat je in feite op 47 dBA. Ik heb een bevestiging van dit verhaal gevraagd aan minister De Boer die toen ruimte en milieu deed. Zij heeft dit tot twee keer toe bevestigd. Toen dacht ik: nu hebben wij toch echt een ander verhaal. Ik heb dan ook gevraagd: waarom is dit nooit naar voren gebracht. Het beeld was dat het wel naar voren gebracht moest zijn, maar ik had het nooit gehoord en niemand anders had het ooit gehoord. Dit soort elementen in een dergelijk debat waar met name de dag- en nachtsituatie, de frequentie en de zwaarte van wagons een stevig punt van discussie zijn, maken nogal wat uit.

De heer **Aptroot**: Ik wil eindigen met een beeld op de toekomst en de lessen die wij uit het verleden kunnen trekken. Heeft de rentabiliteit van de investeringen en de vraag of de Betuweroute straks nog wel kan worden geëxploiteerd, een rol gespeeld bij al die besluiten die steeds maar duurder werden?

Mevrouw **Versnel-Schmitz**: Ja, in zoverre dat het er van af hangt welk tijdsperspectief je kiest. Mijn perspectief was dat die lijn er voor

ten minste 100 jaar zou liggen. Daarom vond ik ook dat die lijn goed moest zijn, want je moest er 100 jaar mee door en je kon niet in 2025 zeggen: het bevalt ons niet zo erg, laten wij er maar mee ophouden, want het is niet meer houdbaar op dit moment.

De heer **Aptroot**: Wilt u daarmee zeggen dat u bij iedere wijziging die werd voorgesteld of overwogen, een nieuwe rendementsberekening over 100 jaar maakte? Die hebben wij niet aangetroffen.

Mevrouw **Versnel-Schmitz**: Nee, maar ik heb wel een aantal keren heel duidelijk gezegd dat de levensduur van de Betuweroute ten minste 100 jaar zou moeten zijn en dat je dan niet naar het budget moet kijken op basis van de periode van vijf of zes jaar die nodig was voor de bouw en het geld uitgeven.

De heer **Aptroot**: U heeft in het begin al gezegd: de lijn moest duurzaam zijn en goed zijn; dat was bepalend. Begrijp ik goed dat er dan niet steeds een rendementsberekening onder lag en de vraag of die lijn wel te exploiteren was?

Mevrouw **Versnel-Schmitz**: Bovendien werd die rendementsberekening niet gemaakt, althans hij werd ons niet voorgelegd. Er zat het wonderlijke bedrag in van die private financiering. Dat was voor mij ook iets dat er een beetje aangeplakt was en dat niet een wezenlijk onderdeel was.

De heer **Aptroot**: U zegt in wezen dat die rendementsberekeningen niet werden gemaakt en dat de mogelijkheden van exploitatie niet werden gezien?

Mevrouw **Versnel-Schmitz**: Die werden niet gemaakt, althans niet aan ons getoond.

De heer **Aptroot**: Die speelden in het debat in feite ook geen rol?

Mevrouw **Versnel-Schmitz**: Niet dat ik mij kan herinneren.

De heer **Aptroot**: Heeft u voor de toekomst nog raadgevingen? Kunt u aangeven hoe je de besluitvorming misschien anders en beter zou kunnen organiseren als je weer zo'n ingewikkeld proces ingaat? Hoe zou

je wellicht anders en beter tot een afgewogen besluit kunnen komen?

Mevrouw **Versnel-Schmitz**: Ik denk dat het heel wezenlijk is – en ik ben niet de eerste die dit zegt, want de Raad voor Verkeer en Waterstaat heeft hier in 1998 een interessant advies over uitgebracht – dat je in een proces gaat met de provincies, gemeenten en andere overheden met "stakeholders" en burgers in het gebied om op een ontwikkelingsplanologische manier tot een gedragen geheel te komen.

De heer **Aptroot**: U deelt het standpunt van de heer De Bondt dat je in een vroeg stadium met de andere overheden en betrokkenen zou moeten praten?

Mevrouw **Versnel-Schmitz**: Ja, en ik probeer dit ook te bevorderen voor de planstudie Schiphol-Almere, want ik zit nu bij Natuurmonumenten. Dit lukt echter nog niet zo erg. Ik probeer te bevorderen dat dit wat integraler wordt bekeken en dat de "stakeholders" daar meer bij worden betrokken.

De heer **Aptroot**: Heeft u nog ideeën over het functioneren van de Kamer?

Mevrouw **Versnel-Schmitz**: De manier waarop het gegaan is, is niet fraai, daar ben ik van overtuigd.

De heer **Aptroot**: Wat zou de Kamer anders kunnen en moeten doen?

Mevrouw **Versnel-Schmitz**: Ik denk dat de Kamer het zelf veel procesmatiger zou moeten kunnen volgen. Ze zou zich er niet mee moeten bemoeien in het voorbereidende stadium, maar zij zou wel moeten weten wat er gebeurt zodat zij daar eerder haar gedachten over kan laten gaan. Zij zou goed moeten luisteren naar alle mogelijke gedachtegangen, oplossingen en dies meer.

De heer **Aptroot**: Hoe kan de Kamer dat organiseren?

Mevrouw **Versnel-Schmitz**: Door de verslagen te vragen van de organisatie die overleg pleegt met de "stakeholders". Het lijkt mij dat dit heel goed kan.

De **voorzitter**: Mevrouw Versnel, wij zijn hiermee aan het einde gekomen van deze ontmoeting en hoorzitting.

Ik dank u voor uw aanwezigheid en uw bereidheid om onze vragen te beantwoorden.

Sluiting 17.45 uur

# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 2 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Donderdag 2 september 2004

Aanvang 9.15 uur

**Gehoord wordt de heer Muller †**

**Voorzitter: de heer A. Duivesteijn**

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, de heer H. Priemus, onderzoekscoördinator, en de heren R.A. Noordsij, K. van Keulen, D. Koenders, J.F.M. Koppenjan, en M. Pheijffer, onderzoekers.

De **voorzitter**: Mijnheer Muller, ik heet u welkom bij de Tijdelijke commissie infrastructuurprojecten. Vandaag staat centraal de waarde van prognoses en nut- en noodzaakstudies. U hebt als een van de eersten een uitgesproken opvatting geformuleerd over nut- en noodzaakstudies en macro-economische studies over de Betuweroute. Wij willen er graag met u een gesprek over voeren. De heer Koopmans zal in eerste instantie een aantal vragen stellen.

De heer **Muller**: Vooraf heb ik een vraag, namelijk of u in het bezit bent van het advies van het Centraal Planbureau aan de informateurs uit 1994. Bent u dat tegengekomen bij uw onderzoek tot dusverre?

De **voorzitter**: Het zou wel moeten. Ik kan het mij op dit moment niet herinneren. Wij hebben van de formateurs en informateurs wel de beschikking over de stukken gekregen, dus het zou moeten. U heeft het over de periode voor de instelling van de commissie-Hermans?

De heer **Muller**: Jazeker, juni 1994. Ik denk dat het stuk heel relevant is.

De **voorzitter**: Maar u stelt een vraag en het lijkt erop alsof u zelf kennis heeft van dat stuk.

De heer **Muller**: Ik heb er kennis van.

De **voorzitter**: Heeft u het stuk ook?

De heer **Muller**: Ik heb het stuk bij mij.

De **voorzitter**: Dan is het leven nog een stuk eenvoudiger. Volgens mij zit het in onze reconstructie. Maar als u het stuk heeft, is het zeker zinvol om het aan de commissie te overhandigen.

De heer **Koopmans**: Mijnheer Muller, u heeft in september 1994 als hoofddocent aan de Erasmus Universiteit een rapport geschreven over de Betuweroute waarin u het besluit om de Betuweroute aan te leggen heeft getoetst. Uw onderzoek richtte zich op de macro-economische effecten, op de milieueffecten en op de sociale effecten. Deze commissie wil graag met u ingaan op uw bevindingen en conclusies met betrekking tot de macro-economische rentabiliteit van de Betuweroute. Dat lijkt mij een buitengewoon belangrijk onderdeel. Wij willen ook graag stilstaan bij het rapport van de commissie-Hermans en de gebeurtenissen die daarop volgden. Kunt u uitleggen wanneer en waarom u besloot het besluit tot aanleg van de Betuweroute te toetsen?

De heer **Muller**: Ik heb heel lang daarvoor al met het idee rondgelopen. Ten eerste was ik zelf benieuwd wat eruit zou komen. Ik had natuurlijk

de discussie gevolgd in de krant, zoals iedereen heeft gedaan. Ik was toch nieuwsgierig: levert het wat op of levert het niets op? Voor iemand uit mijn hoek en met mijn achtergrond is dat de meest interessante vraag. Je hebt er wel ideeën over, maar je wilt het toch hard maken. Het heeft een tijd geduurd, omdat ik er tegenop zag. Ik wist hoeveel werk het zou zijn, wat ik allemaal zou moeten doorploegen, welke theorieën ik nodig zou hebben en wat ik in het vervolgtraject zou tegenkomen. Daarom ben ik er vrij laat aan begonnen, maar het was wel op een heel gunstig tijdstip, want er was net een pauze van een halfjaar ingesteld. Die kon goed worden gebruikt.

De heer **Koopmans**: Waarom had u die interesse? Waarom wilde u dat doen? U zei net dat u het al langer had willen doen.

De heer **Muller**: Het klinkt misschien een beetje arrogant, maar ik dacht: als iemand het kan in Nederland, ben ik het wel. Ik heb u mijn CV toegevoerd. U kunt zien welke interesses ik heb, welke studies ik heb gevolgd enzovoort. Het is ook heel nauw gekoppeld met twee vakken die ik destijds doceerde aan de Erasmus Universiteit. Het ene is milieueconomie/environmental economics, dat door mijzelf is opgezet aan de universiteit en dat daarvoor nog niet bestond. Het tweede vak is interessant; dat is projectbeoordeling/project appraisal. Daar gaat de hele Betuweroute over. In die zin was het voor mij gesneden koek.

De heer **Koopmans**: Kunt u op hoofdlijnen aangeven waarom u tot een geheel andere conclusie kwam dan het kabinet?

De heer **Muller**: Dat is een beetje ingewikkeld. Als u goed kijkt, ziet u dat de berekeningen elkaar niet echt veel ontlopen. Ik wees op het advies van het CPB aan de informateurs van juni 1994. Dan komt het CPB al tot een investeringsbedrag van 10,5 mld gulden. Dat ligt in dezelfde orde van grootte als mijn berekeningen. Het CPB wijst er ook op dat er nog een Noordtak is. Men stelt duidelijk: waarschijnlijk moeten wij dat in de kosten meenemen, maar wij beschikken nog niet over de gegevens daarvan. Ik heb er ook op gewezen dat de Noordtak en de Zuidtak van de Betuweroute nog niet waren meegenomen in de oorspronkelijke berekeningen van het CPB. Verder zegt het CPB: wij hebben de milieu-investeringen, de milieueffecten en de kosten daarvan nog niet in beschouwing genomen. Het is jammer dat het CPB de kennis mist om dat te doen. Een project met een vrij grote milieu-impact, dat ook wordt gelanceerd met de doelstelling het milieu te verbeteren, komt dan toch niet tot zijn recht. Dat kan ik het CPB niet kwalijk nemen, want zij hebben er waarschijnlijk de mensen niet voor. Maar het is wel een gebrek. Nu zult u aan mij vragen hoe het komt dat het CPB ineens op 10,5 mld komt. Dat is heel eenvoudig te verklaren. Er was een kleine kostenverhoging opgetreden, doordat men de projecten beter had bestudeerd. Dan ga je langzaam omhoog in de tijd. Het lijkt alsof zij duurder worden, maar dat is niet echt waar, want zij worden alleen zekerder. De post onvoorzien wordt daardoor kleiner. Dat is heel nuttige informatie voor de projectmakers. Het grootste gedeelte is een heel interessante post. Het CPB zegt: wanneer nieuwe aanpassingen ter grootte van 3 mld worden doorgevoerd. In deze notitie staat niet welke aanpassingen dat zijn, maar ik denk dat u die net zo goed kunt bedenken als ik. Die 3 mld was natuurlijk bedoeld om de knelpunten op te lossen. Daar had het kabinet kennelijk 3 mld gulden voor over. Dat was toen al bekend, maar het mocht niet naar buiten komen. Er ontstaat vanaf dat tijdstip een dubbele boekhouding. Er is een boekhouding met cijfers die naar buiten gaan en waarbij men angstvallig blijft vasthouden aan het oorspronkelijke investeringsbedrag, dat veel lager uitkomt. En er is een interne boekhouding met een schaduwproject waarin die kosten

wel worden meegenomen. Ik noem dat "kiekeboe". Wij hebben in het verleden, onder andere bij de presentatie van de professor uit Denemarken, geleerd dat informatie bijna nooit correct is. Dat kan ook niet. Wil je echt 100% correcte informatie hebben, dan kost dat heel veel geld. Je moet dan ook een afweging maken. Informatie kan duidelijk onjuist zijn, het is mogelijk dat er is gelogen en er kan sprake zijn van bedrog of fraude. Het is van te voren heel moeilijk aan te wijzen en ook niet juist om iemand daarvan te beschuldigen. Daarom heb ik voor al deze afwijkingen de term "kiekeboe" bedacht. Dus als ik spreek van kiekeboe, dan bedoel ik een van de elementen uit de reeks van onjuiste informatie.

De heer **Koopmans**: Met kiekeboe bedoelt u vooral dat ten tijde van het besluit van het kabinet in mei 1993 de voorziene meerkosten onvoldoende zijn meegenomen?

De heer **Muller**: Ik bedoel niet zozeer dat ze niet zijn meegenomen, maar dat ze niet bekend worden. Dat is veel erger dan niet meenemen. Als je het niet meeneemt, kan iedereen het zien en controleren. Maar als het niet bekend is ...

De **voorzitter**: Als het niet bekend is, kun je het dan iemand kwalijk nemen?

De heer **Muller**: Er zijn insiders die precies op de hoogte zijn, die precies weten hoe de kosten in elkaar zitten en hoe de marktverhoudingen liggen.

De **voorzitter**: Maar dan is het wel bekend.

De heer **Muller**: Bij de insiders.

De **voorzitter**: Maar wat bedoelt u, als u zegt dat het niet bekend is?

De heer **Muller**: Niet bekend bij de outsiders.

De **voorzitter**: Bijvoorbeeld de Tweede Kamer.

De heer **Muller**: De Tweede Kamer en het overgrote deel van de rest van de bevolking.

De heer **Koopmans**: Het rapport dat u schrijft gaat eigenlijk uit van ongeveer hetzelfde bedrag.

De heer **Muller**: Ik ga nergens van uit. Ik bereken dingen. Er is veel verwarring over. Het lijkt net alsof je van alles in een model mag stoppen, maar dat is niet zo. Er zijn economische criteria, fundamentele waarheden vanuit de economische wetenschap, die altijd in acht moeten worden genomen. Het is helemaal niet zo vreemd dat ik op hetzelfde bedrag ben uitgekomen als het CPB. Ik zal het u nog sterker vertellen. Wij zijn nu tien jaar verder. Over de opbrengsten bestaan nog onzekerheden, maar de kosten kunnen op dit moment zo berekend worden. Ik heb tien jaar geleden gezegd dat het 10 mld gulden kost. Kijkt u eens naar de huidige schatting. Dat zit erg dicht bij elkaar. Ik heb ook de operationele kosten geschat. Toen kwam ik op een exploitatieverlies bij de spoorwegen van 37,6 tot 58,6 mln gulden. Moet u eens lezen wat er nu in de krant staat. Dat zijn exact dezelfde bedragen. Het is een saldo van twee heel grote bedragen, van honderden miljoenen. Het is heel moeilijk om dit precies te berekenen. U zou kunnen zeggen dat wij in die tijd zoveel berekeningen hadden, maar kijkt u eens wie er gelijk heeft gehad op deze punten. In vorige sessies heb ik horen discussiëren over en heeft u steeds nagevraagd naar de private bijdrage in de investeringen. Dat is een terechte en goede vraag, maar ik had allang berekend dat er een exploitatieverlies was. Waar moet dan die bijdrage vandaan komen? U kunt toch geen investering verwachten voor een project dat verlies oplevert? Dat is toch onbestaanbaar?

De heer **Koopmans**: Misschien is het goed om even door te gaan op het startbesluit van het kabinet. Dat was met name gebaseerd op berekeningen van Knight Wendling. Wilt u uw opvattingen over de rapportage van Knight Wendling uiteenzetten?

De heer **Muller**: Knight Wendling heeft gedeeltelijk zeer bruikbare informatie geleverd voor iemand die er verstand van heeft. Iemand die er geen verstand van heeft of te weinig inzicht, kan er volledig mee in de fout gaan. Knight Wendling heeft bijvoorbeeld de toegevoegde waarde berekend in verschillende sectoren van de transporteconomie. Toegevoegde waarde is waarde die toegevoegd wordt; de naam zegt het al. Prima, dat is goed voor de economie. Dat meet je, je kijkt naar

het bedrag van de lonen en het bedrag van de winst en dan heb je de toegevoegde waarde. Maar Knight Wendling neemt alle kosten mee, alle input, dus niet alleen de toegevoegde waarde in de vorm van lonen en winsten, maar ook goederen en diensten die zij van andere sectoren betrekken. De redenering daarachter is: als je goederen en diensten betreft van andere sectoren, levert dat ook werkgelegenheid en toegevoegde waarde op. In de economie wordt zoiets berekend door middel van multipliers. Ik heb met multipliers, ook de regionale multipliers en de multipliers in de transportsector, heel veel ervaring. Ik dacht: dit ligt hoger dan het maximaal mogelijke. Wat is nu het maximaal mogelijke? Het zijn in wezen heel simpele zaken, als je door hebt hoe het zit. De maximale waarde kan nooit hoger zijn dan de prijs van het product. Zo makkelijk is dat. Uit theoretische overwegingen en met theoretische kennis heb ik die multipliers gecorrigeerd tot het maximaal mogelijke effect. Het kan lager zijn, maar het kan nooit hoger zijn.

Wat betekent dat nu? Mensen die op zichzelf vrij redelijk overzichten verschaffen in de kostenstructuur van die bedrijfstakken, doen op zichzelf prima werk. Maar zij moeten er niet zelf mee gaan rekenen, want dat kunnen zij niet. Dan heb je echt een goed economisch model nodig. Daar moet je verstand van hebben.

De **voorzitter**: Over welke mensen heeft u het nu?

De heer **Muller**: U vroeg toch naar Knight Wendling?

De **voorzitter**: U heeft het dus over Knight Wendling.

De heer **Muller**: Ja, 100 procent, alleen over Knight Wendling. Ik wil ze niet allemaal over één kam scheren. Er ontstaat als het ware een soort winstverdubbelaar: je vermenigvuldigt alles met 2 en tel uit je winst.

De heer **Koopmans**: Vat ik het goed samen, als ik zeg dat de vervoersector economische kant in hun rapport redelijk in orde is, maar dat zij de economische effecten van alle investeringen en datgene wat in de Betuweroute aan de orde zou kunnen zijn overdrijven?

De heer **Muller**: Ja, inderdaad. Dat is een redelijke samenvatting.

De heer **Koopmans**: U heeft ook nog kritiek geleverd op het werk van het CPB. Wat waren en zijn de belangrijkste punten van kritiek?

De heer **Muller**: Wij hebben het al gehad over de oorspronkelijk te lage raming van de aanlegkosten. Het CPB gaat in het begin uit van een nominale raming, maar ik vind dat dit niet is toegestaan. De nominale raming is een eerste indicatie van de kosten van zo'n project. Op basis daarvan beslis je: moeten wij doorgaan met het onderzoek naar dat project? De nominale raming komt neer op gemiddeld 50% van de totale kosten; dat is in alle projecten zo. Ik zeg: vermenigvuldig dat met 2 en begin daarmee; als dat redelijk lijkt, ga dan door.

Het tweede punt betreft de kosten van de investeringen en de vraag hoe je die meeneemt in de berekeningen. Ik heb het nu expliciet over de macro-economische rentabiliteitsberekeningen. Ik had geconstateerd dat het CPB niet alle overheidsinvesteringen had meegenomen. Dat zijn soms kleine bedragen, maar het kunnen ook grote bedragen zijn. In ieder geval was het heel snel duidelijk dat het CPB stelde: daar heb je volkomen gelijk in; die moeten wij meenemen. Op dat moment is de discussie voor mij niet zo interessant meer, want je bent het dan principieel met elkaar eens.

Een ander punt was iets moeilijker: wat doe je met de private investeringen? Ik bedoel niet de private investeringen in de Betuweroute, maar de effecten en doorwerkingen op de hele Nederlandse economie. Op zichzelf is het argument terecht dat je met die effecten ook rekening houdt. Mijn kritiek was toch redelijk fundamenteel: als je de opbrengsten daarvan meeneemt, moet je ook de investeringskosten meenemen. Dat is een economische wetmatigheid, een van de fundamentele waarheden en wetmatigheden van de economische wetenschap. Daar mag je niet tegen zondigen. Er is toen een discussie geweest in het dagblad Trouw. Het CPB heeft toen binnen twee weken toegegeven: wij zijn het ten principale eens met de heer Muller dat alle investeringskosten moeten worden meegenomen. Binnen no time, twee weken, was er 100% overeenstemming tussen het CPB en mij.

De heer **Koopmans**: Misschien is het goed om even neer te zetten aan welk soort private investeringen wordt gedacht en om welke bedragen het gaat.

De heer **Muller**: Je hoeft niet zoveel te denken, want het zit allemaal al in het CPB-model, het sectormodel van de Nederlandse economie. Wat doe je dan? Je stopt er de input, de effecten van zo'n project, in. Dat is op zichzelf al lastig, maar laat ik daar niet al te veel tijd aan besteden. En dan doet het model zijn werk. Op grond van de impulsen die je erin stopt, zijn er doorwerkingen in alle sectoren via leveringen en via ontvangsten. Er wordt inkomen gevormd en consumenten gaan meer uitgeven. De macro-economische multiplier treedt dan in werking. Er zijn ook prijseffecten. Er kunnen prijsstijgingen optreden, die ervoor zorgen dat die impuls weer wordt afgeremd. Zo krijg je een evenwichtsuitkomst. Dat zijn verwachtingen van wat er met de nationale economie gebeurt. Daar zitten ook investeringen in. Als een sector uitbreidt, moeten zij investeren want anders kunnen zij niet produceren. Dat bedoel ik met de macro-economische private investeringen. Dat zijn alle investeringen van alle Nederlandse bedrijven.

De **voorzitter**: In mijn woorden vertaald zegt u eigenlijk: het CPB heeft indertijd berekeningen gemaakt waarin zij naar de exploitatie hebben gekeken zonder de investeringskosten mee te nemen van zowel de Betuweroute als de private investeringen en daarmee kom je tot een positief oordeel over de Betuweroute, terwijl dat economisch niet verantwoord is.

De heer **Muller**: Ik bedoel met nadruk de hele economie, alle Nederlandse bedrijven.

De **voorzitter**: Je kunt niet alleen het voordeel naar je toe halen, maar je zult ook de investeringen die je daarvoor moet doen moeten meenemen. Dat is de kern van de kritiek.

De heer **Muller**: De kern is dat je niet alleen naar de opbrengsten moet kijken, maar ook naar de kosten. Ik heb heel veel studies gezien en heel veel theorie bestudeerd op het gebied van projectbeoordeling. Ik heb nog nooit iemand gezien die de

investeringskosten durfde weg te laten. Daar gaat het nu net om: wat is het rendement van je kapitaal? Dat wil je toch weten? Dat geldt net zo goed voor een privé-onderneming als voor een nationale economie.

De **voorzitter**: Het CPB is een gezaghebbend instituut. Wat zouden de motieven zijn?

De heer **Muller**: Iedereen kan een keer een denkfout maken. Als je dat op tijd corrigeert als iemand je daarop wijst, is er wat mij betreft niets aan de hand.

De **voorzitter**: Is dat ook uw verklaring voor het feit dat het CPB aanvankelijk positief was en later veel kritischer is geworden over de Betuweroute?

De heer **Muller**: Ja, maar het heeft natuurlijk direct uitwerking op de aanbevelingen. Dat staat ook in het advies aan de informateurs. Toen al kwam het CPB tot de conclusie dat het niet meer in alle gevallen een rendabele investering was. Dat was een waarschuwing aan het kabinet, toen al. Daarna is dat alleen maar sterker geworden.

De **voorzitter**: Maar dit is de eerste fase.

De heer **Muller**: Ik kreeg er eigenlijk al in het allereerste begin mee te maken.

De **voorzitter**: Wij willen er later in het gesprek met het CPB graag over doorgaan. In de eerste fase zijn het echt methodologische fouten. In de tweede fase, de fase waarin de informateurs worden geïnformeerd door het CPB, wijzen zij erop dat, als je meer gaat investeren, de rentabiliteit alleen maar verder zal afnemen.

De heer **Muller**: De invloed van die fundamentele fout is volgens mij toch niet zo geweldig groot. Ik denk dat het in de orde van honderden miljoenen ligt, wat in onze ogen niet zo groot is. De grootste afwijking zit in de 3 mld gulden voor de knelpunten. Het werkt dezelfde kant uit.

De **voorzitter**: De logica zegt mij dat, naarmate er meer moet worden geïnvesteerd om het project bijvoorbeeld ingepast te krijgen, het project minder rendabel wordt. Dat is helder.

De heer **Muller**: Aan de ene kant is alles helder, maar het ligt soms toch iets gecompliceerder. Die knelpunten bestaan uit compensatie voor milieukosten. Het is te voorspellen dat het project er niet doorheen komt, als je helemaal niks aan het milieu doet. Daarom zijn heel veel mensen in opstand gekomen. Ik heb de milieukosten ingeschat. Het is een ruwe schatting bij gebrek aan betere gegevens.

De **voorzitter**: Dat zei de regering ook.

De heer **Muller**: Er is wel een heel groot verschil. Je kunt zeggen: het is onzeker, dus wij nemen dat niet mee. Je kunt ook zeggen: ik heb wel wat gegevens beschikbaar, dus laat ik er nu een raming van maken; als dat een significant bedrag is, moet er onderzoek naar gedaan kunnen worden. Dan moet je die 4,4 mld meenemen in de kosten. Dan wordt het namelijk veel simpeler, want met de uitgaven voor het milieu om de knelpunten op te lossen maak je in feite alleen maar de kosten zichtbaar. Dat betekent niet dat het een wens is van de Tweede Kamer, dat de Tweede Kamer weer wat extra's wil. Dat is helemaal niet waar. Je maakt alleen de kosten zichtbaar.

De heer **Koopmans**: Dat is helder. Ik probeer in mijn woorden uw kritiek op het CPB samen te vatten. In de eerste plaats zegt u dat de raming waarvan het CPB uitgaat net geen 7 mld, maar 10 mld zou moeten zijn.

De heer **Muller**: Ja, meteen vanaf de aanvang.

De heer **Koopmans**: Ten tweede zegt u dat niet alle overheidsinvesteringen zijn meegenomen.

De heer **Muller**: Nee, maar dat is direct toegegeven door het CPB. Maar dat geldt niet voor alles. In het rapport van 1993 staat niet alles.

De heer **Koopmans**: Uw derde hoofdpunt van kritiek is dat de opbrengsten van alle private investeringen wel zijn meegenomen in de berekeningen inzake de terugverdientijd, maar dat de kosten daarvan, de investeringen die privaat zouden moeten plaatsvinden, niet zijn meegenomen in de berekeningen van het CPB.

De heer **Muller**: Het CPB heeft binnen twee weken toegegeven dat ik gelijk had, maar het heeft geduurd tot april van het jaar daarna voordat er nieuwe berekeningen zijn gemaakt die grotendeels aan mijn kritiek tegemoetkomen.

De heer **Koopmans**: U zegt dat er op de twee rapportages waarop het kabinet en ook de Kamer zich in mei 1993 hebben gebaseerd bij de besluitvorming rondom de Betuweroute, het rapport van Knight Wendling en het rapport van het CPB, forse inhoudelijke kritiek is te geven.

De heer **Muller**: Dat heb ik ook gedaan.

De heer **Koopmans**: U heeft ooit in een artikel gezegd dat de Kamer op het verkeerde been is gezet.

De heer **Muller**: Daarmee bedoel ik dat er een verschil is geweest en nog steeds is tussen insiders en outsiders, zoals ik net heb uitgelegd. Jammer genoeg moet in mijn ogen de Kamer wat dit betreft tot de outsiders worden gerekend, in ieder geval op dat moment. Dat zou ik nu niet meer durven zeggen, maar op dat moment was dat voor mij heel duidelijk. Er worden cijfers gepresenteerd op basis waarvan de Kamer in mijn ogen verschrikkelijk belangrijke besluiten moet nemen, maar de Kamer wordt voor de Bühne geïnformeerd. Ik heb op een rijtje gezet wat er in die tijd is gepasseerd. Ik had dat voor mijzelf gedaan, maar ik ben bereid u er een kopietje van te geven. Ik vrees een beetje dat wij tijd te kort komen.

De **voorzitter**: Voor ons is belangrijk dat u in al in een zeer vroegtijdig stadium zeer fundamentele kritiek heeft geuit en wetenschappelijk heeft onderbouwd en dat u later uw gelijk haalt bij het CPB, wat heeft geleid tot veranderingen. Wij gaan er vanmiddag op door met het CPB.

De heer **Muller**: Het is wel interessant wat Hermans ermee doet. Ik dacht dat u dat ook nog aan de orde wilde stellen.

De heer **Koopmans**: Daar komen wij nu aan toe.

De **voorzitter**: Mag ik nog een vraag stellen voordat wij naar Hermans toe gaan? Op welke manier heeft u uw kritiek onder woorden gebracht in de



richting van de Kamer? Op welke manier heeft u dat gecommuniceerd?

De heer **Muller**: Ik communiceer niet al mijn onderzoeken met de Kamer, maar ik vond dit dermate belangrijk dat ik alle partijen in de Kamer een kopie van het hele rapport heb gestuurd, ook de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat en de minister van Verkeer en Waterstaat. Het lijkt mij vrij veel voor een wetenschapper om dat te doen.

De **voorzitter**: Welke reacties heeft u daarop gekregen?

De heer **Muller**: Een heleboel nietszeggende reacties: erg interessant, dank u wel. Twee Kamerleden van twee partijen hebben toen contact met mij opgenomen om uitgelegd te krijgen wat ik bedoelde.

De **voorzitter**: Wie zijn dat?

De heer **Muller**: De heer Stellingwerf en de SP.

De **voorzitter**: En de andere partijen, de grote partijen?

De heer **Muller**: Niets van gehoord, behalve wat vriendelijke briefjes: dank u wel. Niet inhoudelijk dus.

De **voorzitter**: Het is voor alle regeringspartijen en de grote oppositiepartijen geen aanleiding geweest om met u in gesprek te gaan?

De heer **Muller**: Correct.

De **voorzitter**: Hebben wij het nu over het rapport van 1994 dat u heeft toegezonden?

De heer **Muller**: Wij hebben het over het rapport van 1994.

De **voorzitter**: In 1998 presenteert u het nog een keer.

De heer **Muller**: In 1998 presenteer ik mijn inschatting van dat moment: wat zou je nu moeten doen? Toen heb ik naar buiten gebracht dat mijns inziens aan mijn berekeningen nog niets hoefde te worden veranderd en dat het allemaal precies uitkwam.

De **voorzitter**: Wat was toen de respons?

De heer **Muller**: Toen was de conclusie: wij kunnen nu alleen nog de aanleg beperken tot de Haven-spoorlijn, want daar verwacht ik wel economisch rendement van.

De **voorzitter**: Daar gaat de heer Koopmans op door. Ik wil van u weten op welke manier de Tweede Kamer op uw stellingname in 1998 heeft gereageerd.

De heer **Muller**: Ik was niet de enige. Er was toen een gezamenlijk standpunt van een aantal hoogleraren en wetenschappers op het gebied van de economie, die daarmee naar buiten zijn getreden en in Nieuwspoort een presentatie hebben gegeven. Persoonlijk hebben mij daarna voorzover ik weet geen verzoeken bereikt om dat nog eens te komen toelichten of uitleggen, wat ik dan verwacht van iemand die zich daarmee bezighoudt. Dat kunnen Tweede-Kamerleden zijn, maar het mag van mij ook een ministerie zijn. Ik ben altijd bereid om zaken uit te leggen. Dat is mijn vak.

De heer **Koopmans**: U zei dat u de rapportage ook naar verschillende ministeries had gestuurd. Is ook van daaruit in 1994 geen verzoek gekomen om eens met u te komen praten?

De heer **Muller**: Niet over de Betuweroute.

De **voorzitter**: Dat is cryptisch. Over andere dingen wel?

De heer **Muller**: Ik heb natuurlijk wel eens contact met een ministerie, maar over de Betuweroute nul komma nul.

De heer **Koopmans**: Begin 1995 komt het rapport van de commissie-Hermans. Daarna ontstaat in de media een discussie tussen de heer Don van het CPB en de heer Hermans over de inhoud van dat advies en met name over de macro-economische kant ervan. De commissie-Hermans schrijft dat "op verantwoorde wijze tot een positief oordeel over de Betuweroute kan worden gekomen", mede op basis van macro-economische notities. Het CPB brengt op 19 januari 1995 op eigen initiatief een notitie uit, waarin het een aantal van uw kritiekpunten meeneemt, met name de bijkomende investeringen. Deze bundel wordt op 9 februari aan

de Kamer aangeboden. Op 10 februari reageert directeur Don op het rapport van de commissie-Hermans. Hij noemt de gang van zaken verbazend. Zijn kritiek is: "De discussie over de rentabiliteit is door de commissie wel wat gemakkelijk aan de kant geschoven." Hermans reageert: "Als je zo gaat rekenen dan kun je in dit land geen enkele infrastructuur meer van de grond krijgen." Hoe heeft u toen met alle kennis en tijd die u al in het eerdere rapport had geïnvesteerd deze discussie en deze gang van zaken beleefd?

De heer **Muller**: Verschrikkelijk, het is gewoon te gek voor woorden. Wij hebben een onderzoek gehad. Het CPB zou nadenken over de macro-economische rentabiliteit. U heeft allemaal in de krant kunnen lezen dat het in wezen binnen twee weken opgelost was. Maar het CPB schreef hetzelfde. In het begin was het niet onderbouwd, maar het was zo logisch dat het niet anders kon. Later heeft het CPB dat theoretisch onderbouwd. Het is verwoord in het advies aan de commissie-Hermans. Dat is heel duidelijk. Het CPB geeft zowel theoretisch als praktisch aan: "Alle investeringen van welke aard ook zijn kosten." Zie pagina 19 en 20. Dat is de kern van de economie. Wij hebben vroeger leerboekjes gehad, De kern van de economie. Daar staat het allemaal in. Dat heeft het CPB naar de commissie-Hermans gecommuniceerd. Duidelijker kan niet.

De **voorzitter**: Heeft u het over werkdocument nr. 75?

De heer **Muller**: Nee, nr. 73. Wat is nu het probleem? Ik lees dan het rapport-Hermans: "De commissie wil zich niet gaan opwerpen als scheidsrechter in deze discussie over methodologie en vooronderstellingen, die voor velen ook niet meer te volgen is." Tot dusver begreep ik het, maar toen ik dit had gelezen begreep ik het niet meer. Het klopt helemaal niet. Wij hebben geen scheidsrechter nodig. De vrede is lang daarvoor al getekend. Wij hebben overeenstemming op dit belangrijke theoretische punt. De heer Hermans doet net alsof wij bij wijze van spreken nu nog daarover van mening verschillen.

De heer **Koopmans**: Misschien is het goed dat u ons uitlegt hoe dat

theoretische punt praktisch uitwerkt, als het gaat over de mogelijke terugverdientijd.

De heer **Muller**: Ik kan het u in een minuut uitleggen. Je hebt een bepaalde productiecapaciteit in de economie, waarmee je consumptiegoederen of kapitaalgoederen kunt maken. Een van de hoofdpunten van de economie is: het doel van productie is consumptie. Het doel van investeringen is ook consumptie. Waarom ga je dan investeren? Je hoopt dat je in volgende jaren meer kunt consumeren. Je legt nu een stukje opzij: dat is de investering en dat zijn de kosten. Investeren betekent afzien of in ieder geval uitstellen van consumptie. Je doet dat alleen maar als je meer terugkrijgt dan je opzij legt. Zo werkt de economie nu eenmaal. Zo eenvoudig is het.

De heer **Koopmans**: U zegt dat het advies van de commissie-Hermans op dat punt los staat...

De heer **Muller**: Hermans speelt kiekeboe. U weet nu wat ik daarmee bedoel.

De heer **Koopmans**: Ik wilde zeggen: los staat van de economische realiteit.

De heer **Muller**: Dat zeker.

De heer **Koopmans**: In het Kamerdebat dat daarop volgt over het rapport van de commissie-Hermans wordt er ook uitdrukkelijk over gesproken. Ik leg een aantal antwoorden van mevrouw Jorritsma uit dat debat aan u voor. Zij zegt: "Als de commissie nog andere informatie van het CPB had willen hebben, had zij het wel gevraagd." De commissie heeft in de ogen van Jorritsma "adequaate, zij het enigszins relativiserend aandacht gegeven aan de rentabiliteit en daarover een helder standpunt ingenomen, waarbij de commissie onder andere tot het oordeel komt dat het CPB indertijd op adequate wijze tot een positief oordeel over de macro-economische effecten is gekomen". Het gaat dan nog om het oude rapport van het CPB. Inhoudelijk overigens heeft het CPB gelijk. In de ogen van Jorritsma is "daarmee echter niet gezegd dat hogere kosten per definitie leiden tot een herziening van de conclusie van het CPB ten tijde van de PKB-3, namelijk dat de

Betuwerroute onder bepaalde omstandigheden een economisch verantwoorde investering is". Welk beeld roepen deze antwoorden van mevrouw Jorritsma bij u op?

De heer **Muller**: Het is tijdens het vragenuur in oktober in de Kamer al aan de orde geweest. Het ging om deze nieuwe kosten – het was een nieuw gegeven – en de reactie daarop in de Kamer. Nu is het verbazende – maar mij verbaast langzamerhand niets meer – dat er toen een fax is binnengekomen. Ik weet niet of u daarover beschikt. Het is een faxbericht van het CPB aan mevrouw Jorritsma, die op dat moment met de Kamer in debat was. Kent u die fax?

De heer **Koopmans**: Nee.

De heer **Muller**: Het faxbericht bevat een eerste gedeelte. Dat zijn dingen die wij al besproken hebben. Nu komt het belangrijkste, althans in mijn ogen. De minister leest het faxbericht letterlijk voor en op een gegeven moment stopt zij met het voorlezen, maar er staat nog een zinnetje in. Dat heeft de minister dus niet gemeld aan de Kamer.

De **voorzitter**: U gaat nu die zin voorlezen?

De heer **Muller**: Het is maar één zin.

De **voorzitter**: De zin daarvoor willen wij dan ook horen.

De heer **Muller**: Minister Jorritsma zegt: "Overigens heb ik vanmorgen van het CPB een fax ontvangen. Ik lees u dat maar even voor, dan kan daarover in ieder geval geen misverstand ontstaan." Dan citeer ik uit het faxbericht: "Het CPB acht de benadering gekozen in werkdocument 52 nog steeds zinvol en staat derhalve nog steeds achter de daar vaak voorwaardelijk geformuleerde conclusies. Door Muller is de discussie over alternatieve rentabiliteitsbegrippen aangezwengeld. Hoe worden de kosten van particuliere investeringen in het kader van zo'n project in de beschouwingen betrokken? De methodologische discussie over alternatieve rentabiliteitsbegrippen wil het CPB graag aangaan. Het hedenmorgen ontvangen rapport zullen wij bestuderen en commentariëren. Bijgaand memo, gericht aan de informateurs, bevat een recente

verwoording van de CPB-visie op de macro-economische merites van de Betuwerroute."

Die laatste zin heeft de minister niet voorgelezen. Er is een stuk binnengekomen en er wordt verwezen naar informatie waarin heel veel relevant materiaal staat voor de discussie op dat moment, maar dat wordt door de minister niet gemeld. Dan moet u mij niet vragen wat ik van de minister vind.

De heer **Koopmans**: Dat is duidelijk, omdat in die brief ook stond dat het in plaats van 7 mld al 10 mld moest zijn.

De heer **Muller**: Precies.

De heer **Koopmans**: Dat is helder.

De heer **Muller**: Ik heb ook het verslag van die vergadering, maar dat heeft u misschien al.

De heer **Koopmans**: Kunt u nog een of twee zinnen wijden aan het rapport-Bomhoff?

De heer **Muller**: Bomhoff moet u niet serieus nemen. Ik heb in Bomhoff nog nooit een econoom gezien. Dat zijn twee zinnen.

De heer **Koopmans**: De commissie is bezig na te denken over de vraag hoe in de toekomst de besluitvorming over grote infrastructuurprojecten beter kan verlopen. Misschien is het goed dat u iets zegt over de waarde van prognoses en de wijze waarop de Kamer bij opdrachtverstrekking beter zou kunnen omgaan met het maken van prognoses, de beoordeling daarvan of het trekken van conclusies daaruit.

De heer **Muller**: Ik heb ook kritiek gehad op het CPB, maar wij mogen heel blij zijn dat wij zo'n bureau hebben. Alleen zijn er in mijn ogen – dat zou u verder kunnen uitzoeken – ten minste twee elementen die het het CPB moeilijk maken om echt goed te functioneren. Het eerste probleem is dat het CPB loyaal is aan de regering. Waarom aan de regering? Waarom niet aan het parlement plus regering? Waarom niet loyaal ten opzichte van de Nederlandse samenleving? Ik vind dat dat enorm veel uitmaakt. Ik weet niet of het u iets uitmaakt, maar mij wel.

De heer **Koopmans**: Wij willen graag dat de Kamer besluiten kan nemen die gebaseerd zijn op juiste en volledige informatie.

De heer **Muller**: Het CPB is niet volledig vrij om in hun modellen te stoppen wat zij zelf goed vinden, want zij moeten loyaal zijn aan het regeringsbeleid. Dat vind ik echt belangrijk.

Het tweede punt is dat het CPB niet vrij is om te publiceren op het tijdstip waarop een rapport klaar is. Zij hebben er toestemming voor nodig. Je ziet heel duidelijk in de planning dat er ook kiekeboe mee gespeeld wordt.

De **voorzitter**: Ik denk dat het duidelijk is. Wij hebben gemeend u te moeten uitnodigen, omdat u als een van de eersten geanalyseerd heeft wat de uitkomsten zouden kunnen zijn van een project zoals de Betuweroute en dat ook op vrij fundamentele wijze heeft aangegeven. Wij gaan straks door met degenen die in directe zin verantwoordelijk zijn geweest voor het opstellen van prognoses en berekeningen van macro-economische effecten. Ik wil u bedanken voor uw bereidheid om in de richting van de commissie een aantal vragen te beantwoorden.

Sluiting 10.10 uur



# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 2 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Donderdag 2 september 2004

Aanvang 10.15 uur

**Gehoord wordt de heer Van Schijndel**

**Voorzitter: de heer A. Duivesteijn**

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, de heer H. Priemus, onderzoekscoördinator, en de heren R.A. Noordsij, K. van Keulen en D. Koenders, onderzoekers.

De **voorzitter**: Hartelijk welkom, mijnheer Van Schijndel. U was werkzaam bij Knight Wendling. Dit bureau heeft een aantal onderzoeken gedaan in opdracht van Verkeer en Waterstaat, die buitengewoon belangrijk zijn geworden in de gehele ontwikkeling van de Betuweroute en de argumentatie van de regering in de richting van de Tweede Kamer. Wij willen daarover graag met u doorspreken. De heer Hermans zal u een aantal vragen stellen. Ik dank u voor uw bereidheid om hier aanwezig te willen zijn.

De heer **Hermans**: Mijnheer Van Schijndel, kunt u aangeven wat uw betrokkenheid was bij het genoemde onderzoek?

De heer **Van Schijndel**: Ik neem aan dat u doelt op het onderzoek van 1992, want er zijn twee onderzoeken geweest. Ik was in het tweede onderzoek projectleider. Ik was dus niet de supervisor en de eindverantwoordelijke voor het project. Ik was leider van het team dat het project uitvoerde.

De heer **Hermans**: Wij willen het vandaag vooral hebben over de economische onderbouwing van het besluit om de Betuweroute aan te leggen. We laten het - bescheiden - deel van het onderzoek van Knight Wendling dat gewijd was aan de milieugevolgen en de daarmee gepaard gaande maatschappelijke kosten, buiten beschouwing. De commissie is vooral geïnteresseerd in de vraag hoe zij het onderzoek moet duiden. Het is misschien goed om te beginnen bij de opdrachtverlening. Hoe is de opdracht aan Knight Wendling in 1992 tot stand gekomen?

De heer **Van Schijndel**: Ik neem aan op de gebruikelijke wijze. Zoals gezegd, hadden we in 1991 een onderzoek gedaan. Ik herinner mij dat dit een onderzoek was met een wat bredere scope. Ik beschik zelf niet meer over het document. Ik heb het dus niet kunnen nazien. Mij staat bij dat we daar in wat ruimere zin hebben moeten kijken naar achterlandverbindingen. We hebben in dat onderzoek een voorzet gedaan om te proberen aan achterlandverbindingen, aan investeringen in zijn algemeenheid een waardering te hangen in economische termen. Dat was op dat moment heel grof. Later heeft ons toen de vraag bereikt, op grond van het feit dat men dit een interessante voorzet vond, of het mogelijk was om het wat nader uit te werken, concreter toegespitst op de Betuweroute.

De heer **Hermans**: Met wie verliep het contact op dat moment?

De heer **Van Schijndel**: Bij het tweede onderzoek liep het contact via de toenmalige projectleider van de Betuweroute. Als ik mij goed herinner

was dat de heer Boom, een ingehuurd man.

De heer **Hermans**: Had u het idee dat uw onderzoek, ongeacht de resultaten, op een positieve response bij Verkeer en Waterstaat zou kunnen rekenen? Ik stel die vraag in het licht van uw onderzoek uit 1991.

De heer **Van Schijndel**: Mijn gevoel was dat het ministerie, in casu de projectgroep die daarmee bezig was, zeer geïnteresseerd was in een nadere onderbouwing van de eerste signalen die we hadden afgegeven in 1991 en dat men daarom zeer openstond voor de resultaten. Als u in uw vraag impliciet aanduidt of men het op prijs zou stellen als de uitkomst positief zou zijn, dan denk ik dat dit wel het geval zou zijn. Ik heb echter nooit enig signaal of enige druk ondervonden dat men per se een bepaalde uitkomst wilde hebben.

De heer **Hermans**: Is het in uw ogen duidelijk dat het werk gedaan in 1991, leidde tot de verdere opdracht in 1992, ook gezien het feit dat de Rekenkamer constateerde dat er voor de tweede opdracht geen aanbesteding is gedaan?

De heer **Van Schijndel**: Dat is mij niet bekend, maar ik kan het me voorstellen.

De heer **Hermans**: Ik wil graag verder met u spreken over de aard van het gedane onderzoek, te beginnen met de uitgangspunten. In de inleiding van uw rapport valt te lezen dat u zich, conform de opdracht, beperkt heeft tot een verschillenanalyse tussen de Betuweroute en het nulalternatief, inclusief een aantal gevoeligheidsanalyses. Het komt de

commissie voor dat dit een cruciale inperking was van de opdracht. Het Centraal Planbureau, het CPB en het Nederlands Economisch Instituut, het NEI stellen in 1994 dat de investering in de Betuweroute feitelijk afgewogen moet worden tegen andere investeringen. Daartoe zou idealiter gewerkt moeten worden met referentieprojecten. Als dat niet mogelijk is, en dat is praktisch vaak zo, dan kan men het beste uitgaan van een nulalternatief ("niets doen"), waarin ook extra investeringen worden verondersteld. Deelt u de mening van het CPB en het NEI?

De heer **Van Schijndel**: Ik kan in algemene termen antwoorden dat ik dat zou delen. Ik kan mij heel goed herinneren dat dit uitvoerig ter sprake is geweest. Het gevolg zou echter zijn dat er een onderzoek zou ontstaan dat in breedte en duur zijn weerga niet zou kennen en dat bovendien ver boven de competenties zou reiken die wij als bureau in huis hadden. Wij hebben het daarom geïnterpreteerd als: Wij krijgen alleen deze beperkte opdracht. Wij hebben in ons rapport ook aangegeven dat een uiteindelijke besluitvorming niet gebaseerd moet zijn op alleen dit rapport, maar dat er een heleboel afwegingen op maatschappelijk gebied, milieugebied en alternatieve aanwendbaarheid van de middelen meegenomen moeten worden. Wij kunnen dat als bureau in onze opdracht niet. Dat is aan het ministerie c.q. de politiek.

De heer **Hermans**: Was dat ook bij het ministerie bekend?

De heer **Van Schijndel**: Ik weet niet of u onze opdrachtformulering heeft teruggevonden. Daar staat het gegarandeerd in. Het staat ook letterlijk in ons rapport. Dat is heel bewust gedaan. Ik kan mij herinneren dat wij op een gegeven moment tijdens het eerste onderzoek vragen kregen in de trant van: Wat is beter? Een gulden investeren in een infrastructuurproject in Nederland of het geld naar een ontwikkelingsproject brengen?

De **voorzitter**: Wat bedoelt u daarmee?

De heer **Van Schijndel**: Het buitenland, ontwikkelingshulp.

De **voorzitter**: Wat is de relevantie van een dergelijke vraag?

De heer **Van Schijndel**: Als je maar één gulden kunt uitgeven, waaraan kun je die dan het beste uitgeven? Waar word je als land het beste van?

De **voorzitter**: Wie formuleerde zo'n vraag?

De heer **Van Schijndel**: Die vragen kwamen vanuit verschillende hoeken van ministeries tijdens het project. Wij hebben daarom nadrukkelijk gezegd dat wij dit soort discussies niet konden hebben in zo'n project en dat we duidelijk moesten afbakenen wat we onderzochten. Dit soort vragen zijn relevant, maar kunnen niet op het bord liggen van een onderzoeksbureau, tenzij je zo'n opdracht geeft. Wij hadden die opdracht echter hoogstwaarschijnlijk nooit aanvaard, want onze competenties liggen daar niet.

De heer **Hermans**: Wij kunnen dus concluderen dat er sprake was van een inperking van de opdracht. Er werd gewerkt met een nulalternatief. In dat nulalternatief dat de basis vormde voor uw onderzoek, is ervoor gekozen om uit te gaan van een situatie waarin het internationale goederenvervoer vrijwel geheel non-existent is. Wat resteert, is het zogenaamde systeemvervoer per spoor ter hoogte van 5 miljoen ton. Dit kan getypeerd worden als een zeer negatief scenario. Veel negatiever dan de nulvariant die het CPB voorstelt en zelfs negatiever dan de situatie voor het spoor op dat moment was. We zien aan de ene kant de keuze voor een nulalternatief. Dat hangt samen met de opdracht die verstrekt is. Vervolgens wordt er in het nulalternatief gekozen voor een zeer negatieve variant. Is het juist om te veronderstellen dat deze aanname in hoge mate bepalend is voor de uitkomst van uw berekeningen?

De heer **Van Schijndel**: Ik weet niet in hoeverre zo'n veronderstelling in hoge mate bepalend is voor de uitkomst, maar hij beïnvloedt de uitkomst wel. Dat is duidelijk. De situatie op dat moment was, voor zover ik me kan herinneren, dat het goederenspoor in Nederland zeer langzaam groeide, niet explosief, en dat het zich qua dienstverlening op een zeer laag niveau bevond omdat het samen met het personenvervoer gebruik moest maken van een infrastructuur die eigenlijk al aan zijn grenzen zat. Ik kan me herinneren dat

de NS daarom op een gegeven moment hebben gezegd - ik heb dit bij nalezing van mijn eigen rapport ook gezien - dat ze het goederenvervoer alleen maar op een niveau van 10 miljoen ton konden brengen, als ze de ontwikkeling in het personenvervoer achterstelden. Dat hield dus in dat je, als je de 10 miljoen ton wilde handhaven, concessies moest doen aan het personenvervoer. Wij hebben toen in ons onderzoek gezegd dat wij ervan uitgingen dat dit niet de bedoeling zou zijn. Wanneer niet de bereidheid bestaat om nu grootschalig te investeren in goederenvervoer, dus de Betuweroute, dan zal men de voorkeur gaan geven aan personenvervoer. Laten we ons dan beperken tot de ruimte die op dat moment overblijft voor goederenvervoer. Dat was 5, 6, misschien 7 miljoen ton.

De heer **Hermans**: U noemt vervoer over de weg en over het spoor. Is binnenvaart geen optie geweest om mee te nemen in het nulalternatief? Als er niet geïnvesteerd wordt in de Betuweroute, zou mogelijk in de binnenvaart geïnvesteerd kunnen zijn.

De heer **Van Schijndel**: Het antwoord is "ja" en "nee". Ja, ik ben het theoretisch met u eens, maar dat was niet de opdracht. Nee, omdat we de binnenvaart hebben meegenomen. We hebben twee alternatieven bekeken. Daarbij hebben we in het tweede alternatief gesteld, dat de kwaliteit van de binnenvaart zodanig werd, dat deze in feite een groot deel van de goederenstromen zou kunnen absorberen. Het was expliciet niet de opdracht om te gaan kijken in hoeverre de binnenvaart een volwaardig alternatief kon zijn voor de Betuweroute. Het is een relevante vraag, maar het was niet onze opdracht.

De heer **Hermans**: U refereert aan de opdracht. Lag de keuze voor het nulalternatief, zoals u dat hebt genomen in uw onderzoek, vast bij de opdracht?

De heer **Van Schijndel**: Ja. De opdrachtformulering was: bepaal wat het betekent als we de Betuweroute niet aanleggen. Met andere woorden: vergelijk de situatie met de Betuweroute met de situatie zonder de Betuweroute.

De heer **Hermans**: Liggen de verhoudingen dan zo dat een onderzoeksbureau als Knight Wendling zo'n opdracht gewoon aanneemt en uitvoert? Of is er nog methodologisch gediscussieerd? Is er discussie geweest over de vraag of het onderzoek misschien niet op een andere manier zou moeten worden uitgevoerd?

De heer **Van Schijndel**: Daar is zeker discussie over. Er is over dit onderwerp ook discussie geweest. Wij hebben gemeend dat het voor de helderheid en de afbakening van het onderzoek het verstandigste was om er slechts een element uit te pakken en dat te isoleren. Dat houdt niet in dat je de andere elementen vervolgens moet gaan negeren, maar als je dat gaat meenemen, ga je ontzettend uitwaaien in de breedte. Je komt dan ook bij de vraag: waarom niet toch maar over de weg? Dat is toch de meest natuurlijke variant? Er is heel bewust gekozen om alleen te kijken naar de impact van het al dan niet aanleggen van de Betuweroute, ceteris paribus de andere variabelen.

De heer **Hermans**: Ik wil ook graag spreken over de kwaliteit van het onderzoek. Kunt u uitleggen welke stappen u heeft ondernomen om het macro-economische effect te kunnen berekenen?

De heer **Van Schijndel**: In welk opzicht bedoelt u dat?

De heer **Hermans**: Knight Wendling komt op basis van het onderzoek tot de conclusie dat het niet aanleggen van de Betuweroute resulteert in een direct vervoersverlies van 30 miljoen ton. Dit tonnage is de belangrijkste reden dat het niet aanleggen van de Betuweroute volgens Knight Wendling Nederland schade berokkent. Ik zou die denktrant graag van u toegelicht willen krijgen.

De heer **Van Schijndel**: Wij zijn uitgegaan van een situatie die bekend was. Er waren goederenprognosemodellen beschikbaar over de goederenstroomontwikkelingen in en door Nederland. Het kenmerk van dit soort modellen is dat ze uitgaan van gelijkblijvende omstandigheden in de zin van infrastructuur en kwaliteit van transportmodaliteiten. Men kijkt louter en alleen naar herkomst en bestemming en naar allerlei ontwikkelingen die op deze plaatsen

gaan ontstaan. Men berekent dan vervolgens door wat dit betekent voor de consumptie en voor goederenstromen die tussen deze twee plaatsen gaan verlopen. Men veronderstelt dan dat de modaliteiten die op dat ogenblik worden gekozen, worden doorgetrokken naar de toekomst. Er ontstaat dan een plaatje voor een goederenstroomverwachting in 2010 of 2015, al naar gelang het model dat wordt gehanteerd. Dit soort modellen gaat ervan uit dat die goederenstromen daadwerkelijk kunnen plaatsvinden, dus dat er transportmodaliteiten zijn die deze goederenstromen kunnen absorberen. Een van de voorwaarden is dus - want in die modellen werd geprognosticeerd dat het spoorvervoer ook fors omhoog zou gaan - dat er adequate infrastructuur voor het spoor is. We hebben gesteld dat het scenario met de Betuweroute is dat er een adequate infrastructuur is om de goederenstroomontwikkeling op te vangen. Stel dat die adequate infrastructuur er niet is - er wordt geen Betuweroute aangelegd - dan is er dus een vraag naar spoor conform de groeimodellen, maar er is geen aanbod van spoor. Wat betekent dat dan? Wat gebeurt er dan met die miljoenen tonnen die geprognosticeerd zijn om over het spoor door Nederland te worden vervoerd? Kan dat op een andere manier gebeuren? Of zijn die tonnen voor Nederland als doorvoerland verloren? We hebben geprobeerd dat te kwantificeren. Iedereen heeft daar natuurlijk een gevoel bij. We hebben daarvoor methodieken ontwikkeld, waarbij we een aantal criteria hebben gedefinieerd om na te gaan of een bepaalde goederenstroom die volgens de groeimodellen voorbestemd was om via het spoor te worden vervoerd, kan worden geabsorbeerd door een van de andere vervoersmodaliteiten die we al hebben, namelijk de weg, de binnenvaart of een gecombineerd vervoer. Je toetst dat op basis van een aantal criteria. Als je uiteindelijk tot de conclusie "ja" komt, dan gebeurt dat. Je ziet dan een verschuiving ontstaan ten gunste van de binnenvaart of het wegvervoer. Je ontdekt ook een aantal goederen die qua karakter en eisen die men stelt aan het vervoer, naar alle verwachting niet kunnen worden geabsorbeerd door de weg of de binnenvaart en - dat was een extra voorwaarde - er zijn alternatieven voorhanden in het buitenland. Als er geen alternatief

voorhanden is, wordt men alsnog gedwongen om toch maar een keuze te maken.

De heer **Hermans**: U ontwikkelt een model om die effecten te gaan berekenen. In zo'n model worden ook aannames gebruikt. Kunt u deze aannames toelichten?

De heer **Van Schijndel**: Die aannames dateren ook al weer van twaalf jaar geleden. Wij hebben gekeken naar een aantal eisen die je kunt stellen aan transportmodaliteiten. Een ervan is het bereik, de penetratiegraad. Kun je de bestemming daadwerkelijk bereiken met de betreffende vervoersmodaliteit? De tweede was de snelheid. Dat was voor sommige producten een eis op dat moment. De derde is de prijs van de modaliteit geweest. De modaliteit kan er zijn, maar als deze twee of drie maal zo duur is, zal een verlader achter zijn oren krabben als het erom gaat of hij de modaliteit wil gaan gebruiken. Je kunt deze zaken vrij aardig benoemen. Je kunt bij een aantal ervan vrij objectief zaken toerekenen. De kosten zijn bekend. Je kunt deze achterhalen en erin zetten. In dit soort modellen blijft echter een aantal zaken subjectief. Zo moet je op een gegeven moment een criterium kiezen wat wel en wat niet meer acceptabel is. Ik kan mij herinneren dat wij bij de kosten hebben gezegd: als het prijsverschil meer dan 10% wordt, zal dit vermoedelijk doorslaggevend worden in de beslissing van een verlader. Hij kan tot een prijsverschil van 10% misschien nog andere argumenten hebben om te zeggen: ik blijf. Ik werk al zo lang samen met de betreffende partij dat de prijs niet van doorslaggevende aard is. Wij hebben daarom gesteld dat tot een prijsverschil van 10% de modaliteit geschikt blijft. Boven de 10% is er sprake van een zodanig groot verschil dat de verlader voor een andere keuze zal gaan.

De heer **Hermans**: Dat is een inschatting.

De heer **Van Schijndel**: Het is een inschatting. Ik heb de wijsheid niet in pacht, zeker niet bij een horizon van twintig jaar. Het zijn inschattingen die je maakt op basis van interviews die je afneemt. Waar ligt het omslagpunt? Is dat bij 10, 20 of 5%? Je neemt dat vervolgens mee in je model. Je doet hetzelfde bij zaken als

beschikbaarheid en penetratiegraad. In hoeverre kan de binnenvaart alle gebieden bereiken die men wil bereiken? Ik geloof dat we hebben aangenomen dat een cirkel van 50 kilometer rondom een belangrijk water als een bereikbaar gebied valt te definiëren. Je kunt dat met overslagmethodiek en natransport bereiken. Wordt het meer dan 50 kilometer, dan is het volgens ons veel handiger om meteen de weg te kiezen.

De heer **Hermans**: De aannames zijn belangrijk voor het model en daarmee voor de uitkomsten. Ik wil op een aanname dieper met u ingaan, namelijk de kosten van 10%. Een van de eisen die u stelt is dat de alternatieve vervoerswijzen niet meer dan 10% duurder mogen zijn dan de beoogde kostprijs voor het vervoer per spoor. De conclusie is dan dat deze goederenstroom anders naar het buitenland verdwijnt. Hoe komt Knight Wendling aan die 10%? Het lijkt een heel klein verschil, gelet op alle onzekerheden die er bestaan. Waarom zou een verlader bij 10% prijsverschil zo snel naar het buitenland gaan?

De heer **Van Schijndel**: Ik vind 10% heel erg veel. Ik weet niet hoe u een keuze maakt als u iets moet kopen. Als u het bij leverancier A voor 100 euro kunt kopen en bij de buurman voor 110 euro, dan gaat u neem ik aan naar leverancier A.

De heer **Hermans**: Maar er zijn toch ook nog andere variabelen?

De heer **Van Schijndel**: Je maakt een subjectieve keuze. Wij hebben gezegd dat wij denken dat er tot 10% redenen zijn om de prijsverhoging te accepteren. Maar boven de 10% wordt het gewoon significant. Je zou er ook 15% van kunnen maken. Het is een subjectieve keuze, maar ik denk dat 10% een behoorlijk groot prijsverschil is. Het gaat om zeer grote bedragen voor de verladende partij.

De heer **Hermans**: We komen nu vanzelf bij de term "indirect verlies". Het indirecte verlies zou het gevolg zijn van het feit dat er (mainport) rederijen zijn die uitwijken naar andere havens in West-Europa, omdat Rotterdam geen spoor-modaliteit kan bieden. Niet alleen verdwijnen daardoor de overslag (het

directe verlies), maar er treedt een extra daling op ter grootte van het hele schip (dat uitwijkt). U noemt dit expliciet in de tekst een theorie die onder andere door het Gemeentelijk Havenbedrijf Rotterdam en professor Simons wordt verkondigd. Het gaat hier om een theorie. Hoe valide was die theorie in uw ogen?

De heer **Van Schijndel**: Zoals u ook hebt gelezen, hebben wij die theorie duidelijk afgezwakt. Wij zijn gaan praten met een aantal rederijen en hebben gevraagd wat dat zou betekenen. Daarbij heeft bijna iedere rederij die wij gesproken hebben - een groep die een behoorlijk aandeel had in de Rotterdamse Haven - gezegd: het zal consequenties hebben, maar het zal niet betekenen dat wij hier plotseling weggaan. Een enkeling dreigde daar wel mee. Maar als wij vroegen of wij dat zo hard mochten opschrijven, werd het toch weer afgezwakt. Wij hebben nadrukkelijk gezegd, dat wij ons konden voorstellen dat dit effect deels bestond. Er zit in een schip gemengde lading, die deels voor het spoor, deels voor de weg en deels voor de binnenvaart is. Er was op dat moment een nadrukkelijke trend naar steeds grotere containerschepen en het aandoen van minder havens. Met andere woorden, men ging keuzes maken om naar een haven te gaan, Rotterdam, Antwerpen of Hamburg en niet te gaan hopen van de een naar de ander. Dat effect, gecombineerd met het feit dat je een deel van je lading niet kwijt zou kunnen omdat het spoorvervoer er niet zou zijn, zou tot effect kunnen hebben dat het aantal calls op de Rotterdamse haven wat sterker zou kunnen dalen dan alleen het directe verlies. Wij hebben nadrukkelijk aangegeven dat ook wij vonden dat dit effect lager was dan in de meningen die toen opgeld opdeden.

De heer **Hermans**: Niettemin wordt door middel van deze theorie het indirecte verlies meegenomen in uw onderzoek. Heeft u hier discussie gehad over deze methodiek met Verkeer en Waterstaat, Financiën, het CPB?

De heer **Van Schijndel**: Ik kan me over dit specifieke geval geen discussie herinneren.

De heer **Hermans**: De volgende stap in uw werkwijze is het berekenen van

het effect van dit goederenverlies. U onderscheidt daarbij een aantal partijen die te maken krijgen met dit verlies. Het gaat daarbij om de overheid, de transport operators, de zogenaamde knooppunten waar de overslag en distributie van de goederen plaatsvindt (de eerstelijns-knooppunten Rotterdam en Amsterdam, het tweedelijns-knooppunt Arnhem-Nijmegen en de derdelijns-knooppunten). Als spin off neemt u ook de Europese distributiecentra en productiebedrijven mee die in of in de nabijheid van deze knooppunten actief zijn. Wij hebben zojuist met de heer Muller gesproken, die kritiek heeft op een gedeelte van het onderzoek van Knight Wendling. Dat heeft hij duidelijk gezegd. Hij wijst in zijn rapport op het gevaar dat "men allerlei activiteiten die zich reeds ontwikkelen plotseling aan de Betuweroute gaat toeschrijven. Op deze wijze wordt een groot deel van de Nederlandse economie opgehangen aan een container die in Rotterdam binnenkomt en die je zo snel mogelijk weer over de grens moet zien te brengen". Specifiek wijst hij daarbij op de toerekening van de Betuweroute aan Rijnmond, IJmond, Knooppunt Arnhem-Nijmegen en de Europese distributiecentra, de EDC's. Wat vindt u van deze uitspraak?

De heer **Van Schijndel**: Ik kom de uitspraak ook tegen in het document van het Centraal Planbureau, waar men zegt dat dit soort ontwikkelingen een gevolg zouden zijn van de Betuweroute. Ik ben het daar niet met eens. Deze ontwikkelingen liepen allemaal al op dat moment. Ik denk wel dat er een effect uitgaat van het al dan niet beschikbaar zijn van een goede infrastructuur. Ik zeg daarmee niet dat zo'n ontwikkeling van EDC's of knooppunten plotseling helemaal zal stagneren, maar wel dat ze er heel duidelijk afhankelijk van is. Concreet was bij het knooppunt Arnhem-Nijmegen met name het goederendeel nadrukkelijk gebaseerd op de aanwezigheid van een overslagpunt daar op de Betuweroute. Als dat er niet is, vermoed ik dat het hele project niet tot ontwikkeling zou komen. Ik weet niet of we het op die manier voor de volledige 100% hebben toegerekend, maar het is duidelijk dat dit deel dan wegvalt.

De heer **Hermans**: U zegt in uw eerste zin dat je moet oppassen dat je niet allerlei activiteiten aan de



Betuwerroute gaat toerekenen. Dat is ook de kritiek. Welke aanname heeft u vervolgens genomen? Welk effect vond u redelijk om wel aan de Betuwerroute toe te schrijven?

De heer **Van Schijndel**: Ik moet even op mijn woorden letten. Ik reken niet toe. Ik zeg: als de Betuwerroute niet wordt aangelegd, wordt niet voldaan aan een bepaalde voorwaarde die aanwezig moet zijn, wil een bepaalde ontwikkeling verdergaan, zoals deze is voorzien. Ik draai het om. Ik zeg niet: het geeft een impuls, maar heel veel ontwikkelingen zijn ervan uitgegaan, onder andere alle goederenstroommodellen en ik neem aan ook de aanname rond het knooppunt Arnhem-Nijmegen dat de betreffende infrastructuur er is. Is deze er niet, dan zal men achter zijn oren gaan krabben om te kijken of de plannen niet herzien moeten worden. Wat hebben we meegenomen? Ik kan mij herinneren dat we van het Knooppunt Arnhem-Nijmegen hebben gezegd dat we alleen het goederendeel meenamen. Er was ook nog een kantorencentrum, dat we buiten beschouwing hebben gelaten. We hebben verder geen andere knooppunten meegenomen. Als som van alle andere knooppunten die in Nederland iets te maken zouden kunnen hebben met dit soort vervoer, hebben we een getal genomen dat even groot was als dat van het Knooppunt Arnhem-Nijmegen.

De heer **Hermans**: Een ander deel van de kritiek van Muller richt zich op de gehanteerde multipliers. Hij zei zojuist: hoe is het mogelijk dat een multiplier hoger kan zijn dan de prijs van het product? Hij zei verder dat de gehanteerde multipliers in zijn ogen niet mogelijk waren. Ik probeer dat te rijmen met uw eerdere uitspraak dat je niet alles moet gaan toerekenen en dat u vervolgens kiest, zoals de heer Muller zegt, voor een multiplier die dat in sterke mate doet.

De heer **Van Schijndel**: Ik moet daar het antwoord op schuldig blijven. Ik kan de vraag wellicht niet naar tevredenheid beantwoorden. Wij hebben de multipliers niet zelf verzonnen. Het waren bestaande multipliers, zoals deze al werden gebruikt bij andere organisaties. Wij hebben alleen de multipliers afgezwakt, omdat wij vonden dat er een aantal in zat dat tot bepaalde dubbelstellingen zou kunnen leiden.

Die multipliers werden onder andere gebruikt bij het Gemeentelijk Havenbedrijf. Ik heb ze ook in andere notities gezien die mogelijk van het CPB kwamen.

De heer **Hermans**: De resultaten van het onderzoek van Knight Wendling spreken uiteindelijk duidelijk in het voordeel van de aanleg van de Betuwerroute. Het niet aanleggen van de Betuwerroute zou in totaal resulteren in een verlies van 40.000 tot 50.000 structurele arbeidsplaatsen in 2010. De contante waarde van de toegevoegde waarde tot en met 2010 zou tussen de 33 en 46 mld euro liggen. De contante waarde van de extra belastingopbrengsten voor de Staat zou vele malen groter zijn dan het investeringsbedrag in de Betuwerroute. De Staat zou het geld er al uit hebben in het jaar 2000, een jaar nadat de Betuwerroute opengesteld zou worden. U voelt zich blijken uw rapport in de berekening gesteund door het CPB. U heeft daar gedurende het onderzoek contact mee gehad. U wijst erop dat in de berekeningen van het CPB de contante waarde van de toegevoegde waarde-effecten uitkomt op ongeveer 30 mld euro, vergelijkbaar met uw schatting van 33 mld. Er is dus blijkbaar contact geweest. Kunt u aangeven om welke contacten het ging?

De heer **Van Schijndel**: Ja, zij het afgeleid. Ik heb zelf die contacten met het CPB niet gehad, behoudens een eindgesprek dat ik ooit heb gevoerd met de toenmalige directeur de heer Zalm. Er zijn verder contacten geweest tussen een medewerker van ons projectteam en medewerkers van het CPB, die op ons verzoek een aantal berekeningen hebben gemaakt, vooral waar het gaat om de multiplier-effecten.

De heer **Hermans**: Kunt u toelichten hoe het gesprek tussen u en de heer Zalm verliep en waar het over ging?

De heer **Van Schijndel**: Het gesprek met de heer Zalm vond plaats tegen het einde van ons project, waarbij de hoofdconclusies op hoofdlijnen al stonden en bekend waren. Deze zijn toen met hem doorgesproken. Het staat mij bij dat hij toen heeft aangegeven dat er van de zijde van het CPB nog wat puntjes waren, waar we iets genuanceerder naar moesten kijken. Dat waren vooral een aantal

“imago effecten”. Volgens de heer Zalm zouden de modellen van het CPB daar waarschijnlijk iets genuanceerder mee omgaan dan de berekeningswijze die Knight Wendling had gekozen. De conclusie van het gesprek was dat we geen van beiden verwachtten dat de effecten zodanig zouden zijn dat de conclusie anders zou worden. De getallen zouden gaan veranderen, maar de conclusie die daaruit getrokken zou kunnen worden, zou naar alle waarschijnlijkheid niet anders zijn. Ik heb dat in die zin geïnterpreteerd dat de heer Zalm het groene licht gaf aan het rapport dat op dat moment op tafel lag.

De **voorzitter**: De heer Zalm gaf het groene licht. U interpreteerde dat althans op die manier. Het volledige rapport, zoals Knight Wendling dat gemaakt heeft inclusief de verantwoording en de conclusies zoals ze geformuleerd zijn, was in het bezit van het CPB. De cijfers zijn door-gerekend en met de heer Zalm de directeur van het CPB, besproken.

De heer **Van Schijndel**: Ik weet niet of hij op dat moment beschikte over het volledige rapport in de finale vorm. De hoofdconclusies zijn in ieder geval met hem doorgenomen en delen zijn zelfs door zijn medewerkers berekend.

De **voorzitter**: Welke medewerkers waren dat?

De heer **Van Schijndel**: Ik zag een naam van een persoon die de commissie ook gaat horen in het document nr. 52. Dat zijn volgens mij de namen van de mensen met wie wij toen gesproken hebben.

De **voorzitter**: De heer Van der Hoek.

De heer **Van Schijndel**: En ook nog iemand anders. Het staat in notitie nr. 52.

De **voorzitter**: Waren zij aanwezig bij dat gesprek?

De heer **Van Schijndel**: Nee, zij waren niet aanwezig bij dat gesprek.

De **voorzitter**: Was er alleen een gesprek tussen u en de heer Zalm?

De heer **Van Schijndel**: Tussen mij, de heer Boom als projectleider van de Betuwerroute en de heer Zalm.

De **voorzitter**: Voor alle helderheid: waarom vond dat gesprek plaats? Het is voor ons belangrijk om het gesprek te kunnen plaatsen.

De heer **Van Schijndel**: Mijn indruk was dat de projectleider de heer Boom duidelijk wilde dat het CPB hierin gekend was en daarmee ook de zegen gaf over de conclusies die het rapport trok.

De **voorzitter**: Het gesprek heeft dus plaatsgevonden op initiatief van de projectleider, met als doel om je straks gesteund te weten door het CPB?

De heer **Van Schijndel**: Ja, ik denk het wel.

De **voorzitter**: U ging dus gerustgesteld naar huis?

De heer **Van Schijndel**: Ja, ik ging gerustgesteld naar huis.

De **voorzitter**: En de heer Boom?

De heer **Van Schijndel**: Ook, denk ik.

De **voorzitter**: Hoe wisselt u dat met elkaar na zo'n gesprek? Het is voor ons interessant om dat te weten. Wat waren de conclusies van u beiden?

De heer **Van Schijndel**: Dat staat mij niet meer voor de geest. Ik denk dat we allebei tevreden waren dat er een fiat was, misschien dat we zelfs in termen van hindernissen hebben gesproken. Als ik het beeld oproep van de periode dat we aan het project hebben gewerkt, dan kwamen er vaak issues naar voren uit de Kamer of van ander ministerie, die de projectgroep duidelijk als een hindernisje ondervond dat overwonnen moest worden. Dit is er dan ook een.

De **voorzitter**: Was u dienstbaar aan het nemen van die hindernissen? Dat is een flauwe vraag.

De heer **Van Schijndel**: Ja, ik had een opdracht.

De **voorzitter**: Het CPB is dus uitdrukkelijk akkoord gegaan met het feit dat de nulvariant letterlijk en figuurlijk een nulvariant is.

De heer **Van Schijndel**: Dat heeft in dat gesprek in ieder geval niet ter discussie gestaan. Ik heb later

kennisgenomen van het werkdocument 52.

De heer **Hermans**: Daar wil ik zo op ingaan. Vanaf de start van het onderzoek van Knight Wendling is er veel contact geweest met overheden: het ministerie van Verkeer en Waterstaat, het ministerie van Financiën, het CPB. Zat dit in de opdracht? Werd u duidelijk gemaakt dat u de mogelijkheden moest gebruiken die er zijn? Ik kan mij ook voorstellen dat Knight Wendling vooral zelf aan de slag ging.

De heer **Van Schijndel**: Ik moet uw vraag enigszins corrigeren. Er is niet "veelvuldig" overleg geweest met allerlei ministeries. Met het ministerie van Financiën is één keer overleg gevoerd. Met het Centraal planbureau heeft vaker overleg plaatsgevonden op het niveau van medewerkers, om de uitkomsten te laten analyseren. Dat dit moest gebeuren, was op voorhand niet vastgelegd. Dat is dus gewoon tijdens het onderzoek naar voren gekomen. Het overleg met het ministerie van Financiën heeft volgens mij nadrukkelijk op verzoek van Financiën plaatsgevonden.

De heer **Hermans**: Waar ging dat gesprek met Financiën over?

De heer **Van Schijndel**: Het gesprek dat ik heb bijgewoond, vond plaats na de beëindiging van het onderzoek. Dat ging vooral over de problemen die men had met het aantrekken van particuliere geldmiddelen.

De heer **Hermans**: Kunt u daarover uitweiden?

De heer **Van Schijndel**: Ja. Men vroeg zich af hoe het toch mogelijk was dat de particuliere sector niet stond te trappelen van ongeduld om geld te investeren in de Betuweroute als die zo'n groot rendement zou hebben. Mijn stelling is altijd geweest dat appels met peren werden vergeleken. Je hebt immers een macro-economisch rendement en een micro-economisch rendement. Het micro-economisch rendement betreft de exploitatie van de Betuweroute zelf. Dat behoorde niet tot ons onderzoek. Dat heeft McKinsey onderzocht. Dat is heel wat anders dan het macro-economisch rendement, waar vele partijen een graantje van meekrijgen, en niet één partij. Je

zult dus nooit één partij vinden die bereid is om daarvoor de geldmiddelen op tafel te leggen.

De heer **Hermans**: Met wie werd dat gesprek gevoerd? Weet u dat nog?

De heer **Van Schijndel**: Ik ken geen namen meer. Het was in ieder geval niet op ministerieel niveau.

De heer **Hermans**: Men maakte dus eigenlijk een denkfout. Men projecteerde macro-economische opbrengsten op een zaak die micro-economisch bekeken moet worden.

De heer **Van Schijndel**: In mijn optiek: ja. Die spraakverwarring hoor ik vaker. Ik weet niet of die dan serieus is of dat mensen gewoon niet beter weten, maar ik proef het vaak: de Betuweroute is niet rendabel, dus moeten wij het maar niet doen. Ik kan mij voorstellen dat het rendement op micro-economisch niveau niet aanwezig is, dat weet ik niet, maar dat is heel wat anders dan het macro-economische effect.

De heer **Hermans**: U heeft een gesprek met het CPB, de heer Zalm. Er is sprake van een gedeelde conclusie. Vervolgens komt het eerder genoemde werkdocument 52, waarin het CPB nogal wat kanttekeningen plaatst. Kwamen deze kanttekeningen voor u onverwachts?

De heer **Van Schijndel**: Het document kwam onverwachts. Wij waren er niet van op de hoogte dat het CPB zo'n document aan het maken was. Een aantal van de opmerkingen die het CPB daarin maakte, was niet onverwacht. Er waren opmerkingen over de imago-effecten, die ook de heer Zalm al tijdens zijn gesprek had genoemd. Een aantal andere zinsneden vond ik wel onverwacht, en feitelijk niet correct.

De heer **Hermans**: Zoals?

De heer **Van Schijndel**: De lijn die erdoorheen liep, was dat Knight Wendling de ontwikkeling van een groot aantal activiteiten in Nederland toeschrijft aan het aanleggen van de Betuweroute. Dat betreft de discussie waarover wij net al even hebben gesproken: ze ontstaan omdat de Betuweroute er komt. Dat is nadrukkelijk niet onze stellingname

geweest. Ik kan mij ook herinneren dat men nog iets heeft geroepen over het terugdringen van het goederenvervoer over het spoor. Wij zouden ook vergeten zijn dat er tot de aanleg van de Betuweroute nog heel grote investeringen nodig waren om het toenmalige goederenvervoer überhaupt over het spoor te laten gaan. Dat waren allemaal zaken die niet klopten. Het viel mij ook op dat men schreef dat bepaalde informatie niet voorhanden was, terwijl die er nadrukkelijk wel was. Die stond alleen niet in het rapport dat wij hadden opgesteld. Daar is door het Centraal planbureau ook niet om gevraagd. Tja, dan is het natuurlijk niet voorhanden; dat kan ik mij voorstellen.

De heer **Hermans**: Voordat werkdocument 52 uitkwam, heeft het Centraal planbureau zich niet in verbinding gesteld met Knight Wendling om te vragen wat jullie precies deden en op basis waarvan?

De heer **Van Schijndel**: Nee, zij hebben mij met daarover geen enkel contact gehad.

De heer **Hermans**: Ik kom terug op uw eigen rapport. Het is de commissie opgevallen dat Knight Wendling in de samenvatting en conclusies zeer stellige uitspraken doet over de noodzaak van de aanleg van de Betuweroute. Ik zal er een aantal citeren.

“De positie van Rotterdam zal zeer ernstige schade ondervinden indien Nederland niet beschikt over een hoogwaardige spoorachterlandverbinding”.

“Bij afwezigheid van de spoor-modaliteit zullen er rederijen zijn die vervoersstromen verschuiven naar andere havens in West-Europa, die deze modaliteit wel aanbieden. Het niet aanleggen van de Betuweroute verslechtert derhalve de concurrentiepositie van de mainport Rotterdam”...“ Los van de bovenstaande daling in havenactiviteiten zal ook de behoefte om grootschalig in de Rotterdamse haveninfrastructuur te investeren, sterk afnemen”

“De verwachte groei van buitenlandse investeringen in Nederland zal zeker worden geremd. Het mogelijke verlies “...” laat zich moeilijk becijferen. Gezien het investeringsniveau van 50 mld in de jaren tachtig, moet evenwel met een veelvoud van de EDC-cijfers rekening worden

gehouden”. Hoe komen zulke conclusies tot stand? Ik neem aan dat er eerst een conceptrapportage is die met Verkeer en Waterstaat wordt besproken. Verkeer en Waterstaat komt met reacties.

De heer **Van Schijndel**: Wij hebben gedurende het onderzoek regelmatig projectvoortgangsgesprekken gehad. Dan rapporteer je al terug wat je bevindingen zijn. Dat is aan het eind afgerond met een eindbespreking, waarin wij het rapport aanbieden en vervolgens toelichten met behulp van een presentatie. Dat rapport is zo door het ministerie geaccepteerd. Ik kan mij eigenlijk niet herinneren dat wij een groot interactief proces hebben gehad waarbij de redactie van de tekst ter discussie is geweest.

De heer **Hermans**: Waren er grote meningsverschillen tijdens de eerdere contactmomenten?

De heer **Van Schijndel**: Nee. Er zullen vast meningsverschillen geweest zijn. Er zullen ook vast aanwijzingen zijn geweest waarop wij hebben besloten een en ander nader te analyseren, maar ik kan mij niet herinneren dat wij echte strijdpunten hebben gehad, dat de meningen echt hard botsten, zo van “daar zijn wij het absoluut niet mee eens” of “dit komt er niet in”. Dat soort punten kan ik mij niet herinneren.

De heer **Hermans**: Is de conceptrapportage dezelfde rapportage als het eindrapport?

De heer **Van Schijndel**: Ja. Zoals ik net al zei: ik kan mij niet herinneren dat wij een groot interactief proces hebben gehad. Misschien dat wij in een tweede versie punten en komma's hebben gewijzigd, maar dat staat mij niet eens bij.

De heer **Hermans**: Kunnen punten en komma's ook bijvoeglijke naamwoorden zijn, of ga ik dan te ver?

De heer **Van Schijndel**: Dat kunnen ook bijvoeglijke naamwoorden zijn, maar nogmaals, ik kan mij niet herinneren dat zo'n proces heeft plaatsgevonden. Ik leef meer in de veronderstelling dat de projectgroep Betuweroute toen heeft gezegd: dit is jullie rapport aan ons, wij hebben onze eigen verantwoordelijkheid om daarvan een notitie te maken voor de

Tweede Kamer, het kabinet of wie dan ook, en wij maken gebruik van jullie rapport.

De heer **Hermans**: Ik vraag naar die bijvoeglijke naamwoorden omdat in de conclusies een aantal sterke bijvoeglijke naamwoorden staat: “zeer sterke schade”, “zeker worden geremd”, “een veelvoud”, enz. Het zijn in ieder geval sterke conclusies. In uw slotbeschouwing weidt u niet uit over de gevoeligheidsanalyse die u heeft uitgevoerd. Zo heeft u gekeken naar de gevolgen van een lagere economische groei voor de macro-economische effecten. Daar gaat een redelijk groot effect van uit, zij het dat de resultaten nog steeds aanzienlijk positief zijn. U heeft verder onder meer gekeken naar de invloed indien het totale verlies van goederen lager uitkwam en naar de invloed van hogere investeringskosten, van veranderingen in de rentestand en een verschuiving van de planningshorizon. Deze hadden allemaal wel effect, maar dat was niet voldoende om uw conclusie ter discussie te stellen. Heeft u ook gekeken naar het effect op de rentabiliteit als zich meer zaken tegelijk voordoen?

De heer **Van Schijndel**: Nee. Het staat mij niet bij dat wij dat gedaan hebben.

De heer **Hermans**: Het is goed denkbaar dat, als deze effecten zich voordoen, zij zich vaker gemeenschappelijk voordoen of elkaar versterken. Dat is nadrukkelijk geen onderdeel van uw onderzoek geweest?

De heer **Van Schijndel**: Nee, dat is geen onderdeel geweest. Ik moet nu hardop denken wat dat effect daarvan geweest zou kunnen zijn, maar dat hebben wij inderdaad niet gedaan. Dat klopt.

De heer **Hermans**: Is daar een reden voor?

De heer **Van Schijndel**: Nee.

De heer **Hermans**: Anders dan dat het niet de opdracht was, of ...

De heer **Van Schijndel**: Misschien heeft men er gewoon niet aan gedacht om alle effecten te combineren. Misschien heeft men gedacht dat, als de effecten geïsoleerd worden weergegeven en men ze wil

combineren, je ze kon optellen om er zo gevoel voor te krijgen. Dat is altijd het helderst: geef de resultante weer van slechts één effect, dan zie je direct wat de invloed daarvan is. Doen zich meer zaken tegelijkertijd voor, dan krijg je altijd te maken met interacties, als die er al zijn. Dat weet je niet. Dat is altijd heel moeilijk te bepalen. Als je meer effecten tegelijkertijd in je model stopt, dan weet je niet goed wat oorzaak is en wat gevolg. Dan ben je het overzicht kwijt. Ik denk dat wij er daarom toen voor gekozen hebben om de effecten individueel zichtbaar te maken. Als je denkt dat een combinatie daarvan een mogelijk scenario is, dan kun je onder de veronderstelling dat er geen interactie is, de effecten bij elkaar optellen.

De heer **Hermans**: Een andere mogelijkheid is om buiten een best case scenario, een worst case scenario te maken. Er zijn ook geen overdenkingen dienaangaande geweest?

De heer **Van Schijndel**: Het is niet gebeurd. Mij staat absoluut niet bij dat dit bewust niet is gebeurd. We hebben natuurlijk wel met lagere ontwikkelingsscenario's gerekend. Dat gaat ook al richting worst case. Maar wij hebben geen combinaties van factoren genomen.

De heer **Hermans**: U zegt dat je de negatieve effecten kunt optellen. Dat is in het rapport niet gebeurd. Een kritiekpunt van Muller is dat u wel de positieve effecten bij elkaar optelde. Waarom zou je het voor de een wel doen, maar voor de ander niet?

De heer **Van Schijndel**: Ik denk niet dat ik uw vraag begrijp. Of u verwacht twee dingen. Ja, wij hebben de effecten opgeteld van alle partijen in de keten die belang hebben bij het al dan niet aanleggen van de Betuweroute. Wij hebben inderdaad geen worst case scenario opgesteld, waarbij een aantal negatieve ontwikkelingen - een veel slechtere economie, of omgeving, of wat dan ook - tegelijkertijd plaatsvinden. Wij hebben wel bij elke gevoeligheidsanalyse het totaal genomen, ook bij wat lagere goederenstroomontwikkelingen. Wij hebben telkens het totaal bekeken, maar wij hebben niet meer negatieve effecten bij elkaar opgeteld. Dat is toch wat

anders dan de kritiek die de heer Muller uit, denk ik.

De heer **Hermans**: Er is nooit door Verkeer en Waterstaat of ICES gevraagd om een worst case scenario, om een inschatting van uw kant?

De heer **Van Schijndel**: Nee. Ik heb de laatste dagen natuurlijk nagedacht over het verloop van het proces en de vragen die ik vandaag kon krijgen. Dan kijk je toch terug. Op dat moment was het volgens mij voor ons niet duidelijk welk belang er werd gehecht aan dit onderzoek. Dat was een beetje de rode draad. Dat proef ik bij u en dat kwam ook bij mij op. Ik vraag mij zelfs af of dat op dat moment bij de projectgroep helder was, of dat men dat gedrag had. Terugblikkend heb ik mij verbaasd over het feit dat wij zo weinig contact hebben gehad met andere partijen, over het feit dat wij na afloop van het project zo weinig benaderd zijn, toen er allerlei discussies ontstonden over de Betuweroute en uit verschillende hoeken allerlei kritische opmerkingen werden gemaakt, onder andere door de heer Muller. Men heeft nooit voorgesteld om de partijen eens bij elkaar roepen. Mijnheer A heeft commentaar op mijnheer B, breng ze bij elkaar en laat mijnheer B eens even een weerwoord geven op dat commentaar. Eigenlijk zijn wij na afloop volledig buiten beeld geraakt.

De **voorzitter**: Wat is uw verklaring daarvoor?

De heer **Van Schijndel**: Wat ik net zei. Wij hebben niet als zodanig ervaren dat wij op dat moment met een onderzoek bezig waren dat mogelijkerwijs later zo centraal zou kunnen komen te staan in de besluitvorming.

De **voorzitter**: Als bewijsvoering voor het feit dat de Betuweroute macro-economisch gezien een rendabele investering was.

De heer **Van Schijndel**: Precies. Dat werd bevestigd door een PKB die ik weet niet hoeveel delen had en waarin anderhalve pagina aan dit onderzoek wordt gewijd.

De **voorzitter**: Dat begrijp ik even niet.

De heer **Van Schijndel**: Je ziet allerlei rapportages. Je ziet dan hoeveel aandacht wordt besteed aan dit deel. Dat was relatief heel beperkt. Dat merkte ik gedurende het hele onderzoek. Wij hoorden zo vaak "er is weer een vraagje over milieu daar opgetreden" of "er is een vraagje zus of zo". Daar ging eigenlijk alle aandacht tijdens het onderzoek naartoe. Van de projectgroep. Niet van ons. Wij deden gewoon keurig ons werk natuurlijk. Maar je merkt dat er heel veel van dit soort impulsen van buiten kwamen, die veel tijd en energie kostten.

De **voorzitter**: Dan nog begrijp ik niet wat uw boodschap is.

De heer **Van Schijndel**: Ik kreeg toen niet het gevoel dat - wellicht leefde dat ook bij de toenmalige projectgroep Betuweroute, maar zeker bij ons - het belang van dit onderzoek zo groot zou zijn en dat dientengevolge misschien een aantal nadere onderzoeken, analyses of worst case scenario's volledig buiten beschouwing zijn gebleven. Die vragen zijn daardoor gewoon niet opgekomen. Het is een gevoel dat ik nu, terugblikkend, heb. Ik kan niet anders zeggen. Op dat moment zit je midden in dat project en doe je gewoon je werk. Dan vind je eigenlijk dat je zo min mogelijk moet worden afgeleid. Je hebt immers een bepaalde opdracht meegekregen en die moet je binnen een bepaald tijdsbestek af hebben. Daar ga je voor. Als ik de film voor mijzelf terugdraai na 12 jaar, dan lijkt het heel vreemd dat wij na afloop zo weinig gecontacteerd zijn, niet door andere partijen, niet door de politiek, niet door de Tweede Kamer. Eigenlijk door helemaal niemand.

De **voorzitter**: Niemand heeft u er nog eens naar gevraagd. Ik begrijp nu ineens dat wij de eersten zijn.

De heer **Van Schijndel**: Ja. Ik heb nog een keer een half uurtje gesproken met mensen van Twynstra Gudde, toen die in opdracht van de Kamer een onderzoek hebben gedaan.

De **voorzitter**: Voor de contra-expertise.

De heer **Van Schijndel**: Ja.

De **voorzitter**: Hoe je het ook wendt of keert, er is toch vrij fundamentele

kritiek - door Centraal planbureau, de Rekenkamer, Twynstra Gudde - gegeven op uw rapport. Hoe kijkt u daar dan op terug?

De heer **Van Schijndel**: De kritiek van het Centraal planbureau zat op dat moment vooral in de werknotitie 52. Die heb ik toen gelezen. Dat was een verrassing voor mij. Ik vond dat een aantal onderdelen daarin niet correct was. Ik constateerde echter ook dat de conclusie die men trok, eigenlijk de gelijke was. Wij waren op dat moment helemaal buiten beeld. Dat was ook al weer een of twee jaar later. Ik heb daarom gedacht: waarom zou ik mij daar nog heel druk om gaan maken op dit moment: ik heb nu met andere dingen te doen en de conclusie, het beeld, is niet anders. Ik kan mij voorstellen dat je op een onderzoek kritiek hebt. Ik kan mij zelfs indenken dat de benaderingswijze waarvoor wij toen hebben gekozen, het opstellen van een soort investeringsanalyse voor de overheid conform de werkwijze van het bedrijfsleven, misschien zelfs een novum is geweest.

De **voorzitter**: De Rekenkamer, Twynstra Gudde?

De heer **Van Schijndel**: Daar heb ik heel weinig van meegekregen. Zoals ik al zei: ik heb een half uurtje gesproken met iemand van Twynstra Gudde. Dat was volgens mij een of twee dagen voordat men moest rapporteren. Ik was dus duidelijk het vijfde wiel aan de wagen. Dat was ook helder in dat gesprek.

De **voorzitter**: Laten wij nog eens terugkijken naar het feit dat het nulalternatief in uw opdracht zat. Had u zich kunnen voorstellen dat er varianten waren geweest, bijvoorbeeld op het bestaand spoor, waarin wel degelijk uit was gegaan van een veel hoger aandeel goederenvervoer? Zou dit een grote invloed hebben op de conclusies van uw rapport?

De heer **Van Schijndel**: Nogmaals, ik weet niet wat de invloed zou kunnen zijn, maar het was nadrukkelijk niet de opdracht. Ik kan mij wel voorstellen dat dit een zinvolle onderzoeksvraag zou zijn geweest. We hebben inderdaad gekozen voor een scenario waarin eigenlijk niet wordt geïnvesteerd in het goederenspoorvervoer. Dat is het uitgangspunt. Of we investeren grootschalig, of we

investeren niet. Dat is in feite de keuze die in het rapport is verwoord. Er is niet gekeken naar een mengvariant: kun je nog een beetje hier doen, kun je nog heel wat meer met de binnenvaart doen? Op dat moment waren dat behoorlijke discussies. Die kenden wij wel, maar die waren geen onderdeel van dat onderzoek. Men stond heel nadrukkelijk op de kades te roepen dat het een heel goed alternatief was.

De **voorzitter**: Het onderzoek is niet alleen maar het uitvoeren van een opdracht. De nulvariant is eigenlijk een belangrijke inperking van het hele denken over macro-economische effecten. Ik kan mij voorstellen dat u als onderzoeker, gelet op de integriteit van het onderzoek, toch wilt weten wat de effecten zijn van een optimalisering van de binnenvaart, van het optimaliseren van de bestaande spoorlijn, of op z'n minst van het handhaven van de huidige situatie.

De heer **Van Schijndel**: Ik denk dat u heel zinvolle vragen stelt. Dat zijn ook vragen die naar ik meen in ons eerste rapport globaal zijn belicht. Bij deze opdracht is echter nadrukkelijk overeengekomen dat dit de opdracht was, en niet meer. Het is regelmatig ter sprake gekomen dat dit ook moest gebeuren, maar goed, dat was niet deze opdracht.

De **voorzitter**: Dan had ik mij nog kunnen voorstellen dat in uw rapport uitvoeriger was ingegaan op de opdrachtverlening en de redengeving van de inperking, de smalheid, van de opdracht. In theorie kan het zinvol zijn om twee zaken heel scherp tegenover elkaar te zetten: niets doen en alles doen. Of de hele wereld veroveren of accepteren dat de wereld verdwijnt. Ik veronderstel dat je dan mag verwachten dat u dat als onderzoeker ook verantwoordt en de beperkingen daarvan formuleert.

De heer **Van Schijndel**: Ik weet niet in hoeverre wij dat in uw ogen niet in afdoende mate hebben gedaan in ons voorwoord, waarin wij de beperkingen duidelijk aangeven. Wij waren ons nadrukkelijk bewust van de beperkingen. Daarover heeft ook afstemming plaatsgevonden met het ministerie, zoals ook over het nulscenario afstemming heeft plaatsgevonden met de opdrachtge-

ver: dit is ons uitgangspunt, gaan jullie daarmee akkoord? Nogmaals, wij hebben heel vaak gesproken over allerlei andere alternatieven, varianten en discussies. Wij hebben daarom heel bewust gezegd dat wij de binnenvaart als een heel goed toekomstig alternatief erbij moesten betrekken. Dat wilden wij niet negeren, hoewel dat op dat moment nadrukkelijk niet het geval was. Het is niet ter sprake gekomen dat wij onze opdracht zouden gaan verbreden. Dat had best gemogen en gekund. Daar was niets op tegen. Misschien was dat zelfs goed, maar het was niet de opdracht die wij hadden gekregen.

De **voorzitter**: Stel dat een paar van die uitgangspunten in de opdracht anders was geformuleerd, zoals wij dat nu net hebben gezegd. Zou dat van grote invloed zijn geweest op de conclusies zoals "zeer ernstige schade aan de positie van Rotterdam"? Zou die conclusie dan veel genuanceerder zijn?

De heer **Van Schijndel**: Ik weet het niet. Het zou kunnen. Ik ken de uitkomst niet van het onderzoek dat wij nu even theoretisch doen. Ik ga even uit van de variant waarbij de binnenvaart een adequaat vervoermiddel wordt. Heel veel goederenstromen kunnen daardoor dan geabsorbeerd worden. Ik zie dit nu even als een mogelijke uitkomst van het alternatief om de binnenvaart te stimuleren. De conclusies zijn dan in ieder geval gelijk. Ik denk niet dat er dan heel veel zou veranderen aan de bewoordingen die wij hebben opgeschreven.

De **voorzitter**: En als de binnenvaart zich op een goede manier ontwikkelt en het bestaand spoor geoptimaliseerd zou worden? Welke wereld krijgen wij dan?

De heer **Van Schijndel**: Ik zou het niet weten. U vraagt mij in de glazen bol te kijken.

De **voorzitter**: Is dit soort onderzoeken niet per definitie in de glazen bol kijken?

De heer **Van Schijndel**: Ja, oké, maar u vraagt mij nu om in de glazen bol te kijken zonder dat ik erover heb kunnen nadenken. Natuurlijk, het heeft deels een glazenbolgehalte. Je gaat al uit van goederenstroom-

prognoses die 10 of 20 jaar vooruitkijken. De uitkomst hangt van zoveel factoren af, dat weten wij ook, maar je moet ergens een basis vinden. Wij hebben nadrukkelijk in ons rapport gesteld dat alles indicatief is. Verder denk ik dat je dit soort onderzoeken wel moet gebruiken, maar niet tot doel moet verklaren. Er zit toch altijd een beetje gevoel in. Ik kan mij voorstellen dat heel veel maatschappelijke en politieke aspecten een rol spelen waardoor men een investering zinvol vindt. Ik kan mij ook heel goed voorstellen, sterker nog, ik ben er haast van overtuigd, dat het gros van de infrastructuurprojecten in Nederland nooit zo'n analyse heeft ondergaan. Gelukkig hebben wij toch maar de A2 en de Nieuwe Waterweg aangelegd.

De **voorzitter**: Het is dus eigenlijk zonde van het geld dat wij dit onderzoek hebben gedaan.

De heer **Van Schijndel**: Dat is weer het andere uiterste. Je hebt twee uitersten: of je doet alles op je buikgevoel, of je doet alles alleen maar op basis van onderzoeken. Ik denk dat de gulden middenweg is dat je in een nadere kwantitatieve analyse een bevestiging of ontkenning zoekt van een gevoel. Dan is er natuurlijk een groot grijs gebied.

De **voorzitter**: U zegt dat het indicatief is. Het is dan de vraag of de stellige uitspraken zoals "zeer ernstige schade" en "het niet aanleggen van de Betuweroute verslechtert derhalve de concurrentiepositie van de mainport Rotterdam", nog wel indicatief zijn. Dat zijn heel stellige uitspraken die nu in uw argumentatie worden gerelativeerd.

De heer **Van Schijndel**: De uitspraken op zichzelf worden niet zozeer gerelativeerd. Ik relativeer vooral de getallen. Wij hebben de uitspraak denk ik zo sterk neergezet omdat uit alle gevoeligheidsanalyses die wij hebben gedaan, nooit een andere conclusie kwam. Als je op een gegeven moment heel dicht raakt aan een variant waarbij nauwelijks winst valt te behalen, of waarbij je zelfs de min in gaat, word je wat voorzichtiger. Hoe je ook rekent - behoudens dan misschien een worst case waarin je alle negatieven bij elkaar optelt - ...

De heer **Hermans**: .. of verschillende factoren tegelijk.

De heer **Van Schijndel**: Ja, precies, alle negatieven die zich tegelijkertijd voordoen. Als je die bij elkaar optelt, wat wij niet hebben gedaan. Op dat moment hadden wij echter op basis van de analyses en de gesprekken die wij hadden gevoerd, nadrukkelijk het gevoel dat wij konden adviseren dat de aanleg van de Betuweroute macro-economisch maatschappelijk verantwoord was.

De **voorzitter**: Ik denk dat dit een goede afsluiting is. Wij hebben het zeer gewaardeerd dat u, ondanks het feit dat u niet meer werkzaam bent bij Knight Wendling, bereid was om de achtergronden van uw werkzaamheden toe te lichten. Daarvoor dank.

Sluiting 11.25 uur

# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 2 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Donderdag 2 september 2004

Aanvang 11.37 uur

**Gehoord wordt de heer Paauwe**

**Voorzitter: de heer A. Duivesteijn**

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, en de heren R.A. Noordsij en D. Koenders, onderzoekers.

De **voorzitter**: Mijnheer Paauwe, hartelijk welkom. Wij worden bekenden van elkaar. Wij hebben al een paar keer met u gesproken en wij willen vandaag met u, als voormalig partner bij McKinsey, ingaan op onderzoeken die begin jaren negentig door u verricht zijn en die met name betrekking hebben op de bedrijfseconomische kosten en baten van de Betuweroute en de HSL. De heer Koopmans zal u een aantal vragen stellen.

De heer **Koopmans**: Zoals de heer Duivesteijn al heeft gezegd: u was partner bij het adviesbureau McKinsey en u hebt in de periode 1992-1995 twee onderzoeken gedaan naar de Betuweroute en eentje naar de HSL. Dit gesprek gaat primair over de Betuweroute, maar wij zullen aan het einde ook aandacht besteden aan uw studie naar de HSL. Eerst dus de Betuweroute: kunt u ons vertellen wat de strekking was van de opdracht die u in 1992 van Verkeer en Waterstaat voor de Betuweroute kreeg?

De heer **Paauwe**: Die opdracht bestond eruit om na te gaan in welke mate er zowel qua aanvoer als qua afvoer volume in de vorm van verschillende verschijningsvormen op de oost-westas, dus richting

Duitsland en het achterland, zou gaan groeien, in welke mate dat onder welke scenario's het geval zou zijn en welke consequenties dat zou hebben. Dat was de eerste opdracht. Bij de tweede opdracht ging het om een herijking van die getallen. Er was intussen nogal iets gebeurd. Wij hebben die volumeprojecties wederom bekeken en wij hebben daar een aantal varianten op toegepast. Bovendien was er gevraagd om dat te vertalen in treincapaciteit en uiteindelijk ook in tracécapaciteit.

De heer **Koopmans**: Misschien is het goed om eerst het proces van de opdrachtverlening neer te zetten.

De heer **Paauwe**: Zo'n opdrachtverlening gaat als volgt te werk. Je wordt gebeld en benaderd met de vraag of je eventueel belangstelling hebt voor het doen van een onderzoek, in dit geval naar de economische aantrekkelijkheid van een groot nieuw infrastructureel project. Er is een korte briefing waarin de voornaamste doelstellingen van het onderzoek door het ministerie worden geformuleerd. Er wordt verteld dat uiteraard ook andere bureaus zullen worden uitgenodigd. Binnen een vrij korte periode zet je dan alles op alles om qua methodologie, aanpak, teambemanning en kosten een zo goed mogelijk voorstel in elkaar te zetten. Dat wordt vervolgens aangeboden aan het ministerie. Dan moet je enige tijd wachten en misschien nog wat uitleg verlenen. In dit geval werd de opdracht verleend.

De heer **Koopmans**: Had u al eerder onderzoek gedaan naar vervoersprognoses?

De heer **Paauwe**: Niet in de zin van vervoersprognoses voor het ministerie. In de jaren daarvoor hebben wij al wel een aantal opdrachten van het ministerie uitgevoerd, onder andere met betrekking tot de fileproblematiek en andere zaken op het terrein van het openbaar vervoer. Als internationaal bureau hebben wij voor heel veel cliënten vervoersprognoses gemaakt, meestal in de private sector, maar ook in het openbaar vervoer.

De heer **Koopmans**: Heeft Verkeer en Waterstaat zich gedurende dat onderzoek bemoeid met de uitvoering van dat onderzoek?

De heer **Paauwe**: Nee. Men werd op de hoogte gehouden. Men deed wel suggesties, vaak ter verduidelijking. De methodiek was uiteindelijk vrij ingewikkeld; het was ook geen simpele vraag. Onze methodische aanpak is geen onderwerp van discussie geweest, anders dan dat wij het behoorlijk moesten uitleggen.

De heer **Koopmans**: Kunt u globaal schetsen hoe het onderzoek ten aanzien van de vervoersprognoses was opgezet?

De heer **Paauwe**: Wij gingen om te beginnen uit van de door het CPB vastgestelde scenario's. Zij waren mede de grondslag voor een aantal overheidsprojecties en het is een overheidsinstituut. Wij hebben de twee bekende scenario's van "global shift" en "European renaissance" genomen. Die scenario's hebben wij ruwweg op hun consistentie en logica gecheckt. Wij hebben niet het cijfermateriaal van het CPB gecheckt. Wij gingen daarvan uit; de hele Nederlandse regering ging op dat

moment uit van die macro-economische voorspellingen.

De heer **Koopmans**: "Global shift" was het pessimistische scenario en "European renaissance" was het optimistische scenario.

De heer **Paauwe**: Ja. Er zat een duidelijke logica in die scenario's. In het ene geval is er een vrijere wereldhandel en is er daardoor ook meer economische groei. Dat is voor Nederland natuurlijk met name voor vervoersstromen van belang. In het andere geval zou de liberalisering van de wereldhandel wat langer op zich laten wachten, wat een effect zou hebben op de economische groei. De brede macro-economische voorspellingen in deze scenario's zijn door NEA vertaald in een oorsprong- en bestemmingsmatrix van vervoersstromen en ook naar de soort en aard van de goederen. Die hebben wij in het kort met NEA op hun consistentie gecheckt. Wij vonden dat een goede methodiek. NEA had een veel grotere matrix, want dat deed eigenlijk de totale bestemming en oorsprong; wij waren vooral geïnteresseerd in de oost-westas. Nadat wij ons ervan hadden overtuigd dat dat een redelijk consistente en goede methodiek was, hebben wij voorgesteld – dat is ook onze methodiek geworden – om die matrices in de eerste plaats te vertalen in het relevante "oost-west"-volume dat heen en weer door Nederland zou stromen, want het ging om de verbinding tussen enerzijds het westen van Nederland en anderzijds Duitsland en het andere achterland. Vervolgens hebben wij die vervoersstromen in hun verschijningsvorm verder uitgewerkt: is het bulk, zijn het vooral goederen die in "unit cargo" of als stukgoed worden vervoerd of zullen wij vooral containers aantreffen? Dat is de methodiek die wij in grote lijnen hebben gevolgd.

De heer **Koopmans**: Kunt u specifiek aangeven waarom dat van belang was voor de Betuweroute?

De heer **Paauwe**: Voor de Betuweroute was het natuurlijk ten eerste van belang om de totale vervoersstroom te weten: hoeveel zal eroverheen gaan? Het ging al in eerste instantie om nut en noodzaak en om de vraag of die capaciteit nodig was. Ik geloof niet dat er veel twijfel was of die capaciteit nodig zou

zijn. Het ging uiteraard veel meer om de vraag: "wanneer?" Als je het maar ver genoeg in de toekomst projetteert, zal het uiteindelijk wel een keer nodig zijn, maar daar ging het toen wel om: hoe ziet de aard van die goederen eruit en op welke wijze zullen zij vervoerd worden? Als goederen zich in een bepaalde vorm – in een container, in bulk of in stukgoed – op de oost-westas aandienen, is het immers nog de vraag in welke vervoersmodaliteit zij vervoerd zullen worden. Daarbij moet je een onderscheid maken aan de hand van de aard van de goederen: sommige goederen zullen überhaupt niet met het spoor vervoerd kunnen worden, terwijl je andere goederen juist niet op de trein en ook niet in de binnenvaart kunt krijgen, omdat zij bederfelijk zijn, kortere afstanden moeten afleggen of zeer snelle doorlooptijden nodig hebben. Reserveonderdelen moeten in bepaalde gevallen bijvoorbeeld veel sneller gaan. Wij moesten dus de aard en omvang van de goederenstromen begrijpen om te weten wat uiteindelijk potentieel op het spoor, over het water en over de weg zou kunnen worden vervoerd.

De heer **Koopmans**: Met name naar het onderscheid tussen de goederenstroom over het water en de goederenstroom over het spoor hebt u veel onderzoek gedaan. Kunt u daar iets over vertellen?

De heer **Paauwe**: Het gaat er voornamelijk om dat je de bedrijfseconomische omstandigheden probeert te begrijpen. Het hangt af van kostprijzen voor vervoerders, daarna gedifferentieerd naar de bekende serviceniveaus, in hoeverre een trein, het water of de vrachtauto voordelen heeft. Wij hebben de kosten van het wegvervoer, het vervoer over het water en het vervoer over het spoor in belangrijke mate en zeer gedetailleerd in kaart moeten brengen. Dat hebben wij gedaan. Gelet op de aparte omstandigheden van vervoer, hebben wij daarbij een duidelijk onderscheid moeten maken per zending of per lading tussen enerzijds de eenmalige kosten voor het gereed stellen, de overslag en de daarmee gepaard gaande overhead en anderzijds de kilometerafhankelijke kosten. Die kosten hebben wij gebaseerd op huidige inzichten en vergelijkende studies in het buitenland. Zo zijn wij tot

verschillende inzichten gekomen over waar en onder welke omstandigheden vervoer een bepaalde modaliteit zou kiezen in een idealere wereld waarin totale informatie beschikbaar is en waar verladingskosten schrom hebben om een zuiver economische beslissing te maken. Daar is natuurlijk nog meer voor nodig. Dat heet "marketing": de markt bewerken en ervan overtuigen dat je het goed kunt, betrouwbaar bent en nog wat andere zaken.

De heer **Koopmans**: Uitgaande van de door NEA aangeleverde totale vervoersprognose, hebt u dus berekeningen gemaakt en onderzoek gedaan ten aanzien van de oorsprong, de bestemming en de verdeling tussen "droog" en "nat" en dus tussen spoor en binnenvaart. U hebt ook gekeken naar toekomstige ontwikkelingen en optimalisaties die op die verschillende vervoersmodaliteiten in de toekomst aan de orde zouden kunnen zijn. Van daaruit hebt u een aantal capaciteitsberekeningen gemaakt.

De heer **Paauwe**: Ja, maar voordat wij aan de capaciteitsberekening toekomen, wil ik het volgende kwijt. Wij zaten ten aanzien van het wegvervoer en ook de binnenvaart met bestaande systemen waarmee je het huidige kostenniveau en, aan de hand van bepaalde productiviteitsverbeteringen die nu eenmaal altijd in een bedrijfstak plaatsvinden en aan de hand van bepaalde externe ontwikkelingen, ook het kostenniveau in de komende tijd vrij goed kunt vaststellen. Voor het spoor zaten wij met de complicatie dat op dat moment in Nederland nog erg weinig bekend was over het fenomeen "shuttles". Wij hebben op dat punt het begrip gehanteerd van "best future cost". Dat is achteraf gezien misschien een minder goede benaming. Het gaat eigenlijk om de huidige kosten en hun normale ontwikkeling, maar in het "best future system". Dat systeem is dan: in plaats van wagons aan elkaar koppelen en van A naar B rijden een shuttletrein laten rijden. Die systeemverandering naar shuttletreinen heeft een zeer grote invloed op de kostprijs van het containervervoer over het spoor. Die "best future system cost", zoals wij het eigenlijk beter hadden kunnen noemen, hebben wij in eerste instantie geverifieerd met onderzoeken die wij



zelf gedaan hadden ten aanzien van de Zweedse spoorwegen. Daar hadden wij toestemming voor. Er was nog een ander groot Europees land waarvoor wij ook dit werk hadden gedaan, maar dat spoorbedrijf wilde uit concurrentieoverwegingen die gegevens niet in de openbaarheid laten brengen. Wij mochten die gegevens intern echter wel op consistency vergelijken en checken met onze eigen berekeningen voor Nederland. Daarnaast hebben wij alles uitgebreid doorgerekend met de kostenniveaus van de enkele toen reeds actieve shuttletreinen waarmee NS Cargo experimenteerde en net begon. Daarop hebben wij bepaalde verbeteringen en productiviteitsverwachtingen losgelaten die uiteindelijk redelijk bescheiden waren. Toen konden wij vrij duidelijk stellen dat op bepaalde afstanden de container over het spoor en – dit even ter zijde – ook over het water belangrijk concurrerend zou kunnen zijn met het vervoer over de weg. Wij hebben op basis van die kostenvoordelen, waarvan wij veronderstellen dat zij zich in een vrije markt vertalen in tariefvoordelen voor de verlader, een aantal aannames gemaakt waarin die vervoersstromen in die verschijningsvormen zich zullen verplaatsen van de weg naar het spoor of het water, afhankelijk van de mate waarin dat uiteindelijk in tariefverschil vertaalde prijsverschil zich zou voordoen. Dat gaf ons uiteindelijk eigenlijk het volume dat van de weg zou kunnen. Vervolgens zijn wij gaan bekijken wat van dat volume naar verwachting op het spoor zou gaan in plaats van over het water of wat de verdeling zou zijn tussen water en spoor. Als het niet over de weg gaat, gaat het immers over het spoor of over het water. Op dat moment was het shuttlegebeuren op de binnenvaart natuurlijk nog zeer beperkt. De binnenvaart was op dat moment nog niet erg goed georganiseerd om dit soort ketenverbindingen en diensten aan te bieden; dat begon te komen. Wij namen echter aan dat, als daar een marktpotentieel is, bij de binnenvaart dezelfde benadering zou plaatsvinden als bij een spoorwegmaatschappij dan wel bij een "integrator", die de spoorwegmaatschappij alleen gebruikt om de trein te trekken, maar de wagons en de lading verder zelf organiseert. Toen hebben wij op analytische wijze het verwachte toekomstige volume verdeeld over water en spoor.

De heer **Koopmans**: Uiteindelijk resulteert dat in uw rapport in een inschatting van de prognoses voor het jaar 2015. U kwam voor het spoor in het pessimistische scenario ofwel het "global shift"-scenario uit op een natuurlijk potentieel volume van 23 miljoen ton en in het optimistische scenario op 37 miljoen ton. U plaatst daarbij de kanttekening dat de volumepotenties potentiële volumepotenties zijn en niet noodzakelijkerwijs prognoses. Zij dienden dus "met enige marge te worden gehanteerd". Verder staat er dat het spoor en de binnenvaart hun commerciële, logistieke en administratieve prestaties belangrijk moeten verhogen om de geschetste volumes en winsten werkelijk te realiseren. De commissie is geïnteresseerd in de vraag hoe wij die bandbreedte tussen 23 miljoen ton en 37 miljoen ton, die uiteindelijk ook in de politieke besluitvorming een belangrijke rol heeft gespeeld, moeten duiden.

De heer **Pauwe**: Je zit met de variabelen van economische groei in twee scenario's. Je zit met de zojuist genoemde organisatorische aspecten zowel van de binnenvaart als van het vervoer over het spoor. Wij hielden dat op dat moment constant en bespiegelde niet of er heffingen op de weg zouden komen of dat Duitsland grote problemen zou gaan veroorzaken met tolheffing, stickers of iets dergelijks. Op dat moment zagen wij dat je eigenlijk binnen die bandbreedte zou moeten werken en dat een voorzichtig mens aan de onderkant van die schatting gaat zitten en een optimistisch mens aan de bovenkant ervan. Wij praten over 2015. Dat is, in de tijd gezien, een vrij arbitrair punt, ver weg. Ergens omstreeks die tijd zal het volume zich tussen die twee volumes bevinden, tenzij zich grote calamiteiten of belangrijke totaal nieuwe ontwikkelingen voordoen.

De heer **Koopmans**: Betekent dit bijvoorbeeld ook dat, indien de twee in beide scenario's opgenomen belangrijke variabelen – economische groei en tegelijkertijd verbetering van de administratieve en logistieke prestaties – niet zouden uitkomen in de mate waarin u die in de prognose had neergezet, zelfs die 23 miljoen ton niet gehaald zou kunnen worden?

De heer **Pauwe**: Dat is duidelijk.

De heer **Koopmans**: Zo moet het rapport dus ook gelezen worden.

De heer **Pauwe**: Zeker.

De heer **Koopmans**: Werd het rapport ook zo gelezen?

De heer **Pauwe**: Dan vragen wij ons natuurlijk af: door wie en wanneer? Vooral in het eerste rapport – straks komen wij nog even terug op het tweede rapport – ging het in eerste instantie om het krijgen van een handvat om deze vrij complexe volumeprojecties en de verschillen in bedrijfseconomische omstandigheden en in mogelijke kosten tussen spoor, binnenvaart en weg in beeld te krijgen. Daar is in eerste instantie de meeste nadruk op gelegd. Het was natuurlijk wel zo dat men – optimistisch van aard zijnde, een toch hopelijk goede menselijke eigenschap – vanuit het ministerie van Verkeer en Waterstaat, dat natuurlijk al uitging van een hartenkreet uit de industrie en zeer pessimistische berichten van de NS dat het allemaal zou gaan vastlopen, naar de bovenkant van de projecties neigde te gaan. Men richtte zich dus veel meer daarop en op de implicaties daarvan in plaats van somber te zeggen: het zal wel eens 25 miljoen ton of zelfs nog minder kunnen zijn.

De heer **Koopmans**: Ik ken uw aard niet, maar u leverde als onderzoeker dat rapport af met die bandbreedte tussen 23 miljoen ton en 37 miljoen ton. Hoe groot schatte u zelf destijds op grond van uw onderzoek en bevindingen de kans dat het meest optimistische scenario met het meest optimistische getal van 37 miljoen ton gerealiseerd zou worden?

De heer **Pauwe**: Dat is kansberekening. Als je de ontwikkeling van een scenario een kans geeft van 80% en als je ook de kans dat de spoorwegmaatschappij en iedereen alles voor elkaar krijgen, op 80% schat, ben je al twee keer optimistisch. Dan moet er ook nog worden voldaan aan een derde voorwaarde. Als je dat met elkaar vermenigvuldigt, zit je voor de totale kans al gauw op de helft. De totale kans was dus laag, maar dezelfde redenering kun je toepassen op het lagere scenario. Het is bovendien belangrijk om te weten dat wij op dat moment nog niet op het cruciale moment waren gekomen waarop de volumeprojectie werkelijk

dwingend was voor een nieuw tracé. Het ging om het volume, de Betuwe-volumestromen. Het ging nog niet om de infrastructurele consequenties die dat zou hebben. Ik geloof dat je pas in het latere stadium, op het moment waarop je over belangrijke investeringen praat, die waarschijnlijkheden met elkaar vermenigvuldigt of hoe je dat ook methodologisch wilt doen, om te kijken wat er echt uit zou kunnen komen. Ik moet zeggen dat, kijkend naar de methodiek, de voornaamste verschillen hun oorsprong vinden in de twee scenario's van het CPB. Daarbij hebben wij gevarieerd en daarbij vroegen wij ons ook af of de maatschappijen op tijd hun marketing en administratieve organisatie voor elkaar krijgen. Wij vonden echter niet dat je op dat moment de pretentie moest hebben dat je het werk van het CPB nog maar eens over moet doen omdat het heel anders kan liggen. Wij hebben allemaal gemerkt dat een aantal jaren later, aan het eind van de jaren negentig en aan het begin van deze eeuw de economische projecties van iedereen, ook die van het CPB, uiteindelijk door belangrijke ontwikkelingen en feiten zijn achterhaald en dat wij allemaal in een grote dip zijn geraakt. Ik wilde dus even aangeven dat, ondanks de geweldige wetenschappelijke achtergronden van macro-economische projecties waarin dit toch allemaal zijn oorsprong vindt, er toch grote onzekerheden zijn. Misschien gaat het wel ergens in de buurt van 2015 gebeuren; neem dan een marge: dat kan ook wel eens in 2010, 2020 of 2025 zijn. Als je ook in de tijd een brede marge neemt, kun je daar redelijk vertrouwen in hebben, maar de weg daarheen en de snelheid liggen veel moeilijker.

**De heer Koopmans:** U zegt dus dat de verschillen tussen die 23 miljoen ton en 37 miljoen ton vooral te maken hebben met het feit dat er in het ene scenario een gemiddelde economische groei is van 1,8% en in het optimistische scenario een gemiddelde economische groei van 2,8%. Lag het dan niet voor de hand om in uw rapport sterker te benadrukken dat dat een buitengewoon belangrijke factor is in het berekenen van die prognoses?

**De heer Paauwe:** U concludeert dat het om de economische groei gaat, maar dat is één aspect. In die

scenario's ging het om meer dan alleen economische groei. De aannames van wel of geen liberalisatie van de wereldhandel hadden een grote impact op de aard van de goederen. Je ziet dat economische groei misschien direct gerelateerd is aan de ontwikkeling van bulkgoederen, want dat is gewoon de normale industriële ontwikkeling. Door het karakter van de scenario's waaraan men de economische groei ophing – namelijk verdere liberalisering en dus meer wereldhandel, meer gereede producten uit het verre oosten en de VS naar Europa en andersom, hoogwaardige high tech en meer kansen voor "containerisatie" – hadden die scenario's echter vooral op dat punt nogal wat effect. Dat is waar. Ik kan alleen zeggen dat wij bij elke macro-economische projectie telkens dat zelfde voorbehoud zouden moeten maken. In die zin is het dus misschien een beetje een open deur, maar misschien hadden wij dat nog harder aan kunnen zetten.

**De heer Koopmans:** Los van de inhoud van het rapport zelf: toen het rapport door u afgeleverd werd, hebben er toen nog indringende sessies met elkaar plaatsgevonden om die marges scherp te duiden?

**De heer Paauwe:** Praat u nu over het eerste rapport of over het tweede?

**De heer Koopmans:** Over het eerste rapport.

**De heer Paauwe:** Ja zeker. Dat gebeurde niet alleen via de meer gekwantificeerde bijlage van het rapport, waarin alle cijfers en berekeningen worden uitgelegd, want het is ook goed duidelijk gemaakt in werkgroepen en in het begeleidende team van Verkeer en Waterstaat.

**De heer Koopmans:** U gebruikte zojuist de term "best future cost". Met name de Algemene Rekenkamer heeft daar kritiek op geleverd in haar rapportages over de onderbouwing van de Betuweroute. Ook het CPB heeft dat gedaan. Zij menen beide dat "juist door de cumulatie van gunstige veronderstellingen een onevenwichtig beeld ontstaat". In hetzelfde rapport concludeert de Rekenkamer dat "weinig realistische aannames de prognoses ten onrechte in opwaartse richting hebben verhoogd". Hebt u kennis genomen van dat onderzoek van de Rekenkamer?

**De heer Paauwe:** Ja. Daar moet ik wel een kanttekening bij maken: ik heb kennis genomen van het rapport, maar ik heb geen kennis genomen van het onderzoek en ik heb ook geen kennis kunnen nemen van hoe de Rekenkamer tot die conclusies is gekomen. Ik heb geen berekeningen gezien. Ik vind het een behoorlijk gratuite opmerking om te zeggen dat er een opeenstapeling is van optimistische aannames, zonder die aannames te duiden en zonder aan te geven waarom die aannames optimistisch zouden zijn. Ik bestrijd dat; ik geloof dat dat niet terecht is. Als men onze bijlagen goed leest, geloof ik dat de aannames – zowel in het economisch model als in het vervoersmodel – heel uitputtend worden behandeld. Als men specifiek kritiek heeft in de zin van: "Je neemt aan dat een vervoerder zus of zo of dat het omslagpunt bij een laag serviceniveau bij een prijsverschil van 30% ligt; dat vinden wij te optimistisch, want je had moeten uitgaan van 50%", hadden wij kunnen zeggen: hebben we empirisch bewijs hoe dat zit? Hoe is het in Zweden en elders gegaan? Als je een systeem verandert en dus met container-shuttles gaat rijden, waar begint die omslag dan en wanneer gaat een verlader die nu op de weg zit, met zijn spullen daarheen? Dan waren er misschien best een paar punten te vinden geweest, maar ik weet niet wat de punten waren. Er werd alleen gesteld dat er sprake was van een opeenstapeling van optimistische aannames; het is onjuist en het is bovendien in de verkeerde context geplaatst. Ik merk ook op dat de Rekenkamer geen enkel contact met ons heeft gehad over onze analytische en methodologische gegevens en over de wijze van presentatie. We hebben één gesprek gehad over het proces: wie was de opdrachtgever, hoe is dat gegaan, wat waren de tijdsperiodes et cetera? Ik kan mij dus moeilijk verweren tegen die kritiek. We hebben daar destijds ook helemaal geen behoefte aan gevoeld. Het was zo'n beetje van: qui s'excuse, s'accuse. Daar konden wij niets mee: het was niet feitelijk, het was niet onderbouwd. Als zij naar ons toe waren gekomen en hadden aangegeven waarom zij bezwaren hadden tegen wat wij hadden opgeschreven, had je misschien kunnen zeggen dat zij eigenlijk wel gelijk hadden. Ik houd open dat zij misschien een paar punten hadden waarvan wij zouden

zeggen: ja, misschien is dat wel zo. Zoals ik er nu tegenaan kijk, heb ik echter geen enkele basis om daar iets over te kunnen zeggen afgezien van het feit dat in het rapport zelf feitelijke onjuistheden staan en dat grafieken feitelijke fouten hebben.

De heer **Koopmans**: Bedoelt u het rapport van de Rekenkamer?

De heer **Paauwe**: Ja.

De heer **Koopmans**: Misschien kunt u daar een paar punten van noemen. De Rekenkamer gaat bijvoorbeeld in op de verdeling tussen de natte en droge bestemmingen.

De heer **Paauwe**: Ja, er is een tiental voorbeelden te vinden. De Rekenkamer stelt dat wij te veel gebieden in het Europese achterland aan "droog" toerekenen. "Droog" vertaalt zich natuurlijk daarin dat het vervoer dan met de trein, met het spoor, moet. Als het "nat" zou kunnen worden behandeld, zou het vervoer met de binnenvaart kunnen. Wij weten niet waarop de Rekenkamer dat baseert. Wij hebben dat per gebied apart bekeken. Wij nemen aan dat er voldoende overslagpunten in Europa zijn en zullen komen, zowel voor het spoor als voor de binnenvaart. De bedrijfseconomische aspecten geven aan dat je in een straal van 60 kilometer van een terminal het natransport en de distributie van de container redelijk kunt regelen. Men zegt bijvoorbeeld dat McKinsey het Saarland "droog" noemt, terwijl iedereen weet dat je dat over het water kunt bereiken. Het is aardig dat men dat voorbeeld gaf, want dat konden wij meteen weerleggen. Er is wel water, maar er zijn bruggen die moderne containerschepen niet in staat stellen om daar te komen. Wij hebben het dus inderdaad als "nat" gekwalificeerd voor bulk en stukgoed ofwel unit cargo en als "droog" voor containers, tenzij men ervan uitgaat dat het met kleinere schepen zou kunnen. Dan gaan wij echter helemaal terug naar de economics van een groot containerschip, een binnenvaartschip waarop veel containers staan. U weet misschien hoe hoog die containers worden opgesteld; de cabine gaat ook nog met een telescoop omhoog. Er zitten dus wel allerlei loops in, maar wij weten niet waarom men dat zegt. Wij hebben ons in ieder geval met de kaart in de hand, terminals plottend

waar zij zijn of zullen komen, rekening houdend met een bereik van 60 kilometer, de diepgang en de hoogte van bruggen, afgevraagd wat via het water bereikt kan worden. Wat niet via het water bereikt kan worden, daar moet het spoor heen.

De heer **Koopmans**: Daarmee zegt u dus dat het rapport van de Rekenkamer, toch een Hoog College van Staat en een belangrijke speler in dit soort processen, ook voor de Kamer, een rapport heeft afgeleverd waarin in uw ogen een aantal feitelijke onjuistheden zitten.

De heer **Paauwe**: Ja. De Rekenkamer gaf dit voorbeeld van het Saarland als illustratie. Dat is relatief maar een kleinigheidje. Laten wij het rapport dus niet beoordelen op basis van één illustratie die niet klopt. Misschien heeft men punten die ik niet weet en die wel hout snijden.

De heer **Koopmans**: In elk geval hebt u zojuist al het punt van de "best future cost", waar ook de Rekenkamer op ingaat, genuanceerd ten opzichte van uw eigen rapport.

De heer **Paauwe**: Ja.

De heer **Koopmans**: Misschien is het goed om nu door te gaan naar de PKB-3. U bent dus van mening dat u een deugdelijk onderzoek hebt geleverd en dat u de nuances en onzekerheden, in ieder geval in kwalitatieve zin, in uw rapport duidelijk genoeg hebt aangegeven. Misschien had het nog duidelijker gekund, zoals u zojuist hebt gezegd. Het is goed om te praten over hoe het kabinet daarna in de besluitvorming is omgegaan met die bandbreedte.

De heer **Paauwe**: Gaat dat over het eerste of over het tweede rapport? Of over beide rapporten?

De heer **Koopmans**: Het speelt bij beide rapporten. In het ene rapport gaat het om 23 miljoen ton en 37 miljoen ton en in het tweede rapport om 16 miljoen ton en 38 miljoen ton, maar de facto speelt het natuurlijk bij beide rapporten. Hoe is het kabinet in zijn informatievoorziening naar buiten en specifiek aan de Kamer naar uw oordeel omgegaan met die bandbreedte?

De heer **Paauwe**: Daar heb ik eigenlijk niet veel zicht op. Ik heb die

PKB in die zin zeker niet nog een keer doorgewandeld. Daar ging een samenvattend rapport van Twynstra Gudde aan vooraf. Dat rapport hebben wij wel gezien, maar ik weet op dit moment niet hoe het kabinet het in PKB-3 heeft verwoord.

De heer **Koopmans**: Ik zal het voorlezen. In PKB-3 refereert het kabinet aan de resultaten van uw onderzoek: "Voor het internationale vervoer per spoor op de oost-westas gaat McKinsey uit van 23 miljoen ton global shift in 2015 dan wel 37 miljoen ton voor het European Renaissance-scenario". Na een opsomming van de voorwaarden waaronder dit kan, concludeert het kabinet dat "het spoorvolume op de oost-westas in 2015 circa 37 miljoen ton kan bedragen". Een jaar later kwalificeert het kabinet de benadering van de commissie-Hermans, die uitgaat van een prognose van 30 miljoen ton in 2015, bovendien als "voorzichtig". Het kabinet beroept zich dan nota bene weer op het feit dat volgens dezelfde methodiek in het tweede rapport van McKinsey globaal gezien een nieuwe bandbreedte is ontstaan tussen 16 miljoen ton en 38 miljoen ton.

De heer **Paauwe**: Dat citaat is op zich terecht: dat volume kan er zijn. "Kan" is dan in de zin van: dat is mogelijk. Zo lees en hoor ik dat. Zo hebben wij het ook bekeken: het kan, het zou kunnen; dan moeten wel dat scenario en nog een aantal dingen uitkomen, maar het kan.

De heer **Koopmans**: Maar het was vollediger geweest als er had gestaan dat het 37 miljoen ton kan bedragen, maar dat het ook 23 miljoen ton kan bedragen en dat het ook meer of minder kan zijn als de economische groei niet doorgaat en afhankelijk van andere voorwaarden. Dan was het echt een volledige weergave geweest.

De heer **Paauwe**: Ja, het was na het tweede rapport, waarin wij het serviceniveau van de spoorwegen en de binnenvaart hebben geïntroduceerd – wij hebben operationeel geduid hoe dat zou moeten zijn – bovendien vollediger geweest om te vermelden dat wij, als dat helemaal niet zou lukken, uitkwamen op 16 miljoen ton. Als je echt voorzichtig wilt zijn, zou je dus nog een stukje lager kunnen zitten.

De **voorzitter**: Zou u dat service-niveau willen toelichten? De 23 miljoen ton tot en met 37 miljoen ton is duidelijk: dat betreft die twee scenario's. Dan kan inderdaad worden opgemerkt dat het in 2015 circa 37 miljoen ton kan bedragen, zodat als het ware wordt ingezoomd op die bovenkant. Vervolgens gaf u aan ...

De heer **Paauwe**: In ons tweede rapport. Nog even over ons eerste rapport: de volumeprojecties zijn in die paar jaar niet wezenlijk veranderd; die verschillen een paar procenten. Er zitten wat verschillen in de samenstelling van de goederenstroom: iets minder container en iets meer bulk. Dat zijn relatief kleine verschillen die zeker voor de strategische besluitvorming niet van belang zijn. In het eerste rapport zeiden wij: dit zou het volume kunnen zijn, vooropgesteld dat de spoorwegen en de binnenvaart al die dingen goed voor elkaar krijgen. In het tweede rapport hebben wij dat weer zo gedaan, maar toen hebben wij verder proberen te berekenen en in operationele zin duidelijk te maken wat er gebeurt als men dat niet goed voor elkaar krijgt. Daarbij hebben wij aangehouden dat, als de service en de marketing van de spoorwegen of van de integrator die dat voor de spoorwegen regelt, de shuttletreinen goed op de kaart zetten, een verlader gaat switchen bij het eerste het beste prijsverschil tussen het wegvervoer en het spoor. Hij zou wel gek zijn als hij niet kiest voor een goedkopere prijs voor dezelfde service en een goede dienstverlening. Wij hebben met een aantal verladers besproken wanneer zij zouden switchen als dat niet zo zou zijn en als er nog grote twijfels zouden zijn over de dienstverlening, de tijdigheid, de punctualiteit en andere zaken in het spoorvervoer. Wat betekent het dan om te switchen? Zij zijn immers jarenlang gewend om zaken te doen met het vervoer over de weg; daarbij gaat het om bepaalde procedures en men werkt dus op die manier. Toen hebben wij vrij bruusk met hen aangehouden dat er, als de shuttletreinen nog niet optimaal functioneren – zij rijden wel, maar de dienstverlening en de informatievoorziening over "waar zijn de spullen?" zijn nog niet goed voor elkaar – een tariefverschil van ten minste 30% moet zijn voordat de verlader zal switchen. Dat is vrij

extreem; het zal er dus wel ergens tussenin liggen. De ene verlader zal eerder gaan en de andere durft het zelfs bij een verschil van 30% niet aan om zijn spullen op het spoor te zetten omdat hij bang is dat hij die spullen kwijtraakt, dat zij op een verkeerde bestemming aankomen of wat dan ook. Dat hebben wij vertaald. Daarom zijn wij in ons tweede rapport uitgegaan van een, zoals dat eufemistisch heet, "laag service-niveau". Dat lage serviceniveau is gedefinieerd in samenspraak met verladers. Als daar sprake van zou zijn – een variant op de variant – kwamen wij uit op het lage economische scenario en op een nog lager volume. Daarmee probeerden wij te illustreren dat het straks niet alleen gaat om vervoerscapaciteit, maar dat ook de organisatie, administratie, marketing en IT-aspecten van zo'n product goed voor elkaar moeten zijn, want anders is een verlader huiverig om te switchen.

De **voorzitter**: Dat lage niveau kwam neer op 16 miljoen ton. Er was al een op zich substantiële range van 23 miljoen tot en met 37 miljoen ton, maar in het tweede rapport zat dus een aanzienlijk grotere range omdat je al snel in de problemen zou komen als de service niet op een hoog niveau zou staan. Er is natuurlijk een ongelooflijk fors verschil tussen 16 miljoen ton en 38 miljoen ton. Hoe weegt u die verschillen? Wij begrijpen nu hoe zij tot stand zijn gekomen, maar hoe weegt u die verschillen als het gaat om het beleid? Daar hebben wij immers mee te maken.

De **voorzitter**: Laten wij proberen om een analogie te trekken met het bedrijfsleven. De onzekerheden en ranges worden niet weggepoetst door nog meer berekeningen te maken; zij zijn er. In die zin kun je, als je hier op een hoger abstractieniveau naar kijkt, alleen maar zeggen: appreciatie voor alle methodologie en de gedetailleerde kostenberekeningen; dat is allemaal mooi gedaan, maar als er één boodschap is, is het dat het geweldig onzeker is. Het kan vriezen en dooien. Dat betekent dat je met de grootste voorzichtigheid, met de meeste reserves en, als het kan, in de tijd gezien wachtend met dat soort getallen moet omgaan. De beleidsimplicatie is: als het zo uit elkaar kan liggen, moet je, net als in het

bedrijfsleven, proberen om zolang mogelijk te wachten met commitment.

De heer **Koopmans**: Dat betekent dus eigenlijk dat elk rapport dat ter onderbouwing van vervoersprognoses of voor wat dan ook aan de Kamer wordt aangeboden, zou moeten beginnen met een brief die luidt: dit is ons verhaal, maar het kan vriezen en dooien.

De heer **Paauwe**: Ja zeker, als de implicatie is dat je miljarden in infrastructuur gaat investeren die besteed gaan worden over een periode van acht of tien jaar en waarvan de revenuen misschien pas over twintig of dertig jaar in voldoende mate terugkomen. Als dat niet wordt gezegd, zou je echter natuurlijk ook zelf kunnen bedenken dat het gaat om grote marges in onzekerheid: wat doet een mens, een bedrijf of een staat in onzekerheid? Je probeert zekerheden te krijgen. Dat betekent soms dat je langer moet wachten.

De **voorzitter**: De kernvraag is: hoe is het kabinet volgens u met uw gegevens omgegaan? Dan denk ik aan de opmerking in uw rapport dat het spoorvolume op de oost-westas in 2015 circa 37 miljoen ton kan bedragen.

De heer **Paauwe**: Dat is feitelijk correct. Een overheid die daar geen risico's in wil lopen en die er grote waarde aan hecht om op een gegeven ogenblik niet gevangen te zitten in te weinig capaciteit ... De negatieve gevolgen van onvoldoende capaciteit voor het land, Rotterdam en noem maar op zouden immers ook zeer groot zijn. Die afweging heeft men daar dus gemaakt. De een doet het zus en de ander doet het zo, maar die afweging is daar gemaakt.

De **voorzitter**: U zegt dus dat je op die manier mag omgaan met uw onderzoeksgegevens, de onderzoeksgegevens van McKinsey, en dat je die zo mag interpreteren dat vooral de bovenkant wordt geprojecteerd als uitgangspunt.

De heer **Paauwe**: Alles mag.

De **voorzitter**: Ik begrijp dat u daar heel liberaal in bent.

De heer **Paauwe**: Waar het om gaat, is dat het een verdedigbare stelling is als een overheid, een kabinet of wie dan ook aan het roer staat, met allerlei andere overwegingen zegt: het zou 38 miljoen ton kunnen zijn en ik wil niet met een situatie geconfronteerd worden waarin wij dat niet aan kunnen, want dan is de chaos niet te overzien; ik loop dat risico niet. Een ander die voorzichtiger is, zegt: ik wacht.

De **voorzitter**: "Onze" Deense professor zegt dat het vervoersaanbod in negen van de tien spoorwegprojecten is overschat. Is dit een van die projecten?

De heer **Paauwe**: Het is nog geen 2015.

De **voorzitter**: Dus wij moeten nog even wachten. Dan gaan wij dat doen.

De heer **Koopmans**: Ik heb een ander citaat, van mevrouw Maij na het rapport van Twynstra Gudde: "Ik ben van mening dat de verschillende rapporten" – daarmee wordt op uw rapport en op het rapport van Twynstra Gudde geduid – het inzicht in de noodzaak tot het aanleggen en de rentabiliteit van de Betuweroute aanzienlijk hebben verdiept. Van belang daarbij is wel dat de verschillende onderzoekers tot dezelfde eindconclusie komen, namelijk: doen en wel zo spoedig mogelijk".

De heer **Paauwe**: Ik weet niet wie die "verschillende onderzoekers" zijn.

De heer **Koopmans**: Daarmee doelde zij op Twynstra Gudde en McKinsey.

De heer **Paauwe**: In geen enkel rapport van ons staat: doen. Dat is duidelijk. Laat daar geen misverstand over zijn. Wij waren een belangrijk onderdeel voor volumeprojecties, capaciteitsaspecten, prijs-economische verschillen en "modal shift"-veranderingen. Dat was een heel wezenlijk onderdeel van het geheel, maar er speelde nog veel meer, bijvoorbeeld het milieu en de internationale uitstraling. Daar hebben wij ons niet mee bemoeid. Wij hebben ons daar wel persoonlijke meningen over gevormd, maar dat stond niet in de onderzoeksopdracht. Men moet zich ook ergens toe beperken. Er is geen rapport of brief

van ons waarin staat: op basis van wat wij weten en ons houdende aan de aspecten waarvan ons is gevraagd om die te onderzoeken, zeggen wij: dit meteen gaan doen. Zo is het ook in persoonlijke gesprekken nooit gegaan. Wij hebben altijd grote twijfels uitgesproken. Die twijfel en het probleem betreffen niet de vraag hoe je tegen die volumeprojecties aan kijkt. De twijfel en het probleem betreffen de vraag op welk moment je infrastructuur gaat aanleggen. Bij die vertaling lag naar mijn mening de kern.

De heer **Koopmans**: Misschien is het, met die afsluitende woorden, goed om naar de HSL-Zuid te gaan. McKinsey heeft behalve voor de Betuweroute ook onderzoek gedaan naar het traject HSL-Zuid. U werkte mee aan een businessplan voor de toekomstige exploitant van de HSL. De resultaten daarvan zijn opgenomen in deelrapport 2 dat de Kamer in maart 1994 ontvangt als een van de 23 deelrapporten bij de nieuwe HSL-nota. Echter, daarvoor heeft u in oktober 1992 het rapport Aard en omvang van het hogesnelheidsvervoer, verkenning van marktpotentieel en commerciële levensvatbaarheid gepresenteerd. Dit werd ook gebruikt voor de PKB, maar is destijds niet openbaar gemaakt. Om die reden willen wij daarom bij enkele notities en bevindingen uit uw rapport stilstaan die niet zo expliciet terug te vinden zijn in de PKB die anderhalf jaar later in de Kamer wordt behandeld. Kunt u allereerst uiteenzetten wat de opdracht voor McKinsey in 1992 behelsde?

De heer **Paauwe**: In het kort kwam het erop neer dat ons werd gevraagd na te gaan welke reizigersvolumes men kon verwachten op een hogesnelheidslijn richting Parijs, met alle subvarianten die daarin zitten, en wat de commerciële exploitatie daarvan zou betekenen, los van de investeringsaspecten.

De heer **Koopmans**: Hoe is die opdracht verstrekt?

De heer **Paauwe**: Eerst een korte briefing. Daarna zijn er met andere bureaus verschillende offertes en projectvoorstellen ingediend. Wij werden door de projectdirecteur uiteindelijk gekozen om het werk te doen.

De heer **Koopmans**: Hoe heeft u het onderzoek aangepakt?

De heer **Paauwe**: Wij hebben natuurlijk in eerste instantie gekeken naar de ontwikkelingen van het reizigersvervoer tussen en via Nederland richting Brussel en Parijs. Later is dat verrijkt met doorverbindingen, als die er zouden komen, naar het zuiden van Frankrijk en via de Kanaaltunnel. Wij hebben bovendien, nadat wij een tijdje bezig waren, gekeken wat een verbetering van reistijd voor het binnenlands vervoer zou betekenen. Verbetering van reistijd genereert immers vervoer. De grote generatie van een snelle verbinding tussen Amsterdam en Rotterdam substitueert in eerste instantie niet alleen het huidige reizigersvolume op de trein, maar haalt daarna veel mensen uit de auto. Vervolgens zullen mensen die niet reizen wel gaan reizen. Wij hadden geluk met een heel mooie case studie van de opening van de hogesnelheidslijn van Lyon naar Parijs. De effecten op de luchtvaartverbinding tussen Lyon en Parijs en het autoverkeer tussen Parijs en Lyon waren goed bekend. Van Japan waren ook een aantal dingen bekend. Zo hebben wij de reistijdelasticiteiten binnen bepaalde bandbreedtes kunnen vaststellen. Eigenlijk bestond onze methodiek daaruit dat wij voor bepaalde brokken van tijdswinst probeerden vast te stellen wat het bijbehorende reizigersvolume zou zijn, gegeven de vigerende tarieven voor het spoor op een hogesnelheidslijn. Wij hebben ons gespiegeld aan Lyon en de TGV. In het begin moeten er allerlei kortingen komen. Men moet het allemaal nog vermarkten in het begin. De projecties zijn voor de langere termijn op deze wijze tot stand gekomen. Vrij bijzonder aan de methodiek is dat, omdat het samengevat is in brokken, per infrastructurele verbetering en per minuut tijdswinst de reizigers- en inkomensgroei daartegenover gesteld kan worden. Zo kwamen wij tot de bekende 80/20-conclusies. Heel kleine verbeteringen gaven al meteen veel tijdswinst en genereerden veel passagiers en reizigers. De laatste moeilijke hobbels, met de grootste investeringen, waarmee een paar minuten winst geboekt kunnen worden, brachten relatief minder. De opbouw van de methodiek is een analytisch en intellectueel heel interessante exercitie. Op een

gegeven moment moet beslist worden: wij doen het gehele tracé, stukken van het tracé of helemaal niet. Die hebben wij naast elkaar gezet. Wij hebben daarbij de investeringen in de verschillende varianten uitgezet tegen de opbrengsten en de operationele kosten. Die hebben wij uitgezet in een netto contante waarde. Een bedrijfsleider kan vervolgens beslissen welke investering wel en welke niet gedaan moet worden. Dat is het vereenvoudigde model. Er bestaan natuurlijk internationale afspraken. Er waren verdragen. Er waren allerlei complicaties. Dit was het basis-analytische model.

De heer **Koopmans**: Voor dit soort berekeningen waren allerlei gegevens nodig, zoals de internationale afspraken tussen reisorganisaties. Die waren van groot belang voor u om te weten en zo de vervoersstromen goed inzichtelijk te maken. Had het ministerie, had u, daarin voldoende inzicht?

De heer **Paauwe**: Ja, dat ging met name via de NS. De Fransen en de Belgen was er veel aan gelegen dat het door zou gaan. Men was zeer coöperatief. Wij hebben veel medewerking gehad, ook van de NS, om zo veel mogelijk feitelijke gegevens te verzamelen om de reistijdelasticiteit en dat soort zaken samen vast te stellen.

De heer **Koopmans**: In uw rapport staan 43 schema's die allerlei interessante inzichten opleveren. Een tweetal wil de commissie zo meteen ter toelichting aan u voorleggen. U noemde er net al een van. Allereerst de vraag wat u zelf het meest opvallend vond in hetgeen u als onderzoeker naar boven haalde.

De heer **Paauwe**: Het meest opvallende was natuurlijk dat met het rijden van een Thalys-achtige trein op bestaande of iets verbeterde tracés de grootste winst, met de minste investeringen, direct binnen was. Dat gaat er natuurlijk aan voorbij dat het nogal flauw is om Frankrijk en België alle investeringen te laten doen omdat wij de winst al hebben. De tijdswinst is voor ons heel gunstig. Het laatste stukje hier gaan wij dus maar boemelen.

De **voorzitter**: Wat bedoelt u feitelijk met de grootste winst?

De heer **Paauwe**: De grootste winst in termen van netto contante waarde.

De **voorzitter**: In financiële termen gesproken?

De heer **Paauwe**: Ja. De minste investering met het grootste effect.

De **voorzitter**: Het bestaande tracé verbeteren?

De heer **Paauwe**: Met ProRail was er al sprake van dat sommige tracés, zeker in het Westen, verbeterd zouden worden. Daar laten wij de Thalys rijden op verbeterd spoor. Dat gebeurt al jaren. Dan kom je al een heel eind.

De heer **Koopmans**: Misschien is het goed om schema 25 even te laten zien. Het gaat om de investeringskosten versus de exploitatie-resultaten. Het aardige van uw rapport is dat niet uitsluitend gekeken wordt naar de exploitatieresultaten – kan er met de HSL geld verdiend worden? – maar dat er ook een relatie wordt gepresenteerd met de daarvoor benodigde publieke investeringen. Het schema dat wij laten zien komt uit uw rapport. Kunt u dit schema nader toelichten?

De heer **Paauwe**: U ziet op de verticale as de verschillende varianten neergezet. De basisvariant is het huidige spoor, maar wel met verbeteringen, binnen de plannen van ProRail zoals die daar lagen. De minimale HSL-variant betekent dat wij sneller gaan rijden. Nieuw tracé Zuid is een totaal apart hogesnelheids-tracé van Rotterdam tot de grens. Nieuw tracé Noord is een nieuw tracé tussen Amsterdam en Rotterdam. Misschien denkt u, waarom zou je dat nu doen? Dat heeft te maken met de, als je dit doet, toename in de vraag naar binnenlands vervoer. Hij staat er bij ter illustratie. De maximale HSL-variant is het totale tracé apart neerleggen. Toen was bekend wat de kosten zouden zijn. Die zijn natuurlijk in de loop van de tijd veranderd omdat er aanpassingen zijn gemaakt. Ook die bedragen zijn natuurlijk hoger. Dat weet u echter sinds vorige week. Die worden altijd hoger.

De **voorzitter**: Negen van de tien keer.

De heer **Paauwe**: Misschien was dit dan die ene keer. Ik weet niet hoe de teller nu staat. Dit zijn natuurlijk guldens van 1992, 1993. U ziet aan de andere kant van het schema de opbrengsten, dat zijn aantallen reizigers maal het tarief verminderd met de kosten om de mensen te bedienen. Het gaat om zowel de exploitatiekosten van de trein, de commissie voor het reisbureau of internetprovider – dat laatste wisten wij nog niet – en de marketing- en verkoopkosten. Die trekken wij daarvan af. Dan hou je een netto contante waarde over om het te exploiteren in operationele zin. U ziet zelf dat naarmate je meer investeert de netto contante waarde natuurlijk toeneemt. Dat is heel mooi. U ziet ook dat de sprongen betekenen dat de additionele contante waarde per additionele investering terugloopt. Dat is binnen de varianten per kunstwerk nog sterker aan te tonen. Een kwart tracé of een half tracé is misschien ook iets. In die zin waren dit reële alternatieven, die je op deze manier naast elkaar kon leggen.

De heer **Koopmans**: Is dit ook neer te zetten als een feitelijke vertaling van de 80/20-redenering die u net neerzette?

De heer **Paauwe**: De 80/20 zit meer binnen elk van de varianten. Daarbinnen is te zien dat een aantal simpele dingen al veel uitmaken.

De **voorzitter**: Voor de helderheid. De maximale HSL-variant is de voorgestelde variant. Dat is de optimale variant, zoals die uiteindelijk is uitgevoerd.

De heer **Paauwe**: Ja. Nou ja, optimaal. Daar aarzel ik even.

De **voorzitter**: Het is de variant zoals die is uitgevoerd. De maximale HSL-variant.

De heer **Paauwe**: Ja.

De **voorzitter**: Kun je ook de conclusie uit dit plaatje trekken dat hoe meer de staat investeert des te rendabeler het wordt voor de exploitant om de HSL te exploiteren?

De heer **Paauwe**: Als u zegt rendabel in absolute zin, meer guldens of euro's, dan is het duidelijk. Het wordt steeds meer. In relatieve zin wordt het steeds minder. In procentuele zin of

in rendementstermen gezien wordt het minder.

De **voorzitter**: De kosten van de infrastructuur worden hoger. De opbrengsten worden weliswaar hoger, maar gaan niet in gelijke tred mee. Dat is de clou.

De heer **Paauwe**: Ja.

De heer **Koopmans**: Leidt het uitgangspunt om te streven naar een maximale private bijdrage, wat onderdeel is van het gehele HSL-proces, in feite tot een onbedoelde druk om een zo hoog mogelijke investering te doen?

De heer **Paauwe**: Ik weet niet of dat elkaar volgt. Ik weet niet of ik u precies begrijp. Een exploitant die niet verantwoordelijk is voor de infrastructuur wil daaraan natuurlijk zo veel mogelijk verdienen. Aan de andere kant was toen ook bij de NS bekend dat er uiteindelijk een infraheffing of gebruikheffing zou komen. Ook als de Nederlandse overheid dat niet zou willen, zou het uiteindelijk door Europa afgedwongen worden. Dat zou er komen. Dan kijk je hier anders naar. Bij een redelijk heffing wil je dan de meest rendabele variant hebben en niet noodzakelijkerwijs de meest opleverende in termen van absolute bedragen.

De heer **Koopmans**: Misschien is het goed om door te gaan naar schema 37 van uw rapport. In het vorige schema hebben wij gezien wat enerzijds de investeringskosten zijn en anderzijds de exploitatie-opbrengsten. In uw rapporten worden die twee ook in één cijfer uitgedrukt, de netto contante waarde per variant. Dit geeft de waarde van het project, simpel gezegd het saldo van kosten en opbrengsten. Wij kwamen daarbij een schema tegen waarbij vervolgens de waarde van het HSL-project per variant, niet alleen voor Nederland, maar ook voor België en Frankrijk weergegeven is. Kunt u dit schema voor ons nader toelichten?

De heer **Paauwe**: Wij constateerden een omgekeerd evenredige aantrekkelijkheid voor onze buurlanden en voor onszelf tussen de varianten. Om dat duidelijk te maken, maakten wij een schema waarin met het hamertje tik linksom of rechtsom een en ander

visueel heel duidelijk geïllustreerd kan worden. Nederland was, uitsluitend in financiële termen gezien het meest gebaat bij de basisvariant. Er zijn natuurlijk andere elementen. De tijdwinst voor de reiziger, het aantrekkelijke van het product, werd al voor een groot gedeelte bepaald door hetgeen al in Frankrijk lag en waartoe België zich had geëngaat. Het is misschien een beetje flauw. Zij hebben het al gedaan. Dan hoeven wij eigenlijk niet meer. Nu zeg je, nee, wij gaan ook wat doen. Dan is te zien dat, naarmate het ons meer gaat kosten, er voor ons in termen van relatieve meeropbrengst een negatieve contante waarde in zit, er voor de Fransen en de Belgen meer bijkomt. Hun investering is al gedaan. Dat betekent dat naarmate wij meer reizigers genereren door de trein ook in Nederland snel te laten rijden, zij er meer profijt van hebben. Het komt er heel simpel op neer dat de extra reiziger per geïnvesteerde gulden in Nederland veel duurder is dan die in Frankrijk. Wij hebben toen uiteraard ook met de projectdirectie besproken dat het systeem van verrekeningen tussen Frankrijk, België en Nederland om deze reden zou moeten worden aangepakt. Bovendien waren de commitments al gemaakt. Dat waren voor hen reeds "sunk cost" en voor ons zouden het additionele, nieuwe investeringen zijn. Daar zijn gesprekken over geweest. Hoe dat verder afgelopen is, weet ik niet.

De **voorzitter**: Dat laatste moet u nog even toelichten.

De heer **Paauwe**: Op de eerste plaats maakt dit duidelijk dat de verrekenmethodiek moet worden aangepast. Dit lijkt niet fair. Ten tweede is er het commerciële argument. Dan zijn wij wel heel commercieel bezig. Als de andere het toch al hebben liggen, en wij moeten nog, hebben wij een zekere onderhandelingsruimte. Daar komt het op neer.

De heer **Koopmans**: De keuze die gemaakt is om 835 mln gulden aan België te betalen is hiermee niet te onderbouwen. Integendeel.

De heer **Paauwe**: Dat is waar. De Belgen hadden ergens moeten zien dat het duidelijk in hun voordeel is.

De heer **Koopmans**: Misschien moet je zeggen dat wij het beter hadden

moeten zien in onze onderhandelingen met België. Wij hadden het project wat slimmer moeten verkopen in de contracten. Dat zou kunnen.

De heer **Paauwe**: Er speelden toen natuurlijk een hele hoop zaken, ook De Schelde en de IJzer. Er speelden meer zaken. Hoe men met andere ministeries en met België daarover heeft gesproken, onttrekt zich aan mijn waarneming. Men wist van deze aspecten. Die waren heel goed begrepen. Er zaten heel intelligente mensen in het project. Die wisten precies wat hier aan de hand was. Er speelt veel meer. Ook in de relatie met België was veel meer aan de hand.

De heer **Koopmans**: Dat is helder. In de kosten- en batenstudies die naderhand, in 1994, door het NEI en het CPB zijn gemaakt is steeds de conclusie dat de maximale variant ook maatschappelijk het meest rendabel is. Waarin verschillen deze studies met wat McKinsey gedaan heeft in 1992?

De heer **Paauwe**: Wij hebben het nog steeds over de HSL?

De heer **Koopmans**: Ja.

De heer **Paauwe**: Maatschappelijk is een prachtige samenvatting van niet zuiver economische overwegingen. Zo veel mogelijk mensen van de weg in de trein is een maatschappelijk goed en een belangrijke zaak. Het genereren van veel meer vervoer. De HSL genereert nieuw vervoer van mensen die anders niet zouden reizen. Een belangrijk stuk is het van de weg halen van mensen. Een groot stuk van de volumeprojectie zit in nieuw vervoer. Maatschappelijk is het van belang dat wij reizen, dat wij contacten leggen en dat wij zaken doen in Frankrijk of waar dan ook. Dat complex van maatschappelijk belangrijke aspecten geeft voor sommige mensen voldoende reden om de negatieve netto contante waarde te aanvaarden.

De heer **Koopmans**: Misschien is het goed om aan te geven wat het tijdsverschil is. U sprak zo-even over netto contante waarde. Ik doel op het tijdsverschil tussen de basisvariant en de maximale HSL-variant.

De heer **Paauwe**: U praat nu zuiver over analytische aspecten. In de maximale variant werden de initiële opbrengsten ook meegenomen, ook al reden wij nog niet hard. Wij gingen met de Thalys rijden. Wij gingen die markt aanboren. Cumulatief is het wel meegenomen. Je moet het zien in de tijd. Bij de basisvariant, als er niet geïnvesteerd wordt, op een goed viersporig systeem na in het westen van Nederland, gingen wij uit van enkele jaren, na een soort aanloopfase. De infrastructuur moest ook in de basisvariant aangepast worden en moest door ProRail worden uitgevoerd. In alle berekeningen, in netto contante waarde, zijn aanloopperiodes aangehouden. De vraag is wanneer de opbrengsten gaan lopen en wanneer de investeringen plaatsvinden.

De **voorzitter**: U had het over de reistijd.

De heer **Paauwe**: Misschien heb ik iets gemist.

De **voorzitter**: Voor zover ik het heb begrepen, richt de vraag zich op het verschil in reistijd tussen basisvariant en maximale HSL-variant. Ik heb daar nog geen antwoord op gehoord.

De heer **Paauwe**: Ik heb dat niet paraat. Gaan wij eerst van vijf en een half uur naar vier en een half uur en naar vier uur en een kwartier. Dan gaan wij er weer iets afhalen. Ik praat even over Amsterdam-Parijs en alle tussenstukken.

De heer **Koopmans**: U gaf net de inhoudelijke duiding.

De heer **Paauwe**: Ik kan het opzoeken. Ik kan het dan zo zeggen. Wij praten over vijftien minuten, twintig minuten of een half uur. Dat zijn de verschillen.

De heer **Koopmans**: Het ging mij ook om de inhoudelijke duiding in het rapport. Hoe reageerde Verkeer en Waterstaat op het rapport dat u uitgebracht heeft voor de PKB?

De heer **Paauwe**: Met volle tevredenheid. Men vond het een goed onderbouwd en heel duidelijk rapport.

De heer **Koopmans**: Is het ook nog met de minister besproken door u?

De heer **Paauwe**: Nee.

De heer **Koopmans**: Is het rapport in de PKB volledig meegenomen?

De heer **Paauwe**: Dat weet ik niet. Dat zou u zo na kunnen kijken. Misschien dat de griffier dat ook na kan kijken. Ik weet dat nu niet.

De heer **Koopmans**: Weet u waarom McKinsey niet gevraagd is om het vervolgonderzoek uit te voeren dat ook aan de Kamer is gepresenteerd? Dat is door OC&C Consultants gedaan.

De heer **Paauwe**: Ik kan speculeren. Een aantal van onze McKinsey-mensen is uiteindelijk bij OC&C gaan werken. Daar waren ook teamleden bij.

De heer **Koopmans**: Die hebben het werk meegenomen.

De heer **Paauwe**: Het waren heel goede mensen. Deze teamleden hadden daar ook goede relaties. Men vertrouwde hen ook.

De **voorzitter**: Dat is speculeren. Ik heb nog een vraag. Wij hebben net de twee schema's doorgenomen. Ondanks het feit dat er een nieuwe PKB is gemaakt van 23 deelrapporten komen wij dit rapport niet heel substantieel tegen en zeker niet de schema's die wij hebben laten zien. Is er iets aan deze twee schema's waardoor men kan zeggen dat het bedrijfsgegevens zijn die geheim zouden moeten worden gehouden?

De heer **Paauwe**: Nee. Het gaat om infrastructuur voor commerciële exploitatie. Er was toen al sprake van dat er een licentie of een vervoersvergunning moest worden gegeven. De NS had dit rapport ook. Misschien wil je niet teveel in de openbaarheid brengen wat mogelijke opbrengsten en kosten zijn. Als men gaat bieden op de exploitatievergunning kan men daar te veel zijn voordeel mee doen. Ik kan het niet overzien. Zoiets zou een rol hebben kunnen spelen. Ik ben dan heel speculatief bezig.

De **voorzitter**: Het gaat dan met name over hoofdstuk 2 en de commerciële exploitatie. Ik begrijp wat u zegt. Zitten hier gegevens in of informatie die een professionele vervoerder of een toekomstige

inschrijver niet op een andere manier kan verzamelen?

De heer **Paauwe**: Nee. Maar het verzamelen, samenvatten en analyseren is een inspanning van een behoorlijk team van drie maanden. Dat was toch even behoorlijk de zaken op een rij zetten. Het is waar. Er liggen natuurlijk wel gegevens van de NS achter. Die hebben misschien ook gezegd niet te willen dat het allemaal naar buiten gaat.

De **voorzitter**: Dat is bedrijfsinformatie van de NS?

De heer **Paauwe**: Ja.

De **voorzitter**: Over welke type bedrijfsinformatie spreken wij dan?

De heer **Paauwe**: Wij hebben ons er niet totaal op gebaseerd. Zij hadden ook elasticiteiten. Zij hadden ook internationaal vervoer. Dat was nog geen hogesnelheidsvervoer. Wij hebben vaak met hun afdelingen van gedachten kunnen wisselen over hoe zij er tegenaan keken. Wij hebben daar van elkaar geleerd. Zij hebben ons geholpen contact te onderhouden met de Franse spoorwegen. Die zaken zijn voor een ander te krijgen, maar wel met enige moeite. De medewerking van de NS heeft ons in dezen natuurlijk zeer geholpen.

De **voorzitter**: Wij stellen die vraag omdat van de zijde van de Stichting platform hogesnelheidstrein Nederland heel nadrukkelijk uw rapport is opgevraagd. Uiteindelijk is dat rapport wel gepresenteerd, zonder hoofdstuk 2 over de commerciële exploitatie. Met name de schema's die bij dat hoofdstuk zitten zijn niet naar buiten gekomen. Die zijn op grond van de WOB niet openbaar gemaakt. Vandaar de vragen die wij hierover gesteld hebben. Een laatste vraag. Vindt u dit relevante informatie voor de Kamer?

De heer **Paauwe**: Ik denk dat deze twee schema's, die u er prima heeft uitgehaald, de kwintessens zijn van hoe je met investeringsbeslissingen en mogelijke opbrengsten, in een "nutshell" kan omgaan. Ik doel op strategisch-economische gronden en niet op allerlei andere overwegingen. Het is een cruciaal aspect. In de meeste rapporten zijn van de dertig of veertig schema's twee of drie cruciaal. Dit zijn er twee van.



De **voorzitter**: Ik zou bijna naar de derde vragen. Ik vind het genoeg geweest voor vandaag. Wij komen elkaar nog een keer tegen. Wij zijn bijzonder blij dat u vandaag met ons in gesprek wilde gaan over uw betrokkenheid bij belangrijke onderzoeken. Daarvoor zeg ik u nadrukkelijk dank.

Sluiting 12.55 uur



# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 2 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Donderdag 2 september 2004

Aanvang 13.45 uur

**Gehoord wordt de heer Zelle**

**Voorzitter: de heer A. Duivesteijn**

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, de heer H. Priemus, onderzoekscoördinator, en de heer D. Koenders, onderzoeker.

De **voorzitter**: Hartelijk welkom bij de openbare hoorzitting van de Tijdelijke commissie Infrastructuurprojecten van de Tweede Kamer. Het is uiteraard een buitengewoon genoeg voor een bescheiden Kamercommissie om een onderzoeker van de Algemene Rekenkamer te mogen horen over het onderzoek naar beleidsinformatie, waarbij u betrokken bent geweest. De heer Aptroot zal u hierover een aantal vragen stellen.

De heer **Aptroot**: Mijnheer Zelle, wij spreken vandaag over nut en noodzaak van de Betuweroute. Daarbij gaat het ons vooral om het besluitvormingsproces en de rol die cijfers daarbij hebben gespeeld; de onderzoeken en prognoses en hoe met onzekerheden is omgegaan in de discussie. Wij hebben een rapport van de Algemene Rekenkamer aangetroffen. Dat rapport is opgesteld eind 1999, begin 2000. In die periode is uitvoerig onderzoek gedaan. Wij zijn heel blij dat wij daarover met u kunnen praten. Wat was uw betrokkenheid bij dat onderzoek?

De heer **Zelle**: Ik was een van de vier leden van het onderzoeksteam.

De heer **Aptroot**: Wat was de aanleiding voor dat onderzoek?

De heer **Zelle**: U bent misschien min of meer bekend met de manier waarop de Rekenkamer tot haar programmering komt.

De heer **Aptroot**: Misschien kunt u dat kort schetsen.

De heer **Zelle**: Aan het vaststellen van het werkprogramma gaat in het algemeen monitoring vooraf. De onderzoekers van de verschillende bureaus van de Rekenkamer lezen de krant en beleidsnota's, kijken naar de televisie, enzovoorts. Daar komen bepaalde risico's uit naar voren wat betreft rechtmatigheid en doelmatigheid. Er vindt een soort van trechtering plaats. Op een gegeven moment wordt van bepaalde onderwerpen gezegd: ga daarvan maar een vooronderzoek maken. Nog een stadium verder: dat ziet er goed uit, daar zit misschien wat meer in, ga maar een onderzoeksvoorstel maken. Dat onderzoeksvoorstel is een formeel moment. Dat is namelijk een notitie die het onderzoeksteam aanbiedt aan het College van de Algemene Rekenkamer. Aan het einde van het voorstel staat dan meestal: wij stellen u voor, dit en dit onderzoek, met dit onderwerp, deze vragen en deze aanpak uit te voeren. Daarop zegt het Collega dan "ja". In dit geval ook. Vervolgens wordt het onderzoek conform de geschetste aanpak, planning, enzovoorts, uitgevoerd.

De heer **Aptroot**: Het is goed dat u schetst hoe het werkt bij de Rekenkamer. U krijgt geen opdracht, maar u leest kranten en kijkt televisie. U kijkt of er zaken zijn waar risico's bij zitten

van rechtmatigheid en doelmatigheid. Op een gegeven moment doet u een voorstel en dan wordt er een besluit genomen om dat onderzoek te gaan doen. De besluitvorming bij de Betuweroute viel u in de media op. Wat was het doel van uw onderzoek naar de Betuweroute?

De heer **Zelle**: Het is een typisch beleidsinformatieonderzoek geworden. Het ging om de kwaliteit van de onderbouwing van het proces, van de keuzes en van de besluitvorming. Het doel van het onderzoek en het rapport was om lessen voor de toekomst te formuleren.

De heer **Aptroot**: Wat dat betreft was de opdracht bij het onderzoek van de Rekenkamer net als de onze om het gebeurde in het verleden te onderzoeken om lessen te krijgen, zodat wij het in de toekomst beter kunnen doen.

De heer **Zelle**: Wij kijken altijd terug.

De heer **Aptroot**: Maar goed, het was uiteindelijk voor lessen voor de toekomst. Kunt u aangeven hoe dat in z'n werk is gegaan bij de Rekenkamer? Hoe pakt u zo'n onderzoek aan?

De heer **Zelle**: Het was eigenlijk een vrij normaal onderzoek. Wij beginnen met dossieronderzoek. Het is misschien goed om het eerste stadium te schetsen. Dat is dat er contact wordt opgenomen met het ministerie. Wij vertellen dat wij voornemens zijn om dit onderzoek te gaan uitvoeren. Dat begint eigenlijk al in de onderzoeksvorstelfase.

De heer **Aptroot**: Welk ministerie?

De heer **Zelle**: Het ministerie van Verkeer en Waterstaat in het bijzonder, na dit onderzoek in elk geval. Dan worden de contacten gelegd op ambtelijk niveau. Dat blijft zo. Als het onderzoek doorgaat, worden zij intensiever. Dan gaan wij over tot dossieronderzoek en tot het maken van afspraken met betrokken ambtenaren. In dit geval hebben wij ook, na toestemming van het ministerie, gesprekken gevoerd met bijvoorbeeld een aantal onderzoeksbureaus. Na de afronding van de uitvoering van het onderzoek maken wij een interne nota van bevindingen. Die wordt voor ambtelijk hoor en wederhoor voorgelegd.

De heer **Aptroot**: Dat wilde ik even parkeren, want daar wilde ik straks op terugkomen. U schetst heel duidelijk hoe het bij de Algemene Rekenkamer werkt. Als u onderzoek doet, hebt u bepaalde uitgangspunten en bepaalde normen. Het ging hier over kwaliteit van beleidsinformatie bij de besluitvorming. Kunt u iets vertellen over de normen en de criteria op basis waarvan u die beoordeelt?

De heer **Zelle**: Ja, wij hanteren een set van normen, ook wel genoemd het normenkader. Het is een vast ingrediënt van onze aanpak dat wij een normenkader in een vroeg stadium van het onderzoek bespreken met de betrokkenen op wie het onderzoek betrekking heeft, dus in dit geval met het ministerie van Verkeer en Waterstaat. In het algemeen is de bedoeling van dat gesprek dat er meningsverschillen aan het licht kunnen treden over een bepaalde norm. Is dit een te strenge norm of volgens ons juist een goede norm? Daar hebben wij dan discussie over. Het is in het algemeen fijn als wij dan nader tot elkaar komen. Dat kan ertoe leiden dat het ministerie zegt: oké, bij nader inzien is het toch een goede norm. Het kan er ook toe leiden dat wij op onderdelen dat concept-normenkader aanpassen. Het kan ook zijn dat wij besluiten om te zeggen dat wij het oneens blijven over de normen. Dat houden wij dan vast tot het latere, openbare rapport, waarin de oordelen van het college staan opgeschreven. Die oordelen zijn terug te voeren op het gebruikte normenkader.

De heer **Aptroot**: Kunt u daarom het gebruikte normenkader schetsen? Welke punten?

De heer **Zelle**: Het ging bij het onderzoek naar beleidsinformatie om twee aspecten. Ons onderzoek richtte zich op de kwaliteit van de beleidsinformatie en op het gebruik van beleidsinformatie. Bij de kwaliteit van de beleidsinformatie hebben wij inhoudelijke normen en presentatienormen. Belangrijke inhoudelijke normen zijn relevantie, betrouwbaarheid en volledigheid. Dat kan ik allemaal toelichten, als u dat wilt. Belangrijke presentatienormen zijn begrijpelijkheid en consistentie van beleidsinformatie met uitspraken of voornemens die bijvoorbeeld tegelijkertijd elders, in een andere nota, worden gedaan. Wij vinden dat beleidsinformatie consistent moet zijn.

Dat zijn vijf belangrijke normen geweest voor de kwaliteit van de beleidsinformatie. Voor het gebruik van de beleidsinformatie kwam het er kort en goed op neer dat wij vonden dat het niet gebruiken van relevante informatie onderbouwd moet zijn. Er mag geen selectief gebruik worden gemaakt van beleidsinformatie.

De heer **Aptroot**: Ik denk dat dit een duidelijk kader is om verder over het onderzoek te praten. U hebt met Verkeer en Waterstaat gesproken. Hebt u ook met andere ministeries gesproken?

De heer **Zelle**: Ja, ook met het ministerie van VROM. De reactie op het rapport was ook van beide ministers afkomstig.

De heer **Aptroot**: Dat hebben wij gezien. De Algemene Rekenkamer neemt zelf het besluit om zo'n onderzoek te gaan doen. Hoe waren de reacties? Wat hoorde u bijvoorbeeld van het ministerie van Verkeer en Waterstaat?

De heer **Zelle**: Daar heb ik geen bijzondere herinneringen aan.

De heer **Aptroot**: Was dat de gewone reactie?

De heer **Zelle**: Ja, geen bijzondere schrik of blijdschap, geen van beide.

De heer **Aptroot**: Men was ook niet verrast?

De heer **Zelle**: Dat zou best kunnen, maar dat kan ik mij niet herinneren.

De heer **Aptroot**: Als u zich niets bijzonders kunt herinneren, laten wij dit punt zitten. Vindt u dat u alle medewerking hebt gekregen die u nodig had van de ministeries en van het kabinet?

De heer **Zelle**: In het begin van de uitvoeringsfase van het onderzoek hebben wij wel wat aanloopproblemen gehad. Het ministerie van Verkeer en Waterstaat heeft in eerste instantie een setje richtlijnen opgesteld voor ambtenaren: do's and don't's voor de omgang met de Rekenkamer. Wij hebben dat setje richtlijnen ook onder ogen gekregen. Wij vonden dat die eerste set eigenlijk te belemmerend was en op onderdelen haaks stond op de bevoegdheden die wij volgens de Comptabiliteitswet hebben.

De heer **Aptroot**: Kunt u een do en vooral een don't naast elkaar zetten, dus iets wat zij niet zouden mogen doen, waarvan u zegt u dat u dat voor uw werk toch wel nodig hebt?

De heer **Zelle**: Dan moet ik heel diep in mijn geheugen graven. Het had betrekking op de verstreking van informatie in het algemeen, herinner ik mij, dat je daar terughoudend mee moest zijn, maar dat is uit mijn hoofd. Wij hebben dat ook niet in het rapport opgeschreven. Ik kan dat nu ook niet zomaar checken.

De heer **Aptroot**: In eerste instantie was er dus iets van: wees maar terughoudend met informatie. Daar was u het niet mee eens.

De heer **Zelle**: Het contact van de projectleider van ons onderzoeksteam met het ministerie heeft ertoe geleid dat het setje uiteindelijk is aangepast, naar onze tevredenheid.

De heer **Aptroot**: Oké, u was tevreden met het setje, maar hoe ging het daadwerkelijk? Met zo'n setje staat iets op papier, maar hebt u daadwerkelijk de medewerking en informatie gekregen die u nodig had?

De **voorzitter**: Een vraag daarvoor is: wat is de bevoegdheid van de Rekenkamer en waar schuurde het met die don't's?

De heer **Zelle**: In principe mogen wij alle informatie inzien die over zo'n onderwerp op het ministerie beschikbaar is. Wij mogen spreken

met iedere persoon die bij zo'n onderwerp betrokken is. Dat in het algemeen. Het schuurde bij dit setje met name op het eerste punt, dat de ambtenaren met wie wij mogelijk in contact zouden treden, in het algemeen dus, werd aangeraden, herinner ik mij, om terughoudend te zijn. Ik moet erbij zeggen dat het na de aanpassing van dat setje voor het overige goed is verlopen. Wij hebben de mensen te spreken gekregen met wie wij wilden spreken, bijvoorbeeld.

De heer **Aptroot**: Wat vindt u van het feit dat er in eerste instantie een instructie op papier wordt gezet voor de medewerkers van het ministerie, de ambtenaren, om terughoudend te zijn en niet te snel informatie te geven?

De heer **Zelle**: Daar heb ik mij niet zo druk om gemaakt.

De heer **Aptroot**: Komt u dat meer tegen bij de start van een onderzoek?

De heer **Zelle**: Nee. Kijk, ik kan mij voorstellen dat ambtenaren de Comptabiliteitswet en onze bevoegdheden niet uit hun hoofd kennen en dat het dus meer een bedrijfsongeval is geweest.

De heer **Aptroot**: Nee, maar het was wel een opdracht van de leiding van het departement, neem ik aan. Die ambtenaar kreeg een soort opdracht hoe om te gaan met de Rekenkamer. De opdracht was toch: pas op, voorzichtig, niet zomaar de informatie op tafel. Daarna is het volgens u goed gegaan?

De heer **Zelle**: Ja.

De heer **Aptroot**: Akkoord, dus na die wat moeizame start hebt u het toch zo op de rails gekregen als u wilde, nu wij toch over spoorlijnen praten. Vervolgens wilde ik springen naar het rapport dat u hebt uitgebracht. Het is ruim vier jaar oud, dus dat is nog niet zo heel oud. Als wij dat lezen, valt toch wel op dat u bijzonder hard oordeelt. De belangrijkste conclusie in uw rapport is dat bij het besluitvormingsproces over de Betuweroute relevante informatie niet optimaal is benut en dat de kwaliteit van de gebruikte informatie over het algemeen te weinig is gewaarborgd. U geeft toch duidelijk aan dat u grote vraagtekens zet bij de kwaliteit van de informatie. De overall-conclusie dat

relevante informatie niet goed is benut en dat de kwaliteit van de informatie te weinig is gewaarborgd, is heel stevig. Kunt u deze nader toelichten? Hoe bent u tot zo'n forse conclusie gekomen?

De heer **Zelle**: Even een formele opmerking, het is uiteindelijk natuurlijk het oordeel van het College van de Algemene Rekenkamer. Dit zijn teksten die door het onderzoeksteam worden aangeleverd en vervolgens wordt daar bestuurlijk, tussen ambtenaren en College, verder over gesproken.

De heer **Aptroot**: Ik ben het met u eens dat het College, het bestuur, de verantwoordelijkheid neemt, maar dat is op de basis van de bevindingen uit uw onderzoek.

De heer **Zelle**: Ja, ik zou daarvoor willen verwijzen naar het hele rapport dat eronder ligt.

De heer **Aptroot**: Maar dan zitten wij hier nog wel een aantal uurtjes. Misschien kunnen wij een paar van de conclusies nemen, zoals de hoofdconclusie dat de kwaliteit van de aangedragen beleidsinformatie niet voldoende was. U hebt het in de eerste plaats over de vervoersprognoses. Kunt u daar wat over vertellen?

De heer **Zelle**: Die conclusie heeft inderdaad betrekking op prognoses, alternatieven en milieu-informatie. Dat is het derde onderwerp dat in dit rapport is behandeld.

De heer **Aptroot**: Misschien kunt u eerst even ingaan op de vervoersprognoses. Wat hebt u aangetroffen?

De heer **Zelle**: Een groot aantal rapporten. Dat valt trouwens nogal mee. Het waren ongeveer tien rapporten met een groot aantal varianten die in de loop van ongeveer acht jaar waren opgesteld en op verschillende momenten in het proces waren gebruikt. In ons rapport hebben wij een niet geheel chronologische, maar een thematische volgorde gehanteerd bij het beschrijven van die verschillende varianten. Wij hebben ze gegroepeerd naar autonome of vraag-, bedrijfseconomische en beleidsprognoses. Over die namen kun je natuurlijk een beetje twisten, maar je

kiest een etiketje. Vraagprognoses zijn prognoses waarin het goederenvervoer over de weg, het spoor en de binnenvaart zich conform de huidige verhoudingen blijft ontwikkelen, met name de huidige verhoudingen tussen spoorweg en binnenvaart. Dat geldt eigenlijk voor al die prognoses. Daar zijn allerlei invoergegevens bij gebruikt. Het gaat bijvoorbeeld om economische scenario's. Daar kies je voor. Soms werkt men zo'n prognose netjes uit voor alle drie de scenario's die op een bepaald moment beschikbaar zijn. Soms kiest men een of twee scenario's. Zeker dat laatste, het kiezen van maar één scenario, heeft niet onze voorkeur.

De heer **Aptroot**: Wij hebben gezien dat er soms meerdere scenario's waren in de prognoses. Het is ons opgevallen dat men toch eigenlijk altijd het optimistische scenario koos, waarbij het mogelijk toekomstige gebruik van de Betuweroute gunstig werd voorgesteld. Is dat ook uw kritiek?

De heer **Zelle**: De keuze voor het meest optimistische scenario, met de hoogste economische groei, is bij mijn weten maar één keer gebeurd; in het Knight Wendling onderzoek. Het lage en het middenscenario is bijvoorbeeld door McKinsey gebruikt. Laag en midden is wat onzorgvuldig, zoals vanochtend ook aan de orde is geweest. Het gaat niet louter om het groeipercentage, maar ook om de verschuiving van goederenstromen, wereldhandelspatronen enzovoorts. Nog weer later heeft INRO/TNO bij mijn weten alleen het middenscenario gebruikt. Nog weer later heeft de Adviesdienst verkeer en vervoer de drie scenario's gebruikt die op dat moment beschikbaar waren. Dat is geen overall-beeld, maar wij zien toch wel dat met name Knight Wendling alleen voor het balanced-growth-scenario heeft gekozen. Dat was het scenario met de hoogste economische groei. Dan ligt het voor de hand om ook scenario's met lagere groeicijfers te nemen.

De heer **Aptroot**: Dat gunstige scenario, met die hoge economische groei, is dat ook het scenario geweest dat bijvoorbeeld naar de Kamer is gecommuniceerd?

De heer **Zelle**: Ja, maar dat is logisch in het geval van Knight Wendling.

De heer **Aptroot**: Waarom vindt u dat logisch?

De heer **Zelle**: Omdat er maar één scenario is gebruikt. Er waren wel andere varianten binnen het Knight Wendling-rapport, maar Knight Wendling heeft bij mijn weten maar één economisch scenario als input gebruikt, dus beschikte het ministerie ook niet over een andere prognose, op basis van een ander scenario. Knight Wendling heeft binnen dat ene economische scenario wel verschillende varianten ontwikkeld, waarin de rationalisatie van het spoorvervoer steeds verder toeneemt en het spoor dus een groter aandeel naar zich toe weet te trekken.

De heer **Aptroot**: Het tweede kritiekpunt was dat er geen evenwichtige afweging was van alternatieven voor de Betuweroute. Bij de berekeningen voor de Betuweroute is ervan uitgegaan dat er verdere ontwikkelingen waren, zoals de shuttle-treinen. Kunt u nog even zeggen hoe u tot de conclusie bent gekomen dat alternatieven eigenlijk niet zijn afgewogen?

De heer **Zelle**: Het probleem met het benoemen van relevante alternatieven is om te beginnen, en dan verwijs ik naar hoofdstuk 2, dat er naar ons oordeel geen goede probleemanalyse aan ten grondslag lag, en dat maakt nogal wat uit. De Betuweroute was de oplossing, maar voor welk probleem, dat was niet helemaal duidelijk. Was de Betuweroute een oplossing voor het fileprobleem, voor een milieuprobleem, voor een economische-groeioprobleem, voor een imago-probleem van de Rotterdamse haven of voor een capaciteitsprobleem van NS Goederenvervoer? Wat was het probleem? Dat is naar ons oordeel nooit helemaal duidelijk uitgeanalyseerd.

Als je niet precies weet wat het probleem is, is het vervolgens ook moeilijk om te zeggen: dit zijn relevante alternatieven. Als je het probleem van de milieuvuiling van het goederenvervoer of voor mijn part van het wegtransport wilt aanpakken, kom je op heel andere alternatieve oplossingen uit dan alleen maar het aanleggen van een spoorlijn. Dan kun je ook denken aan het stimuleren van andere motortechnologie; aan zuiniger en schonere motoren. Uiteindelijk zijn wij er in ons rapport

ook in meegegaan om verkeerskundige alternatieven in beschouwing te nemen. Wij zijn verder gegaan op de lijn die met SVV-2 is ingezet. Die kanttekening over de wat moeizame aanduiding van het probleem wilde ik toch even maken.

De heer **Aptroot**: Is dan de conclusie dat men heeft gezegd: wij willen een Betuweroute en wij gaan uitrekenen wat er gebeurt als de Betuweroute er komt en als zij er niet komt? Men heeft dus niet eerst gekeken: er zijn vervoersproblemen, files en dergelijke, wat zijn alle mogelijkheden, en alle alternatieven naast elkaar gelegd. Er is eigenlijk eerst een soort conclusie getrokken en die is men naderhand gaan berekenen en onderbouwen.

De heer **Zelle**: Een van de hoofdconclusies van het rapport is dat de discussie is gedomineerd door de stelling dat de Betuweroute van strategisch belang was voor economie en milieu. Naar ons oordeel is die stelling onvoldoende onderbouwd. Het onderbouwen van die stelling komt erop neer dat je onder andere kijkt: wat is het probleem, waarom zouden wij kiezen voor dit instrument, want zo kun je zo'n spoorlijn ook beschouwen, en waarom niet voor een ander instrument.

Maar goed, uiteindelijk zijn wij erin meegegaan om er verkeerskundig naar te kijken, zoals in het Knight Wendling-rapport, dat vanmorgen ook ter sprake is gekomen. Wat in ons rapport staat, is voor een groot deel vanmorgen al aan de orde gekomen. De invulling van het nul-alternatief door Knight Wendling achtten wij onvolledig. Een belangrijk facet daarbij is dat Knight Wendling uitging van de aanname dat de restcapaciteit op het bestaande spoor maar tien miljoen ton zou zijn voor het goederenvervoer. De restcapaciteit wil zeggen dat je eerst kijkt hoeveel ruimte het personenvervoer opeist. Dan ga je ook weer uit van verwachtingen. In dit geval is dat het Rail 21-pakket geweest. Op aangeven van NS heeft Knight Wendling als restcapaciteit tien miljoen ton per jaar gehanteerd. In de projectnota MER hebben wij dat ook aangetroffen. Vervolgens is de redenatie gevolgd dat dit onvoldoende capaciteit is voor een florerend zelfstandig NS-goederenvervoerbedrijf. Ergo, het internationale spoorvervoer van en

naar Nederland bestaat niet meer. Maar ja, als je alleen al nagaat dat de restcapaciteit twee jaar later, ten tijde van de commissie Betuweroute, alleen al voor de oost-west-as, dus niet voor Nederland, maar een lager schaalniveau, volgens de cijfers die toen beschikbaar kwamen, twintig miljoen ton per jaar was, wordt al gauw duidelijk dat die tien miljoen ton in de PKB-fase een heel beperkende aanname was.

De heer **Aptroot**: Wij spraken uiteindelijk over een taxatie dat er minder dan twintig tot ruim dertig miljoen ton over de Betuweroute zou gaan.

De heer **Zelle**: Dan hebt u het over de vraag.

De heer **Aptroot**: Dat bleek uit rapporten. Dat was nodig, zei men, want er was nog maar tien miljoen ton ruimte per jaar op het bestaande spoor. U zegt dat zij dat hebben aangenomen en dat twee jaar later al is aangetoond dat het op z'n minst het dubbele was.

De heer **Zelle**: Ja, dat komt naar voren uit de stukken van de commissie Betuweroute.

De heer **Aptroot**: Hoe hadden zij dat soort zaken als die prognose wel zorgvuldig kunnen doen?

De heer **Zelle**: Dat is in dit geval niet zo moeilijk. Dan hadden zij de aanpak moeten volgen die twee jaar later is gevolgd. Als men dat toen wel kon, lijkt mij dat het twee jaar eerder ook had gekund.

De **voorzitter**: En die aanpak is?

De heer **Zelle**: Dat hebben wij beschreven. U komt er nog over te spreken. Dat is het hele vraagstuk van de technische capaciteit en de milieucapaciteit, waar door drie organisaties tegelijkertijd aan is gewerkt: McKinsey, RailNed en Railinfrabeheer. Dat was blijkbaar een goede setting om uit verschillende hoeken kennis en informatie te verzamelen en tot een wat hogere inschatting te komen.

De heer **Aptroot**: Dat had men dus bij de start van de informatieverzameling moeten doen, voordat er al een keuze was gemaakt.

De heer **Zelle**: Ja.

De heer **Aptroot**: De vervoersprognoses zijn vaak niet onderbouwd en er was geen integrale afweging van alternatieven. Kunt u dat nog kort toelichten?

De heer **Zelle**: Het eerste of het tweede punt?

De heer **Aptroot**: Het tweede punt.

De heer **Zelle**: Onder een integrale afweging verstaan wij ten eerste dat de relevante alternatieven worden meegenomen. Wij hebben geschetst dat dit om te beginnen het bestaande spoornet zou kunnen zijn, met alle relevante oost-west-assen, mogelijk aangevuld met andere transportsystemen. Dan hebben wij het eigenlijk over het hele bestaande transportsysteem, inclusief binnenvaart en kustvaart. Dat zijn de relevante alternatieven die je in zo'n integrale afweging opneemt. Die vergelijk je allemaal tegelijkertijd op de relevante aspecten, die betrekking hebben op verkeer, vervoer, milieu en economie. Dat hangt, als het goed is, weer samen met die probleem-analyse.

De heer **Aptroot**: Dat is niet gebeurd, constateert u gewoon. De mogelijkheden van de binnenvaart als alternatief voor de Betuweroute zijn niet meegenomen. Wij hebben een vertegenwoordiger van de binnenvaartsector gesproken die zegt dat met 50 binnenvaartschepen makkelijk wordt weggevoerd wat nu over de Betuweroute zou moeten. Kunt u dat bevestigen?

De heer **Zelle**: Nee, dat soort uitspraken hebben wij ook niet proberen na te gaan. Wij hebben de beschikbare beleidsinformatie bekeken.

De heer **Aptroot**: Die informatie over wat de binnenvaart als alternatief zou kunnen betekenen, is gewoon niet beschikbaar?

De heer **Zelle**: Dat verschilt ook weer een beetje per fase van de besluitvorming. Nemen wij bijvoorbeeld de PKB-fase. Je moet constateren dat de verbeterde binnenvaart in het Knight Wendling-rapport wel wordt genoemd als mogelijkheid. Het is wel aardig dat er als een soort gedachte-oefening een tonnage aan wordt

gehangen. Inhoudelijk wordt dat niet verder uitgewerkt. Dat had wel gekund. Dan kijk ik even naar het McKinsey-rapport, dat niet voor niets heet: Economische aantrekkelijkheid van het goederenvervoer per spoor. In dat rapport is nauwkeurig uiteengezet waar alle kostenelementen van het vervoer per spoor uit bestaan en wat zoal de mogelijkheden zijn om tot rationalisatie te komen. Over welke factoren hebben wij het, als wij praten over het tarief? Wat zit daar allemaal in verstoppt? Dat is allemaal uitgepluisd. Als je ernaast zet wat er in het McKinsey-rapport is gedaan aan de binnenvaart, vind ik toch dat dit vergeleken bij de behandeling van het spoor wat mager is. Wij hebben overigens wel degelijk een inhoudelijk gesprek gehad met de onderzoekers van McKinsey. Het gespreksverslag laat er geen enkele twijfel over dat wij hebben gesproken over invoergegevens, modal split en de relatie spoor-binnenvaart, en niet louter over procesgegevens.

De heer **Aptroot**: Wij hebben eerder gehoord van de heer Paauwe, toen van McKinsey, dat zij maar even met de Algemene Rekenkamer hebben gesproken; alleen over de opdracht. U zegt dat u wel degelijk bij elkaar hebt gezeten en de informatie zoveel mogelijk hebt gedeeld.

De heer **Zelle**: Wij hebben niet met de heer Paauwe persoonlijk gesproken, maar met een van de onderzoekers.

De heer **Aptroot**: Akkoord.

De heer **Zelle**: Wij hebben zeker over al die inhoudelijke punten gesproken. Daarbij kwam ook de binnenvaart ter sprake. Wat ons opviel aan het rapport van McKinsey was: je mag best een soort best-future-ontwikkeling schetsen voor het spoor, maar doe dat dan ook voor de binnenvaart. Tijdens dat gesprek is ons verteld dat McKinsey de binnenvaartorganisaties in Nederland wel had benaderd, maar dat op dat moment de binnenvaartorganisaties huiverig waren om inzage te geven in hun bedrijfseconomische gegevens, uit angst dat zij zouden uitlekken en misbruikt zouden worden door andere partijen in de vervoersmarkt. McKinsey kreeg onvoldoende inzicht in de bedrijfseconomie van de bedrijfstak binnenvaart. Dat leidde er

weer toe, zo is ons verteld, dat voor de binnenvaart een vergelijkbare best-future-cost-ontwikkeling niet goed geschetst kon worden. Persoonlijk heb ik een best-future-cost-ontwikkeling voor de binnenvaart helemaal niet uit het rapport kunnen halen, maar mijnheer Paauwe zei vanmorgen iets anders.

De heer **Aptroot**: Als u zo'n onderzoek zou doen, zou u dan dat alternatief er maar helemaal buiten laten, als u die informatie niet kon krijgen?

De heer **Zelle**: Ik denk dat je om te beginnen, bij wijze van gedachte-experiment of als gevoeligheidsanalyse voor de hele exercitie die je voor het spoor maakt, verschillende mates van verbetering in de concurrerende modaliteiten had kunnen narekenen, al was het maar bij wijze van gedachte-oefening. Dat is een voorbeeld van een gevoeligheidsanalyse die ook in dit geval goed had kunnen worden uitgevoerd.

De heer **Aptroot**: Naast het eerste punt, dat de vervoersprognoses niet goed waren onderbouwd, en het tweede punt dat de alternatieven niet goed zijn afgewogen, was uw derde hoofdpunt van kritiek dat er nauwelijks positieve milieu-effecten waren, of althans dat deze heel beperkt zouden zijn. Kunt u daar iets over zeggen?

De heer **Zelle**: Wat was ons derde hoofdpunt, zei u?

De heer **Aptroot**: Dat er onvoldoende bewijs was voor het feit dat er milieudoelstellingen zouden worden gerealiseerd door de Betuwelijn.

De heer **Zelle**: Op zichzelf werd wel degelijk belicht en uitgedragen dat de Betuweroute ook een milieudoel had. Dat was wat het kabinet stelde. Wat wij hebben onderzocht, is ten eerste de volledigheid van de milieu-informatie in de verschillende stadia van de besluitvorming. Daaruit kwam naar voren dat die onvolledig was. Ten tweede hebben wij met name gekeken naar het gebruik van volgens ons relevante informatie over energiegebruik en emissiefactoren van weg, water en spoor. Nu refereer ik aan het onderzoek van RIVM/INRO/TNO. Dat was volgens ons relevante

beleidsinformatie die eind 1993 al aan de Tweede Kamer had kunnen en moeten worden aangeboden.

De heer **Aptroot**: En dat is niet gebeurd.

De heer **Zelle**: Nee.

De heer **Aptroot**: Als u nu ziet dat alternatieven niet worden meegenomen, vervoersprognoses niet goed zijn onderbouwd en belangrijke informatie over milieu-effecten niet beschikbaar wordt gesteld, als u dat bij elkaar neemt, vindt u dan dat zo'n besluit goed is onderbouwd en verantwoord kan worden genomen?

De heer **Zelle**: Als wij dat allemaal bij elkaar nemen, komen wij weer uit op de conclusies die u zojuist voorlas.

De heer **Aptroot**: Ja, maar uw conclusie is - ik citeer nog maar even - dat tijdens alle besluitvormingsfasen relevante informatie niet optimaal is benut en dat de kwaliteit van de gebruikte informatie over het algemeen te weinig is gewaarborgd. Wat is dan de conclusie? Kun je dan een verantwoord besluit nemen?

De heer **Zelle**: Als wij dat niet hebben opgeschreven, denk ik persoonlijk dat je daaruit de logische gevolgtrekking kunt halen dat de kwaliteit van de besluitvorming dus ook te wensen heeft overgelaten.

De heer **Aptroot**: Ja. Nu is er ook veel kritiek op de wijze waarop het kabinet en het ministerie van Verkeer en Waterstaat hebben geopereerd. Ik citeer weer even uit uw rapport, waarin staat dat het besluitvormingsproces is gedomineerd door het uitgangspunt dat de Betuweroute van strategisch belang is voor economie en milieu, zoals u daarnet ook hebt gezegd. Het verzamelen van beleidsinformatie ter ondersteuning van dat standpunt had geen hoge prioriteit. Het kabinet heeft dat in feite na uw rapport ook wel toegegeven. De vervolgvraag is of dat een beetje de tijdgeest was, zodat men dat vanzelf heeft gedaan. Of zegt u: zo kun je eigenlijk niet optreden, het is niet zomaar de tijdgeest geweest, het zijn heel bewuste keuzes.

De heer **Zelle**: U raakt nu een beetje aan een onderwerp dat wij in dat rapport niet hebben behandeld. Ik zou

niet al te ver buiten het rapport willen treden. Mijn eigen opinie daarover doet er ook niet zoveel toe, denk ik. Ik denk dat het beter is om dat aan collegelid De Jong te vragen, die hier nog langs komt. Tijdgeest is een zweverig begrip, dus ik wil daar niets over zeggen. Wij hebben dat niet onderzocht.

De heer **Aptroot**: Nee, uit uw rapport is dat niet te halen, maar u hebt er misschien wel een idee over. Ik begrijp dat u zegt dat u dat niet kunt doen. Wij hebben begrepen dat u tijdens de opstelling van het rapport al iets aan hoor en wederhoor hebt gedaan. Dat is ook terecht. Hoe vond u over het algemeen de reacties uit de politiek na het verschijnen van het rapport?

De heer **Zelle**: De politiek?

De heer **Aptroot**: Dat is zowel het kabinet, de bewindslieden, als de Kamer. Laten wij beginnen met het kabinet, de ministers.

De heer **Zelle**: Dan vraagt u eigenlijk naar de bestuurlijke reactie.

De heer **Aptroot**: Kunt u die nog verwoorden?

De heer **Zelle**: Ja, die staat in het rapport. Het hoofdelement hebt u net zelf geciteerd. De ministers schreven dat de manier waarop een en ander is gegaan, niet de schoonheidsprijs verdiende. Dat is de belangrijkste reactie. Vervolgens is men op onderdelen van onze analyse ingegaan; op onze oordelen en op onze aanbevelingen. Onze aanbevelingen zijn voor het merendeel, zo niet allemaal, onderschreven.

De heer **Aptroot**: Wat u op basis van uw bevindingen zei over hoe er in de toekomst moet worden omgegaan met het aandragen van die informatie, is overgenomen. Verder schrijft u, en dat is ook onze indruk, dat het een beetje de tijdgeest was en dat men het in de toekomst beter doet.

De heer **Zelle**: Wederom die tijdgeest. Dat woord, daar wil ik ver van blijven. In de reactie van de ministers van VenW en VROM is ingegaan op onze aanbevelingen. Al die aanbevelingen zijn overgenomen, herinner ik mij. Wij hebben dat later nagelopen in ons rapport "Tussen beleid en uitvoering". Daarin zijn wij

nagegaan in hoeverre de toezeggingen van de ministers zijn nagekomen. Ook daar is over het algemeen een positief beeld uit naar voren gekomen, met nog steeds een paar vooral procesmatige aandachtspunten. Er is nu een leidraad OEI, die kent u ongetwijfeld. In "Tussen beleid en uitvoering" hebben wij opgemerkt dat je nog steeds moet oppassen dat op het moment in de besluitvormingsfase dat je relevante alternatieven laat afvallen of wegtrechteren, de beleidsinformatie over al die alternatieven op een even hoog niveau moet staan. Je verzamelt misschien onbewust de meeste informatie over het alternatief dat je het leukst vindt en over wat je eigenlijk liever niet wilt beschouwen, verzamel je wat minder informatie. Als je trechtert en een stap verdergaat in de besluitvorming, moet je even goed geïnformeerd zijn over alle relevante alternatieven. Dat procesmatige punt is volgens ons nog onvoldoende gedekt in de leidraad OEI.

De heer **Aptroot**: Dat zouden wij dus nog moeten verbeteren.

De heer **Zelle**: Dat is althans onze aanbeveling.

De heer **Aptroot**: Er is niet alleen een reactie gekomen van het kabinet, maar ook de Tweede Kamer heeft eind juni 2000 gesproken over het rapport van de Rekenkamer, tijdens een overleg met minister Netelenbos. Hebt u die discussie in de Kamer gevolgd?

De heer **Zelle**: Ja, dat doen wij meestal.

De heer **Aptroot**: Dat kan ik mij voorstellen. Wat was uw indruk van de manier waarop het in de Kamer is besproken?

De heer **Zelle**: Daar staat mij eerlijk gezegd niet zo veel bijzonders van bij. De schriftelijke reactie, de toezeggingen zijn voor ons de leidraad, bijvoorbeeld als we later in effectmetingen terugkomen op wat er gedaan is met de toezeggingen. Dat is ons houvast om verder te gaan. Eventuele nuanceringen die mondeling zijn aangebracht bij toezeggingen, daarvan staat mij helemaal niets bij.



De **voorzitter**: De heer Feenstra zegt dan het volgende: "Zo richt zij ..." – dat is de Algemene Rekenkamer – "... zich enkel op details en feiten en veronachtzaamt zij dat strategie en visie op lange termijnbelangen minstens van even groot belang waren bij de beleidsafwegingen. Verder richt zij zich uitsluitend op het railproject; zij schetst een zeer gedetailleerd beeld van de toekomstige ontwikkelingen in en rentabiliteit daarvan, maar een even gedetailleerde behandeling van alternatieven zoals het wegvervoer blijft achterwege. Voorts ontleemt de sterke oriëntatie op de kwaliteit van de informatie van 1997 het zicht op de verbeteringen nadien". De Kamer lijkt uw rapport niet echt te beschouwen als een belangrijke steun in de rug wat betreft verbetering van beleidsinformatie.

De heer **Zelle**: Ik ga niet reageren op uitspraken van individuele Kamerleden. Dit is de uitspraak van één Kamerlid. Er zijn ook Kamerleden geweest die zich wel herkenden in het rapport. Ik denk ook niet dat het zinvol is om stuk voor stuk op al die uitspraken in te gaan. Anders wordt het zo'n welles-nietesdiscussie en het slaan met citaten. Een aantal van de kritiekpunten op ons rapport waren tegelijkertijd kritiekpunten die wij zelf hadden. Iedereen mag van het rapport vinden wat hij wil. Het is de taak van de Rekenkamer om dit soort rapporten te schrijven. Als u wilt weten wat het College vindt van dit soort uitspraken, moet u dat over twee weken vragen.

De heer **Aptroot**: Tijdens datzelfde Kamerdebat waren er ook Kamerleden die het rapport erg belangrijk vonden, met name uw conclusie dat de informatie op basis waarvan besluiten waren genomen, niet zo voortreffelijk was. Zij pleitten ervoor om het project stil te leggen.

De heer **Zelle**: Ja, precies.

De heer **Aptroot**: Er was nog wel een rare aantijging. Er was een Kamerlid dat zei: "Het buitengewoon strategische moment van publicatie van het rapport doet bovendien de vraag rijzen naar het waarom van dit onderzoek". Dat is toch haast een aanval op de integriteit en de onafhankelijkheid van de Rekenkamer?

De heer **Zelle**: Dat zijn uw woorden.

De heer **Aptroot**: Nee, ik citeer.

De heer **Zelle**: Het waarom van het onderzoek heb ik uitgelegd. Ons werkprogramma is overigens openbaar. Iedereen kan zien dat dergelijke onderzoeken lopen.

De heer **Aptroot**: Dat weet ik. Als Kamerleden krijgen wij dat ook allemaal toegezonden. De heer Paauwe zei in eerste instantie dat u nooit inhoudelijk heeft geïnformeerd. U zegt dat dit wel is gebeurd, zij het via andere onderzoekers van McKinsey. Hij noemde daarbij een voorbeeldje. Hij zei: of je spoor of water gebruikt, heeft ermee te maken of een gebied droog of nat is; als er geen goede aansluiting is via het water, zal over de weg of over het spoor worden gegaan. U noemt het voorbeeld van het Saarland in Duitsland, waarvan u zegt dat dit is meegenomen als een gebied waarvoor je voor het transport in ieder geval de Betuweroute zou kunnen gebruiken. U zegt dat dit per water kan en dat het gewoon verkeerd is ingedeeld en dat het een fout in de beoordeling is. De heer Paauwe zegt dat de Rekenkamer hierbij een fout maakt, in de zin dat de bruggen in dat gebied laag zijn en dat een schip met een stapel containers erop daar niet kan komen. Wat is daarop uw reactie?

De heer **Zelle**: Volgens mij zei hij het net iets anders. Hij zei: het is in elk geval voor containers droog, maar voor bulk en stukgoed is het een natte bestemming. Ik heb het nog even nagekeken. In ons rapport staat dat het in alle opzichten een droge bestemming is. Volgens de tabel in de bijlage van McKinsey is deze ene regio voor alle stromen van vervoer een droge bestemming. Het enige wat wij gedaan hebben, is er op wijzen dat er ook nu al wel degelijk via de binnenvaart vervoer naar die regio gaat. Een ander voorbeeld dat niet in het rapport staat, is de DDR. Bureau Haskoning heeft in opdracht van de commissie Betuweroute – dat rapport is bij mijn weten niet gebruikt in het gehele proces – het containervervoer in Europa onderzocht. Waar McKinsey de DDR als een droge regio bestempelt voor het containervervoer, noemt Haskoning het een natte regio. Daarmee wil ik maar aangeven dat je bij het hanteren van dit soort

onderscheiden tussen nat en droog heel voorzichtig moet zijn. Zo je vooraf al een indeling maakt, moet je die zo zorgvuldig mogelijk maken. Het eigenlijke bezwaar tegen deze werkwijze inzake nat en droog is dat je eigenlijk een soort van kiesdrempel hanteert voor bepaalde regio's. Als de binnenvaart er niet bovenuit komt, is het meteen een droge bestemming. Bij de aanpak op basis van het transporteconomisch model van AVV en NEA zitten alle goederenstromen voor elke modaliteit, hoe klein ook, gewoon in de basisinformatie. Er is geen reden om ook de kleinste stromen van de binnenvaart dan ineens weg te halen door die bestemming droog te noemen.

De heer **Aptroot**: Dat past ook in uw opmerking dat je de alternatieven ook goed moet berekenen en mede moet afwegen.

De heer **Zelle**: Het heeft ook invloed gehad op de hoogte van de prognoses. De indeling nat-droog is van belang voor de natuurlijke markt van het spoorvervoer. Door bepaalde bestemmingen als droog te karakteriseren vergroot je die natuurlijke markt. In die natuurlijke markt zou er geen sprake van concurrentie zijn tussen binnenvaart en spoor. Hoe kleiner die natuurlijke markt, hoe groter het gebied waar spoor en binnenvaart wel met elkaar moeten concurreren.

De **voorzitter**: De instelling van de commissie-Hermans is een heel belangrijk moment geweest. Ik doel dan op de heroverweging zoals die was opgenomen in het regeerakkoord van het eerste kabinet-Kok. Tijdens de heroverweging is uitgebreide beleidsinformatie verzameld over de capaciteit van het bestaande spoor en de faseringsmogelijkheden, zo schrijft u in uw conclusie. Vervolgens geeft u een kwalificatie van hoe met dat materiaal is omgegaan. Ik zou van u graag vernemen wat die kwalificatie is.

De heer **Zelle**: Ik ken niet elke zin van het rapport uit mijn hoofd. Wellicht is het handiger als u die kwalificatie voorleest. Dan kan ik die toelichten.

De **voorzitter**: Wat zou die kunnen inhouden?

De heer **Zelle**: Om te beginnen gaat het erom dat fasering een relevant

alternatief is. Het gaat er niet om dat je ooit ergens in de 21<sup>ste</sup> eeuw tot 30 tot 40 miljoen ton op de oostwest-as komt. Als het nog 60 tot 70 jaar duurt voordat de Betuweroute redelijk gebruikt wordt, heb je tot die tijd kapitaalverlies geleden. Dus het moment waarop een bepaald niveau wordt bereikt, is van belang voor de besluitvorming. Het kabinet heeft zich bij zijn uitspraak over de faserings, "nee, dat doen we niet", eigenlijk ook laten leiden door een combinatie van een gunstig economisch groei-scenario en een gunstige variant voor het spoorvervoer. Daarnaast kun je andere prognoses bekijken die uitgaan van gematigde economische groei, bijvoorbeeld ook andere inschattingen van de restcapaciteit en van de mogelijkheden om het bestaande net beter te benutten. Verder denk ik aan de gevoeligheidsanalyses inzake de concurrentie tussen binnenvaart en spoor. Als je dat ook allemaal bij de analyse betreft, verandert er niet zoveel aan de bovengrens die de Cie Betuweroute noemt, maar wordt de ondergrens wel relevanter. Die is op de korte termijn waarschijnlijk relevanter dan de bovengrens. Volgens mij staat er letterlijk dat het kabinet de informatie waarin al dat soort onzekerheden wel is meegenomen, ten onrechte niet gebruikt heeft.

De **voorzitter**: Ja, het staat er in een aantal volzinnen.

De heer **Zelle**: Dit is de laatste keer, hoor, want ik ga niet het gehele rapport voorlezen.

De **voorzitter**: Maar het kan best zo zijn dat u geslaagd bent voor dit examen. Straks gaan wij met het Centraal Planbureau doorpraten over de commissie-Hermans. Daarbij is ook de vraag aan de orde hoe zorgvuldig de heroverweging heeft plaatsgevonden. Dat is de reden waarom ik u uitnodigde om vanuit uw onderzoeksinvulhoek aan te geven dat de faseringsmogelijkheid een relevant alternatief is. Uw conclusie is zeer helder. De beleidsinformatie bleek weinig transparant, deels matig onderbouwd en deels is ook te weinig met onzekerheden rekening gehouden. Ziet u het ook als uw taak om met Verkeer en Waterstaat door te spreken waarom die variant niet is doorgerekend?

De heer **Zelle**: Niet specifiek. Zo'n onderwerp komt aan de orde in gesprekken. De gesprekken in het kader van dit onderzoek hadden soms meer het karakter van een discussie dan van een nette vraag- en antwoordsessie. Dat is het eerste moment waarop zoiets aan de orde kan komen of komt. Het tweede moment is hoor en wederhoor, om te beginnen het ambtelijk hoor en wederhoor. Ik geloof niet dat er in dit geval bestuurlijk nog een opmerking is gemaakt, maar dat had dan het laatste moment kunnen zijn.

De **voorzitter**: Het standpunt van de Rekenkamer is in ieder geval dat er uitgebreide beleidsinformatie verzameld is tijdens de heroverweging over de capaciteit van het bestaande spoornet en over de faseringsmogelijkheden. Vervolgens komt u met uw oordeel. Wij hebben u uitgenodigd voor dit gesprek omdat u nogal wat kritiek had op Knight Wendling en McKinsey. Omdat zij vervolgens kritiek hadden op de Rekenkamer vond ik het belangrijk u deze vragen te stellen.

Ik zou willen afronden met de volgende waarneming mijnerzijds. Er ligt een vernietigend rapport van de Rekenkamer over de Betuweroute en met name de wijze waarop de beleidsvoorbereiding plaatsvindt. Op de een of andere manier komt dat wel bij de Kamer maar het lijkt niet echt aan te komen. De Kamer is over het algemeen buitengewoon relgevoelig, maar dit valt stil. In het nawoord van de Rekenkamer bij het commentaar van de ministers wordt door het desbetreffende collegelid het volgende gezegd: "De Rekenkamer is zich bij het onderzoek bewust geweest van de politieke context en de tijdgeest. Bij de formulering van de conclusies is daarmee rekening gehouden." Dus u bent toch niet helemaal geslaagd voor het examen, als u zelf ontkent dat dit het geval is.

De heer **Zelle**: Dat is het verschil tussen een onderzoeker en een collegelid.

De **voorzitter**: Daar zit volgens u het belangrijke verschil. Dat moet de tijdgeest zijn. Dank u wel voor de bereidheid om de vragen te beantwoorden.

Sluiting 14.45 uur

# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 2 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Donderdag 2 september 2004

Aanvang 15.00 uur

**Gehoord wordt de heer Van Hoek**

**Voorzitter: de heer A. Duivesteijn**

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, en de heer D. Koenders, onderzoeker.

De **voorzitter**: Mijnheer Van Hoek, hartelijk welkom. Vanmorgen las ik in een groot krantenartikel iets over iemand die ook wel eens een uurtje op een zeilboot zit. Blijkbaar wijdt men daar al een groot stuk aan. Daarom dacht ik dat het goed zou zijn dat ik bij aanvang van dit het verhoor zeg dat wij elkaar regelmatig in de trein tegenkomen. Sinds deze commissie met haar werk is begonnen, hebben wij echter niet meer samen in de trein gezeten.

De heer **Van Hoek**: Dat kan ik bevestigen.

De **voorzitter**: Maar dit terzijde. Uiteraard zal dit gesprek gaan over de inbreng van het Centraal Planbureau. Daarbij zullen wij inzoomen op het werk voor de aanleg van de Betuweroute. Dat werk beslaat een heel lang tijdsbestek. Er zijn een heleboel verschillende momenten waarop het Centraal Planbureau een rol speelt in het proces. Het is misschien goed dat u, al was het maar voor de beeldvorming, eerst formuleert wat precies de rol van het Centraal Planbureau in dezen is geweest. Wij weten dat zelf wel, maar ik vind het voor de context van het gesprek belangrijk dat u dat aangeeft.

De heer **Van Hoek**: Doelt u op de rol van het Centraal Planbureau in het kader van de aanleg van de Betuweroute?

De **voorzitter**: Ja, wij moeten ook weer niet alles behandelen.

De heer **Van Hoek**: Het CPB heeft in de tijd verschillende rollen gehad. Het is omstreeks 1992 bij het onderzoek naar de Betuweroute betrokken geraakt. Toen is een medewerker van het CPB deel gaan uitmaken van een groepje dat onderzoek begeleidde. Dat onderzoek werd verricht door de bureaus McKinsey en Knight Wendling. In 1993 zijn wij gevraagd om een macro-economische berekening te maken van de effecten die door de consultancybureaus waren berekend. Men had namelijk de projecteffecten onderzocht. McKinsey had zich vooral gericht op de bedrijfseconomische kant en Knight Wendling had de berekening daarvan vertaald in macro-economische effecten. Maar dat waren niet de echte macro-economische effecten. Het CPB is toen verzocht om na te gaan wat de macro-economische doorwerking werkelijk zou zijn.

De **voorzitter**: Dat was een verzoek van het kabinet?

De heer **Van Hoek**: Ja, dat is gebeurd op verzoek van de ICES, op verzoek van het kabinet. Na dat onderzoek is een belangrijk wapenfeit geweest het werk van de commissie-Hermans. Die commissie heeft begin 1995 gerapporteerd. In die rapportage kwamen allerlei nieuwe inzichten naar voren. Vervolgens hebben wij in 1995 een nieuwe publicatie opgesteld,

gebaseerd op recente inzichten. Tijdens het werk van de commissie-Hermans waren er ook vragen omtrent het werk van het CPB. Er was kritiek op onderdelen van ons werk. Naar aanleiding daarvan hebben wij een document opgesteld, werkdocument nr. 73. Daarin hebben wij uitgelegd wat wij precies wel of niet hadden gedaan en daarover is weer overleg gevoerd met het Nederlands Economisch Instituut en andere partijen. Er zijn dus eigenlijk drie publicaties geweest. De eerste kwam in 1993. Dat was werkdocument nr. 52. Tussendoor is werkdocument nr. 73 uitgebracht en in 1995, heel kort na het verschijnen van het rapport van de commissie-Hermans, is een nieuwe analyse van het CPB verschenen op basis van recente inzichten. Die recente inzichten waren ontleend aan het rapport van de commissie-Hermans.

De **voorzitter**: Dat is werkdocument nr. 75 geworden.

De heer **Van Hoek**: Ja.

De **voorzitter**: In 1998 is er nog een moment geweest waarop het CPB een rol speelde of betrokken was bij de ontwikkelingen. Dat moment deed zich voor bij de start van het kabinet-Kok II.

De heer **Van Hoek**: Dat klopt. Toen is er een notitie uitgebracht, maar mij staat niet bij ...

De **voorzitter**: Maar u moet dit weten.

De heer **Van Hoek**: Het kan zijn dat er toen een notitie is uitgebracht, maar ik herinner mij alleen de drie publicaties die ik noemde.

De **voorzitter**: Dat zijn de officiële publicaties, maar in 1998 was er ook iets.

De heer **Van Hoek**: Het kan zijn dat u gelijk heeft en dat er toen een notitie is uitgebracht. Misschien moeten wij hierop straks even terugkomen.

De **voorzitter**: Dus het uitbrengen van de drie publicaties die u noemde vormen de drie belangrijke momenten. Zij deden zich voor in 1993, 1995 en 1998.

De heer **Van Hoek**: Doelt u ook op de herijking in 1998?

De **voorzitter**: Ja.

De heer **Van Hoek**: Oké, maar ik dacht steeds aan de publicaties in de periode 1993-1995. Misschien komen wij straks te spreken over dat laatste moment.

De **voorzitter**: Maar in uw beleving was dat ook een belangrijk moment?

De heer **Van Hoek**: Dat in 1998?

De **voorzitter**: Ja.

De heer **Van Hoek**: Nee, in mijn beleving is dat niet een belangrijk moment. Misschien kunnen wij hierop straks terugkomen.

De **voorzitter**: Knight Wendling deed voor 1993 dus een macro-economische verkenning. Ook projectleider Betuweroute Boom vond het belangrijk dat die macro-economische verkenning door het CPB werd bekeken, al was het maar om hindernissen te slechten. Uiteindelijk heeft dat geresulteerd in een gesprek van de projectleider en iemand van Knight Wendling met de heer Zalm. Ik heb begrepen dat u ook bij dat gesprek aanwezig was. In dat gesprek is het rapport van Knight Wendling besproken en ik heb begrepen dat dat rapport min of meer de instemming van het Centraal Planbureau had.

De heer **Van Hoek**: Daar is mij niets van bekend. Ik ben ook niet bij het gesprek met de heer Zalm aanwezig geweest. Wel ben ik aanwezig geweest bij een gesprek tussen Knight Wendling en de heer Boom. Daarin hebben wij het rapport doorgesproken. Wij waren bijzonder kritisch over dat rapport, maar daar

kunnen wij misschien straks op terugkomen. Dat de heer Zalm het rapport zou hebben goedgekeurd, daar weet ik niets van.

De **voorzitter**: Goedgekeurd is misschien niet het goede woord, maar hij schijnt in een gesprek met een vertegenwoordiger van Knight Wendling, de heer Boom en naar ik begrepen heb u ...

De heer **Van Hoek**: Nee.

De **voorzitter**: Dat gesprek herinnert u zich niet?

De heer **Van Hoek**: Nee.

De **voorzitter**: Dan moeten wij dat met de heer Zalm bespreken. U hebt wel een gesprek gevoerd met Knight Wendling en de heer Boom.

De heer **Van Hoek**: Samen met mijn collega de heer Brus heb ik een gesprek gevoerd met de heren Van Schijndel en Boom. De heer Van Schijndel werkte voor Knight Wendling. De aanleiding voor dat gesprek was het feit dat wij niet goed begrepen hoe men tot de berekening van de projecteffecten was gekomen. Toen wij probeerden die na te rekenen, kwamen zij veel en veel hoger uit. Wij baseerden ons daarbij op de bekende informatie over de normale toegevoegde waarde per ton over het spoor. Knight Wendling zat een factor vier, vijf hoger. Het ging dus niet om een verschil in de marge of in de afronding. Daarom moest uitgezocht worden wat de oorzaak was. Uiteindelijk kwam naar voren dat het hierbij om een geheel ander type effecten ging, om imago-effecten. Zo noemde Knight Wendling die. Wij vinden en vonden dat die bij de aanleg van de Betuweroute niet in aanmerking dienden te worden genomen. Daar ging dat gesprek dus over. Op basis van het gesprek hebben wij geconcludeerd dat wij deze effecten niet moesten opnemen in onze macro-economische berekening. Wij vonden ze namelijk niet valide.

De **voorzitter**: Waaraan moeten wij bij imago-effecten denken? Kunt u dat illustreren?

De heer **Van Hoek**: Knight Wendling had de volgende argumentatie. Ondernemers waarderen de aanleg van infrastructuur en dat levert

positieve vertrouwenseffecten op. Om die reden verhoogde men de investeringen in het Rijnmondgebied permanent met 5%. Wij betoogden dat ondernemers investeren omdat zij rendement willen behalen. De argumentatie van Knight Wendling zou betekenen dat zij genoeg zouden nemen met een lager rendement enkel vanwege het feit dat zij vertrouwen hadden in de aanleg van de Betuweroute. Wij vonden dat theoretisch al geen valide argument en om die reden hebben wij dat effect niet betrokken bij onze berekeningen. Deze argumentatie van Knight Wendling leverde echter een fors deel van de effecten op. Ongeveer twee derde van de totale baten die Knight Wendling op die manier had berekend, hebben wij dan ook geschrapt.

De **voorzitter**: Ik neem aan dat het gesprek waarop u nu doelt, werd gevoerd naar aanleiding van een afgerond rapport.

De heer **Van Hoek**: Ja.

De **voorzitter**: En ter voorbereiding van werkdocument nr. 52.

De heer **Van Hoek**: Ja, het rapport lag er al en de vraag was vervolgens: wat betrekken wij bij onze macro-economische analyse? Ons uitgangspunt was om zoveel mogelijk over te nemen, ook omdat wij noch de deskundigheid noch de tijd hadden om het volledige projectonderzoek opnieuw te doen. Wij hebben wel globaal gekeken of er elementen waren die wij echt niet konden begrijpen of niet konden plaatsen. Daarbij viel met name het punt op dat ik aangaf. Daarvoor is een correctie aangebracht.

De **voorzitter**: Daarbij ging het om de imago-effecten. Voor de rest zijn dus de veronderstellingen van Knight Wendling overgenomen.

De heer **Van Hoek**: Dat is juist.

De **voorzitter**: Knight Wendling ging uit van het meest gunstige scenario en de nulvariant.

De heer **Van Hoek**: Dat is juist. Een belangrijk uitgangspunt was ook de rapportage van McKinsey. Die betrof de bedrijfseconomische kant. Ik vond dat daarin een uitstekende analyse stond, alleen, men ging uit van het

best future cost scenario, zoals men dat noemde. Dat was het meest gunstige scenario voor de toekomstige concurrentiepositie van het spoor. Er werd gerekend op forse kostendalingen voor het vervoer over het spoor, er werd rekening gehouden met kostenstijgingen bij het wegvervoer en er werd rekening gehouden met gelijkblijvende efficiëntie van de binnenvaart. Dat leverde samen inderdaad een zeer gunstig beeld op. Dit werd door McKinsey aangeduid als het best future cost scenario. Daarover hebben wij in de rapportage diverse opmerkingen gemaakt en daarbij gezegd dat het verstandig zou zijn om van wat minder florissante aannames uit te gaan dan alleen van het meest gunstige. Er is een gevoeligheidsanalyse uitgevoerd, maar wij hebben niet eigenstandig uitgangspunten veranderd.

De **voorzitter**: Dat hebben wij begrepen, maar onze vraag is: hoe is het mogelijk dat voor u alleen het punt van de imago-effecten heel belangrijk was? Het Centraal Planbureau is namelijk gewend om met verschillende modellen te werken. Dat doet het eigenlijk per definitie. Hier accepteert het echter als uitgangspunt het meest gunstige scenario inclusief de nulvariant.

De heer **Van Hoek**: Wat het eerste punt betreft: aan de imago-effecten konden wij in heel korte tijd iets doen, want we konden ze gewoon op nul zetten. We konden zeggen: die betrekken wij niet bij onze berekeningen, wij schrappen die. De argumentatie daarvoor was dat zij ook theoretisch niet acceptabel waren. Zodra je andere uitgangspunten wilt hanteren voor de toekomstige concurrentiepositie van het spoor, rijst de vraag: welke wil je in aanmerking nemen? Daarvoor moet je volledig nieuwe berekeningen maken. Dan moet je volledig andere inschattingen van het wegvervoer, van het vervoer over het spoor en via de binnenvaart maken. Dan moet je dus een compleet nieuw vervoersscenario opstellen en nieuwe projecteffecten berekenen. Wij vonden toen dat wij daarvoor noch de deskundigheid noch de tijd hadden. Wij hebben in de rapportage gewezen op de risico's van deze aannames, maar het antwoord betreft eigenlijk de vraag: kun je het? Wij hoefden dus niet het onderzoek

van Knight Wendling over te doen. Wij hoefden alleen maar één post te schrappen. Wat het rapport van McKinsey betreft, dat onderzoek hadden wij opnieuw moeten doen, samen met McKinsey of anderszins. Dit is de achtergrond. Van tevoren is ook afgesproken dat wij niet een nieuw onderzoek zouden uitvoeren. Wij zouden ons concentreren op het berekenen van de macro-economische effecten. Wij hebben wel een quick check uitgevoerd om die elementen te controleren die wij konden controleren. Daarover hebben wij gerapporteerd. Nogmaals, wij hebben steeds gesteld dat wij ons op de aangedragen uitgangspunten zouden baseren en dat als die uitgangspunten te optimistisch of te florissant waren, dat zou doorwerken op de macro-economische effecten. Overigens, ik heb het nu nog steeds over de rapportage van 1993, werkdocument nr. 52.

De **voorzitter**: Ik begrijp wat u zegt, maar het blijft fascinerend dat als het Centraal Planbureau zelf een aantal scenario's ontwikkelt, die niet tegelijkertijd een referentiekader vormen of zouden moeten zijn voor bijvoorbeeld het onderzoek door Knight Wendling of voor, en dat is belangrijker, Verkeer en Waterstaat, zodat zij bij de beleidsvoorbereiding dezelfde termen hanteren.

De heer **Van Hoek**: Ik begrijp uw punt en ik voel met u mee. Ik wijs er echter op dat wij na de eerste rapportage de commissie-Hermans hebben gemeld wat voor ons de belangrijkste les van het eerste werkdocument was: wij zouden veel beter bij de opstelling van de projecteffecten betrokken moeten zijn. Om daarop invloed te kunnen hebben, moet je er van meet af aan bij zijn, moet je betrokken zijn bij de opzet van het onderzoek. Je moet namelijk niet macro-economische scenario's en scenario's die specifiek voor transport zijn bedoeld door elkaar halen. Je moet dan inschattingen maken van kostenontwikkelingen van allerlei vervoersmodaliteiten en allerlei effecten in aanmerking nemen. Wij hadden een nieuwe vervoersanalyse moeten maken. Dat had gekund, maar wij deden dat in die tijd niet. U moet zich ook realiseren dat wij ons toen überhaupt niet bezighielden met kostenbatenanalyses en dit type analyses. Wij zijn in een laat stadium bij de

berekeningen betrokken en op een gegeven moment hebben wij gezegd: wij zullen met deze input nagaan wat de macro-economische effecten zijn. Wij stuitten toen wel op een heel vreemd element en dat hebben wij gecorrigeerd. Dat kon in korte tijd. Wat de andere zaken betreft hebben wij een gevoeligheidsanalyse gepleegd met een neerwaarts effect. Normaal doe je gevoeligheidsanalyses naar twee kanten, maar juist omdat men aan de bovenkant van het spectrum zat, meenden wij dat ook de risico's maar aan één kant zaten. Daarop hebben wij gewezen. Misschien was het mooier geweest als wij gezamenlijk nieuwe, uitgebreide analyses hadden kunnen maken, maar dat is niet gebeurd.

De **voorzitter**: Voordat de commissie-Hermans werd ingesteld, formuleerde de heer Muller vrij felle kritiek op de benaderingswijze van het Centraal Planbureau. Kunt u daar iets over zeggen?

De heer **Van Hoek**: Ik meen mij te herinneren dat de heer Muller drie kritiekpunten had. Die zijn in werkdocument nr. 73 geadresseerd aan de commissie-Hermans. De eerste twee punten gingen uit van een misverstand. Het eerste had betrekking op het feit dat de heer Muller een verkeerde inschatting had van het model dat wij hanteerden. Met dat model berekenden wij de zogenaamde achterwaartse effecten, de effecten die er zijn voor de toeleveranciers. De heer Muller zei: jullie verwerken eerst die achterwaartse effecten en gebruiken die als een impuls voor het model en vervolgens maakt het model nog een keer de berekening. Op die manier maak je een dubbeltelling. Dat was echter niet het geval. Wij hebben die achterwaartse effecten wel in de tabellen gepresenteerd en aangegeven wat de bevindingen van Knight Wendling waren, maar bij de invoering ervan in het model zijn de achterwaartse effecten niet meegenomen. Het model genereerde die effecten namelijk zelf. Misschien hadden wij dat in de publicatie wat netter kunnen melden, maar inhoudelijk was er geen punt meer. Er was dus op de juiste manier gewerkt. Er was dan ook sprake van een misverstand. Tot op zekere hoogte gold dat ook voor het tweede punt. Dat had te maken met de vraag of de afschrijvin-

gen wel of niet goed waren meegenomen en wat nu eigenlijk de juiste maatstaf was. Ik denk hierbij aan de bredere discussie met het Nederlands Economisch Instituut. Op dit punt was er echter ook overeenstemming: het netto nationaal inkomen moest gelden. Dat is in de tabellen aangegeven. Ook hiervan zou je kunnen zeggen dat wij iets duidelijker hadden kunnen zijn, maar inhoudelijk zou de conclusie niet anders zijn geweest.

Het derde kritiekpunt had betrekking op een fout in een tabel. De heer Muller kon niet weten dat dat een fout was. Hij had een aantal berekeningen gecontroleerd en geconstateerd dat er iets niet klopte. Daar had hij gelijk in, maar het ging hierbij om een verkeerd cijfer in een tabel. Het cijfer moest niet 42, maar 47 zijn. Deze fout had echter ook geen inhoudelijke consequenties. We hebben de fout overigens meteen gecorrigeerd. Zij was niet meer dan een tikfout. Materieel had dit dus niet zoveel te betekenen. Wel hadden wij wat zorgvuldiger kunnen zijn. Dat had een heleboel discussie kunnen vermijden. Dit alles hebben wij netjes aan de commissie-Hermans gerapporteerd.

**De voorzitter:** Er wordt op een gegeven moment een heroverwegingscommissie ingesteld. Daarbij speelt het Centraal Planbureau ook een rol en daarbij zijn twee momenten van belang. Het eerste is het moment waarop u met een notitie de commissie-Hermans informeert. Kunt u daarover iets meer zeggen?

**De heer Van Hoek:** U doelt nu op werkdocument nr. 73?

**De voorzitter:** Ik heb begrepen dat werkdocument nr. 73 is te beschouwen als werkdocument nr. 52-plus.

**De heer Van Hoek:** In nr. 73 wordt eigenlijk een toelichting gegeven en gezegd wat er tot dan toe is gedaan.

**De voorzitter:** Op deze manier is het allemaal ontzettend helder, maar het gaat dus om nr. 52-plus.

**De heer Van Hoek:** Ja, eigenlijk heeft die toelichting te maken met uw vorige vraag. Ook met het NEI was er discussie geweest over de vraag of alles wel goed was gedaan. Ik ben aanwezig geweest bij enkele gesprekken met het NEI waarin die

vraag aan de orde was. Wij gingen daarbij na of wij het met elkaar eens waren over de manier waarop was gewerkt. Wij zijn tot overeenstemming gekomen. Het NEI vond dat het CPB zijn werk goed of naar behoren had gedaan. Dat hebben wij gezamenlijk aan de commissie gemeld.

Wel bleven er vragen over de input. Wij hebben gezegd dat als de input niet klopt en als de uitgangspunten die in de rapporten van Knight Wendling, ook na enige aanpassing, niet kloppen, dat uiteraard gevolgen heeft voor de resultaten en de macro-economische cijfers. Wij hebben dus de commissie-Hermans gemeld dat wij zijn uitgegaan van de rapporten van Knight Wendling. Ook hebben wij tegen de commissie gezegd dat na het verschijnen van werkdocument nr. 52 uit de ontwikkelingen bleek dat de kosten steeds meer gingen oplopen en dat vraagtekens gesteld konden worden bij de vervoersprognoses. Verder was er de vraag: kan er in het nulalternatief niet meer? Het spoorvervoer groeide immers ook. Wij hebben ons ook steeds afgevraagd: waarom kun je zonder Betuwelijn in Nederland alleen nog maar compostreinen laten rijden? Dat zou toch wel een bijzondere magere invulling van de mogelijkheden zijn. Overigens gold ter zake nog wel de argumentatie die te maken had met de havenspoorlijn, het stuk van de spoorlijn tussen Rotterdam en de Kijfhoek, het grote rangeerterrein in de buurt van Zwijndrecht. De kwaliteit van die spoorverbinding was buitengewoon slecht. Het betoog was – en de commissie-Hermans heeft dat later ook gezegd – dat er eigenlijk geen rendabel cargoproduct in de markt te zetten was als er niets aan de havenspoorlijn werd gedaan. Daar konden wij ons wel wat bij voorstellen. Er was daarom reden om ervan uit te gaan dat met het nulalternatief de mogelijkheden niet zo groot zouden zijn, maar iets anders was dat die zeer karig werd ingevuld. Wij hebben dan ook gezegd dat een royalere invulling denkbaar was.

**De voorzitter:** Als ik het mij goed herinner hebben wij het over 10 mln versus 20 mln ton, over de bijstelling die van uw kant is gepleegd.

**De heer Van Hoek:** Ik heb de cijfers niet meer precies in mijn hoofd. Die bijstelling is pas in het volgende

werkdocument aan de orde geweest. In werkdocument nr. 73 hebben wij eigenlijk geen bijstellingen gepleegd, maar wel gezegd dat de nulvariant een royalere invulling had kunnen krijgen. Later zijn wij inderdaad met een bijstelling gekomen. In mijn herinnering was het een bijstelling van 5 naar 15 mln. Het zou kunnen dat de bijstelling van 10 naar 20 mln ging, maar ik heb al die cijfers niet meer in mijn hoofd.

Zoals ik u eerder zei hebben wij de commissie-Hermans gezegd welke les wij hadden geleerd: wij zouden ons voortaan veel meer met de projecteffecten moeten bezighouden. Daartoe zouden wij dan wel moeten worden uitgenodigd, want het ministerie geeft opdrachten en dient bij het CPB al dan niet verzoeken in. Ik wil er dus op wijzen dat dit een belangrijk aspect is. Het risico van "garbage in, garbage out" is ook een groot risico. Ik vind dan ook dat wij als CPB onze verantwoordelijkheid moeten nemen ten aanzien van de invoergegevens, ook als anderen voorafgaand studies doen. Je kunt niet alles controleren, maar ik vind dat het kabinet en de Kamer aan moeten kunnen op de rapporten van het CPB. Eigenlijk moet het niet zo zijn dat je later zegt: dat waren maar toeleveranties, wisten wij veel, konden wij er wat aan doen? Dat is geen goede zaak, maar soms kun je niet anders en in het geval van de Betuweroute was dat bij de opstelling van werkdocument nr. 52 het geval. Dan moet je zoiets melden. Dat is je enige alternatief. Wij hebben de commissie-Hermans ook gemeld wat het andere alternatief was geweest: geen macro-economische berekening uitvoeren.

**De voorzitter:** Ik wil nog even terug in de tijd. Op een gegeven moment wordt de commissie-Hermans ingesteld. Het Centraal Planbureau heeft op dat moment niet een nieuwe analyse voorhanden.

**De heer Van Hoek:** Dat klopt.

**De voorzitter:** Het CPB komt daarmee echter niet verder dan het beantwoorden van vragen, met het verstrekken van inzicht.

**De heer Van Hoek:** Daarom had de commissie-Hermans gevraagd en niet om iets anders.

De **voorzitter**: Dit is geen verwijt. Dit is een constatering. Ik zei het ook vriendelijk.

Ik wil even een zijlijntje trekken. De onderzoeken van Knight Wendling en McKinsey zijn omvangrijke projecten geweest. Het Centraal Planbureau is niet gevraagd en zou ook niet in staat zijn geweest om in een beperkte tijd de plausibiliteit van de vele becijferingen en veronderstellingen uit deze rapporten te beoordelen. Wel werden de projecteffecten bijgesteld. Was de commissie-Hermans op dat moment wel in staat om de kwaliteit van de onderzoeken te beoordelen? Het Centraal Planbureau kon het niet.

De heer **Van Hoek**: De zinsnede "in een beperkte tijd" is van belang. Er had namelijk tijd moeten zijn om het gehele vervoerseconomische onderzoek te controleren. Als wij op dat punt uitgebreid onderzoek hadden kunnen verrichten, zou het CPB wel in staat zijn geweest om de plausibiliteit te toetsen. Ook anderen kunnen dat. Als dat niet zo zou zijn, zou niemand die informatie kunnen leveren.

De **voorzitter**: De situatie is als volgt. Er komt een commissie-Hermans en die moet letterlijk en figuurlijk een heroverweging maken, maar zij krijgt van het Centraal Planbureau eigenlijk het oude rapport aangeboden met een verklaring, met een aantal antwoorden op vragen. Een van de kernpunten is dat u niet staat was om de plausibiliteit te beoordelen.

De heer **Van Hoek**: Maar hierover gaat werkdocument nr. 52. In de aangegeven situatie hebben wij bedoeld onderzoek niet kunnen doen. Dat wil niet zeggen dat wij een jaar of twee jaar daarna niet een ander document hadden kunnen opstellen.

De **voorzitter**: Het gaat mij nu om de vraag: heeft u de commissie-Hermans van nieuwe onderzoeksgegevens voorzien?

De heer **Van Hoek**: Nee, want wij hadden ook geen nieuw onderzoek gedaan. Wij hebben alleen gemeld wat wij wisten en welke gevolgen dat eventueel zou hebben.

De **voorzitter**: Dus van de kant van het Centraal Planbureau is de commissie-Hermans niet gevoed met nieuwe, substantiële gegevens.

De heer **Van Hoek**: Nee, in het geheel niet. Dat is ook niet gevraagd. Dat klopt.

De **voorzitter**: Dat wil ik gewoon vaststellen.

De heer **Van Hoek**: Dat begrijp ik.

De **voorzitter**: Toch ontstaat er vrij snel een discussie tussen de heren Don en Hermans over het gebruik van de macro-economische analyses. Hoe moet ik dat verklaren?

De heer **Van Hoek**: De commissie-Hermans wilde nagaan wat de kwaliteit van het verrichte onderzoek was. Zij keek daarbij ook naar de kwaliteit van dat deel van het werk dat het Centraal Planbureau had verricht. Daarover zijn diverse kritische vragen gesteld. Er zijn ook in het algemeen vragen over gesteld en op die vragen hebben wij gereageerd.

De **voorzitter**: Laat ik concreter zijn. Na de presentatie van de rapporten ontstaat omstreeks januari/februari in de media een discussie tussen de heer Hermans en directeur Don van het Centraal Planbureau. Het CPB heeft twee notities afgescheiden. De eerste dateert van december 1994 en is geschreven op verzoek van de commissie en NEA. Hierover hebben wij het zojuist gehad. De commissie-Hermans merkt hierover op dat op verantwoorde wijze tot een positief oordeel over de aanleg van de Betuweroute kan worden gekomen. De tweede notitie dateert van 19 januari 1995 en is op eigen initiatief opgesteld. Daarin merkt het Centraal Planbureau op dat de eventuele bijkomende investeringen meegenomen moeten worden en dat deze van groot belang kunnen zijn voor de uiteindelijke rentabiliteit van het project. Op 10 februari reageert directeur Don op het rapport van de commissie-Hermans en zegt: "De discussie over de rentabiliteit van de Betuweroute is door de commissie wel wat gemakkelijker aan de kant geschoven."

De heer **Van Hoek**: Ik meen dat dat laatste betrekking heeft op het feit dat het buitengewoon moeilijk zou zijn om de hoogte van de rentabiliteit in te schatten. Er stonden enkele passages in het rapport van de commissie-Hermans die je zo zou kunnen opvatten dat dit soort rentabiliteitsberekeningen toch maar

beperkte waarde hebben. Eigenlijk zou de heer Don moeten zeggen wat hij precies heeft bedoeld. Ik vermoed dat hij heeft willen aangeven dat de rentabiliteitsdiscussie als zodanig buitengewoon belangrijk is. Het gaat hier om heel veel geld en om fundamentele beslissingen. Bovendien geldt: waarom doe je het uiteindelijk? Je kunt een aantal zaken verschillend wegen, maar het is toch uiteindelijk de bedoeling dat het project de Nederlandse samenleving vooruithelpt, dat de maatschappelijke voordelen van het project groter zijn dan de nadelen ervan. Nogmaals, je kunt sommige factoren verschillend wegen, maar dit is toch de kernfilosofie. Ik meen dat daarop de reactie is geënt, maar de heer Don zou dit beter kunnen zeggen.

De **voorzitter**: U duidt alleen op eerdere rapporten bij de commissie-Hermans. Vervolgens neemt de commissie-Hermans blijkbaar bepaalde standpunten in over economische rentabiliteit enz. Dat leidt dan direct tot een reactie van het Centraal Planbureau, die blijkbaar een heel sterke behoefte heeft om het rapport van de commissie-Hermans op dat punt te nuanceren.

De heer **Van Hoek**: Ik weet niet wanneer de heer Don dit precies heeft gezegd en of wij een heel sterke hang hadden om dit te zeggen. Ik probeer de inhoudelijke achtergrond aan te geven. Meer kan ik er eigenlijk niet over zeggen.

De **voorzitter**: Niet kort daarna komt er een nieuw werkdocument van het Centraal Planbureau, werkdocument nr. 75. Dat is gedateerd april 1995. Wat is de verklaring voor de heroverwegingscommissie die er dan komt? Het Centraal Planbureau komt niet verder dan een duiding op haar vroegere rapporten. Heel kort na de presentatie door de commissie-Hermans verschijnt er een heel substantieel rapport van het Centraal Planbureau, waarin de variant van het mogelijk faseren van de Betuweroute in beeld wordt gebracht.

De heer **Van Hoek**: De reden is dat het rapport van het CPB, dat weliswaar niet lang na het verschijnen van het rapport van de commissie-Hermans komt, gebaseerd is op het materiaal van de commissie-Hermans. Wij hadden het er al eerder over of er geen anderen waren die

naar het materiaal van Knight Wendling en McKinsey zouden kunnen kijken. Zoals u waarschijnlijk weet is onder andere TNO/INRO gevraagd om naar een X aantal zaken te kijken. Ik meen dat die organisatie ook een aantal nuttige zaken naar voren heeft gebracht. Wij beschikten toen over allerlei andere analyses en onderzoek, zodat wij niet wederom compleet nieuw vervoersonderzoek behoeften te doen. Er was nu informatie beschikbaar waarop je je kon baseren. De commissie-Hermans zelf heeft toen de gefaseerde aanleg bekeken, of althans de havenspoorlijn in beeld gebracht, als gefaseerde variant. Als ik mij niet vergis was dat variant 1B. Toen is die variant voor ons in beeld gekomen. Ik zeg in alle eerlijkheid dat ik niet eens wist dat dit een optie was, voordat de commissie-Hermans aan de slag ging. Wij kregen er toen opeens zicht op dat het blijikbaar ook op een andere manier kon. Je kunt blijikbaar eerst de havenspoorlijn aanleggen en dan aantakken op het bestaande net. De commissie-Hermans concludeerde alleen dat dit niet voldoende soelaas bood. Toen zijn wij gaan kijken naar de rapporten waarop dat was gebaseerd. De eerste aanleiding was dat er een oud werkdocument lag en dat de kosten een stuk hoger waren geworden. De vervoersprognoses waren een stuk lager. Moesten wij dan niet een nieuwe berekening maken? Moesten wij geen aanpassing aan nieuwe inzichten doorvoeren? Het tweede was dat in de rapportage van de commissie-Hermans de gefaseerde aanleg opviel. Er was dus een evident alternatief. Het is altijd moeilijk om te zeggen welke alternatieven je in beschouwing neemt. Het CPB is er niet om compleet nieuwe beleidsplannen te maken of allerlei dingen te verzinnen die in het land zouden kunnen worden gedaan. Als je opeens een variant aangereikt krijgt die niets anders is dan een anders vormgegeven Betuweroute, waarbij je later nog kunt beslissen of je het laatste stuk wel of niet aanlegt, dan kun je een uitstekende vergelijking maken. Allelei uitgangspunten voor het onderzoek zijn in beide varianten eigenlijk ongeveer hetzelfde. Het verschil in kwaliteit tussen de varianten kan dan goed worden getoond. Wij zijn daar toen naar gaan kijken. Ons viel snel op dat de commissie-

Hermans te snel had geconcludeerd dat er geen capaciteit in zat. Er zat wel degelijk een hoop capaciteit naar onze taxatie, als er maar enig beleid op gevoerd werd en als de integrale viersporigheid tussen Utrecht en Arnhem gerealiseerd zou worden. Naar verwachting kon je dan lange tijd vooruit. Dat leek een interessant alternatief, dat twee grote voordelen opleverde.

Ten eerste waren er de miljarden-investeringen. De kostenramingen voor de totale Betuweroute waren ongeveer 7,5 mld, in gulden. Daarvan was ongeveer 2,5 mld voor de havenspoorlijn en 5 mld voor het resterende stuk. Het betekende dat je een uitgave van 5 mld gulden misschien wel tien of twintig jaar in de tijd vooruit kon schuiven. Dat leverde een miljardenbesparing op, alleen al op bespaarde bouwrente.

De **voorzitter**: Twee mld, als ik het goed heb.

De heer **Van Hoek**: Dat herinner ik mij ook. Het hangt er natuurlijk van af hoe lang het uitstel duurt. Als hij er nooit komt, spaar je 5 mld gulden. Een tweede punt was dat het Betuwegebied niet doorsneden behoeft te worden. De havenspoorlijn was niet de oorzaak van de grootste problemen. Er zou kunnen worden aangetakt op het bestaande net, dus er zou geen compleet nieuw tracé door het land nodig zijn, waar toch het nodige maatschappelijke verzet tegen was. Het landschap zou niet doorsneden behoeven te worden, ook al wordt dat door heel veel maatregelen gemitigeerd. Aan die doorsnijding van het landschap kan ook een zekere negatieve waarde worden toegekend. Iedereen kan daar verder verschillend over denken. Er waren twee belangrijke winstpunten, een enorme financieel-economische winst en een winst op het punt van landschap en natuur.

De **voorzitter**: Strategisch was er nog altijd uitzicht op ...

De heer **Van Hoek**: Ja. Ook zou men niet kunnen zeggen dat er niets aan het spoor werd gedaan. Het belangrijkste kwaliteitsdeel, de havenspoorlijn, zou in een keer worden aangepakt. Vervolgens wordt er aangetakt op het bestaande net. Helaas is er weinig discussie geweest over allerlei mogelijkheden om de capaciteit daarvan te vergroten.

Capaciteit hangt niet alleen af van het aantal paden, spoorlijnen, dat beschikbaar is, maar ook van de manier waarop die worden benut. Wat zijn de verschillen in snelheid tussen de treinen? Hoeveel opeenvolgende treinen kunnen er achter elkaar komen?

De **voorzitter**: Hoe kan het net worden geoptimaliseerd?

De heer **Van Hoek**: Er kan wat worden gedaan aan de dienstregeling van de Nederlandse Spoorwegen, om eens wat te noemen. Op tal van punten was nog een optimalisering mogelijk. Het rapport van McKinsey gaf dat aan. Dat bureau had berekeningen gemaakt die uitkwamen op vijftien miljoen ton, zonder integrale viersporigheid tussen Utrecht en Arnhem. Nam je die mee, dan kwam je op 22 of 23 miljoen ton uit, 50% hoger. Bovendien was dat nog gebaseerd op buitengewoon conservatieve veronderstellingen over de benutting van het bestaande spoor.

De **voorzitter**: Terwijl Knight Wendling uitging van vijf à tien miljoen ton, de status quo.

De heer **Van Hoek**: Dat is zo. Wel speelde daar het kwaliteitsaspect een rol. Er zou dan wel iets aan de havenspoorlijn moeten worden gedaan.

De **voorzitter**: U kunt er nog enthousiast over raken als ik u zo hoor.

De heer **Van Hoek**: Ja. Dat waren wij destijds ook.

De **voorzitter**: Het Centraal Planbureau geloofde echt dat er een alternatief mogelijk was voor de Betuweroute, zonder het idee Betuweroute prijs te geven.

De heer **Van Hoek**: Naar onze opvatting was er een zeer serieus alternatief. Zo hebben wij het ook gepresenteerd. Wij hebben dat helder gemeld, ook aan de Tweede Kamer.

De **voorzitter**: Hoe enthousiast is het alternatief door de ICES ontvangen?

De heer **Van Hoek**: Er was niet veel ontvankelijkheid voor het idee.



De **voorzitter**: Dat is volgens mij een eufemisme.

De heer **Van Hoek**: Dat laat ik voor uw rekening.

De **voorzitter**: Ik wil het wel voorlezen. In een notitie aan de minister-president wordt gezegd: "In de bespreking van de ambtelijke ICES van deze week lag een nog zeer onvolkomen, onvolledige en omstreden notitie van het Centraal Planbureau voor, over de rentabiliteit van de Betuweroute, op basis van recente informatie. Het is evenwel goed voor u" – uiteraard de heer Kok – "te weten dat die notitie heeft voorgelegd, want het zou vervelende gevolgen hebben als die zo naar buiten zou komen."

De heer **Van Hoek**: Zij is toch zo naar buiten gekomen. Ik zei dat er niet veel ontvankelijkheid voor was. Dat was de stemming.

De **voorzitter**: Bent u bij die ICES-vergadering geweest?

De heer **Van Hoek**: Bij een enkele vergadering. Mijn voorganger, de heer Van den Berg, is bij meer vergaderingen geweest. Daar heb ik natuurlijk terugmeldingen van. Die optie ging, ambtelijk gezien, vrij snel van tafel.

De **voorzitter**: Hoe gaat dat? Wij hebben gisteren uitgebreid gesproken over ICES.

De heer **Van Hoek**: Het gaat in de vorm van diskwalificaties. "Het is onzin". "Het kan niet". "Het heeft geen zin". Zo werkt dat. Er is aanvankelijk nog wel enig contact geweest met Verkeer en Waterstaat over een aantal beperkingen. Wij wilden natuurlijk weten of wij iets fout zagen. Waren er argumenten waaruit bleek dat wij ons vergisten? Waren er allerlei capacitaire beperkingen die wij niet kenden? Dat is niet naar voren gekomen. De kernargumentatie was dat het politiek-bestuurlijk volstrekt onmogelijk zou zijn. Er zou dan na tien jaar misschien een nieuwe PKB moeten komen. Wij hebben diverse punten uitgezocht. Ik loop de argumenten die werden genoemd even langs. Er zou niet genoeg fysieke capaciteit zijn. Je kunt simpel berekenen dat die er wel was.

Toen werd er gezegd dat er niet genoeg milieucapaciteit was. Dat bleek ook onjuist, want de capaciteitsberekeningen voldeden aan het Besluit Geluidshinder Spoorwegen en daarmee aan de vigerende milieuwetgeving.

Vervolgens werd gezegd dat het alternatief onaanvaardbare gevolgen bij Arnhem zou hebben. Wij hebben het DHV-rapport, dat daarop betrekking had, erop nageslagen. Daarin wordt de variant van de havenspoorlijn met het bestaande net bekeken. Die komt er helemaal niet slecht af ten opzichte van de Betuweroute. Zowel over de havenspoorlijn als over de Betuweroute werd gemeld dat er enige problemen rond Arnhem te verwachten waren. Uit mijn hoofd zeg ik dat de formulering van DHV was dat er wellicht een probleem bij Arnhem zou ontstaan. Daarvoor zouden wellicht mitigerende maatregelen nodig zijn. Bedoeld werden natuurlijk inpassingmaatregelen, om het geluid te beperken. Wij hebben gezegd dat het goed mogelijk was dat er iets extra's rond Arnhem nodig was, maar als je vijf miljard uitspaart en een enorm bedrag aan bouwrente, moet er aan dat probleem bij Arnhem wel iets te doen zijn. Je moet dat echter willen uitzoeken. Ten slotte werd als argument genoemd dat de Betuweroute milieutechnisch gunstiger was dan het bestaande net. De Betuweroute zou 57 dBA opleveren en het bestaande net 60 dBA. Dat is dan blijkbaar een plus van de totale Betuweroute ten opzichte van het alternatief. Dat moest dan maar worden meegewogen, evenals de omstandigheid dat de Betuweroute geen gelijkvloerse kruisingen zou kennen, die relatief onveilig zijn. Dat leverde onzes inziens niet heel veel argumenten op om een bedrag van miljarden niet uit te sparen. Uiteindelijk was het argument in de ICES vooral dat het politiek-bestuurlijk niet zou kunnen. Daarvan hebben wij gezegd dat wij dat niet konden beoordelen. Als men het politiek-bestuurlijk niet wil, niet kan of te riskant vindt, is dat inderdaad een nadeel. Dat hebben wij keurig opgeschreven. De andere punten die ik heb verwoord kan men keurig in de rapportage terugvinden.

De **voorzitter**: Is er een verslag van de bijeenkomst van de ICES gemaakt?

De heer **Van Hoek**: Dat weet ik niet. Dat weet het ICES-secretariaat. In de regel worden er verslagen gemaakt.

De **voorzitter**: Heeft de ICES haar opvattingen en die van het CPB naast elkaar gezet en min of meer gelijkwaardig aan het kabinet aangeboden?

De heer **Van Hoek**: Nee. Onze rapportage was natuurlijk beschikbaar voor het kabinet, maar er is een duidelijke scheiding ontstaan. Het ICES-advies is een advies van de departementen geweest. Dat is te zien aan de manier waarop het is geschreven.

De **voorzitter**: Wat bedoelt u daarmee?

De heer **Van Hoek**: Het is geschreven vanuit de departementen. "Het CPB zegt wel dit, maar wij vinden dat". "Wij" is niet het CPB.

De heer **Koopmans**: Ik kom graag nog even terug op de discussie tussen de heren Don en Hermans. Heel kort samengevat zegt de heer Don publiek dat de commissie-Hermans wel de opbrengst en de voordelen van de Betuwelijn, inclusief Noord en Zuid, meeneemt, maar niet de kosten van de noordtak en de zuidtak. Dat is de kern van de publieke discussie na het verschijnen van het rapport.

De heer **Van Hoek**: Ik moet u helaas het antwoord schuldig blijven. Ik ken die discussie niet. Ik begrijp dat de heer Don ook nog voor de commissie verschijnt, weliswaar in een iets ander kader. Misschien kan de vraag daar worden meegenomen. Hij weet het waarschijnlijk beter dan ik.

De heer **Hermans**: U zei dat uw bevindingen in de ICES niet met applaus werden ontvangen. Daar zitten echter ook vertegenwoordigers van Financiën en Economische Zaken. Ik kan mij voorstellen dat die vanuit een financieel perspectief naar uw werk zouden moeten kijken. Waren er verschillen?

De heer **Van Hoek**: Ik heb niet zoveel behoefte om de precieze posities van de departementen daarin te belichten. In de kern zagen de meest betrokken departementen er niets in. De voorzitter van de ICES, de heer Geelhoed, zei dat het studeerkamer-

onzin was. Dat was ongeveer de kwalificatie die daar aan de orde was. Er werd over de gefaseerde aanleg gesproken als over de halfzwangere variant van het CPB.

De **voorzitter**: Een goede sfeer dus!

De heer **Van Hoek**: Het typeert misschien de ontvankelijkheid waar ik het eerder over had.

De **voorzitter**: Uit een andere notitie die aan de minister-president is geschreven, begrijp ik dat het stuk van het CPB zeer gevaarlijk was. Het zou door de tegenstanders direct omarmd worden. Dan komt het: "Ik hoop dat het nog ingrijpend bijgesteld en genuanceerd wordt." Is uw rapportage ingrijpend bijgesteld en genuanceerd?

De heer **Van Hoek**: In het geheel niet.

De **voorzitter**: Zijn er pogingen gedaan om haar te nuanceren?

De heer **Van Hoek**: Er is discussie over bepaalde zaken geweest. Er is geargumenteed over dingen die wij niet gezien zouden hebben. Men kan natuurlijk niet enthousiast zijn over CPB-rapportages en daar misschien af en toe ook wat boos op reageren. Uiteindelijk is het aan ons om daarmee om te gaan. Zelfs al wordt er druk uitgeoefend, dat doet er eigenlijk niet toe, zolang je die druk gewoon naast je neerlegt. Dat doen wij ook. Wij hadden het leuker gevonden als het rapport in een andere sfeer was ontvangen en meer tot het debat had geleid dat het mijns inziens had verdiend. Misschien waren er achteraf wel kinken in de kabel geweest die ik niet heb kunnen voorzien. Er waren echter in potentie zulke voordelen, dat die echt goed bekeken hadden moeten worden. De argumenten hadden niet zo snel afgeserveerd mogen worden. Dat vond ik betreuenswaardig. Ik heb destijds al gezegd dat voor onze rapportages alleen inhoudelijke argumenten gelden. Met de rest kan ik niets. Wat moet ik ermee in de rapportage? Als men zegt dat een element in ons onderzoek niet klopt, omdat wij bepaalde informatie niet hebben bekeken, kunnen wij daar iets mee. Dan heeft men gelijk of niet. Ook al is men boos, men kan gelijk hebben op bepaalde punten. Daar moet je open naar kijken. De

argumenten die er kwamen waren niet steekhoudend. Die hebben wij dus ook niet overgenomen. Het enige dat wij hebben overgenomen is het politiek-bestuurlijke argument. Als men dat een zwaarwegend argument vond, meenden wij in de rapportage te melden dat er afgewogen moest worden tegen politiek-bestuurlijke obstakels. Meer dan dat hebben wij er niet over gemeld.

De **voorzitter**: Ik denk dat het helder is geworden. Dit alles vindt plaats in de periode waarin het standpunt van het kabinet over het rapport van de commissie-Hermans moet worden geformuleerd. Het is misschien belangrijk om dat nog even scherp te zeggen. Hoe waardeert u terugkijkend het rapport van de commissie-Hermans?

De heer **Van Hoek**: De commissie-Hermans heeft eigenlijk een aantal heel goede vragen gesteld. Zonder de commissie-Hermans hadden wij het laatste werkdocument ook niet kunnen uitbrengen. Wij hadden de gefaseerde aanleg dan niet onder de aandacht kunnen brengen. Ik vond het alleen jammer dat de commissie-Hermans zo snel constateerde dat die gefaseerde aanleg, in verband met de aantallen tonnen capaciteit, niet mogelijk was. Misschien was het verstandig geweest dergelijke zaken nog eens aan anderen voor te leggen. Dat is natuurlijk praten achteraf.

De **voorzitter**: Is er een moment geweest, na de publicatie van uw rapport, waarop er contact is geweest met de voorzitter van de commissie-Hermans.

De heer **Van Hoek**: Nee, niet dat ik weet.

De **voorzitter**: U is in ieder geval niet bekend dat er een moment zou zijn geweest om de heroverweging nog eens te heroverwegen?

De heer **Van Hoek**: Nee, dat is mij niet bekend.

De **voorzitter**: Ik denk dat wij alle vragen wel hebben gesteld. Wij zouden nog over 1998 kunnen spreken, maar ik geloof dat dat niet erg belangrijk is. Het gaat dan over de herijking.

De heer **Van Hoek**: Ik denk dat 1995 het beslissende moment was. Daarna zijn wij er nooit meer zo bij betrokken geweest. Wij hebben afstand gehouden van de Betuweroute.

De **voorzitter**: Werd het nog op prijs gesteld?

De heer **Van Hoek**: Wij werden nog voor van alles en nog wat uitgenodigd, ook in het land. Wij hadden echter onze informatie afgeleverd. Wij gaan dan niet een permanent pleidooi houden dat het anders moest of anders had gekund. Op een gegeven moment is dat een gepasseerd station.

De **voorzitter**: Ik meen dat de vragen die relevant zijn gesteld zijn.

De heer **Van Hoek**: Ik wil nog iets toevoegen. Het is natuurlijk vrij lang geleden. Ik heb mij afgevraagd of wij de variant van de gefaseerde aanleg in het laatste werkdocument wel goed onder de aandacht hebben gebracht van de diverse betrokkenen. Ik hecht eraan te vermelden dat wij gehoord zijn door de vaste Kamercommissie voor Verkeer en Vervoer, in een hoorzitting over de Betuweroute. Wij hebben alle fractie-specialisten het vraagstuk van de havenspoorlijn en de mogelijkheid van gefaseerde aanleg met nadruk onder de aandacht gebracht. De informatie was dus nadrukkelijk bekend aan de Kamer, nog afgezien van allerlei berichten in de media. Ik vind het belangrijk om dat duidelijk te maken. Niet alleen het kabinet is geïnformeerd geweest.

De **voorzitter**: Is dat op initiatief van het CPB zelf geweest?

De heer **Van Hoek**: Nee, het was een officiële hoorzitting, op initiatief van de Kamer. Ik vind het wel belangrijk dat duidelijk is wie wat wanneer wist. Wij hebben de vaste Kamercommissie en de fractiespecialisten geïnformeerd. Ik moet zeggen dat ook daar de sfeer er een van grote terughoudendheid was. De havenspoorlijn werd daar met buitengewoon weinig enthousiasme ontvangen. Dat was blijkbaar heel breed aan de hand.

De **voorzitter**: Wat is de magie? Hebt u daar een verklaring voor?

De heer **Van Hoek**: Ik weet het niet. Het is een beetje speculeren, maar ik denk dat het er iets mee te maken had dat veel mensen vonden dat het al zo lang had geduurd. Er moest nu maar eens een besluit komen. Alleen de havenspoorlijn was toch maar een beperkt besluit. Er werd met buitengewoon veel emotie en felheid op het idee gereageerd, terwijl wij het zagen als een andere vormgeving van het oorspronkelijke idee, maar alleen een stuk slimmer. Dat leverde blijkbaar heel veel emotie op.

De **voorzitter**: Wij gaan er nog met Kamerleden over in gesprek. Dank u voor uw bereidheid om hier aanwezig te zijn en vragen te beantwoorden. Morgen gaan wij in ieder geval door met het thema van de commissie-Hermans en de heroverweging.

Sluiting 15.53 uur



# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 2 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Donderdag 2 september 2004

Aanvang 16.10 uur

## Gehoord wordt de heer Westerduin

### Voorzitter: de heer A. Duivesteijn

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, en de heer D. Koenders, onderzoeker.

De **voorzitter**: Mijnheer Westerduin, van harte welkom. Wij willen vandaag met u spreken over de beleidsvoorbereiding. Hierbij komen wij met name te spreken over nut en noodzaak. Er is ontzettend veel te bespreken over uw betrokkenheid bij de ontwikkeling van de Betuweroute, maar wij zullen ons tot een aantal hoofdpunten beperken. De heer Slob zal de meeste vragen stellen.

De heer **Slob**: Mijnheer Westerduin, u heeft in 2001 afscheid genomen van het ministerie van Verkeer en Waterstaat. U bent zo'n 35 jaar als ambtenaar werkzaam geweest. Vanaf 1989 tot 2001 was u eerst directeur-generaal Vervoer en daarna directeur-generaal Goederenvervoer. In die hoedanigheid was u betrokken bij de grote projecten waar deze commissie onderzoek naar doet. Wij spreken graag met u over een aantal aspecten die in deze periode aan de orde zijn geweest, met name met betrekking tot de Betuweroute. Bij uw afscheid in de Ridderzaal werd u gekarakteriseerd als het levende geheugen van het ministerie. Wij hopen vanmiddag van dit geheugen te kunnen profiteren. Wij krijgen graag wat scherper zicht op een aantal zaken. Omdat u er zo dicht op zat en heel veel heeft meegemaakt, is

het heel plezierig dat wij met u kunnen spreken. U bent lid geweest van de commissie-Van der Plas. Hoe bent u daarin terechtgekomen en wat was de opdracht van die commissie?

De heer **Westerduin**: U weet toch wat een DG moet doen? Hij geeft leiding aan een beleidsdirectoraat. Hij heeft een opdracht van de politiek die hij probeert in te vullen. Hij zorgt ervoor dat zijn minister op tijd voldoende informatie heeft om een keuze te kunnen maken voor het kabinet en voor de Kamer. Ik kwam binnen in de periode dat men bezig was met het Structuurschema verkeer en vervoer. In die fase was er nogal wat kritiek op de passages die gingen over het beleid ten aanzien van het goederenvervoer. Met die kritiek moet je iets doen. De toenmalig minister zei vlak voordat zij demissionair werd: ik wil een club van mensen die verstand hebben van goederenvervoer en daar een visie op hebben. Daarbij ging het met name om het spoor. Als het zo door zou gaan met spoor zou het vastlopen en dat kon Nederland zich niet veroorloven. Daarna is een commissie gevormd. Ik heb het verhoor van mevrouw Kroes ook gehoord. De commissie heeft een strategisch rapport ingediend. Dat rapport was een van de bouwstenen die toen op tafel lagen, naast de vele reacties op deel a van het structuurschema. Toen het nieuwe kabinet in november 1989 aantrad, is een ander gebruikt om het SVV af te ronden. Voor een goed begrip: toen kwam er eerst een regeerakkoord waarin een aantal aanwijzingen werd gegeven over de wijze waarop het kabinet dacht over personen- en goederenvervoer. Het is misschien wel goed om dat even te vertellen, want dat is ook een soort start voor

een DG. Er stond in dat het kabinet op korte termijn met plannen zou komen ter verbetering van het vervoer over rail en water. Dat lag op het bord. De start was de vraag op welke wijze dit ingevuld moest worden in het SVV-2. Tegelijkertijd was de vraag hoe dit ruimtelijk ingevuld moest worden. Vlak na het aantreden van het kabinet kwam het vierde deel van de Nota ruimtelijke ordening uit, de Vinex. De vraag was ook hoe wij dit gelijktijdig konden laten optrekken. Er moest een strategisch beeld worden ontwikkeld voor het goederenvervoer, met name over het spoor, en dat moest ook ruimtelijk worden ingevuld. Dat was ook een start van mijn eigen DG-schap.

De heer **Slob**: U schiet snel door de tijd. Ik wil het eerst met u over de commissie Van der Plas hebben. Kreeg u als DG vervoer de opdracht van de minister om leden voor die commissie te zoeken? Kwam u daarbij zelf ook in die commissie terecht?

De heer **Westerduin**: De minister had zelf met nadruk gezegd wat voor soort vertegenwoordigers daarin zitting moesten hebben. Het moest gaan om vertegenwoordigers van ondernemingen zoals de Hoogovens, Shell en Philips. Daarnaast moesten er mensen in zitten uit Rotterdam en van de NS. Deze commissie moest een visie ontwikkelen, het liefst op korte termijn. Mijn secretaris-generaal was daar lid van. Als je DG Goederenvervoer bent, is het hoogst interessant om te weten of hetgeen uit zo'n commissie komt ook waargemaakt kan worden. Je wordt tevens geconfronteerd met wat er al aanwezig is in het directoraat en hoe men daar denkt.

De heer **Slob**: Die commissie wordt ingesteld om de commissie te adviseren. Is het gebruikelijk dat hoge ambtenaren deel uitmaken van zo'n adviescommissie?

De heer **Westerduin**: Soms wel. Bij een onafhankelijke commissie is dat niet gebruikelijk, maar als je vindt dat er een verbinding moet worden gemaakt tussen het huidige beleid en de nieuwe gedachten, en als je vanuit je directoraat toeleveraar bent van kennis, gebeurt dat wel. Ik vond het niet abnormaal. De echte visie moest natuurlijk worden uitgedragen door degenen die vanuit dat perspectief ernaar keken.

De heer **Slob**: Gisteren hebben wij met een aantal vertegenwoordigers gesproken over de wijze waarop de commissie gewerkt heeft. Dat hoeven wij niet over te doen. Er is in een vrij straf tempo gewerkt. Hoe zou u zelf de uitkomsten van de commissie-Van der Plas willen verwoorden?

De heer **Westerduin**: Als ik naar de huidige politiek kijk, denk ik dat Van der Plas onrecht zou worden gedaan als ik niet zou zeggen dat hij met een concept kwam dat ik eenvoudigweg het corridorconcept wil noemen. Laten wij weg, water en rail bundelen in corridors. Laten wij het uitwisselen. Laten wij de klant zelf laten kiezen wat het beste is, zodat het mogelijk is om over te springen. Op dat moment werd natuurlijk geconstateerd dat er hiaten waren in het spoor.

De heer **Slob**: Dat was uiteindelijk hét punt dat de commissie-Van der Plas overbracht aan de minister, dus aan de regering.

De heer **Westerduin**: Er werden twee fases genoemd die wij later hebben overgenomen. De eerste is dat hetgeen je hebt beter moet functioneren. Het internationaal vervoer moet overeind gehouden worden. In die gedachte zat een havenspoorlijn als eerste fase. In de tweede fase moest zo snel mogelijk onderzocht worden of er een nieuwe oost-westrailverbinding moest komen omdat het bestaande net dreigde vol te lopen. Via prognoses werd dit aangetoond en dat moest opgevangen worden. Dat waren de twee kernfases. In het SVV zijn die twee programma's ook geformuleerd voor zowel water als rail. Ze moesten gezien worden als een strategische

aanzet. Ik kijk tegenwoordig ook de hele dag televisie.

De **voorzitter**: Wij hebben daar geen tijd voor.

De heer **Westerduin**: Na de Olympische Spelen is het wennen. U komt overigens wel aardig over. Het ging om een strategisch pakket waarin accenten voor water en rail werden aangegeven. Ik zag gisteren de vertegenwoordiger van de binnenvaart en ik ben daar wel een beetje trots op. Ik weet hoe zij getobd hebben met de beursperikelen en dan is goed om te zien wat zij nu presteren. In het SVV schreven wij dat de organisatie bij de binnenvaart beter moest en dat er 4 mld zou worden gestoken in verbeteringen van de vaarwegen. Het had gescoord. Daarnaast was er voor het goederenvervoer per spoor een beleid in 2 fases dat wij later hebben gekoppeld. Als u ook vindt dat het zoveel duurer is geworden, moet u wel beseffen dat er in het SVV een Betuwelijn voor de tweede fase stond die geen kop en geen staart had. Het stuk van de Waalhaven naar de Maasvlakte ontbrak evenals het stuk van Zevenaar naar de Duitse grens. In de eerste fase zijn wel maatregelen genomen om later de bundeling te bewerkstelligen. Overigens was voor beide fases geld begroot.

De heer **Slob**: Ik wil nog even terug naar de conclusies van de commissie-Van der Plas. Eén daarvan was onderzoek naar een nieuwe railverbinding. Wij hebben gisteren met de heer Wormmeester gesproken, die ook lid van de commissie-Van der Plas was. Hij was zeer uitgesproken in zijn mening dat die lijn er moest komen omdat zij zo belangrijk was. Het was de overtuiging van de commissie-Van der Plas dat er op punt echt iets moest gebeuren. Dat onderzoek betekende in feite: ga daarmee aan de slag want dit is een belangrijk punt en er moet beweging in de zaak komen.

De heer **Westerduin**: Precies. Het kabinet en eigenlijk aan het nieuwe kabinet dat eraan zat te komen, is geadviseerd om dat te onderzoeken. De perceptie was dat de bestaande Betuwelijn verdubbeld kon worden en daarop was de gedachte gebaseerd dat het relatief goedkoop kon worden gerealiseerd.

De heer **Slob**: Het klinkt vrij neutraal: doe onderzoek. De breed gedeelde achterliggende opvatting in de commissie-Van der Plas was dat er iets moest gebeuren. Op dat moment was echter een probleem dat er geen geld was. Voormalig minister Kroes heeft dat gisteren aangegeven. De opvatting was wel iets in de trant van: Tom Poes verzin een list, want daar moet echt iets mee gedaan worden.

De heer **Westerduin**: Dat is zo. Ook de leden die niet uit het Rotterdamse afkomstig waren, waren van mening er iets aan weg, rail en water gedaan moest worden. In reactie op deel a zei de Raad voor advies voor de ruimtelijke ordening: het goederenvervoerbeleid voor water en rail moet als de bliksem versterkt worden. De Raad voor Verkeer en Waterstaat zei in dezelfde zomer dat er een Betuweroute moest komen. De SER zei dat het kabinet moet kijken naar hetgeen de commissie-Van der Plas had gedaan. Het was een vrij breed gedragen beeld. Overigens kwam hier een vervolg op in deel IV van de Vierde nota, na het kabinetsstandpunt en de inspraak. In de Vinex werd het vervoer over weg, water en rail met elk een hoofdtransportas als geheel gepresenteerd. Daarvoor was dezelfde warme belangstelling. De Raad voor advies voor de ruimtelijke ordening versterkte zijn mening in die zin dat hij zei: ook al is de Betuwelijn in het begin niet rendabel, je moet haar toch hebben. Er was een vrij grote mate van unanimiteit over de resultaten van de commissie-Van der Plas.

De heer **Slob**: Wat was uw rol in die commissie? Was u penvoerder? Wat heeft u in de commissie gedaan?

De heer **Westerduin**: Coopers & Lybrand was erin gezet om voorstellen te doen. Mijn rol was met name om te vertellen wat het beleid was en wat er in deel a stond. Ik moest uitleggen hoe wij aan cijfers kwamen. Je zit er natuurlijk ook bij om mee te denken.

De heer **Slob**: U was ook onderdeel van de groep die uiteindelijk tot die conclusies kwam. Dat waren ook uw conclusies.

De heer **Westerduin**: Ja. Als ik het niet mee eens was geweest, had ik erbij kunnen schrijven dat ik een minderheidsstandpunt innam.

De heer **Slob**: In die tijd kwam er een nieuw kabinet en minister Kroes werd vervangen. Onze indruk is dat het advies van de commissie-Van der Plas toen wat boven de markt is blijven hangen. In een pamflet van Nederland Distributieland – waar de commissie-Van der Plas medeondertekenaar van was – is opgeroepen om dit advies op te pakken. Was het niet een beetje curieus dat uw naam als vertegenwoordiger van een ambtelijke organisatie onder zo'n pamflet stond dat aan de politiek, dus ook aan het ministerie van Verkeer en Waterstaat was gericht?

De heer **Westerduin**: Het was geen actie die ondergetekende heeft uitgevoerd. Ik had het advies binnen, naast allerlei andere adviezen. Mijn rol na afloop van de commissie-Van der Plas was om de nieuwe minister te adviseren over de mogelijkheden. U zegt dat de commissie-Van der Plas een beetje bleef hangen. Ik heb de Vinex en de reacties daarop nog eens nagelezen. Daarin kwam vanuit de ruimtelijke ordening ook de visie van die hoofdtransportas naar voren. Op kaarten is de Betuwelijn al ingetekend. Veel mensen vonden ook dat die er snel moest komen. De provincie Gelderland vroeg het kabinet om zo snel mogelijk aan te geven wat er bij Zevenaar moest gebeuren. Dat was volgens mij een meer algemeen beeld. De behoefte werd onderkend. Ik beluister in uw vraagstelling dat u denkt dat een klein, select clubje graag deze railverbinding wilde. Dat was het niet. Het is ontzettend belangrijk dat ik het volgende even tegen u zeg. Een structuurschema is geen beslissing, maar is indicatief. Ik heb altijd geleerd: als je er niet instaat, doe je helemaal niet mee, maar als je er wel instaat, moet je het eerst nog even aantonen. Over die twee structuurschema's zijn zware debatten in de Kamer gevoerd, maar de water/rail-visie werd niet tegengesproken. De strategische keuze was om een complementair weg/rail/water-systeem te introduceren. Je begint met zo'n project met een startnotitie en richtlijnen voor een milieueffectrapportage. In de richtlijnen-MER werd de beperking opgelegd dat er een spoorvariant of een nulvariant moest worden ontwikkeld. Het is goed om dit nog even te zeggen, want de latere kritiek was vooral dat er veel breder naar

alternatieven gekeken had moeten worden. Dat was echter het uitgangspunt. Een DG gaat daar dan mee aan de slag.

De heer **Slob**: Toen ik zei dat het advies wat bleef hangen, had dat natuurlijk te maken met de politieke situatie van dat moment. Er moest nog een keuze worden gemaakt om een eventuele Betuwelijn in het Structuurschema verkeer en vervoer op te nemen. In deel a was dat nog niet gebeurd. De commissie-Van der Plas en allen die ook de opvatting hadden dat er op dat punt iets moest gebeuren, kregen uiteindelijk wel hun zin. De procedure om tot een Betuweroute te komen, is toen in gang gezet.

De heer **Westerduin**: Deel D, het laatste deel, van het SVV verscheen na het eerste deel van de Vinex. In de Vinex en het SVV werd de Betuwelijn, naast andere hoofdtransportassen, een essentieel onderdeel van de visie van het kabinet.

De heer **Slob**: Het is echter wel van belang dat een en ander zijn weerslag krijgt in het Structuurschema verkeer en vervoer, want dat is het document om echt mee aan de slag te gaan.

De heer **Westerduin**: Die twee structuurschema's horen natuurlijk over hetzelfde land te gaan. Ik kan mij niet anders voorstellen. Zij moesten naadloos op elkaar aansluiten en dat gebeurde ook.

De heer **Slob**: Toen werd op het ministerie van Verkeer en Waterstaat – daar heeft u een belangrijke rol in gespeeld – het besluitvormingsproces rond de Betuweroute in gang gezet. Er is eerst nog gewerkt volgens de oude Tracéwetprocedure. Later is de PKB-procedure gestart. Kunt u kort aangeven waarom die wijziging heeft plaatsgevonden?

De heer **Westerduin**: In deze zaal is al vele malen de term "ICES" gevallen. Twee interdepartementale commissies worstelden met programma's voor een groot aantal projecten; Betuwelijn, HSL, verkeerstunnels, stadsgewestelijk openbaarvervoer en weginfrastructuur o.a. rond Rijnmond en Schiphol. In een brief van zeven ministers aan de Tweede Kamer – de brief van februari 1992 – staat haarfijn beschreven hoe dit programma beheerst moest

worden. Er moesten besluitvormingslijnen worden ontwikkeld die ook in de tijd begrensd waren. Dat hield in dat werd vooruitgelopen op de nieuwe Tracéwet met de introductie van de project-PKB. Hiermee werd de beslissing op nationaal niveau gebracht. In dat kader werd gesproken over kostenbeheersing, financiering, aardgasbaten en misschien kan ik dan meteen aan u kwijt...

De heer **Slob**: Mijn vraag aan u was: eerst is de Tracéwetprocedure gevolgd.

De heer **Westerduin**: De startnotitie en de MER.

De heer **Slob**: Gisteren hebben wij van gedeputeerde De Bondt gehoord hoe die procedure op hem is overgekomen, maar dat is een uitweiding mijnerzijds. Vervolgens is die procedure bewust losgelaten en werd overgegaan op de PKB-procedure. Om welke reden heeft men voor die nieuwe procedure gekozen?

De heer **Westerduin**: U kent de tracéprocedure. Na het tracébesluit heeft men pas te maken met inspraak via de bestemmingsplannen. Het kabinet was er vast van overtuigd – daartoe ook geadviseerd door ICES en RPC/RMC – dat voor deze grote projecten een nationale procedure gevolgd moest worden, met inspraak over de gekozen variant in een eerdere fase. Dat liep vooruit op de nieuwe Tracéwet. Daarin is opgenomen dat voor dit soort projecten een project-PKB nodig is. Dat was een beslissing van het kabinet die zowel voor de Betuweroute als voor de HSL gold.

De heer **Slob**: Het kabinet wilde daar zelf met meer nadruk de regie over voeren.

De heer **Westerduin**: Absoluut. De trajectnota en de MER werden gebruikt om de PKB-1 te onderbouwen.

De heer **Slob**: In die andere procedure had vooral de NS de regie.

De heer **Westerduin**: De initiatiefnemer – NS – komt met een startnotitie. Ik geef onmiddellijk toe dat wat daar gebeurde mij ook niet blij maakte. Daarna werd de regie overgenomen

door het ministerie en werd de PKB-procedure zakelijk gevolgd.

De heer **Slob**: Bij de oude procedure was vooral de NS leidend. In de nieuwe procedure heeft vooral het kabinet het voortouw.

De heer **Westerduin**: Juist.

De heer **Slob**: Zat daar ook achter dat in de oude procedure degene die toen leidend was niet had gebracht wat men eigenlijk verwacht had?

De heer **Westerduin**: U kunt de argumenten in de brief van februari 1992 lezen. Het ging vooral om de beslissing naar het nationale niveau te brengen en om een integrale afweging mogelijk te maken. Als die projecten bij elkaar moeten ook beheersbaar blijven. Het kabinet heeft de nationale afweging naar zich toegetrokken. De NS was trouwens onze belangrijkste plannenmaker die wij vanuit het ministerie via opdrachtgeverschap...

De heer **Slob**: Dat is helder. Vervolgens wordt de PKB-1-procedure in gang gezet. Ik neem aan dat een groot deel van de informatie daarvoor door de NS is aangereikt, want die droeg daarvoor een grote verantwoordelijkheid. Ons is opgevallen dat er behoorlijk veel kritiek is gekomen op de inhoud en de kwaliteit van de PKB-1. Kunt u zich daar nog iets van herinneren?

De heer **Westerduin**: Zeker.

De heer **Slob**: Kunt u kort samenvatten wat de kritiek op dat document inhield?

De heer **Westerduin**: Verkeer en Waterstaat zat in het interdepartementale afwegingsmechanisme. Vanuit de ICES, maar ook vanuit de RPC/RMC, werd stevige kritiek geleverd. De ICES had kritiek op de macro-economische onderbouwing van de varianten. Die spoorvariant en de nulvariant moesten vele malen sterker. De spoormarkt moest versterkt worden. U heeft de heer Pauwe hier ook gehoord. Wij moesten absoluut weten of de kostenplaatjes van de NS inzake de varianten deugdelijk waren. Daar werd een externe audit van Lloyd's en de Bouwdienst Rijkswaterstaat op losgelaten. Dat huiswerk moest

verstevigd worden en dat is ook gebeurd.

De heer **Slob**: Was u geen lid van de ICES?

De heer **Westerduin**: Nee, dat was de secretaris-generaal. Ik ging wel af en toe met hem mee.

De heer **Slob**: U heeft wel meege maakt dat er in ICES-verband over de PKB-1 werd gesproken.

De heer **Westerduin**: Als het over de Betuweroute ging, vergezelde ik af en toe de secretaris-generaal. Ik was in ieder geval aan de lat om de voorstellen voor te bereiden.

De heer **Slob**: Wij hebben een ambtelijke notitie gezien van AZ die aan de minister-president was gericht. In die tijd was dat de heer Lubbers. In de notitie werd hij min of meer gewaarschuwd om in de ministerraad niet te snel akkoord te gaan met de PKB-1, omdat de aanleg van de Betuwelijn op korte termijn op drijfzand was gebouwd. Zo staat het letterlijk in dat memo. Er waren in ICES-verband grote zorgen over de aanlegkosten. Die zouden wel eens veel hoger kunnen worden dan toen werd verondersteld. Ook de vervoersvraag zou onvoldoende onderbouwd zijn. Dat was een behoorlijk vernietigend commentaar op PKB-1. Kunt u dat bevestigen?

De heer **Westerduin**: Er was stevige kritiek. Dat is ook correct als er door zeven ministeries die vertegenwoordigd in de ICES, vraagtekens bij de onderbouwing worden geplaatst. Op een aantal punten moesten zaken nader verdiept worden.

De heer **Slob**: Daar komen wij straks op terug. In dezelfde tijd, zelfs nog iets eerder...

De heer **Westerduin**: Excuus dat ik u onderbreek, maar het doorlichten van de kosten van het plaatje klopten volgens Lloyd's en de Bouwdienst met hetgeen de NS voorstelde. Het beeld was niet dat het allemaal niet klopte. Er moesten nog wat dingen nader uitgezocht worden en enkele zaken moesten verdiept worden.

De heer **Slob**: U deelde zojuist mijn conclusie dat er forse kritiek was op de PKB-1 uit het ICES. In maart komt een brief over de PKB-1 van het

ministerie van Financiën op tafel. Kunt u zich deze brief die was gericht aan de RPC nog herinneren? U maakte deel uit van de RPC.

De heer **Westerduin**: Ik mocht daar ook af en toe komen opdraven.

De heer **Slob**: U dook overal op.

De heer **Westerduin**: Als je voor zo'n project gaat, wil je erbij zijn als er besluiten worden genomen.

De heer **Slob**: Fijn dat u hier bent, want dan weet u ook hoe erover die brief is gesproken. Kunt u aangeven wat de kern van de kritiek van Financiën was?

De heer **Westerduin**: Kunt u nader specificeren over welke brief het gaat?

De heer **Slob**: Deze brief is in de maartvergadering van de planologische commissie aan de orde geweest. Ik neem aan dat u zich nog kunt herinneren hoe er in de RPC over PKB-1 is gesproken.

De heer **Westerduin**: Niet met een gevoel dat er veel kritiek op was. Er waren vier varianten in deel 1 van de PKB.

De heer **Slob**: Laten wij de brief eens doornemen.

De heer **Westerduin**: Graag.

De heer **Slob**: Je zou denken dat Financiën zich alleen bezighoudt met de kosten en dergelijke, maar de kritiek in die brief is behoorlijk fors. Allereerst wordt er kritiek geuit op de formulering van de probleemstelling. De discussie rond nut en noodzaak vindt men eigenlijk onvoldoende onderbouwd in de PKB-1. Er is kritiek op dat er onvoldoende is gekeken naar alternatieven. Er is ook onvoldoende gekeken naar de gevolgen van voortzetting van het bestaande beleid. Er is kritiek op de bedrijfseconomische aspecten, op de kostenramingen en op de dekking. In de breedte wordt er door het ministerie van Financiën forse kritiek geuit en die is aan de orde geweest in een vergadering van de RPC waar u bij aanwezig was. U heeft zojuist gezegd dat die kritiek nogal meeviel, maar mij lijkt het toch vrij stevige kritiek.



De heer **Westerduin**: U herhaalt wat ik zeg, namelijk wat de kritiek was en welke acties er werden ondernomen. De discussie was dat er in deel 1, in de nieuwe procedure, een aantal hiaten zat. Ik aanvaard onmiddellijk dat er forse kritiek was. Dan sta je voor de keuze, deel 1 nog niet uit te brengen. Er zat ook een keuze in voor een voorkeursvariant van het kabinet. Dan zouden wij al die studies moeten doen. Wij konden ook deel 1 toch in de inspraak brengen en parallel, randvoorwaardelijk een aantal zaken versterken die dan bij de PKB-3 verbeterd konden worden. Voor dat laatste is gekozen, ook door het kabinet. De kritiek gaf aanleiding tot het starten van de studies om haar te pareren. Dat hebben wij gedaan.

De heer **Slob**: Als DG was u ambtelijk verantwoordelijk voor de kwaliteit van PKB-1. Is het gebruikelijk dat er van verschillende zijden zulke forse kritiek op de kwaliteit van een dergelijk stuk komt?

De heer **Westerduin**: Er lagen een projectnota en een milieueffect-rapportage. Daar was niet zoveel kritiek op. Als er zoveel twijfel is, moet die worden gepareerd en ingevuld. Het is ook wel goed voor de commissie om dat te weten. Als het een slecht ontwerp is of als bepaalde zaken niet... Het was even wennen aan de nieuwe PKB-procedure. Ik heb dat opgevat als nieuw huiswerk dat wij moesten doen.

De heer **Slob**: Vond u het niet vervelend? U was toch ambtelijk verantwoordelijk voor de kwaliteit van wat op tafel lag?

De heer **Westerduin**: Het was een overgang van een normaal traject volgens de tracéprocedure naar een PKB-procedure op nationaal niveau waarbij een verzwaring moest worden aangebracht. Ik heb dat gezien als iets waar wij vooral van moesten leren. Een aantal dingen moest verbeterd worden.

De heer **Slob**: Het was voor u een duidelijk leermoment.

De heer **Westerduin**: Dat is elk moment.

De heer **Slob**: Op sommige momenten komt het leren sterker naar voren, maar dat weet u ook wel op grond van uw jarenlange ervaring.

Wij hebben een verslag van die vergadering van de RPC gekregen en zo hebben wij gelezen wat u daar zelf heeft ingebracht. Volgens het verslag zegt u het volgende. U tekent aan dat de Betuwelijn als project reeds in het SVV is opgenomen op grond waarvan eind 1990 is gestart met een tracé- en een MER-procedure. Dan zegt u: Dat nu gekozen is voor een PKB-procedure biedt weliswaar de mogelijkheid om het project opnieuw fundamenteel aan de orde te stellen, maar daarbij kunnen de tot nu toe ondernomen stappen toch niet worden genegeerd. Zegt u hiermee in feite dat het besluit voor de aanleg van de Betuweroute in principe al genomen is en dat een nadere onderbouwing niet strikt noodzakelijk is?

De heer **Westerduin**: Absoluut niet. De zwaarte van die commissies zou dat ook niet toelaten, maar dat was ook niet mijn standpunt. De PKB deel 1 is een presentatie van varianten met een goede onderbouwing. Als de onderbouwing niet goed is, moet je het beter doen. Vervolgens moet dit voorgelegd worden voor de inspraak. Gehoord het totale pakket van voorstellen, onderbouwing en reacties moet een keuze gemaakt worden. Wij hadden ons huiswerk gedaan en dat moest gebruikt worden door het kabinet. Er lag een redelijk goede MER. Dat die andere zaken moesten worden aangevuld... Als ik eerlijk ben, moet ik zeggen dat dit genuanceerd klinkt voor een jonge DG.

De heer **Slob**: Dat hoort u dus met plezier weer een keer terug.

De heer **Westerduin**: Na het bestuderen van uw stukken kreeg ik het gevoel dat ik zo weer kon solliciteren.

De heer **Slob**: Wellicht hebben wij nog meer citaten die u met plezier hoort.

De heer **Westerduin**: Ik ben bang van niet.

De heer **Slob**: Waar is die angst op gebaseerd?

De **voorzitter**: Op de kennis van de stukken!

De heer **Slob**: Het loslaten van een PKB deel 1 door het kabinet is

natuurlijk niet vrijblijvend. Op het moment dat het kabinet PKB-1 verder in de procedure zet, kom je toe aan de advisering en de inspraak, de PKB-2. Dan wordt er toegewerkt naar de PKB-3 waarbij het uiteindelijke besluit valt. Het loslaten van de PKB-1 is een soort principebesluit: wij willen met een bepaald onderwerp – in dit geval de Betuweroute – aan de slag.

De heer **Westerduin**: Zeker. De nieuwe procedure bevatte ook de noviteit dat het kabinet een voorkeursvariant bepaalde. Dat zou de procedure kunnen bekorten. Degenen aan wie het voorgelegd wordt, weten dan in welke richting het kabinet denkt. Dat was een majeure beslissing bij de PKB deel 1. Het ging om het weghalen van de route uit de woonkernen. Dat was ook één van de richtlijnen van de MER, mede in verband met het vervoer van gevaarlijke stoffen. Het kabinet besloot – dat was de voorkeursvariant – om de lijn zo dicht mogelijk tegen de A15 aan te leggen. Dat gaf een kostenstijging. Er lag materieel wel degelijk iets voor. Randvoorwaardelijk werd er meteen bijgezegd dat er eerst nog een onderbouwing moest zijn van de kosten op bedrijfseconomisch en macro-economisch niveau. Dat is ook meteen zo geformuleerd.

De heer **Slob**: Het loslaten van de PKB-1 betekent een principebesluit in de zin van: wij gaan daarmee aan de slag. Daar wordt dan vervolgens verder op gebouwd. Als je een huis wilt bouwen, moet je ook zorgen dat de fundering goed is. De heipalen moet goed in de grond zitten. Juist op die heipalen was uit verschillende geleidingen kritiek gekomen.

De heer **Westerduin**: Stevige kritiek.

De heer **Slob**: Ja. Het valt op dat bij de HSL iets gelijksoortigs gebeurt. In die tijd was u daar ook nog verantwoordelijk voor. In 1991 wordt de HSL-nota uitgebracht. Daar komt heel veel kritiek op. Minister Maij-Weggen laat de Kamer weten dat het kabinet in de zomer van 1992 nadere besluitvorming zal plegen. Daarmee zakt de kritiek eventjes. Uiteindelijk wordt pas in 1994 – dus een hele tijd later – een geheel nieuwe PKB-1 uitgebracht.

De heer **Westerduin**: Dat is correct.

De heer **Slob**: Betekende dat ook bij de HSL de eerste start niet helemaal rijp was om op door te bouwen?

De heer **Westerduin**: Die PKB, die afweging en die maatschappelijke onderbouwing... Ik heb wat verhoren beluisterd en het is duidelijk dat dit een moeilijke materie is. Dan moet je de diepte in en dan moet het ministerie expertise van buiten halen. Daarbij zijn het CPB en de ICES absoluut nodig. U heeft gelijk dat dit een groeiproces was. Vandaar dat gezegd werd: wij denken aan dit, maar er moeten ook meer studies verricht worden. Bij de PKB-3 kon ook de beslissing vallen dat het niet moest gebeuren vanwege een gebrekkige rentabiliteit.

De heer **Slob**: U zegt een groei-proces.

De heer **Westerduin**: Voor het ministerie.

De heer **Slob**: Gisteren werd opgemerkt dat er sprake was van een valse start. Daar zit een iets andere gevoelswaarde achter. Hoe zou u het willen duiden?

De heer **Westerduin**: Ik moet er niet aan denken dat de oorspronkelijke plannen zouden zijn doorgevoerd. Het was ontzettend belangrijk dat het kabinet koos voor een voorkeurs-variant die zeer veel winst opleverde, ook voor de mensen die er woonden. Dat was een majeure besluit. Ik kon het billijken dat de start met de normale procedure niet helemaal gelukkig was. Overigens werd de prijs van het project daardoor verhoogd. In het SVV stond het nog voor 2,5 mld. Daar zat de havenspoorlijn echter niet in. Eigenlijk was het rond de 4 mld. Met het besluit om de lijn op een andere plek te leggen, kwam er weer een miljard bij, dus in totaal 5 mld. Dat moet je onderbouwen, want dat geld moet ergens vandaan komen.

De heer **Slob**: De onderbouwing moet natuurlijk solide zijn.

De heer **Westerduin**: De afweging moet in alle diepte plaatsvinden.

De heer **Slob**: Wij gaan terug naar de Betuweroute, hoe interessant de HSL ook is, maar wij kunnen niet alles op de schop nemen. Uiteindelijk komt de PKB-1 door het kabinet. Dan wordt een soort tweesporenbeleid uitgezet.

Er wordt toch nog aanvullend onderzoek gedaan naar nut en noodzaak van de lijn. Tegelijkertijd vindt dan ook het invullen van de PKB-2 plaats, de advisering en de inspraak. Is het logisch om het op die manier te doen? Er wordt onderzoek naar de onderbouwing gedaan, maar tegelijkertijd wordt een stuk het land in gestuurd waar instellingen en burgers op reageren. Dat stuk was nog niet voldragen.

De heer **Westerduin**: Mag ik eerlijk zeggen dat... Later kwam het ook anders in het OEEI, de richtlijnen voor onderzoek economische effecten en infrastructuur. Dit moet je niet doen. Dat heeft veel verwarring veroorzaakt.

De heer **Slob**: Maar het is gebeurd.

De heer **Westerduin**: Zeker, maar u kijkt nu terug. De discussie of de lijn er moet komen of niet, schakel je parallel met de discussie over de vraag hoe die lijn er uit moet zien. Daardoor ontstond verwarring. Dat is ook door de adviesorganen later op tafel gelegd. Ik zou zelf zeggen dat je in de verkenningfase, in de strategische fase eerst iets van een kernmacro-economische benadering moet hebben die je later altijd moet toetsen, want elke oplossing heeft eigen consequenties. De nulvariant is anders dan wanneer je iets gaat doen. Dat is de les die je gewoon op tafel legt. Die hebben wij in onze oren geknoopt bij de tweede Maasvlakte en andere projecten.

De heer **Slob**: U was DG en dus ambtelijk verantwoordelijk. Heeft u toen over hoofd gezien dat het starten van de fase van advisering en inspraak voordat het kabinet helemaal klaar was, tot verwarring zou leiden?

De heer **Westerduin**: Nee, dat hebben wij in gemeenschap heel bewust gedaan. Moet je eerst niet alles onderbouwen? Dat kan ook na de PKB-1, dachten wij, gebeuren aan de hand van een dergelijke voorkeursvariant met een majeure kostenwijziging. Wij hebben dat bewust zo gedaan en dat heeft discussie opgeroepen. Het kwam overigens niet alleen door de procedure. Tot op heden wordt nog de discussie over nut en noodzaak gevoerd. De procedure had iets waardoor dit werd uitgelokt.

De heer **Slob**: U had het advies van Financiën en van de ICES kunnen volgen: nog even geen PKB deel 1 uitbrengen want wij zijn nog niet klaar. Het is nog onvoldoende onderbouwd. Dat had een optie kunnen zijn.

De heer **Westerduin**: Het kabinet heeft er heel bewust voor gekozen om die voorkeursvariant uit te spreken omdat je dan bij de inspraak over serieuze dingen praat. Dat was de gedachte, dat men wist: daar denken wij over.

De heer **Slob**: Die serieuze dingen bleken toch nog niet helemaal rijp te zijn. In ieder geval was het document nog niet af.

De heer **Westerduin**: Dat is ook gezegd.

De heer **Slob**: Hoe serieus is er gesproken? Wij zijn een uitspraak tegengekomen van de heer Boom – u niet onbekend, want dit is de oud-projectleider Betuweroute – dat de discussie niet was bedoeld om tot oplossingen te komen, maar om een standpunt aanvaard te krijgen. “Dat is misschien een beetje de mensen foppen, maar daar kan ik toch niets aan doen”? Dit is een uitspraak van een heel belangrijke man in die tijd. Hoe duidt u zo’n opmerking?

De heer **Westerduin**: Als hij nog bij mij in dienst was, zou ik hem gevraagd hebben hoe hij daar... Hij mag natuurlijk alles zeggen. Dit was echter wel een serieuze procedure.

De heer **Slob**: Dit was zijn beleving. Wij hebben het niet over iemand die een bescheiden plekje heeft in de organisatie, maar over de projectleider van de Betuweroute.

De heer **Westerduin**: Ik geef het gevoel en de mening van de leiding: dit was absoluut een serieuze procedure. Er had ook werkelijk uit kunnen komen dat de nulvariant ons beter beviel dan de voorkeursvariant.

De heer **Slob**: U herkent zich dus absoluut niet in deze uitspraak, dat de mensen wel mochten reageren, maar dat het doel was om gewoon door te gaan?

De heer **Westerduin**: Wijlen de heer Brokx zat het overlegorgaan en de inspraak voor. Hij kwam met zeer

serieuze voorstellen die het project aanzienlijk hebben verbeterd. Zijn voorstellen zijn wel degelijk overgenomen. De inspraak was zeker serieus en heeft ook tot resultaten geleid. Eigenlijk zou je kunnen zeggen dat de inspraak bij de startnotitie, die wat ongelukkig was, heeft geleid tot een betere voorkeursvariant. De voorkeursvariant is vervolgens op vele plaatsen verbeterd. Het doel was goederenvervoer, maar het project had ook consequenties voor de mensen die er woonden. Om tot een goed project te komen, moet je in goed gezamenlijk overleg oplossingen vinden. Dat is een must.

De heer **Slob**: Het is duidelijk hoe u erover denkt. Wij zouden het natuurlijk aan mijnheer Boom zelf moeten vragen, maar het is toch wel heel opmerkelijk dat iemand die zo voor in de lijn stond bij de uitvoering en die zo betrokken is geweest bij de voorbereiding van de PKB-2, tot zo'n uitspraak komt. Maar goed, u heeft uw opvatting daarover gegeven.

De heer **Westerduin**: Misschien heeft hij wel verwoord wat een aantal mensen voelde bij de eerste presentatie. Men had het gevoel: daar komt de NS en ga maar opzij.

De heer **Slob**: Dat begrijp ik wel. Als in de inspraak blijkt dat er niet gedaan wordt wat men wil, kan ik mij voorstellen dat men zo'n gevoel heeft. De heer Boom zat aan de andere kant. Hij verwoordt geen gevoel, maar hij geeft aan hoe hij in die procedure zat. Dan constateer ik dat u daar een heel andere beleving van heeft.

De heer **Westerduin**: Materieel is er veel ingevuld en verbeterd. Die inspraak heeft meer dan gewerkt. Als je de oorspronkelijke plannen vergelijkt met de definitieve blijkt dat er een groot aantal verbeteringen is doorgevoerd.

De **voorzitter**: De vragen betreffen vooral de houding van de top van Verkeer en Waterstaat. Met wat voor houding stond u met uw dienst in dit proces? Daar gaat het voortdurend over.

De heer **Westerduin**: Ik heb zojuist over de inspraak gesproken. Het overlegorgaan dat de inspraak leidde, heeft tot zeer serieuze afwegingen geleid. Dat is ook het proces van een

PKB. Het is niet: dit is het en dat duwen wij door. Zo hoort dat niet te zijn.

De heer **Slob**: U heeft gezegd dat u de afgelopen tijd veel televisie heeft gekeken. Heeft u vandaag ook naar de verhooren gekeken?

De heer **Westerduin**: Ja, maar ik moest hier 20 minuten eerder zijn en dan mis je net een stukje.

De heer **Slob**: U kunt vanavond naar de samenvatting kijken. Wij hebben vandaag met onderzoekers gesproken. Er is een verhoor geweest met een voormalig medewerker van Knight Wendling, met een vertegenwoordiger van het CPB en met een vertegenwoordiger van McKinsey. Deze instellingen hebben onderzoek gedaan in de fase waar wij het over hebben. Er zijn onderzoeken gedaan naar de macro-economische effecten van de aanleg van de Betuweroute en ook naar de bedrijfseconomische haalbaarheid van goederenvervoer per spoor. Dat laatste betreft met name het onderzoek van McKinsey. Bent u betrokken geweest bij het verlenen van de opdrachten aan deze bureaus?

De heer **Westerduin**: Ik had voor dit proces een versterkte projectorganisatie. Zij kwam met voorstellen. Als ik het daar niet mee eens zou zijn geweest dan had ik...

De heer **Slob**: Zij vielen onder uw verantwoordelijkheid als DG, al werden zij wellicht opgesteld door anderen.

De heer **Westerduin**: Ik wilde weten hoe het werd aangepakt en of er wel voldoende inhoud aan werd gegeven. Er kwamen voorstellen uit mijn projectorganisatie waar ik al dan niet "ja" tegen zei. Ik was daarbij betrokken. Bij een project als dit wil je als DG precies weten wat er gebeurt. Het liefst wil je anticiperen op dingen die misschien niet goed gaan en daarop sturen. Je wil je minister natuurlijk informeren over wat er gebeurt en welke keuzes er gemaakt kunnen worden.

De heer **Slob**: U zat er goed bovenop, ook als het om dit soort zaken ging.

De heer **Westerduin**: Ja, dat kunt u wel zeggen.

De heer **Slob**: Was er competitie bij het verwerven van die opdrachten? Waren er verschillende bureaus bij betrokken? Konden zij inschrijven? Werden er gesprekken gevoerd? Hoe is dat gegaan?

De heer **Westerduin**: Er was competitie. Bij de selectie werden keuzes gemaakt. Het ging erom of de bureaus daartoe in staat waren. Als zij geen goede voorstellen of offertes hadden, dan werden zij niet aangenomen.

De heer **Slob**: Wij hebben begrepen dat de opdrachtverlening aan het CPB mondeling is gegaan. Kunt u dat bevestigen?

De heer **Westerduin**: Er is niks mondeling gedaan. Wij zaten in een afwegingsmechanisme samen met ICES en RPC/RMC. Als er macro-economische vragen rijzen, laat het ICES zich direct adviseren door het CPB en de RPC/RMC door het RIVM. En dat is maar goed ook. De uitkomsten van Knight Wendling en McKinsey leverden een te optimistisch beeld op. Toen is meteen via de ICES aan het CPB gevraagd om met een toets te komen, werkdocument 52. In de PKB-3 zijn al deze onderzoeken transparant aangegeven. Ik weet dat wij het rapport van het CPB als bijlage bij PKB-3 hebben gevoegd. Wij wilden absoluut een totaalbeeld schetsen. Het CPB krijgt een opdracht van ICES en niet van Verkeer en Waterstaat.

De heer **Slob**: Dat is gewoon mondeling gebeurd en dat is ook later niet schriftelijk bevestigd.

De heer **Westerduin**: Ik weet niet hoe het bij EZ gaat.

De heer **Slob**: Wij zijn bezig om terugkijkend een en ander in kaart te brengen. Wij zijn erop gestuit dat minister Jorritsma in de Kamer een beetje tot haar eigen verbazing moest aangeven dat de opdracht aan het CPB mondeling is verleend. Even los van de wijze waarop de opdracht aan het CPB is verstrekt...

De heer **Westerduin**: Dat was wel belangrijk.

De heer **Slob**: Zeker. Dit soort onderzoeken staat of valt met de formulering van de opdracht.

De heer **Westerduin**: Ja. Een bureau van naam wil natuurlijk graag een goede opdracht.

De heer **Slob**: Los daarvan, als de opdracht niet goed geformuleerd is, kun je misschien helemaal niets met het rapport. Dan kan er wel veel papier worden geproduceerd, maar heb je niet zo veel aan de uiteindelijke uitkomst. Dat luister erg nauw. Hoe zorgvuldig is er nagedacht over de opdrachtformulering aan het bureau Knight Wendling?

De heer **Westerduin**: Zorgvuldig.

De heer **Slob**: Kunt u dat verder toelichten? Wellicht heeft u de discussie van vanmorgen gevolgd.

De heer **Westerduin**: Als er naar een macro-economische onderbouwing wordt gevraagd... Op het ministerie van Verkeer en Waterstaat zijn er specialisten die meedenken vanuit de technisch-wetenschappelijke hoek. Ik heb de opdracht niet voor mij, maar in mijn optiek is er een goede opdracht verleend. Er is een aantal scenario's gegeven dat spoort met hetgeen het CPB deed. Ik hoorde dat de Rekenkamer vond dat dit het meest optimistische scenario...

De heer **Slob**: Wat was de opdracht aan Knight Wendling?

De heer **Westerduin**: Dat staat exact in PKB-3 en PKB-4, plus de resultaten. De toets van het CPB was in zekere zin het aanvullen en opnieuw doorlichten van de rentabiliteit van de Betuweroute.

De heer **Slob**: Wij hebben het niet over het CPB, maar over Knight Wendling. De kritiek was dat dit bureau een opdracht kreeg die beperkt bleef tot een verschillenanalyse tussen de Betuweroute en het nulalternatief. Daartoe moesten ook een paar gevoeligheidsanalyses worden uitgevoerd. Met name op het nulalternatief is later behoorlijk veel kritiek gekomen. Als je daarvan uitgaat, krijg je andere conclusies dan wanneer je andere alternatieven erbij haalt.

De heer **Westerduin**: Er waren twee nulalternatieven. Er was een nulalternatief zonder echte maatregelen voor de binnenvaart en een nulalternatief met de verbeteringsmaatregelen voor de binnenvaart.

De heer **Slob**: Wilt u ingaan op de kritiek dat Knight Wendling met een beperkte opdracht aan de slag is gegaan? Uiteindelijk leidde dit tot uitgesproken conclusies. Dat hebben wij ook besproken met de vertegenwoordiger van Knight Wendling. Als je het niet doet, heeft het enorme gevolgen, dat was de teneur.

De heer **Westerduin**: Even over de alternatieven. Ik heb gezegd dat het spooralternatief vanuit de strategische beslissing van SVV en Vinex in de varianten via de MER-richtlijnen is aangegeven. Het lag voor de hand om de spoorvariant, de voorkeursvariant van het kabinet, te vergelijken met de nulvarianten. Kunnen binnenvaart en wegvervoer in beide nulvarianten dat overnemen of gaat er buitenlandse lading verloren? Dat waren de vragen die op tafel lagen. U heeft een Deense hoogleraar...

De heer **Slob**: Wat vindt u van de kritiek dat Knight Wendling een beperkte opdracht heeft gekregen? Dat is de mening van het CPB en van het NEI.

De heer **Westerduin**: Dus was ik het in de ICES eens met een toets van het CPB. Uiteindelijk is dit uitgemond in werkdocument 52. Ik had niet verwacht dat daarna de Tweede Kamer een contra-expertise met het NEI en Twynstra Gudde zou vragen. Daarna gingen CPB en het NEI met elkaar in discussie over de methodieken. Ik hoorde de Deense hoogleraar zeggen dat het niet om de methodieken gaat, maar om de prikkels in de organisatie om het goed af te wegen. Ik heb het CPB hoog zitten. Ik vond het ook absoluut noodzakelijk om dat te toetsen.

De heer **Slob**: U zag het als een extra zeef om de rapporten die er lagen nog eens goed tegen het licht te houden.

De heer **Westerduin**: Een extra zeef? Een absolute toets! Ik was het ook eigenlijk wel eens met een deel van hun kritiek. Dus hebben wij, de minister, besloten om in PKB-3 alle rapporten – Knight Wendling, McKinsey, maar ook het CPB – te presenteren. Dat is ook gebeurd. Er was de consistentie dat wij de economische scenario's in de opdracht vastlegden. Gaat het bijvoorbeeld heel beroerd in Europa...

Daar kon anders iedereen zijn eigen invulling aan geven.

De heer **Slob**: U bevestigt dat de opdracht aan de onderzoeksbureaus ontzettend nauw luistert, omdat de rapporten die zij produceren een nadrukkelijke plaats moeten krijgen in de uiteindelijke conclusies in de PKB-3. Ingeval van Knight Wendling geeft u aan dat er achteraf gezien wel twijfels waren of dat op de juiste manier is gegaan. U zegt dat dit in feite is gecorrigeerd door het CPB nog een opdracht te geven.

De heer **Westerduin**: Zo is het.

De **voorzitter**: Dit verbaast mij. Enerzijds is er de gestuurde opdracht aan Knight Wendling. Ook vanmorgen is dat in het gesprek met de heer Van Schijndel aan de orde gekomen. Hij heeft nadrukkelijk randvoorwaarden meegekregen waarbinnen de macro-economische studie moest plaatsvinden. Het nulalternatief is daarbij bijzonder belangrijk. Dat leidt ertoe dat het internationale goederenvervoer vrijwel geheel non-existent is. Wij proberen te doorgronden wat de beweegredenen zijn om een macro-economische analyse te maken waarbij op voorhand het internationale goederenvervoer al volkomen non-existent is.

De heer **Westerduin**: Ik heb nog een deel van het gesprek van de heer Van Hoek gehoord waarin inderdaad is gesproken over het niet meer serieus nemen van het internationale goederenvervoer per spoor bij het ontbreken van de havenspoorlijn. Er was reden om te zeggen dat dit dan eigenlijk non-existent was. Dat is toen het uitgangspunt geweest. Overigens heb ik later tegen de binnenvaart gezegd dat het maar goed is dat dit is aangenomen, omdat dit gunstig voor die sector was. Maar dit is de aanname.

De **voorzitter**: De gehele tijd maakt u er een verworvenheid achteraf van. Wij praten nu over de kwaliteit van de opdrachtverlening door een publiek apparaat, zijnde Verkeer en Waterstaat, waarin u een publieke functie vervult. Het is uiteindelijk ook uw rol. De Rekenkamer en het CPB hebben het rapport van Knight Wendling sterk bekritiseerd. Wat was de beweegreden om zo'n smalle opdracht te formuleren, dat er eigenlijk maar één uitkomst mogelijk

was? Wij hebben gisteren over de opdracht aan Van der Plas gesproken, die misschien wel zo smal was geformuleerd, dat er maar één uitkomst mogelijk was.

De heer **Westerduin**: De opdracht aan Van der Plas was heel breed: de strategie voor het goederenvervoer bezien vanuit het gehele land. De opdracht was in dit geval: vergelijk de varianten en de macro-economische baten. Er was kritiek op de wijze waarop Knight Wendling bepaalde effecten meerekende, zoals imago-effecten. Dat dwong ons tot een nieuwe toets van het Centraal planbureau, die in feite leiding was in de advisering van de ICES. In de advisering van de ICES aan het kabinet zijn er vanuit die optiek adviezen gegeven. Het rapport van Knight Wendling is ook als basismateriaal gebruikt, maar niet in zijn uitkomst.

De heer **Slob**: U gaf aan dat door alsnog het CPB erbij te betrekken er uiteindelijk toch bruikbare gegevens op tafel zijn gekomen om tot een PKB-3 te komen. Dit heeft er uiteindelijk toe geleid dat het kabinet in mei 1993 een positief besluit heeft genomen over de aanleg van de Betuweroute. In de PKB-3 staat de volgende passage: "Vast is komen te staan dat het niet aanleggen van de Betuweroute in Nederland in macro-economisch en maatschappelijk opzicht economische schade berokkent". Dat is een vrij stellige en duidelijke uitspraak. Veel externen, Twynstra en Gudde, het NEI – u zult het gesprek met de heer Muller hebben gezien – maar later ook de Rekenkamer hebben vaak in duidelijke bewoordingen gewezen op de grote onzekerheden, de gevoeligheden en de onjuistheden in de economische onderzoeken die daaraan ten grondslag lagen. De Algemene Rekenkamer heeft zelfs geconcludeerd dat de cruciale vervoersprognose die hierin centraal stond, belangrijke gebreken vertoonde. Deelt u die conclusie van de Algemene Rekenkamer?

De heer **Westerduin**: Er was sprake van een grote spreiding van vervoersprognoses. Dat is ook logisch, als wordt uitgegaan van een economisch scenario waarin het heel slecht in Europa gaat en van een middenscenario. Wij hebben nooit het optimistische scenario genomen.

De aanname over de ontwikkeling van de spoormarkt, waarover u de heer Paauwe heeft gehoord, de aanname van de ontwikkeling van het Europese beleid met al die heffingen en de vraag wat de Duitsers gaan doen, zorgden voor een grote mate van spreiding. Ik vond in ieder geval dat alle getallen transparant op tafel moesten komen.

De heer **Slob**: Mijn vraag was of u de conclusie van de Algemene Rekenkamer dat de cruciale vervoersprognoses die centraal stonden in de PKB-3 belangrijke gebreken vertoonden, al dan niet onderschrijft. Ik vraag u om "ja" of "nee" te zeggen.

De heer **Westerduin**: Ik probeer uit te leggen dat die spreiding er nu eenmaal was, maar dat er geen absolute getallen gegeven konden worden van wat het zou worden. Interessant is hoe een en ander zich op dit moment ontwikkelt na de uiteindelijke prognose, na Hermans en na 1998. Ik heb mij laten vertellen dat wij nu op die koers zitten. Als de Rekenkamer dit zegt, voltrekt de ontwikkeling op de oost-westas zich nu wel volgens die prognose. Het middenscenario zit op dit moment rond de 30 miljoen ton in 2015.

De heer **Slob**: Zegt u hiermee in feite dat u die conclusie niet onderschrijft?

De heer **Westerduin**: Ik onderschrijf niet geheel dat het onjuist is. Ik zeg dat er spreiding was. Er was absoluut kritiek – de minister heeft dat ook erkend – op de kwaliteitsborging. U refereerde daar zojuist ook aan. Wat de spreiding en de lijnen betreft, ga ik niet zo ver, te zeggen dat dat niets voorstelde. Dat is niet zo. Op dit moment worden die marges ook nu door het kabinet met een verloop tussen de 24 en 45 miljoen ton in 2015aangegeven. Hoe kunnen de prognoses slecht zijn als de reële uitkomst op dit moment spoort?

De heer **Slob**: Dus u vindt het een aanvechtbare conclusie?

De heer **Westerduin**: Ja. Maar ik deel wel die over de kwaliteitsborging.

De heer **Slob**: U refereerde al aan de uitspraak van de minister. Bij rapporten van de Algemene Rekenkamer wordt altijd aan de verantwoordelijk minister, het

ministerie, gevraagd om commentaar te geven. Zij heeft in haar commentaar aangegeven dat consistent gebruik gemaakt had kunnen worden van onzekerheidsanalyses, second opinions en kosten-batenanalyses.

De heer **Westerduin**: Daar ben ik het mee eens.

De heer **Slob**: Dat schaart u onder het kopje "kwaliteitsborging"?

De heer **Westerduin**: Ja.

De heer **Slob**: Die was dus onvolgende.

De heer **Westerduin**: Die kritiek was terecht. Daar hebben wij ook onze lessen uit getrokken.

De heer **Aptroot**: U hebt het over spreiding. In de getallen en aannames is natuurlijk sprake van spreiding, maar volgens de Algemene Rekenkamer is in het gepresenteerde eigenlijk geen sprake van spreiding. Bijvoorbeeld ten aanzien van de vervoersprognoses, een belangrijk onderdeel van de onderbouwende argumentering van deze spoorlijn, staat dat in alle drie de fases de prognoses niet goed waren onderbouwd. Er staat: "Ongemotiveerd zijn volumeverhogende veronderstellingen gehanteerd of volumeverlagende veronderstellingen weggelaten". Dat is de heel zware kritiek dat cijfers iedere keer zo worden gebruikt dat wordt aange- toond dat er toch redelijk wat vervoer zal zijn op de Betuweroute en dat is ook het doel. Enerzijds neemt men volumeverhogende veronderstellingen mee, maar anderzijds laat men volumeverlagende veronderstellingen weg. Dan is er geen sprake is van een goede spreiding en dat is zeer ernstige kritiek.

De heer **Westerduin**: Maar wij presenteerden het als spreiding. Gegeven de slechte economische ontwikkelingen waren de prognoses laag. Bij het middenscenario hoger. Die spreiding is gepresenteerd.

De heer **Aptroot**: De Rekenkamer zegt dat een aantal zaken is weggelaten.

De heer **Westerduin**: Absoluut niet.

De heer **Aptroot**: U kunt het er niet mee eens zijn en dan moet u

daarvoor argumenten geven, maar de Rekenkamer zegt dat zaken die ongunstig uitkwamen, zijn weggelaten.

De heer **Westerduin**: U moet dan specificeren waar en hoe, dus niet in algemene zin spreken. Wij hebben ten aanzien van de kwaliteitsborging terecht geconstateerd dat zij consistentier en beter moet. Ik hoorde vandaag ten aanzien van het onderzoek van McKinsey dat het dat getal zou kunnen worden, maar er stond ook in de PKB-3 dat het op basis van global shift veel minder wordt. Wij hebben die spreiding altijd aangebracht. Ik ben het er wel mee eens dat de kwaliteit van de vervoersprognoses verbeterd kon worden. Ik constateer nu dat in 2004 dezelfde spreiding wordt geëtaleerd en dat de prognoses op die koers zitten. Ik vraag mij dan toch even af hoe, als de aannames dan zo anders zouden zijn, het in werkelijkheid dan nu zo kan voltrekken.

De heer **Slob**: Dat is dus ook niet zo.

De heer **Westerduin**: Dan verwijst ik naar een brief van 2004 van het ministerie waarin bepaalde onderzoeken en prognoses en de ontwikkeling op de oost-westas zijn aangegeven.

De heer **Slob**: U gaf al aan dat de kwaliteitsborging beter had moeten. We hebben het niet zomaar over een projectje, maar over de Betuweroute, waarin miljarden aan gemeenschapsgeld is gestopt. Als DG-Vervoer was u ambtelijk verantwoordelijk voor de wijze waarop dit project in procedure werd gezet en ook voor de zorgvuldigheid van een en ander. Hoe kan de kwaliteitsborging dan onvoldoende zijn? Hoe heeft dat, terugkijkend, kunnen gebeuren?

De heer **Westerduin**: De professionaliteit van de opdrachtgeverrol moet je dan versterken.

De heer **Slob**: Zegt u dat die professionaliteit op dat moment eigenlijk onvoldoende was?

De heer **Westerduin**: Toen werd gezegd dat het om best practises ging. De grote aantallen variabelen – verwijzend naar het Rekenkamer-rapport – onder te verdelen in drie categorieën, grote bundels van prognoses – die overigens niet

allemaal onder verantwoordelijkheid van Verkeer en Waterstaat vielen, want de commissie-Hermans had een eigen verantwoordelijkheid en Twynstra Gudde had in opdracht van de Tweede Kamer een eigen verantwoordelijkheid – bij elkaar gevoegd, ontstaat er een zekere vraag over de consistentie. Dan zit je niet alleen aan het stuurwiel. Maar Verkeer en Waterstaat heeft erkend dat het die consistentie iets duidelijker had moeten aanbrengen. Maar dat deed niets af aan de uitkomst. Ik wijs erop dat ik dat op dit moment weer constateer.

De heer **Slob**: Mijn vraag was of de organisatie op dat moment wel voldoende was geëquipeerd om dit soort projecten goed neer te zetten, als nu geconstateerd moet worden dat de kwaliteitsborging, een cruciaal aspect in het geheel, op dat moment gebrekkig was. Ik geef onmiddellijk toe dat het altijd gemakkelijk is om terug te kijken op basis van de wijsheid van nu, maar het is toch goed om te doen.

De heer **Westerduin**: Wij hebben verbeteringen aangebracht in de bezetting. Wij hebben onze eigen adviesfuncties versterkt. Daarna heeft er een aanscherping plaatsgevonden. Er heeft daarna opnieuw een heroverweging plaatsgevonden, inclusief stilzetting van het project en hoe daarmee om te gaan. In 1998 hebben wij met die kennis de prognoses geactualiseerd. Wij hebben daarin verbetering aangebracht. Wat de uitkomst betreft, wij waren van mening dat de spreiding nog steeds relevant was. Zij voltrok zich ook zo. Ook de commissie-Hermans kwam met die spreiding in aanraking. Zij zei niet dat er 30 miljoen ton op kwam in 2015, maar dat kon worden uitgegaan van dit minimum, waarbij er verschillende aannames mogelijk zijn van beleid, verbetering van de markt, uitkomend tussen de 31 en 37 miljoen ton in 2015. Zij kwam met hetzelfde beeld. Toen hebben wij voor de ondergrens gekozen. Dat toetsten wij.

De heer **Slob**: U zegt dat er fouten zijn gemaakt, dingen niet goed zijn gegaan en dat die geen schoonheidsprijs verdienen – minister Netelenbos maakte die opmerking ook over het geheel – maar dat u kon staan voor de conclusies die in de PKB-3 terecht

zijn gekomen, omdat een en ander daarvoor geen gevolgen heeft gehad.

De heer **Westerduin**: Dat is juist. De Tweede Kamer heeft dat, overigens met Twynstra Gudde en het NEI, getoetst. Zij heeft dat in een heel zwaar debat, waarbij indringend 433 Kamervragen aan de orde waren, uiteindelijk geaccordeerd.

De heer **Slob**: Het klopt dat de Kamer Twynstra Gudde heeft gevraagd om daar nog eens even goed naar te kijken en de Kamer van een advies te voorzien. De conclusie van Twynstra Gudde ten aanzien van de PKB-3 was dat de positieve interpretatie daarin veelvuldig heeft geprevaleerd boven de pessimistische.

De heer **Westerduin**: De kritiek van de Tweede Kamer zat ook in het rapport van Twynstra Gudde.

De heer **Slob**: Onderschrijft u dat beeld?

De heer **Westerduin**: Wij hebben in de antwoorden op de vele vragen onze opstelling aangegeven. Uiteindelijk zijn daaraan in gezamenlijk overleg conclusies verbonden. Voor het ministerie was dat misschien wel moeilijk, maar persoonlijk vond ik het naar aanleiding van al die discussies over nut en noodzaak goed dat het kabinet Kok-1 zei: stop, wij gaan opnieuw een onafhankelijke commissie de vraag voorleggen of wij op het goede spoor zitten. Indirect zat in de opdracht ook de vraag of om er nog eens opnieuw naar te kijken en na te gaan of het echt de oplossing was. Daaruit blijkt de erkenning – dat zei de minister ook – dat het beter had gekund. Wij wilden opnieuw weten of het zo is.

De heer **Slob**: Maar met de PKB-3 wordt uiteindelijk de definitieve beslissing genomen, die door het kabinet aan de Kamer wordt voorgelegd. Als zij daarmee instemt, wordt het definitieve besluit genomen om met de Betuweroute aan de slag te gaan. De kritiek van Twynstra Gudde op de conclusies van de PKB-3, zoals het kabinet die voorlegde aan de Kamer, was dat zij veel te positief waren en dat andere argumenten, cijfers of noem maar op onvoldoende over het voetlicht zijn gebracht, zodat de Kamer die in haar afweging kon betrekken inzake het uiteindelijke besluit over de PKB-3.

De heer **Westerduin**: De kritiek hebben wij niet gepareerd met alleen maar: wij hadden gelijk. Wij hebben aangegeven hoe wij ons hadden opgesteld en wat, goed kijkend naar de kritiek van het NEI en Twynstra Gudde, het beeld was. Op grond daarvan is toen door kabinet en Kamer besloten om groen licht te geven.

De heer **Slob**: Ik noem een paar punten die in de PKB-3 nogal prominent naar voren komen. Zij worden bijvoorbeeld als uitgangspunt gehanteerd of er worden op basis daarvan conclusies getrokken, ook in de discussie over de PKB-3, die ook achteraf gezien nogal optimistisch blijken te zijn geweest. In de conclusies van de PKB-3 wordt nogal frequent uitgegaan van een economische groei van 2,8%; een behoorlijk hoog percentage.

De heer **Westerduin**: Er waren twee economische scenario's. Bij European Renaissance hoorde 2,8% en bij global shift 1,8%.

De heer **Slob**: Het landelijk gemiddelde lag in ieder geval lager dan de 2,8%.

De heer **Westerduin**: Dat waren ook de twee scenario's waar het Centraal Planbureau en het kabinet zijn voorstellen op baseerden. Het middenscenario was 2,8%. Er was nog een optimistischer scenario met een nog hoger percentage. Het global shift-scenario, dat ook is door-gerekend, had een lagere component.

De heer **Slob**: U vond dat realistisch.

De heer **Westerduin**: Het midden-scenario werd toen realistisch geacht, met een toets naar het pessimistische scenario. Wij hebben het Centraal Planbureau steeds gevraagd om ook het global-shiftscenario door te rekenen en dan, met hun techniek over terugverdiëntijd, na te gaan hoe het ervoor stond. Dat is in het kader van de PKB-3 gebeurd, zowel van global shift als European Renaissance. Het optimistisch groeiscenario hebben wij laten vallen.

De heer **Slob**: Ik kom op de macro-rentabiliteit. In de PKB-3 wordt gerefereerd aan het worst-case-scenario van het Centraal Planbureau, maar uiteindelijk wordt toch de conclusie getrokken: "hierboven is

vast komen te staan dat het niet aanleggen van de Betuweroute in Nederland in macro-economisch en maatschappelijk opzicht economisch schade berokkent".

De heer **Westerduin**: Dat was de uitkomst van het Centraal Planbureau, macro-economische berekening, werkdocument 52. Dat is door de ICES, Financiën en andere ministeries getoetst. Dat is door het kabinet ook in de PKB gekomen.

De heer **Slob**: Als Twynstra Gudde dat allemaal te optimistisch vinden, zegt u: dat kunnen zij wel vinden, maar anderen hebben de onderbouwing geleverd voor die conclusie.

De heer **Westerduin**: Er is een indringend overleg geweest tussen het Centraal planbureau, Twynstra Gudde en het NEI. Dat was ook de reden voor de commissie-Hermans om beide instanties te vragen om dat nog eens uit te leggen, ook in reactie op de kritiek die van buiten, van de heer Muller kwam. Er is best nog discussie over geweest, maar op een bepaald moment wordt die uitkomst van het Centraal planbureau met de twee scenario's, waaronder het heel slechte, gebruikt door het kabinet in de PKB.

De heer **Slob**: Wat Twynstra Gudde betreft, stelt minister Maij-Weggen, in het debat met de Kamer, dat met de PKB-3 te maken heeft: "dat alle onderzoekers ten aanzien van de investeringen in de Betuweroute tot dezelfde conclusie komen, namelijk doen, en wel zo snel mogelijk". Was dat ook uw opvatting?

De heer **Westerduin**: Als de minister iets zegt, moet u dat haar vragen.

De heer **Slob**: Het gaat nu om de inhoud van de PKB-3, de conclusies die daarin worden getrokken en de onderbouwingen die daarvoor worden gegeven. Ik ga ervan uit dat u, ook ambtelijk, alle voorzetten hebt gegeven en onderbouwingen hebt aangeleverd.

De heer **Westerduin**: Procedureel gezien is de PKB-3 een kabinets-standpunt. Dat laat onverlet dat er met de Tweede Kamer in alle diepte over moet worden gesproken. Dus de uitkomst: doen en wel zo snel mogelijk, is zeker niet aan ondergetekende, maar aan het parlement en het

kabinet. Dat schrijf je niet in een voorstel zo op. Ik dacht ook niet dat in de PKB-3 die teksten zijn opgenomen.

De heer **Slob**: Maar het is wel de wijze waarop de PKB-3 werd gewaardeerd, ook in het debat dat uiteindelijk in de Kamer is gehouden. Dat was de inkleuring.

De heer **Westerduin**: Dat is toch waar een eenvoudig DG naar kijkt en uiteindelijk als keuze krijgt aangereikt.

De heer **Slob**: Maar vindt u als eenvoudig DG dat die conclusies zo getrokken konden worden met betrekking tot de rapporten die aan de PKB-3 ten grondslag lagen?

De heer **Westerduin**: Uit de PKB-3 kwam toch wel naar voren – wij hebben al die rapporten ten aanzien van de PKB-3 gepubliceerd – dat er best wel twijfel over was. Ik vond het rapport van Twynstra Gudde tamelijk kritisch. Dus er was alle reden om daar nog eens goed met elkaar over na te denken.

De heer **Slob**: Dat was niet mijn vraag.

De heer **Westerduin**: Maar daarom zou ik ook nooit in een terminologie van "alle onderzoeken die ze doen" en "zo snel mogelijk" spreken. Het kabinet gaf met name op grond van de toets van het CPB groen licht. Dat is dan een kabinetsbeslissing.

De heer **Slob**: Maar als Twynstra Gudde concludeerde dat voortdurend de positieve interpretatie van alles wat ten grondslag lag aan de PKB-3 de boventoon heeft gevoerd, de minister in een debat aangaf dat alles erop wijst dat je er gewoon voor moest gaan, en wel zo snel mogelijk, en de rapporten gaven niet direct aanleiding, misschien dat van Knight Wendling uitgezonderd, dat dit de conclusie kon zijn, wordt in feite de conclusie van ...

De heer **Westerduin**: Ik moet u helaas corrigeren. Het Centraal planbureau gaf zonder meer een positief advies, zowel voor het middenscenario als voor het global-shift-scenario. Op grond daarvan kon men er voorstander van zijn.

De heer **Slob**: Het Centraal planbureau heeft aangegeven dat de

investering misschien wel verantwoord lijkt, maar het neemt geen expliciet standpunt in, want die investering, zo geeft het CPB aan, zou dan moeten worden afgewogen tegen andere overheidsinvesteringen. Dat heeft het Centraal planbureau niet gedaan in het advies wat toen voorlag.

De heer **Westerduin**: Ik vind dat dit altijd moet gebeuren, ook gelet op het overleg met de Tweede Kamer. U verhoogt het bedrag. Uitgaande van de door mij genoemde 5 mld is er tot de periode van mijn vertrek voor 2,5 mld aan extra wensen, geaccordeerd door de Kamer, bijgekomen. Met nog een prijsstijging van 1,7 mld. is het ook helder. Er was een zware kostenstijging gaande. Op het moment dat u er een hoger prijskaartje aanhangt en u discussieert over verschillende scenario's met vervoersprognoses, die ook laag uit kunnen pakken, wordt de terugverdientijd langer. Voor een land is de afweging of je dat dan moet doen of moet kiezen voor een ander project. Ik vind die afweging volstrekt legitiem. Het is aan het kabinet en de Kamer om dat te doen. Ik herinner mij het overleg in de Kamer als diepgaand. Nadien is er op grond van de cijfers groen licht gegeven.

De heer **Slob**: Hoe vindt u dat er is omgegaan met de resultaten van McKinsey? McKinsey kwam met een bandbreedte en een what-if-berekening ten aanzien van de bedrijfseconomische rentabiliteit, maar gaf daarbij wel aan dat er aan een aantal voorwaarden moest worden voldaan. In het McKinsey-rapport staat dan ook dat het op dit moment "te vroeg is om er zeker van te zijn dat deze organisatorische, commerciële en administratieve vaardigheden en daadkracht ook daadwerkelijk en snel zullen ontstaan en een structuur van ketens in het intermodale vervoer worden aangepast". De minister trekt dan de conclusie – ik neem aan dat zij daarbij ambtelijk is geadviseerd – dat NS-goederen aan die eisen kan voldoen.

De heer **Westerduin**: Het beleid was erop gericht om een echt concurrerend spoorproduct neer te zetten. De wegvervoerders hebben dat en de binnenvaart kwam in de vaart der volkeren omhoog, dus dat moest bij het spoor ook gebeuren. Dat hoorde

bij de gedachte over de economische groei. Het kabinet wil dat dan ook. Later hebben wij in de beleidsnota "Transport in balans" zwaar ingezet op een concurrerend spoorproduct. Het paste ook bij de Europese ontwikkeling om de exploitatie weg te halen bij de overheid en privaats te exploiteren. Wat werd gezegd, paste ook in de richting die het beleid opging. Het is dan ook niet onlogisch om ervan uit te gaan dat, als wij dat voor elkaar krijgen, ook de verwachte uitkomst wordt gerealiseerd. Wil je concurreren, dan moet ook het spoorproduct concurrerend zijn. Anders gaat men er niet over rijden. Het was dus ons beleid.

De heer **Slob**: De conclusies in de PKB-3 en de argumentatie die de minister ook in het debat heeft gegeven, waren allemaal realistisch, gebaseerd op de feiten die op dat moment vrij objectief vastgesteld konden worden op basis van de onderzoeken.

De heer **Westerduin**: Je praat over een project over honderd jaar en over een concurrerend spoorproduct in Europa. Men kijkt gewoon naar toekomstige ketens in het vervoer. Het gaat om logistieke producten. Het woord "ketens" valt; dus in het SVV-2 was het niet alleen een beleid gericht op weg, water en rail, maar ook op gecombineerd vervoer. De gedachte was om terminals te maken en ervoor te zorgen dat een en ander uitwisselbaar is, zodat de klanten, zowel uit het binnenland als uit het buitenland, een goed product wordt geboden op basis van de keten-benadering. Daarop is maximaal ingezet. Het spoorproduct moet mee kunnen doen in die concurrentieslag. Vanuit die optiek begrijp ik dat de minister van mening is dat de investering met dat scenario en met dat beleid moet lukken.

De heer **Slob**: Vond u de conclusie in de PKB-3 ten aanzien van de te boeken milieuwinst bij aanleg van de Betuweroute voldoende onderbouwd en valide? In de PKB-3 staat bijvoorbeeld: "wanneer de Betuweroute niet wordt aangelegd, worden er goederenstromen verschoven van spoor naar weg en binnenvaart. De eerstgenoemde verschuiving druipt in tegen het beleid en veroorzaakt hogere emissies". Kon die vrij harde conclusie toen worden getrokken?

De heer **Westerduin**: Milieuwinst boek je, cru gezegd, als alle goederen via het buitenland moeten rijden, omdat er dan daardoor geen emissies in Nederland zijn.

De **voorzitter**: U zou dat de nulvariant noemen.

De heer **Westerduin**: Nee, want ook het wegvervoer vanuit het binnenland geeft emissies. De vraag ten aanzien van de milieuwinst was: met die groei in Nederland en toegevoegde waarde, willen wij ook de oplossing die voor het milieu het beste is. Als je dat alleen berekent voor Nederland, wat het RIVM heeft gedaan, dan moet je constateren dat de milieuwinst beperkt is. Later hebben wij dat door een deskundige groep opnieuw laten doorlichten. Het RIVM heeft overigens op verzoek van de minister van VROM daarover geadviseerd. Voor het kabinet speelde dat je in Europa corridors met spoor krijgt. Ook de commissie-Hermans en het NEI hebben het Europees perspectief benadrukt. Dan is er een strategische milieuwinst.

De heer **Slob**: Wij hebben het nu over de PKB-3. Iedere keer een uitstapje maken naar de commissie-Hermans is interessant, maar wij moeten niet al te veel vooruit lopen op de dag van morgen. Over de milieuwinst wordt in de PKB-3 de duidelijke conclusie getrokken dat er zonder aanleg van de Betuweroute hogere emissies zullen zijn. Die conclusie was ook voor nogal wat fracties in de Kamer van belang. In die tijd zeker, maar nog steeds is milieu een belangrijk weegpunt bij politieke keuzes. Er wordt gezegd: als je het niet doet, heeft dat consequenties voor het milieu.

De heer **Westerduin**: Vooral vanuit het Europees perspectief.

De heer **Slob**: Dat schuif ik even aan de kant, want daar komen wij nog apart op terug. Al vrij snel verschijnt in 1994 het RIVM-rapport waarin wordt aangegeven dat de milieuwinst toch wel zeer bescheiden is, dan wel per saldo zelfs nul zal zijn. In 1997 zijn de conclusies zelfs nog steviger en komt men bijna op een negatieve uitslag uit, een negatief effect. U kunt wel zeggen dat dit breder, in Europees verband bekeken moet worden, maar de oorspronkelijke



doelstelling richtte zich op Nederland en niet op Europees niveau.

De heer **Westerduin**: De Betuweroute is geen Nederlandse zaak alleen. Als er geen voortzetting is van de corridors in Europa, moet je vooral geen spoorlijn van Rotterdam naar Zevenaar aanleggen en daar de containers opstapelen. Het is een internationale verbinding. Bij spoorvervoer praat je over internationaal goederenvervoer. Je moet dan ook niet in tonnen praten, maar in tonnen-kilometers. Daar gaat het om en dat was de inzet. Dat was ook de reden dat Brussel ons 300 mln subsidie gaf en zei: als u dat doet, boekt u én voor de economie én voor het milieu voor Europa strategische winst. De milieuwinst voor het stukje in Nederland is beperkt, dat was ik eens met het RIVM. Dat werd de "stolpbenadering" genoemd en daarin had men gelijk. Als ook het beleid van het wegvervoer gericht is op schoner vervoer, wordt de winst nog beperkter. Het was dus beperkt, maar het gaat om het Europees perspectief. Het wegvervoer wordt naar de rails, op de corridors gebracht. In de uitkomsten van het NEI wordt gewezen op het Europees perspectief, waaraan Nederland voor dat stukje, voor die corridor mee moet doen; 8 á 10%. De tekst is dan begrijpelijker dan dat u zich concentreert op het stukje in Nederland.

De heer **Slob**: Maar bij de PKB-3 gaat het om een document waarover uiteindelijk het Nederlandse parlement zich moet uitspreken. Dat heeft nadrukkelijk betrekking op het stukje spoor dat in Nederland wordt aangelegd. In het kader daarvan werd er gekeken naar de eventuele milieueffecten.

De heer **Westerduin**: In de PKB-3 staat al meteen dat gekeken wordt vanuit een Europees perspectief, met Nederland gepositioneerd op een interessante plek richting Duitsland, richting het zuiden van Europa, richting de opkomende Europese landen. Het was dus een strategisch belang voor Europa. De winst alleen in Nederland is bescheiden, maar de verdere gevolgen leveren een grotere winst op. Vanuit die strategie heeft het kabinet geopereerd en dat ook zo geformuleerd.

De heer **Slob**: U vindt dat de conclusie van Twynstra Gudde dat een en ander te positief is neergelegd, niet juist?

De heer **Westerduin**: Vanuit Europees perspectief niet.

De heer **Slob**: Breder, dus niet alleen het milieu. Het gaat om een aantal onderdelen.

De heer **Westerduin**: Wij hebben indringend gewerkt aan de kritiek. Er was zeker kritiek op de kwaliteitsborging, maar de uitkomsten waren van dien aard dat ik het met u eens ben dat wij toen de conclusie hebben getrokken dat het een goed project is.

De heer **Slob**: Toch waren later nieuwe afwegingen nodig. Er kwamen ook nieuwe onderzoeken. Ziet u dat als voortschrijdend inzicht?

De heer **Westerduin**: Als er zo'n stevige discussie over een heleboel zaken plaatsvindt, is het wijs om toch een keer te stoppen en het project te heroverwegen. Als er zoveel discussie is, is dat wijs. Dat is ook gebeurd. U bespreekt dat morgen en ik mag niet meer spreken over de commissie-Hermans, maar ik denk dat zij daarin een zeer belangrijke rol heeft gespeeld. Het was een nieuwe go/no go-situatie.

De heer **Slob**: Met name ten aanzien van de PKB-3 schetst u het beeld dat er een deugdelijk, goed onderbouwd document voorlag. Dat heeft in het politieke besluitvormingsproces een cruciale rol gespeeld, want het was uiteindelijk hét document op basis waarvan de keuze werd gemaakt om met de Betuweroute aan de slag te gaan. Hoe plaatst u de kritiek van de Algemene Rekenkamer, later terugkijkend naar het gehele proces, ook inzake de PKB-3? De Rekenkamer heeft geconcludeerd dat "het besluitvormingsproces wordt gedomineerd door het uitgangspunt dat de Betuweroute van strategisch belang is voor economie en milieu. Het ministerie van Verkeer en Waterstaat is van meet af overtuigd geweest van het belang van de Betuweroute". U hebt dat een aantal keren ook bevestigd. Ik citeer vervolgens: "Het aanvoeren van meer kennis en informatie tijdens het besluitvormingsproces heeft op geen enkel moment geleid tot bijstellen van de reeds uitgezette koers. Als

beleidsinformatie kritisch is over de Betuweroute, wordt steevast gewezen op het strategisch belang van de Betuweroute". Hoe duidt u deze kritiek van de Algemene Rekenkamer op wat zich in die tijd heeft voorgedaan en op de wijze van besluitvorming?

De heer **Westerduin**: De Rekenkamer heeft dit zo geformuleerd.

De heer **Slob**: Maar u krijgt dat op uw bordje, want u was ambtelijk verantwoordelijk voor het gehele proces. Hebt u dat ook zo ervaren?

De heer **Westerduin**: Met de Tweede Kamer is over het Twynstra Gudde-rapport en over de verschillende uitgangspunten stevig gedebatteerd. Dat was geen "wij hebben gelijk"-debat, integendeel. De beslissing van het kabinet Kok-1 om te heroverwegen, heeft ook tot een stevige discussie erna geleid over de vraag of wij met het project nog steeds op de goede koers liggen. Onze houding was niet: daar trekken wij ons niets van aan. Ik heb het stukje debat gehoord over de faseringsvariant in de ICES gesproken. Er werd wel degelijk gereageerd op bepaalde uitkomsten. Het was niet blind doorgaan, zoals u dat schrijft.

De heer **Slob**: Ik schrijf dat niet, maar citeer uit het rapport van de Algemene Rekenkamer. Wij zijn maar een eenvoudige commissie die onderzoek doet en probeert een beeld te krijgen van wat er was. Nou ja, ik wil onze rol niet te veel bagatelliseren, maar dat is niet onze conclusie. De Algemene Rekenkamer is wel een instituut van formaat.

De heer **Westerduin**: Zeer goed.

De heer **Slob**: Er is ook een reactie van de minister op dat rapport gekomen. Zegt u: wij hadden een open houding ten aanzien van onderzoeken, stukken van wie of wat dan ook en als daar iets instond dat hout sneed, pakten wij dat op? Zegt u: wij hadden niet als enige doel dat wij verder moesten met de Betuweroute en als er wat vervelende stukken kwamen, hielden wij die het liefst zo veel mogelijk op afstand, van onszelf, de Kamer of van wie dan ook?

De heer **Westerduin**: Wij pakten dat op. Goede ideeën werden serieus bekeken. Ik zou niet willen dat alles wat er tegen was, terzijde werd gelegd, integendeel.

De heer **Slob**: Kunt u, als voorbeeld, aangeven hoe er is omgegaan met de nieuwe inzichten van het CPB, dus die uit 1995, werkdocument 75? Het CPB schatte, in tegenstelling tot wat het in 1993 heeft aangegeven, de rentabiliteit van de Betuweroute beduidend lager in. Het pleitte nadrukkelijk voor de mogelijkheid van een gefaseerde aanleg. Hoe is met dat document omgegaan?

De heer **Westerduin**: Dat was ook de worsteling in de commissie-Hermans. Toen dat stuk van het CPB op tafel lag ...

De heer **Slob**: Hoe bent u daar op basis van uw verantwoordelijkheid mee omgegaan?

De heer **Westerduin**: Het CPB constateerde terecht dat de kosten zoveel miljard omhoog gingen. Als de prognoses de neiging hebben, lager te worden, kom je op de indringende vraag – en dat is het recht van het CPB – of er dan iets aan de hand is dat leidt tot een variant. Dat was de faseringsvariant. Zij is ook in de ICES zeer uitdrukkelijk afgewogen. Er is overigens daarna – het CPB heeft daarover gepubliceerd – een hoorzitting geweest (medio juni 1995) waarop indringend vanuit de Kamer is gevraagd waarom het kabinet die faseringsvariant toch niet heeft voorgesteld. De antwoorden zijn zeer uitvoerig. Daar zat een kabinetsgedachte achter. Ik heb even naar de heer Van Hoek geluisterd. Hij zei dat al zijn argumenten van tafel werden geveegd, maar één argument, dat nogal speelde, noemde hij niet, te weten het vervoer van gevaarlijke stoffen dwars door Brabantse steden. Wij zaten met het probleem dat bij de faseringsvariant maatregelen getroffen moesten worden in die steden, zoals geluidsmaatregelen en bescherming tegen gevaarlijke stoffen. Het was niet helder wanneer de omslag zou plaatsvinden naar de andere fase. Er was een aantal argumenten om te zeggen: laten wij dat toch maar niet doen. Dat is een kabinetsbeslissing. Die argumenten zijn hard geformuleerd in die hoorzitting.

De heer **Slob**: U zegt in feite: er komt dan zo'n stuk, maar dan praten wij vanuit de inhoud daarover. Op die manier hebben wij een discussie, bijvoorbeeld in ICES-verband, over zo'n werkdocument van het CPB.

De heer **Westerduin**: Ja, maar serieus.

De heer **Slob**: Waarom gaat er dan wel een memo op 21 maart 1995 naar de minister-president, waaraan ook in het vorige gesprek is gerefereerd, waarin het CPB-stuk als "gevaarlijk" wordt getypeerd, waarbij wordt aangegeven dat, als het stuk door zou gaan, het door tegenstanders direct zou kunnen worden omarmd? Als u vanuit die open houding omgaat met allerlei documenten en onderzoeken, hoeft daar toch geen angst voor te zijn?

De heer **Westerduin**: Ik ken dit memo niet, maar ik ken wel het advies van de ICES ten behoeve van het kabinetsstandpunt over het rapport van de commissie-Hermans. Er is uitvoerig gesproken over het CPB-rapport, de problemen van de faseringsvariant en waar het kabinet voor moest kiezen.

De heer **Slob**: U kent het memo niet. Wie kan die informatie uit het ambtelijk apparaat naar ...?

De heer **Westerduin**: Ik schreef niet dagelijks aan de minister-president.

De heer **Slob**: Het komt niet van het ministerie van Verkeer en Waterstaat?

De heer **Westerduin**: Ik heb niet geënquêteerd, maar het advies van de ICES, de variant van de heer Van Hoek, heeft het ministerie zeer serieus genomen. Er is gediscussieerd over de vragen wat de bestaande lijn door de steden kon hebben en of de veiligheids- en de geluidscriteria van de Betuweroute ook voor de Brabantroute moesten gelden. Die afwegingen zijn gemaakt. In de hoorzitting is dat ook specifiek aangegeven, zelfs met plaatjes van de voorzieningen die op de bestaande lijn moesten worden aangebracht.

De **voorzitter**: Het is niet relevant waar de notitie vandaan komt, in ieder geval niet van Verkeer en Waterstaat. Het is wel relevant dat het een sfeerbeschrijving is van hoe in de ICES zo'n rapport van het CPB wordt

ervaren. Als het wordt neergezet als een zeer onvolkomen, onvolledige en omstreden notitie, is dat in schril contrast met wat u zojuist beschrijft, namelijk dat het serieus gewogen wordt.

De heer **Westerduin**: Ik kan spreken voor de opstelling van Verkeer en Waterstaat. Er waren duidelijke aanwijzingen dat die variant serieus moest worden genomen, gezien de uitkomsten van de commissie-Hermans. Dat weeg je af, waarbij een aantal argumenten, zoals de veiligheid, wordt meegewogen. Tegen het kabinet zegt je: hier sta je voor en als het heel goed gaat met de economie, gaat het heel snel en dan moet er misschien snel een nieuwe PKB komen, en als het slecht gaat, kun je dat lang uitzingen, maar dan zit je met een route door de Brabantse steden en door Utrecht/Arnhem. Dat zijn de afwegingen die een ambtelijke organisatie moet maken voor een kabinet.

De **voorzitter**: Het lijkt wel alsof u in een geheel andere werkelijkheid zit. Wij hebben zojuist met de heer Van Hoek gesproken; of hij of u zit in een geheel andere werkelijkheid. Beide mag niet worden uitgesloten. De heer Van Hoek heeft beschreven hoe zijn notitie in de ICES is behandeld. Het kwam er materieel op neer dat daarover geen seconde serieus is gesproken. U beschrijft nu het beeld alsof er een zakelijke, rustige, weloverwogen ...

De heer **Westerduin**: In het advies van de ICES over het kabinetsstandpunt na Hermans is die variant van de heer Van Hoek serieus aan de orde geweest en waarom die niet ...

De **voorzitter**: Ik heb het over het gesprek dat heeft plaatsgevonden in de ICES, over het moment dat het CPB een volwaardig alternatief neerlegt en over de wijze waarop daar op het allerhoogste niveau over wordt gesproken, namelijk niet of slechts in diskwalificerende termen, althans dat is zijn interpretatie, die ondersteund lijkt te worden door aantekeningen in de richting van de minister-president.

De heer **Westerduin**: In mijn beleving, maar ik ben misschien niet bij alle gesprekken geweest, hebben wij serieus naar die variant gekeken. Wij hebben op legitieme gronden

geadviseerd over de daaraan verbonden risico's. Ik kan dat niet bevestigen. Ik heb het Centraal Planbureau zeer hoog zitten. Als het met een variant komt, neem ik dat zeker serieus.

De **voorzitter**: Het is volkomen legitiem om welk standpunt dan ook in te nemen. Daar willen wij niet intreden. Het gaat ons om de kwaliteit van de beleidsvoorbereiding en hoe serieus de variant van het Centraal Planbureau is genomen. U zegt dat zij in goed overleg is ontvangen en in goed overleg open is besproken en dat de twee varianten evenwichtig zijn gepresenteerd aan het kabinet, met in dit geval het advies om het bestaande voorstel te handhaven.

De heer **Westerduin**: Ik kan alleen refereren aan het ICES-advies en ook aan de hoorzitting van de Tweede Kamer. Wij hebben gewoon de consequenties in beeld gebracht, want daar hadden wij serieus naar gekeken.

De **voorzitter**: Dat is niet de vraag. Blijkbaar is het moeilijk om die te beantwoorden. Ik heb het over het overleg in de ICES en de wijze waarop daarmee is omgegaan.

De heer **Westerduin**: Het lijkt mij een vraag voor de ICES-leden en de voorzitter of dat ook zo werd beleefd. Ik kan daar helaas geen antwoord op geven.

De **voorzitter**: Dan kom ik aan het begin van onze ontmoeting. Als het om de Betuweroute ging, vergezelde u altijd uw SG.

De heer **Westerduin**: Niet altijd.

De **voorzitter**: Het verbaast mij dat het structureel lijkt te zijn dat iedere keer als er belangrijke beleidsdocumenten worden opgesteld of onderzoeken worden verricht in opdracht van Verkeer en Waterstaat en in het bijzonder in opdracht van u, als uitvoerend ambtenaar, de resultaten daarvan in veel gevallen sterk worden bekritiseerd door tal van instanties. U zegt, niet aan de kwaliteit daarvan te twijfelen. Het lijkt wel alsof er in dat gehele proces alleen op die wijze is gewerkt. Hoe kijkt u daarop terug?

De heer **Westerduin**: Het project is vaak door anderen getoetst. De vraag

van de Tweede Kamer om een contra-expertise ten aanzien van de PKB-3, het stopzetten en de heroverweging wijzen op de complexiteit van het project. Dat zijn de momenten om tegen Verkeer en Waterstaat te zeggen dat het het verkeerd ziet. Die toetsing heeft wel indringend plaatsgevonden.

De **voorzitter**: Terugkijkend op dat proces, zou je kunnen zeggen dat het misschien ook zou kunnen liggen aan de wijze van beleidsvoorbereiding.

De heer **Westerduin**: Ik sluit kritiek daarop niet uit. Uw Deense hoogleeraar schetste een voor mij herkenbaar plaatje. Ik krijg veel voorstellen op het departement die steeds iets bevatten van: ik wil mijn project naar voren halen. De reflectie is dat je dan ook moet kijken naar bijvoorbeeld de kostenontwikkeling en de oorzaken. Waarom zijn ten aanzien van een bepaald project zoveel wensen gehonoreerd? Dan komt vervolgens steeds opnieuw de discussie over de rentabiliteit. Het Betuweroute-project omvat dat soort voortschrijdende afwegingen, vanwege de wensen die steeds geuit worden.

De **voorzitter**: De rentabiliteitsvraag is al aan de orde gekomen nog voor de Kamer welke inpassing dan ook verzonnen had. Die Deense hoogleeraar heeft hier ook nadrukkelijk gezegd dat er misinformatie bestaat omdat belangrijke partijen daar voordeel bij hebben in die zin dat misinformatie leidt tot het goedkeuren en uitvoeren van projecten. Vindt u het gek dat het beeld opdoemt dat er in de voorbereiding stelselmatig veel meer aandacht is geweest voor de wijze waarop de volgende fase van het project kan worden bereikt dan voor de mate van zorgvuldigheid van de voorbereiding?

De heer **Westerduin**: Wij hebben zeer verantwoord geopereerd in het geven van informatie; ondergetekende aan de minister en de minister aan de Kamer. Ik deel dat beeld niet.

De **voorzitter**: Het is goed dat wij dit hebben gewisseld. Op deze vragen moet de commissie antwoord geven. U hebt een prominente rol vervuld in dit proces. Het is dan ook belangrijk dat wij dit gesprek hebben gevoerd. Ik zeg u daarvoor hartelijk dank.

Sluiting 18.05 uur



# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 3 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Vrijdag 3 september 2004

Aanvang 9.15 uur

**Gehoord wordt de heer Bekker**

**Voorzitter: de heer A. Duivesteijn**

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, de heer H. Priemus, onderzoekscoördinator, en de heren R.A. Noordsij, K. van Keulen, D. Koenders, J.F.M. Koppenjan, en M. Pheijffer, onderzoekers.

De **voorzitter**: Mijnheer Bekker, hartelijk welkom bij de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten van de Tweede Kamer. Voorzover wij hebben kunnen nagaan, speelt u een belangrijk aantal rollen in het hele proces van ontwikkeling van grote projecten. Wij zijn u al tegengekomen als de maker van de houtskoolschets voor de Interdepartementale Commissie Economisch Structuurbeleid (ICES). Dat is niet niks. Deze schets is toegelicht tijdens de Catshuis-sessies. Wij hebben begrepen dat u in de commissie-Hermans een belangrijke rol heeft gespeeld als secretaris van de commissie. Wij willen vandaag echter vooral het gesprek met u aangaan over een andere rol: de rol waarin u een second opinion heeft gemaakt voor de Tweede Kamer als het gaat om de planologische kernbeslissing (PKB) van de Betuweroute. Wij willen daarover graag het gesprek met u voeren. Wij voeren over de commissie-Hermans het gesprek met de voorzitter van deze commissie en met de heer Geelhoed zijn wij natuurlijk uitgebreid ingegaan op de ICES en op de rol van de bekende, beroemde, zo niet ... enzovoorts,

houtskoolschets. Dit was allemaal ter inleiding van uw persoon. Het woord is aan de heer Koopmans.

De heer **Koopmans**: In mei 1993 stuurde het kabinet de PKB naar de Kamer en de Kamer koos er toen voor om een contra-expertise te laten uitvoeren. Twynstra Gudde, waar u toen partner was, heeft die opdracht gekregen. Daar willen wij met u vanmorgen over spreken. Was dit een gewone opdracht voor u of was het iets bijzonders?

De heer **Bekker**: Nee, het was geen gewone opdracht. Dit soort opdrachten is naar z'n aard al vrij zeldzaam. Het was de eerste keer dat de Kamer zich op deze wijze voorbereidde op een parlementair debat. Het was voor Twynstra Gudde natuurlijk ook een bijzondere opdracht, ook gelet op het heel bijzondere karakter van de Betuweroute en de discussie daarover. Het was dus in alle opzichten een bijzondere opdracht. Het was overigens niet een echte contra-expertise of, zoals de voorzitter net zei, een second opinion. Het verzoek van de Kamer aan ons was om alle informatie die er lag – de anderhalve meter aan stukken – in kaart te brengen, te analyseren en te toetsen op volledigheid, consistentie en kwaliteit. Dat is iets anders dan een volledig volwaardige second opinion. Dat zou in de korte tijd waarin wij eraan gewerkt hebben, ook niet goed mogelijk zijn geweest.

De heer **Koopmans**: Was de opdracht die u kreeg, uitgewerkt?

De heer **Bekker**: Ja. Er was een uitgebreide offerteaanvraag van de zijde van de Tweede Kamer. Daar hebben wij ook een uitgebreide

offerte op uitgebracht. Daarbij hebben wij gezegd dat als wij de opdracht zouden krijgen, wij volgens de manier van werken van Twynstra Gudde eerst met de Kamer een plan van aanpak zouden willen opstellen. Dat hebben wij dus ook gedaan. Twee weken nadat wij de opdracht kregen, hadden wij het plan van aanpak gereed. Dat was een zeer uitgewerkt plan van aanpak. Dat hebben wij toen ook heel langdurig en indringend met de Kamer besproken.

De heer **Koopmans**: De feitelijke opdrachtgever in inhoudelijke zin was de commissie voor Verkeer en Waterstaat?

De heer **Bekker**: Ja.

De heer **Koopmans**: Hoe verliep de afstemming tussen Twynstra Gudde en die commissie?

De heer **Bekker**: Op verschillende manieren. Wij hadden de afspraak dat wij een aantal keren met de vaste commissie in volle bezetting van gedachten zouden wisselen, ook over de tussenproducten die wij van plan waren op te leveren. Dat is ook gebeurd. Wij hebben een keer of drie, vier met de totale commissie gesproken. Daartussendoor hadden wij overleg met de staf van de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat en het secretariaat van de vaste commissie voor de Rijksuitgaven, die daaraan was toegevoegd. Wij hadden bijna elke week een vast overleg en tussendoor ook regelmatig overleg. De afspraak was dat wij alle externe contacten, contacten met Verkeer en Waterstaat en de NS, altijd zouden kortsluiten met de staf van de vaste commissie. Zo hadden wij met name met de staf een heel intensief contact.

Ik schat dat wij in totaal een keer of vier met de plenaire commissie contact hebben gehad. Daartussen door hadden wij ook nog gesprekken met individuele Kamerleden die ons benaderden met de vraag om naar een bepaald iets te kijken. Dat is ook in die periode gebeurd.

De heer **Koopmans**: Kunt u daar wat nader op ingaan? De Kamer of de vaste Kamercommissie is natuurlijk de opdrachtgever in formele zin. De Kamer en de vaste Kamercommissie bestaan uit vele leden, met vele meningen en vele bedoelingen. Misschien is het goed om daar nog even op in te gaan. Hoe heeft u dat destijds ervaren?

De heer **Bekker**: De vaste commissie, zoals wij die hebben meegemaakt, was toch een tamelijk homogeen en coherent gezelschap met een hoge aanwezigheidsgraad. Het was niet zo dat er dan weer eens deze leden waren en dan weer die. De leden die mij zijn bijgebleven, waren er eigenlijk elke keer bij en hadden in mijn beleving ook dezelfde intentie: zij wilden worden voorzien van materiaal om vervolgens tot een goed politiek oordeel te kunnen komen. De politieke opvattingen over dit onderwerp in de commissie liepen natuurlijk nogal uiteen, maar in alle gevallen was er dezelfde behoefte om aan materiaal te komen voor de politieke discussie.

De heer **Koopmans**: Met de opmerking "de leden die mij zijn bijgebleven" geeft u al aan dat er verschillen waren. Kunt u daar nog eens nader op ingaan? Wie speelden in die begeleidingscommissie een prominente rol?

De heer **Bekker**: Ik zal even proberen om het te reconstrueren. Een belangrijke rol speelden de heren Castricum en Feenstra van de PvdA. Ik herinner mij mevrouw Jorritsma nog levendig. Ik noem voorts de heer Blaauw van de VVD, de heer Leers, de heer Biesheuvel, mevrouw Versnel van D66, de heer Lankhorst en de heer Van den Berg. Dat zijn de leden die mij zijn bijgebleven en die eigenlijk – ieder op z'n eigen wijze natuurlijk – op ongeveer dezelfde manier aan de discussies deelnamen. Zij hebben ons eigenlijk allemaal wel eens benaderd met het verzoek om een nadere uitleg en nadere informatie.

De heer **Koopmans**: U kreeg twee maanden de tijd om het onderzoek af te ronden. Dat is natuurlijk een buitengewoon korte periode voor het doorgronden van die anderhalve meter aan informatie en het geven van een goed advies. Kunt u aangeven welke methode u gebruikt heeft?

De heer **Bekker**: Wij worstelden natuurlijk toch met de vraag: hoe komen wij door die grote stapel informatie heen in de heel korte tijd die beschikbaar is, en hoe beantwoorden wij bovendien aan de vraag van de vaste commissie om de informatie zodanig te ordenen dat zij daar wat aan zou hebben? De methode die wij zowel in de offerte als in de feitelijke aanpak hebben gekozen, is kort gezegd de volgende. Twynstra Gudde is een bureau met een grote bekendheid op het gebied van projectmatig werken. Projectmatig werken is de medewerkers van Twynstra Gudde eigenlijk van top tot teen in het lijf gegoten. Wij hebben in dit geval geredeneerd dat de Betuweroute een project was. Het was eigenlijk een tamelijk klassiek project, zij het van een heel grote omvang, van een heel grote schaal. Bij het beoordelen van het project hebben wij dus ook gekeken in welke mate de opzet en de stukken die er lagen, voldeden aan de eisen die moeten worden gesteld aan een project, of het nu een groot of een klein project is. Wij hebben onze meetlat van projectmatig werken eigenlijk langs de anderhalve meter gelegd, en met name ook langs de stukken die ter besluitvorming voorlagen. Die methode was erg verhelderend, ook omdat wij daarvoor de werkzaamheden redelijk konden verdelen. Wij hebben samengewerkt met Verhey en het NEI. Dat paste daar ook aardig in. Wij konden verschillende onderdelen van het project op die manier goed qua werk verdelen: Dwars, Hederik en Verhey deden meer de technische zaken, het NEI deed meer de macro-economische zaken en Twynstra Gudde deed meer de procesmatige en bestuurlijke zaken en de milieuzaken. Wat ons toen eigenlijk in het begin al opviel, was dat het project Betuweroute volgens de regels van de kunst van projectmatig werken zoals wij die hanteren, toch erg moeilijk te hanteren en te beschrijven was. Dat straalde er eigenlijk vanaf het begin

van af. Ik hoop dat u mij toestaat om dat nog even kort uiteen te zetten. Projectmatig werken wil zeggen dat je een bepaald project van tevoren heel duidelijk beschrijft op z'n resultaten. Je moet van tevoren heel duidelijk vaststellen wat er klaar is als het klaar is. Om daar te komen, verdeel je het traject in een aantal fasen. Je begint met een initiatiefase. Dat is een fase waarin je de haalbaarheid en de uitvoerbaarheid op hoofdlijnen bekijkt. Vervolgens ga je naar de definitiefase. Je maakt een programma van eisen. Je gaat de voorbereidingsfase in. Ik noem het schetsontwerp, het definitieve ontwerp en het besteksontwerp. Vervolgens is er de realisatie en dan de hele nazorg, het beheer. Wat ons opviel in de stukken, was dat die initiatiefase, die eerste fase, nogal snel was doorlopen en nogal rommelig had plaatsgevonden. Het was ook heel moeilijk om te reconstrueren wat daar nu precies aan documenten lag en gehanteerd was. Men was eigenlijk in één klap, zonder keurig netjes elke fase af te ronden met een beslisdokument, doorgeschoten naar de besteksfase. Dat is de fase waarin al een heel concrete spoorlijn min of meer getekend was. Dat is eigenlijk vragen om moeilijkheden. De omschrijving van het project was bovendien ook niet kristalhelder. Zelfs in de stukken van Verkeer en Waterstaat, wat op zich heel toegankelijke stukken waren, was toch niet klip en klaar 100% helder wat nu een project precies was. Viel de havenspoorlijn er nu wel of niet onder? Viel Kijfhoek er nu wel of niet onder? Viel het Containeruitwisselpunt (CUP) bij Valburg er wel of niet onder? Dat soort onduidelijkheden maakt het natuurlijk erg lastig om goed grip te krijgen op een project. Dat hebben wij eigenlijk als leidraad in onze hele toetsing heel nadrukkelijk gehanteerd. Wij hebben voortdurend teruggerepen op deze basisanalyse van de Betuweroute als een gewoon, zij het heel groot, project.

De heer **Koopmans**: De Noordtak en de Zuidtak waren bijvoorbeeld ook geen onderdeel van een duidelijke beschrijving?

De heer **Bekker**: Precies.

De heer **Koopmans**: Dat betekent dus eigenlijk dat heel onduidelijk was beschreven of bepaalde fundamen-

tele onderdelen van een mogelijk besluit met miljardengevolgen of die miljardeninvesteringen vereisten, wel of niet onderdeel uitmaakten van het besluit.

De heer **Bekker**: Ja, naar onze mening was dat in het stuk dat voorlag niet duidelijk genoeg gedefinieerd. Dat hebben wij ook aan de vaste commissie verteld. Twynstra Gudde is natuurlijk een heel streng bureau als het gaat om projectmatig werken. Wij hebben gezegd: dring erop aan dat duidelijker wordt wat nu precies onder het project wordt begrepen. Dat is trouwens ook later door het ministerie van Verkeer en Waterstaat wel wat duidelijker gemaakt. Op dat moment vonden wij het echter niet compleet helder en niet helder genoeg.

De heer **Koopmans**: Kun je in die zin ook zeggen dat er wel sprake was van een soort doel maar minder van een visie, en dat vanwege dat doel er ook al meteen gedacht was aan een oplossing?

De heer **Bekker**: Ik denk dat je dat inderdaad kunt zeggen. Wij hebben het zelf wel eens anders uitgedrukt. Wij hebben wel eens gezegd dat het niet zozeer ging om de oplossing van een probleem maar om het probleem van de oplossing. Er was heel snel naar een bepaalde oplossing toe gewerkt. Er lag een heel concreet bijna besteksachtig ontwerp, terwijl de discussie, de gedachtevorming over de initiatiefase, lang niet zo concreet en zo goed was uitgewerkt als het bijna definitieve ontwerp.

De heer **Koopmans**: En wat vond u in die zin dan de risico's van zo'n aanpak?

De heer **Bekker**: Als je het project niet goed op z'n resultaat beschrijft, dan weet je nooit precies wat je krijgt als het klaar is. Dat is een groot risico. Je kunt het vergelijken met een gebouw waarvan je in het midden laat of er wel of niet een dak op komt. Dat is toch vervelend als je aan het bouwen bent. Dat vinden wij een groot risico bij dit soort projecten.

De **voorzitter**: Wat is dan, de metafoor doortrekkend, in dit project het dak dat ontbreekt?

De heer **Bekker**: Ik gaf het even als voorbeeld. Wat hier naar mijn

mening onduidelijk was, was bijvoorbeeld of de havenspoorlijn wel of niet meetelde bij de Betuweroute. Waar begint die vervolgens precies? Begint die in de Maasvlakte, begint die bij de Waalhaven of begint die bij Kijfhoek? Doen de Noord- en de Zuidtak wel mee? Zijn de oplossingen die gekozen zijn bij Kijfhoek, essentieel voor het project? Ik noemde zojuist ook al het CUP. Onderdelen van het project werden wel beschreven, zij maakten natuurlijk ook wel deel uit van de discussie, maar zij waren niet helemaal helder. Dat zag je bijvoorbeeld in de hele kostenopzet. De kostenopzet was, wat dat betreft, ook heel onevenwichtig. Er zat een deel in dat heel precies geraamd was. Dat was met name het eerste deel. Dat lag er eigenlijk ook al in grote lijnen. Maar er waren ook onderdelen bij die heel slecht en ook nog zeer voorlopig geraamd waren. Vervolgens zag je bij de parlementaire discussie na afloop dat alle wijzigingen eigenlijk helemaal niet geraamd waren. Er vond toen een proces plaats ...

De **voorzitter**: Ik wil nog even terug naar die metafoor van het dak. De commissie-Van der Plas had natuurlijk een visie op papier gezet. Is dat onvoldoende als initiatiefase?

De heer **Bekker**: Ja, dat vonden wij toch voor de initiatiefase niet volledig genoeg. Maar dat was natuurlijk ook niet het enige wat er lag. Wij hebben geprobeerd om uit die anderhalve meter stukken de informatie te halen die zou kunnen worden aangemerkt als onderdeel van die initiatiefase. Dat was niet alleen maar het rapport van de commissie-Van der Plas. Er lagen natuurlijk veel meer stukken die een rol zouden kunnen spelen en ook hebben gespeeld in de discussie over de vraag naar de haalbaarheid en de wenselijkheid.

De **voorzitter**: Ik heb zelf de neiging om u te vragen, veel scherper aan te geven wat dat ontbrekende dak is. Wat zijn dan precies die heel essentiële stukken die nodig zijn om op een goede manier met een PKB om te gaan?

De heer **Bekker**: Ik zei dat je het moet vergelijken met de risico's die je hebt als je een huis bouwt zonder dat je weet of er een dak op komt. Dat dak als zodanig is bij de Betuweroute

natuurlijk niet aan de orde. Wij hebben geconstateerd dat de projectomschrijving van het project Betuweroute naar onze mening niet exact genoeg was om daar goed over te kunnen besluiten. Wij hebben er ook op aangedrongen om dat helderder te maken en preciezer te zijn over wat er nu wel en niet onder zou vallen.

De heer **Koopmans**: Dat was in uw ogen ook onder andere het gevolg van het feit dat er vooraf onvoldoende een probleemanalyse was gemaakt?

De heer **Bekker**: Ja, dat hangt daar wel mee samen. Wij hebben uiteraard ook geanalyseerd hoe die voorbereiding is gegaan. Dan zie je eigenlijk dat de kiem van de latere discussie en de latere controverses gelegen is in de wat rommelig verlopen initiatiefase.

De heer **Koopmans**: Toen de Kamer de PKB binnenkreeg, met die anderhalve meter aan informatie, had zij met de vraag aan u in wezen feilloos in de gaten dat het van groot belang was om daar nu eens naar te kijken. Dat was natuurlijk een heel mooi moment om datgene wat ontbrak, naar boven te krijgen. De minister schrijft in de officiële reactie op uw rapport, op de door u geformuleerde kritiek dat het een enigszins hybride aanpak was, dat een megaproject als de Betuweroute zich in deze fase van de besluitvorming moeilijk laat vergelijken met andere, minder strategische projecten. Hoe kijkt u aan tegen die kritiek?

De heer **Bekker**: In principe ben ik het daar niet mee eens. Ik denk dat je elk project langs de meetlat van projectmatig werken kunt leggen en dat bij alle projecten dezelfde principes aan de orde zijn, of het nu kleine of grote projecten zijn. Bij dit soort megaprojecten is de moeilijkheidsgraad, de complexiteit, natuurlijk aanzienlijk groter. Ik denk, eerlijk gezegd, dat de minister ook daarop doelde. Ik geloof niet dat de minister bedoelde dat het project Betuweroute geen project was. Dat zou ook een beetje paradoxale stellingname zijn geweest.

De heer **Koopmans**: Haar kritiek richt zich op het feit dat u met uw analyse uitging van die methodische aanpak

waarbij ervan werd uitgegaan dat het een project was. U zei: het is wel een groot project, maar is gewoon een project en dat moet aan normale projectvereisten voldoen. Zij antwoordde: het is zo groot, daarvoor werkt dat soort systemen niet. Daar bent u het niet mee eens?

De heer **Bekker**: Wij hadden toen het standpunt dat ook een heel groot project een project is dat moet voldoen aan bepaalde eisen, zij het dat bij een groot project de complexiteit veel groter is. Dat is hier natuurlijk evident het geval. Ik schat in dat het bureau daar nog steeds zo over denkt.

De heer **Koopmans**: Het rapport op zich, de bevindingen daarin en de conclusies hadden de opmaat kunnen zijn naar een soort van hernieuwde aanpak.

De heer **Bekker**: Ja, op zich had dat gekund. Ik geloof wel dat ons rapport invloed heeft gehad, dat het heeft geleid tot een aantal verbeteringen. Het was uiteindelijk natuurlijk de Kamer zelf die met het rapport moest werken. Wij hebben op zowel dit onderdeel als op andere onderdelen de Kamer goed materiaal gegeven. Er was in dit geval sprake van een exceptioneel goed voorbereide Kamer als het gaat om het parlementaire debat over een groot project.

De heer **Koopmans**: Wij komen nog te spreken over dat debat. Ik wil nog even terug naar de bevindingen en de conclusies van het rapport zelf. Naast verregaande kritiek op het besluitvormingsproces valt er in het rapport ook veel kritiek te lezen op de inhoudelijke en cijfermatige onderbouwing. Er is een hele waslijst aan bevindingen op dat punt in uw rapport neergezet. U geeft bijvoorbeeld aan dat bij de Betuweroute de positieve interpretatie veelvuldig heeft geprevaleerd boven de pessimistische. Later is natuurlijk gebleken dat u daar gelijk in had. Wat zag u indertijd als verklaring voor dat optimisme?

De heer **Bekker**: Ik heb, eerlijk gezegd, niet naar een verklaring daarvoor gezocht. Ik denk dat het een vrij natuurlijk proces is dat een instantie of een persoon die graag iets wil, de psychologische neiging heeft om de voordelen wat zwaarder aan te zetten en de nadelen wat

minder zwaar. Je ziet dat ook op kleine schaal gebeuren. Je zag dat dit zich ook voltrok in de stukken die wij toen bestudeerd hebben. Het ging niet zover dat informatie niet werd geleverd, maar bij de analyse van de stukken zie je dat bij allerlei onderwerpen de positieve interpretatie wat meer in hoofdletters werd gedrukt dan de negatieve. Dat gold eigenlijk voor het hele project in al zijn onderdelen. Dat hebben wij ook heel duidelijk gesignaleerd en aan de Kamer meegegeven. U had het net over de waslijst die achterin het rapport staat. Wij hebben speciaal op verzoek van de vaste commissie die waslijst gemaakt om voor de Kamerleden de punten nog eens compact bij elkaar te zetten. Die waslijst is gebaseerd op de bevindingen uit het rapport. Het speciale verzoek was: zet het nog eens achter elkaar, zodat wij de kanttekeningen absoluut niet over het hoofd zien en ze goed op ons netvlies krijgen.

De heer **Koopmans**: Een van de andere hoofdpunten van kritiek is dat de berekening van macro-economische kosten en baten vragen van methodologische en inhoudelijke aard opwerpt, waardoor niet zonder meer de conclusie is te trekken dat er sprake is van – macro-economisch – een positief saldo. Kunt u daar wat nader op ingaan?

De heer **Bekker**: Het analyseren van de kosten en baten van projecten is buitengewoon lastig. Het is een buitengewoon hachelijke zaak, zeker als het gaat om grote projecten waarbij macro-economische baten en lasten in beeld moeten worden gebracht. Maar ook op kleine schaal is het een hachelijke zaak. Uit het materiaal dat voorlag, bleek eigenlijk dat allen die ermee bezig waren geweest, bureaus die erover gerapporteerd hadden, met diezelfde worsteling te maken hadden. Zij kwamen daar zo goed als mogelijk wel uit, maar zij bleven toch zitten met de vraag: komen wij hier nu wel precies uit, zitten er niet te veel onzekerheden in?

Het is in zekere zin wel eigen aan heel grote infrastructurele projecten dat dit lastig is, of zelfs bijna onmogelijk. Ik herinner me dat één van de leden van de vaste commissie bij de presentatie van ons rapport in herinnering riep dat de Kamer bij besluitvorming over grote projecten nog nooit baten en lasten met elkaar

had vergeleken. Daarmee wordt geïllustreerd hoe lastig dat is, hoe moeilijk dat is. Dat speelde dus hier ook weer een rol. Zoals wij gesignaleerd hebben, zag je dat in de deelrapporten, in de rapporten die wij bestudeerd hebben. Als ik mij goed herinner, waren die van Knight Wendling en McKinsey. Het Centraal Planbureau heeft daar een rol in gespeeld. Wij hebben ook het Nederlands Economisch Instituut daar nog eens kritisch naar laten kijken. Zij kwamen eigenlijk toch ook niet veel verder dan de vaststelling dat de hele zaak nogal gevoelig is voor de vooronderstellingen die je doet. Het hangt erg af van datgene wat je aan vooronderstellingen erin stopt. Je kunt bij grootschalige infrastructuur nooit komen tot een bewijs. Je nadert al heel snel de grenzen van wat je kunt bewijzen. Je komt heel snel in een traject waarbij een strategische visie een belangrijke rol moet spelen.

De heer **Koopmans**: Ik noem even een paar bevindingen. De kosten van de havenspoorlijn zijn wel opgenomen en de kosten van andere noodzakelijke verbindingen niet. De gehanteerde prognoses zijn niet in alle gevallen goed vergelijkbaar. Een systematische opsomming van alle eisen, neergelegd in een programma van eisen, ontbreekt. Er wordt te weinig informatie gegeven over de uitkomsten bij pessimistische aannames. De gekozen uitgangspunten, met name de bundelingseis, bepalen in belangrijke mate het tracé. Dat is een aantal cruciale kritische bevindingen, die je eigenlijk kunt neerzetten als: er zit iets te veel optimisme in het rapport, het is te eenzijdig samengesteld en het is ook niet volledig voor een adequate besluitvorming. Vond u dat verwijtbaar naar de minister toe?

De heer **Bekker**: Dat was niet een rol die ons paste. In termen van "verwijtbaarheid" hebben wij er nooit over gesproken.

De heer **Koopmans**: Nee, dat stond niet in uw rapport. Dat begrijp ik, maar ik vraag het u toch.

De heer **Bekker**: Ik vind "verwijtbaar" ook een terminologie die meer in het politieke circuit thuishoort. Wij hebben het materiaal aangereikt aan de vaste commissie. Die zou kunnen komen tot de term "verwijtbaar" of



welke kwalificatie dan ook. Ik heb er niet over gesproken in termen van "verwijtbaarheid". Ik moet zeggen dat ik op dat moment wel enig begrip had voor het ministerie van Verkeer en Waterstaat. Ik denk dat men op dat moment in een heel lastige positie zat, omdat Verkeer en Waterstaat natuurlijk ook met die handicap zat dat de start van de discussie, de initiatiefase, niet erg gelukkig was geweest. Men heeft toen ook geprobeerd om als het ware met een noodvaart een inhaalslag te plegen. Terwijl NS Goederen bij wijze van spreken al bezig was met de ontwerptekeningen, was Verkeer en Waterstaat bezig om die inhaalslag te maken.

**De voorzitter:** Een inhaalslag ten aanzien van de bewijsvoering?

**De heer Bekker:** Ja, de hele voorbereiding, de initiatiefase, de haalbaarheid. Al die dingen waarvan wij eigenlijk zeggen: daar moet je mee beginnen, daar moet je de discussie ook eerst ordelijk over afronden. Het gekke hier was ook dat de initiatiefase, dus de fase waarin je beoordeelt of je het eigenlijk wel wil en of het kan, nooit met een behoorlijk beslidsdocument is afgerond. Er is meteen letterlijk en figuurlijk doorgestoomd naar een veel verdergaande fase.

**De voorzitter:** In simpele woorden zegt u eigenlijk: er is op een bepaald moment het visioen van een Betuweroute ontstaan. Het ging om achterlandverbindingen, om Nederland Distributieland. En dat is eigenlijk direct vertaald in een tracé.

**De heer Bekker:** Zo kun je het kort samenvatten. Dat is in ieder geval heel snel in heel concrete termen vertaald. Dat is niet eens zozeer door het ministerie van Verkeer en Waterstaat gedaan, maar de NS hebben daar een heel belangrijke rol in gespeeld. De NS maakten ook alle tekeningen. De marges waren er eigenlijk ook al helemaal uit.

**De voorzitter:** Maar Verkeer en Waterstaat was opdrachtgever van NS.

**De heer Bekker:** Ik geloof ook wel dat het in goede harmonie ging.

**De voorzitter:** Maar u zegt "niet eens zozeer door Verkeer en

Waterstaat". Dan worden vervolgens de NS genoemd.

**De heer Bekker:** Als ik mij goed herinner, werd het feitelijke werk vooral gedaan door het ontwerp-bureau van de Nederlandse Spoorwegen.

**De voorzitter:** Dan gaat het om het maken van het ontwerp. Dan gaat het om de letterlijke interpretatie van een visioen of een gedachte. Er is de wereld van de bewijsvoering, de wereld van de onderbouwing, die werelden zijn, zoals u het formuleert, in die tijd blijkbaar twee verschillende werelden die zelfstandig opereren.

**De heer Bekker:** Ja, ik vond dat er wel een behoorlijk gat tussen zat. Zoals ik net zei: ik merkte dat Verkeer en Waterstaat onder leiding van de projectleider Betuweroute daar een enorme inhaalslag had gemaakt in het ordelijk voorbereiden van een groot project. Maar ondertussen was de uitwerking al in een heel vergevorderd stadium ter hand genomen.

**De heer Koopmans:** U vertelde net dat er bij de presentatie van het rapport zelfs een Kamerlid was dat zei: een macro-economische kosten-batenanalyse hebben wij nog nooit bij dit soort beslissingen gedaan. Een van de hoofdconclusies die u zelf neerzet in het rapport, luidt als volgt: "de rationele onderbouwing van de beslissing kent haar grenzen. Visie en wil moeten al snel een belangrijke rol gaan spelen. De voordelen van de aanleg zijn bij dergelijke beschouwingen vaak even lastig te grijpen als de nadelen". Gaat u daarin niet mee met dezelfde soort redenering? Zit in dit soort conclusies ook niet een verklaring voor dat over-optimisme dat aan de orde was?

**De heer Bekker:** Ik geloof niet dat er bij ons nu sprake was van over-optimisme. Het citaat dat u net gaf, vind ik buitengewoon verstandige taal. Ik denk dat het een illusie is om te denken dat je bij beslissingen over grootschalige infrastructuur de nut en noodzaak ervan puur rationeel kunt bewijzen. Als dat zo zou zijn, dan zou je eigenlijk bij wijze van spreken helemaal geen politieke besluitvorming meer nodig hebben. Dan maak je gewoon een rangorde, een prioriteitenlijstje. Degene die het hoogst scoort, wordt het dan. Ik denk

dat je bij dit soort grootschalige projecten heel snel de grenzen bereikt van wat je kunt bewijzen, zij het dat het altijd makkelijker is om aan te geven dat iets niet bewezen is dan om te bewijzen dat het wel nuttig is. Dat hebben wij natuurlijk ook zelf in het stuk gedaan. Wij hebben overal de vinger opgelegd. Wij hebben gezegd: dit is niet goed, dat is niet goed. Dat is wat makkelijker dan positief te bewijzen dat iets buitengewoon nuttig is.

**De heer Hermans:** Ik wil nog even terug naar dat citaat. "De rationele onderbouwing van de beslissing kent haar grenzen. Visie en wil moeten al snel een belangrijke rol gaan spelen". Staat er dan niet: het project valt in financieel-economische termen eigenlijk niet meer goed te verdedigen? Als je hiermee door wilt gaan, dan hoeft je het niet te onderbouwen, maar dan kom je al snel in termen van "visie" en "strategisch" belang, en niet meer in financieel-rationele termen.

**De heer Bekker:** Ik vind dat je een poging moet doen om ook visie en strategie zo goed mogelijk te onderbouwen. Ik pleit er niet voor om bij grote projecten puur de emotie een rol te laten spelen. Maar wat wij willen benadrukken – en ik denk dat dit nog steeds geldt – is dat het een illusie is om te veronderstellen dat je nut en noodzaak van grote infrastructurele projecten in termen van "return on investment" en dergelijke kunt bewijzen. Dat lukt gewoon niet. Dat is overigens natuurlijk ook de verklaring voor het feit dat een bedrijf nooit grootschalige infrastructuur aanlegt. Dat heeft een van de andere mensen met wie u heeft gesproken, ook benadrukt. Een bedrijf moet, wat dat betreft, de boekhouding op vrij korte termijn wel op orde hebben. Het kan niet de visionaire invalshoek nemen die juist des overheids is.

**De heer Koopmans:** Op 31 augustus biedt u de Kamer het eindrapport aan. In de pers is de teneur dat Twynstra Gudde het project Betuwelijn kraakt. Prof. Pols, één van de belangrijke criticasters, noemt de Betuweroute op basis van de gegevens die het bureau heeft vergaard, bijvoorbeeld een potentiële planningsramp. Ook in politiek Den Haag verwoordt bijvoorbeeld het Kamerlid Van den Berg van de SGP dit standpunt. Hij zegt: het zou

volstrekt onverantwoordelijk zijn om op dat moment tot aanleg te besluiten. Hij heeft het dus vooral ook over de tijd en de feiten die aanwezig zijn. De projectleider Betuweroute van het ministerie van Verkeer en Waterstaat concludeert echter dat de PKB en de onderbouwing een mager zesje krijgen. Welke van deze lezingen van uw rapport is de juiste?

De heer **Bekker**: Ik denk dat de lezingen illustreren dat het een rapport was dat uitstekend aansloot op de vraag die ons gesteld was. Dat was het in kaart brengen van alle informatie. Daarbij merkten wij ook dat bijvoorbeeld in de vaste commissie zelf ook sprake was van voor- en tegenstanders, die beiden door ons goed werden bediend. Ik heb het rapport nog eens teruggelezen, overigens met veel genoegen. Het is een stevig rapport. Ik geloof wel dat het rapport wat meer munitie bood aan de tegenstanders dan aan de voorstanders. Een mager zesje past wellicht in één van de signaleringen die wij hebben gedaan dat Verkeer en Waterstaat wel voortdurend de positieve dingen wat extra benadrukte dan de negatieve.

De heer **Koopmans**: U kunt zich dus voorstellen dat er mensen waren die op grond van het rapport van Twynstra Gudde gemotiveerd voor waren, maar dat er ook mensen waren die op grond van datzelfde rapport gemotiveerd tegen waren?

De heer **Bekker**: Ik geloof dat de mensen die tegen waren – ik zeg niet “gemotiveerd” –aan het rapport een aantal argumenten zouden kunnen ontlenen om hun tegenstem te motiveren of in ieder geval te motiveren dat zij tegen Verkeer en Waterstaat zouden zeggen dat het werk moest worden overgedaan. Dat materiaal zat er in. Aan de andere kant: degenen die de nadruk legden op visie en strategisch inzicht en die eigenlijk de beslissing steunden om aan te sluiten op het Europese spoornet plus het ontlasten van het Nederlandse personentreinnet van goederenvervoer, konden natuurlijk ook wel leven met het rapport. Dat is mij althans gebleken. Dat was zo omdat, uitgaande van die visie, er natuurlijk wel dingen te herstellen waren en het uiteindelijke ontwerp, binnen de toen geldende randvoorwaarden, helemaal niet zo gek was.

De heer **Koopmans**: Kwam het misschien ook omdat enerzijds de bevindingen die wij zojuist al even hebben besproken hebben, buitengewoon scherp en duidelijk waren, terwijl anderzijds de hoofdconclusies die eruit getrokken waren, aanzienlijk minder scherp waren geformuleerd en ook meer ruimte lieten voor de politieke afweging?

De heer **Bekker**: Ja, ik denk dat dat ook impliciet in de opdracht besloten lag. Ons was niet gevraagd om een second opinion uit te brengen in termen van “vertel ons wat wij moeten doen”. Een dergelijk advies wordt ook wel eens aan een adviesbureau gevraagd. De opdracht was hier: breng in kaart of de informatie volledig, kwalitatief goed en consistent is, zodat wij als Kamer tot een politiek oordeel kunnen komen. Dat hebben wij, denk ik, uitstekend gedaan.

De heer **Koopmans**: Toen ik die bevindingen nog eens allemaal las, verbaasde het mij eigenlijk dat u niet tot de volgende scherpe conclusie kwam: op grond van deze bevindingen, waaruit blijkt dat er onvoldoende informatie is, de beschrijving niet in orde is, et cetera, kunt u, Kamer, nu geen verantwoord besluit nemen.

De heer **Bekker**: (A) Dat was niet de vraag aan ons. De vraag van de Kamer was niet: geef ons een advies wat wij moeten doen. (B) Voor een dergelijk oordeel was de tijd ook wel heel erg kort geweest. Wij hadden daar dan ongetwijfeld nog nader in moeten duiken. (C) Wij hebben dit natuurlijk wel besproken met de vaste commissie. Het is ook in de discussie wel aan de orde geweest. Er zijn ook Kamerleden die gevraagd hebben: wat zou u nu doen als u Kamerlid was? U begrijpt dat het een adviesbureau niet past om in een advies op te nemen wat het adviesbureau zou doen als het Kamerlid was. Dat is een rolvermenging die wij niet...

De heer **Koopmans**: Oké, voor of tegen de PKB, dat kan ik me voorstellen. Maar ik formuleerde net dat u geen besluit kunt nemen vanwege het ontbreken van een heleboel feitelijke, noodzakelijke informatie. Daarom vroeg ik dat aan u.

De heer **Bekker**: Een besluit kun je altijd nemen. Maar wij hebben de

Kamer meegegeven om op een aantal onderdelen geen besluit te nemen dan nadat er helderheid over was geboden. Dat betrof eigenlijk alle elementen van de PKB.

De heer **Koopmans**: Heeft het onderzoek, voorzover u weet, fracties op andere standpunten gebracht?

De heer **Bekker**: Ik heb niet van te voren een nulmeting gedaan naar de standpunten ...

De **voorzitter**: Voordat wij die vraag stellen, wil ik toch nog heel even doorredeneren over de kwaliteit van het rapport dat u zelf geleverd heeft. Daar zit toch een beetje de achtergrond van de vraag. U heeft een slotbeschouwing gehouden in hoofdstuk 8 en daarna komt er een hele lijst met bevindingen. U heeft in het begin van het gesprek duidelijk aangegeven dat iets meetbaar moet zijn, dat je duidelijk moet weten welke prestaties er geleverd moeten worden. Nu is dit een toetsing en niet een second opinion. Het is een kader op basis waarvan een Kamerlid en de Kamer tot besluitvorming zouden kunnen komen. De commissie heeft zich intern afgevraagd in hoeverre een dergelijke toetsing nu wel of niet effectief is.

Laten wij de passage nemen over rentabiliteit. In uw slotbeschouwing staat: “ook voor de rentabiliteit van de lijn geldt onzes inziens dat wellicht een te zonnig beeld is gegeven en dat de cijfers enigszins slordig zijn gehanteerd”. Dan gaat u verder: “als diverse aannames realistischer worden gedaan, dan daalt de rentabiliteit behoorlijk. Bij ongunstige veronderstellingen is deze zelfs negatief. Een positieve rentabiliteit is ook alleen haalbaar als aan zeer zware voorwaarden is voldaan”. Wat is nu waar in deze passage? Moeten de diverse aannames realistischer worden gedaan? Zegt u dat? Of is waar dat er wellicht een te zonnig beeld is gegeven en dat de cijfers enigszins slordig zijn gehanteerd?

De heer **Bekker**: Wij hebben in het hoofdrapport en trouwens ook in de omvangrijke bijlage en detail die onderbouwing geleverd en daarbij de vinger gelegd op een aantal fouten en aannames die naar onze mening aan de erg positieve kant waren. Met de passage die u net opleest, kun je inderdaad naar mijn mening heel goed tot de conclusie komen dat het

moelijk is om de Betuweroute te verdedigen als een rendabel project. Eerlijk gezegd, was dit een conclusie die een aantal Kamerleden ook trok. Nogmaals, er is ook meer materiaal in het hoofdrapport en in de bijlage over beschikbaar.

De **voorzitter**: U zegt "je kunt heel goed tot de conclusie komen". Alleen, u heeft de opdracht om de toetsing voor Kamerleden mogelijk te maken. Ik zie dat u in de bevindingen bij hoofdstuk 6 zegt: "het overzicht van de rentabiliteit is niet volledig en voorts ook gebaseerd op enige niet plausible veronderstellingen zoals de gemiddelde kilometerafstand. Daardoor is het beeld van het batig saldo te rooskleurig. Nu wil ik echter naar de slotbeschouwing kijken. Ik neem aan dat die slotbeschouwing toch het belangrijkste onderdeel van het rapport is, want daarin komen de belangrijkste toetsmomenten naar voren. Dan kom ik op dat beeld van "enerzijds, anderzijds". U zegt dat het wellicht een te zonnig beeld is, enigszins slordig, terwijl u in de bevindingen eigenlijk keihard bent. Ik begrijp die discrepantie niet.

De heer **Bekker**: Die discrepantie is niet bewust. Ik vind die ook niet zo groot. U suggereert nu een beetje dat de vaste commissie alleen maar de slotbeschouwing zou hebben gelezen. Dat is bepaald niet het geval. Wij hebben het hele rapport uit en te na met de commissie doorgeploegd. Die conclusie van ons die u net citeert, is inderdaad hard.

De **voorzitter**: De bevindingen van u zijn hard. De slotbeschouwing is heel gematigd en is meer "enerzijds, anderzijds". Ik probeer te doorgronden wat de redenen zijn voor u en voor een adviesbureau om niet een soort meetlat te leveren op basis waarvan de Kamer .... Ik had mij namelijk ook kunnen voorstellen dat u gewoon heel geneutraliseerd zou hebben gezegd over bijvoorbeeld de exploitatie: de rentabiliteit is niet volledig, de mogelijkheden om het wel volledig te maken, zijn de volgende voor de Kamer. De vooronderstellingen zijn niet plausibel, de mogelijkheden om ze wel te veranderen, zijn de volgende.

De heer **Bekker**: Dat soort dingen hebben wij ook gedaan.

De **voorzitter**: Niet in het rapport.

De heer **Bekker**: Ook in het rapport en zeker in de bijlage. Ik geef een concreet voorbeeld. Wat naar onze mening in de hele exploitatieopzet een zwak punt was, was het uitgangspunt dat de gemiddelde vervoerslengte 1000 km zou zijn. Als je de gemiddelde vervoerslengte zou halveren naar 500 km, dan kom je al in de rode cijfers terecht. Dat hebben wij ook aangegeven. De Kamer had dus heel goed aan de minister kunnen vragen om een rentabiliteitsberekening te maken op basis van 500 km. Dan was er uitgekomen dat de rentabiliteit heel anders lag. Misschien hebben zij dat ook wel gevraagd. Dat heb ik allemaal niet zo gevolgd.

Ik geloof dus dat u de betekenis van formuleringen in de slotbeschouwing versus de bevindingen in het hoofdrapport en de mate waarin dat in de Kamer een rol zou hebben gespeeld, iets overschat. Nogmaals, de Kamerleden hebben niet alleen de slotbeschouwing gelezen.

De **voorzitter**: Wij gaan straks met Kamerleden daarover door. Maar evident is dat zowel de voor- als de tegenstanders redelijk goed aan de slag konden met het rapport. Ik wil niet zeggen dat zij het als een grote steun hebben gezien.

De heer **Bekker**: Ik leg net uit dat dat inherent was aan de wijze waarop wij gewerkt hebben en waarover de Kamer, eerlijk gezegd, ook buitengewoon tevreden was. Wij hebben zelfs een aparte brief van de Tweede Kamer gekregen, waarin zij ons complimenteert met het werk en zegt dat wij hebben laten zien op welke wijze de inschakeling van een extern bureau de kwaliteit van de parlementaire besluitvorming kan verbeteren. Daar ben ik nogal trots op. Die brief is op het bureau Twynstra Gudde natuurlijk ingelijst. Een mooier compliment kun je niet hebben.

De **voorzitter**: Ik heb begrepen dat bij Verkeer en Waterstaat die passage over de waardering voor de kwaliteit en vooral de toegankelijkheid van de gepresenteerde informatie en de stukken van de NS en Verkeer en Waterstaat is opgehangen. Vooral omdat het drie keer gemeld wordt. U daagt mij daartoe uit.

De heer **Bekker**: Ik meen dat. Ik was zeer positief over de inhaalslag die Verkeer en Waterstaat heeft gepleegd.

Het leek soms een beetje op een inhaalrace tijdens een estafette waarbij de eerste looper al het stokje kwijt was, waardoor het erg moeilijk was om nog weer bij te komen. Maar de toegankelijkheid en de helderheid van de stukken van met name PKB 3 vond ik een compliment waard.

De heer **Koopmans**: Wat vond u van de opmerking van de minister nadat uw rapport uitkwam, dat alle onderzoeken ondanks de verschillende aannames en benaderingen in dezelfde richting wezen? Daarmee doelde zij natuurlijk op alles wat er was: Twynstra Gudde, Knight Wendling, McKinsey, het CPB.

De heer **Bekker**: Ik herinner mij die passage niet. Ik ken wel de diverse onderzoeken. Dat moet dan wel een heel globale ...

De heer **Koopmans**: Dit was een citaat van de minister. Dat was ook haar statement in de Kamer.

De heer **Bekker**: Als de richting maar globaal genoeg is, dan zou die uitspraak kunnen opgaan. Als dat de richting van de toekomst is, dan wijzen alle rapporten in de richting van de toekomst.

De heer **Koopmans**: U bedoelt dat het allemaal over de toekomst ging? Dat was het enige dat echt hetzelfde was?

De heer **Bekker**: Ik vond dat in de verschillende rapporten toch wel behoorlijke verschillen zaten. Dat maakt ze ook tot verschillende rapporten.

De heer **Koopmans**: Misschien is het goed om nog even in te gaan op de Kamerbehandeling van het rapport. Tijdens de Kamerbehandeling spitste de discussie zich uiteindelijk toe op de inpassingsmaatregelen die getroffen moesten worden. Verbaasde u dat?

De heer **Bekker**: Dat verbaasde mij niet, omdat de discussie over de Betuweroute eigenlijk niet zozeer een discussie was over de oplossing voor een probleem, maar meer ging over problemen bij een bepaalde oplossing. Dat heb ik al eerder gezegd. Dan krijg je dus een discussie over uitvoeringszaken. De context daarvan werd door de media natuurlijk ook nogal sterk gestimu-

leerd. Dat gaat ten koste van een discussie over de hoofdzaken. Dat zag je bij de Betuweroute ook. Het was dan weer een tunnel, dan weer een dijkje, dan weer een dammetje hier, een camping weg ...

De heer **Koopmans**: Was daarmee de behandeling in de Kamer niet een soort van voortzetting van dezelfde door u in het rapport bekritiseerde systematiek, die ook al in de PKB zat?

De heer **Bekker**: Ja, in zekere zin zag je bij de Kamerbehandeling dat datgene wat wij ook gesignaleerd hadden als probleem, zich ook voltrok. Het probleem was dat als je een groot project niet projectmatig aanpakt, je op een gegeven moment in moeilijkheden komt. En dat deed zich hier ook voor. Ik zei net al dat er tijdens de Kamerdiscussie in het plan tal van wijzigingen op uitvoeringsniveau werden aangebracht die eigenlijk stuk voor stuk niet goed onderbouwd en goed uitgezocht waren. Het zal mij niet verbazen als uit een nadere analyse zal blijken dat veel van de kostenoverschrijdingen vooral voortkomen uit dat soort amendementen. Ons oordeel over de bouwkostenraming van het plan zoals het er lag, was redelijk positief. Met marges erin. Maar de amendementen zijn natuurlijk lang niet zo goed gecalculerd als het hoofdontwerp. Dan krijg je dit soort dingen. Ik herinner mij nog dat de minister van VROM bij het debat op een gegeven moment tegen me zei dat hij nog nooit zo snel een miljard gulden voorbij had zien komen. Dat illustreert wel een beetje wat zich toen heeft voorgedaan.

De heer **Koopmans**: Misschien is het goed om de laatste minuten nog even te besteden aan adviezen van uw kant, vanwege uw betrokkenheid bij de Betuweroute op allerlei fronten, aan onze commissie die op zoek is naar een toetsingskader. Dan gaat het met name over de kwaliteit van de beleidsinformatie die besluitvormers, kabinet en Kamer in uw ogen voorhanden moeten hebben.

De heer **Bekker**: Ik citeerde net al uit de brief die wij kregen van de Tweede Kamer. Ik heb het gevoel dat het inschakelen van externe expertise bij het ordenen van informatie en het aangeven van de kwaliteit en de consistentie van stukken een heel goede methode is, die Kamerleden

op een heel goede manier in staat stelt om hun werk te doen: het vormen van een politiek oordeel.

De heer **Koopmans**: De heer Van Walsem heeft het voorbeeld genoemd dat de regering ineens zo'n grote stapel op het bureau van een Kamerlid deponeert. Dan kan het een goed moment zijn en een goed instrument dat de Kamer zegt: bij dit soort ingewikkelde besluiten vragen wij iemand van buiten om te ordenen?

De heer **Bekker**: Ja, dat vind ik een heel goede methode. Ik was het ook niet eens met de heer Van Walsem die een beetje het beeld schetste van het zielige Kamerlid dat door de bomen het bos niet meer kan zien. Bij de Betuweroute heb ik in ieder geval geen zielige Kamerleden gezien. Integendeel, de leden van de vaste commissie waren buitengewoon stevige, zeer deskundige mensen die precies wisten waar het over ging. Zij waren bovendien voorzien van een uiterst toegankelijk en handzaam rapportje van Twynstra Gudde, waarmee zij naar mijn mening hun politieke werk op een zeer adequate wijze zouden kunnen uitoefenen. Zij hebben dat ook gedaan. Alleen, op een gegeven moment kom je in de politieke besluitvorming. Ik zei net al: als alle politieke beslissingen wiskundig te berekenen waren, dan zou dat een heel andere situatie zijn. Dat is hier natuurlijk niet het geval.

De heer **Koopmans**: De heer Van Walsem was wel eerlijk.

De heer **Bekker**: Misschien over zichzelf. Maar niet over de leden van de vaste commissie die ik heb meegemaakt bij de Betuweroute, want zij waren absoluut niet zielig en zij waren buitengewoon goed bediend ten aanzien van de informatie die ze moesten hebben voor het vormen van een politiek oordeel.

De **voorzitter**: Het rapport is uitgekomen rond 30 augustus. Op 14 september ligt er al een brief van de minister naar aanleiding van het rapport. Niet heel lang daarna wordt er gewerkt in de richting van een besluit. Heeft u nu het gevoel dat die PKB substantieel is aangepast aan de bevindingen zoals die door u geformuleerd zijn?

De heer **Bekker**: U heeft het nu over het uiteindelijke voorstel. Dat heb ik niet exact geanalyseerd. Ik had het gevoel dat Verkeer en Waterstaat inzag dat zij toch een substantieel deel van de kritiek die wij hebben geleverd, moesten honoreren om te voorkomen dat het rapportcijfer een onvoldoende zou worden.

De **voorzitter**: Wat substantieel was, zijn dan vooral de inpassingen, de verbeteringen van het tracé.

De heer **Bekker**: Dat kwam later in het Kamerdebat natuurlijk wel sterk naar voren. Maar er zijn natuurlijk ook in andere opzichten wel dingen aangepast. Er zijn ik weet niet hoeveel vragen nog gesteld naar aanleiding van ons rapport. Daar zijn ook weer antwoorden op gegeven. Maar ik heb dat niet geanalyseerd. Onze opdracht was klaar.

De **voorzitter**: Omdat wij natuurlijk straks vooral aanbevelingen zullen doen over de rol van de Kamer, over de manier waarop je meer grip kunt krijgen op besluitvormingsprocessen van in het bijzonder grote processen, drong zich naar aanleiding van eerdere gesprekken en studies ook de volgende vraag bij ons op: kun je eigenlijk wel verwachten dat bijvoorbeeld een bureau als Twynstra Gudde, dat ook op zoveel andere fronten die overheid moet bedienen, messcherp zo'n toetsing voor de Kamer kan doen?

De heer **Bekker**: Ja, dat blijkt wel, want dat hebben wij gedaan.

De **voorzitter**: Ik heb die discrepantie aangegeven tussen slotbeschouwing en bevindingen. Ik heb aangegeven waar de bevindingen zoveel scherper zijn dan de bijna beminlijke beschouwing aan het slot.

De heer **Bekker**: Nogmaals, het zat in één klein rapportje. Ik vind dat u, wat dat betreft, de bewoordingen van de slotbeschouwing compacter maakt en niet helemaal recht doet.

De **voorzitter**: Maar u heeft op geen enkele manier het gevoel gehad dat dat eventueel conflicteerde? Dat is ook geen onderwerp van gesprek geweest binnen Twynstra Gudde?

De heer **Bekker**: Nee. Twynstra Gudde heeft het samen met twee andere bureaus gedaan. Wij waren de

leider van de opdracht. Twynstra Gudde heeft het als zeer eervol ervaren om deze opdracht te krijgen. Wij hebben ook onze beste mensen daarvoor gerekruteerd. Het was in de zomer. Vakanties zijn niet doorgaan. Iedereen wilde er dolgraag aan meewerken, omdat wij het een buitengewoon fascinerende uitdaging vonden om deel te nemen aan dit experiment met verbetering van parlementaire besluitvorming. Wij hebben er onze uiterste best op gedaan. Zoals ik zei, zijn wij daar goed in geslaagd. Gelukkig was de Kamer het daar ook mee eens.

De **voorzitter**: U zegt: zijn wij daar goed in geslaagd. Ja, ik vind dat u daar enigszins goed in geslaagd bent. Waarom hebben wij dit gesprek met u gevoerd? Dat hebben wij vooral gedaan, omdat dit natuurlijk toch een belangrijk moment is geweest in die weging van de Betuweroute. De Kamer versterkte zichzelf inderdaad met externe expertise. Wij hebben met u natuurlijk ook nog heel even die meetlat van prestaties doorgenomen. Het ging om de vraag: hoever moet je nu wel en niet gaan? Mocht ik daarin wellicht iets te scherp zijn geweest, dan bied ik daarvoor mijn ...

De heer **Bekker**: Wij kunnen wel wat hebben.

De **voorzitter**: Daar ga ik ook helemaal van uit. In die openheid is het gesprek ook gevoerd. Ik dank u voor de bereidwilligheid om met ons dit gesprek te voeren.

Sluiting 10.20 uur



# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 3 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Vrijdag 3 september 2004

Aanvang 10.15 uur

**Gehoord wordt de heer Van den Berg**

**Voorzitter: de heer A. Duivesteijn**

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, en de heer D. Koenders, onderzoeker.

De **voorzitter**: Mijnheer Van den Berg, ik heet u van harte welkom bij de openbare hoorzitting van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten. Wij hebben u uitgenodigd in uw hoedanigheid van voormalig lid van de Tweede Kamer voor de SGP-fractie. De commissie wil vandaag vooral met u spreken over uw betrokkenheid bij de totstandkoming van de PKB Betuweroute en de wijze waarop u daarop terugkijkt.

De heer **Hermans**: Mijnheer Van den Berg, ik begin met de Kamerbehandeling van het SVV-2, met name de plaats van het goederenvervoer daarin. Welke plaats nam het goederenvervoer in?

De heer **Van den Berg**: Ik begin met een correctie op de achtergrondinformatie over mijn persoon. Ik ben vanaf 1986 lid van de Tweede Kamer geweest en niet vanaf 1989, zoals in de begeleidende stukken stond. Ik heb dus een groot gedeelte van de beleidsvorming op het gebied van infrastructuur en goederenvervoer meegemaakt. Al die jaren ben ik lid geweest van de commissie voor Verkeer en Waterstaat. Ik herinner mij de discussie over het SVV-2 nog goed. Het belang van het goederenvervoer is in meer

algemene zin voldoende aan de orde geweest. De keuzes die in het SVV-2 zijn gemaakt, deelde ik. Ik was het daar van harte mee eens, met name met de keuze om te proberen een omslag van het goederenvervoer over de weg te krijgen naar het goederenvervoer per spoor en over water. Het SVV-2 was alleen erg summier over de wijze waarop het moest geschieden. Dat heeft geleid tot commissies, rapporten, enz. Op zichzelf had het goederenvervoer een duidelijke plaats. Over de vraag tot welke beleidskeuzes dat zou moeten leiden, was het SVV-2 voor mij echter volstrekt niet helder. Een van de problemen die wij in de discussie de volgende jaren over de Betuweroute hebben gehad, is dat er altijd een schakel heeft ontbroken in de beleidsontwikkeling. Ik heb er later voor gepleit om die toe te voegen. Voordat wij een keuze zouden gaan maken voor tracé's, uitvoeringsmodaliteiten, enz., zou er na het SVV eerst een tussenstap moeten worden gezet, een structuurschema voor het goederenvervoer, waarin de beleidskeuzes, die in heel algemene zin in het SVV-2 waren opgenomen, verder zouden worden onderbouwd. Wat is er echter gebeurd? Vanuit het SVV-2 werd vrij snel de stap gezet naar één concrete keuze. Daar ontbreekt volgens mij in de beleidsvorming een schakel.

De heer **Hermans**: De Betuweroute staat als project niet in het SVV-2. Er wordt gesproken van een visie. Kunt u het Kamerdebat over het SVV-2 duiden? Werd erop gehamerd dat er meer moest gebeuren? Werd het gezien als een gemiste kans dat er zo weinig over goederenvervoer werd gemeld? Hoe verliep het debat?

De heer **Van den Berg**: Als ik het mij goed herinner, ging de discussie hoofdzakelijk over het personenvervoer. Dat is in veel latere debatten ook het geval geweest. De mobiliteitsproblematiek tekende zich in die jaren natuurlijk heel duidelijk af. Terecht werden daarvoor oplossingen bedacht. Een daarvan was de beleidsrichting van de omslag van het goederenvervoer over de weg naar het goederenvervoer per spoor en over water. Later zijn wij dat de modal shift gaan noemen. Het was echter erg rudimentair, althans zo heb ik het in mijn herinnering. Het was te weinig concreet en ook nog te weinig onderbouwd om als basis te dienen voor een concrete keuze.

De heer **Hermans**: Uiteindelijk wordt in deel d van het SVV-2 de Betuweroute opgenomen. Wat betekent dit formeel? Betekent het dat de Kamer had ingestemd met de komst van de Betuweroute?

De heer **Van den Berg**: In mijn herinnering absoluut niet. De ideeën over wat een Betuweroute zou moeten zijn, zijn in de loop van de tijd ook nogal verschoven. In eerste aanleg ging het alleen om een opschaling van de personenspoorlijn. Daarna pas is de gedachte naar voren gekomen om er een afzonderlijke goederenspoorlijn van te maken. De ruimtelijke ordeningswetgeving is sindsdien aanmerkelijk gewijzigd, maar een structuurschema op zich kan niet gezien worden als instemming van de Tweede Kamer met een heel concrete keuze voor een infrastructuurproject, laat staan het concrete tracé daarvan. Daar zijn andere schakels voor nodig.

De heer **Hermans**: Later hebben wij gezien dat ambtelijk Financiën het in de interdepartementale discussie wel degelijk gebruikt om de weerstand weg te nemen. Er werd gezegd: met het SVV-2 is ingestemd en dat is het besluit. In uw visie is dat dus niet juist.

De heer **Van den Berg**: Het is een besluit over een beleidsrichting, over een beleidskeuze. Het is geen besluit over een project en over een tracé. Dat kan niet staande gehouden worden. Er is een besluit genomen over een politieke denklijn. Vervolgens moet de uitwerking richting een concreet project worden opgepakt. Het is geen besluitvorming, zeker niet van de Tweede Kamer, over het concrete project.

De heer **Hermans**: Met de goedkeuring van het SVV-2 is de Tweede Kamer de greep op het besluitvormingstraject over de Betuweroute kwijtgeraakt. Het is vervolgens aan de NS om de zaak verder uit te werken. Behoudens het budgetrecht en de moties staat de Kamer eigenlijk buitenspel.

De heer **Van den Berg**: U weet dat wij in een overgangsfase zaten, vooruitlopend op de nieuwe Tracéwet. De keuze is gemaakt voor een PKB-procedure. De Tracéwet heeft in zekere zin terugwerkende kracht gekregen, omdat de besluiten rond de Betuweroute er alsnog zijn ingebouwd. Dat punt is ook formeel-juridisch aan kritiek onderhevig geweest. Ik heb die kritiek ook wel geuit.

De heer **Hermans**: Kunt u dat nader duiden? Het werd later een PKB-procedure, waarin de Betuweroute werd opgenomen. Wekte dat verbazing of vond u dat nodig?

De heer **Van den Berg**: Ik vond de procedurele gang van zaken niet zuiver. Ik heb altijd geprobeerd te letten op zuiverheid van procedures. Als het geheel onder de Tracéwet was behandeld, dan hadden wij andere procedures gehad. Nu werd het als het ware achteraf alsnog gelegaliseerd – u begrijpt wat ik bedoel, want de PKB-procedure is natuurlijk ook volledig legaal – in een Tracéwet-procedure. Bepaalde besluiten uit de PKB-procedure werden daarmee als het ware als onherroepelijk vaststaand beschouwd voor de verdere

procedure. Tijd en toen speelden voortdurend een rol. Er moesten procedures worden gekozen die niet opnieuw verdragend zouden werken. Er zouden geen fases in de rechtsbescherming moeten ontstaan die weer roet in het eten zouden kunnen gooien, althans voor een zekere periode. Of dat uit een oogpunt van de bedoeling van de wettelijke procedures volledig zuiver was, daar heb ik altijd twijfels bij gehad, om het voorzichtig te zeggen.

De heer **Hermans**: Hebt u kennisgenomen van de PKB-1?

De heer **Van den Berg**: Wij hebben daar als Kamer kennis van gekregen, maar de Kamer was niet aan bod. Met de PKB-1 heb ik mij niet inhoudelijk bemoeid. In de tweede fase was er de inspraak, het overleg, het bestuurlijke overleg met de regio. En dan komt de PKB-3 en is de Kamer echt aan bod.

De heer **Hermans**: Wat vond u van de PKB-1? Er stonden richtingen, conclusies in. Had u op dat moment een beeld of schoof u dat door naar de PKB-3?

De heer **Van den Berg**: Ik had wel een beeld. Er werd heel snel een stap gezet in de richting van één concrete uitvoeringsmodaliteit, zelfs met een tracékeuze erbij. Ik vond dat niet alleen opmerkelijk, maar ook veel te snel en dus ongewenst. Maar wie ben ik? Ik was maar een lid van een kleine fractie zonder de lijnen die coalitiefracties hebben om het besluitvormingsproces te beïnvloeden. Ik had er toen reeds mijn twijfels over en bedenkingen bij. Later zijn die alleen maar gegroeid.

De heer **Hermans**: Ik citeer de PKB-1. Aanleg van de Betuweroute is noodzakelijk "om de nationale beleidsdoelstellingen op het gebied van mainportversterking en milieukwaliteit te realiseren. Versterking van de mainports gaat hand in hand met verbetering van de achterlandverbindingen. (...) Gelijkaardige alternatieven voor de Betuweroute zijn er niet".

De heer **Van den Berg**: Dat vond ik dus duidelijk een stap te snel. Die alternatieven vormden een van de discussiepunten die later heel sterk hebben gespeeld en die ook voor mij altijd een essentiële rol hebben

gespeeld. Er heeft geen open en reële afweging van alternatieven plaatsgevonden.

De heer **Hermans**: Wij gaan naar de PKB-3. Daar speelt de Kamer wel degelijk een rol bij. Op het moment dat het kabinet zijn standpunt inzake de Betuweroute naar de Kamer stuurt, besluit de Kamer om de procedureregeling grote projecten van toepassing te verklaren. Kunt u zich herinneren op welke wijze dit tot stand is gekomen?

De heer **Van den Berg**: Het is allemaal buitengewoon snel gegaan. Op 14 mei werd het kabinetsbesluit genomen en op 18 mei werd het bij de Kamer ingediend. Ik meen dat wij nog dezelfde dag een procedurevergadering hebben gehad van de commissie voor Verkeer en Waterstaat. Het was evident dat wij konden spreken van een groot project. Het is een voor de hand liggende beslissing geweest om de procedure voor grote projecten erop los te laten. Dat is een van de eerste dingen die is gebeurd.

De heer **Hermans**: Is het geen optie geweest om die procedure al bij de PKB-1 van toepassing te verklaren? Men ging naar een Betuweroute toe.

De heer **Van den Berg**: In mijn herinnering is dat geen optie geweest en ik zou dat ook niet juist vinden, omdat dat niet past in de procedure en de rol van de Kamer. Die is bij de PKB-1 niet aan de orde. Bovendien moeten wij altijd de mogelijkheid openhouden dat door de inspraak, door het overleg met andere bestuurders, wijzigingen aan de orde komen. Wij konden in de zin van onze controlefunctie dus niet uit de voeten met een besluit als vervat in de PKB-1.

De heer **Hermans**: Wij hebben net gesproken met de heer Bekker, die in opdracht van de vaste Kamercommissie aan het werk ging. Hij noemde het geen contra-expertise. Hoe kwam de opdracht tot stand? Wat was de opdracht in uw ogen?

De heer **Van den Berg**: Wat wij nu bespreken, is niet al op 18 mei aan de orde geweest. Als ik het mij goed herinner, is het aan de orde gekomen bij de eerstvolgende procedurevergadering, begin juni. Toen heeft de formele aanmelding als groot project ook plaatsgevonden. Door de



Kamer is toen reeds onder ogen gezien de mogelijkheid om externe deskundigen in te schakelen voor iets als wat wij toen een contra-expertise noemden. Er waren voor- en tegenstanders en er waren mensen die zich afvroegen of het project al rijp voor besluitvorming was. Tot die laatste categorie behoorde ik. Het beeld wordt wel eens neergezet dat ik een van de grote tegenstanders van de Betuweroute zou zijn. Misschien ben ik dat wel geworden, maar dat was ik op dat moment niet. Ik stond volledig achter de beleidslijnen van SVV-2. Dit was een van de alternatieven om dat beleid tot uitvoering te brengen. Ik had dus wel twijfels. In de commissie waren er verschillende gedachten, maar men vond elkaar op de noodzaak om expertise van buiten in te schakelen.

De heer **Hermans**: Van wie kwam dat voorstel?

De heer **Van den Berg**: Ik durf niet precies bij name te zeggen van wie dat kwam. Het was een breder gevoel. Ik heb het zelf ook in een vroeg stadium naar voren gebracht. Er lagen meerdere overwegingen aan ten grondslag. U moet zich even de situatie in de Kamer op dat moment indenken. De Kamer was absoluut niet zielig, zoals de heer Bekker daarnet al terecht zei. Ik heb geen Kamerlid zich in die periode als zodanig zien gedragen. De Kamerleden waren door de PKB en de bijlagen wel overladen met een behoorlijke stapel stukken. De reacties uit het land waren op gang gekomen. Die kwamen ook meteen naar de Kamer. Ik kan het mij nog levendig herinneren hoe de stapels groeiden. Het is feitelijk een hele klui om dat allemaal tot je te nemen. Pro en contra gingen zich steeds meer manifesteren. Op een gegeven moment kwam voor alle betrokken commissieleden de gedachte op om er, voordat een besluit moest worden genomen, ook door een ander naar te laten kijken. Hoe zit het nu allemaal precies? Wat zijn de hoofdlijnen? Hoe zwaar wegen de argumenten? Dat werd vrij breed gedragen. In de commissie werd gesproken over een contra-expertise. Later is de opdracht geformuleerd. Die luidde iets anders. Het was een meer gerichte opdracht, waarin vanuit een aantal aspecten (consistentie, volledigheid, kwaliteit en eenduidigheid) naar de rapporten moest worden gekeken. Dat was in

feite de opdracht aan het bureau dat wij na een selectieprocedure hadden gevonden.

De heer **Hermans**: Wilt u ingaan op het proces erna? Wie hielden er contact met Twynstra Gudde? Hoe werd het onderzoek gedaan? Was u betrokken bij het contact met Kamerleden?

De heer **Van den Berg**: Het was een bijzondere periode, het moest allemaal redelijk snel. PKB's kun je niet lang laten liggen. De Kamer zat tegen het zomerreces aan. De mogelijke consequenties daarvan voor de werkzaamheden zijn u bekend. Het speelde allemaal in juni. Voorzover ik het mij herinner, is er toestemming van het Presidium gevraagd voor het inschakelen van externe deskundigen. Het brengt natuurlijk financiële gevolgen met zich mee die een commissie niet kan opbrengen. De vraag wie er ingeschakeld moest worden, was nog niet zo simpel te beantwoorden. Bij Schiphol is later ook zoiets gebeurd. Het was soms haast niet meer mogelijk om een instantie te vinden die niet op enigerlei wijze betrokken is geweest bij voorgaande advisering. Het was dus nog niet zo simpel om een bureau te vinden dat wij in staat achtten om een redelijk objectief onafhankelijk advies te geven. De opdrachtformulering zat pal voor het zomerreces. Ik herinner mij dat wij in het zomerreces nog enkele malen naar Den Haag zijn gekomen om over de verdere invulling van het plan van aanpak te overleggen met Twynstra Gudde. Daartoe heeft de Kamer een toetsingscommissie gevormd, waar dacht ik in feite alle woordvoerders in zaten. In de praktijk was het vaak een wat kleinere groep die als gesprekspartner voor Twynstra Gudde optrad. Ik ben daar verschillende malen zelf bij betrokken geweest.

De heer **Hermans**: Is de precieze opdracht aan het bureau onderwerp van discussie geweest in de vaste Kamercommissie?

De heer **Van den Berg**: In de commissie hebben wij daar zeker over gesproken. Het was een gevoelig punt. Zoals ik al zei, waren er verschillende posities in de commissie. Dat is ook logisch, want het is een politieke commissie. Het soort opdracht bepaalt de breedte van het onderzoek. Na discussie zijn

wij uitgekomen op de omschrijving met de vier bekende punten. Dat is als hoofdupdracht meegegeven. Het is uiteindelijk een besluit van de commissie geweest.

De heer **Hermans**: Twynstra Gudde uit in het eindrapport stevige kritiek op het besluitvormingsproces. Ook valt veel kritiek te lezen op de inhoudelijke cijfermatige onderbouwing. Er is een waslijst van op thema gesorteerde bevindingen. U lijkt die kritiek te delen. In de aanloop naar de Kamerbehandeling doet u in het Reformatorisch Dagblad van 18 november 1993 stevige uitspraken. Zo beweert u dat in de discussie "steeds een aantal stellingen wordt herhaald, die meteen als onweerlegbaar bewijs dienen voor de noodzaak van aanleg van de route, terwijl er helemaal niet kritisch wordt doorgevraagd naar de houdbaarheid van die stellingen". Als voorbeeld noemt u de vervoersprognoses en de wijze waarop met het alternatief "water" is omgegaan. Aan welk adres wordt deze kritiek gericht, indirect aan de minister of ook aan de Kamer?

De heer **Van den Berg**: Het interview vond plaats aan de vooravond van het debat in de Kamer. Het gaat om kritiek op de minister, op de regering. Ik zei daarnet al dat ik de debatten absoluut niet ben ingegaan als tegenstander van de Betuweroute. Ik deelde de beleidsconceptie. Van de aanvang af was ik betrokken bij de discussies over mobiliteit. Ik heb mij daar altijd sterk voor geïnteresseerd. Ik heb alle debatten daarover meegemaakt, hoewel dat in een kleine fractie natuurlijk niet altijd even eenvoudig was. Ik zeg dat om te illustreren dat ik geprobeerd heb om van de aanvang af het denken mee te maken en mijn positie daarin te bepalen. Gezien de aard van de problematiek, zeker bij een enorm project als dit, mag dat ook van je geëist worden, ongeacht de fractie waartoe je behoort. Wat mij van de aanvang af opviel - het stond al in PKB-1 en het bleef staan in PKB-3 - was dat er veel gesteld, maar weinig bewezen werd. Dan ga je doorvragen; je probeert erachter te kijken. Wat is nu precies de onderbouwing van die stellingen? Mijn strikt persoonlijke ervaring hoeft niet maatgevend te zijn, maar ik had sterk de indruk dat er naar een bepaald doel werd toe geredeneerd. Alles wees één richting uit. Dat riep

de vraag op: zo eenduidig zal het toch allemaal niet zijn? Van de aanvang af heb ik het gevoel gehad dat er vragen achter lagen die niet goed aan de orde kwamen. Als die vragen later gesteld werden, kreeg je altijd weer dezelfde antwoorden. Het einde van alle tegenspraak was dan iets in de trant van "u moet het strategisch zien". Als je de visie niet deelde, werd de indruk gewekt dat je eigenlijk wat achterliep, dat je niet zo visionair was. Ik wilde best meedenken, maar ik stelde wel de vraag naar de onderbouwing, ook als het zou gaan om een strategische beslissing. Uit de stukken rezen vragen op. Stel dat de verwachte vervoersgroei gehaald zou worden. Dan nog zou het maar gaan om een stijging van een paar procent, een tonnage dat zo door de binnenvaart zou kunnen worden opgevangen. Was dat de onderbouwing voor deze strategische keuze? Dat soort vragen werd niet beantwoord. In het verlengde daarvan zeg ik iets over de keuze voor de binnenvaart. Als ik, ook bij latere debatten, pleitte voor de binnenvaart, heb ik van drie achtereenvolgende ministers als reactie gekregen: die binnenvaart is mooi, maar het is jammer dat die schepen de Alpen niet over kunnen. Als je de cijfers kent, is dat een non-argument, want 95% van de goederenstroom kan over water bediend worden. Is dit dan voor die overblijvende 5% de meest logische oplossing? Gezien het prijskaartje, ligt het voor de hand om de zaak ook eens om te draaien. Stel dat wij dit bedrag over hebben voor de verbetering van de infrastructuur, juist vanuit het denken aan de omslag van weg naar rail en water. Zou dit dan de meest voor de hand liggende aanwending zijn? Die vraag werd eigenlijk nooit beantwoord. Het was strategisch, het moest, spoorvervoer was de toekomst, enz. Daar zette ik altijd maar even wat vraagtekens bij. Zo zit ik in elkaar. Maar op dit type vragen werd nooit serieus ingegaan. Ik wijd wat uit vanwege mijn nog levendige ervaringen. Nogmaals, ik heb al die debatten meegemaakt. Dat laat echt wat na.

De heer **Hermans**: U zei: er werd met alle kracht één oplossing nagestreefd. Er werden onvoldoende alternatieven in kaart gebracht. U wees erop dat bij de beschikbaarheid van 10 mld, het geld waarschijnlijk niet naar dit ene project zou zijn gegaan. Hebt u dit bij

andere projecten ook wel eens ervaren?

De heer **Van den Berg**: Er is een zekere wetmatigheid, die ook uit andere politieke discussies bekend is. Als een project wordt voorgesteld, dan gebeurt dat nogal positief. Ook bij andere projecten heb ik kritische vragen gesteld. Ik noem Schiphol en de HSL. Daar heb ik soortgelijke tendensen gezien, ook wat betreft de eerste financiële prognoses. De eerste inschattingen zijn altijd te laag. Als je een project voorstelt en je presenteert enorme kosten, die ook nog wel eens zouden kunnen tegenvallen, dan doet dat het project natuurlijk geen goed. Zo wordt het dus niet gebracht. Het is juist de rol van de Kamer om daarover kritische vragen te stellen en om achter dit soort gegevens te komen, zo nodig via contra-expertise of eigen onderzoekscapaciteit, hetgeen ik een heel goede ontwikkeling vind. Je zou kunnen zeggen: vertrouw je dan het departement niet? Dat was bij mij volstrekt niet aan de orde. Ik had en heb groot vertrouwen in de deskundigheid van het departement van Verkeer en Waterstaat. Maar als een project politiek nogal gepusht wordt - ik heb ervaren dat er nogal wat politieke druk achter zat - dan ga je niet de negatieve aspecten vooropzetten. Je noemt ze misschien in een voetnoot of in kleine lettertjes, maar je gaat ze niet vooropzetten. Zo werkt het. Eigenlijk zou het natuurlijk volledig objectief neergezet moeten worden, maar de ervaring in dit soort situaties is dat het enigszins rooskleurig wordt neergezet. Dat zagen wij bij dit project niet alleen in het begin, maar ook later. De positieve dingen worden direct gemeld, de negatieve dingen blijven zo lang mogelijk buiten beeld. De Kamer moet daar zelf achteraan. Ook bij andere discussies heb ik ervaren dat dat soort gegevens niet altijd spontaan op tafel wordt gelegd. Ik trek een parallel met de Schiphol-discussie. Gewoon over de nuchtere cijfers, de vliegbewegingen en de capaciteit, hebben wij nog heel lang na de besluitvorming eindeloze discussies gevoerd. De heer Rosenmöller heeft daar een rol in gespeeld. Die cijfers kwamen maar niet goed op tafel, zelfs na de besluitvorming. Dat soort fenomenen heb ik veel meegemaakt. Daarom heb ik een gezonde dosis scepsis bij cijfers en redeneringen, niet omdat ik

ze per definitie wantrouw, maar wel omdat ik de zekerheid wil hebben dat dat het hele verhaal is. Die twijfel had ik hier. Die opdracht aan Twynstra Gudde was voor de Kamer een prachtig instrument om dit soort dingen boven tafel te halen, althans dat hoopte ik. Daarmee zou een open en volwaardig debat over cijfers en argumenten kunnen worden gevoerd. Nogmaals, het onderzoek werd wat mij betreft niet verricht vanuit een bij voorbaat negatieve insteek om het project onderuit te halen. Integendeel, ik heb tijdens het debat in november 1993 getracht via een motie tot nadere oordeelsvorming te komen, omdat ik vond dat de zaak niet rijp was voor besluitvorming. Over een aantal cruciale dingen moest meer helderheid worden geboden, voordat het verantwoord was om deze zeer ingrijpende beslissing te nemen. Toen in dat debat bleek dat daar geen ruimte voor was, toen de politieke druk zodanig bleek dat er een besluit moest worden genomen, ook als misschien niet alle cijfers en onderbouwingen voldoende waren uitgezocht, kon ik niet anders dan tegenstemmen. Dat was echter bepaald niet vanwege een vooringegenomenheid mijnerzijds. Ik wilde een eerlijke discussie, maar die is er helaas niet gekomen.

De **voorzitter**: Eigenlijk zegt u dat de kwaliteit van de voorbereiding zodanig was, dat u niet voor kon stemmen.

De heer **Van den Berg**: Ik vond in de eerste plaats dat ik de beslissing op dat moment niet kon nemen. Toen ik daar door de procedure toe gedwongen werd, toen mijn motie verworpen was, kon ik niet anders dan tegenstemmen.

De heer **Hermans**: U sprak van een wetmatigheid bij departementen dat zo'n project omarmd wordt. Rationele onderbouwing wordt moeilijker of zelfs onmogelijk. Visie en strategie komen om de hoek kijken. Daar zit eigenlijk een paradox in, want voor visie en strategie is een open bestuurscultuur nodig. Dan hebben wij het over het afwegen van alternatieven.

De heer **Van den Berg**: Zo zou het moeten zijn. In deze discussie werd met het hebben van een strategische visie het open debat eigenlijk

doorkruist. Het was het einde van de tegenspraak. Ik zeg het wat kort door de bocht, maar daar kwam het op neer.

Er was nog iets. Het gevolg van de mijns inziens te snelle stap van SVV naar PKB, was dat het in het debat dat wij na Twynstra Gudde gehad hebben, niet meer ging om het waarom, inclusief onderbouwing en alternatieven, maar om het hoe. Er kwamen vooral inpassingvragen aan de orde. Dat was nog sterker in 1995.

De heer **Hermans**: De problemen rond de oplossing.

De heer **Van den Berg**: Precies. Ik vond het rapport van Twynstra Gudde op dit punt helder: het probleem werd duidelijk geschetst en helder werd de vraag gesteld of de Betuweroute daarvoor de beste oplossing zou zijn. Twynstra Gudde plaatste juist vanuit die optiek behoorlijk wat kanttekeningen bij de voorliggende stukken. Tot mijn spijt is dat in het uiteindelijke debat niet meer het middelpunt van de discussie geweest. Eind 1993 had dat het middelpunt van het debat moeten zijn.

De heer **Hermans**: De heer Bekker gaf een zes minnetje voor het besluitvormingsproces. Hoe interpreteerde u het rapport van Twynstra Gudde?

De heer **Van den Berg**: Vanuit de kritische vragen die ik mijzelf gesteld had, zag ik het rapport als een duidelijke indicatie dat het op dat moment zonder nadere expertise op een aantal punten niet verantwoord was om het besluit te nemen. Het was niet pro of contra, maar het riep de vraag op of het project rijp voor besluitvorming was. Als er iets duidelijk naar voren kwam uit het rapport van Twynstra Gudde, dan was het dat er behoorlijk wat onzekerheden waren. Ik noem de vervoersprognoses, de alternatieven, de financiën. Private financiering, die een hoeksteen vormde van het regeringsvoorstel, was op dat moment nog geheel buiten beeld. Daar zouden wij apart over discussiëren. Er waren nog veel factoren absoluut niet helder. Dat is een moeilijke stelling om te verdedigen, want je krijgt onmiddellijk de reactie: beste man, je wijst zelf op de enorme stapel rapporten die er al ligt, moet je er dan nog meer? Ik vind dat geen

argument. Als die rapporten niet ingaan op de vragen die gesteld zouden moeten worden, dan zegt de hoeveelheid mij niets. Ik wil antwoord op die en die vragen. En pas dan vind ik het rijp voor besluitvorming.

De heer **Hermans**: Zag u een verschil tussen de slotbeschouwingen en de bevindingen in het rapport?

De heer **Van den Berg**: Ik deel uw waarneming dat de concrete conclusies scherp, althans heel duidelijk waren neergezet. De slotbeschouwing was echter redelijk gematigd en vriendelijk. In de discussies heb ik mij gebaseerd op de feiten in het rapport. Daar gaat het om. Daar hadden wij als Kamer om gevraagd. Ik had veel waardering voor het rapport van Twynstra Gudde, zeker als in aanmerking wordt genomen onder welke druk het totstandgekomen was. In zes weken was het op tafel gekomen. Het rapport gaf antwoord op de vragen over de fundamentele twijfels. Er waren voldoende aanknopingspunten voor een goed debat.

De heer **Hermans**: U zat in de begeleidingscommissie van het rapport van Twynstra Gudde. Is er in de commissie gesproken over een concept, voordat het eindrapport werd gepubliceerd?

De heer **Van den Berg**: Ik had daar zelf geen documentatie meer over, maar het staat mij voor de geest dat wij gesproken hebben over een aantal bevindingen. Men heeft wat aan de commissie laten zien, voordat men met het eindrapport kwam. Ik herinner mij niet of wij daar nog heel veel discussie over hebben gehad. Er was wel voortdurend contact, maar gezien de periode waarin het zich afspeelde, moest er heel snel beslist worden. Wat moest er wel en niet worden meegenomen? Ondanks de waardering voor het rapport, die ik net uitsprak, zaten er ook leemtes in. Over het alternatief van de binnenvaart wordt bijvoorbeeld vrij weinig vermeld. Er wordt één concreet project genoemd, maar dat was nog niet voor uitvoering vatbaar. Gezien de aard van de periode waarin wij bezig waren, heb ik daar wel begrip voor. De waardering van de Kamercommissie was terecht.

De heer **Hermans**: Tijdens het Kamerdebat hebt u een motie

ingediend. Hoe ontwikkelde het debat zich? Uw oud-collega Leerling zei daarover het volgende: "Wie een open en spectaculair debat had verwacht, is bedrogen uitgekomen. Vanaf het eerste moment werd duidelijk dat de coalitiepartijen de lijn letterlijk en figuurlijk hadden uitgezet. Voor een alternatief van wie dan ook was geen enkele ruimte. In feite hadden wij dan ook na het indienen van de moties wel kunnen stemmen". Spoorst dit met uw beeld van de Kamerbehandeling?

De heer **Van den Berg**: Ja, eigenlijk wel. Ik zeg dat met enige spijt, want zo had het niet mogen gaan. Ik zei al dat ik steeds proefde dat er een politieke drang was om het project door te zetten. Vanuit die strategische visie moest het project er komen. De regeringspartijen zaten naadloos op die lijn. De keuze als zodanig kwam eigenlijk nauwelijks aan de orde, terwijl mijn inzet juist was het voeren van een open debat, ook vanwege het rapport van Twynstra Gudde. De strategische visie, de overweging van alternatieven, en nut en noodzaak konden op basis daarvan uitgebreid besproken worden. Ik had de hoop dat dat in het debat van de grond zou komen. Dat is echter niet gebeurd en dat betreurt ik zeer. De Kamer legde de vragen die Twynstra Gudde had opgeworpen, overvloedig aan de regering voor. Ik geloof dat er meer dan 400 Kamervragen zijn gesteld over de PKB Betuweroute, waarvan meer dan de helft rechtstreeks gebaseerd, met paginaverwijzing, op het rapport van Twynstra Gudde. De antwoorden vond ik erg teleurstellend. Dan kom je toch weer terecht in die lijn die ik net noemde: steeds dezelfde argumenten, steeds verwijzingen naar dezelfde rapporten. Het was niet zo mijn gewoonte, maar tijdens dat debat heb ik veelvuldig geïnterrumpeerd, ook bij de woordvoerders van de regeringspartijen. Ik vond het jammer van het debat dat men nogal selectief winklede in het rapport van Twynstra Gudde. Men haalde daaruit wat paste in het eigen straatje. Ik begrijp dat dingen zo werken, maar ik heb het wel betreurd, want ik vind dat de Kamer de moed moet hebben om bij zo'n ingrijpend project met zoveel maatschappelijke en financiële kosten een open debat te voeren, zuiver op de argumentatie. Dat heb ik in 1993 gemist.

De heer **Hermans**: U hebt het besluitvormingsproces van dichtbij kunnen volgen. U kent de opdracht aan deze commissie. Wij bekijken en reconstrueren het besluitvormingsproces rond de Betuwelijn en de HSL om te komen tot een toetsingskader. Welke lessen zou u ons willen meegeven?

De heer **Van den Berg**: Ik vind dat erg belangrijk en ben ook blij dat uw commissie functioneert. Ik noem een aantal punten, waarvan ik overigens niet zeg dat ze tot nu toe niet gebeurd zijn. In de loop van de jaren hebben wij al best wat geleerd. Ik heb discussies meegemaakt waarin de vraagstelling toch langzamerhand wat anders is geworden. Ik noem die over de Tweede Maasvlakte. Mijn eerste advies is: zorg steeds voor ont koppeling van de waarom en de hoe-vraag. Laat eerst heel helder zijn wat het probleem is en wat daarvoor de geëigende oplossing zou zijn. Koppel dat beslist los van de vraag hoe het vervolgens moet worden uitgewerkt. Anders gaan die dingen door elkaar heen lopen. Een tunnel meer of minder mag niet meteen doorslaggevend zijn voor de beoordeling van het hele milieueffect van de oplossing, zoals hier gebeurde. Dat kan natuurlijk niet. Waarom en hoe zijn hier veel te veel door elkaar heen gaan lopen. Scheid dat en kom zo tot een zuivere besluitvorming. Wat hier ook speelde, is de goede definiëring van het project. Waar praten wij over? Twynstra Gudde heeft daar ook een aantal opmerkingen over gemaakt. Ik denk aan de havenspoorlijn. Later is jarenlang gesproken over de noord- en zuidtak. Zaten de kosten daarvan nu wel of niet in het project, in de rentabiliteitsramingen? Dat is allemaal nogal diffuus geweest, zeker in het begin. Zorg dat je precies voor ogen hebt wat het project is en ga het niet tijdens de rit veranderen, want dan is er geen toetsing aan een uitgangspositie meer mogelijk. Het rapport van Twynstra Gudde heeft bij dit project goed gewerkt. Ik was er tevreden mee, ook qua functie die het voor de Kamer had. Of iedereen er genoeg gebruik van heeft gemaakt, is een heel ander beoordelingspunt. Wezenlijker nog vind ik dat de Kamer zelf onderzoekscapaciteit heeft om dingen te ondersteunen. Daar is wat aan gebeurd. In latere jaren heb ik deel

mogen uitmaken van de werkgroep die de protocollen voor de eigen onderzoeksfunctie heeft ontwikkeld. Er zijn functies in de organisatie ontstaan. Wat mij betreft kan het sterker worden geaccentueerd. Het is absoluut noodzakelijk dat de Kamer over behoorlijke voorzieningen beschikt om dit soort zaken zelf te doen.

Als laatste wil ik iets zeggen wat je nooit in een toetsingskader kunt vangen. Uiteindelijk staat of valt een politiek besluitvormingsproces met een onafhankelijke, kritische opstelling van een Kamerlid. Nooit mag het zo zijn, zeker niet bij dit soort projecten waarbij het om heel ingrijpende zaken gaat, dat politiek prestige een onafhankelijke besluitvorming in de weg staat. Dit dreigt echter bij grote projecten snel te gebeuren. Op de momenten dat er in het licht van nieuwe cijfers echt nog een mogelijkheid was om tot een zekere mate van heroverweging te komen, was er zeker bij de coalitiepartijen niet de politieke bereidheid om ten principale tot een heroverweging te komen. Dat heeft mij altijd zeer gespeten. Het is een soort wetmatigheid, die u waarschijnlijk wel herkent uit andere politieke trajecten. Als men eenmaal een besluit genomen heeft, dan is het erg moeilijk om te zeggen: eigenlijk hebben wij het niet goed gezien, beter ten halve gekeerd dan ten hele gedwaald. De bereidheid daartoe heb ik helaas gemist. Ik vind het erg goed dat u een toetsingskader maakt of uitbouwt, maar de toepassing ervan staat of valt met die onafhankelijke, kritische positie van het Kamerlid.

De **voorzitter**: Is het geen fictie om ervan uit te gaan dat Kamerleden die deel uitmaken van een regeringsfractie, die door u bepleite onafhankelijke, kritische opstelling zouden kunnen hebben? Ik deel uw ideaal, maar wat is de realiteit?

De heer **Van den Berg**: Ik erken dat volledig, maar als je ziet dat de realiteit vaak anders is, hoef je je ideaal nog niet overboord te zetten.

De **voorzitter**: Wat zou er moeten veranderen om het ideaal dichterbij te brengen?

De heer **Van den Berg**: Ik denk aan een meer dualistische insteek, juist in dit type debatten. Als de Kamer eigen onderzoekscapaciteit heeft, zal de

druk in de goede richting worden versterkt. De mogelijkheid voor Kamerleden om zo'n kritische positie in te nemen, ondanks coalitieverhoudingen, wordt ermee versterkt.

De **voorzitter**: Het opbouwen van een tegenmacht.

De heer **Van den Berg**: Daar komt het in feite op neer. Bij dit soort dingen is dat buitengewoon essentieel.

De **voorzitter**: Deelde u de waarneming van de heer Van Walssem dat een Kamerlid bij dit soort grote projecten eigenlijk niet in staat is om te komen tot een evenwichtige beoordeling?

De heer **Van den Berg**: Ik deel die conclusie in die zin niet, dat ik vind dat de vraagstelling, de probleemstelling, het materiaal en de onderbouwing zodanig dienen te zijn, dat ook een Kamerlid de merites goed kan beoordelen. Dat daarvoor iets moet veranderen aan de presentatie van dingen, is evident. Als de medewerking van departementen eruit bestaat dat er een gigantische stapel stukken wordt gedeponereerd, kom je in dit soort problemen terecht. De controlefunctie van de Kamer betekent ook niet dat zo'n project tot in alle details, ook in de uitvoeringsfase, moet worden beheerst. Je moet de kaders schetsen en de financiële en beleidsmatige bewaking regelen. Die overvloed van cijfers en gegevens kun je daarmee tot veel aanvaardbaarder proporties terugdringen. Het moet dan mogelijk zijn dat een Kamerlid en zeker de Kamer als geheel zich een oordeel kan vormen over dit soort projecten.

De **voorzitter**: Dan past bij u de vraag of er nog bijzonderheden zijn.

De heer **Van den Berg**: Vele, maar ik zal ze u besparen. Ik dank u voor de mogelijkheid om hier wat ervaringen en bevindingen neer te leggen. Ik wens u veel wijsheid toe bij het formuleren van uw conclusies, waar ik met buitengewoon veel belangstelling naar uitzie.

De **voorzitter**: Voor de duidelijkheid zeg ik dat het boek bij uw afscheid als titel "Nog bijzonderheden?" had. Ik vond het zeer aangenaam om u weer te horen spreken. Wij kunnen erg veel met uw opmerkingen. Ik dank u voor

uw bereidheid om dit met ons te delen.

De heer **Van den Berg**: Graag gedaan.

Sluiting 11.35 uur



# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 3 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Vrijdag 3 september 2004

Aanvang 11.30 uur

**Gehoord wordt de heer Feenstra**

**Voorzitter: de heer A. Duivesteijn**

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, en de heer D. Koenders, onderzoeker.

De **voorzitter**: Mijnheer Feenstra, geachte oud-collega, wij willen een gesprek met u voeren over uw betrokkenheid bij de totstandkoming van de PKB Betuweroute en de wijze waarop u daarop terugkijkt. In eerste instantie zal de heer Aptroot u een aantal vragen stellen.

De heer **Aptroot**: Mijnheer Feenstra, wij gaan met u terug naar het moment dat de Betuweroute in beeld kwam, het moment van opnemings in het Structuurschema verkeer en vervoer 2. Bij de behandeling blijkt dat er in elk geval brede steun voor is bij de fracties van de PvdA en het CDA. Kunt u aangeven wat de overwegingen waren voor de PvdA-fractie om de opname goed te keuren?

De heer **Feenstra**: Er waren een aantal overwegingen voor ons. Allereerst keken wij terug op een lange periode waarin de ene na de andere bezuinigingsronde werd afgekondigd. Wij waren dus erg op zoek naar een economische oriëntatie om de sectoren in Nederland die in potentie onze welvaart zouden kunnen uitbouwen en zouden kunnen verstevigen, te benoemen en een impuls te geven. Daarbij is ook altijd de koppeling gemaakt dat het moest leiden tot een verbetering van de

leefbaarheid, van de milieusituatie. Een derde element, naast economie en milieu, was de oriëntatie op Europa. Welke tendensen zijn binnen het beleid te ontdekken binnen Europa? Daar paste deze oriëntatie op; meer aandacht voor het goederenvervoer in den brede en daarbinnen op het goederenvervoer per spoor paste daar wonderwel bij.

De heer **Aptroot**: Betekende dit dat daarmee een soort van principebesluit was genomen over de komst van de Betuweroute?

De heer **Feenstra**: Nee, ik zou het niet een principebesluit willen noemen. Ik zou het wel willen noemen een intentie. Binnen het SVV, het structuurschema, dat inderdaad globale richtingen aangeeft, is daarmee aangegeven dat er een sterke oriëntatie zou komen op het beter organiseren van het goederenvervoer en daarbinnen het organiseren van het goederenvervoer per spoor.

De heer **Aptroot**: Wij hebben gemerkt dat men ambtelijk er toch een beetje zo tegenaan kijkt dat als het in het Structuurschema verkeer en vervoer staat, in feite het groene licht wordt gegeven en dat volgens de oude procedure, die op dat moment nog gold, de NS in feite met een Tracéwetprocedure kon starten en aan de gang kon gaan.

De heer **Feenstra**: Ik denk dat dit een wat overdreven interpretatie van een plichtmatige ambtelijke reactie is. Ik denk dat het niet zo is. Binnen een structuurschema geef je globale richtingen aan. Daarnaast zal er een vertaling moeten komen hoe het tracé er uitziet, hoe je het precies

dimensie geeft, hoe je het inpast, hoe de financiering plaatsvindt enzo voorts. Pas binnen een PKB kunnen elementen worden benoemd, – beslissingen van wezenlijk belang, zoals ze genoemd worden, die keurig geel zijn aangegeven binnen PKB's – waarvan je kunt zeggen dat je er ook rechtskracht aan kunt ontlenen en dat het mag worden doorvertaald naar streekplannen en bestemmingsplannen. Zolang je dat stadium niet hebt bereikt, is het dus een beleidsintentie.

De heer **Aptroot**: Dat klopt, maar toen het SVV 2 werd besproken, was er nog geen sprake van een PKB-procedure. Het was dus toch een soort mogelijkheid om er daarna als Kamer toch nog greep op te krijgen of te houden.

De heer **Feenstra**: Zeker.

De heer **Aptroot**: Bij het opnemen van de Betuweroute in SVV 2 is de investering ook afgewogen tegen andere investeringen. Waren er interessante alternatieven voor u, bijvoorbeeld in het kader van de economie, bereikbaarheid, leefbaarheid of Europa?

De heer **Feenstra**: Als u met afwegen bedoelt een exacte afweging in de zin dat een paar scenario's op een rij worden gezet, dat je kijkt wat je per scenario aan vervoerscapaciteit kunt realiseren en wat het per scenario kost en dat je het vertaalt naar een budget, dan is het niet zo praktisch gebeurd.

De heer **Aptroot**: Ik wil naar de volgende stap, de PKB-procedure waartoe het kabinet in feite in 1992 besloot op basis van de nieuwe Tracéwet. Die wet wordt op het

laatste moment van toepassing verklaard op projecten van nationaal belang. Er komt een project-PKB waarbij de definitieve goedkeuring van het uitvoeringsbesluit in handen van het parlement wordt gelegd. Was u er verbaasd over dat het kabinet ineens met een andere procedure kwam?

De heer **Feenstra**: Als er al verbazing over was, is het verbazing die ook weer snel kan worden gepasseerd. Er werd al langer over gesproken dat er een ander wettelijk kader moest komen voor projecten, met een opsplitsing ook in projecten van nationaal belang die je op landelijk niveau zou moeten behandelen, en projecten op provinciaal en op lokaal niveau. De Tracéwet bood de mogelijkheid om dat vorm te geven en aan te geven dat projecten typisch nationaal zijn en in de nationale wet geregeld moeten worden. Was het denkbaar geweest om ook buiten de nieuwe Tracéwet deze procedure richting PKB voort te zetten? Ik denk het wel. Wij kunnen inzoomen op de vraag welke procedure je hanteert, maar ik denk dat het finaal de balans van voor- en tegenstanders en de wijze waarop je dit beoordeelt, niet zozeer zou hebben beïnvloed. Als je werkt aan een wet die projecten toesnijdt naar het bestuurlijk niveau waarop je ze wilt uitvoeren en de wet is ook al vergaand in behandeling, verdient het misschien overweging en is het misschien procedureel wel een verbetering om het project in zo'n kader te voegen.

De heer **Aptroot**: U hebt het over voor- en tegenstanders. Over wie hebt u het dan? Op welk niveau? Aan wat voor groepen moet ik denken?

De heer **Feenstra**: Ik kijk daarbij even naar de Kamer. Welke procedurele aanpak je voor de Betuweroute ook had gekozen, het zou ten principale - dat zou anders ook merkwaardig zijn geweest - niet de balans in voor- en tegenstanders hebben gewijzigd.

De heer **Aptroot**: Er waren natuurlijk ook buiten de Kamer voor- en tegenstanders. Er was ook best veel verzet. Was de communicatie en besluitvorming daarover ook van belang in verband met de nieuwe procedure, waarbij de Kamer over de uitvoering moest gaan beslissen?

De heer **Feenstra**: Ja. Ik denk dat de communicatie ook beter had gekund. Ik herinner mij uit die periode nog gesprekken met actiegroepen die buitengewoon verbaasd waren dat waar in het oorspronkelijke SVV de Betuweroute niet was opgenomen, die uiteindelijk op basis van inspraak en reacties later in het SVV wel te voorschijn kwam. Je kunt - en dat is wel gemengd - ook zeggen dat het ook de winst van inspraak is. In de stap van SVV 1 naar SVV 3 is dus ook rekening gehouden met de opvattingen die vanuit de samenleving het kabinet bereikten.

De heer **Aptroot**: Toen kwam PKB-1. Officieel is de Kamer dan nog niet aan zet; het gaat de inspraak in. Wat was u uw eerste reactie en gevoel, eventueel ook van andere collega's in de Kamer over PKB-1?

De heer **Feenstra**: Binnen de fractie ben je gehouden om te sonderen wat de gevoelens binnen je eigen fractie zijn. In het debat zal dan wel blijken hoe andere fracties erover denken. Als ik deze vraag beantwoord, doe ik dat dus vanuit de Tweede-Kamerfractie van de PvdA. Natuurlijk neem je kennis van deel 1, want je bent geïnteresseerd in zo'n project, zoals je bent geïnteresseerd in zoveel projecten. Ik vond het een goede zaak dat in deel 1 de globale intentie die bij het SVV was uitgesproken, een wettelijke of procedurele vertaling kreeg die het mogelijk maakte dat de Kamer zelf bij deel 3 daarover finaal zou besluiten. U moet zich voorstellen dat er herkenning, erkenning en ook wel enig enthousiasme was. In ons verkiezingsprogramma stond dat wij het goederenvervoer, vooral per spoor en over water, wilden bevorderen. Intussen was het kabinet-Lubbers 2 opgevolgd door het kabinet-Lubbers 3 en mocht de PvdA na een lange periode in de oppositie te hebben gezeten, weer regeringsverantwoordelijkheid dragen. Wij hebben die formulering dus ook in het regeerakkoord teruggevonden. Puur vanuit de PvdA-optiek daarnaar kijkend, vond ik het buitengewoon plezierig om te ontdekken dat de intenties bij het SVV intussen ook een PKB-vertaling kregen.

De heer **Aptroot**: Dat begrijp ik. Dit soort zaken stonden in feite in het verkiezingsprogramma. Er was erkenning en enthousiasme voor het

feit dat het kabinet ging voor zo'n project. De PKB was in feite toch het voornemen om het besluit te nemen en de lijn aan te leggen. U was niet alleen enthousiast. Over het project op zichzelf wel, maar u hebt zich ook wel eens kritisch uitgelaten. Wij hebben een artikel in NRC Handelsblad van 30 maart 1993 gelezen. Volgens dat artikel zegt u dat de fracties van mening zijn dat het voor de Betuweroute verrichte onderzoek "wel erg uit een koker komt - die van de NS en het ministerie van Verkeer en Waterstaat". U verwacht dat de Tweede Kamer bij de presentatie van het kabinetsstandpunt vooral zal letten op de economische effecten, de financiële gevolgen en de weerslag op het milieu. Het was kennelijk voor u allemaal niet duidelijk. U zegt: "Als daar vragen over rijzen, dan zal de Kamer onafhankelijk tegenonderzoek laten verrichten." Hoe kwam u tot dergelijke toch voorlopige conclusies?

De heer **Feenstra**: Juist van iemand die enthousiast is over dit soort projecten waar inderdaad een visie achter zit en die ook een Europese dimensie kennen, mag je ook veronderstellen dat hij buitengewoon kritisch met zo'n project omgaat. Ik heb mij dus vanaf het allereerste begin ook gestoord aan elementen waarvan je zegt: dat komt het proces niet ten goede. U haalt nu een citaat uit een interview aan. Laten wij het even terugbrengen naar de parlementaire arena. Mijn openingszin in het debat in november 1993 was er een van verwondering. Hoe kan het zo zijn dat een project, gericht op Europa, goed voor onze goederenfunctie, goed voor de mainports, goed ingepast, niet door de steden heen, waar je de grote transporthoeveelheden, ook gevaarlijke stoffen, vandaan kunt halen ... Er zitten ook leefbaarheidselementen in. Hoe kan het zijn dat zo'n project zo enorm veel discussie oproept? In dezelfde openingszin in het debat van 22 november leg ik ook voor een deel de verklaring bij de heel uitvoeringsgerichte oriëntatie vanuit het departement, de minister voorop, en van de NS. Ik kan dit met een kleine anekdote duidelijk maken. Ik woonde indertijd in Culemborg in het getroffen gebied, om het maar zo te zeggen. In de gemeente ernaast was sinds jaar en dag - u kent die wethouders wel - iemand bezig een



nieuwbouwwijk te ontwikkelen. Dat was ruimtelijk net rond. Daarover waren ook goede contacten. Deze wethouder werd geconfronteerd met een delegatie van de NS, die langs kwam met wat gedateerde kaarten waar een dikke rode lijn op stond dwars door de nieuwe wijk, die hij als zijn levenswerk zag. Als je zo uitvoeringsgericht, zonder enig gevoel en begrip voor wat gemeenten en provincies en anderen op dit punt beweegt, met bielzen en rails de samenleving in stapt, leg je het er niet goed in. Laat ik deze anekdote gebruiken om aan te geven dat het - gelukkig - ook beter kan. Ik was ook erg enthousiast over de vraag die de heer Hermans aan het einde van het gesprek aan de heer Van den Berg stelde. Ik vind dat het ons ook prest tot formuleringen en oplossingen ...

De heer **Aptroot**: Als ik de vragen kort en bondig weet te stellen en u kort en bondig weet te antwoorden, hebben wij misschien aan het eind daarvoor nog even tijd. U zei "heel uitvoeringsgerichte". Ik weet niet of u hebt gehoord wat de heer Bekker van Twynstra Gudde hier heeft gezegd. Hij zei dat het niet om de oplossing van het probleem ging, waarvan hij zei dat het eigenlijk nooit goed gedefinieerd was, maar om het probleem van de oplossing. Hij zei: er was iets gekozen en daarna is men daar over de uitvoering verder gaan praten. Herkent u dat?

De heer **Feenstra**: Ja. Maar ik vind het geen schande als je werkende weg onderwerpen uitwerkt, verdiept, detailleert en vormgeeft.

De heer **Aptroot**: Dat was niet de essentie van de kritiek. De essentie daarvan was dat er vrij snel een keuze is gemaakt dat de Betuweroute er moest komen en dat het daarna niet over nut en noodzaak ging, maar over de uitvoering. U zegt ook dat het zo uitvoeringsgericht was. Ik denk dus dat u het waarschijnlijk in de analyse met elkaar eens bent.

De heer **Feenstra**: Ik vind dat de aanpak die het departement en de NS in de richting van de samenleving hebben gekozen, werd gedomineerd door een uitvoeringsgericht karakter. Ik denk dat je mensen zo niet tegemoet moet treden. Je moet mensen uitnodigen. Je hebt een bepaald doel, een bepaalde intentie

en bepaalde wensen die passen bij een langeretermijnvisie en een Europese oriëntatie en je moet mensen uitnodigen om mee te denken hoe je dat moet oplossen. Je moet vragen wat de alternatieven zijn, hoe men het zou willen hebben en wat op het gebied van kwaliteit valt te organiseren.

De heer **Aptroot**: Het doel Betuweroute stond vast, maar over de uitvoering werd gesproken.

De heer **Slob**: Ik heb nog een vraag over uw opmerkingen in NRC Handelsblad van 30 maart 1993. Dat was de fase waarin het kabinet nog bezig was met de definitieve vaststelling van de tekst van PKB-3. De Kamer had die nog niet ontvangen; dat is pas in mei gebeurd. De heer Van den Berg heeft dat ook aangegeven. Wat was voor u de aanleiding om publiek, via een dagblad, deze teksten te gebruiken?

De heer **Feenstra**: Ten eerste vind ik dat een Kamerlid sowieso de communicatie met de samenleving moet zoeken, dus twee kanten op. Op dat punt ben ik altijd transparant en, denk ik, door de jaren heen altijd buitengewoon consistent is geweest. Waarom heb ik daar toen voor gekozen? Ik zeg altijd maar dat je ook op excursie bent zonder stropdas. Ik woonde in Culemborg. Ik heb heel veel bijeenkomsten meegemaakt in de regio. Ik ben ook een paar keer in zaaltjes gaan zitten als de minister in een regio kwam uitleggen wat men van plan was. Ik vond het tamelijk stuitende tafereel. Men gaf aan dat men op het departement het er nog eens over had gehad, maar dat op die en die plek bielzen kwamen te liggen en dat iedereen die er anders over dacht, niet goed bij zijn hoofd was. Zo moet je dus niet met een project omgaan. Juist vanuit de overtuiging dat het in zichzelf een buitengewoon goed en dankbaar project is, moet je het beter en zorgvuldiger doen.

De heer **Slob**: Dus de wijze waarop PKB-2 werd ingericht, de fase van de advisering en de inspraak, en wat u daarvan in de praktijk zag gebeuren, gaf u weinig vertrouwen in de uiteindelijke resultaten die in PKB-3 terecht zouden komen? Dat was voor u de reden om die waarschuwing zo te uiten? Heb ik het zo goed samengevat?

De heer **Feenstra**: Ja, maar ik zou de term "vertrouwen" willen vervangen door zorg.

De **voorzitter**: Weinig zorg?

De heer **Feenstra**: Nee, veel zorg. Veel zorg over het goed inrichten van dit proces.

De heer **Aptroot**: Wij hebben hier gesproken met de heer De Bondt, die u in die tijd ongetwijfeld ook zult hebben gesproken, de gedeputeerde die samen met gemeenten naar de uitvoering keek. Hij zei dat zij vonden dat er weinig mogelijkheid was om open te praten over alternatieven in de uitvoering. Zij noemden het een anti-Willie-Wortelsyndroom. Zij kwamen met de suggestie om op bepaalde plekken tunnels te boren, maar hij zei dat het niet bespreekbaar was. Hebt u het ook zo ervaren dat Verkeer en Waterstaat wat dat betreft vrij vast zat?

De heer **Feenstra**: Ik ben het eens met die laatste toevoeging in uw vraag. De kritiek van de heer De Bondt richtte zich vooral op de communicatie met het departement.

De heer **Aptroot**: Hij was lovend over het gehoor dat hij bij de Kamer vond. Het departement had toch echter het voortouw moeten nemen.

De heer **Feenstra**: Ja. Ik zat in de Kamer. Ik richt mij inderdaad op dat deel dat de heer de Bondt heeft uitgesproken. Ik gaf al aan dat ik in Culemborg woonde. Ik was Gelders Kamerlid. Met onze statenfractie, met onze gedeputeerde – ook breder dan de eigen fractie – en met name met de heer De Bondt heb ik in die periode buitengewoon veel contact gehad. Ik vond het ook moedig dat het Gelderse bestuur heeft gezegd dat de Betuweroute er wel mocht komen, wat een nationaal besluit was dat wij hadden genomen, maar dat ervoor gezorgd moest worden dat die zo werd ingepast dat men in de regio ermee kon leven. Dat punt vond bij mij wel weerklank. Als men in redelijkheid oplossingen daarvoor kon vinden, wilde ik mij graag daarvoor inzetten.

De heer **Aptroot**: Ik wil naar het moment dat de Kamer echt besluiten moet gaan nemen en besluit om een contraexpertise te laten uitvoeren. U

schudt nee? Een rapport te laten opstellen...

De heer **Feenstra**: Het was geen contraexpertise.

De heer **Aptroot**: Nee. Ik neem dat woord maar even terug. De heer Bekker heeft ook gezegd dat het iets anders was. In ieder geval zei men in de Kamer dat men stapels stukken had, dat men hulp van buiten ging zoeken om dit te ordenen en te laten bekijken hoe het met de informatie zat. Twynstra Gudde kwam toen. U had in maart al aangegeven dat u dit zou overwegen als het moment daar was. Wat vond uw fractie daarvan?

De heer **Feenstra**: Wij hadden al voor het zomerreces in de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat een besluit genomen dat het wenselijk was om een bureau dat nog niet betrokken was bij de vele rapporten die over ons uitgestort werden, in te zetten. Vanuit de fractie werd dit gezien als een toets op kwaliteit. Wat zijn de sterke en wat zijn de zwakke punten? Ook op zoek zijnde naar verbeterpunten, waar uw commissie uiteindelijk ook op zal komen, denk ik dat het een verbetering is binnen de gehele procedure die wij doorlopen hebben.

De heer **Aptroot**: U spreekt over een toets op kwaliteit, sterke en zwakke punten. Hoe bedoelt u dat?

De heer **Feenstra**: Wij hebben Twynstra Gudde opgezocht. Dat was al een hele toer, want er waren bijna geen adviesbureaus die niet op een of andere wijze bij het project betrokken waren. Wij hadden zo'n 1.80 meter aan rapporten liggen. Er lag nog een vergelijkbare stapel naast van reacties die wij van personen, organisaties, medeoverheden en anderen hadden gekregen. Wij hebben Twynstra Gudde opdracht gegeven. Met twee oogmerken wilden wij dat een derde er nog eens naar keek. Hadden wij alles in beeld, zaten er nog witte vlekken in, waren er sterke en zwakke punten? Het was om twee redenen. De eerste was om zelf gesterkt te zijn voordat wij het debat begonnen. Stel dat een element nog volstrekt niet aan de orde was geweest. Dan hadden wij dat uit zo'n rapport kunnen krijgen.

De heer **Aptroot**: Welk element was dat?

De heer **Feenstra**: Ik vind niet dat het rapport van Twynstra Gudde wijst op een element dat volstrekt nog niet in beeld was gebracht. Daarmee vond ik dus ook dat het verantwoord was om de debatten van november en december in te gaan.

De heer **Aptroot**: Wat waren de sterke punten? Hoe keek u aan tegen het voorstel dat er lag?

De heer **Feenstra**: De vraag was niet of er sterke en zwakke punten waren. Het verzoek was om in beeld te brengen of er sterke en zwakke punten waren. Ik heb uit het rapport van Twynstra Gudde niet iets aangereikt gekregen waarvan je zegt dat het nog een keer uitgezocht moest worden. Dus vond ik dat de Kamer geprepareerd was om het debat in te gaan.

De heer **Slob**: Ik heb nog een vraag over het interview dat u in maart gaf. In maart zei u in feite dat wat u zag gebeuren in de fase van PKB-2, bij u de nodige zorg opleverde over PKB-3. U zei dat als het werkstuk dat zou worden afgeleverd geen voldoende scoorde, de Kamer een nader onderzoek moest laten verrichten. Kan ik uit het feit dat u er van harte achter stond dat dit gebeurde toen PKB-3 er lag, opmaken dat u ook vond dat de kwaliteit van PKB-3 onvoldoende was en onvoldoende mogelijkheden aan de Kamer bood om tot een besluit te komen en om tot een discussie te komen?

De heer **Feenstra**: Ik begrijp de vraag, maar dat was niet de reden om Twynstra Gudde in te huren.

De heer **Slob**: U had dat in maart wel aangegeven. Het was een waarschuwing dat de Kamer zelf zou moeten gaan onderzoeken als het zo zou doorgaan, want alle onderzoeken die van de NS en Verkeer en Waterstaat kwamen, waren te beperkt.

De heer **Feenstra**: Ik vind dat de Kamer het voor de eigen voorbereiding het niet daarbij mocht laten. Het verzoek om Twynstra Gudde in te schakelen kwam dus niet voort uit wantrouwen of onvoldoende vertrouwen. Het was vooral bedoeld om voor de Kamer zelf te borgen dat zij alles wat relevant was voor de besluitvorming in november en december, op een rij had. Dit ongeacht de vraag hoe je erover

oordeelt. Het kwam dus niet voort uit een beoordeling van het PKB-proces, dus ook niet van PKB-3. Ik vond PKB-3, naast alle vragen die je erover kunt stellen, voldoende om over te oordelen.

De heer **Slob**: Bent u dan in maart 1993 toch te voorbarig geweest met de opmerking dat het allemaal wel erg uit één koker kwam bij de NS en Verkeer en Waterstaat, als u nu zegt dat de kwaliteit wel goed was?

De heer **Feenstra**: Nee. Ik gaf zojuist al aan dat ik zorg had over het proces. Ik vond dat er richting de samenleving - de minister voorop op haar karakteristieke wijze, waarbij u zich misschien een beeld kunt vormen - wel een erg uitvoeringsgerichte benadering was. Ik denk dat je dat niet moet doen. Je moet aangeven wat de doelen zijn die je beoogt, welke visie je hebt en wat je met zo'n project beoogt. Dat had beter gekund. Ik verwijs nog eens naar mijn openingszin.

De heer **Slob**: U zegt dat u zorg had over het proces, maar in maart legt u nadrukkelijk de aandacht bij de kwaliteit van de onderzoeken die op dat moment plaatsvinden onder verantwoordelijkheid van de NS en Verkeer en Waterstaat. Dat gaat toch verder dan alleen maar het proces.

De heer **Feenstra**: Ja, maar als u PKB-3 doorneemt - en ik neem aan dat u dat buitengewoon zorgvuldig hebt gedaan - hebt u ook gezien dat er meer dan alleen NS-informatie en informatie van Verkeer en Waterstaat in staat. Ook vanuit Financiën, andere departementen, Vinex en andere instanties is de basis gelegd om tot deze besluitvorming te komen. U moet niet twee elementen in verplichtende zin met elkaar verbinden. Voor PKB-3 uitkwam, heb ik op basis van waarneming - voorlichtingsbijeenkomsten, presentaties en de manier waarop burgers en overheden tegemoet werden getreden - mijn zorgen uitgesproken.

De heer **Slob**: De Kamer is natuurlijk pas officieel aan bod en aan de beurt om te spreken als PKB-3 aan de orde is. U hebt er heel bewust voor gekozen om midden in dat traject aan de bel te trekken in NRC Handelsblad. Dat is heel bijzonder; u hebt er dus aanleiding voor gehad. U richt zich

met uw kritiek ook op de inhoud. U zegt dat blijkt dat zij toch veel breder bezig zijn geweest als u kijkt naar PKB-3. Een logische vraag is dan of u niet te vroeg aan de bel hebt getrokken en of u zich op dat moment niet hebt vergist in de taxatie die u maakte op basis van de bijeenkomsten in de zaaltjes, waar u bij zat.

De heer **Feenstra**: Nee. U mag ervan uitgaan dat die zorg integer en welgemeend was op basis van de waarnemingen op die bijeenkomsten.

De heer **Slob**: Daar twijfel ik niet aan, maar het is even terugkijkend.

De heer **Feenstra**: Ja. Je zou zelfs kunnen veronderstellen – maar dat is niet iets wat ik naar mij toe trek - dat men het beter inricht als je het tijdig aangeeft. Dan is het denk ik ook bevredigend om te kunnen constateren dat in PKB-3 een veel bredere presentatie van gegevens, onderbouwing en benadering zit.

De heer **Aptroot**: U zei dat een van de doelen van het onderzoek van Twynstra Gudde was om zelf gesterkt te zijn. U concludeert dat u eigenlijk in het rapport van Twynstra Gudde geen punt vond dat aangaf dat u niet een besluit zou kunnen nemen in de weken die daarna volgden.

De heer **Feenstra**: Dat klopt.

De heer **Aptroot**: Dan kijk ik vervolgens even naar het rapport zelf. Wij vinden dat toch een behoorlijk pittig rapport. Er staat bijvoorbeeld: het is niet duidelijk waar precies "ja" tegen wordt gezegd. En: de gevolgde procedure heeft in de hand gewerkt dat de discussie gaat over technische oplossingen en veel minder over uitgangspunten en eisen. Verderop staat in het rapport dat er geen programma van eisen is. Je weet dus helemaal niet waar het aan moet voldoen, terwijl er toch besluiten worden genomen. Ondanks uitgebreid onderzoek is er twijfel over de exacte cijfers. Er staat: "In PKB-3 heeft veelvuldig de positieve interpretatie geprevaleerd boven de pessimistische. Wij achten het verstandig om ten aanzien van de berekeningen behoudender te zijn dan in PKB-3 is gebeurd." Er zouden dus andere berekeningen moeten komen. De berekening werpt vragen op als het gaat om kosten en baten over de gevolgde methode en de

inhoudelijke aard, zo staat verder in het rapport, waardoor niet zonder meer de conclusie is te trekken dat er sprake is van – macro-economisch – een positief saldo. De kosten van een aantal andere verbindingen zijn niet meegenomen. De gehanteerde prognoses zijn niet goed vergelijkbaar. Er is te weinig informatie over uitkomsten als het allemaal wat minder gunstig is. Ik kan doorgaan, maar u vindt geen enkel punt waarvan u zegt dat het u belet om een besluit te gaan nemen. Als wij het rapport van Twynstra Gudde lezen, zeggen wij dat er wat meer reden was om je achter de oren te krabben. En dat vind ik nu juist zo bijzonder, want u bent degene die een half jaar eerder een misschien wel als eerste Kamerlid zei dat er een onderzoek moest komen als alles niet goed en duidelijk op een rij stond. Dan komt er een onderzoek en dan ziet u geen enkel punt dat u belemmert om een besluit te nemen. Ik begrijp het niet.

De heer **Feenstra**: Daar moeten wij het dan eens over hebben. Volgens mij is het buitengewoon evident. U haalt een paar citaten uit het rapport, maar het rapport is breder. Op pagina 3 staat letterlijk: de projectnota, PKB-3, verdient een compliment. Daar is veel aandacht aan besteed. Op pagina 68 staat letterlijk: er is grote zorgvuldigheid gewenst en onzes inziens is die ook betracht. Op pagina 70: wij herhalen de waardering voor de kwaliteit en de toegankelijkheid van de stukken. Ik sluit mij dus eigenlijk aan bij wat vanochtend ook hier werd uitgesproken. Natuurlijk zijn er elementen waarvan je zegt dat ze tot een kritischer beoordeling leiden. Bijvoorbeeld ook de misschien wel erg optimistische cijfers van McKinsey en Knight Wendling worden hierin tegen het licht gehouden. Door het Centraal Planbureau wordt ook gevraagd of ze niet een tikje te optimistisch zijn.

De **voorzitter**: Dat tikje hebben wij nog niet ergens zien staan.

De heer **Feenstra**: Welk tikje hebt u niet zien staan?

De heer **Aptroot**: Een tikje te optimistisch. Zoals wij het lezen, gaat het er niet om dat het een paar procent anders kan zijn, maar zijn er alleen maar positieve cijfers gebruikt

en geen negatieve scenario's. De heer Bekker van Twynstra Gudde zei dat je projectmatig zou moeten werken. Hij zei dat het niet is gebeurd. Hij zei, zo heb ik genoteerd, dat het snel, rommelig en moeilijk te construeren was. Hij zei dat meteen is doorgeschoten naar de laatste fase. Dat heeft hij hier gezegd.

De heer **Feenstra**: Ik heb de heer Bekker ook horen zeggen dat het een zesje verdient. Als het een zesje verdient, moet je inderdaad afwegen of je de leerling laat overgaan of laat zitten.

De heer **Aptroot**: De heer Bekker zei ook: geen duidelijkheid wat het project was. Dat is vragen om moeilijkheden.

De heer **Feenstra**: Ja. Op dat punt kun je zeggen dat er inderdaad van te leren valt. Bij projecten nadien is dat denk ik ook gebeurd en heeft men het beter kunnen inrichten. Hoewel de projectomschrijving misschien niet volledig correct was en werkende weg ook nog punten moesten worden uitgewerkt, vind ik zijn opmerking onvoldoende om te zeggen dat het je ontslaat van de mogelijkheid om ook finaal te oordelen of je het project wilt of niet. De opmerking die ik zojuist maakte, slaat op pagina 24 van PKB-3, waar de optimistische cijfers van Knight Wendling door het Centraal Planbureau nog eens tegen het licht worden gehouden. Dat is wat ik zojuist aanduidde met "een tikje te optimistisch". Knight Wendling kwam met heel hoge bedragen die je met de Betuweroute zou kunnen terugverdienen. Daarop zei het Centraal Planbureau dat om te beginnen de imago-effecten eraf gehaald moesten worden en dat dan nog eens opnieuw naar de scenario's moest worden gekeken. Maar netto bleef er wel een plus over. Dat is wat ik bedoelde met de bijstelling. Twynstra Gudde wees daar ook heel fijntjes op. Desalniettemin was het geen reden om niet over te gaan tot de politieke beoordeling van PKB-3 en voor onze fractie - maar dat geldt voor de Kamer in den brede - geen reden om te zeggen dat het dus geen goed project was.

De heer **Aptroot**: U bent het dus oneens met de heer Van den Berg, een collega-Kamerlid. Hij liet het niet alleen bij woorden, maar heeft uiteindelijk ook een motie ingediend.

Hij vond het onverantwoord op dat moment een besluit te nemen. Hij was helemaal niet tegen een Betuweroute, maar hij zei dat men op dat moment geen verantwoorde besluiten kon nemen. Hij heeft uiteindelijk tegen moeten stemmen, omdat de tijd en de extra mogelijkheid om informatie te krijgen niet is genomen.

De heer **Feenstra**: Ja, daar ben ik met mee oneens. Als je Twynstra Gudde hebt ingehuurd om aan te geven of er nog volledig witte vlekken zitten in de aanlevering van het materiaal tot dan toe en dat is niet gebleken, kun je concluderen dat het dus rijp is voor politieke beoordeling. Die politieke beoordeling is ook gemaakt in het licht van de punten die ik zojuist al noemde, zoals de groei van het goederenvervoer groeit en het belang van de mainportfunctie. Je kunt de economie uiteindelijk niet borgen op het afbouwen van sectoren. Je moet je kracht ook zoeken en verder uitbouwen. Je moet op Europa letten. Je moet op milieu en leefbaarheid letten. In dat totale kader was het een besluit dat de Kamer in alle redelijkheid kon agenderen en waarover zij een oordeel kon uitspreken.

De heer **Aptroot**: Ik ben het met u eens dat de politiek dat uiteindelijk zelf bepaalt. Als je vindt dat het erin past, kun je een besluit nemen. Maar vindt u niet op basis van de punten die ik heb genoemd, dat het ernstige kritiek van Twynstra Gudde was dat in elk geval een deel van de informatie en de cijfermatige onderbouwing niet op orde was en dat je op basis daarvan toch niet het positieve besluit kon nemen?

De heer **Feenstra**: Nee. Ik zou daar een andere formulering voor hanteren. Misschien moet je zeggen dat de lovende presentatie vanuit PKB-3, zijnde: dit is een project dat een 8 verdient, door Twynstra Gudde op een terechte wijze is teruggebracht tot: het is een leuk project, maar het is geen 8 maar een 6. Op basis van die 6 kun je in alle redelijkheid concluderen. Op basis van de overwegingen die wij politiek hanteren, moet je zeggen dat het een verantwoord besluit was en dat moet je dus doen. Ik twijfel ook niet aan de integriteit van de heer Van den Berg op dat punt, als hij zegt dat hij het alles afwegende een tikje te vroeg vond. Ik vind wel dat degene die die

aarzelend naar voren brengt, zich ook verantwoordelijk moet voelen voor het feit dat de aansluiting op Europa niet op tijd klaar is en er meer goederen op het gemengde net blijven.

De heer **Aptroot**: Kunt u op basis van zo'n rapport van Twynstra Gudde begrijpen dat een collega aarzelt en zegt dat hij nog niet kan besluiten?

De heer **Feenstra**: Dat is inherent aan het politieke proces. Daarin moet je elkaar ook respecteren en de ruimte bieden. Ten diepste heb ik kunnen waarnemen hoe mensen op basis van dezelfde oriëntatie op dit project gemotiveerd "nee" kunnen zeggen. De contramal daarvan is, omdat ik ook vind dat het een onderdeel van het politieke proces is, dat er fracties en personen zijn die het, alles afwegende, een verantwoord besluit vinden.

De heer **Slob**: Hoe belangrijk is bij de besluitvorming over een dergelijk megaproject, waar zo ontzettend veel gemeenschapsgeld ingestoken zal worden, de argumentatie van de rentabiliteit van het geheel voor u? Ook bij uw afweging om met PKB-3 akkoord te gaan?

De heer **Feenstra**: Groot, punt. En nu komt er een aanvullende opmerking.

De **voorzitter**: Groot, punt?

De heer **Feenstra**: Groot.

De heer **Slob**: U zegt dat het een belangrijke toets is om te beoordelen of je met iets akkoord gaat. Over de informatie en cijfers in PKB-3 trekt Twynstra Gudde de conclusie: het overzicht van de rentabiliteit is niet volledig en voorts ook gebaseerd op enige niet-plausibele veronderstellingen, zoals de gemiddelde kilometerafstand. Daardoor is het beeld van het batig saldo te rooskleurig. Dat is een behoorlijk scherpe conclusie over de rentabiliteit. In feite zegt deze conclusie dat het huiswerk dat op dit punt bij PKB-3 is gedaan en erin terecht is gekomen, niet voldoende is en zelfs niet eens een 6 kan krijgen. Als u zegt dat het voor u een belangrijk toetspunt is geweest, waarom bent u dan met een onvoldoende akkoord gegaan?

De heer **Feenstra**: Ik ben niet met een onvoldoende akkoord gegaan. Ik

zal nog een citaat aanhalen, maar ik wil straks nog wel dat tweede punt invullen. Op pagina 28 staat over de macro-economische effecten: macro-economisch gezien heeft het aanleggen van de Betuweroute voordelen voor ons land. Op dezelfde pagina staat verder dat het Centraal Planbureau wel een andere termijn hanteert in de bijstelling, die ik zojuist citeerde uit PKB-3. De termijn waarop je die investering terugverdient, komt bij het Centraal Planbureau verder weg te liggen dan bij Knight Wendling. Ik vind dat een realistische en ook te plaatsen bijstelling van de 8 van Verkeer en Waterstaat naar de 6 van Twynstra Gudde.

De **voorzitter**: Hoeveel wordt die termijn verlengd?

De heer **Feenstra**: Twynstra Gudde ging er in de toenmalige planning, waarbij de Betuweroute al open was geweest, ervan uit dat het omslagpunt in 2010 zou liggen. De bijstelling door het Centraal Planbureau levert op dat het terugverdienpunt bij 2025 komt te liggen, als je kijkt naar de bijdrage aan het bruto nationaal product. Voor een project dat je technisch neerlegt voor honderd jaar, vind ik dat een aanvaardbare bijstelling die niet leidt tot een andere hoofdconclusie.

En dan kom ik bij het tweede punt, bij de vraag of ik de rentabiliteit belangrijk vind. Ja, buitengewoon belangrijk. Ik zei: groot, punt. En nu komt er een aanvullende opmerking. Er zijn buitengewoon veel – en dat heeft misschien ook storend gewerkt in het debat over de Betuweroute – en misschien ook terechte vragen te stellen over de rentabiliteit van zo'n groot project. Waar je politiek altijd rekening mee moet houden ... Als iemand die eigenlijk tegenstander is, dat oppert, heb ik liever dat hij gewoon zegt dat hij tegen is. De precisie waarmee bij dit project verlangd werd om uit te rekenen, aan te geven en te garanderen dat het een rendabel project zou zijn, werd in die tijd voor geen kanaal, geen weg, geen baggerwerk, geen sluis en eigenlijk voor niets gehanteerd. Er zat dus ook een spelelement in de discussie over de rentabiliteit.

De heer **Slob**: Als ik weer even het contrast met de heer Van den Berg mag schetsen, ik denk dat de heer Van den Berg niet iemand is die spelletjes speelt. De heer Van den

Berg heeft zelf ook nadrukkelijk aangegeven – en ik denk dat wij hem daarmee ook recht doen als wij dat nu opmerken – dat hij geen tegenstander was van de Betuweroute en dat hij graag op basis van de feitelijke informatie tot een bepaalde keuze wilde komen. Wat de rentabiliteit betreft – het is een onderdeel van zijn betoog geweest in de Kamer – waren er gewoon gerede twijfels of de cijfers die aangeleverd werden in PKB-3 voldoende onderbouwd waren. Ook Twynstra Gudde legde daar dus de vinger bij. Was het dan niet logisch geweest dat u ook steun had gegeven aan de motie van de heer Van den Berg? Die vroeg niet om ermee te stoppen en er niet mee akkoord gegaan, maar zei dat er een aantal onderdelen waren waarop nog nader onderzoek zou moeten plaatsvinden om tot een definitief besluit te kunnen komen.

De heer **Feenstra**: Ik reken heel graag de heer Van den Berg initieel tot een voorstander van de Betuweroute, op dat moment en met terugwerkende kracht voor dit moment. Dat betekent echter niet dat je ook moet meegaan in wat hij toen in zijn motie verwoordde, namelijk even een pas op de plaats en niet nu. De bijstelling van die glorieuze cijfers van Knight Wendling naar de meer realistische cijfers die het Centraal Planbureau aanreikte, gaf daartoe ook geen aanleiding. Het verleggen van de termijn van terugverdienen van 2010 naar 2025 is een relevante bijstelling, maar geen bijstelling die onmiddellijk moest leiden tot de conclusie dat je het niet moest doen. En je moet dit project ook breder beoordelen dan strikt op basis van rentabiliteit. Ik zag zojuist wat verbazing in uw lichaamstaal toen ik sprak over een spelelement. Dat pas ik ook breder toe dan alleen voor het debat in de Kamer. Ook in het debat in de samenleving manifesteerden zich columnisten en hoogleraren die heel scherp probeerden aan te geven of het wel of niet een rendabel project was. De situatie in 1993 was dat wij van de bezuinigingen af wilden, dat de economie versterkt moest worden. Wij oriënteerden ons op Europa. Bij de vele infrastructurele projecten – en ik vind het winst dat het nu in de procedure zit – moet je uiteindelijk niet alleen kijken naar financieel rendement, maar ook andere overwegingen erbij betrekken.

Bijvoorbeeld is binnen Europa sprake van een revival van een oriëntatie op het spoor, het verbeteren van de leefbaarheid, ruimte op het gemengde net, het weren van gevaarlijke goederen uit de steden. Dat zijn even zovele overwegingen die pleiten voor het tijdig realiseren van dit project. Tijdig had voor mij betekend dat wij er nu gebruik van hadden kunnen maken. Die overwegingen zijn breder dan alleen een rendementseis.

De heer **Aptroot**: U zei zojuist dat u heel sterk hechtte aan de rentabiliteit. Nu relativeert u dat heel erg. U zegt: die andere dingen zijn ook van belang. Dat begrijp ik overigens ook. Het is niet alleen maar dat punt. Het is toch wel zo dat Twynstra Gudde, mede op uw verzoek ingehuurd, over het rendement op basis van de cijfers die er toen lagen, de kosten-batenanalyse, zei dat je niet de conclusie kon trekken dat er een positief saldo was. Het is waar dat het vroeger nooit werd gedaan, het was voor het eerst dat het zo gebeurde. Maar mede daarom vroeg de heer Van den Berg om uitstel.

De heer **Feenstra**: Nu zegt u het heel nauwkeurig. Het is ook een citaat uit het rapport van Twynstra Gudde. Je kunt niet tot de conclusie komen dat het positief is, maar je kunt dus ook niet tot de conclusie komen dat het negatief is.

De heer **Aptroot**: Als u het zo'n belangrijk element vindt, wilt u dat toch weten om mee te kunnen wegen?

De heer **Feenstra**: Ja, ik vind het een heel belangrijk element. Binnen de marge van de verschillende onderzoeken, de juichende cijfers van Knight Wendling naast de buitengewoon kritische opmerkingen van het Centraal Planbureau, vind ik het een bijstelling die niet leidt tot een andere standpuntbepaling tegenover dit project, gegeven het feit dat de rentabiliteit belangrijk is. Let op mijn opmerking over het spelelement. Het is een belangrijke overweging, even goed als al die andere overwegingen belangrijk zijn.

De heer **Aptroot**: Wij gaan even verder in de tijd. Op 22 oktober 1993 stond er een artikel in De Dordtenaar. De kop ervan is "PvdA: Extra geld voor Betuweroute". Het artikel luidt:

"De PvdA wil extra geld uittrekken voor een bovengrondse Betuweroute. Tweede-Kamerlid J.J. Feenstra verklaarde gisteravond op een spreekbeurt in Gorinchem", waar u toch regelmatig vertelde wat er ging gebeuren, "dat de spoorlijn 8 miljard mag kosten in plaats van de begrote 6,2 miljard." U noemt daarbij vijf knelpunten die u wilt oplossen. En u zegt verderop: "Na 130 rapporten over de Betuweroute moeten we de balans opmaken. We hoeven niet voor een dubbeltje op de eerste rang te zitten." Dat zijn duidelijke uitspraken. Hoe bent u tot de conclusie gekomen wat de knelpunten waren die u moest oplossen en hoeveel dat zou moeten kosten?

De heer **Feenstra**: Ten eerste zat ik er dus niet veel naast. Ik gaf al aan dat ik door de jaren heen een heel consistente lijn heb betracht namens de fractie. Ik ben nog altijd heel erg graag transparant naar degenen met wie ik contact heb. Ik heb mijn agenda meegenomen. Ik zal u niet vermoeien met alle afspraken, maar het aantal werkbezoeken dat in die tijd is afgelegd ...

De heer **Aptroot**: Hij zag er leeg uit, maar op afstand is dat moeilijk te overzien.

De heer **Feenstra**: Ik wil alleen maar aangeven de hoeveelheid afspraken die je hebt, spreekbeurten en werkbezoeken. Vraagt u thuis maar eens na hoe druk het in die tijd was.

De **voorzitter**: Maar wat zegt het?

De heer **Feenstra**: Dat zegt het volgende. Ik moet u zeggen: het is een tijd vretende oriëntatie. Ik heb mij buitengewoon gedetailleerd verdiept in vragen als: waar zit het tracé, wat zijn de voorstellen, wat zijn verbeteringsvoorstellen, wat vindt de gemeente, wat vindt de provincie, wat vinden bewonersorganisaties. Hoe dichterbij dat debat kwam, hoe nauwkeuriger het beeld dat je kreeg welke verbeteringen zouden moeten worden aangebracht in het tracé. Het is ook één van de kritiekpunten op de aanpak van Verkeer en Waterstaat. Ik vind dus ook dat de Kamer de Betuweroute niet duurder heeft gemaakt, maar dat Verkeer en Waterstaat een te kaal tracé heeft gepresenteerd. Als Verkeer en Waterstaat vanaf het begin een meer integrale benadering had gehanteerd,

in de trant van "hé, daar is een landgoed, maar daar gaan we omheen" of "daar zit je dwars in de kern, maar daar gaan we onderdoor" ... Een heel concreet voorbeeld is het Pannerdensch Kanaal. Hoe kan het gebeuren dat een belendend departement, LNV, dat aanwijst als nationaal landschap en er 200 mln gulden publiek geld in steekt en dat een ander departement op een paar honderd meter afstand er met een grote brug en spoorlijn doorheen gaat? Als het integraler was aangepakt, was het voorstel voor PKB-3 een meer integraal en dus voor de samenleving aanvaardbaarder voorstel geweest.

Nu even terug naar de bijeenkomst in Gorinchem. Ik heb die heel scherp voor ogen. Ik zou zelfs kunnen uittekenen hoe de zaal er uitzag. Dat was voor mij een moment om partijpolitiek voor de eigen achterban, maar ook in de directe woonomgeving maximale duidelijkheid te bieden. Zo langzamerhand kreeg je er meer zicht op welke voorstellen gerealiseerd moesten worden. Uiteindelijk is dat in een elftal moties van de coalitie ook vastgelegd. En dat is opmerkelijk. Ik breng een citaat van de heer Alders naar voren. Hij zei dat het in de parlementaire historie niet eerder is gebeurd, dacht hij, dat een bevriende coalitie een gewenst voorstel van het eigen kabinet zo zwaar moest bijstellen. Dat leidt mij tot de conclusie dat eigenlijk Verkeer en Waterstaat met een meer integraal voorstel had moeten komen. Dan had de Kamer niet de plicht gevoeld om het zo vergaand bij te stellen. Ik zie het dus ook niet als een kostprijsstijging, maar als een kwalitatief op orde brengen van een tracévoorstel, zodat de inpassing ervan meer aanvaardbaar is.

De heer **Aptroot**: Wij hebben ook gelezen dat minister Alders bij de besluitvorming in december zei dat hij nog nooit zo snel een miljard voorbij had zien gaan.

De heer **Feenstra**: Niet zo snel. Er zijn dus maanden van intensieve voorbereiding aan voorafgegaan.

De heer **Aptroot**: Over de intensieve voorbereiding wil ik het even met u hebben. U sprak over de coalitie. U bent met een aantal voorstellen gekomen. Wij lezen in Trouw van 5 november 1993 een artikel, waarbij

met u is gesproken en ook met de heer Leers, uw collega van het CDA. Ik citeer: "Het zou Leers en Feenstra een lief ding waard zijn wanneer er ruime steun zou komen, in Kamer en samenleving, voor een verantwoorde aanleg van de goederenlijn. Dat betekent oplossen van de knelpunten. Over ..." – en dan worden er een paar knelpunten genoemd - "zijn de coalitiegenoten het eens. Extra kosten: 600 miljoen." En dan voegt u nog een paar knelpunten eraan toe. U zegt dat u weinig moeite zult hebben om uw partijgenoten over de streep te trekken, want "in het ontwerpverkiezingsprogramma van de PvdA staat al dat een overschrijding van de kosten met een kwart acceptabel is." Hoe is dit overleg met de andere coalitiepartij gegaan? U hebt uiteindelijk samen moties ingediend en door het parlement gekregen.

De heer **Feenstra**: Ook dat heeft een bijna anekdotisch karakter. Ik wil het graag even aangeven. Gebruikelijk is - er zitten wat mensen achter de tafel die het kunnen bevestigen - dat je een onderwerp één keer in de fractie brengt nadat het in de fractiegroep is voorbereid. Dit onderwerp is twee keer in de fractie aan de orde geweest. Samen met collega Castricum deed ik dit onderwerp. Wij hebben ervoor gekozen, met het oog op november/december, om in september al een eerste globale discussie te houden en om het later, naarmate het concreter werd en wij een beter zicht hadden op de verbeteringsvoorstellen, nog een keer te doen. Het is dus twee keer in de fractie geweest. U vroeg hoe het in de CDA-fractie is gegaan. Ik zal het heel praktisch schetsen. Voor de laatste fractievergadering voor de eerste Kamerbehandeling had ik met Leers afgesproken ...

De heer **Aptroot**: Dat was wanneer?

De heer **Feenstra**: Dat was in november 1993. Het was dus twee weken ervoor. Er waren zo'n twintig verbeteringsvoorstellen op een rij. Om te voorkomen dat wij in de fractie afspraken dat wij tot en met verbeteringsvoorstel vijftien zouden gaan en het CDA, misschien iets voorzichtiger, tot verbeteringsvoorstel acht hadden wij afgesproken dat wij, lopende de finale fractiebespreking, allebei om een time-out zouden vragen en elkaar zouden

ontmoeten. Dat is ook gebeurd. Leers heeft in het gebouw van Justitie de trap genomen en ik heb vanuit Koloniën de trap genomen. Gehoord de eerste reacties vanuit de fracties, hebben wij inderdaad geprikt in die lange reeks van twintig verbeteringsvoorstellen en afgetopt op elf moties. Dat had ook te maken met overwegingen van rentabiliteit. De twaalfde motie zou het project heel veel duurder hebben gemaakt. Het had ook te maken met overwegingen van precedentwerking. Als wij voor een locatie langs de lijn nog een bepaalde majeure verbetering zouden aanbrengen, zou het reëel zijn om bij de RoBel-lijn naar het zuiden of de Hanzelijn naar het noorden of bij randstedelijk vervoer een vergelijkbare kwaliteit te vragen. Dat rentabiliteitsdenken zat er dus al heel scherp in. Wij hebben toen ook heel hoffelijk gezegd - dat komt in de parlementaire geschiedenis ook niet zo vaak voor - dat de CDA-fractie de grootste was, het eerste aan het woord was en mede namens ons alle moties mocht indienen. Wij hebben dus niet gezegd dat zij de verbetering bij Dordrecht zouden doen en wij de verbetering bij Tiel enzovoort. Het is in grote harmonie afgesproken. Het zijn ook allemaal moties-Leers/Feenstra/Castricum.

De heer **Aptroot**: En het was een pakket van ongeveer een miljard?

De heer **Feenstra**: Ja, het lag tussen de 750 mln en een miljard gulden.

De heer **Aptroot**: Dat hebben wij ook teruggevonden. Ik neem aan dat u wist dat de heer Leers naar het ministerie van Verkeer en Waterstaat zou gaan om de voorstellen die u had afgesproken, daar neer te leggen. Hij is inderdaad naar de directeur Financieel-economische zaken van het ministerie gegaan en heeft duidelijk gemaakt dat er een aantal milieutechnische en planologische aanpassingen moesten komen en dat het een miljard extra zou kosten. Hij heeft daar besproken op welke manier en uit welke pot het geld kon worden gehaald. U bent heel open over de manier waarop het is gegaan. De heer Van den Berg zei dat de regeringspartijen nog een ander lijntje hadden om invloed uit te oefenen op het debat in Kamer en de uitkomst. Dat klopt ook wel. Dat blijkt nu ook. U hebt met elkaar die keuzes

gemaakt, maar u bent daarna toch verder in debat geweest met het kabinet.

De heer **Feenstra**: Het kabinet heeft die elf moties meegenomen. Het heeft gekeken of optimalisaties mogelijk waren. Er is bestuurlijk overleg geweest met de regio om tot optimalisaties te komen. Ik denk dat netto de kosten van de bijstelling in de orde van grootte van 600 mln gulden hebben gelegen.

De heer **Slob**: De fracties praten over de inpassing. De coalitiefracties ontmoeten elkaar - u hebt het kleurrijk weergegeven - om met een lijstje te komen van uiteindelijk elf moties waaraan uiteindelijk een fors prijskaartje hangt. Vervolgens wordt contact gezocht met de regering, niet in een publiek debat maar op andere manieren, om het wensenlijstje te bespreken dat in het publieke debat wordt gepresenteerd. Is het heel goed getypeerd door uw toenmalige collega Blaauw, die niet mocht meedoen aan dergelijke gesprekken, als handjevat-deals tussen regeringspartijen en de regering?

De heer **Feenstra**: Ik ben het met die formulering niet eens en ik ben het ook niet met uw formulering eens in de trant van een lijstje met het departement of in beslotenheid. Het is niet in beslotenheid. Uiteindelijk verantwoord je alles en is ook alles transparant. Wij gingen met die verbeteringsvoorstellen naar het departement om technisch te vernemen wat het kostte als wij ergens een tunneltje aanbrachten of tot andere aanpassingen kwamen. Zo wisten wij ongeveer netto wat de kosten waren als wij met een groot aantal verbeteringsvoorstellen kwamen. De wat verdachtmakende formulering die u hanteert, werp ik verre van mij. Ik vind het ook de plicht van een Kamerlid om ongeveer te weten wat het kost als je een verbeteringsvoorstel doet.

De heer **Aptroot**: Hoe heeft het ministerie dat voor u gedaan? U zegt dat elf verbeteringsvoorstellen konden, dat het twaalfde de rentabiliteit in gevaar zou brengen.

De heer **Feenstra**: De rentabiliteit en de precedentwerking.

De heer **Aptroot**: Dat hebt u laten uitrekenen door het ministerie?

De heer **Feenstra**: Nee. Wij hebben in het overleg tussen de coalitiegenoten, op de gang met de heer Leers, aangegeven dat het tracé een kwalitatieve verbetering verdiende. Wij hebben het rijtje verbeteringsvoorstellen waarover wij het eens waren, besproken. Wij hebben bekeken wat substantiële verbeteringsvoorstellen waren waarvan wij de meerkosten konden verantwoorden. Zo bereik je een punt waarvan je in de denkbare reeks van heel veel verbeteringen zegt "tot hier en dat is verantwoord".

De heer **Aptroot**: En op basis daarvan bent u het debat ingegaan?

De heer **Feenstra**: Ja.

De heer **Aptroot**: Maar u hebt toch tussendoor met uw collega van het CDA overleg gevoerd met een kabinetsdelegatie?

De heer **Feenstra**: Het overleg waarover ik nu praat, is het overleg tussen de twee fracties één of twee weken voor het finale Kamerdebat. Als de heren Van den Berg en Blaauw zeggen dat het binnen de coalitie gebeurde en dat zij erbuiten stonden, zeg ik: noem mij een debat waarin niet sprake is van een iets nauwkeurigere oriëntatie van fracties op de coalitiegenoot ten opzichte van de oppositiepartijen. Ik voeg daar nog een element aan toe. U moet bedenken dat onze eerste reactie niet was om na te gaan of de heer Blaauw erin geïnteresseerd was. De VVD koos namelijk toen nog voor een heel duidelijk negatieve benadering van het project. Ik heb dat ook niet helemaal los kunnen zien van electorale overwegingen. Het was dus niet onze eerste oriëntatie. Ik geloof ook dat het de heer Alders was die aangaf bij deze moties - het waren natuurlijk wel 100 van de 150 Kamerzetels ...

De heer **Hermans**: U zei dat u de heer Leers bovenaan de trap ontmoette. Er werd over de projecten besloten. Uiteindelijk leidde dat tot een miljard extra. Ik wil even terug naar de vraag van de heer Aptroot. U besloot dat er qua rentabiliteit een omslagpunt lag tussen de elfde en twaalfde motie. U gaf niet duidelijk aan waarop u dat baseerde. Het lijkt een inschatting te zijn geweest. Als je over een zo belangrijke zaak praat als rentabiliteit en er wordt in korte tijd

een miljard bijgeplust, wat is dan het verschil tussen het elfde en twaalfde project?

De heer **Feenstra**: Ik vind het niet verwerpelijk als een Kamerlid de eigenschap ontwikkelt om een taxatie te maken wat je in redelijkheid kwalitatief aan een project wilt verbeteren, om te zeggen dat een verbetering niet meer alleen te maken heeft met redelijkheid, maar wel erg kostbaar wordt voor het concrete project en kostbaar in de zin van precedentwerking.

De heer **Hermans**: Er lag dus geen doorrekening aan ten grondslag waarop u kon baseren dat de rentabiliteit op dat moment niet in gevaar kwam?

De heer **Feenstra**: Er waren verbeteringsvoorstellen van beperkte aard, die niet heel veel kostten. De twaalfde motie zou een verbetering zijn met een extra tunnel op een daarvoor aan te wijzen locatie, waarbij het in één keer enkele honderden miljoenen duurder zou worden. Wij hebben ons afgevraagd of die verbetering dat waard was. Wij taxeerden dat het dat niet waard was. Je hebt namelijk wel zicht op de orde van grootte van het bedrag. Ik heb lang genoeg aan de andere kant van de tafel mogen zitten om u van harte toe te wensen dat u bij komende projecten steeds die taxatie kunt maken, dat je projecten die langdurig de ruimtelijke ordening en leefbaarheid bepalen, in redelijkheid kunt realiseren en dat je ook steeds aangeeft wat goed en verantwoord is. Je hoeft het echter niet met goud te beleggen.

De heer **Hermans**: Dus het antwoord op mijn vraag is "nee"? Er lag geen doorrekening aan ten grondslag?

De heer **Feenstra**: ... wij niet het Centraal Planbureau met computers hadden.

De heer **Aptroot**: Ik ga even terug naar dat moment. U hebt overeenstemming met de andere coalitiepartij. U dient moties in die leiden tot meerkosten van een miljard gulden. De minister reageert niet al te verbaasd, maar u had het ook al daar neergelegd. De minister geeft aan: "De financiële randvoorwaarden zijn behoorlijk opgerekt". Hebt u nog een

keer overleg gevoerd voordat de tweede termijn begon?

De heer **Feenstra**: U bedoelt of er tussen de UCV van november en de UCV van december nog een keer contact met het departement is geweest?

De heer **Aptroot**: Ja, zeg maar: tussen de eerste en tweede termijn.

De heer **Feenstra**: Ja. Volgens mij is dat zelfs tweevoudig geweest. Er is ambtelijk contact geweest om te zien of wij de moties zo konden optimaliseren dat het bedrag te beperken was. Volgens mij is het toen teruggebracht van 750 mln à een miljard gulden naar 640 mln gulden. Staat u mij echter toe, het is een globale weergave. Er is vanzelfsprekend ook contact met beide bewindspersonen geweest, met Maij-Weggen en met Alders.

De heer **Aptroot**: Wij hebben daarover ook iets aangetroffen, dat eerst in de ministerraad erover is gesproken. In de ministerraad is ook afgesproken dat minister Maij-Weggen en haar collega Alders met de twee coalitiepartijen zouden spreken. Dat overleg is er geweest. Er is toch gesproken over het aanvullende pakket, hoe het precies eruit moest zien, waar de coalitiepartijen aan vasthielden en waar het kabinet mee akkoord zou gaan.

De heer **Feenstra**: Ik neem aan dat u het met mij eens bent, dat het verwijtbaar zou zijn als het niet gebeurd was.

De heer **Aptroot**: Ik constateer gewoon dat het zo gaat. Wij doen een onderzoek waarin wij willen weten hoe het gaat.

Als je ziet dat het zo gaat, klopt toch het gevoel van de heer Van den Berg, lid van een kleine fractie die niet in het kabinet zat. Hij zei dat hij gewoon een eerlijke discussie wilde en dat die ruimte er niet was in het debat. De heer Bekker van Twynstra Gudde zegt over de discussie in de Kamer, dat de discussie ging over de uitvoering in plaats van over de wenselijkheid zelf. Hij zegt dat het vooral ging over de vraag wat nog extra kon in de uitvoering en de kostenoverschrijding die dat meebracht. Kunt u zich die waarneming van anderen indenken?

De heer **Feenstra**: Ja, met beide waarnemingen ben ik het eens. Je mag er ook conclusies aan verbinden. Als de heer Bekker aangeeft dat het debat bovenal ging over de inpassing en de uitvoering, kun je daaraan de conclusie verbinden dat de coalitiepartijen overtuigd waren van nut en noodzaak om tot de ontwikkeling van dit project te komen. Daar is niet de meeste aandacht in het debat naartoe gegaan.

En kan ik mij voorstellen dat andere fracties het debat hadden willen verlengen of willen verleggen? Ik kan mij daar het nodige bij voorstellen. Zijnde op pad gestuurd met een verkiezingsprogramma, gezien de formulering in het regeerakkoord en het terugvinden in een PKB van wat in het SVV gelukkig is toegevoegd, ontslaat het je er niet van om je als fractie daarop te oriënteren.

De heer **Aptroot**: Vindt u het niet apart dat u op 1 december 1993 heeft overlegd met collega Leers en met twee ministers, dat overeenstemming wordt bereikt dat moties van u beiden voor 750 mln gulden kunnen doorgaan en dat de minister op dezelfde dag een brief schrijft naar de Tweede Kamer, waarin zij haar vinger opsteekt over alle voorstellen van de Kamer. Aan het eind van die brief staat: Ik wil niet eindigen zonder u nog eens te verzoeken, terughoudendheid te betrachten bij het honoreren van projectaanpassingen. Het inpassen van nog meer wensen zal ten koste van andere infrastructuurprojecten gaan. Wat vindt u ervan dat de ministers met u een afspraak maken dat u beiden voor 750 mln gulden aanpassingen mag vragen en dat zij aan de Kamer, aan alle 150 leden of aan alle fracties, schrijven dat men moet oppassen en dat het niet duurder mag worden?

De heer **Feenstra**: De volgorde is wat ongelukkig, maar ik denk dat de heer Van den Berg buitengewoon enthousiast zou reageren op wat u nu schetst. Dat is namelijk dat de Kamer wel in staat is om onafhankelijk van coalitieoverwegingen of anderszins te zeggen dat zij begrijpt, dat de minister het niet leuk vindt dat deze verbeteringen worden aangebracht en dat zij op het budget wil letten, maar dat de fracties of de coalitiegenoten het project zo belangrijk vinden dat het moet doorgaan en dat het ook belangrijk is dat het zo wordt

ingepast dat de elf verbeteringsvoorstellen worden gehonoreerd. De minister mag dan eventjes brommen en een boze brief schrijven...

De heer **Aptroot**: Maar zij wist de uitkomst al?

De heer **Feenstra**: Ja. Uiteindelijk moeten fracties zelfstandig tot een oordeel komen. Wij vonden het verantwoord om voor de inpassing deze kwalitatieve verbeteringen door te zetten.

De heer **Slob**: U zegt dat zij zelfstandig tot een oordeel moeten komen. Uiteindelijk is echter niet in de plenaire zaal zelf maar achter de schermen, voordat in tweede termijn het afsluitende debat werd gevoerd, een deal gesloten. U hebt met de betrokken ministers toch afspraken gemaakt over het eisenpakket van CDA en PvdA, over de verbeteringen die u echt gerealiseerd wilde hebben, waarbij ik ervan overtuigd ben dat u van nut en noodzaak zeer doordrongen was omdat u anders niet akkoord zou kunnen gaan met PKB 3, zoals die aan de Kamer was voorgelegd. Ik begrijp dan toch niet dat u wat kritisch reageert op de omschrijving die de heer Blaauw aan het proces gaf.

De heer **Feenstra**: U praat over een deal met de ministers. De ministers stonden niet te juichen bij deze verbeteringsvoorstellen.

De heer **Aptroot**: Bij een deal behoeft je niet te juichen, maar was er een deal gesloten of niet?

De heer **Feenstra**: Nee. Ik zou het ook niet een deal willen noemen. Ik mag aannemen dat Maij-Weggen en Alders er beiden van overtuigd waren dat hun voorstel ook toereikend was. Zij werden alleen geconfronteerd – en dat is bij parlementaire debatten toch schering en inslag – met het verschijnsel dat de Kamer ook eigenstandig een afweging moet maken. De eigenstandige afweging van de CDA- en PvdA-fractie, als coalitiegenoten, was dat gegeven het voorstel en gezien de coalitie er reden was om met elf moties aanvullende verbeteringen tot stand te brengen. Als het een deal was, zou je mogen veronderstellen dat Maij-Weggen en Alders het ook noodzakelijk vonden. Ik denk dat het inherent is aan de dynamiek van een politiek proces dat



je met de Kamer daarover discussieert. Wij kwamen eigenstandig tot het oordeel dat deze verbeteringen erbij moesten komen.

De heer **Slob**: Als het gaat om de positie van de ministers, was de deal natuurlijk dat zij uw fracties nodig hadden om hun voorstel door de Kamer te krijgen. U zei zojuist al dat u 100 van de 150 zetels had; u had dus de macht. Om die steun te verdienen, moest gewoon een akkoord worden gesloten over een aantal inpassingen, waaraan een behoorlijk prijskaartje hing, die uw beide fracties noodzakelijk achtten. Dat overleg heeft dus voor het grootste gedeelte achter de schermen plaatsgevonden.

De heer **Feenstra**: Met die uitdrukking "achter de schermen" legt u een argwaan en arglist er achter die niet de mijne is. Voor het overige zeg ik: noem mij een parlementair debat waarin niet sprake is van een kabinetsvoorstel en een eigenstandige afweging van de Kamer, waarbij je in de dynamiek van het democratisch proces dan inderdaad tot een totale afweging komt. Stel, wat theoretisch denkbaar is, dat Alders en Maij-Weggen hadden gezegd dat het te veel was. Dan hadden zij inderdaad een moeilijke discussie gehad. Finaal, met de beide bewindslieden, maakten wij de afweging van nut en noodzaak van het project. Wij zagen in dat de hoeveelheid goederen niet op het bestaande gemengde net kon, wij wilden de goederenstroom uit de steden hebben evenals de gevaarlijke stoffen. Er was sprake van een zich ontwikkelend Europees beleid, helemaal gericht op het internationaal ontsluiten van het spoorvervoer. Daar paste het helemaal bij.

De heer **Aptroot**: U zegt dat er geen deal was. Ik vraag het u nog een keer. Is er op 1 december tussen u, uw CDA-collega Leers en de twee ministers, een afspraak gemaakt wat de uitkomst van het Kamerdebat zou zijn, wat de inzet was en wat de uitkomst zou zijn of niet? Was er een deal of niet?

De heer **Feenstra**: De uitdrukking "deal" neem ik niet over, maar voor het overige ...

De heer **Aptroot**: Hoe duidt u het aan?

De heer **Feenstra**: Het woord "deal" heeft een klankkleur die niet de mijne is.

De heer **Aptroot**: U was het eens over de uitkomst van het debat?

De heer **Feenstra**: Ja.

De heer **Aptroot**: Ik noem dat een deal, maar dat maakt dan verder niet uit. Dat mag iedereen zelf benoemen.

De heer **Feenstra**: Dat woord heeft voor mij een klankkleur die niet de mijne is.

De heer **Aptroot**: Ik kom uit het bedrijfsleven. Je kunt heel goede deals maken. Ik zie er dus niet altijd iets slechts in. Het zijn afspraken.

De **voorzitter**: Is het dan een afspraak?

De heer **Aptroot**: Een afspraak over de uitkomsten?

De heer **Feenstra**: Wij wisten wat wij wilden en wij waren daar ook hardnekkig in.

De **voorzitter**: Er was dus overeenstemming?

De heer **Feenstra**: Over de orde van grootte van dit bedrag.

De heer **Aptroot**: U wist dat u uiteindelijk de ruimte zou krijgen van de bewindspersonen, van het kabinet?

De heer **Feenstra**: Er was een wederzijdse afhankelijkheid.

De heer **Aptroot**: Dat is een heel eerlijk antwoord. Het is heel interessant, maar ik wil toch gaan afronden. Voor ons is belangrijk om te weten hoe de besluitvorming plaatsvindt, om die te begrijpen. U wilde graag nog wat dingen meegeven. Wilt u nog eens zeggen hoe wij ervoor kunnen zorgen dat in de toekomst besluitvorming zo goed mogelijk verloopt qua informatie en wellicht ook met het oog op een zo goed mogelijke afweging van alle argumenten in de laatste fase voor de Kamer. Welk advies hebt u?

De heer **Feenstra**: Ik ben buitengewoon blij met het feit dat een commissie als de uwe nu functioneert

en op zoek gaat naar een toetsingskader voor grote infrastructurele projecten. Ik heb in interviews wel eens gezegd dat het aan me vreet dat een op zichzelf goed project zoals de Betuweroute, dat strategisch en economisch van belang is, zo lang onderwerp is geweest van een omstandig debat. Het is mij buitengewoon veel waard als wij voorstellen en projecten zo weten in te richten, dat wij daarover een grotere overeenstemming kunnen bereiken. Uw commissie kijkt nu naar de HSL en de Betuweroute. Uit mijn tijd aan uw kant van de tafel en ook in mijn huidige functie heb ik te maken met een derde groot project, namelijk de Tweede Maasvlakte. Dat heeft opgeleverd dat punten zijn te noemen om zaken beter in te richten. Dat vergt dus ook iets voor de communicatie vanuit het departement en het inrichten van procedures. Ik grossier niet in originaliteit, maar als ik wat punten op een rij zet, kom ik tot het volgende.

1. Werk integraal en kom niet alleen met bielzen aan of, zoals bij de Tweede Maasvlakte, alleen met landaanwinning. Denk ook aan stedelijke ontwikkeling. Er kan een Vinex-locatie binnen de ruit van Rotterdam. Er zit een betere benutting in. Denk aan milieumaatregelen, 750 hectare natuur. Dus een brede integrale benadering.
2. Werk eerst in den brede en ga daarna pas afvinken. Ik vind dat dit bij de Tweede Maasvlakte, bij het PMR, goed is gebeurd. Er zijn heel veel varianten vergeleken, zoals Vlissingen, Moerdijk ...

De heer **Aptroot**: Vindt u dat dit bij de Betuweroute is gedaan?

De heer **Feenstra**: Beperkt. Ik pak even het rapport van Twynstra Gudde erbij. Er is wel gekeken naar de binnenvaart. Er staat dat het een beetje kunstmatig aan doet om eerst spullen op een binnenvaartschip te zetten, naar Lobith te varen en dan op het spoor te zetten. Dat is inderdaad een beetje kunstmatig. Transport is ook niet duur, behalve de overslag. Je organiseert dus een extra overslagpunt. Er is dus wel gekeken naar de binnenvaart. Ik ben erg enthousiast over de binnenvaart. Ik ken ook het belang van de binnenvaart voor de mainports.

Mijn tweede punt is dus om het breed te maken. Breng eerst alle alternatieven in beeld en ga dan ook heel

consequent afvinken. Bij het PMR, bij Moerdijk, was er geen alternatief. Vlissingen was geen alternatief.

De heer **Aptroot**: Laten wij uw huidige functie in Rotterdam er even buiten laten. Ik begrijp dat u het een vergelijkbaar project vindt.

De heer **Feenstra**: Dat heb ik in de Kamerperiode ook ervaren rond het PMR.

3. Organiseer onafhankelijke toetsen. Ik weet niet of er een groot onderzoeksinstituut bij de Kamer moet komen, maar ik denk wel dat de Kamer een budget moet hebben om onafhankelijk onderzoek te doen. Ieder project is anders. Als je een instituut bouwt, heb je een eigen deskundigheid. Heb de mogelijkheid, de bevoegdheden en een budget om onafhankelijk te toetsen.

4. Kom ook tot een iteratief proces. Bedenk dus niet alles op het departement om het pas de samenleving in te brengen als alles klaar is.

5. Kom tot factfinding. Kom tot gezamenlijk onderzoek zodat je, gedragen ook, met de gegevens aan de slag kunt. Bij het PMR is dat goed gebeurd. Bij de Betuweroute is dat niet goed gebeurd. U merkt dat ik als enthousiasteling voor de Betuweroute daarover dus ook kritisch kan oordelen. Dat is dus niet gebeurd. Ik heb daar ook wel verklaringen voor. Het was ver voor het poldermodel en wij hadden in Nederland ook geen traditie rond grote projecten, maar je kunt daar wel lessen uit halen.

6. Sla de procedure om; kantel de procedure. Ook bij de HSL-Zuid is mij opgevallen dat de Kamer bijna tot op ingenieursniveau bezig is geweest met projecten, met tunneltjes, fietsroutes, veenpolders enzovoort. Je kunt het proces ook zo inrichten dat kabinet en Kamer heel duidelijk aangeven wat de doelen zijn, bijvoorbeeld dat de Betuweroute voor 40 miljoen ton ongestoord, zonder door de steden te gaan, zonder kruisingen, filevrij en snel op het Europese net vervoert. En nodig dan de samenleving, de marktpartijen, uit om varianten te bedenken. Bij het PMR is dat beter gebeurd en ook met een groot draagvlak.

7. Kader het debat ook duidelijker in. In het debat over de Betuweroute heeft het mij altijd eindeloos gestoord, dit ook in de richting van de buitengewoon gewaardeerde collega Van den Berg, dat men de ruimte

vond en nam om het debat iedere keer over te doen. Er is een SVV geweest met een duiding. Er is een PKB geweest met in juridisch en planologische zin verplichtende passages. Desalniettemin namen de fracties tot in 2001 en 2002 – daarna houdt mijn parlementaire waarneming op – de ruimte om te praten over nut en noodzaak en om alles nog eens over te doen. Bij andere wetgeving en andere procedures doet men dat ook niet. De Kamer moet zelf ook assertief zijn. Als je een besluit neemt, is dat ook het besluit en dan moet je binnen die kaders opereren. Door op dat punt coulant en te weinig assertief te zijn heeft de Kamer eigenlijk zelf het debat verlengd.

De heer **Aptroot**: U hebt uw laatste punt duidelijk gemaakt. Dank u wel.

De **voorzitter**: De commissie-Hermans was toch ook een heroverweging. Dat moet toch een soort van schrikbeeld voor u zijn geweest.

De heer **Feenstra**: Nee. Aan de opportuniteitstoets, zoals wij dat in 1998 hebben genoemd, om mevrouw Netelenbos nog één keer alles te laten verkennen, heb ik enthousiast en ook integer meegewerkt. Dat had er ook toe kunnen leiden dat het niet doorging.

De **voorzitter**: Wij zullen u niet uitdagen om dat toe te lichten. Daar hebben wij geen tijd voor. Het is aangenaam dat wij met u dit gesprek hebben kunnen voeren in deze openheid. Dank u wel voor uw bereidheid.

De heer **Feenstra**: Ik wens u veel succes met de afronding en het opstellen van een toetsingskader.

Sluiting 12.50 uur

# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 3 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Vrijdag 3 september 2004

Aanvang 13.20 uur

**Gehoord wordt mevrouw Cramer**

**Voorzitter: de heer A. Duivesteijn**

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, en de heer D. Koenders, onderzoeker.

De **voorzitter**: Welkom, mevrouw Cramer. De commissie heeft u vandaag uitgenodigd in uw hoedanigheid van voormalig lid van de commissie-Betuweroute, later aangeduid als de commissie-Hermans. De heer Hermans zal u hierover vragen stellen.

De heer **Hermans**: Kunt u aangeven waarom u als lid van de commissie-Hermans gevraagd werd?

Mevrouw **Cramer**: Ik ben milieudeskundige. Mij was ter ore gekomen dat het kabinet en de voorzitter van onze commissie, de heer Hermans, het belangrijk vonden dat in de commissie een breed scala disciplines vertegenwoordigd was. Eén discipline die met nadruk genoemd werd was het milieu. Verder was ik al een aantal jaren actief in de Raad voor Verkeer en Waterstaat en ik had mij inhoudelijk met de problematiek van verkeer en vervoer beziggehouden. Men zag mij ook als een onafhankelijke deskundige omdat ik geen uitgesproken mening had over het wel of niet aanleggen van de Betuwelijn.

De heer **Hermans**: Als lid van de Raad voor Verkeer en Waterstaat had u wel ideeën over het goederenvervoer in algemene zin.

Mevrouw **Cramer**: In algemene zin, maar in de tijd waarin ik daarin zitting had, spraken wij nog niet over de Betuwelijn.

De heer **Hermans**: Wat was uw opvatting over goederenvervoer in het algemeen?

Mevrouw **Cramer**: Ik kom dan bij de gegevens die onze commissie ter ore kwamen en die mij bekend waren uit mijn tijd van de Raad voor Verkeer en Waterstaat. Het ging om de problematiek van de groei van het goederen- en personenvervoer en de noodzaak om hetzij die groei te accommoderen, hetzij de groei op de een of andere manier in te perken.

De heer **Hermans**: Stelde u voorwaarden aan het zitting nemen in de commissie-Hermans?

Mevrouw **Cramer**: Het is moeilijk om dat vooraf te doen. Een voorwaarde is dat de mensen die daarin zitting hebben open en zonder verborgen agenda een dergelijk proces ingaan en proberen alles af te wegen. Ik kon dat van tevoren niet weten, maar dat was mijn belangrijkste criterium. Bij de eerste vergadering bleek dat de samenstelling van de commissie mij zeer geruststelde.

De heer **Hermans**: De Tweede Kamer was door minister Jorritsma medegedeeld dat de commissie moest onderzoeken of er financieerbare alternatieven voor de Betuwelijn waren: "Van zelfstandig belang daarbij is het perspectief voor de (haven) van Rotterdam. Binnen een half jaar zal het kabinet aan het parlement duidelijkheid geven over de vraag of er aanvaardbare betere alternatieven zijn en, indien er geen

alternatief is dat de voorkeur verdient, of een eventuele andere wijze van uitvoering langs het voorgenomen tracé wenselijk is; daarbij wordt gelet op enerzijds geluidshinder en landschappelijke inpasbaarheid en anderzijds de verhouding tussen de kosten en baten."

Kunt u aangeven welke aanpak de commissie heeft gekozen om deze onderzoeksopdracht uit te voeren?

Mevrouw **Cramer**: Ik moet aanvullen dat men ons eerst, naast de punten die u noemde, vroeg om de noodzaak van de Betuwelijn te beoordelen vanuit een strategische visie op het vervoerbeleid in Nederland in brede zin. Het is belangrijk om dit te melden, omdat dit het startpunt zou moeten zijn van elke discussie en besluitvorming over een groot infrastructureel project. Het gaat namelijk eerst om het vaststellen van de noodzaak van een dergelijk groot infrastructureel project.

De heer **Hermans**: Dat stond in de opdracht?

Mevrouw **Cramer**: Ja, dat stond expliciet in de opdracht. Dat betekende ook dat wij in een pressurecooker van vier maanden de hele besluitvorming opnieuw moesten doen. Mijs inziens is een goede besluitvorming dat eerst over nut en noodzaak wordt gesproken en dan niet alleen over een Betuwelijn, maar over de vraag of de groei van het goederenvervoer wel of niet moet worden geacommodeerd. Die vraag had eerst aan ter discussie moeten worden voorgelegd. In de Eerste en Tweede Kamer had daarover "ja" of "neen" moeten worden besloten. Als de discussie over de noodzaak

positief was uitgepakt en de conclusie was geweest dat er een noodzaak bestond, had gepraat moeten worden over de vraag wat er daarna moest gebeuren om de groei van het goederenvervoer te accommoderen. Daarna kan pas gediscussieerd worden over de vraag via welke eventueel nieuwe modaliteiten dat moet gebeuren. Als je tot slot uitkomt op een modaliteit of een combinatie, ga je pas bekijken wat het beste alternatief is in het licht van die insluiting. Die procedure is in mijn ogen niet gevolgd bij de Betuwelijn. Later zat ik in de commissie die het proces van Maasvlakte II begeleidde. Daar is de aanpak die ik zojuist schetste grotendeels wel uitgevoerd. Kijkend naar de uitkomsten van die discussie, ben ik er benieuwd naar of het proces en de financiële rentabiliteit op een meer verantwoorde wijze tot stand waren gekomen dan bij de Betuwelijn.

Ik zeg dit vooraf, omdat het voor onze commissie een helse taak was om het gehele proces dat ik schetste in vier maanden goed en ordentelijk op een rij te krijgen. Wij zagen het bij de aanvang als onze taak om zo transparant mogelijk onze redenering neer te schrijven, zodat mensen die bezwaar hadden tegen de manier waarop wij stapsgewijze van nut en noodzaak naar alternatieven kwamen dat duidelijk konden maken. Zo hebben wij ons bij de aanvang opgesteld. Ik kan nog veel meer zeggen over de manier waarop wij het precies hebben aangepakt. Wij hebben allereerst bekeken welke rapporten verschenen waren. De commissie heeft dat niet zelf gedaan. Zij werd geassisteerd door verschillende bureaus, waaronder Twynstra Gudde en TNO. Zij hebben voor ons alle zaken goed op een rij gezet. Kijkend naar de vraag hoe het goederenvervoer zich ontwikkelde, kwamen wij al gauw tot de volgende conclusie. Als je kijkt naar de periode 1990 tot de prognoses voor 2015 dan zou landelijk gezien de groei van het goederenvervoer ongeveer van 760 miljoen ton naar 1200 miljoen gaan. Alleen al de oost/west-as zou van ongeveer 250 miljoen ton naar ongeveer 460 miljoen ton gaan. Ik breng dit naar voren, omdat geprognosticeerd was dat het goederenvervoer zou verdubbelen in de komende periode tot 2015. Voor ons was dit een belangrijk signaal. Wat moesten wij doen? Allereerst moest de discussie over nut en

noodzaak gevoerd worden.

De heer **Hermans**: In het begin van uw betoog maakte u een paar belangrijke opmerkingen. U benadrukt dat de commissie het gevoel had dat het besluitvormingsproces opnieuw gedaan moest worden. Van dit besluitvormingsproces kun je zeggen dat het eigenlijk aan de Tweede Kamer in samenwerking met Verkeer en Waterstaat moest worden overgelaten.

Mevrouw **Cramer**: Absoluut. Ik zei al dat ik in principe vind dat bij de behandeling van Maasvlakte II een betere procedure is gevolgd. Er was een impasse ontstaan omdat de voor- en tegenstanders lijnrecht tegenover elkaar stonden. Ons werd gevraagd of wij tot een gezamenlijk oordeel konden komen, ook ten behoeve van de besluitvorming in het kabinet en de Tweede Kamer.

De heer **Hermans**: Daarmee bestond in de commissie de opvatting dat het besluitvormingsproces moest worden overgedaan. Daar moest een "ja" of "neen" uitkomen. Aan het eind van het proces moest een beslissing worden genomen.

Mevrouw **Cramer**: Het gehele besluitvormingsproces duurde lang. Ik hoef niet te herhalen dat de manier waarop de Betuwelijn in de besluitvorming is gekomen geen schoonheidsprijs verdient. Daardoor is het ook, wat mij betreft, misgelopen en was er geen consensus meer mogelijk. Ook niet in het land, het draagvlak ontbrak. Een Salomonsoordeel is te hard gezegd, maar wij begrepen al gauw - ook van de voorzitter de heer Hermans - dat als wij met een unaniem oordeel zouden komen, in ieder geval het kabinet bereid was om ons advies, dat men van tevoren niet kende, te ondersteunen. Het was natuurlijk aan de Tweede Kamer om het daarmee al dan niet eens te zijn.

De heer **Hermans**: Het werd in de commissie al snel duidelijk dat er een soort pressurecooker ontstond. In korte tijd moest veel gedaan worden. Kunt u typeren hoe dit verliep, hoe de samenwerking was en of er sprake was van een open gedachte-wisseling?

Mevrouw **Cramer**: Ik bracht al eerder naar voren dat de samenstelling van

de commissie zeer bijzonder was. Er was een open sfeer, men luisterde naar elkaar en men trachtte elkaar niet te overtuigen met emotionele argumenten. Geprobeerd werd om een afweging te maken op basis van de feiten die verzameld waren. Ik ben zeer tevreden over de wijze van samenwerking. Aan het einde kon bij iedereen in dat opzicht tevredenheid wordt geconstateerd. Oorspronkelijk wilden wij in drie verschillende werkgroepen werken: een nut- en noodzaakwerkgroep, een werkgroep die zich zou bezighouden met alternatieven en de rentabiliteit en een werkgroep die de inpassing van het huidige Betuwelijn-ontwerp onder de loep zou nemen. De eerste twee werkgroepen gingen al snel samen, omdat bleek dat er een nauwe samenhang was. Als je de vraag of er een noodzaak bestaat om het goederenvervoer en de groei daarvan te accommoderen met "ja" beantwoordt, kom je al snel terecht bij de vraag "wat dan". Dan komt er heel veel informatie aan de orde die op een rijtje gezet moest worden. Er zijn drie modaliteiten. Als je kijkt naar de huidige cijfers en de groei van die modaliteiten, was zonder wijziging van het beleid de prognose dat het goederenvervoer op de oost/west-as zou verdubbelen. De afwikkeling van die groei zou voornamelijk via de weg plaatsvinden, verder via de binnenvaart maar nauwelijks via het spoor. De afwikkeling van het goederenvervoer over de weg, met die gigantische extra stromen, zou een enorm probleem worden. Er zou extra congestie ontwikkeld worden, extra milieuvuiling en onveiligheid op de wegen. Al zou men geen andere modaliteit zoals een Betuwelijn aanleggen, dan had er veel gedaan moeten worden om die groei via het wegverkeer af te wikkelen. Dit betekende verbreding van al die wegen, aparte rijstroken of nieuwe wegen wat ook gevolgen voor kosten en het milieu had. Wilde de commissie zo'n gigantische toename van het goederenvervoer over de weg? Als die vraag met "neen" beantwoord werd, was het vervolgens de vraag of het via de binnenvaart afgewikkeld moest worden. Wij constateerden in die tijd dat de tendens in het achterland van Europa erop wees dat het spoor naar droge gebieden het hoofdalternatief was. Voor de binnenvaart gold dit naar de natte gebieden. In die natte gebieden is het resultaat echter niet

zo groot vergeleken met vervoer via het spoor naar droge gebieden. Overslag is ontzettend duur. Dat betalen de vervoerders niet. Dus gaat het vervoer over de weg.

De heer **Hermans**: U zei dat het besluitvormingsproces opnieuw gedaan werd. Daarvoor moest heel veel informatie worden geanalyseerd in een heel korte tijd. Wij vragen ons af hoe gewaarborgd werd dat deze hoeveelheid informatie goed werd afgewogen. Op welke manier kreeg u relevante informatie onder ogen?

Mevrouw **Cramer**: Een aantal bureaus ondersteunde ons. De commissieleden konden niet alle informatie zelf ordenen. Wij baseerden ons op onze adviseurs. Van alle disciplines zaten er vertegenwoordigers in de commissie die konden beoordelen of de cijfers klopten. Zij konden ons vertellen waar het advies eventueel genuanceerd moest worden en in grote lijnen konden zij ons de inhoud aangeven. Op die manier werd besproken aan welke gegevens meer of minder waarde moest worden gehecht.

De heer **Hermans**: Hebt u het gevoel dat dit proces kwalitatief voldoende gewaarborgd was? Of was er behoefte aan meer tijd?

Mevrouw **Cramer**: Bij alle thema's hebben wij gezegd dat als wij meer tijd hadden gekregen, wij het nog beter hadden kunnen uitzoeken. Dat gold ook voor de economische rentabiliteit. Als wij de milieueffecten beter hadden willen uitzoeken, had er veel meer werk moeten worden verricht. Wij hebben gekeken naar de milieueffecten van de Betuwelijn sec in termen van emissies, aantasting landschap en geluidhinder. Dit had echter in een breder perspectief geplaatst moeten worden: als de commissie een andere variant had gekozen; wat was dan het effect elders geweest? Wij gingen ervan uit dat de groei geaccommodeerd moest worden. Nogmaals, er zijn mensen die vinden dat Nederland-Distributieland niet de hoofdprioriteit moet krijgen in deze samenleving. In dat opzicht hebben wij gekozen voor het accommoderen van groei.

De heer **Hermans**: Milieu was een van de belangrijke afwegingen in het advies van de commissie-Hermans.

Jaren later barstte een discussie los over het mogelijke milieuvoordeel van de Betuweroute. Uit een rapport van het RIVM uit 1994, een jaar voordat de commissie-Hermans aan de slag ging, blijkt dat de Betuweroute weinig tot geen milieuvoordeel met zich brengt, terwijl in het advies van de commissie wordt gesproken over de gunstige effecten die de aanleg van de Betuweroute voor het milieu zou hebben. Het was één van de twee pijlers van het advies: de Betuweroute is noodzakelijk voor milieu én economie. Het onderzoek van het RIVM wordt niet genoemd, terwijl dit rapport toen al bijna een jaar beschikbaar was. Hoe kijkt u als milieupert aan tegen deze gang van zaken?

Mevrouw **Cramer**: Wij waren niet direct op de hoogte van het RIVM-rapport. Bij het ordenen van de gegevens vroegen wij voortdurend aan de adviseurs om informatie. Wij hebben de adviseurs gevraagd om aan te geven wat de voordelen in termen van milieu zouden zijn als veel meer vrachtovervoer van de weg naar het spoor en de binnenvaart zou gaan. Wanneer zou dat zoden aan de dijk zetten? Wij hebben allerlei scenario's gemaakt. De commissie was van mening dat, als de Betuwelijn zou worden aangelegd, die dan ook optimaal benut zou worden. Dit zou niet lukken als de overheid daar geen forse maatregelen voor zou treffen, hetzij via heffingen, hetzij via limitering. In het eindrapport hebben wij de scenario's beschreven. Wij laten zien dat naarmate de maatregelen van de overheid fors zijn, het effect op het milieu positiever is. Als je niets doet om het goederenvervoer daadwerkelijk naar de Betuwelijn te geleiden, kom je op een veel lager tonnage uit dan wanneer steviger heffingen worden toegepast. Je komt dan op ongeveer 38 miljoen ton uit. Bij limitering kom je zelfs op 78 miljoen ton uit. Dat gaat zoden aan de dijk zetten en dat hebben wij laten uitrekenen. Wij hebben niet bekeken, zoals het RIVM in zijn rapport heeft gedaan, welk effect de Betuwelijn in de totaliteit van de emissies van met name CO<sub>2</sub>-kooldioxide en stikstofoxide landelijk zou hebben. Dat is een heel ander verhaal, omdat je dan kijkt naar wat het landelijk voor zoden aan de dijk zet in het kader van het luchtbeleid. Daarbij heeft het RIVM geen rekening gehouden met onze forse maatregelen en dan komt men

op veel lagere bedragen uit. Ook is niet gekeken - noch door het RIVM, noch door ons - naar de spin-off als het spoor een volwaardig alternatief in Nederland zou zijn. Het gaat dan niet alleen over de Betuwelijn. Je kunt ook meer over het bestaande spoor kwijt. In ieder geval kan meer vervoerd worden. Ook is het positieve effect op de milieubelasting in Europa niet meegenomen. Toen ik dit hoorde dacht ik: dit hebben wij niet meegenomen, maar daar is een reden voor. Het plaatje dat ik nu in vijf minuten probeer te schetsen is al erg ingewikkeld. Daarom heb ik in media niets gezegd. Ik wil mijn collega's van het RIVM absoluut niet afvallen. Hun studie is op zich ook goed.

De heer **Hermans**: U was niet bekend met die studie ten tijde van de commissie-Hermans?

Mevrouw **Cramer**: Neen.

De heer **Hermans**: Had dit iets uitgemaakt? Had u die studie moeten hebben?

Mevrouw **Cramer**: Neen. Wij zaten niet op die lijn van denken. Het RIVM gebruikte ook andere aannames in termen van de hoeveelheid tonnage die over de Betuwelijn vervoerd zou worden. Het RIVM had ook aannames over de hoeveelheid goederenvervoer die eventueel uit België aanvullend over onze wegen zou gaan. Het was een zelfstandige studie waar wij in eerste instantie niet om hebben gevraagd.

De heer **Hermans**: Mag ik het zo typeren dat uw studie uitging van een flink tot zwaar flankerend beleid, optimalisatie van spoor, en die van het RIVM niet?

Mevrouw **Cramer**: Dat was ook niet het doel van de studie van het RIVM. Onze commissie moest naar een breed perspectief kijken. Onze nadruk lag op een integrale benadering en dan moet je kijken naar de vraag wanneer een Betuwelijn in het licht van groei van het goederenvervoer werkelijk nut heeft in zowel economische als in milieutermen. De commissie was unaniem in het oordeel dat het geen zin had, een Betuwelijn aan te leggen als de overheid daar geen forse maatregelen tegenover stelde.

De heer **Hermans**: Een van de meest opmerkelijke gebeurtenissen in het hele proces is het feit dat, vlak voordat de commissie haar definitieve eindrapport publiceerde, in de media berichten verschijnen - in dit geval in NRC/Handelsblad van 21 januari 1995 - waarin staat dat de commissie voornemens is te adviseren, de Betuweroute gefaseerd aan te leggen. Later bleek dit bij publicatie van het rapport niet het geval te zijn. Wat is er die laatste weken precies gebeurd?

Mevrouw **Cramer**: Wij hadden verschillende faseringen in de Betuwelijn aangebracht. De reden waarom wij uiteindelijk op de Betuwelijn uitkwamen is wat snel behandeld, maar die had dus te maken met de noodzaak om de druk van het wegvervoer af te halen; binnenvaart kan alleen de natte bestemmingen bedienen en niet de droge. In het licht van Europa in het algemeen was het spoor van belang, zeker gelet op de verboden in die tijd voor het vrachtvervoer over de weg die Duitsland, Oostenrijk en Zwitserland hadden opgelegd. Zo kwamen wij op de Betuwelijn uit. Toen hebben wij bekeken wat op zijn minst noodzakelijk was. De hele commissie was van mening dat het eerste stuk tot Kijfhoek, het stuk bij de Rotterdamse haven, moest worden aangepakt. Die lijn behoeft sterke verbetering. Dat zou ongeveer 3 mld gulden hebben gekost. De hoeveelheid tonnage over het spoor zou van 12 naar 20 miljoen kunnen. Een ander traject was dat van Kijfhoek naar Geldermalsen. Vanaf Geldermalsen zijn er allerlei vertakkingen waarop je via bestaand spoor doorkunt. In de berekeningen zou dat op ongeveer 5 mld gulden uitkomen. Als we tegelijkertijd de bestaande verbindingen goed wilden laten aansluiten, was er nog eens bijna 2 mld gulden nodig. Je komt dan op ongeveer 7 mld uit en de routes liepen dwars door stedelijke gebieden. Het werd van groot belang geacht, een scheiding aan te brengen tussen goederen- en personenvervoer. De goederenstroom moest op een andere manier worden afgewikkeld maar dat was niet mogelijk. Verder zou het vervoer, meer dan voorheen, door al die steden denderen. De minister zelf had McKinsey opdracht gegeven om samen met Railned uit te zoeken wat het bestaande spoor vanaf Geldermalsen aan extra

capaciteit kon hebben. Die extra capaciteit bleek er te zijn, maar dat zou betekenen dat de helft van het toekomstige vervoer in de nachtelijke uren moest worden afgewikkeld, waardoor de geluidhinder in die steden gigantisch zou zijn. Wij vonden dat een groot probleem. De aanlegkosten van de gehele lijn kwamen uit op 7,4 mld gulden en wij hadden er ook een probleem mee dat het verschil zo klein was. Je kon beter een echte goederenlijn aanleggen.

De heer **Hermans**: U noemde McKinsey. Uit documenten van uw commissie blijkt dat de totstandkoming van de berekeningen voor de vervoer capaciteit over bestaand spoor verre van eenvoudig is geweest. Op een gegeven moment leek het er zelfs op dat vanwege de vertraging van het McKinsey-onderzoek het rapport van de commissie moest worden uitgesteld.

Mevrouw **Cramer**: Mevrouw Jorritsma had in de tussentijd een aparte opdracht aan McKinsey gegeven. Onze voorzitter de heer Hermans vond het niet goed als er een apart rapport tegelijkertijd zou uitkomen met ons rapport. Wij wilden ons rapport niet uitbrengen als wij niet zeker wisten wat de eindresultaten van het McKinsey-rapport waren. Daarom hebben wij het willen uitstellen. Dit was volgens mij de enige keer dat de heer Hermans naar mevrouw Jorritsma heeft gebeld om te vragen wat zij deed. Hij zei: dat kan niet, wij moeten ervoor zorgen dat de gegevens in ieder geval met elkaar sporen. In dat licht wilden wij ons rapport niet uitbrengen voordat de gegevens goed in ons rapport verwerkt waren.

De heer **Hermans**: McKinsey heeft zijn bevindingen aan de commissie gepresenteerd of overlegd?

Mevrouw **Cramer**: Dit gebeurde in een gesprek waar ik niet bij kon zijn tussen de heer Hermans en de secretaris van onze commissie, de heer Bekkers. Zij hebben met McKinsey medio januari alles nogmaals doorgesproken en toen hebben wij snel het eindrapport afgemaakt.

De **voorzitter**: Wat hebben zij doorgesproken?

Mevrouw **Cramer**: Het ging over treinpaden en om de hoeveelheid extra goederen die over het spoor vervoerd kon worden in de uren waarin dat geluidstechnisch verantwoord was. Het ging ook om de vraag hoever dit kon worden opgerekt als daarbij ook de nachtelijke uren werden genomen. Als alles vol werd "gestouwd" zou het lukken, maar de consequentie was dat het in de nacht veel geluidsoverlast zou geven.

De **voorzitter**: U gaf aan dat het gesprek tussen McKinsey, Hermans en Bekkers ging over de capaciteit van de bestaande lijn.

Mevrouw **Cramer**: Ja. Het ging niet over de Betuwelijn op zich. Railned leverde de gegevens over de treinpaden. De heer Hermans wordt straks ook gehoord. Ik zou zeggen: vraagt u het hem want hij was bij dat gesprek.

De heer **Hermans**: De heer Hermans rapporteerde aan de rest van de commissie terug. Welk vervoersgetal over het bestaande net werd hierbij genoemd?

Mevrouw **Cramer**: Wij hebben vooral over die treinpaden gesproken. Het bleek dat de helft van het vervoer moest worden geregeld op uren die nu niet door goederenvervoer werden benut.

De heer **Hermans**: Bij de berekening van de capaciteit blijkt dat er onenigheid was tussen McKinsey en RailNed over de cijfers. Is dit ook u ter ore gekomen?

Mevrouw **Cramer**: Dat is mij wel ter ore gekomen, maar ik was niet degene die zich daarin verdiept heeft. Ik heb gedacht: op een gegeven moment komt daar wel een capaciteit uit en daar moeten wij mee gaan rekenen. Ik kan dit niet gedetailleerd vertellen. Ik heb die rapporten niet meer op mijn netvlies staan.

De heer **Hermans**: De conclusie van de commissie-Hermans naar aanleiding van deze stappen was dat de bestaande capaciteit niet voldoende zou zijn en dat daarmee gefaseerd aanleggen geen optie was.

Mevrouw **Cramer**: Het was wel een optie, maar als je dit vergeleek met de aanleg van een totale Betuwelijn

dan vonden wij dat laatste een betere optie. Er werd een modaliteit die min of meer ter ziele was - namelijk de spoormodaliteit - toegevoegd. Deze modaliteit kon dusdanig worden opgekrikt dat met een extra Betuwelijn en een extra gebruik van het bestaande spoornet veel meer over het spoor vervoerd kon worden. Uit een milieuoogpunt zou dat zeer wenselijk zijn. Destijds was de milieubeweging dit ook van mening. Ik moet hierbij opmerken dat toen de milieubeweging in die zin ook niet eenduidig was. Er waren rapporten verschenen waarin sterk de nadruk werd gelegd op de noodzaak van modal shift, van weg naar binnenvaart en spoor en op het efficiënter vervoeren van alle goederen. In het licht van de modal shift past heel goed een Betuwelijn. Mensen, zeker de betrokkenen in de Betuwe, die negatieve effecten qua geluidhinder en qua landschap zouden ondervinden waren natuurlijk veel minder positief hierover. Als milieudeskundige zat ik in een moeilijk parket.

De **voorzitter**: Waarom zat u in een moeilijk parket?

Mevrouw **Cramer**: Ik probeerde via een milieuvisie deze problematiek te behandelen. Het liefst wilde ik dat de ontwikkeling van het goederenvervoer op een duurzame manier geschiedde waarbij de effecten voor landschap, natuur en milieu beperkt tot nul zouden zijn. Dat bleek helaas niet mogelijk. Als je het standpunt inneemt dat de groei van het goederenvervoer geaccommodeerd moet worden treedt ergens schade op. Het is dan de vraag waar de schade zo beperkt mogelijk optreedt, maar er is schade.

De heer **Hermans**: De commissie-Hermans komt tot het advies "ja, mits". In de Volkskrant van 7 juni 2003 gaf u te kennen dat u voor een keuze werd gesteld: het was "ja, mits" of "nee, tenzij". Ik citeer: "Toen heb ik tegen Hermans gezegd: schrijf als eerste op dat het overvol is op de weg en dan dat de overheid met flankerend beleid komt. Als je dat doet ga ik mee." U hebt, wat dat betreft, uw zin gekregen.

Mevrouw **Cramer**: Dat was niet alleen mijn zin. Dit werd ook door de rest van de commissie beleefd.

De heer **Hermans**: In het citaat zegt u dat u voor een keuze werd gesteld. Gold dat voor iedereen?

Mevrouw **Cramer**: Ja, natuurlijk.

De heer **Hermans**: Zette u voornamelijk in op het flankerend beleid?

Mevrouw **Cramer**: Neen, dat was een algemeen gedeelde mening. Ter voorbereiding op dit gesprek heb ik dat nog eens nagekeken in een van onze laatste notulen. Bij alle commissieleden staat: dit gaat alleen maar lukken als er forse maatregelen van de kant van de overheid tegenover worden gezet. Wij hebben niet gesproken over de vraag hoe ver die maatregelen dan gaan. Wij hebben scenario's gemaakt. Wij zeiden: naarmate je zwaarder heft, of als je overgaat tot limitering waarbij je alles wat in Rotterdam aankomt op de binnenvaart zet of op het spoor, is dat vanuit een milieuoogpunt en vanuit een optimale benutting van een Betuwelijn het beste.

De heer **Hermans**: Gezien uw CV mag ik u typeren als een wetenschapper. Vond u het advies van de commissie-Hermans wetenschappelijk verantwoord?

Mevrouw **Cramer**: Ons werd verzocht een oordeel uit te spreken over de noodzaak van een Betuwelijn vanuit een strategische visie. Het is niet mogelijk om een zogenoemd objectief totaal neutraal verhaal neer te zetten alsof een wetenschapper niet werkt vanuit een perspectief. Als wetenschapper heb ik geprobeerd om heel consequent redenerend met de commissieleden te komen tot een strategisch oordeel. Op grond van dat oordeel hebben wij informatie verzameld die dat zou onderbouwen. Dat is nooit een waardevrije mening, maar ik zie de mening is je visie. De onderbouwing moet dan goed zijn. In die vier maanden hebben wij geprobeerd dit naar eer en geweten te doen. Ik ben echter geen wetenschapper die vanachter haar bureau neutraal kan adviseren.

De heer **Hermans**: Uit documenten van de commissie-Hermans blijkt dat u openlijk in de commissie twijfelde aan de heffingen, aan het flankerend beleid.

Mevrouw **Cramer**: In zoverre dat er in Nederland toen al gesproken werd

over de noodzaak van een prijsbeleid om het vervoerbeleid in goede banen te leiden. De politieke moed om dat daadwerkelijk te doen ontbrak toen nog. Wij zeiden dat, als je werkelijk een trendbreuk in Nederland wilt en een vervoerbeleid wil opzetten dat ook in het kader van duurzame ontwikkeling kan worden ingepast, de overheid forse maatregelen moet durven nemen. Dat was ook de boodschap. Wij vonden die lijn zinvol, maar zonder een sturend beleid en zonder dat het spoor qua management efficiënter wordt georganiseerd, zal het niet lukken om de Betuwelijn rendabel en het milieueffect positief te krijgen. Dat was de boodschap van de hele commissie.

De heer **Hermans**: U twijfelde openlijk aan het feit of het flankerend beleid, die heffingen, gerealiseerd zou worden. Ik vind dat moeilijk te rijmen met het uiteindelijke advies.

Mevrouw **Cramer**: U wilt zeggen dat wij "nee, mits" hadden moeten adviseren.

De heer **Hermans**: Ja.

Mevrouw **Cramer**: Dat had gekund, maar de hele commissie zei dat wij zelf moesten durven kiezen. Als het een "nee, mits" zou zijn geworden, zou de situatie van dat moment voor de toekomst niet zijn veranderd. Het had ermee te maken dat wij na vele overwegingen de combinatie van zaken die wij voorstelden het meest vonden passen in een trendbreuk en een werkelijke oplossing van het goederenvervoerprobleem bood. Als je meent dat dit binnen de gegeven omstandigheden de beste oplossing is, dan ga je naar een "ja" en niet naar een "neen". Het was echter wel een "ja" met heel duidelijke "mitsen".

De heer **Hermans**: Je had kunnen kiezen voor 'ja/ja, alleen als'.

Mevrouw **Cramer**: Die variant hebben wij tijdens de laatste vergadering besproken, maar je moet ook direct kunnen zijn: "ja, mits" - "nee, tenzij".

De heer **Hermans**: Is overwogen om als deskundigen een veel gedifferentieerder advies aan te bieden aan de politiek onder het motto: de beslissing is uw verantwoordelijk-

heid, wij bieden u een scala aan mogelijkheden aan?

Mevrouw **Cramer**: In ons advies bestond een scala aan mogelijkheden. Wij kwamen op een advies waarbij wij zeiden dat de Betuwelijn kon worden aangelegd voor een bedrag van 7,4 mld gulden. Aanvullende investeringen vonden wij op zich wenselijk, maar niet strikt noodzakelijk. Wij hebben het aan de politiek overgelaten om de vijf knelpunten die wij noemden wel of niet te honoreren. De Tweede Kamer heeft dat gedaan, maar wij hebben erbij gezegd dat sommige van die knelpunten minder zwaar waren dan andere die zouden ontstaan als daadwerkelijk het spoor als alternatief in het beleid werd opgenomen. De afwikkeling via Arnhem en de Noordtak zou een enorm knelpunt worden. Wij hebben erop gewezen dat de knelpunten die op zich in de Betuwelijn zitten moesten worden afgewogen tegen andere, misschien wel urgentere, knelpunten. In die zin hebben wij wel degelijk opties opengelaten. Wij hebben heel nadrukkelijk gezegd dat de Betuwelijn alleen maar zin heeft onder de condities van forse maatregelen in de vorm van heffing of limitering en efficiënter management van het spoor. Er zaten dus wel degelijk opties in. Er zat niet een andere optie in die bijvoorbeeld propageerde om het wegvervoer te bevorderen.

De heer **Hermans**: Hoe kijkt u nu tegen het "ja, mits" aan?

Mevrouw **Cramer**: Dat is een moeilijke vraag, omdat ik nog steeds van mening ben dat de politiek het "ja, mits" had moeten uitvoeren. Dat is echter niet gebeurd, althans, tot nu toe niet. Ik houd nog steeds vol dat ons advies hout snijdt, ook in het licht van pogingen om tot een duurzame economische ontwikkeling te komen. Ik betwijfel of er voldoende politieke durf is om daadwerkelijk het goederenvervoer te accommoderen en ervoor te zorgen dat dit op een manier gebeurt waarbij in de toekomst een duurzame, veilige en economisch verantwoorde vervoerontwikkeling ontstaat.

De heer **Hermans**: Moet je eigenlijk een dergelijk ingrijpend flankerend beleid in Europees perspectief laten plaatsvinden?

Mevrouw **Cramer**: Nee, je kunt limiteren. Nederland kan ervoor zorgen dat de stroom containers vanaf de haven op een boot of op het spoor wordt gezet. Het heffingenbeleid is Europees, maar er zijn varianten te bedenken waardoor meer mogelijk wordt dan nu.

De heer **Hermans**: Moeten wij concluderen dat van het advies van de commissie-Hermans alleen het "ja" gebruikt is en niet het "mits"?

Mevrouw **Cramer**: Ja.

De heer **Hermans**: Was "nee, tenzij" dan niet beter geweest?

Mevrouw **Cramer**: Er moeten heel snel oplossingen gevonden worden voor de groei van het goederenvervoer.

De **voorzitter**: Ik dank u voor uw bereidheid om hier aanwezig te zijn.

Sluiting 14.06 uur



# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 3 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Vrijdag 3 september 2004

Aanvang 14.15 uur

**Gehoord wordt de heer Paauwe**

**Voorzitter: de heer A. Duivesteijn**

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, en de heer D. Koenders, onderzoeker.

De **voorzitter**: Mijnheer Paauwe, hartelijk welkom voor het tweede openbare gesprek. Het doel van dit gesprek is reconstrueren welke opdracht u in het kader van het ontwikkelen van de Betuweroute hebt gekregen, zowel in eerste instantie als in tweede instantie. In tweede instantie ging het vooral om de herijking. Kunt u nog eens kort en krachtig formuleren welke opdrachten McKinsey vervuld heeft in het kader van de Betuweroute?

De heer **Paauwe**: Dat waren twee opdrachten van het ministerie van Verkeer en Waterstaat. De eerste was in 1992 en die behelsde de economische aantrekkelijkheid van het vervoer per spoor. Die opdracht had met name tot doel om te proberen vast te stellen welk toekomstig volume via Nederland zou stromen en welk gedeelte van dat volume, onder verschillende scenario's, over de weg, het water en het spoor zou gaan. Bij dat eerste onderzoek hebben wij bepaalde volume-projecties gedaan en bekeken op welke wijze die goederen zouden worden afgevoerd, zowel in hun eigen verschijningsvorm als in welke modaliteit.

De **voorzitter**: Kunt u dat volume nog even terughalen?

De heer **Paauwe**: Nee, ik heb die cijfers niet paraat. Dat volume zat echter in dezelfde orde van grootte als dat in ons tweede rapport, namelijk 34 tot 36 miljoen ton onder – toen definieerden wij dat nog niet zo, maar in het tweede project wel; wij hebben het toen echter wel genoemd – de gunstige omstandigheden van hoge economische groei of in ieder geval het scenario van het CPB. Bovendien moesten de spoorwegmaatschappijen en de watervervoerders hun logistieke administratieve systemen en hun verkoopsystemen in orde hebben.

De **voorzitter**: Ik heb hier voor mij staan dat het 36 miljoen ton was in 2015. Klopt dat?

De heer **Paauwe**: Ja.

De **voorzitter**: En minimaal 24 miljoen ton.

De heer **Paauwe**: Ja.

De **voorzitter**: Wij praten dan over het European Renaissance-scenario. In 1992 wordt dus het volume berekend en wordt gekeken naar de eventuele verdeling tussen weg, spoor en water.

De heer **Paauwe**: Ja.

De **voorzitter**: Vervolgens verricht u nog een onderzoek.

De heer **Paauwe**: De tweede opdracht was in 1994. Wij zijn daar in september 1994 mee gestart. Dit had tot doel om te komen tot een inzicht in de benodigde spoorcapaciteit als alternatief tegenover een eventueel aparte spoorlijn voor de Betuweroute. De beschikbare capaciteit moest

herijkt worden en bekeken moest worden hoe die zich zou ontwikkelen met de vervoersstroom die eraan kwam. Daartoe hebben wij in eerste instantie de volumeprojecties die wij in 1992 hadden gemaakt, in een kort tijdbestek overgedaan.

De **voorzitter**: Ik wil even heel precies van u horen wat de opdracht was.

De heer **Paauwe**: De opdracht was nagaan in hoeverre de volumeprojecties nog juist waren en wat dit betekende voor de capaciteit op het spoor.

De **voorzitter**: Tegen de achtergrond van ...?

De heer **Paauwe**: Nee, er was geen achtergrond. Er waren vragen over de bestaande spoorcapaciteit.

De **voorzitter**: Maar u had het net ook even over een nieuwe lijn.

De heer **Paauwe**: Ja, want dit was in het kader van de Betuweroute die op dat moment al door velen was voorgesteld en waar al eerder een kabinetsbesluit over was genomen.

De **voorzitter**: Dus in september 1994 is door het ministerie van Verkeer en Waterstaat een opdracht verstrekt. Is dat door de heer Westerduin persoonlijk gedaan?

De heer **Paauwe**: Ja.

De **voorzitter**: De opdracht was om de capaciteit van het bestaande spoor te analyseren als een mogelijk alternatief voor de voorgestelde Betuweroute.

De heer **Paauwe**: Het was niet als mogelijk alternatief. Het ging meer om de vraag: kun je duidelijk maken waar wij staan. Er was namelijk erg veel onduidelijkheid, vooral gezien de ontwikkelingen binnen ProRail, over wat er nou wel en niet was. Er was geen integraal beeld van wat er op dat moment en naar verwacht in de toekomst, los van de Betuweroute, aan railcapaciteit zou zijn.

De **voorzitter**: Wat bedoelt u met "gezien de ontwikkelingen binnen ProRail"?

De heer **Paauwe**: Er waren op dat moment nogal wat plannen, waarvan sommige in een verder stadium waren dan andere – daar zijn nogal wat fases in geweest – om de spoorcapaciteit op verschillende trajecten te verdubbelen, met name vanuit het perspectief van het reizigersvervoer in Nederland.

De **voorzitter**: Wij gaan weer terug naar die opdracht in september 1994. Waar bestond die uit?

De heer **Paauwe**: Check de volume-projecties en kijk welke treincapaciteit en welke railcapaciteit daarvoor nodig is, afgezet tegen datgene wat beschikbaar zou zijn.

De **voorzitter**: Ik heb hier staan dat de capaciteitsknelpunten op het spoorwegennet in een proces van twee stappen zijn bepaald. Wat was de eerste stap?

De heer **Paauwe**: Ja, laten wij het, om het simpel te houden, op twee stappen houden. De ene was: hoeveel volume is er en vertaal dat in treincapaciteit, dus hoeveel treinen er gaan rijden. Het is een analytisch proces om vast te stellen hoe groot die treinen zijn en hoeveel volume erop gaat en dit vervolgens terug te vertalen naar het volume dat naar verwachting via Rotterdam aan- of afgevoerd zou worden. Op een gegeven moment zijn wij tot de conclusie gekomen dat er ongeveer 200 treinen per etmaal in beide richtingen zouden gaan rijden. Daarna moesten wij bekijken wat dat zou betekenen voor de bestaande en voorziene railcapaciteit op het huidige net, wat daarbij de knelpunten konden zijn en waar het dan om zou gaan.

De **voorzitter**: U hebt de vraag-prognose eigenlijk getoetst aan de hand van de eerste prognose die u in 1992 gemaakt hebt. Daarbij ging het om 36 tot 24 miljoen ton en later werd hebt 38 tot 16 miljoen ton. Dat was dus eigenlijk een herijking van het volume. Hoe moet die herijking vanuit het beleid gewaardeerd worden?

De heer **Paauwe**: De methodologie was kennelijk robuust genoeg. Na een paar jaar lag de uitkomst namelijk in dezelfde orde van grootte. Als de spoorwegmaatschappij en de binnenvaart hun zaken echter niet op orde gehad zouden hebben, had je moeten aannemen dat het prijsverschil op zichzelf niet voldoende was om het vervoer van de weg te krijgen en dan was er van belangrijk minder volume sprake geweest. Ten opzichte van 1992 kwamen wij tot het inzicht dat, als je er niet zonder meer van uitgaat dat het bij de spoorwegen vanzelf wel goed zal komen of dat andere organisatoren het spoorproduct gaan leveren, daar weliswaar geen groot risico in ligt, maar wel een gevoeligheid, in die zin dat het dan belangrijk minder is. Dat was met name gebaseerd op het prijsverschil tussen de verschillende modaliteiten en de manier waarop vervoerders het spoorproduct al of niet aandurfd met prijsverschillen.

De **voorzitter**: Ik vertaal het even in mijn woorden om te bekijken of ik het goed begrepen heb. Er was sprake van 38 miljoen ton tegenover die 36 miljoen ton in 1992. Dat is de vraag die in 2015 van betekenis zou kunnen worden. U zegt dat het natuurlijke spoorvolume eigenlijk hetzelfde is gebleven en dat in het beleid dus kan worden uitgegaan van de robuustheid van die prognoses.

De heer **Paauwe**: Dat neemt u dan voor het hogere scenario aan. Voor het lagere scenario was dat niet zo.

De **voorzitter**: Bij het lagere scenario zien wij een substantieel verschil. Daarbij gaat het van 24 miljoen ton naar minimaal 16 miljoen ton. Als de binnenvaart zich beter zou ontwikkelen, het serviceniveau van de treinen zou achterblijven of er innovaties op de weg zouden plaatsvinden, dan zou dat namelijk ook invloed hebben op de mate van gebruik.

De heer **Paauwe**: U formuleert het juist. Het was alleen niet ten opzichte van de binnenvaart; het was eigenlijk alles ten opzichte van de weg. Wat er daarna naar de binnenvaart of het spoor gaat, is eigenlijk een tweede stap. En dan kom je voor het spoor op die 16 miljoen ton uit. Beide systemen hebben echter onvoldoende de veiligheid en punctualiteit van de weg ...

De **voorzitter**: Dat worden, geloof ik, de droge bestemmingen genoemd.

De heer **Paauwe**: Droge, maar ook de natte. Wij hebben dat in beide gevallen aangehouden. Er is namelijk ook een gevoeligheid of het water het allemaal op tijd en goed voor elkaar zou krijgen. Die redenering geldt dus, ceteris paribus, ook voor de binnenvaart, maar wij hebben het vertaald in wat dat zou betekenen voor het spoor. Het ging immers om spoortrajecten.

De **voorzitter**: In september wordt de opdracht voor de herijking gegeven. De herijking levert het beeld op dat het maximale blijft staan en dat het minimale kan fluctueren. Daarmee is de vraagprognose als het ware opnieuw getoetst, als ik het zo mag formuleren. Stel dat ik het volgende zou schrijven: het door McKinsey gehanteerde maximum – het maximum van 38 miljoen ton – kan echter ook, onder gunstige omstandigheden, als een ondergrens worden beschouwd.

De heer **Paauwe**: Zo'n zin kan ik niet plaatsen.

De **voorzitter**: Wat bedoelt u daarmee?

De heer **Paauwe**: Ik begrijp niet waar het een ondergrens van zou moeten zijn. Als wij verder in de toekomst gaan, zou het natuurlijk nog meer kunnen zijn. Het jaar 2015 is een arbitraire horizon. Op dat moment zit je echter in 1992 of 1995 en je kijkt twintig jaar vooruit. Het zou meer kunnen zijn, maar ik zie de context niet van de uitspraak dat het ook een ondergrens zou kunnen zijn.

De **voorzitter**: Ik probeer het nog een keer, want op zichzelf vind ik het interessant om uw opvattingen hierover te vernemen: "Het door McKinsey gepresenteerde maximum, dus die 38 miljoen ton, kan echter

ook, onder gunstige omstandigheden, als een ondergrens worden beschouwd. Het beleid is er immers op gericht om de modal split dusdanig te beïnvloeden dat het spoor een niet onbelangrijk deel van de groei van het wegvervoer voor zijn rekening kan nemen. Ik verwijs hierbij tevens naar het in uw bezit zijnde rapport van Knight Wendling over het zogenaamde upward potential van de Betuweroute." Hier wordt eigenlijk een relatie gelegd met de modal split.

**De heer Paauwe:** Ja, maar onder onze aannames is dat een vrij zinloze opmerking. Als je daar – wij deden dat niet – zou zeggen dat je het vervoer over de weg van bovenaf gaat tegenhouden of al bij de haven in Rotterdam zou zeggen dat het niet meer over de weg mag omdat er anders zeer grote heffingen komen in Duitsland of omdat er niet meer door de Alpen gereden mag worden, dan kun je je scenario's voorstellen waarin je het afdwingt. Als wij het evenwel op zijn natuurlijke concurrentiële beloop laten, dan is de bovengrens, gegeven de bedrijfseconomische verschillen tussen de modaliteiten en wat er in de wereld op ons afkwam, zoals de verandering in de verschijningsvorm van goederen door meer containerisatie, ten hoogste 38 miljoen ton.

**De voorzitter:** Ten hoogste?

**De heer Paauwe:** Ja. Als wij evenwel alles gaan stopzetten in Nederland en het moet over het spoor, dan krijg je een heel ander beeld. Daar hebben wij echter niet mee gewerkt. Dus als iemand zegt dat het meer kan zijn omdat hij nog andere maatregelen gaat nemen, dan zou dat wel kunnen.

**De voorzitter:** En dan is het ook een verstandige manier van omgaan met uw gegevens.

**De heer Paauwe:** Tja, ik ken die context niet. De vraag is natuurlijk of je, als het meer kan zijn, dan niet het vervoer over water gaat tegenwerken. Ik denk dat niemand dat zinnig zou vinden, gezien de context van de congestie en de milieuaspecten waarom de Betuweroute uiteindelijk ontwikkeld is.

**De voorzitter:** Het gaat hier echt om de beïnvloeding van de modal split. Het beleid is erop gericht om de modal split dusdanig te beïnvloeden

dat het spoor een niet onbelangrijk deel van de groei van het wegvervoer voor zijn rekening kan nemen.

**De heer Paauwe:** Als je ervoor zorgt dat er een goed product is met een goede kostprijs en een goede organisatie erachter en je je dus richt op de vraag vanuit de markt, dan is 38 miljoen ton de bovengrens. Als je van de aanbodkant dwang gaat uitoefenen, is er meer mogelijk.

**De voorzitter:** Is dat ook een onderdeel geweest van de vraag die aan u is voorgelegd? Is in uw onderzoek niet uitgegaan van een modal split van X om te bekijken wat dan de prognose is?

**De heer Paauwe:** Nee, wij zijn van een vraaggedreven wereld uitgegaan en niet van een dirigistische wereld waarin van bovenaf wordt opgelegd wat er gehaald moet worden en welke centrale maatregelen daartoe genomen moeten worden, zoals het niet toegankelijk maken van wegen voor bepaald vrachtverkeer. Daar zijn wij niet van uitgegaan. Dat had ook gekund, maar dat is niet gebeurd.

**De voorzitter:** Het beïnvloeden van de modal split is dus een dirigistische aanpak.

**De heer Paauwe:** Als ik er analytisch naar kijk, dan zou je heffingen moeten hebben of verboden moeten instellen, waardoor men wel van het spoor of het water gebruik moet maken. In ons model is het niet een kwestie van moeten, maar doet men het omdat het een betere zaak is. Het woord "dirigistisch" wil ik ...

**De voorzitter:** U gebruikte het net.

**De heer Paauwe:** Ja, maar in die zin dat het van bovenaf wordt opgelegd en niet vrij in de markt is ontstaan.

**De voorzitter:** Dat is helder. Ik kom nog even terug op de studie die u in 1994 verricht hebt. Deel 1 betrof dus het toetsen van de vraagprognose en deel 2 was het inventariseren van knelpunten. Over wat voor knelpunten hebt u het dan?

**De heer Paauwe:** Knelpunten op de bestaande of verwachte spoorinfrastructuur op de oost-west-route.

**De voorzitter:** Ik heb begrepen dat er nog iets anders bij de opdracht zat.

**De heer Paauwe:** Er is een vertaalslag van de volumeprojecties naar het aantal benodigde treinen. Dat is nogal analytisch. In de tijd gezien, heeft het team zich eerst met die vraag beziggehouden en vervolgens met de vertaling daarvan in containertreinen, bulktreinen en de zogenaamde unit-cargotreinen. Welnu, dat is het bekende aantal van 200 per dag in 2015 geworden, onder het grotere groeiscenario. Vervolgens hebben wij met het maximum in gedachten analytisch vastgesteld wat er over het bestaande net kon. Wij hebben dat in samenwerking met Railned proberen te onderzoeken. Ik zeg trouwens wel "in samenwerking", maar het was onze verantwoordelijkheid om het ministerie daarover te adviseren, maar wij moesten daarvoor wel de analytische gegevens en modellen van Railned gebruiken. Wij konden dat in die tijd namelijk niet allemaal even overdoen. Wij hebben dus hun analytische model op basis van onze aannames gehanteerd.

**De voorzitter:** Er zijn dus drie elementen aan de vraagzijde, namelijk de trein, het vervoer en de capaciteit. Wij hebben het nu over de capaciteit van het bestaande spoor. U zegt dat u de opdracht had gekregen om de capaciteit in beeld te brengen, maar dat u daarbij wel afhankelijk was van Railned. Railned leverde namelijk het materiaal op basis waarvan de capaciteit van het bestaande spoor in beeld gebracht kon worden.

**De heer Paauwe:** Ja, zo kunt u het stellen. Wij gaan een aantal scenario's in kaart brengen en vragen aan Railned wat iets zou betekenen voor de treinpaden, de capaciteit en de snelheden. Wij zaten daarbij en zij hebben ons netjes uitgelegd hoe het allemaal gebeurt. Het was een vrij technische zaak, maar die hebben wij met onze eigen onafhankelijke frisse kijk erop, maar met hun ervaring proberen vast te stellen.

**De voorzitter:** In welk tempo is dat materiaal tot u gekomen?

**De heer Paauwe:** Er hebben zich in de tijd wel wat problemen voorgedaan. Die waren niet schrikbarend, maar het had allemaal wel wat sneller gekund. Wij voelden dat men bij Railned niet altijd onmiddellijk voor ons klaar stond. Dat is trouwens best

te begrijpen, want men had ook zijn eigen zaken. Er spelen eigenlijk twee dingen door elkaar heen. In de eerste plaats had Railned zelf uitgesproken opvattingen over deze materie. En dan komt een derde, een beetje eigenwijze snoeshaan, daar vragen over stellen en die gaat het dan ook nog eens zelf doen. Dat spande een beetje. Als je echter maar rustig met hen om de tafel ging zitten, kreeg je zeker hun medewerking. Ze hebben ons daar redelijk bereidwillig mee geholpen, maar ze wilden ook hun eigen berekeningen maken en ze hadden ook nog een hoop werk te doen voor ProRail en een aantal andere grote infrastructurele ontwikkelingen. Men stond dus niet te trappelen om ons direct te helpen met onze vragen. Het heeft dan ook wat tijd gekost, maar wij hebben uiteindelijk toch voldoende materiaal gekregen om onze eigen analyse daarop los te laten en er ons eigen oordeel over te vormen.

**De voorzitter:** Kunt u een beetje in de tijd teruggaan en aangeven hoeveel tijd het heeft gekost? Dit is vrij cruciaal.

**De heer Paauwe:** Dit soort gesprekken met Railned, waarin wij elkaar over en weer een beetje aan het uitdagen waren, speelden in oktober, november en misschien nog wel een stukje in december 1994.

**De voorzitter:** Dat is de periode waarin de commissie-Hermans bezig is en uiteindelijk ook met een heroverweging over de Betuweroute moet komen. Zij moest rapporteren over de vraag of de Betuwelijn, zoals voorgesteld, een nieuwe lijn moest worden dan wel dat er voor een andere variant gekozen moest worden.

**De heer Paauwe:** Ik moet zeggen dat wij niet van de tijdsplanning van de commissie-Hermans op de hoogte waren. Deze opdracht was voor Verkeer en Waterstaat. Gezien de aard van de opdracht, hadden wij gezegd dat wij dachten dat wij voor het eind van het jaar ons rapport daarover klaar konden hebben.

**De voorzitter:** Ja, 31 december.

**De heer Paauwe:** Het heeft uiteindelijk tot in januari geduurd om de laatste dingen af te maken. In mijn beleving had dit echter geen relatie

met het tijdspad van Hermans. Dat had volgens mij ook best langer kunnen duren; dat wist ik niet. Wij hadden gewoon die tijd nodig om die vraag naar behoren te kunnen beantwoorden.

**De voorzitter:** Als u dat materiaal evenwel had gehad, had u een precies beeld kunnen geven van de capaciteit van het bestaande spoor, eventuele knelpunten en hoe daarmee omgegaan zou kunnen worden.

**De heer Paauwe:** Ja, dat is juist.

**De voorzitter:** Op 23 januari heeft de commissie-Hermans haar rapportage uitgebracht. Als ik het goed heb begrepen, bent u ook bij de commissie-Hermans betrokken geweest.

**De heer Paauwe:** Nee, wij zijn niet betrokken geweest bij de commissie-Hermans. Wij hebben één gesprek gehad. De bedoeling was om de staf van de commissie-Hermans vrij vroeg in het proces, in het najaar, bij te praten hoe ver wij met ons onderzoek waren.

**De voorzitter:** Kunt u zich herinneren wanneer dat precies was?

**De heer Paauwe:** Wij hebben geprobeerd om dat na te gaan, maar wij kunnen dat niet terughalen. Wij hebben toen wel een gesprek gehad met mensen van de commissie-Hermans. Daar was de projectleider van Verkeer en Waterstaat bij. De heer Hermans was ook bij dat eerste gesprek. Zelf was ik er niet bij, maar dat is mij toen gerapporteerd. Wij wisten niet dat hij zou komen, maar wij vonden dat natuurlijk prachtig. Wij hebben toen onze volume-projecties van dat moment en onze eerste inzichten over het aantal treinen aan de staf van de commissie kunnen uitleggen.

**De voorzitter:** Is lang van te voren aangegeven wanneer dat gesprek zou plaatsvinden?

**De heer Paauwe:** Nee, dat is een week van te voren gemeld als een informele voortgangsrapportage. Onze cliënt was natuurlijk het ministerie van Verkeer en Waterstaat en wij hebben gevraagd of het er geen bezwaar tegen had dat wij onze bevindingen tot dan toe aan de staf

van die commissie zouden melden. Daar had het ministerie uiteraard geen bezwaar tegen en wij zijn dat toen gaan melden in Zoetermeer, et cetera.

**De voorzitter:** Maar u was er niet bij?

**De heer Paauwe:** Nee.

**De voorzitter:** Terwijl u toch in belangrijke mate verantwoordelijk was voor de uitvoering van het onderzoek.

**De heer Paauwe:** Ja, maar het werd duidelijk gepositioneerd als een niet erg belangrijk moment. Wij zouden de staf van de commissie bijpraten over hoe ver wij waren en laten zien hoe wij onze analyses van de vraagprognose, het aantal treinen enzovoort aanpakten. Het zou een informele bijpraatsessie zijn.

**De voorzitter:** Is van te voren afgesproken wat wel en niet besproken zou worden?

**De heer Paauwe:** Ja zeker, de projectleider – dat was de heer Boom, de man van Verkeer en Waterstaat waar wij direct mee te maken hadden – vond dat wij, omdat wij redelijk ver waren met de vraagprognose en de vertaling daarvan in aantal treinen, daar goed over konden praten, maar dat onze visie op het capaciteitsvraagstuk nog te veel in de grondverf stond om daar op dat moment al met de staf van de commissie over te praten.

**De voorzitter:** U zegt dat dit naar zijn opvatting te veel in de grondverf stond en dat het daarom niet rijp was om besproken te worden.

**De heer Paauwe:** Dat is juist.

**De voorzitter:** Het gesprek concentreerde zich dus op de toetsing van de vraagprognose, die 38 miljoen?

**De heer Paauwe:** Ja.

**De voorzitter:** Uw medewerker kan bij die stafbespreking spreken over twee delen van een opdracht die uit drie delen bestaat. Ik begrijp uit uw opmerkingen trouwens dat het niet zozeer een stafbespreking is, maar dat het gesprek eigenlijk op een hoger niveau plaatsvindt.

De heer **Paauwe**: Dat is voor ons moeilijk terug te draaien. Het kan zijn dat de heer Hermans er toevallig even bij kwam zitten, het kan ook meer informeel geweest zijn. Het was in ieder geval een vrij lange sessie. Onze medewerkers, de projectleider alsook een associate hebben daar hun verhaal kunnen doen. Daar is over gesproken. De heer Hermans nam dat ook tot zich. Misschien toonde hij zuiver belangstelling of wilde hij door zijn aanwezigheid nog eens benadrukken dat wij belangrijke dingen aan het doen waren. Het werd dus zeker gewaardeerd. Wat ons wel opviel, was dat er door de vertegenwoordigers van Railned uitgebreid over de capaciteitsvraag werd gesproken. Wij zaten daarbij, maar konden of mochten daar zelfs geen commentaar op leveren.

De **voorzitter**: Wat was hun inbreng?

De heer **Paauwe**: Tja, ik ben daar niet bij geweest. Op dat moment – dat was halverwege het najaar – was de eerste insteek van Railned evenwel dat er geen enkele capaciteit was voor goederentreinen en dat het gewoon onzin was waar wij mee bezig waren. Toen wij langer analytisch met hen verder gingen en zij even de tijd hadden genomen, werden zij wat toeschietelijker en waren zij bereid om daarover met elkaar in discussie te gaan. In het begin was er echter een zekere vooringenomenheid dat het niet kon.

De **voorzitter**: Is die vooringenomenheid of weerstand wellicht ook een reden waarom de samenwerking tussen u en Railned bij de ontwikkeling van deel 3 van de opdracht ...

De heer **Paauwe**: Als je er niet erg in gelooft dat er in de toekomst capaciteit zal zijn op het spoor en als je het al erg druk hebt met allerlei andere opdrachten en de projecties die je voor je eigen directie moet maken ter onderbouwing van argumenten vóór een Betuwelijn, dan zie je ons natuurlijk liever gaan dan komen. Ondanks de professionele waardering voor elkaar, waren wij natuurlijk toch ongewild lastig. Ik kan die weerstand dus best plaatsen.

De **voorzitter**: Het gaat er niet om of u het kunt plaatsen, maar of die weerstand ...

De heer **Paauwe**: Die was zeker voelbaar, maar men heeft ons toch geholpen. Het is dus wel gebeurd.

De **voorzitter**: Ja, want u hebt uiteindelijk gerapporteerd.

De heer **Paauwe**: Nee.

De **voorzitter**: U hebt niet gerapporteerd? U zei net dat het toch is gebeurd.

De heer **Paauwe**: Ik bedoelde dat wij toch de gegevens hebben gekregen waarmee wij de analyse konden afmaken.

De **voorzitter**: Hebt u die ook afgemaakt?

De heer **Paauwe**: Ja.

De **voorzitter**: En dat hebt u gerapporteerd aan Verkeer en Waterstaat?

De heer **Paauwe**: Die analyse hebben wij in een werkbijlage aan het ministerie overhandigd.

De **voorzitter**: Dat klinkt cryptisch.

De heer **Paauwe**: Dat is niet cryptisch; die analyse had alleen een andere status dan onze management-samenvatting en de bijlagen over de vervoersprognose met daarin verwerkt de verschillende aannames over het benodigde aantal treinen. Eind december, begin januari kregen wij eigenlijk niet meer voldoende tijd en ruimte van het ministerie om die analyse verder formeel af te kaarten. Wij hebben dat opgeschreven en uiteraard ook uitgelegd. Men heeft ons daarvoor bedankt, maar de opdracht moest op dat moment klaar zijn. Dat wil niet zeggen dat wij in januari niet meer terug zijn geweest en dat er geen besprekingen meer hebben plaatsgevonden. Wij hebben echter niet meer de kans gehad om het integraal in een totale managementsamenvatting op te nemen. Op dat moment waren er namelijk nogal wat verschillen van inzicht en daardoor waren wij niet helemaal klaar. Je bent klaar met iets, als je je analyse gedaan hebt. Er moet echter nog een soort wederhoor plaatsvinden voordat je het aftekent.

De **voorzitter**: Met Railned?

De heer **Paauwe**: Met Railned, maar ook met het ministerie. Uiteindelijk moest dat voornamelijk met het ministerie gebeuren.

De **voorzitter**: En Railned en het ministerie van Verkeer en Waterstaat kwamen niet meer aan dat wederhoor toe?

De heer **Paauwe**: Wij kwamen niet meer aan dat wederhoor toe. Er was geen gelegenheid meer voor ons om zaken verder ...

De **voorzitter**: Hoe hebben ze dat aan u duidelijk gemaakt? Zeiden ze: we hebben daar geen behoefte meer aan?

De heer **Paauwe**: Ja. Ze zeiden: we hebben er lang genoeg over gepraat en het staat allemaal in die bijlagen; laat het nu maar even rusten. Wij kwamen met onze uitgangspunten kennelijk toch niet in de buurt van wat Railned dacht. Eerst ging het over de capaciteit en daarna waren er nogal lange debatten over geluidhinder. Iedere keer als wij bepaalde beperkende voorwaarden wilden openbreken door te bekijken of er geen andere manieren waren om geluidhinder tegen te gaan – wij hadden in het buitenland wat voorbeeldjes gevonden – dan stond men daar niet echt voor open. Dat kwam echter ook omdat er weinig tijd meer was. Men wilde het af hebben en dan was het klaar. Dus wij hebben het opgeschreven en dat is in dank aangenomen. Verder werd er gezegd: u hoort nog van ons. Ik zeg het nu wel heel scherp, maar in die geest ging het.

De **voorzitter**: Het officiële rapport bestaat dus uit twee delen.

De heer **Paauwe**: En er wordt naar verwezen dat het derde deel er nog niet is.

De **voorzitter**: U verwijst inderdaad naar het derde deel. U schrijft althans: de rapportage bevat niet de resultaten van de evaluatie van de beschikbare baanvakcapaciteit van de voornaamste assen naar Duitsland vanuit West-Nederland. Omdat u al zo veel werk had verricht, hebt u dat document toch opgesteld en aan Verkeer en Waterstaat en Railned aangeboden, zij het dat het geen einddocument geworden is.

De heer **Paauwe**: Dat is juist.

De **voorzitter**: Is er ook expliciet gevraagd om u te beperken tot de delen 1 en 2 en deel 3 dus niet meer te doen?

De heer **Paauwe**: Nee. Het derde deel was naar ons gevoel niet klaar, maar er was al wel veel aan gedaan. Volgens ons moest daar echter nog wat over doorgepraat worden. Je wilt namelijk zeker weten dat de cliënt bij bepaalde aannames of cijfers niet meteen kan zeggen dat er fouten zijn gemaakt. Je wilt dus een kwaliteitscheck doen met de mensen die er dichtbij staan. Het is onze beslissing geweest om te zeggen: als er geen tijd meer is en er is ook weinig belangstelling voor om dat te verbreden ...

De **voorzitter**: En geen geld! Het zou namelijk ook financiële consequenties gehad hebben.

De heer **Paauwe**: Dat argument heb ik niet echt gehoord. Het was meer: geen tijd en wij zijn wel een beetje uitgepraat over dit onderwerp. Welnu, toen hebben wij zelf het initiatief genomen om twee onderdelen duidelijk voor publicatie te formuleren en samen te vatten met bijlagen. Verder hebben wij besloten – het gebeurt niet vaak dat wij ons werk niet afmaken – om al ons werk tot op dat moment te documenteren en in een werkdocument bij de cliënt achter te laten, opdat hij daar nog iets mee kon doen. Het blijkt ook dat die bijlage uiteindelijk bij de commissie en verschillende andere instanties terecht is gekomen.

De **voorzitter**: Ik dacht dat met name het Centraal Planbureau daar enthousiast mee aan de slag was gegaan.

De heer **Paauwe**: Ja.

De **voorzitter**: Weet u ook wat het Centraal Planbureau daarmee gedaan heeft?

De heer **Paauwe**: Nee.

De **voorzitter**: Het CPB heeft toen het werkdocument nr. 73 opgesteld. Daarin is aangegeven dat onder andere op basis van uw gegevens was gebleken dat een gefaseerde aanleg een heel reëel alternatief zou

zijn voor de voorgestelde Betuwe-route.

De heer **Paauwe**: Ja, het was al eerder duidelijk dat fasering een reëel alternatief was. Of je daarvoor kiest, is vers twee. Het was echter een reëel alternatief.

De **voorzitter**: Een reëel alternatief ten opzichte van de prognoses.

De heer **Paauwe**: Zeker.

De **voorzitter**: Misschien kunt u dat nog even toelichten.

De heer **Paauwe**: Wij hadden berekend dat de spoorcapaciteit bij allerlei optimistische veronderstellingen in 2015 dat volume zou kunnen bereiken. In dat geval zou een groot stuk van de verwachte volumegroei op het bestaande net afgewerkt kunnen worden. Fasering is misschien een soort eufemisme geworden voor uitstel, maar in mijn beleving moet je, als je denkt dat je voorlopig nog een heleboel kan, dan alleen datgene aanleggen wat nodig is – de havenspoorlijn – en moet je verder wachten tot je er meer zicht op hebt of het volume inderdaad gaat groeien, of de spoorwegen hun product voor elkaar krijgen et cetera. En dan heb ik het nog niet over het hele debat over de geluidhinder en de maatregelen terzake die ook geld zouden kosten. Een en ander is echter niet uitputtend onderzocht. Wij hebben de knelpunten wel geïdentificeerd, maar hebben niet de kans gehad om bijvoorbeeld de kosten van extra maatregelen om die knelpunten op te lossen, in kaart te brengen. Een gefaseerde aanpak of althans een benadering waarbij eerst Kijfhoek aangepakt zou worden en dan afgewacht zou worden hoe een en ander zich ontwikkelde voordat er verder gegaan zou worden, was een reëel alternatief geweest. Je behoeft dat niet te kiezen, maar het is zeker iets wat je kunt bekijken.

De **voorzitter**: Dank u voor uw antwoord. U hebt echter niet de kans gekregen om die analyse verder door te zetten. Het staat mij bij dat u het ook nog een keer een intellectuele exercitie genoemd hebt, maar u hebt niet de kans gehad om met elkaar na te gaan wat de capaciteit van het bestaande spoor was.

De heer **Paauwe**: En om na te gaan hoe die opgerekt kon worden en wat dat dan zou kosten.

De **voorzitter**: Ik heb begrepen dat Japan briljant is in dat soort intensiveringen en optimalisering.

De heer **Paauwe**: Ja. Los van de maatregelen die je in steden zou moeten nemen, is met de NS en Railned steeds verder gesproken. Wij droegen zaken aan en zij kwamen daarop terug. En zo hebben wij met NS en Railned toch wel behoorlijk wat intellectuele exercities gehad over het verhogen van de snelheid. Een belangrijk punt is bijvoorbeeld dat treinen met gelijke snelheid moeten rijden en niet de een hard en de ander langzaam. Zo zijn er allerlei interessante inzichten ontstaan over hoe je meer zou kunnen realiseren, zeker als er een nieuw beveiligingssysteem zou komen en er met een nieuwe stroomvoorziening gewerkt zou worden. Als alle brainpower en analytische power was ingezet om aan te geven hoe er 38 miljoen ton over het spoor vervoerd kon worden, dan geloof ik zeker dat wij een heel eind verder hadden kunnen komen met die analyse. Dan was het misschien geen 38 geweest, maar slechts 20 en dan hadden wij ook met het geluid gezeten en de vraag wat dit zou betekenen, of daar geen maatregelen voor zouden zijn en of er in het buitenland niet met stillere wielen of geluidsschermen zou worden gewerkt. Dan moet je echter de bereidheid, de tijd en ook het geld hebben om dat nog eens goed te bekijken. Die tijd en/of bereidheid waren er niet.

De **voorzitter**: Ik gaf net het voorbeeld van Japan. Daar schijnt de spoorcapaciteit heel goed benut te worden. Hoe zit dat in Europa? Eigenlijk moet ik vragen hoe hoog Nederland scoort bij het benutten van de spoorcapaciteit.

De heer **Paauwe**: Dat heb ik niet paraat, maar wij zitten hoog. Wij hebben al een zeer intensief gebruik van het net. In grote stedelijke agglomeraties kan het echter nog meer, bijvoorbeeld door ondergrondse netwerken. Dat is ook niet ontkend, maar dan moeten er grote verdere stappen gezet worden. Er moet dan bijvoorbeeld iets gedaan worden op het punt van beveiliging en energievoorziening. En dat gaat

natuurlijk weer geld kosten. Het is dus duidelijk dat dit geen gemakkelijke oplossing was geweest. Mijn punt is alleen dat niet uitputtend is onderzocht wat dit had kunnen betekenen.

De **voorzitter**: U hebt het niet kunnen berekenen, maar kunt u wel zeggen of zo'n gefaseerde variant met de daarvoor ongetwijfeld noodzakelijke aanpak van knelpunten een vergelijkbaar bedrag zou hebben opgeleverd als het aanleggen van een nieuw spoor?

De heer **Paauwe**: Dat kan ik mij in de verste verte niet voorstellen.

De **voorzitter**: De heer Westerduin heeft geschreven dat dit al vrij snel in de buurt komt van de investeringskosten voor de Betuweroute. Dezelfde heer Westerduin heeft ook geschreven dat het door u gepresenteerde maximum onder gunstige omstandigheden ook als ondergrens zou kunnen worden gebruikt. Ik zeg dit er voor de volledigheid even bij. Wat wij nu in ieder geval helder hebben gekregen – daarvoor was het gesprek met u belangrijk – is dat u een duidelijke opdracht van Verkeer en Waterstaat hebt gekregen die uit drie onderdelen bestond. Dat het uiteindelijk – ik laat even daar wat de redenen zijn – ook tot uw spijt niet gekomen is tot de uitwerking van het derde deel ...

De heer **Paauwe**: Voor een groot deel wel, maar niet geheel.

De **voorzitter**: Het is in ieder geval geen onderdeel geworden van de officiële rapportage. Desalniettemin hebt u gemeend, een en ander te moeten omzetten in een werkdocument. Verder hebben wij vandaag met u doorgenomen een bijeenkomst met de commissie-Hermans, waarvoor u – uiteindelijk ging uw projectleider – op korte termijn was uitgenodigd en waarbij het gesprek nadrukkelijk ingeperkt werd tot de eerste twee delen van het onderzoek. Voor de commissie is het heel belangrijk om deze informatie te hebben. Wij zullen hier uiteraard nog over doorspreken met de heer Hermans en anderen. Ik dank u voor uw aanwezigheid en uw bereidheid om zo open met de commissie in gesprek te gaan.

Sluiting 14.59 uur





# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 3 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Vrijdag 3 september 2004

Aanvang 15.05 uur

**Gehoord wordt de heer Hermans**

**Voorzitter: de heer A. Duivesteijn**

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, de heer H. Priemus, onderzoekscoördinator, en de heer D. Koenders, onderzoeker.

De **voorzitter**: Mijnheer Hermans, het was aanvankelijk de ambitie van de commissie om met u als oud-collega vooral eens door te nemen wat nu de beste manier is om de Kamer meer grip te laten krijgen op megaprojecten, maar u hebt in dit verband nog een andere rol gespeeld, want u bent voorzitter geweest van de commissie Betuweroute, meestal de commissie-Hermans genoemd. Dit is in de geschiedenis van de Betuweroute een zeer belangrijke commissie geweest. Eind 1994, begin 1995 vond er een heroverweging van dit project plaats. Daarover willen wij graag met u praten en de heer Koopmans zal u er een aantal vragen over stellen.

De heer **Koopmans**: Mijnheer Hermans, wij hebben vanmorgen uitgebreid gesproken over de worsteling van het parlement met de besluitvorming rondom de Betuweroute, met name over de PKB. De Kamer achtte het zelfs noodzakelijk om het bureau Twynstra Gudde in te huren om die besluitvorming te kunnen verbeteren. In 1994 werd een heroverweging noodzakelijk geacht, eigenlijk een soort verlenging van de discussie en de besluitvorming. Toen werd de commissie-Hermans

ingesteld; kunt u nog even aangeven door wie u werd benaderd om voorzitter te worden van de commissie Betuweroute?

De heer **Hermans**: Ik vind het als oud-collega van u sowieso interessant om te volgen wat er uit het werk van uw commissie naar voren zal komen. Zeker na het gesprek met een hoogleraar uit Denemarken dat u gevoerd heeft, is het goed om na te gaan hoe de besluitvorming sterk verbeterd zou kunnen worden. Ik stel het dan ook zeer op prijs om nu hier te zijn.

Ik ben begin oktober 1994 benaderd door mevrouw Jorritsma. Zij belde mij om te vragen of ik voorzitter van een commissie wilde worden. Sterker nog, zij deed een beroep op mij om dat te doen, omdat het van groot belang was. Het kwam in feite voort uit het regeerakkoord, het project moest eigenlijk opnieuw overwogen worden: is het wel een goede beslissing geweest, hoe zit het precies in elkaar en zijn er eventueel alternatieven te bedenken? Vervolgens heb ik met haar gesproken over de samenstelling van de commissie. Daarbij heb ik de voorwaarde gesteld dat kandidaten zich nog niet expliciet vóór of tegen de Betuweroute zouden hebben uitgesproken. Verder heb ik aangegeven dat er personen met deskundigheid op het gebied van financiën, vakinhoudelijke deskundigen en personen met bestuurservaring deel van zouden moeten uitmaken. Die eis stel ik altijd als ik voor een commissie gevraagd wordt. Hierop hebben wij beiden een aantal namen genoemd en dat heeft uiteindelijk geleid tot de samenstelling die het geworden is.

De heer **Koopmans**: Heeft u nog andere voorwaarden gesteld?

De heer **Hermans**: Het secretariaat is altijd zeer belangrijk in dit soort zaken. Ik heb de Kamer in 1990 verlaten, dus ik ben zelf niet bij de besluitvorming over de Betuweroute betrokken geweest, maar ik heb als geïnteresseerde buitenstaander wel steeds de besluitvorming over infrastructurele projecten gevolgd. Het was mij dan ook duidelijk dat er op dat moment al zeer veel adviesbureaus op de een of andere manier bij de Betuweroute betrokken waren. Zo kwamen wij al vrij snel uit op Twynstra Gudde, omdat dit bureau in 1993 al een rapport had uitgebracht over de besluitvorming over infrastructurele projecten. Het was niet in directe zin betrokken bij de discussie over de Betuweroute op zichzelf, maar het had wel al ideeën ontwikkeld over de besluitvorming over zulke projecten in het algemeen.

De heer **Koopmans**: Was het geen belemmerende factor dat Twynstra Gudde voor de Tweede Kamer die besluitvorming getoetst had?

De heer **Hermans**: Nee. Ik meen dat wij daar wel heel even over gesproken hebben. U moet het mij vergeven dat ik het niet precies meer weet, maar het is tien jaar geleden en het was voor mij een functie naast een heleboel andere functies. Ik heb in de afgelopen dagen flink zitten lezen om alles weer een beetje voor de geest te krijgen. Ik meen dat wij er wel even over gesproken hebben, maar de professionaliteit van dit bureau en de extra bagage die voor het goed functioneren van de commissie tot voordeel zou kunnen zijn, gaf de doorslag. Wij hadden maar heel

weinig tijd, eigenlijk maar drie maanden, dus het was van groot belang om een vliegende start te kunnen maken.

De heer **Koopmans**: Zoals u al zei, hebt u hierover intensief met mevrouw Jorritsma gesproken. Kunt u aangeven hoe zij voor u de opdracht van de commissie formuleerde?

De heer **Hermans**: De opdracht was precies zoals in de officiële instellingsbeschikking is aangegeven. De commissie diende de verschillende aspecten van de Betuweroute te bekijken en daartoe waren er drie opdrachten geformuleerd die u zelf ook in uw rapport hebt aangegeven. Daar ging het precies om, het was niet zo dat er bepaalde andere dingen moesten worden gedaan. Er was in het regeerakkoord opgenomen dat de zaak opnieuw zou worden bekeken; ik denk dat dit toen het best haalbare compromis was. Het kabinet had dus de plicht om zo'n commissie in te stellen, maar wij hebben er verder niet over van gedachten gewisseld, op welke manier het onderzoek zou moeten worden aangepakt. Als de opdracht eenmaal is geformuleerd, ga je als commissie volledig onafhankelijk verder. Zo doe ik het altijd.

De heer **Koopmans**: U kreeg de opdracht om te onderzoeken of er financierbare alternatieven voor de Betuweroute waren. U kreeg daar maar een paar maanden de tijd voor, het kabinet zou de Kamer binnen een halfjaar duidelijkheid geven, zoals minister Jorritsma haar zelf had toegezegd. Mevrouw Cramer, ook lid van de commissie-Hermans, heeft voor ons verklaard dat zij het gevoel had dat de commissie een heel duidelijk standpunt moest innemen. Zij zag het als een zware last, zij gebruikte de term "pressure cooker". Herkent u dat beeld?

De heer **Hermans**: Ik heb erover nagedacht hoe het allemaal precies is gegaan. Onze eerste vergadering was naar ik meen in Zwolle, in het provinciehuis. Daarbij hield de toenmalige projectleider, de heer Boom, een inleiding. Wij vroegen hem, aan te geven op grond van welke gegevens de Betuweroute er zou moeten komen. Toen de vergadering afgelopen was, hadden wij het idee dat die lijn gewoon niet

aangelegd hoefde te worden, omdat de argumentatie niet sterk genoeg was. Bij de start was het dus: nee. Tegelijkertijd beseften wij heel goed dat het een enorme tour de force zou zijn om een helder, eenduidig standpunt te formuleren. De termijn was zeer kort, dus wij konden niet allerlei onderzoek overdoen. Wij moesten de resultaten van het reeds verrichte onderzoek kritisch bekijken. En ik meen dat wij met de gekozen samenstelling van de commissie voldoende kritisch vermogen in huis hadden om de bestaande rapporten goed tegen het licht te houden. Maar het was inderdaad een forse opdracht en wij konden niet uitgebreid de tijd nemen om alles eens te analyseren en erover na te denken. Nee, wij hebben toen besloten om de commissie direct op te splitsen in drie werkgroepen, waarbij de voorzitter en de secretaris wat "helikopteractiviteiten" zouden moeten ontplooien, om in een zo kort mogelijk tijd maximaal gebruik te kunnen maken van de capaciteit van de commissie.

De heer **Koopmans**: U zei zojuist dat er na die eerste vergadering in Zwolle met de presentatie van de heer Boom bij de commissie het idee ontstond dat het "nee" zou moeten zijn. Waarop was die waarneming gebaseerd?

De heer **Hermans**: Ik heb vanmorgen een klein stukje van het gesprek met de heer Bekker gezien; hij maakte een mooie vergelijking: een estafette waarbij het stokje eigenlijk al bij het eerste doorgeven gevallen was. Ik had in het weekend voordat de commissie voor het eerst bijeenkwam, geprobeerd om er wat stukken over te lezen: het structuurschema Verkeer en vervoer, Handelingen van de Kamer en dergelijke. Ik vond het toen eigenlijk heel gek dat het project er gewoon ingeplugd werd zonder dat er allerlei relaties duidelijk waren. In dat eerste gesprek kwam ook de vraag naar de nationale en de internationale componenten van de route naar voren. Is er gekeken naar maatregelen om de efficiency te bevorderen? Is er gelet op de beleidsmatige aspecten? Is er rekening gehouden met ontwikkelingen in Duitsland en België? Wij gingen er wel van uit dat dit allemaal gebeurd was, maar wij zagen het op dat moment niet op tafel liggen. Naderhand is er veel duidelijk

geworden, maar op dat moment hadden wij nogal wat vragen. Wij hebben toen ook een hele lijst met vragen aan het departement overhandigd.

De heer **Koopmans**: Kunt u schetsen hoe de commissie zelf te werk is gegaan?

De heer **Hermans**: Wij hebben ons eerst gebogen over de vraag, hoe je een project als dit zou moeten aanpakken als er nog geen besluit over was genomen. Twynstra Gudde had met zijn rapport in 1993 een bepaalde "besluitvormingsboom" weergegeven, maar wij wilden eerst helemaal terug naar het begin. In de eerste plaats ging het er dan om, welk type groeiscenario je kon verwachten voor Nederland en voor Europa, en welke ontwikkelingen op het gebied van het goederenvervoer zich in samenhang daarmee zouden voordoen. Verder ging het om de op dat moment bestaande modaliteiten in het goederenvervoer in Nederland. Een derde vraag was, wat er op dat moment met de bestaande activiteiten mogelijk zou zijn. En een vierde punt was, wat je zou kunnen bereiken met vernieuwingen, bevordering van efficiency, zoals met een betere belading. Als je deze zaken tegen elkaar afzet, kom je tot de vraag: is er nieuwe infrastructuur nodig of kan de bestaande aangepast worden? Uiteindelijk kom je dan tot de besluitvorming, maar je begint met de te verwachten ontwikkelingen. Nu had het Centraal Planbureau met de European Renaissance en dat soort zaken wel een aantal ontwikkelings-schema's neergelegd. Dan is het belangrijk om een keuze te maken welke ontwikkeling je zou kunnen verwachten, waarbij je je uitgangspunten niet overdreven hoog en niet overdreven laag kiest. Op grond daarvan kom je langzaamaan tot bepaalde ontwikkelingen. Het is bij dit soort zaken altijd een kwestie van vooruitzien, van kijken naar ontwikkelingen. Als alles 100% vastlag, zou je er net zo goed een computer voor kunnen gebruiken; dan zou je het niet allemaal zelf hoeven te doen.

De heer **Koopmans**: Dit betekent dat uw commissie eigenlijk in een paar maanden het werk moest overdoen dat de regering en alle andere betrokkenen vanaf 1989 tot en met deel 3 van de PKB gedaan had?

De heer **Hermans**: Je had geen tijd om het werk over te doen, zoals ik al aangaf, maar je moest het geheel opnieuw tegen het licht houden en er dan heel kritisch naar kijken. De financiële mensen keken heel specifiek naar de financiële aspecten, er was een discussie over de vervoerscapaciteit, over de logistiek, over de bestaande capaciteit en de nieuwe capaciteit, nationaal en internationaal. Dat soort aspecten ga je dan natuurlijk bekijken; je legt alle bestaande gegevens op volgorde en je probeert stap voor stap te komen tot een antwoord op de vraag, welke spoorcapaciteit er nodig zou zijn.

De heer **Koopmans**: Is dit ook de reden waarom uw commissie besloot om meer tijd te steken in de oorspronkelijke visie achter het project, in de probleemanalyse? Ook Twynstra Gudde trok in 1993 de conclusie dat dit nodig was. Bent u daardoor inderdaad wat minder uitgebreid naar oplossingen gaan zoeken?

De heer **Hermans**: Nee, wij hadden de commissie gesplitst in drie werkgroepen, die alle een deel van de oplossingsrichting en dergelijke voor hun rekening namen. Daardoor hadden wij al na korte tijd bij de eerste discussieronde een beeld. Met mensen als Koopmans en Van Duijn in een commissie kon je, met alle deskundigheid die er verder nog was, al vrij snel tot de keuze van een scenario komen, de global shift of de European Renaissance. En ik meen dat er nog een scenario was. De European Renaissance hield op basis van de ontwikkeling in de periode van 1945 tot 1995 een groei van 2,8% in, dus dat was een logische keuze. Maar als je die keuze maakt, is het vervolgens de vraag welke ontwikkeling van het goederenvervoer daarmee samenhangt. Het was 1994, vijf jaar na de val van de Muur, dus er moest ook een extrapolatie van de ontwikkelingen in Oost-Europa gemaakt worden. Dit zijn allemaal elementen die wij al vrij snel besproken hebben, die al vrij snel richting kregen; ik heb de verslagen er nog eens op nagelezen.

De heer **Koopmans**: Koos u die werkwijze op basis van de prognoses ook omdat Twynstra Gudde al bij deel 3 van de PKB aan de Kamer had gerapporteerd dat een positieve interpretatie bij het kabinet veelvuldig

had geprevaleerd boven een pessimistische?

De heer **Hermans**: Wij hadden geen vooropgezet doel, wij gingen er niet van uit dat degenen die tot dat moment het beleid hadden gevoerd, alleen maar naar een bepaald resultaat toe hadden geredeneerd. Wij gingen in het geheel niet uit van een complot-theorie, wij vroegen ons af hoe wij de opdracht om het project in drie maanden tegen het licht te houden, zouden kunnen uitvoeren. Wel, dan neem je de ideeën over de wijze van besluitvorming die Twynstra Gudde in 1993 had neergelegd, je bekijkt die met de ervaring die in je commissie verenigd is en dan kom je tot een afwegingsproces waarin je de verschillende elementen langsloopt voordat je direct een oplossingsrichting kiest. Het ging om de economische groei, om de positie van de haven van Rotterdam ten opzichte van die van Antwerpen en Hamburg in de range Le Havre-Hamburg, om de ontwikkelingen in het Duitse achterland en in Oost-Europa, om de beleidsmatige ontwikkelingen in Duitsland, Zwitserland en Oostenrijk. Dat soort dingen moet je weten, je moet kunnen bepalen wat ze voor het Nederlandse beleid betekenen.

De heer **Koopmans**: In die zin heeft uw commissie gekozen voor het "heffingscenario", met als belangrijke uitgangspunten een tamelijk sterke economische groei, een heffing voor het vrachtverkeer van een gulden per kilometer en het niet doorberekenen van de kosten van de infrastructuur aan het vervoer per spoor. Zou u de keuze voor dit scenario nog eens willen verduidelijken?

De heer **Hermans**: Wij maken dan wel een heel grote stap vanaf de beginfase van oplossingsrichtingen en beleidsmatige aspecten.

De heer **Koopmans**: Nee, dit is het scenario dat u gekozen hebt, dit is de input, waarbij u een aantal randvoorwaarden hebt aangegeven. Dit was natuurlijk een buitengewoon belangrijke keuze.

De heer **Hermans**: Inderdaad, het ging om de staatjes op de bladzijden 35 en 39, met de verschillende scenario's op basis van verschillende limiteringen en heffingen. Kijk, als je

als commissie eenmaal een bepaald beeld hebt van de te verwachten ontwikkelingen, kom je natuurlijk voor de vraag te staan of het goederenvervoer zich autonoom zou moeten ontwikkelen, of je het gewoon zou moeten toelaten dat het goederenvervoer vooral over de weg zou worden afgewikkeld of dat je gelet op een aantal ontwikkelingen in landen in de buurt van Nederland zou moeten proberen om dat vervoer wat meer van de weg af te krijgen. En misschien nog wel belangrijker is dan de vraag of je dat vervoer wel allemaal op de weg kunt en wilt hebben, gelet op de vermenging van personen- en goederenverkeer, met alle gevolgen van dien voor files en andere problemen. Dan kom je tot de vraag, welk type infrastructuur je in Nederland nodig hebt. Je weet dat bij een autonome ontwikkeling het grootste deel van het goederenvervoer door het wegverkeer geaccommodeerd zal worden, en een deel over het water. Het vervoer per spoor was in vergelijking met de situatie in buurlanden zeer slecht ontwikkeld, het was steeds verder teruggezet, terwijl Duitsland, maar vooral Oostenrijk en Zwitserland bezig waren met een beleid om het vrachtverkeer over de weg te verminderen en het vervoer per spoor te bevorderen. Het ging erom, gelet op deze ontwikkelingen een bepaald scenario te bepalen. Je kunt er oeverloze studies naar laten verrichten, maar op een gegeven moment moet je natuurlijk een keuze maken. Een commissie maakt dan een keuze en beargumenteert die ook. Op die manier wordt eigenlijk de vraag naar infrastructuur duidelijk.

De heer **Koopmans**: In het rapport van de commissie-Hermans was het onderdeel heffingen zeer belangrijk. Omdat uw commissie hier ook bij de input van was uitgegaan, was het begrijpelijk dat het ook in de conclusies stond. Toch rijst dan de vraag, waarop zij die heffingen baseerde. U hebt zojuist uitgelegd waarom het noodzakelijk was om tot een bepaalde redenering over het vervoer per spoor te komen, maar waaruit kwam deze randvoorwaarde voort? Stond het in een verkiezingsprogramma van een partij?

De heer **Hermans**: Het is uit de commissie naar voren gekomen. Het is best mogelijk dat het ook in

verkiezingsprogramma's stond, maar die hebben wij er niet naast gehouden. Ik geloof ook niet dat het stond in de verkiezingsprogramma's van de partijen die op dat moment de coalitie schraagden. Het was echt gewoon een discussie over de vraag wat er nodig zou zijn om een verkeersinfarct in Nederland te voorkomen, ook gelet op de ontwikkelingen in de rest van Europa, zoals het ontstaan van geheel nieuwe markten door de val van de Muur. Bovendien weet je dat Duitsland Rotterdam ziet als een belangrijke aanvoerhaven voor de producten die het nodig heeft. Op basis daarvan kom je tot een prognose van het te verwachten goederenvervoer, dat voor een groot deel langs de Oost/West-as zou worden afgewikkeld. Als je die ontwikkeling gewoon haar gang laat gaan, moet je afgezien van de ruit rondom Rotterdam al gigantisch bijbouwen voor de A15 en de A12, voor de wegverbindingen met Duitsland, die aansluiten op wegen die eveneens een beperkte capaciteit hebben. En je weet dat Duitsland en andere landen bezig zijn om het spoor steeds meer te ontwikkelen. Alle leden van de commissie vroegen zich af of dit scenario nu wel wenselijk was, of dit het scenario was dat wij aan het kabinet zouden moeten adviseren.

De heer **Koopmans**: U schetst dat er in de commissie heel intensief over is gediscussieerd. De uitkomst daarvan was gebaseerd op een aantal economische beschouwingen, maar ook op een aantal vervoerseconomische of psychologische beschouwingen. Die keuze had een hoog wetenschappelijk gehalte.

De heer **Hermans**: Ik zal deze kwalificatie aan de leden van de commissie overbrengen, want het is altijd prettig om zoiets te horen. Het punt is dat je met het geven van zo'n analyse meer doet dan het uitvoeren van een opdracht. Elk lid van de commissie nam zijn verantwoordelijkheid om de commissie te laten aangeven welke ontwikkelingen naar haar mening gewenst of misschien minder gewenst zouden zijn. De commissie gaf dus heel nadrukkelijk ook een waardeoordeel over de oplossingsrichtingen.

De heer **Koopmans**: Een van de andere belangrijke inputgegevens is de goederenstroom van 30 mil-

joen ton. Bij eerdere onderbouwingen, ook voor de PKB, was er sprake van allerlei bandbreedtes; het CPB ging ook uit van bepaalde bandbreedtes, maar u gaf zelf een vast getal aan. Kunt u daar nog wat nader op ingaan?

De heer **Hermans**: Voor zover ik het mij herinner, hebben wij dat toen met name gedaan omdat wij direct helderheid wilden hebben in de discussie over gebruik van bestaand spoor. In de verschillende rapporten ging het om een bandbreedte van 30 tot 38 of 39 miljoen ton, maar wij voorzagen dat het een voortdurend zwabberen zou worden in de discussie over de capaciteit van het bestaande spoor. Het ging toen over "treinpaden"; het maakte nogal wat uit in het aantal treinpaden, of je uitging van 30 of van 38 miljoen ton. Wij hebben toen 30 miljoen ton genomen als een capaciteit die iedereen die er onderzoek naar gedaan had, min of meer als een ondergrens beschouwde.

De heer **Koopmans**: In de rapporten van het CPB en in de eerdere rapporten van McKinsey zijn er ook wel lagere ondergrenzen gekozen, als uitkomst van allerlei scenario's. Daarbij is vanmorgen en gisteren in de gesprekken gezegd dat dit ook nog weer afhankelijk is van de vraag of er daadwerkelijk zal gebeuren wat je als gegeven hebt genomen, met name op het gebied van economische groei en efficiency, ook bij de binnenvaart. Ook dat is een zeer belangrijke factor.

De heer **Hermans**: Wij hebben ook aangegeven dat er volop gebruik zou kunnen worden gemaakt van de capaciteit van de binnenvaart. Het was alleen de vraag of de binnenvaart in alle opzichten de groei van de transportvraag zou kunnen opvangen. Wij gingen ervan uit dat de binnenvaart een deel zou kunnen accommoderen, maar lang niet alles. De aard van sommige producten leent zich bijvoorbeeld niet voor vervoer met de binnenvaart, die immers wat langzamer is dan de trein, terwijl het wegvervoer in sommige gevallen nog sneller kan zijn. Wij hielden er ook sterk rekening mee dat er voor de binnenvaart aan de grens een overslagpunt nodig zou zijn, omdat de verbindingen met Zuid-Duitsland en Oost-Europa minder goed zijn. Wij hadden toen al vrij snel boven tafel dat elk overslag-

punt de kosten zo zou doen toenemen dat de aantrekkelijkheid van de Rotterdamse haven zou afnemen, terwijl wij er wel van uitgingen dat Rotterdam als mainport zeer belangrijk was. Wij hebben toen ook nog berekeningen gevraagd aan onder andere het Centraal Planbureau en het Nederlands Economisch Instituut. De een kwam wat hoger uit dan de ander, maar in het algemeen was het getal van 30 miljoen ton dat wij gekozen hadden, een hanteerbaar gegeven. Dat vormde de grootste gemene deler van de gegevens uit alle rapporten.

De heer **Koopmans**: Wij willen hierop wat nader ingaan omdat het hele capaciteitsvraagstuk zeer belangrijk is geweest, ook nadat uw commissie rapport had uitgebracht, voor velen die een beslissing moesten nemen. Daarom proberen wij dit proces exact te reconstrueren. Het is niet gemakkelijk, zo moet ik u zeggen. De Algemene Rekenkamer heeft er ook nog eens naar gekeken en ook nu wij het archief van uw commissie hebben gekregen, zijn wij nog steeds aan het zoeken naar hoe het nu exact gegaan is. Het CPB concludeert in het voorjaar van 1995, dus na het uitkomen van het rapport van de commissie-Hermans, dat zij consequent voor hoge en optimistische scenario's kiest, behalve bij de capaciteit van het bestaande spoor. Ik citeer: "Terwijl in het geval van de Betuweroute steevast van nieuwe concepten, sterke logistiek en hoogwaardig management wordt uitgegaan, blijft bij het benutten van de infrastructuur alles bij het oude." In het ene geval dus een moderne, efficiënte aanpak, in het andere geval een wat ouderwetser aanpak. Het CPB berekent in 1995 dat zelfs bij het meest optimistische economische-groei-scenario het bestaande railnet tot 2009 voldoende capaciteit zou bieden. Met het meest pessimistische scenario zou er pas in 2049 een tekort aan capaciteit ontstaan. Nu wij ook met de heer Paauwe gesproken hebben, is het beeld voor ons nog wat onduidelijker geworden, omdat hij uitdrukkelijk heeft laten weten dat McKinsey zijn werk op het gebied van de capaciteit van het bestaande spoor niet volledig af heeft kunnen of mogen maken. Wij zijn dan ook benieuwd hoe de commissie-Hermans, terwijl zij wist dat McKinsey bezig was met allerlei berekeningen,

die zoektocht verder heeft gevolgd en wat zij op dat punt verder heeft gedaan.

De heer **Hermans**: Ik had al uit de berichtgeving begrepen dat uw commissie zich nogal met dit onderwerp bezighield, dus ik ben even in het dossier gedoken. Ik heb voor me een brief van 28 maart 1995, een brief van de secretaris van onze commissie, na overleg met mij tot stand gekomen. Daarin hebben wij gereageerd op de opmerking van het CPB over de capaciteit van het bestaande railnet. Daarin hebben wij ook het getal van 30 miljoen ton genoemd als een naar onze mening voorzichtig uitgangspunt voor de economische ontwikkeling, op basis van alle scenario's, het verbeteren van de belading, de modal split enz. Ik meen ook dat Van Duijn er volgens een van de verslagen op gewezen heeft dat wij steeds praten over de periode tot 2020, terwijl een spoorbaan voor misschien wel honderd jaar gebouwd wordt. De Nieuwe Waterweg was ook niet rendabel te maken in de periode van 1855 tot 1875, dus wij zijn van een voorzichtig scenario uitgegaan met een looptijd tot 2015. Dat hebben wij als basis genomen om na te gaan of bestaand spoor een oplossing zou kunnen bieden. Met limitering en heffingen zou je op heel andere tonnages uitkomen, dan zou het een heel andere discussie worden.

De heer **Koopmans**: Daarom was het natuurlijk wel van groot belang voor uw commissie om erachter te komen, welke capaciteit het bestaande spoor nog precies had.

De heer **Hermans**: Dat zijn wij dan ook nagegaan. Toen wij goed en wel met ons werk begonnen waren, kwam ons ter ore dat het ministerie van Verkeer en Waterstaat McKinsey opnieuw de opdracht had gegeven, de capaciteit van het bestaande spoor te bekijken. Ik heb toen gezegd dat dit erg interessant was, maar dat het de commissie ingesluisd zou moeten worden, omdat het niet zou mogen gebeuren dat zij rapport zou uitbrengen en dat McKinsey twee weken later een rapport zou uitbrengen met net weer iets andere cijfers. Het was de bedoeling om een eenduidig beeld te verkrijgen uit de rapporten die met kruiwagens tegelijk de Kamer in werden gereden. Het ging erom of wij in staat waren om

na alles kritisch tegen het licht gehouden en afgewogen te hebben aan kabinet en Kamer een bepaald scenario, een bepaalde aanpak voor te leggen. En natuurlijk zou er dan altijd discussie mogelijk zijn over de keuzes die wij gemaakt hadden, maar wij moesten als commissie een keuze maken om enig houvast te verkrijgen. Die keuze maak je dan op basis van een kritische beschouwing van de scenario's, ideeën, opvattingen en resultaten van studies die voorhanden zijn. Op een gegeven moment zou het rapport van McKinsey komen. Ik meen dat ik toen met mevrouw Jorritsma gebeld heb om te zeggen dat het zo echt niet kon. Ik gaf aan dat dat rapport er diende te zijn voordat wij onze eindconclusies zouden schrijven. Als het langer zou duren, zouden wij daarop wachten. Niets is immers zo erg als een rapport maken en dan twee weken later te horen krijgen dat er toch weer iets andere cijfers bekend zijn geworden. Daar werd volgens mij de politiek juist zo gek van; er kwamen telkens weer net even iets andere cijfers. Als je één parameter een klein beetje verandert, vliegt er weer iets uit de bocht, letterlijk en figuurlijk. Wij gaven dus aan dat dat rapport er eerst moest komen. Daarover is toen nog een discussie met RailNed of ProRail ontstaan, want er was verschil in berekeningsmethode. Wij hebben gezegd dat dit ook niet kon, omdat er anders nooit iets bruikbaar uit zou komen. De heer Bekker en ik hebben toen beide partijen gedwongen om bij elkaar te gaan zitten om een gezamenlijk standpunt in te nemen dat zou kunnen dienen als basis voor het eindrapport van onze commissie.

De heer **Koopmans**: Was dat het gesprek dat in januari in Zoetermeer heeft plaatsgevonden?

De heer **Hermans**: Ja.

De **voorzitter**: Wie waren er bij dat gesprek aanwezig?

De heer **Hermans**: Een of twee mensen van McKinsey, vertegenwoordigers van ProRail of van RailNed, een van de twee, de heer Bekker en ik zelf. Ik ben in ieder geval bij een deel van het gesprek geweest. Wij hebben toen geprobeerd om te voorkomen dat er weer allerlei dingen weg zouden schieten, waarmee de toch al moeilijke besluitvorming niet makkelijker zou

worden. Onze commissie probeerde dus de zaak te kanaliseren - dat was ook haar opdracht - tot een hanteerbare, kritische en goede beschouwing over wat er zou moeten worden gedaan. Het zou onze werkwijze geweldig hebben verstoord als wij van een bepaalde capaciteit waren uitgegaan en als er dan een week later een rapport uitkwam met net iets andere cijfers. Dat zou natuurlijk heel erg zijn geweest voor de besluitvorming.

De heer **Koopmans**: Dat is duidelijk, maar het is natuurlijk wel belangrijk of in dat gesprek alle informatie naar voren kwam.

De **voorzitter**: Dat wilde u zojuist zeggen, meen ik, mijnheer Hermans. Het doel van het gesprek was om de twee partijen op één lijn te krijgen?

De heer **Hermans**: Ja.

De **voorzitter**: Het is voor ons erg interessant om te weten hoe u dat heeft gedaan.

De heer **Hermans**: Wij gingen ervan uit dat professionals het toch eens zouden moeten kunnen worden over een aantal uitgangspunten. Als ik me niet vergis, ging het om het aantal treinpaden dat gelet op de veiligheidsrisico's mogelijk zou zijn, en om de positie van het personenvervoer tegenover die van het goederenvervoer. Verder ging het om het aantal dagen als grondslag van de berekening en ik meen dat wij ook nog gesproken hebben over de manier van beladen, de efficiency bij het beladen. Als ik onder ede stond, zou ik zeggen dat ik het niet precies weet, maar ik meen dat dit de zaken zijn waarover de partijen niet hetzelfde dachten. Wij zijn daar toen bijeen geweest onder het motto: deur dicht en wij moeten nu op basis van onze professionaliteit en deskundigheid toch echt komen tot een eenduidig verhaal waar eenieder zijn handtekening onder kan zetten. Niemand moest zich gedwongen voelen om naar links of naar rechts te gaan; nee, het ging erom, de zaak uit te spreken opdat er geen twee verschillende rapporten op basis van verschillende benaderingen zouden zijn die misschien weer tot allerlei discussies zouden leiden, met grote problemen voor de besluitvorming. Er is uiteindelijk ook één verhaal uit voortgekomen, waarbij ik mij steeds

op het standpunt gesteld heb dat je van een professionele organisatie als McKinsey mag verwachten dat ze daar een bijdrage aan levert op basis van haar deskundigheid en met behoud van haar onafhankelijkheid.

De heer **Koopmans**: De heer Pauwe heeft gezegd dat McKinsey niets mocht zeggen over het derde onderdeel van de opdracht, het nagaan van de capaciteit van het bestaande spoor.

De heer **Hermans**: Van wie niet?

De heer **Koopmans**: Dat zou ik graag van u vernemen.

De heer **Hermans**: Ik vind dit heel vreemd, want ik zou die cijfers als professional in zo'n situatie dan toch noemen. Als je als professional ingehuurd wordt, moet je ook gewoon zeggen wat er aan de hand is. Er is mij niets van bijgebleven dat er sprake van was dat McKinsey iets niet mocht zeggen. Dat strookte ook helemaal niet met de aard van de commissie.

De heer **Koopmans**: Hij zei dat dit door zijn opdrachtgever zo tegen hem gezegd was.

De heer **Hermans**: Verkeer en Waterstaat? Daar weet ik niets van. Wij hadden natuurlijk ook voor onszelf berekeningen gemaakt van de capaciteit van het bestaande spoor en het aantal benodigde treinpaden, maar wij hebben bij die gelegenheid ook wel degelijk over dit onderwerp gesproken: over wat wel en wat niet zou kunnen, over treinpaden, over nachtelijk gebruik van het spoor, over de passages door Arnhem en Utrecht en dergelijke.

De heer **Koopmans**: Wie rapporteerde er over de problematiek van het bestaande spoor? Was dat RailNed?

De heer **Hermans**: Dat weet ik niet meer precies, het is een tijd geleden. Maar het is in ieder geval een onderwerp van discussie geweest. Wij moesten weten wat er met het bestaande spoor mogelijk zou zijn. Ik vind het opmerkelijk en, zachtjes uitgedrukt, niet erg professioneel als een van de partijen nu, tien jaar later, stelt dat zij iets niets mocht zeggen.

De **voorzitter**: Wat was de aard van de overeenstemming die bereikt werd?

De heer **Hermans**: Ik zei het al, het was van belang om een eenduidig verhaal te verkrijgen, om dezelfde uitgangspunten voor de berekeningen te kiezen. En bovendien werden wij het eens over de capaciteit van het bestaande spoor, even los van de betekenis van de milieuvraagstukken en de normering voor de aanpassing van het spoor.

De **voorzitter**: Naar uw idee is er toen een gemeenschappelijke opvatting tot stand gekomen over de capaciteit van het bestaande spoor, de knelpunten en de manier waarop die weggelaten zouden kunnen worden. Dat was de bagage waarmee u terugkeerde naar de commissie?

De heer **Hermans**: Ja, want het was de bedoeling om te komen tot eenduidigheid, waarbij de betrokken partijen die eenduidige gegevens op grond van hun professionaliteit moesten kunnen onderschrijven.

De **voorzitter**: U heeft dit aan de commissie overgebracht. Is dat mondeling of schriftelijk gebeurd? Ik vraag dit gewoon even omdat wij de zaak proberen te reconstrueren.

De heer **Hermans**: Ik denk dat ik het mondeling heb gedaan, ik weet niet of er nog een rapportage op schrift van de secretaris is geweest. Er is in de commissie in ieder geval uitgebreid over gesproken.

De **voorzitter**: Kunt u er een waardeoordeel over geven? Was de bestaande capaciteit zo groot dat ze een volwaardig alternatief was om tegemoet te komen aan de prognoses van de omvang van het goederenvervoer voor de periode tot 2015? Wat was uw interpretatie van het resultaat van het gesprek op dit punt?

De heer **Hermans**: Mijn interpretatie was dat gebruik maken van de capaciteit die het bestaande spoor nog had, zou leiden tot een zodanige vermenging van personen- en goederenvervoer, tot zulk intensief treinverkeer, dag en nacht, dat er geen muis meer tussen zou kunnen. Bovendien was mijn conclusie dat er gigantische voorzieningen nodig zouden zijn om het bestaande spoor op het milieuniveau van de Betuwe-

route te brengen. Wij hebben in de commissie, maar ook in het overleg met McKinsey, meen ik, hele discussies gevoerd over de treinpaden, over de afstand tussen de treinen in verband met de veiligheid. Wij hebben ons ook afgevraagd of de treinen met nieuwe beveiligings-systemen wél dichter bij elkaar zouden kunnen rijden. In ieder geval zou de capaciteit volledig gebruikt moeten worden, de nacht zou er helemaal mee gevuld worden. Met de normen voor milieubelasting die voor de Betuweroute golden, zouden er geweldige investeringen gedaan moeten worden. Waarschijnlijk zou het aantal treinpaden ook flink moeten worden verminderd, waarmee de capaciteit te klein zou worden.

De **voorzitter**: In uw perceptie is dit dus de conclusie geweest uit het gesprek? Het was dus bedoeld om duidelijkheid, om gemeenschappelijke uitgangspunten te verkrijgen?

De heer **Hermans**: Ja. Daar is in de commissie ook voortdurend over gediscussieerd. Al in een van de eerste vergaderingen is de vraag aan de orde geweest of het goederenvervoer ook over bestaand spoor zou kunnen worden afgewikkeld en wat dat zou betekenen voor de belasting van met name het stedelijk milieu. Dit is in de discussie in de commissie van meet af aan een dominante vraag geweest. Toen het ministerie vroeg om hier nog eens een berekening van te maken, vonden wij dat het belangrijk om het resultaat niet pas bekend te laten worden als wij onze ideeën op dit punt al naar voren hadden gebracht.

De **voorzitter**: U heeft het proces eigenlijk versneld om gemeenschappelijkheid te bewerkstelligen.

De heer **Hermans**: Ja, wij hebben de zaak in een pressure cooker gedaan.

De heer **Koopmans**: Dat is helder. Het lijkt mij goed om nu verder te gaan met de macro-economische rentabiliteit. U doet als commissie uiteindelijk geen expliciete uitspraken over de omvang van de macro-economische effecten van de Betuweroute: "De commissie wil zich niet gaan opwerpen als scheidsrechter in deze discussie over methodologie en veronderstellingen." U concludeert slechts dat op basis van

een notitie van de NEA en het CPB van december "op verantwoorde wijze tot een positief oordeel over de Betuweroute kan worden gekomen". Kunt u uitleggen hoe u tot deze conclusie kwam?

De heer **Hermans**: De discussie hierover is al vrij snel in de commissie ontstaan. De trekkers daarvan waren met name de heren Van Duijn en Koopmans. Ik weet het niet meer precies, dus ik moet inschatten hoe het destijds is verlopen. Het heeft te maken met de "logic of collective action", de logica van het collectief handelen; tijdens mijn studie heb ik daarmee veel te maken gehad. Een van de eerste opmerkingen die werd gemaakt in Zwolle, was van een van de genoemde heren: je moet niet denken dat private financiers in de rij staan om publieke infrastructuur te financieren. Als de rentabiliteit goed zou zijn, was het allang gebeurd. De reden voor de overheid om actief te zijn op dit terrein is het creëren van een aantal voorwaarden waardoor andere activiteiten van de grond kunnen komen. Rondom de jaarwisseling hebben wij hierover nog nadere rapporten gekregen, onder andere van het NEI en het CPB. Daaruit kwam naar voren dat als je een parameter iets verandert, de hele scope omdraait. Daarbij ging het om zaken als het aantal kilometers spoor en kleine veranderingen in beleidsmatige aspecten, bijvoorbeeld heffingen en limiteringen. Met het wijzigen van de parameters, kunnen er forse veranderingen optreden. Moet dit de doorslag geven bij de keuze voor een infrastructurele voorziening?

Mede gelet op Europese ontwikkelingen achtte de commissie het van groot belang voor Rotterdam om de achtergebleven spoormodaliteit te ontwikkelen. Dat zou via bestaand spoor kunnen, door verbetering van het "karrenspoor naar de autoweg". Dit heeft betrekking op de verlengde Havenspoorlijn naar Kijfhoek, naar Geldermalsen en verder. Op die manier vergroot je de capaciteit van het spoor en sluit je aan bij wat er in Europa gebeurt. Zo zou Rotterdam als haven waar transporteurs de keuze hebben uit drie volwaardige modaliteiten, in stand blijven.

De heer **Koopmans**: U baseerde uw conclusie dus meer op een strategische visie dan op economische berekeningen.

De heer **Hermans**: Twee mensen in de commissie, niet de eersten de besten, zeiden: je kunt blijven berekenen wat je wilt. De kernvraag was: wil je het of wil je het niet? Dat is een politieke keus.

De heer **Koopmans**: Had het dan niet voor de hand gelegen dat u dát had opgeschreven? Nu kan de indruk ontstaan dat het macro-economisch positief is. Het CPB en vele anderen hadden daar in het verleden al aan gerekend. Het CPB heeft na het PKB-besluit nog eens een rapport uitgebracht waaruit nogmaals bleek dat de kosten waren opgelopen en dat de prognoses naar beneden moesten worden bijgesteld. Uw commissie had de bovengrens al teruggebracht naar 30 miljoen ton. Verder bleken er extra investeringen nodig te zijn in de noord- en de zuidtak. Iedereen was ondertussen duidelijk dat die er niet in zaten. In dit licht verwondert het mij toch dat de commissie zo specifiek aangaf: macro-economisch positief.

De heer **Hermans**: Er lagen natuurlijk berekeningen en die hebben wij tegen het licht gehouden. Moesten wij weer nieuwe berekeningen maken? Wat zou er dan moeten worden veranderd in de parameters? Heeft dat echt zin? Komt het niet neer op willekeurig wat parameters veranderen?

De heer **Koopmans**: U wist dat het oordeel van uw commissie groot gewicht had. Een ja of een nee zou een heel groot effect hebben. Lag het in dat licht niet voor de hand om die berekeningen toch nog te laten doen?

De heer **Hermans**: Wij hebben het CPB en het NEI om dat soort gegevens gevraagd. Het CPB had volgens mij eind november, begin december een rapport uitgebracht. In januari zei men: wij hebben het wat bijgesteld en daarmee vervalt het vorige rapport. Op basis daarvan dachten wij: je kunt elke keer wel weer parameters iets veranderen, maar het gaat om de vraag wat je politiek gezien wilt. De berekeningen die het CPB ons aanreikte, waren voor ons geen reden om te roepen: het moet allemaal over. Wij achtten het van groot economisch belang voor Nederland dat er drie modaliteiten waren. Nogmaals, dit was niet gebaseerd op geheel nieuwe studies maar op gegevens van het CPB.

De heer **Koopmans**: In dat licht is het opvallend dat de heer Don op 10 februari, meteen na de publicatie van het rapport, de gang van zaken "verbazend" noemt. Daarbij ging het hem met name om die positieve macro-economische duiding: "De discussie over de rentabiliteit is door de commissie wel wat gemakkelijk aan de kant geschoven." U reageert daarop in dezelfde krant: "Als je zo gaat rekenen, dan kun je in dit land geen enkele infrastructuur meer van de grond krijgen."

De heer **Hermans**: Nogmaals, ik weet dat ik toen zeer verbaasd was. Ook over de reactie van de heer Don, omdat het CPB een maand daarvoor een aangepast rapport had uitgebracht, dat wij hebben meegenomen in de discussie over de rentabiliteit. Het was niet onze taak om alle onderzoeken weer opnieuw te doen maar om de zaak kritisch tegen het licht te houden, daarvan een analyse te maken en er een interpretatie aan te geven. Indien je als commissie iets wilt bereiken, moet je je nek uitsteken en een standpunt innemen. Dat doe je op basis van gegevens die op tafel liggen; die houd je kritisch tegen het licht. Vervolgens komt er een aangepaste versie van het CPB-rapport, dat je dan nog een keer bekijkt. Dan ligt er een basis. Uiteraard hadden wij nog tientallen andere berekeningen kunnen maken, maar wij besloten te kiezen voor deze aanpak.

De heer **Koopmans**: De fundamentele kritiek van de heer Don kwam erop neer dat de commissie in de prognoses wel de voordelen van bijvoorbeeld de noord- en de zuidtak had meegenomen maar niet de kosten, die toen al werden geschat op tussen de 5 mld en 10 mld gulden.

De heer **Hermans**: Daar heeft hij geen gelijk in. Wij hebben heel nadrukkelijk gekeken naar de mogelijkheden en de financiering van de Betuweroute, zoals die op dit moment vrijwel gereed is. Ik weet dit niet meer exact, maar zo kijk ik er nu op terug. Op basis van de berekeningen en de situatie hebben wij duidelijk aangegeven dat investeringen van de overheid in de infrastructuur moeten worden beschouwd als een voorfinanciering, omdat deze van economisch belang zijn. De berekening van het economische effect bleef volgens de leden Koopmans en Van

Duijn van onze commissie altijd een slag in de lucht: wanneer bereik je het punt dat? Een ander vraag die speelde, was: tot aan welk jaar bereken je de effecten? Tot 2015, 2020 of 2040? Wij waren van mening dat je bij de aanleg van een spoorlijn misschien wel naar een periode van 100 jaar moest kijken. In dat licht kan er een heel andere rentabiliteitsberekening worden uitgevoerd. De parameters die je hanteert, zijn van belang voor de vraag in hoeverre het interessant is. De heer Bomhoff kwam een paar weken na dat van ons met zijn eigen rapport.

De heer **Koopmans**: Het kabinet heeft overigens na het verschijnen van uw rapport aan het CPB gevraagd om nog een berekening te maken. De gegevens waarop u zich als commissie baseerde, staan in het CPB-rapport nr. 93. De commissie-Hermans is uitgegaan van het oude werkdocument van het CPB. Uit de nieuwe berekeningen kwamen aanzienlijk lagere getallen voor de rentabiliteit. Hoe keek of kijkt u aan tegen die nieuwe berekeningen van het CPB?

De heer **Hermans**: Nogmaals, wij hebben begin januari een aangepaste versie van het CPB-rapport gekregen. Ik was daarom nogal verrast dat er weer een nieuwe berekening kwam: waarom is dat nou? Waarom heeft het kabinet dat niet lopende het proces gedaan?

De heer **Koopmans**: Dus voor het verschijnen van uw rapport hebt u nog nieuwe berekeningen van het CPB ontvangen?

De heer **Hermans**: Ik heb ze niet bij me, maar wij hebben aangepaste berekeningen gekregen van het CPB, volgens mij in januari. Ik zie de kop nog staan: hiermee vervalt de versie van 27 november. Het kan ook 27 december zijn geweest; dat weet ik niet meer precies. In onze ogen toonde dit duidelijk aan dat het veranderen van een parameter altijd kan leiden tot andere uitkomsten. Daarmee wordt het voor de politiek moeilijk om tot een keuze te komen. Heel zwart-wit gezegd: er is altijd wel ergens een hoogleraar te vinden die een rapport schrijft dat net weer iets afwijkt van wat zijn collega heeft geschreven. Dit maakt het bij dit soort zaken vreselijk lastig om tot besluitvorming te komen. Misschien

komen wij daarover straks nog in algemene zin te spreken.

De heer **Koopmans**: Een interessant punt voor ons is dat in de aanloop naar de eindadvisering in de verslagen valt te lezen dat er binnen de commissie een "buitengewoon grote interesse" – laat ik het zo maar vertalen – is voor een gefaseerde aanleg. In dat licht was het gesprek over de bestaande capaciteit en de mogelijkheden op het bestaande net van buitengewoon groot belang. In de laatste dagen, waarin u buitengewoon hard hebt gewerkt als commissie, zijn er vele besprekingen geweest. In de eindconclusie is die gefaseerde aanleg verdwenen. Kunt u dat uitleggen?

De heer **Hermans**: Tussen het conceptrapport van 3 januari en het eindrapport van 23 januari kwamen de berekeningen over de capaciteit van het bestaande spoor op tafel. De Havenspoorlijn met de aansluiting op Kijfhoek moest er in onze ogen sowieso komen, omdat er anders geen verbinding was met het goederendistributiecentrum. Daarnaast speelde de vraag of er drie uitgangen moesten komen: naar het zuiden, naar het noorden en rechtsreeks naar het oosten. De derde uitgang vonden wij van groot belang, gelet op de capaciteit van het spoor door Dordrecht en andere plaatsen; dit hebben wij beargumenteerd in de rapportage. Vervolgens speelde de vraag: tot hoever moet die derde uitgang lopen? Indien deze zou lopen via Geldermalsen, kon gebruik worden gemaakt van het spoor via Noord-Brabant en Arnhem. In dat licht waren de berekeningen van McKinsey ontzettend belangrijk, omdat deze inzicht gaven in de capaciteit van het bestaande spoor. Indien alles geaccommodeerd zou kunnen worden op bestaand spoor, zou de lijn in fasen kunnen worden aangelegd. De lijn zou dan klaarliggen als de ontwikkelingen zich versneld doorzetten of als het beleid meer zou worden gericht op het "duwen" naar het spoor. Het stuk tussen Geldermalsen en Zevenaar zou dan alsnog kunnen worden gelegd. Deze redenering speelde rond de jaarwisseling sterk in de commissie; hierover is uitgebreid gediscussieerd. Er speelden twee elementen. Ten eerste: moet er toch niet veel meer worden gedaan om het goederentransport over de weg terug

te dringen? Ten tweede: is het in het licht van de bestaande capaciteit tot 2015 niet beter om de lijn toch in één keer aan te leggen? In de laatste vergadering die wij daarover hebben gehad, zijn vele discussies gevoerd over dit punt. Mijn uiteindelijke conclusie was dat de capaciteit van het bestaande spoor onvoldoende zou zijn en dat er veel investeringen nodig waren om deze te benutten. Als die investeringen waren gedaan, was de maximumcapaciteit bovendien meteen bereikt. Daarom vonden wij het beter om te investeren in een nieuwe lijn en zo het goederen- en personenvervoer uit elkaar te halen. Op basis van de notitie van mevrouw Cramer leek het ons in dat kader verstandig om de modal split te activeren met bijvoorbeeld heffingen en limiteringen, waarbij de Europese dimensie van groot belang was.

De heer **Koopmans**: U zei terecht dat de getallen over de capaciteit van het bestaande spoor een belangrijke rol speelden. In dat verband noemde u de McKinsey-cijfers. Doelt u daarmee op de uitkomsten van de "Zoetermeer-sessie"? Die cijfers hebben blijkbaar een cruciale rol gespeeld.

De heer **Hermans**: Deze hebben inderdaad een cruciale rol gespeeld, gecombineerd met de toenemende discussie binnen de commissie over het belang van infrastructuur. Het percentage van het BNP dat werd geïnvesteerd in infrastructuur, vertoonde een dalende lijn. Door een groot deel te investeren in het spoor blijft er minder over voor de weg; het geld kan maar één keer worden uitgegeven. Wij vroegen ons af: is het efficiënter om een gulden te investeren in nieuw spoor in plaats van in wegen en bestaand spoor? In het licht van de capaciteit, van Europese ontwikkelingen en het vastlopen van het verkeer via de weg, wilden wij een actief beleid voor het verplaatsen van wegverkeer naar het spoor.

De heer **Koopmans**: Uit de pressure cooker waarin al die gegeven werden gestopt, kwam de uiteindelijke de conclusie van de commissie: ja, mits.

De heer **Hermans**: Ja.

De heer **Koopmans**: De belangrijkste mitsen zal ik nog eens duiden. Ten eerste: er zal een grote inspanning



moeten worden geleverd om tot een intensief gebruik van de route te komen. Dat heeft te maken met zaken als marketing en efficiency. Ten tweede: de onderlinge concurrentie tussen vervoerders zal "drastisch" moeten worden verbeterd. Ten derde: er is aanvullend overheidsbeleid nodig, dat erop is gericht de groei van het wegverkeer terug te dringen ten gunste van spoor en water. "Forse maatregelen – zowel via prijsverhogingen voor het wegvervoer die overigens alleen in Europees verband kunnen worden getroffen, als via limitering – zijn daarbij nodig. Zonder dergelijke maatregelen is niet te verwachten dat een van de hoofddoelstellingen, terugdringing van de groei van het wegvervoer, zal worden bereikt en dan zou de investering voor een belangrijk deel haar zin verliezen." Zo is de conclusie van de commissie geformuleerd. Hoe reëel achtte u het persoonlijk dat de benodigde overheidsmaatregelen – deze zijn scherp en specifiek geformuleerd – tijdig in Nederland en in Europees verband werden genomen?

De heer **Hermans**: Ik had absoluut het idee dat de efficiency door verbetering van de belading en de beladingsgraad zou worden verhoogd. De discussie over concurrentie op het spoor speelde in die tijd volop, onder andere door de activiteiten van Lovers. De modal split begon in de ons omringende landen steeds meer gestalte te krijgen. De Duitsers trokken enorme bedragen uit voor investeringen in de Bundesbahn; dat deden zij niet zomaar. Zwitserland en Oostenrijk waren destijds bezig met het instellen van heffingen op het wegverkeer. Dit verkeer werd ook op treinen gezet en onder de Brenner, Gotthard en andere bergen door vervoerd. Wij verwachtten niet dat de politiek in Nederland op korte termijn daarover besluiten zou nemen. Onze verwachting was echter wel dat de omstandigheden, de omgeving en de Europese ontwikkelingen een duw in de rug zouden geven. De commissie heeft het zo nadrukkelijk opgeschreven om helder te maken dat het kabinet met dit soort maatregelen serieus werk kon maken van "Nederland distributieland", gelet op het nationale en internationale vervoer, de verschillende modaliteiten en de positie van Rotterdam. Wij hadden er begrip voor dat dit in 1995

niet meteen in de besluitvorming werd meegenomen. De commissie was wel van mening dat het op termijn onvermijdelijk was.

De heer **Koopmans**: Wij kennen u als iemand met een ruime bestuurlijke ervaring. Niemand zal zeggen: de heer Hermans is een dagdromer. De commissie heeft die conclusie zo opgeschreven, terwijl er in Europees verband geen sprake was van de invoering van een heffing. Ook op nationaal niveau was die harde randvoorwaarde nog lang niet aanwezig. Zou het in dat licht niet meer voor de hand hebben gelegen dat de bestuurder Hermans had opgeschreven: nee, tenzij?

De heer **Hermans**: Nee.

De **voorzitter**: ..., tenzij?

De heer **Hermans**: U tilt het er nu uit, legt het onder de loep en vraagt: kun je dat eigenlijk wel willen? De redenering over de capaciteit van het bestaand spoor, die eraan voorafgaat, is echter minstens zo belangrijk. Daarbij gaat het erom of het efficiënt is om de capaciteit van het bestaand spoor op 30 miljoen ton te brengen. Wij concludeerden dat het efficiënter was om het geld uit te geven aan nieuw spoor.

De heer **Koopmans**: Met alle respect, maar dat lijkt mij niet logisch. In uw scenario werd ervan uitgegaan dat het vervoer per spoor zou groeien naar 30 miljoen ton, indien er een heffing kwam van een gulden per kilometer op het wegvervoer. Dat heffingenscenario was de input.

De heer **Hermans**: De schatting was dat wij tot 30 miljoen ton zouden komen in een ontwikkeling waarbij er heffingen op het verkeer zouden komen. Tegelijkertijd zat er een zwaar duurzaamheidsaspect aan, en in dat licht was het belangrijk om zo veel mogelijk vervoer van de weg naar het spoor te krijgen.

De heer **Koopmans**: Ik probeer het nog een keer: die 30 miljoen ton zou er alleen kunnen komen indien er werd geheven.

De heer **Hermans**: Wij zagen de Europese ontwikkelingen; dat was geen dagdromerij. Verder moest er nieuw spoor komen om door te kunnen gaan met de modal shift; het

bestaande spoor dreigde anders vast te lopen. In het licht van de ontwikkelingen was onze tweetrapsraket dus logisch. In onze conclusie zeggen wij dat het van groot belang is voor de duurzaamheid van Nederland distributieland om ruimte te creëren op modaliteiten om te kunnen groeien. Het bestaande spoor bood slechts mogelijkheden voor een beperkte groei. Voor een actief milieubeleid met terugdringing van NO<sub>x</sub> en CO<sub>2</sub> was een investering in nieuw spoor noodzakelijk.

De heer **Koopmans**: Over dat laatste heeft het RIVM ook van alles geschreven, maar dat hebben wij zonet al met mevrouw Cramer besproken. Het lijkt mij goed om over te gaan naar het laatste deel van het gesprek, het toetsingskader waarnaar wij als commissie van de Kamer op zoek zijn. U gaf aan het begin al aan dat u daarover graag iets zou willen zeggen. Het lijkt mij het makkelijkst om te zeggen: brand maar los.

De heer **Hermans**: Het is altijd heel gevaarlijk om als éminence grise vanaf een afstand te verkondigen: ik wil er wel iets over zeggen. Ik probeer het mede te plaatsen in de ervaringen die ik later heb opgedaan met de discussie over de Tweede Maasvlakte; Hans Alders heeft dit van mij overgenomen toen ik in 1998 toetrad tot het kabinet. Deze discussie is op een totaal andere manier ingezet, wat uiteindelijk heeft geleid tot een veel breder draagvlak dan, zelfs op dit moment, voor de Betuwelijn. Ook bij de Tweede Maasvlakte gaat het om een forse investering met de nodige vraagtekens, waarbij schattingen, ideeën en opvattingen centraal staan. Wij zijn begonnen met het om de tafel zetten van verschillende partijen, de verschillende insteken te bekijken en verschillende analyses te beoordelen. Hierdoor heeft het voortraject langer geduurd, maar is de basis voor acceptatie en het ontstaan van draagvlak veel groter geworden dan bij de Betuwelijn.

De heer **Koopmans**: Wat zijn de kernpunten in de besluitvorming over de Tweede Maasvlakte?

De heer **Hermans**: Het gaat vooral om visie. Is het voor de ontwikkeling van Rotterdam noodzakelijk dat er een Tweede Maasvlakte komt? Het gaat om hetzelfde type vragen als bij

de Betuweroute. In hoeverre kan ik inbreien op de bestaande locaties? Wat voor ontwikkelingen zijn te verwachten voor Rotterdam bij de industrie- en de transportsector? Komt er "value added"-industrie of alleen maar transit? Wat voor type transportontwikkelingen (bijvoorbeeld bulk- of containervervoer) komen er in de haven van Rotterdam? Dat soort vragen moest eerst goed worden beantwoord voordat wij konden gaan kijken naar de capaciteit en de vraag. Uit dit alles volgt de redenering voor de beslissing over de aanleg van een nieuwe Maasvlakte. Ik ben er in 1998 uitgestapt, dus ik heb de afronding niet meegemaakt. Deze werkwijze betekende dat bij het proces direct allerlei partijen werden betrokken, die verschillende opvattingen hadden over zaken als de aantasting van het milieu, het verkeer en veiligheid. Hiermee werd voorkomen dat bepaalde ontwikkelingen over het hoofd werden gezien, die dan later in het besluitvormingsproces naar boven konden komen met alle gevolgen van dien. Het ergste wat je in dit soort processen kan overkomen, is dat je een rapport hebt afgeleverd en dat iemand vervolgens zegt: je bent dit, dit en dit vergeten. Dat rapport komt vervolgens op drijfzand te staan. Een Maasvlakte op drijfzand werkt niet, en dat geldt ook voor een spoorbaan.

**De heer Koopmans:** De visie die u nu neerlegt, is natuurlijk vooral van belang voor de initiatiefnemer; heel vaak is dat het kabinet. Welke ideeën hebt u echter op basis van uw ervaring als Kamerlid en bestuurder van een gemeente en een provincie, om de Kamer zo'n besluitvormingsproces beter voorbereid te laten ingaan?

**De heer Hermans:** De Kamer reageert, zwart-wit gezegd, vaak pas als het besluit is genomen. Het proces daarvoor is echter vreselijk belangrijk. Als Kamerlid wordt je vaak bijna doodgegooid met rapporten die allemaal net even iets anders zeggen. Als je daarin een keuze maakt, maak je jezelf erg kwetsbaar. Er zijn altijd rapporten van andere instituten of andere wetenschappers. Het wordt dan een gevecht met politieke keuzes. Dat mag, maar zo kan de Kamer het proces niet vanaf het begin beheersen. Het zou beter zijn als de Kamer een standpunt bepaalt in haar algemene beleidsdebatten. Stel dat

het kabinet of het Havenbedrijf Rotterdam een idee heeft: wij komen met een aanpak waarbij het volgens ons noodzakelijk is om een Tweede Maasvlakte aan te leggen en dat gaan wij uitgebreid bestuderen en bekijken. De Kamer zou er dan goed aan doen om het proces af te wachten, alles eerst goed op een rijtje te zetten en dan pas met besluitvorming te komen. Als de Kamer te vroeg in de besluitvorming participeert, wordt zij daarvan zelf onderdeel. Bij de Betuweroute is dat gebeurd.

**De heer Koopmans:** Kunt u een parallel trekken met de Zuiderzeelijn?

**De heer Hermans:** Dit vind ik een heel lastige vraag, omdat ik daarin een heel bijzondere positie inneem.

**De heer Koopmans:** Voel u vrij.

**De heer Hermans:** Het antwoord is lastig voor mij, de vraag is heel begrijpelijk. Ik ben zelf jarenlang lobbyist voor deze spoorlijn geweest, op basis van een bepaalde optiek waarom wij de aanleg ervan in het Noorden wilden. Het kabinet heeft zich uiteindelijk daarbij aangesloten. Indien je als Kamer bij dit soort processen vanaf het begin voluit zou meedoen in de besluitvorming, ontstaat dezelfde situatie als bij de Betuweroute. Het is belangrijk om alternatieven te bekijken. Rentabiliteitsberekeningen zijn echter lastig, omdat een kleine verandering kan zorgen voor een ander resultaat. In het geval van de Zuiderzeelijn kwam er in april 1998 onder druk van de verkiezingen een politiek besluit, nadat het Noorden had gelobbyd in Den Haag. De argumentatie werd op dat moment door het kabinet overgenomen. Een Kamer zou er goed aan doen om voordat tot besluitvorming wordt gekomen en de middelen daadwerkelijk beschikbaar worden gesteld, het proces nog eens langs te lopen langs de lijnen die Twynstra Gudde heeft aangegeven. Ik heb begrip voor de politieke urgentie en de politieke druk – ik weet maar al te goed hoe dat is gegaan – maar de Kamer zou er toch nog eens naar moeten kijken. Daar is nog tijd voor voordat de lijn word aangelegd. In dat verband moet de Kamer voorkomen dat zij verstrikt raakt in discussies over rentabiliteit, want dan kan er, zoals wij als commissie al zeiden, niets worden aangelegd in dit

land. De Kamer kan wel tot de conclusie komen dat het niet past in het vervoersbeleid of in een ander beleid, of dat het gewoon te duur is; zo'n politieke afweging kan ik mij voorstellen. Rentabiliteitsberekeningen vinden vaak plaats op bedrijfseconomische basis, wat ongeschikt is voor het beoordelen van overheidsinvesteringen.

**De heer Koopmans:** Dat is duidelijk. U wilde nog iets zeggen over het rapport-Bomhoff, dat na het rapport van uw commissie werd uitgebracht.

**De heer Hermans:** Het was opvallend dat toen ons rapport uitkwam, de reacties nogal lauw waren. De Kamer – dat geld met name voor de partijen die niet zo voor de aanleg waren zoals de VVD – riep niet meteen: dit is het, wij doen het. Vervolgens kwam Bomhoff met een rapport, dat niet eens specifiek over de Betuweroute ging maar over infrastructuur en rendement in het algemeen. Hij kwam met een andere redenering dan die van het CPB. Partijen in de Kamer gingen toen opeens om; dat heeft mij zeer verbaasd.

**De heer Koopmans:** Hebt u daarover wel eens met de heer Blaauw gesproken?

**De heer Hermans:** Achteraf heb ik dat wel eens tegen hem gezegd. Tijdens het proces heb ik noch met mevrouw Jorritsma noch met hem gesproken.

**De heer Koopmans:** Kunt u er op basis van uw ervaring een verklaring voor geven? De reacties op het rapport van uw commissie waren lauw; er was ook kritiek op van allerlei kanten. Iedereen die econoom was, vond het rapport van de heer Bomhoff wel erg positief. Hoe verklaart u het?

**De heer Hermans:** Dan moet ik speculeren; ik vind het lastig om te verklaren. Dat soort zaken kunt u het beste vragen aan de betreffende Kamerleden. U krijgt er hier volgens mij binnenkort een.

**De voorzitter:** Wij hebben een uitgebreid en open gesprek gevoerd over de heroverwegingsmethode. Vanmorgen zijn wij wat dieper ingegaan op een second opinion, die later vooral toetsing werd genoemd. In het kader van deze commissie

probeert de Kamer dat soort belangrijke besluitvormingmomenten af te lopen om te zien of daar lering uit valt te trekken. Vandaar dat het belangrijk is om zo diep in dit onderdeel te graven. Ik ben u dankbaar dat u bereid bent geweest om hier aanwezig te zijn, en op deze toch heel open wijze in te gaan op wat commissie-Hermans heeft gedaan en hoe u daar zelf in heeft gezeten. Dank u wel.

De heer **Hermans**: Dank u zeer.

Sluiting 16.26 uur



# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 3 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Vrijdag 3 september 2004

Aanvang 16.28 uur

**Gehoord wordt de heer Paauwe**

**Voorzitter: de heer A. Duivesteijn**

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, en de heer D. Koenders, onderzoeker.

De **voorzitter**: Mijnheer Paauwe, drie keer is scheepsrecht.

De heer **Paauwe**: Dat zei u zonet al, en toen geloofde ik het niet. U wist meer dan ik.

De **voorzitter**: Bedankt dat u bereid bent om nog een enkele vraag te beantwoorden. U hebt zonet de heer Hermans gehoord. Wij hebben met u besproken dat het derde deel van uw onderzoek eigenlijk nooit tot een volwaardige rapportage is gekomen. Zonet hebben wij begrepen dat er op instigatie van de heer Hermans een overleg is geweest tussen McKinsey, RailNed en de heer Boom om te komen tot een gemeenschappelijke opvatting over de capaciteit van het bestaande spoor. Is dat ook uw interpretatie?

De heer **Paauwe**: Nee. Er bestaat verwarring over de datum, de aanwezigen en de onderwerpen die ter sprake zijn geweest. Het is in ieder geval zeker dat er een vergadering is geweest, een werksessie, met de staf en de commissie, waarin wij over volumen en treincapaciteit hebben gesproken. Daarbij ging het niet over de baancapaciteit. Dat staat vast.

De **voorzitter**: De heer Hermans was bij die bijeenkomst aanwezig.

De heer **Paauwe**: De heer Hermans kwam daar, tot ons genoeg maar voor ons onaangekondigd. Wellicht was het wel bekend bij de andere aanwezigen. Hij heeft het aangehoord. In diezelfde sessie werd door RailNed zeer uitgebreid gesproken over de bestaande railcapaciteit. Daarover is een groot debat geweest, omdat wij nog in een proces zaten. Ons onderzoek was nog niet voldragen. Omdat ons was gevraagd om ons op dat moment niet in het gesprek te mengen, hebben wij daar geen woord over gezegd. Daarnaast zijn er natuurlijk nogal wat werksessies geweest met RailNed. Of er wellicht ook nog begin januari ...

De **voorzitter**: Het gaat over sessies waar de heer Hermans bij was.

De heer **Paauwe**: In december en waarschijnlijk ook nog begin januari zijn er verschillende sessies met RailNed geweest. Er is weleens geschreven dat de uitkomst was: "we agree to disagree". Dat is zeer wel mogelijk. Wij hebben toen ons stuk over de bestaande capaciteit en de knelpunten opgeschreven. Bij de projectleiding en mijzelf is er geen herinnering dat wij überhaupt verder met de heer Hermans of andere leden van de commissie contact hebben gehad, afgezien dus van de eerste sessie waarbij wij niet over de bestaande capaciteit spraken. De heer Hermans is zeer ter zake kundig bij onderwerpen als treinbelading. Ik weet echter niet of die informatie afkomstig was van RailNed of van ons. Ik houd daarom de mogelijkheid open dat er met een van onze medewerkers – wij hadden een team van vijf mensen – begin januari nog eens met wat mensen is gepraat. Onze feitelijke benadering van

capaciteit en bestaande methoden om daar meer mee te doen – daargelaten of Railned het ermee eens was – heeft in ieder geval zijn bestemming gevonden. Wij vonden het niet af omdat zaken als de kosten van aanpassingen en het zonder meer hanteren van geluidsnormen voor een nieuwe Betuweroute onvoldoende waren onderzocht. Hierover was onvoldoende zekerheid om te bepalen of het kon.

De **voorzitter**: U hebt het helder geformuleerd. De kernvraag is of er op instigatie van de heer Hermans of in zijn aanwezigheid, naar uw beleving overeenstemming is bereikt tussen u en RailNed over de capaciteit van het bestaand spoor.

De heer **Paauwe**: De instigatie ken ik niet. Wij werden gestuurd en geleid door de heer Boom, ook in de procedurele kant. Als er al iets is gebeurd, kwam dat van hem.

De **voorzitter**: Met die beperking.

De heer **Paauwe**: Misschien zijn er vergaderingen geweest waarbij de heer Boom heeft gezegd: je moet proberen om met Railned verder door de bocht te gaan. Dat zal hij zeker hebben gestimuleerd. Of de heer Hermans daarbij op de achtergrond ...

De **voorzitter**: Het gaat om de "pressure cooker" waarover de heer Hermans het had.

De heer **Paauwe**: Wij hebben sessies met Railned gehad. Als dit soort sessies er al zijn geweest – los van de mogelijke aanwezigheid van de Hermans daarbij – hebben wij geen volledige overeenstemming bereikt over de methodiek, over hoe je het

moest doen. Wij hadden een iets andere, een iets optimistischer kijk dan Railned, die daarin wat conservatiever was; dit was wellicht terecht vanuit hun achtergrond. Het is dus niet zo dat er een gemeenschappelijk document is. Onze bijlage – ik weet niet of wij die naar al die jaren nog boven water kunnen krijgen – is niet per definitie volledig gelijk aan hoe Railned de capaciteitsplanning aanpakte. Men had daarbij een iets andere benadering. Ik weet niet met zekerheid wie er verder bij zijn geweest. Wij kunnen ons een tweede sessie met de heer Hermans in ieder geval niet herinneren.

De **voorzitter**: Dit lijkt mij duidelijk. Tussen neus en lippen door zei u zonet dat u de werkbijlage niet meer heeft.

De heer **Paauwe**: Ja.

De **voorzitter**: Het frappante is dat deze ook bij Verkeer en Waterstaat niet meer aanwezig is, althans wij hebben hem niet boven tafel weten te halen. Wij hebben echter nog even, dus wij gaan door. Ik ben u er in ieder geval dankbaar voor dat u drie keer bij deze commissie wilde komen; dank u wel.

De heer **Paauwe**: Het was mij een hele eer. Dank u.

Sluiting 16.35 uur

# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 3 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Vrijdag 3 september 2004

Aanvang 16.45 uur

**Gehoord wordt de heer Blaauw**

**Voorzitter: de heer A. Duivesteijn**

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer D. Koenders, onderzoeker.

De **voorzitter**: Hartelijk welkom, oud-collega Blaauw, bij de openbare hoorzitting van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten van de Tweede Kamer. Wij hebben u uitgenodigd in de hoedanigheid van voormalig lid van de Tweede Kamer voor de VVD-fractie. Wij willen met name met u spreken over de behandeling van het rapport van de commissie-Betuweroute. U was een van de woordvoerders. Wij willen doorgaan op de vraag wat de rol is van de Tweede Kamer en hoe de processen gaan. De heer Slob zal u hierover een aantal vragen stellen.

De heer **Slob**: Mijnheer Blaauw, u heeft als Kamerlid een formidabele staat van dienst: van 1978 tot januari 2003 bent u Kamerlid geweest, met een drietal kleine onderbrekingen. Kunt u aangeven in welke periode van het dossier-Betuweroute u VVD-woordvoerder bent geweest?

De heer **Blaauw**: Ik heb dat gedaan tot 1994; in 1994 werd ik algemeen woordvoerder Verkeer en Waterstaat voor de Tweede-Kamerfractie, toen ging het beheer van het Betuweroute-dossier over naar mevrouw Verbugt. Daarna heb ik van 1998 tot 2002 als voorzitter van de Kamercommissie voor VW natuurlijk voldoende meegedraaid met dit onderwerp.

De heer **Slob**: Dat betekent dat u in de eerste jaren, waarin veel discussie was over nut en noodzaak, de woordvoerder van de VVD was over dit onderwerp.

De heer **Blaauw**: Dat is correct.

De heer **Slob**: Wat was uw basis-houding toen het Structuurschema Verkeer en Vervoer 2, deel D uiteindelijk tot stand kwam? Hoe stond u daartegenover?

De heer **Blaauw**: De VVD-fractie stond daar in eerste instantie niet erg warm tegenover. Dat is wat later veranderd, maar we hadden aanvankelijk problemen met suggesties dat de lijn die er lag maar moest worden geüpgrade en dat er wat van moest worden gemaakt voor het goederenvervoer; medegebruik van het Betuwelijntje van vroeger. Dat was al snel achterhaald, want het bleek infrastructureel onmogelijk. Toen hebben VW-ambtenaren en de man van de NS de bekende streep getrokken: dat was een rechte lijn. Wij vroegen ons af waarom dat allemaal nodig was. In eerste instantie vroegen wij naar de motivering voor de bewering dat het NS-net van toentertijd het niet aankon. Men heeft mijn fractie niet kunnen overtuigen van nut en noodzaak van de Betuwelijn, wel hadden wij belangstelling voor een goede achterlandverbinding voor Rotterdam op drie modaliteiten: water, weg en rail. Wij hebben kunnen constateren dat water een heel goede modaliteit is, wat Rotterdam een duidelijke voorsprong geeft op havens als Hamburg. De weginfrastructuur in die tijd was nog redelijk te noemen, zeker in het Rotterdamse havengebied. De spoorlijn was toch het zorgenkind,

want vanaf de Maasvlakte liep in feite maar een enkelsporig lijntje naar het achterland en dat had onvoldoende capaciteit. De gedachte van een havenspoorlijn hebben wij altijd warm ondersteund, zijnde een noodzakelijke modaliteit voor Rotterdam om een behoorlijke aansluiting te krijgen op het net, maar onze vraag was eigenlijk of het net niet meer kon hebben. Naar aanleiding van wat onderzoek, ook met behulp van specialisten van buitenaf, kwamen wij met twee voorstellen, waardoor de capaciteit van het bestaande net zeer zou worden verbeterd.

De heer **Slob**: Over welke periode heeft u het?

De heer **Blaauw**: De periode voor 1994; ongeveer, want ik ken de jaartallen niet meer, ik heb twee meter archief weggegooid.

De heer **Slob**: Twee meter maar?

De heer **Blaauw**: Ik had van tevoren al het nodige weggegooid.

De heer **Slob**: U weet dat de intentie in SVV 2, deel D is opgenomen, dat er toen volgens de oude procedure nog het een en ander in beweging is gezet, dat er toen uiteindelijk voor is gekozen om de PKB-procedure te hanteren: eerst PKB-1, daarna PKB-2, advisering en inspraak en dan pas PKB-3, waarmee we behoorlijk verder in de tijd zitten, in mei 1993. Heeft u het over de periode voor PKB-3, in 1993?

De heer **Blaauw**: Ja, ervoor.

De heer **Slob**: Dus toen het kabinet nog aan zet was en bezig was, was

uzelf al intensief aan het nadenken om klaar te kunnen zijn als het kabinet met het een en ander naar de Kamer zou komen.

De heer **Blaauw**: Ik heb twee zaken naar voren gebracht, in discussies binnen en buiten de Kamer; ook heb ik die voorgesteld aan de NS. Allereerst het veiligheidssysteem, het beveiligingssysteem op het net, dat nu nog steeds zo archaisch is als toen, met vaste blokken. Toen was er al een tendens naar een lopend blok, een veiligheidsblok dat met de trein mee rijdt, wat voor een capaciteitsuitbreiding zorgt op het net. Bij het huidige vastbloksysteem gaat, als een trein in het blok binnenkomt, de zaak erachter op rood en komt er pas weer groen als de trein uit het blok is. Dat betekent dat de onderlinge afstand van treinen groter is bij een vast blok dan bij een lopend blok. Bovendien zit daar nog de lengte van de treinen bij. Ik heb begrepen dat men hier nu mee bezig is, vooral ook omdat het oude systeem fouten veroorzaakt, met diverse ongelukken.

De heer **Slob**: Ik begrijp dat u uw tijd ver vooruit was.

De heer **Blaauw**: Dat gold voor de mensen die mijn adviseerden; die kwamen van de NS. Het tweede punt was de verhoging van de netspanning. Het was duidelijk dat bij het vertrek van een dubbeldekker uit Utrecht Centraal de netspanning zakt naar ongeveer 1050 V, wat betekent dat andere treinen niet kunnen weggaan. Men gaat de tendens naar de hogere netspanning nu ook volgen, omdat daarmee een hogere capaciteit ontstaat. Toen is dat niet aangenomen, de kosten waren 2 mld – interessant ten opzichte van de uiteindelijke prijs van de Betuwelijn. Ik kreeg daar geen meerderheid voor.

De heer **Slob**: Het kabinet was dus in die tijd bezig met de uitwerking van de intenties in SVV 2, deel D rondom de Betuwelijn. U geeft aan dat de VVD-fractie ook behoorlijk intensief bezig was met het uitwerken van een aantal zaken en probeerde daarvoor steun in de Kamer te krijgen. Maar het moment naderde dat het kabinet, in mei 1993, PKB-3 officieel naar de Kamer zond, waarin ook het kabinetsbesluit stond dat de Betuweroute er moest komen. Wat vond u van de kwaliteit van de PKB-3?

De heer **Blaauw**: Ik geloof dat er op mijn initiatief een tegenonderzoek is uitgevoerd door adviesbureau Twynstra Gudde. Wij waren namelijk niet overtuigd van de argumentatie van de regering. Bovendien werden wij in die periode bestookt met andere rapporten uit diverse hoeken. Voor de wegvervoerder was het allemaal slecht, voor de treinvervoerder was er weer iets anders. Ook de binnenvaart heeft ons bestookt. Je kunt dit soort dingen beschouwen als een kast met regelknoppen: als je ook maar één knop anders hebt staan, dan komt er ook iets anders uit rollen. De hele argumentatie van de 60 miljoen ton die ooit over de Betuweroute zouden gaan, daar hadden wij problemen mee. Maar waarom zijn wij omgegaan?

De heer **Slob**: Uit ons archief, dat wij wel hebben bewaard, hebben wij een interview met u in het Financieel Dagblad gehaald van 15 juli 1994, waarin u terugkijkt op hetgeen de maanden ervoor was gebeurd en de kwaliteit van de PKB-3. Ik citeer een paar van u opmerkingen, bijvoorbeeld over de werkwijze van VW: "plat gezegd komt soms het gevoel bij me op: het mot, het mot, het mot, het kan niet donderen hoe", "wat ons dwarszit, is het door de strot duwen van plannen uit de ambtelijke top die misschien ondoordacht zijn" en "de kloterige wijze waarop het ministerie de zaak heeft aangepakt, heeft ervoor gezorgd dat er zaken worden geforceerd." Vanwaar dit onparlementaire taalgebruik?

De heer **Blaauw**: Vindt u dat onparlementair? Het is Nederlands.

De heer **Slob**: Laat ik het zo zeggen: het is niet de taal die wij hebben teruggevonden in de Kamerstukken.

De heer **Blaauw**: Ik heb de laatste jaren begrepen dat je wat rechtlijnger moet praten. Misschien was ik mijn tijd voor. Maar ik vond het een heel slechte benadering. Door de wijze waarop het in de samenleving is gepresenteerd, heeft men automatisch weerstand opgeroepen. Mede daardoor kregen we wel het nodige naar onze haren van de mensen die later wel aan die Betuwelijn moesten gaan zitten. In dat licht moet u de citaten enigszins zien. Het ministerie voerde de discussies over de Betuwelijn, ook

ambtenaren, met een dédain dat ik als Kamerlid onplezierig vond.

De heer **Slob**: Had u er feiten van in handen, los van uw inschatting van de houding van de samenleving, dat men vooringenomen bezig was en het einddoel erdoorheen wilde duwen?

De heer **Blaauw**: Uit alle uitingen en alle antwoorden die wij kregen, bleek duidelijk dat wij in de Kamer eigenlijk maar een beetje aan het hobbyen waren. Voorstellen werden afgeschoten zonder dat men er serieus naar wilde kijken. Dat vind ik kwalijk. Een voorbeeld daarvan is de wijze waarop mijn opmerkingen over het veiligheidsblok werden bejegend, de wijze waarop de discussie over de netspanning werd gevoerd. Ideeën van anderen werden altijd weggedrukt, die waren nooit goed. Alleen op het ministerie was het goed.

De **voorzitter**: U praat over "het ministerie", maar waarover heeft u het? Heeft u het over de minister?

De heer **Blaauw**: Ik heb het over het conglomeraat van ministerie en minister. De minister is verantwoordelijk, maar je doet zaken met ambtenaren en weet wat een ambtenaar de minister zal adviseren.

De **voorzitter**: Ik denk dat het belangrijk is om te onderscheiden of u het over het departement heeft, over de minister, dan wel over allebei.

De heer **Blaauw**: Ik heb het niet perse over de minister, ik heb het over het departement, én over de minister bij bepaalde debatten.

De heer **Slob**: In ieder geval is duidelijk dat u zich absoluut niet serieus genomen voelde in de discussies over dit onderwerp.

De heer **Blaauw**: Er was geen dialoog.

De heer **Slob**: Verschillende onderzoeken maken deel uit van het besluit in PKB-3. Wat voor gevoel had u bij de onderzoeken die eraan ten grondslag lagen? Ook iets van: we moeten verder, we moeten zorgen dat de Betuweroute er komt?

De heer **Blaauw**: Je had het gevoel dat de onderzoeken werden



uitgevoerd met als uitgangspunt: hoe kan ik motiveren dat de Betuwelijn er moet komen?

De heer **Slob**: Kunt u een voorbeeld geven van een onderzoek dat zo is gebruikt?

De heer **Blaauw**: Nou, het onderzoek van de commissie-Hermans was natuurlijk erg interessant.

De heer **Slob**: Dat was in een latere fase, de vraag gaat over de PKB-3.

De heer **Blaauw**: Er zijn onderzoeken gememoreerd in de PKB, er zijn ook andere onderzoeken geweest die niet in de PKB zijn gememoreerd, waar andere getallen uit kwamen. Zo was er het bekende getallengevecht over het toekomstige nut van de Betuwelijn, hoeveel miljoen ton eroverheen zou gaan en welke milieutechnische slag er zou worden gemaakt – er zou immers minder wegverkeer komen – waarbij alle berekeningen, van uitstoot, het opwekken van elektriciteit, nogal vaag bleven, maar alles altijd positief overhelde naar de Betuwelijn.

De heer **Slob**: Over welk onderzoek heeft u het?

De heer **Blaauw**: De onderzoeken die in de PKB worden genoemd. Ik ken de algemene lijn, maar ik heb ze niet allemaal in mijn hoofd zitten.

De heer **Slob**: Wij hebben de afgelopen dagen uitgebreid stilgestaan bij de verschillende onderzoeken. Misschien heeft u daar iets van gezien. Kunt u zich bijvoorbeeld herinneren wat u vond van het onderzoek van Knight Wendling en hoe dat is gebruikt?

De heer **Blaauw**: Dat was naar mijn gevoel ook een onderzoek dat werd gedaan met als uitgangspunt: hoe kan ik motiveren dat er een Betuwelijn moet komen? Ik vond het geen objectieve beoordeling. Ik vond dat de PKB geen verhalen bood die enige afweging mogelijk maakten, het ging allemaal één kant op.

De heer **Slob**: Kunt u zich nog iets herinneren van het CPB?

De heer **Blaauw**: Dat was iets minder positief, maar dat werd opzijgeschoven.

De heer **Slob**: Bij PKB-3?

De heer **Blaauw**: Het spijt me bijzonder, ik kan dat niet naar voren halen.

De heer **Slob**: U heeft gelijk, het is allemaal een behoorlijke tijd geleden, maar wij proberen uiteraard uw behoorlijk forse opmerkingen over de kwaliteit van de besluitvorming, zo concreet mogelijk te krijgen. Ik kan mij echter voorstellen dat de heel concrete onderbouwing wat is weggezaakt.

U gaf aan dat op uw initiatief Twynstra Gudde kwam. De heer Van den Berg zei vanmorgen dat daarover is gesproken en besloten in een procedurevergadering van de commissie voor VVW, de heer Feenstra gaf hier aan dat hij in een vroeg stadium...

De heer **Blaauw**: Ze claimen het dus allemaal.

De heer **Slob**: Hoe het ook zij, hoe belangrijk was het dat de Kamer zelf expertise inhuurde, bijvoorbeeld met Twynstra Gudde?

De heer **Blaauw**: Ik vond dat een heel belangrijke stap. In feite was het de eerste keer dat de Kamer, met al haar twijfels, zelf een onderzoek liet uitvoeren, waardoor het haar uitkomsten kon vergelijken met de uitkomsten waar de regering mee was gekomen. Ik vond het een heel belangrijk onderzoek.

De heer **Slob**: Wat vond u van de conclusies in het rapport-Twynstra Gudde, voorzover u zich dat kunt herinneren?

De heer **Blaauw**: Bepaalde elementen hebben later doorgewerkt, maar het was wel een van de vele rapporten. De Kamer heeft haar rapport, maar je werkt natuurlijk ook met alle andere rapporten en die leg je ernaast. Zij doen het onderzoek, het is hun verantwoordelijkheid. Je moet dus afwegen.

De heer **Slob**: Kunt u zich herinneren wat uw conclusie was toen u het rapport van Twynstra Gudde in handen kreeg, waarom de Kamer had gevraagd, om met een definitieve beoordeling te komen van PKB-3.

De heer **Blaauw**: Ik zat natuurlijk met een probleem, namelijk een fractie

die geen meerderheid had voor de Betuwelijn.

De heer **Slob**: Meer fracties hadden hetzelfde probleem.

De heer **Blaauw**: Dat was hún probleem, als woordvoerder had ik te maken met mijn eigen fractie die er in meerderheid tegen was, met argumenten die ik een heel eind kon volgen. Twynstra Gudde is ingebracht, ik heb daar met mijn fractie over gesproken, het systeem ging door, maar onderhand zitten we tegen 1994 aan.

De heer **Slob**: Dat klopt: de eerste termijn van de Kamerbehandeling van de PKB-3 is 22 november 1993.

De heer **Blaauw**: Daarin heb ik mij vrij negatief uitgelaten over de aanleg van de Betuwelijn.

De heer **Slob**: Ik vroeg u of u zich kunt herinneren wat uw conclusie was met Twynstra Gudde in de hand.

De heer **Blaauw**: Mijn conclusie was dat ik mijn fractie niet kon adviseren om echt helemaal, voor 100% positief achter de besluitvorming in de richting van de Betuwelijn te gaan staan. Vandaar de cryptische opstelling bij de behandeling.

De heer **Slob**: U bleek toen behoorlijk uitgesproken: u zei op basis van hetgeen Twynstra Gudde hadden gepubliceerd, niet meer te kunnen geloven in de kabinetsplannen voor de Betuwelijn. Een aantal Kamerleden hebben een motie ingediend, zoals de heer Van den Berg, met als strekking: na dit rapport van Twynstra Gudde, met zoveel kanttekeningen bij de PKB-3, kunnen we dit laatste op dit moment niet behandelen; er moet nader onderzoek komen. Hoe stond u daar zelf in?

De heer **Blaauw**: Ik meen dat wij ons gewoon achter de procedure hebben geschaard en niet deze motie hebben ondersteund.

De heer **Slob**: Wij hebben kunnen terughalen dat u wel vond dat er even een pas op de plaats moest worden gemaakt, u vond dat de besluitvorming niet tot in het oneindige kon worden uitgesteld, maar u vond de tijd toen ook niet rijp voor besluitvorming. Het is aardig dat wij zo elkaars geheugen wat kunnen oprispen. Het

is desondanks in behandeling genomen, daar was geen meerderheid tegen, de fracties die tegen waren konden geen vuist maken om de behandeling tegen te houden. Het valt op dat u bij de behandeling ontzettend veel moties indiende om alsnog allerlei aanpassingen te kunnen realiseren. Kunt u zich dat nog herinneren?

De heer **Blaauw**: Jazeker, op een gegeven ogenblik tekent zich in de Kamer een meerderheid af en wordt duidelijk dat de Betuwelijn wordt aangelegd. Wij zouden dat dus niet tegen kunnen houden. Ik heb echter duidelijk in mijn fractie gezegd: als hij dan toch wordt aangelegd, vind ik dat dit mensvriendelijk moet gebeuren. Dat betekende dat er zodanige voorzieningen moesten worden aangebracht dat de kwaliteit van het leven van degenen die er in de buurt zouden komen te wonen, zo min mogelijk zou worden aangetast.

De heer **Slob**: U koos dus voor een pragmatische benadering.

De heer **Blaauw**: Als de lijn er moest komen, dan op een wijze waarop het nadeel voor de mensen zo veel mogelijk werd voorkomen.

De heer **Slob**: U heeft moties ingediend voor de aanleg van de tunnels bij Giessen, Schelluinen, Gorinchem, Tiel en Zevenaar. Dat waren behoorlijk ingrijpende aanpassingen, waar een behoorlijk prijskaartje aan hing. Kunt u zich herinneren wat er met uw moties is gebeurd?

De heer **Blaauw**: Er zijn er een paar aangenomen, want er waren deals gesloten: als ik jou steun, dan steun jij mij. Vooral die onder het Pannerdensch Kanaal is heel interessant, want daarmee is de manoeuvre uitgevoerd dat voorkomen zou kunnen worden dat de aftakking vanuit het noorden over de oude lijn Arnhem-Rhenen-Dieren zou gaan. Dat is een heel oud lijntje, waarbij de trein zo'n beetje door de achtertuin van de bewoners zou gaan. Wij hadden berichten doorgekregen dat bij de projectdirectie de gedachte leefde dat het aantal miljoenen van de Betuwelijn dat naar het Noorden zou gaan, over die lijn zou lopen. Het geld is toen bij elkaar gesprokkeld door de "Oren van Elst" te knippen, dat was de aftakking die volledig

geschikt was voor zwaar goederenvervoer. In die motie is dat voorkomen. De motie is niet door mij ingediend, maar dat was een deal.

De heer **Slob**: Onze reconstructie is dat we bij aangenomen moties niet direct bij uw moties uitkomen, maar bij de moties die zijn ingediend door de heren Leers en Feenstra. Als u spreekt van "deals", heeft u het dan over deze twee heren?

De heer **Blaauw**: Ja.

De heer **Slob**: Wat kunt u zich daar nog van herinneren?

De heer **Blaauw**: We hebben de combinatie gemaakt van het Pannerdensch Kanaal met de aftakkingen. Het geld kwam van de aftakkingen. Giessen was een algemeen gevoel, als ik het wel heb. Daarnaast heb ik me nogal sterk gemaakt voor Schelluinen. Maar we hebben toen nogal wat zitten ruilen. U kunt ook zien dat een heleboel van die moties niet door één persoon zijn getekend. U zult daarbij af en toe mijn handtekening vinden, maar niet als eerste.

De heer **Slob**: Ik heb de indruk – maar dat kan komen doordat u uw dossiers heeft weggegooid – dat u de behandeling na het rapport van de commissie-Hermans, dat ook weer aanpassingen opleverde, verwacht met de wel weer andere deals in 1993. ik stel voor om straks te spreken over de deals met de commissie-Hermans. In 1993 echter, bij de behandeling van PKB-3, zijn er enorm veel moties ingediend, ook door u. Veel moties hebben het niet gehaald, de moties ingediend door de heren die ik net noemde, hebben de eindstreep wel bereikt, soms met enige aanpassingen in tweede termijn. In die tijd was u daar heel hard over...

De heer **Blaauw**: In die tijd zaten wij namelijk in de oppositie, dus kwamen we nergens aan de bak. Heel simpel. In de volgende ronde lagen de kaarten anders.

De heer **Slob**: Dat is duidelijk. Over de moties in 1993 heeft u gezegd dat dit de handjeklapdeals waren van de regeringsfracties en de regering. U zat daar niet bij, wat betekende dat u, met alles wat u indiende en waarvan u kennelijk het belang inzag, ook echt met lege handen stond.

De heer **Blaauw**: Ik heb proberen te dealen met de andere oppositiepartijen, maar dat ging ook niet goed.

De heer **Slob**: Kunt u daar iets over zeggen? Vanmorgen vertelde de heer Feenstra heel beeldend over zijn contacten met de heer Leers in Koloniën, we weten dat er heel intensief contact was met de ministers Maij en Alders die toen verantwoordelijk waren. Ik begrijp dat u hebt geprobeerd om daartussen te komen te staan en iets van uw wensen in te dienen?

De heer **Blaauw**: Ik heb niet tussen de heren Feenstra en Leers kunnen komen. ik heb het wel geprobeerd, maar dat lukte allemaal niet.

De **voorzitter**: Hoe heeft u het geprobeerd en waarom lukte het niet?

De heer **Blaauw**: Je praat daar informeel over met betrokkenen en kijkt of je wat mee kunt krijgen. Dat is in de meeste gevallen niet echt leuk.

De heer **Slob**: En toen het niet lukte, de moties en dergelijke in stemming werden gebracht en uw moties werden weggestemd, heeft u met uw fractie uiteindelijk tegen PKB-3 gestemd? Is dat zo gegaan?

De heer **Blaauw**: Als u het zo uit de stukken heeft gehaald, zal het wel iets in die richting zijn.

De heer **Slob**: U kunt zich toch nog wel herinneren dat u in 1993 voor de realisatie van de Betuwelijn was?

De heer **Blaauw**: We waren gewoon niet blij met het resultaat. Dat was duidelijk.

De heer **Slob**: Dat was een duidelijke overtuiging in die tijd, dat het zo niet moest?

De heer **Blaauw**: Ja.

De heer **Slob**: We gaan even wat verder in de tijd. Er kwamen verkiezingen aan. Die verkiezingen in 1994 zijn voor de VVD vrij positief uitgevallen, de VVD en D66 kwamen in de formatie terecht. Dit was misschien een uitgelezen kans om nog tegen te houden waar u zo uitgesproken tegenstander van was, maar waarvoor u nog niet echt een vuist had kunnen maken?

De heer **Blaauw**: Ik heb niet meegeschreven aan het regeerakkoord, ik heb ook niet in de onderhandelingsteams gezeten. Dat is helemaal buiten mij om gegaan.

De heer **Slob**: Omdat we weten wat er uiteindelijk in het regeerakkoord is komen te staan, weten we dat er in de formatie intensief gesproken over de Betuweroute.

De heer **Blaauw**: Door mevrouw Jorritsma als woordvoerder van de VVD in de formatiegesprekken.

De heer **Slob**: De woordvoerder voor de Betuweroute in de Tweede Kamer is daar niet bij betrokken?

De heer **Blaauw**: Nee, die was daar niet bij aanwezig en is ook niet geconsulteerd.

De heer **Slob**: Is dat een gebruikelijke gang van zaken?

De heer **Blaauw**: Iedere formatie wordt anders uitgevoerd, toen is gekozen voor een aantal teams. Die zijn in alle beslotenheid aan het werk gegaan. Het resultaat was dat ik in het regeerakkoord zag staan dat er ineens een Betuwelijn moest komen. Dat heb ik dus ook gelezen in het regeerakkoord.

De heer **Slob**: Wat betekende dit voor uw gemoedstoestand?

De heer **Blaauw**: Ik ben een blijie liberaal, dus mijn reactie was: o gut, hoe moeten we daar nu mee omgaan, hoe moeten we dat opvangen? Het was een zeer bijzondere toestand, omdat degene die aan het regeerakkoord had meegeschreven, later ook minister werd.

De heer **Slob**: Het was niet alleen daarom bijzonder, maar ook doordat in de periode van de onderhandelingen er wel eens wat in de publiciteit kwam. De heer Bolkestein stelde bijvoorbeeld nadrukkelijk in Nova dat hij niet van plan was een stuk ijzer aan te leggen, zonder te weten wanneer het geld daarvoor ooit terugkomt. Hij markeerde dus ook nadrukkelijk de positie van de VVD die u ook altijd had verwoord.

De heer **Blaauw**: U begrijpt dus wie er op mij als woordvoerder altijd druk had gezet

De heer **Slob**: Dat is op dit moment wel heel helder. Maar goed, er komt een passage in het regeerakkoord die nogal wat ruimte liet. Er moest een commissie komen. Zo gaat dat vaak in Nederland, als er problemen zijn, stellen we een commissie in. Dat werd de commissie-Hermans.

De heer **Blaauw**: Als dat in het regeerakkoord staat, weet je als politicus hoe de wind waait.

De heer **Slob**: Hoe waaide de wind dan op dat moment?

De heer **Blaauw**: Als dit in het regeerakkoord staat en de coördinator Verkeer en Waterstaat van de VVD-fractie heeft dat geschreven, dan gaat het dus gebeuren. Dan tekent zich een ruime politieke meerderheid af.

De heer **Slob**: Toen in het regeerakkoord werd opgenomen dat er een commissie moest komen die de besluitvorming rond de Betuweroute ging heroverwegen, wist u dus al wat de uitkomst ervan zou zijn? Begrijp ik u goed?

De heer **Blaauw**: Niet de exacte uitkomst, maar wel dat er een Betuwelijn zou komen.

De heer **Slob**: Werd het nog duidelijker voor u toen de commissie werd aangevoerd door een VVD'er?

De heer **Blaauw**: Nee, dat heeft bij mij niet meegespeeld. Wel het resultaat, dat natuurlijk niet zo best was: dat was namelijk half aanleggen.

De heer **Slob**: Oud-projectdirecteur van de Betuweroute Boom heeft daarover in een boekje geschreven dat de keuze voor de heer Hermans een enorme vondst was, omdat, gezien diens status binnen de VVD, deze partij nauwelijks om het uiteindelijke oordeel van de commissie heen zou kunnen gaan. Heeft u dat ook zo ervaren?

De heer **Blaauw**: Nee. Het was een van de velen, iemand die beschikbaar was en wilde, dus dan gaat het gebeuren.

De heer **Slob**: Dat was dus niet zo relevant.

De heer **Blaauw**: Nee, de politieke kleur was voor mij niet relevant.

Relevanter was dat er een commissie kwam, dat er weer een onderzoek zou komen. Maar de taakomschrijving, zoals ik me die herinner, was ook weer niet zodanig dat je eruit kon halen dat ze moest aantonen dat de Betuwelijn er niet moest komen.

De heer **Slob**: Het was dus allemaal niet zo neutraal.

De heer **Blaauw**: Kijk, de opdracht wordt op een bepaalde manier geformuleerd. Ik denk dat een onderzoekscommissie dan van zeer goeden huize moet komen om met een ander advies te komen. We hebben gezien bij de geluidshinder rond Schiphol wat er dan gebeurt.

De heer **Slob**: Doet u de heer Hermans en zijn commissie daarmee recht?

De heer **Blaauw**: Ze hebben zeker hun best gedaan.

De heer **Slob**: Ja, maar hij heeft uitvoerig aangegeven dat de commissie, breed samengesteld, met verschillende kwaliteiten, in eerste instantie het gevoel had dat de Betuwelijn er niet moest komen. Daarna zijn ze met alle gegevens aan de slag gegaan en is er besloten dat de Betuweroute wel moest komen. U suggereert dat eigenlijk aan het begin wel vaststond wat de uitkomst van de commissie zou zijn. Waarop baseert u dat, los van uw gevoelens?

De heer **Blaauw**: Als je de nodige jaren met zo'n dossier bezig bent, dan begin je je op een gegeven moment af te vragen waarom zij opeens iets nieuws zouden vinden wat er nooit eerder was geweest. Allerlei tegenargumenten van de VVD zijn altijd opzijgeschoven in het politieke debat. De commissie-Hermans bekijkt alles dan nog een keer. Of deze aanvankelijk negatief of positief was, laat ik in het midden; ik zat niet in die commissie.

De heer **Slob**: Waarom had de commissie dan, alle argumenten weer eens op een rijtje zettend, in meerderheid niet tot de opvatting kunnen komen dat alles wat de VVD in het verleden had ingebracht, wél heel valide was en de conclusie trekken dat het niet moest gebeuren? Dat had toch gekund, of is dit wat naïef, werkt het zo niet?

De heer **Blaauw**: In dat traject was mijn persoonlijke gevoel dat het in de richting zou gaan dat de Betuwelijn zou worden aangelegd. Toen het rapport uitkwam, was dat de bevestiging. De uitkomst daarvan was immers: half, maar in fasen; ik dacht dat een gedeelte uiteindelijk kleiner zou worden.

De heer **Slob**: Dat is waarschijnlijk de concept-versie geweest?

De heer **Blaauw**: Ja, in de uiteindelijke versie moest hij er komen.

De heer **Slob**: Ja, hij moest zelfs ongefaseerd worden aangelegd, ondanks geruchten destijds anderszins. Er werden ook voorwaarden aan verbonden: allereerst dat er een grote inspanning moest worden geleverd om tot een intensief gebruik van de route te komen, de efficiency, dat de onderlinge concurrentie tussen vervoerders drastisch moest worden verbeterd, behorend bij de ja-mits, en dat er nadrukkelijk forse maatregelen moesten worden genomen, zowel via prijsverhogingen voor het wegvervoer in Europees verband, als via limitering. Wat was uw opvatting over het besluit en deze voorwaarden daarbij? Waren dat reële voorwaarden, in het licht van uw politieke visie?

De heer **Blaauw**: Wij hadden grote problemen met het kunstmatig verhogen van de kosten van het wegvervoer om daarmee het vervoer over de Betuwelijn rendabel te maken. Daardoor van het spoor een beter aanbod maken, vonden wij geen vrije concurrentie. Ik geef toe dat dit er niet precies zo in staat – er wordt immers ook gerept van de Europese context – maar er moest beprijsd worden en daarover stond de VVD niet te juichen. Waarom zou je de een straffen om de ander ruimte te geven? Dat kon er bij ons niet in. Daarom hebben wij ons continu verzet tegen beprijzing. Daarom hebben wij ook bij rekeningrijden het nodige naar buiten gebracht over het bestraffen van de gebruiker; er is namelijk geen alternatief.

De heer **Slob**: De VVD zat, anders dan in 1993, in de coalitie toen het rapport uitkwam. U was dus niet meer helemaal vrij in uw afwegingen: heroverweging, de Betuwelijn moest komen, moest in één keer worden aangelegd, met de voorwaarden

erbij. U moest hierop als woordvoerder namens uw fractie commentaar gaan geven.

De heer **Blaauw**: Volgens mij heb ik dat niet zo uitgebreid gedaan.

De heer **Slob**: Kunt u zich herinneren wat u wel heeft gezegd?

De heer **Blaauw**: Ik heb toen ruimte moeten maken voor de bocht die eraan kwam. Het was duidelijk dat de VVD-fractie om moest, mijn fractie was gebonden aan het regeerakkoord.

De heer **Slob**: In het regeerakkoord stond niet dat de Betuwelijn er echt moest komen, maar dat er een heroverweging moest plaatsvinden.

De heer **Blaauw**: De heroverweging was er, het rapport van de commissie-Hermans was er.

De heer **Slob**: U had toch de ruimte om daar uw oordeel over te geven, u had bijvoorbeeld toch gewoon kunnen zeggen dat u het beprijsen geen geslaagd idee vond en daarmee een belangrijk oordeel over het rapport vellen?

De heer **Blaauw**: Ik denk dat ik mij toen vrij rustig heb gehouden.

De heer **Slob**: Dat is volgens mij tegen uw aard.

De heer **Blaauw**: Nee hoor, ik pas mij aan de situatie aan. Laten we eerlijk zijn...

De heer **Slob**: Volgens mij zijn we voortdurend eerlijk!

De heer **Blaauw**: .. je zit in een behoorlijk politiek dilemma. En dan geldt het bekende "stilzitten als je geschoren wordt".

De **voorzitter**: U zit in een dilemma als woordvoerder of als fractie?

De heer **Blaauw**: Als woordvoerder, grotendeels.

De **voorzitter**: Omdat u eerst altijd het standpunt heeft verdedigd dat hij er niet moest komen, en zo ja, in een bepaalde variant.

De heer **Blaauw**: Er moest duidelijk een andere positie worden ingenomen op dat moment. Tot op heden is

een element daarvan echter niet genoemd, dat toch belangrijk is: mevrouw Maij heeft op een gegeven ogenblik het pact van Warnemunde gesloten, waardoor de Betuwelijn op drie plaatsen grensoverschrijdend zou zijn: in het noorden, de Noordtak, in het midden, de originele, en in het zuiden, de Zuidtak. De Noordtak is er onder andere met mijn steun later aan toegevoegd; vandaar ook het knippen van de oren bij Elst, om te voorkomen dat de Noordtak over bestaand spoor zou gaan. In mijn fractie, ná de verkiezingen, heb ik gezegd dat met het pact een duidelijke, en de eerste echte, strategische onderbouwing van de Betuwelijn was ontstaan, namelijk dat Rotterdam via de Noordtak zou worden verbonden met de Noord-Duitse Laagvlakte, in de achtertuin van Hamburg concurrentie kon leveren en via het Duitse net, via Berlijn en Warschau, aansluiting kreeg met het Oosten. Daarmee zou Rotterdam een verkorting in veel tijd en kilometers krijgen voor de logistieke stroom die we wilden dirigeren. Over het water kon dat niet, dat werd geblokkeerd door de Duitsers omdat die weigerden om de koppeling naar het Mittelland-kanaal te maken, wat voor het watertransport een grote verkorting zou zijn geweest en grote mogelijkheden had gegeven om de Nederlandse binnenvaart veel beter aan te sluiten op het Duitse waterwegennet. De Noordtak van de Betuwelijn zou een opening zijn en Rotterdam een zeer goede koppeling geven naar een nieuw, zich ontwikkelend gebied in Duitsland met een fantastische infrastructuur, een van zijn economische groeiplekken. Dat was het trouwens nog meer geworden als er een hogesnelheidslijn was gekomen van Hamburg, over Hannover, naar Berlijn, met een koppeling naar Nederland. In mijn fractie heb ik dat aangevoerd als een belangrijke overweging.

De heer **Slob**: Het was ook plezierig om nog een inhoudelijk argument te geven voor het standpunt.

De heer **Blaauw**: Een van de redenen voor ons tegen de Betuwelijn was de aansluiting van de oude versie op de bekende route langs de Rijn. Met de Noordtak en enigszins met de Zuidtak zouden nieuwere gebieden worden ontsloten en zou een concurrentieslag worden gemaakt ten opzichte

van de havens van Bremen en Hamburg.

De heer **Slob**: U heeft gezegd dat u zich even achter de oren moest krabben toen u het rapport van de commissie-Hermans en alle mitsen en maren onder ogen kreeg; dat was vast ook het moment waarop u er even stil van was omdat uw akkoord daarmee een enorm verschil zou opleveren met de opvattingen van de VVD in de oppositie. Vorig jaar heeft u in de Volkskrant nog even teruggeblikt op die periode: u zei in het interview dat er uit het kabinet aanhoudende signalen kwamen, dat er echt een besluit moest worden genomen, dat nee zeggen steeds minder een optie werd, dat uw standpunt op dit punt niet meer houdbaar bleek en dat een nee een beschadiging van uw eigen minister zou hebben betekend. Bovendien wist u dat er een Kamermeerderheid was voor de Betuwelijn: CDA en PvdA waren voor. In hetzelfde interview zegt u: als ik tegen was gebleven, had ik mijn portefeuille moeten inleveren. Nu bent u vele jaren Kamerlid geweest, u heeft een behoorlijke positie binnen uw fractie opgebouwd. Als u zo overtuigd was van de argumenten tegen de Betuweroute, had u uw opvatting toch met verve in uw fractie kunnen verdedigen? Die ruimte werd toch ook door de formulering in het regeerakkoord geboden? Het was een uitgesproken moment voor dualisme. Heeft u die ruimte niet gezien?

De heer **Blaauw**: In de fractie was sprake van het verschuiven van standpunten. Mijn aanvankelijke meerderheid werd gaandeweg kleiner. De fractievoorzitter bracht het negatieve standpunt over de Betuwelijn minder geprononceerd; die had zijn handtekening ook onder het regeerakkoord gezet. De minister van eigen huize gaf aan dat zij snel met de Betuwelijn aan de slag wilde. Je kunt dan wel gaan doordrammen, maar in die politieke situatie moet je op een gegeven moment je verlies nemen, je knopen tellen en zeggen: het zij zo. Het was ook weer geen morele kwestie, die je per se niet over je kant kunt laten gaan – daarvoor was het een te materialistische zaak. Het was geen standpunt waar je ooit ja of nee op zegt en daarna nooit meer terug kunt. Het was geen gewetenszaak. Natuurlijk moest je naar een geweten bij het vergaren

van informatie en het adviseren van je fractie, maar als er een duidelijke meerderheid is ontstaan, dan kun je zeggen dat de strijd is gevoerd.

De heer **Slob**: U zegt dat het geen gewetenszaak is, maar het gaat wel om een miljardeninvestering, het gaat om gemeenschapsgeld. Als je het nut van die investering niet inziet, dan wordt dat toch ook een gewetenskwesitie.

De heer **Blaauw**: Dat kwam ook door het Verdrag van Warnemünde, de strategische waarde van de Betuwelijn, de verschillende interpretaties van de cijfers, de wijze woorden van de heer Bomhoff, die zei dat er nooit een Noordzeekanaal was gekomen als we dezelfde procedure op het Noordzeekanaal hadden moeten toepassen, of een Nieuwe Waterweg. Het werd een strategische investering. Vandaar ook dat ik vond dat de kosten daarvoor door de overheid moesten worden gedragen; ik was nooit zo geporteerd van de PPS-constructie voor de Betuwelijn. Ook ik vind dat rentabiliteit niet moet worden meegewogen bij dit soort zaken, het komt er toch nooit uit. Ik ben zeer gelukkig wanneer de exploitatiekosten van de Betuwelijn worden gedekt.

De heer **Slob**: U vindt rentabiliteit niet echt een argument, maar de heer Bomhoff van Nyfer heeft na de commissie-Hermans ook een rapport uitgebracht. Dat rapport ging nu juist over rentabiliteit. Hij berekende dat tot 2025 de opbrengsten van de Betuweroute zo'n 52 tot 79 mld gulden zouden bedragen. Voor de Telegraaf was dat de reden om te koppen met "Betuwelijn goudmijn". Dat rapport heeft u nadrukkelijk aangegrepen, door dat rapport ging u overstag?

De heer **Blaauw**: Meer om de strategische gedachte dan de rekeningen die erin stonden. Naast die berekeningen waren er immers vele andere en als je maar iets aan input veranderde, dan veranderde het hele plaatje.

De heer **Slob**: Wat was dan de strategische gedachte van Bomhoff?

De heer **Blaauw**: Bomhoff zei dat je met dit soort loodzware procedures nooit ergens toe komt, dat je zo nooit een strategisch creatieve invulling

van de overheidstaak krijgt. Dit is mijn selectie en dit zijn mijn eigen woorden.

De heer **Slob**: Bomhoff heeft met dit rapport, met de titel Met de spade op de schouder, heeft hij als econoom juist die rentabiliteit willen berekenen. Er kwamen bepaalde bedragen uit, met bepaalde bandbreedten. Dat waren behoorlijke bedragen. Dat heeft u toen aangegrepen om akkoord te kunnen gaan met het oppakken van de Betuweroute.

De heer **Blaauw**: Het heeft meegeënspeeld.

De heer **Slob**: Het heeft meegeënspeeld? U heeft het in die tijd wel anders geformuleerd.

De heer **Blaauw**: Je formuleert het zo omdat we in de fractie ook bezig waren met andere dingen. Het was een strategische keuze.

De heer **Slob**: Was dat rapport niet eigenlijk een soort gelegenheidsargument, omdat u nog iets nodig had om de enorme draai die u noodgedwongen moest maken onder druk van minister, eigen partij en fractie, een beetje te kunnen maskeren?

De heer **Blaauw**: Dan had ik ook het rapport-Hermans als gelegenheidsargument kunnen gebruiken. Het was de totaliteit, alle rapporten bij elkaar. Waarmee ik overigens niet wil ontkennen dat ook vanuit het kabinet de nodige druk werd gezet. Heel simpel.

De **voorzitter**: Op welke wijze?

De heer **Blaauw**: Zo van: kom nou eens tot besluiten, behandel de zaak nou eens. Ik heb dat wel meer meegemaakt bij bepaalde wetgeving.

De **voorzitter**: Het gaat om dit specifieke geval, we proberen greep te krijgen op besluitvormingsprocessen, dus hoe het in de Kamer gaat. We weten allemaal wel hoe die processen gaan, maar het is belangrijk om het kader van de Betuweroute te reconstrueren. U zegt dat er vanuit het kabinet druk op u is uitgeoefend. Waren dit partijgenoten en bewindspersonen, op welk niveau vond dat plaats?

De heer **Blaauw**: Het signaal komt langs de bekende kanalen, via

coördinatoren, ministers rechtstreeks, maar ook de bekende gesprekken tussen bewindspersonen van één politieke kleur. Iedere fractie kent die, waar de fractievoorzitter aanwezig is en vaak de vice-fractievoorzitter; daar komt dan op een gegeven moment het signaal uit van: trek er eens aan, dit wordt een gebed zonder eind, terwijl het eindresultaat toch eigenlijk duidelijk is.

**De voorzitter:** Dat is helder, maar zou u dit ook willen individualiseren? Hoe heeft u dit zelf ervaren? We weten wel hoe die processen gaan in het algemeen, maar hoe bent u in deze specifieke situatie aangesproken?

**De heer Blaauw:** Ik heb als woordvoerder het bericht gekregen dat eraan getrokken moest worden, en dat niet in negatieve zin.

**De voorzitter:** En dat bericht kreeg u van wie?

**De heer Blaauw:** Of het in een vergadering kwam.. ik kreeg niet een direct telefoontje van een minister. Het is een samenvoeging van signalen. Dergelijke signalen kunnen komen tijdens een fractieweekend, een bepaalde happening, een partijraad. Er zat wel wat in dat we op een gegeven ogenblik lang genoeg hadden gekeken en gesleuteld. Dan is het tijd voor het einddebat; dan komen er wel weer aanpassingen.

**De heer Slob:** Wij kregen vanmorgen wijze lessen mee van de heer Van den Berg, die evenals u vele jaren in de Kamer heeft gezeten. Een van zijn opmerkingen was dat politieke prestigeobjecten de goede besluitvorming niet in de weg mogen staan.

**De heer Blaauw:** Ik vind dat een hele grote wijsheid, maar of die altijd toepasbaar is, is een andere vraag.

**De heer Slob:** En als we het projecteren op wat uzelf heeft meegemaakt, waar we zojuist uitvoerig over hebben gesproken?

**De heer Blaauw:** Ik neem aan dat de voorstanders in de Kamer ook politieke wijsheid hebben. Dat denken we allemaal. Je krijgt dus tegenovergestelde meningen.

**De heer Slob:** Ik stel de vraag aan u.

**De heer Blaauw:** Het geldt dus voor eenieder. Ik heb mij in eerste instantie verzet namens de fractie, niet als eenling, onder andere door de vraag te stellen of dit een goede besteding was van publieke gelden; kunnen we die niet ergens anders voor gebruiken, waarom moeten er miljarden naar de Betuwelijn als er misschien alternatieven zijn? Welnu, we hebben het over die alternatieven gehad, op een gegeven moment gaat het niet verder. Je kunt dan wel tegen blijven, maar het gaat wel komen. Je kunt wel alle infrastructurele projecten op een hoop gooien: in de HSL-Zuid had ik informele input in hoe die zou mogen lopen en hoe dat moest worden gecommuniceerd – bij de Betuwelijn is erg veel weerstand gekomen uit de samenleving, terecht of onterecht gesteund door de media, omdat de communicatie vanuit overheid, ministerie en NS onvoldoende werd was. Dat heb ik later vertaald in de finale debatten: als hij er moet komen, dan komt hij op een nette wijze.

**De heer Slob:** En zo is het gegaan, mijnheer Blaauw.

**De heer Blaauw:** Grotendeels wel, denk ik. Maar er wordt erg veel gesproken over de overschrijdingen, ik ben het helemaal eens met degenen die zeggen dat zeer veel kostenverhogingen in de Tweede Kamer zijn ontstaan, door te luisteren naar de samenleving – wat degenen die het project uitvoeren, misschien te weinig hebben gedaan. Een klein voorbeeld: ik vang iets op over de situatie in Schelluinen, waar op initiatief van de Kamer meerdere huizen zouden worden "geamoveerd" – dat was toen het mode-woord – dus gesloopt. De gemeente had een projectgebied ontwikkeld, waarbij de bewoners naar een lap grond van 1000 m<sup>2</sup>, terwijl ze kwamen van een gebied van 3000 m<sup>2</sup>. Dat waren jongelui die werkten voor de verwerving van dit soort gebieden in het kader van de uitruil. Er werd dus gewoon heel nadelig gerekend voor de bewoner die zijn woning moest verlaten in het algemeen belang; eigenlijk wilde men die afschepen. Door dergelijke processen denkt de bevolking dat ze behoorlijk bij de neus wordt genomen. Op bepaalde momenten heeft de Kamer daar wat aan gedaan. Er is ook niet goed geluisterd naar gemeentes die opeens realiseerden

dat er infrastructurele en logistieke problemen op hun terrein zouden komen door een groot aantal bewegingen van vrachtwagens. Er is vanaf het begin veel te veel gefocust op het project; veel te weinig heeft meegespeeld wat de impact van het project op de rest was: gemeentelijk, bestuurlijk et cetera. Vandaar de vertragingen in de aanleg – dat kost allemaal geld – omdat men de procedures heeft aangewend.

**De heer Slob:** Dit lijkt me een mooi moment om het gesprek te beëindigen. In feite zegt u dat u uiteindelijk in de positie bent terechtgekomen dat u een standpunt moest innemen dat u in de jaren ervoor fel had bestreden, maar desondanks nog een aantal goede dingen hebt kunnen doen in de nieuwe positie die u had verworven.

**De voorzitter:** Een laatste opmerking hierover, misschien is het in uw geval evident: omdat de Kamer geen grip meer kan krijgen op het hoofdbesluit, daaraan niets meer kan doen, gaat ze ervoor zorgen dat de gevolgen ervan op ieder onderdeel zo goed mogelijk uitvallen voor de betrokken mensen. Eigenlijk gaat het om een soort verplaatsing van de principiële beslissing naar een pragmatische inpassing.

**De heer Blaauw:** Ja, een pragmatische aanpak, waarin de belangen van degenen die door de besluitvorming worden getroffen, worden meegenomen.

**De voorzitter:** Dus heel veel van de inpassingen zijn vanuit die optiek logisch te verklaren?

**De heer Blaauw:** Ja. Maar ik wil wel toevoegen – en dat is niet ter tafel gekomen – dat we er een groot project van hebben gemaakt. Ik heb het woordvoederschap over de Betuwelijn in 1994 overgedragen, want ik ben toen algemeen woordvoerder geworden voor VW. Daarbij kwam infrastructuur onder een collega te vallen, dus ook de Betuwelijn. Daarna, ook tijdens mijn voorzitterschap van de vaste Kamercommissie voor VW die elke zes maanden een rapportage over een groot project krijgt, viel mij wel eens op, en tot mijn verbazing, hoe weinig er wordt doorgebeten door Kamerleden om het waaróm van het een en ander te weten te komen. Als wij praten over kostenbeheersing en

bewaking van processen, dan kan er door Kamerleden scherper worden ingestoken, ook bij tussen-rapportages: er dieper op in gaan, dóórvragen. Daardoor hadden ook de 954 mln kunnen worden voorkomen. Ook andere onderzoeken komen in aanmerking als voorbeeld, zoals het onderzoek bij de NS door de Kamer, waaruit bleek dat 250 mln uit de onderhoudssfeer was doorgeschoven naar projecten. Als voorzitter ga ik natuurlijk niet de krenten uit de pap halen, maar dit is mij wel opgevallen en ik heb er wel eens wat van gezegd. Het is te gemakkelijk om in een mondeling overleg van een halfuur of een uur de voortgang van een groot project af te doen. Ik vind dat daar heel veel zou kunnen worden verdiend.

De **voorzitter**: Met name in de wijze waarop de Kamer, in dit geval de vaste Kamercommissie voor VW, de procedure voor grote projecten serieus heeft genomen.

De heer **Blaauw**: Ja, ik denk dat daaraan veel kan verbeteren. Ik weet niet of dat ook staftechnisch zou moeten, maar het is een van de vele onderwerpen. Zeker bij VW: bij tien à twaalf mondelinge overleggen per week is zoiets niet abnormaal.

De **voorzitter**: U zegt: het is eigenlijk nauwelijks te doen?

De heer **Blaauw**: Ik denk dat je voor een goede bewaking een heel andere structuur moet opzetten, niet alleen maar een rapportage die, door allerlei oorzaken, vaak nog op een moeilijk moment komt. Bijvoorbeeld een rapportage vlak voor een zomerreces, dat loopt niet goed. Ik denk dat daarover strakke afspraken moeten worden gemaakt met het ministerie, over hoe het moet geschieden, het format en een betere onderbouwing. Als die laatste er niet was, is door de Kamer niet altijd erg doorgevraagd.

De **voorzitter**: Het is duidelijk dat nog heel veel zal kunnen worden gesproken over de manier waarop de procedure functioneert.

De heer **Blaauw**: Het grote voordeel is dat in de bewaking veel minder het politieke element van de besluitvorming aanwezig is. Het besluit is immers genomen, daarna gaat het erom, te voorkomen dat de zaak uit de hand loopt. Tegenvallers zijn goed

te detecteren, want die zijn niet in de initiële besluitvorming meegenomen. Als diverse zaken duurder uitvallen, dan kunnen in rapportages de oorzaken daarvan worden aangegeven.

De **voorzitter**: Als u nog meer uitgesproken opvattingen heeft over de procedure, laat u dat dan aan de commissie weten. Dit betreft het toetsingskader en uiteindelijk zijn we daarmee bezig. Een heel belangrijk moment hebben wij vandaag met u willen doornemen, de verandering van standpunt als gevolg van de toetreding tot de coalitie. Uw toelichting was heel belangrijk en we zijn u daar dankbaar voor.

Sluiting 17.50 uur





# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 6 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Maandag 6 september 2004

Aanvang 9.15 uur

## Gehoord wordt de heer Pols

### Voorzitter: de heer A. Duivesteijn

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier.

De **voorzitter**: Mijnheer Pols, ik heet u van harte welkom op de openbare hoorzitting van de Tijdelijke commissie infrastructuurprojecten van de Tweede Kamer. Wij hebben eerder een besloten gesprek met u gevoerd. In de afgelopen week hebben wij een groot aantal aspecten van de Betuweroute behandeld, zoals de studies naar nut en noodzaak en de commissie-Hermans. Vandaag willen wij het voornamelijk met u hebben over de brief die een aantal hoogleraren in 1998 heeft geschreven en over de vraag of dit wel of niet heeft geleid tot een herijking van het regeringsbesluit over de Betuweroute. De heer Hermans zal u de meeste vragen stellen.

De heer **Hermans**: Mijnheer Pols, op 10 oktober 1993, een maand voor de Kamerbehandeling van de Betuweroute, vindt in Tiel – heel toepasselijk – een congres over deze route plaats. U spreekt daar onder andere over het standpunt van het kabinet om de Betuweroute aan te leggen en over het rapport van Twynstra Gudde. Wat was uw inhoudelijke kritiek op de Betuweroute?

De heer **Pols**: De Betuweroute had alle kenmerken van wat in de literatuur een planningsramp heet: een compleet uit de hand lopend project door een combinatie van een

aantal factoren met een stelselmatige onderschatting van de kosten en een stelselmatige overschatting van de baten. Bovendien werden de mogelijkheden om de beschikbare capaciteit beter te benutten, onderschat; drie factoren dus die een financiële ramp konden betekenen. Ik heb daar toen op gewezen. Ik heb ook aangegeven waarom. Het aanvankelijke bedrag was 3,2 mld gulden. Dit bedrag was in de PKB-procedure al opgelopen naar 6 mld. Ik heb aangegeven dat dit, door de kosten van de ruimtelijke inpassing, kon oplopen tot, in ieder geval voor de hoofdtak, een bedrag van 10 tot 15 mld gulden. Daar was namelijk volstrekt geen rekening mee gehouden. Er werd gewoon van uitgegaan dat het domweg op maaiveld kon worden aangelegd. Verder was mijn kritiek een totaal gebrek aan strategische afweging en allerlei opgeklopte vormen van wensdenken. Ik had zeer veel waardering voor het rapport van Twynstra Gudde. In tegenstelling tot de wat milde beoordeling door de heer Bekker van afgelopen vrijdag, gaf ik geen 6- maar een volstrekte onvoldoende voor de onderbouwing van het kabinetsbeleid. In het rapport van Twynstra Gudde dat in opdracht van de Kamer is opgesteld, werd de vinger bij bijna alle zwakke punten gelegd. De enige conclusie was dat de onderbouwing van geen kanten deugde en dat het huiswerk bijna compleet moest worden overgedaan. Het ministerie zag echter kans om met een vrolijk verhaal naar de Kamer terug te komen. Het zei dat de diverse rapporten allemaal dezelfde kant uitwezen en dat was: doen. Dat stond er absoluut niet. Ik heb dat tenminste niet kunnen ontdekken en ik denk dat niemand dat kon

ontdekken. Er was zelfs al aangegeven dat het milieuvoordeel nihil of zelfs negatief zou zijn. Er werden twijfels geuit over de rentabiliteit enzovoorts. Die positieve beoordeling klopte niet.

De heer **Hermans**: Hoe verklaarde u die reactie op het rapport van Twynstra Gudde?

De heer **Pols**: Totaal onbegrijpelijk. Als je zag hoeveel ernstige tekorten Twynstra Gudde constateerde, kon je niet veronderstellen dat de Kamer groen licht zou geven; of het moet aan de aandacht zijn ontsnapt of er wordt een andere schaal voor behoorlijk werk gehanteerd dan professioneel gebruikelijk is. Op grond van het rapport van Twynstra Gudde was er geen enkele aanleiding om via de PKB groen licht voor de Betuweroute te geven.

De **voorzitter**: Wat is uw interpretatie van de 6- van Bekker?

De heer **Pols**: Die 6- slaat op de beoordeling van de kwaliteit van het kabinetsvoorstel aan de hand van de kritiek van Twynstra Gudde. Hij geeft daar een 6min aan. Als ik het goed begrepen heb, was de heer Bekker in die tijd nog niet aan Twynstra en Gudde verbonden. Ik ben gewend om cijfers uit te delen. Ik heb daar iets meer ervaring mee dan de heer Bekker, denk ik. Naar mijn oordeel was het een volstrekte onvoldoende. Het huiswerk moest compleet worden overgedaan. Het zat helemaal vol met gaten.

De heer **Hermans**: Waren er ook Kamerleden op dit belangrijke congres aanwezig?

De heer **Pols**: Ja, onder andere Blaauw van de VVD. Ik heb ze niet geteld, maar er waren verschillende Kamerleden aanwezig.

De heer **Hermans**: Die kregen de belangrijke kritiek nog eens te horen.

De heer **Pols**: Ja.

De heer **Hermans**: Dit congres zal het ministerie van Verkeer en Waterstaat onwelgevallig zijn geweest. Heeft u nog een reactie van de kant van het ministerie gekregen?

De heer **Pols**: Ik was met SG Van der Plas key note speaker in het ochtendprogramma. Van der Plas kondigde de zegeningen van de Betuweroute aan. Ik meende te kunnen meedelen dat die zegeningen niet alleen gemengd waren, maar zelfs buitengewoon ongunstig uitvielen: in het tegendeel. Hij was daar sowieso niet van gecharmeerd. Later heeft hij mij voor een lunch op het ministerie uitgenodigd om nog eens bij te praten. Hij was van mening dat mijn reactie helemaal nergens op sloeg en totaal onverantwoord was. Waarschijnlijk had ik de rapporten niet goed gelezen. Dat bleek overigens wel het geval te zijn. Ik heb toen vrij duidelijk gemaakt dat met name het totale gebrek aan strategische invulling van het voortraject het zwakste deel was. Men was gewoon plompverloren met een oplossing komen aandragen, zonder naar wezenlijke alternatieven te kijken of zonder goed in kaart te brengen wat werkelijk het probleem was in termen van intermodaal vervoer of de concurrentiepositie van de Rotterdamse haven enzovoorts.

De heer **Hermans**: U werd door Van der Plas uitgenodigd voor de lunch. Ik neem aan dat u verwachtte met z'n tweeën de argumenten te kunnen uitwisselen. Wat gebeurde daar precies?

De heer **Pols**: Van der Plas had zich voorzien van de belangrijkste economen van het ministerie, dus de directeurs van de verschillende diensten. De verwachting was dat men duidelijk kon maken dat ik als hoogleraar aan de TU Delft niet kritiek zou moeten leveren op zo'n belangrijk project, maar juist een constructieve bijdrage moest leveren, en dat mijn kritiek ongerechtvaardigd was.

De heer **Hermans**: Waaruit bleek dat?

De heer **Pols**: Uit de samenstelling van het gezelschap en de insteek van het gesprek. Het was gewoon een verwijt. Hoe kunt u zoiets doen? Het slaat helemaal nergens op. Heeft u de stukken soms niet gelezen? Zij hadden zich echter in de waard vergist, want toen ik uit de VS terugkwam heb ik, voordat ik naar de Wetenschappelijk Raad voor het Regeringsbeleid ging, een jaar bij het Centraal Planbureau gewerkt. Ik was economisch goed geschoold in de VS. Naar mijn smaak bleef er weinig over van de argumenten van de andere partijen. Wij hebben elkaar vriendelijk de hand geschud en gezegd dat wij elkaar ongetwijfeld nog tegen zouden komen in het vervolg van het traject.

De heer **Hermans**: Bleef er iets overeind van de argumentatie van Verkeer en Waterstaat?

De heer **Pols**: De beoordeling van beide kanten zal verschillen. Naar mijn mening was er geen echt goede argumentatie.

De **voorzitter**: Kunt u scherp toelichten wat precies die tegenstelling was?

De heer **Pols**: Volgens het ministerie was de Betuwelijn een absolute noodzaak, goed voor de economie en het milieu. Er waren geen alternatieven. De aanleg was uiterst urgent. De lijn moest eigenlijk al in 2000 klaar zijn. Het was dus al te laat. Inmiddels is het 2004 en is de oplevering gepland voor 2006, en dat is naar mijn mening nog steeds prematuur. De rentabiliteit stond niet ter discussie. Het CPB was in eerste instantie uitgegaan van prognoses die door de NS zelf waren opgesteld. Als je tegen NS Goederenvervoer zegt: wij hebben een pot met geld en hoeveel denken jullie in de toekomst te kunnen vervoeren, dan groeien de bomen natuurlijk tot in de hemel. De kostenramingen waren zeer laag. Later zijn die verhoogd, maar de rentabiliteitsberekeningen waren daar niet op gebaseerd. De ramingen zijn later ook niet aangepast. Op die manier werd een totaal onjuist beeld geschilderd van de rentabiliteit.

De heer **Hermans**: Speelde in dat gesprek de capaciteit van het bestaande spoor nog een rol?

De heer **Pols**: Ja, maar op een zeer merkwaardige manier. Er werd uitgegaan van het bestaande net, de bestaande beheersings- en beveiligingssystemen en de bestaande tractie, met alle beperkingen. Er was uitgegaan van een spectaculaire stijging van het reizigersvervoer en een complete herleving van het goederenvervoer, terwijl dat in feite een sterke afbrokkelende trend te zien gaf. Het goederenvervoer werd elk jaar minder. Dat zou een complete trendbreuk betekenen.

Vervolgens zou er een vliegende start op het bestaande net gemaakt worden waardoor er tot 2000 onvoldoende capaciteit beschikbaar zou zijn. Er zou een restcapaciteit van 10 miljoen ton beschikbaar zijn. In 1998 werd er overigens 24 miljoen ton op het bestaande net vervoerd. Daar klopte dus helemaal niets van. Die capaciteit was heel laag ingeschat. Men gebruikte het schrikbeeld dat het personenvervoer van de rails dreigde te worden verdrongen. Dit was ook het argument dat er zo'n haast mee was. Inmiddels bleef overigens het goederenvervoer per spoor dalen. De prognoses die zeer optimistisch waren – zij waren opgesteld door de NS en overgenomen door het CPB, feitelijk klakkeloos – moesten wat worden gecorrigeerd. Omdat inmiddels de basis lager was geworden, leek het dat ook de prognose neerwaarts was bijgesteld. Als je echter goed keek, bleek dat het groeipercentage hoger was geworden. Terwijl in feite de trend van afbrokkelend marktaandeel zich voortzette en er aanleiding was tot bijstelling van de prognoses, werd in feite de groeivoet verhoogd in plaats van verlaagd, nog steeds om hoge vervoersprognoses te halen in 2010/2015.

De heer **Hermans**: Dat gesprek met Van der Plas en vier economen wordt afgesloten. Hebben zij iets met uw kritiek gedaan? Was er sprake van een welwillend oor of wilde men uw stellingname veranderen?

De heer **Pols**: Het was een heel vriendelijk gesprek, daar niet van. De andere partij – en dat gold zeker voor Van der Plas – was dermate overtuigd van het heil van de Betuweroute dat die niet ter discussie stond. Hij wees op het belang voor de haven enzovoorts. Alternatieven waren er

niet volgens hem. Dat werd ontkend via een heel simpele of/of-redenering: of de Betuweroute moet er komen of de binnenvaart moet al het vervoer voor haar rekening nemen dat anders over het spoor zou gaan. Daar kwam de onbegrijpelijke uitspraak dat de binnenvaart niet over de Alpen kan, uit voort. Het grootste deel van het vervoer hoeft helemaal niet over de Alpen. Bovendien kunnen binnenvaartschepen tot Bazel komen en daar kan de vracht alsnog op het spoor worden gezet om onder de Alpen door naar Italië te worden vervoerd. Minister Netelenbos heeft tot ver in 2000-plus in de Kamer weten vol te houden dat een belangrijke beperking van de binnenvaart zou zijn dat het vervoer niet over de Alpen kon. Dat is volstrekt irrelevant.

De heer **Hermans**: Heeft u in die tijd contact gehad met andere ministeries of met andere rijksoverheden over die kritiek?

De heer **Pols**: Later kwam er een uitnodiging van Van Wijnbergen, toen de secretaris-generaal van EZ. Als ik het goed begrepen heb, wordt hij na mij gehoord. Er was een soort discussieprogramma "broodje SG", overigens geen variant op broodje aap. Daar werden boeiende onderwerpen in aanwezigheid van alle ambtenaren van EZ aan de orde gesteld. Men had mij als tegenstander van de Betuweroute uitgenodigd en was op zoek gegaan naar een voorstander uit wetenschappelijke kring, maar die bleek niet gevonden te kunnen worden. Ik kreeg later een telefoontje dat het debat helaas niet door kon gaan, omdat er geen enkele wetenschapper te vinden was die de Betuweroute nog wilde verdedigen. Toen was ik heel gauw klaar.

De heer **Hermans**: U staat bekend om de uitspraak dat u destijds de enige transportdeskundige in Nederland was die niet financieel afhankelijk was van de Betuwelijn. De commissie heeft uitgebreid gesproken met diverse partijen die destijds onderzoek naar de Betuweroute hebben gedaan. De Rekenkamer heeft harde conclusies getrokken over de kwaliteit van de beleidsinformatie en de aansturing van het onderzoeksproces door Verkeer en Waterstaat. U lijkt echter met uw uitspraak een stap verder te gaan. Impliceert u dat onderzoeksbureaus zich hebben laten

leiden door andere dan zuivere motieven?

De heer **Pols**: Er is uitgebreid onderzoek gedaan, onder anderen door mijn collega Köbben naar de onafhankelijkheid van wetenschappelijk onderzoek. Er zijn uitzonderingen, maar het is niet ongebruikelijk dat er een soort "his masters voice"-formule wordt toegepast: u krijgt te horen wat u graag wilt weten. Het bekende voorbeeld – en dat geldt soms ook voor wetenschappers – is de consultant die je horloge leent om te weten hoe laat het is en de organisatieadviseur, die bij een directie van een bedrijf waar bezuinigd moet worden niet op het idee moet komen dat de trap ook van boven naar beneden moet worden schoongeveegd; daar maakt men zich bepaald niet geliefd mee. Over het algemeen is er een verwachtingspatroon waaraan voldaan moet worden. Er zijn nogal wat voorbeelden. Het meest extreme is het onderzoek dat Bomhoff, inmiddels hoogleraar in Verwegistan, heeft uitgevoerd voor het havenbedrijf. Daarbij kwam hij volslagen ten onrechte op grond van een pertinente onjuiste onderbouwing tot de conclusie dat de Betuweroute aan baten 50 tot 70 mld zou opleveren, terwijl het saldo negatief is. Bij dit soort onderzoeken zou eigenlijk een bonus-malusregeling moeten worden toegepast. Dat zal waarschijnlijk heel slecht uitpakken, hoewel ik denk dat het tekort dat de staatskas hierdoor heeft opgelopen, hiermee niet kan worden aangevuld. Er zijn ook voorbeelden van goed onderzoek, waar dan selectief in gewinkeld wordt, zoals het onderzoek van Twynstra Gudde. Waarschijnlijk is dit in de vakantie in een onbewaakt ogenblik door jonge talenten uitgevoerd. Dit staat bol van de onverhulde kritiek en dat is uitzonderlijk. De aanbevelingen zijn een stuk voorzichtiger. Kennelijk heeft men toch de boodschap iets eleganter proberen te verpakken dan gezien de onderdelen nuttig en noodzakelijk was. Op onderdelen heeft McKinsey behoorlijke analyses uitgevoerd. Het heeft zich op de vlakke gehouden door te zeggen dat het kan vriezen en kan dooien; het hangt af van de productiviteitsverbeteringen die de NS weet door te voeren en die zijn absoluut niet gegarandeerd. Dat soort uitspraken werden gedaan. Ik noem ook de beschouwingen bij de

commissie-Hermans over de veel grotere capaciteit op het bestaande net. Eigenlijk kwam McKinsey toen tot de conclusie dat het vervoer op de oost-westas 31 miljoen ton zou zijn en er was op z'n minst 31 miljoen ton capaciteit beschikbaar. Tot 2015 was er geen Betuweroute nodig. Daar is compleet overheen gelezen. TNO/INRO heeft interessante scenario's uitgevoerd voor de commissie-Hermans, die overigens verkeerd zijn gebruikt. Er zijn wel voorbeelden van goed en onafhankelijk onderzoek.

De heer **Hermans**: Het CPB?

De heer **Pols**: Het CPB heeft na een wat zwakke start uitstekend onderzoek verricht. Het CPB stond onder tijdsdruk. In eerste instantie heeft het de prognoses van de NS als belanghebbende en de kostenramingen van Verkeer en Waterstaat en NS overgenomen. Dat had het nooit moeten doen, want de prognoses waren veel te hoog en de kostenramingen waren veel te laag. Toen het CPB zelf met aanvullende rapporten bij de commissie-Hermans kwam – het werkdocument – waarin stond dat inmiddels gebleken was dat in ieder geval de kosten aanzienlijk hoger waren en dat de rentabiliteit lager uitviel, had men daar geen boodschap meer aan. Dit is zelfs niet in het rapport opgenomen.

De **voorzitter**: U zegt dat u de enige deskundige was die niet afhankelijk was van de Betuwelijn. Toch nog toe heeft u aangegeven dat er heel wat genuanceerde rapporten liggen, zij het met hier en daar een aantal kanttekeningen. Waar zijn de deskundigen die wel financieel afhankelijk waren en alleen de opdrachtgever naar de mond hebben gesproken?

De heer **Pols**: Bijvoorbeeld Grontmij/De Weger, die bij de milieueffectrapportage was betrokken terwijl dit bedrijf al zicht had op een deel van de uitvoering. Dat is niet direct bevorderlijk voor een onafhankelijke opstelling. Zo zijn er nogal wat voorbeelden. Bomhoff is het meest gruwelijke voorbeeld dat ik ken. Het is uiteraard gechargeerd, maar\_

De **voorzitter**: In welke zin is Bomhoff financieel afhankelijk van de Betuwelijn? Hij werkt voor een

opdrachtgever, in dit geval het havenbedrijf.

De heer **Pols**: Omdat hij een door het havenbedrijf gefinancierde opdracht uitvoert, waarvan bij voorbaat vaststaat welke resultaten wel en welke niet gewenst zijn. Als onderzoeker hoef je dan geen grote onzekerheden te hebben over de vraag wat wel en wat niet goed uitkomt.

De **voorzitter**: Is in uw perceptie iedere opdracht van een opdrachtgever zoals het havenbedrijf of Verkeer en Waterstaat bij voorbaat verdacht?

De heer **Pols**: Heel vaak is de onafhankelijkheid van de onderzoeker niet gegarandeerd. Er is wel een vrij complex mechanisme waarbij in feite de onderzoeker al anticipeert op hetgeen aanvaardbaar en toelaatbaar is voor de opdrachtgever. Er wordt niet altijd uitvoerig in rapporten geschript, maar wel worden onwenselijke dingen er niet in opgenomen. Er is een soort zeef. Het meest saillante en ook het meest recente voorbeeld is de manier waarop mijn collega Berkhout bij de commissie Geluidshinder Schiphol door het ministerie en de minister is behandeld. Berkhout en zijn commissie werden eerst de hemel in geprezen, maar toen er bij het ministerie onwelgevallige resultaten op tafel kwamen, werd de vloer met hen aangeveegd. Ik vind dat een vrij overtuigend voorbeeld. Zolang je in veilig vaarwater blijft, gebeurt er niets. Zodra je bepaalde grenzen overschrijdt, breekt de zaak los.

De **voorzitter**: Het overschrijden van grenzen is dus het tarten van de doelstelling die de opdrachtgever heeft.

De heer **Pols**: Ja.

De **voorzitter**: Heeft u dat in uw praktijk wel eens meegemaakt?

De heer **Pols**: Ik heb er altijd voor gewaarschuwd dat ik mij onafhankelijk zou opstellen als er prijs op mijn advies werd gesteld. Ik heb overigens ook wel opdrachten van Verkeer en Waterstaat uitgevoerd waarbij wel die ruimte werd geboden. Dat waren echter opdrachten van andere delen van het ministerie en die gingen niet specifiek over de Betuweroute. Het was duidelijk dat ik alleen wilde

adviseren als onafhankelijkheid werd gegarandeerd. Dat betekent selectie, maar het geeft ook extra werk.

De heer **Hermans**: U heeft een paar keer de commissie-Hermans genoemd. Het zwaartepunt van mijn vragen ligt daar niet bij. Wilt u echter toch kort ingaan op de werkwijze en de conclusies van deze commissie?

De heer **Pols**: De commissie-Hermans is gestart met de verwachting dat op een goede manier de balans zou worden opgemaakt. Terlouw vergeleek het project met de Oosterschelde; hij was toen commissaris van de Koningin in Gelderland en vanuit dien hoofde er direct bij betrokken. Inmiddels was toch wel duidelijk – in ieder geval voor mij, maar ook voor anderen – dat aan de onderbouwing veel ontbrak. De hoop bestond dat de nieuwe commissie er goed de bezem door zou halen, de mogelijkheden voor nieuw onderzoek goed zou benutten en met een afgewogen advies zou komen.

Het advies van de commissie heeft vriend en vijand stomverbaasd doen staan, zoals ook in de kranten is gemeld. Zij heeft elke vorm van fasering afgewezen. In feite werd de aanbeveling voor onmiddellijke aanleg gegeven. Er mocht geen vertraging optreden. Er werd niet gezegd dat het ook wel wat later kon of dat afgewogen moest worden wanneer aanleg nodig was. De commissie deed ook een beroep op flankerend beleid en dat was een zeer grote vergissing. Door een meer eerlijke beprijzing van de verschillende vervoerswijzen – trein, binnenvaart en weg – zou er meer vervoer naar in ieder geval het spoor, maar mogelijk naar ook de binnenvaart worden geschoven. Later onderzoek, in eerste instantie geïnitieerd door de Europese Commissie en later uitgevoerd door het Centrum voor energiebesparing en schone technologie, heeft uitgewezen dat bij een eerlijke beprijzing, waarbij de externe kosten – de kosten in verband met het milieu, geluidshinder, aantasting van het landschap enzovoorts – worden doorberekend, het spoor er buitengewoon slecht van af zou komen ten opzichte van de binnenvaart en zelfs ten opzichte van het wegvervoer. Dat flankerend beleid werkte geheel onverwacht precies tegengesteld aan hetgeen de commissie-Hermans had

bedacht. Als bij een flankerend beleid niet de juiste prijzen worden gehanteerd, worden de regels van eerlijke concurrentie overschreden. Op het ogenblik zijn geluiden te horen dat het wegvervoer extra heffingen opgelegd moet worden omdat anders de Betuwelijn leeg blijft. Je kunt geen concurrentievervalsing toepassen om een noodlijdende, zieltogende nieuwe spoorlijn van vervoer te voorzien. Op grond van de normale prijzen die verbruikers worden berekend, kan deze lijn het vervoer zelf niet aantrekken. Daar komt bij dat het project zelf volledig door de Staat is gefinancierd. De kapitaalslasten worden totaal niet in rekening gebracht. Men houdt alleen rekening met de exploitatiekosten. Dat is in feite al concurrentievervalsing.

De heer **Hermans**: Ik wil met u naar een ander moment. Het betreft de studie die u doet voor de Wetenschappelijke Raad voor het Regeeringsbeleid (WRR). In opdracht van de WRR doet u een voorstudie naar Internationale concurrentiekracht en Mainportstrategie. De Raad acht de studie van zodanige kwaliteit en betekenis dat publicatie gewenst is. In het rapport moet de mainportstrategie het in het algemeen ontgelden, maar ook uit u er stevige kritiek op het besluit de Betuweroute aan te leggen en pleit u voor een gefaseerde aanleg. Een voortijdige aanleg van de Betuweroute is "het summum van geldverspilling", zo stelt u in een interview met het blad "Delta" van de TU Delft. Er komen Kamervragen van Stellingwerf en van Van den Berg over uw studie. De minister antwoordt dat zij de opvattingen van de heer Pols kent, al uit een ver verleden. Zij wees erop dat de heer Pols dingen had geschreven die niet kloppen: "Zijn opvattingen zijn voldoende weerlegd door berekeningen van het Centraal Planbureau". Hoe kwalificeert u deze uitlating?

De heer **Pols**: Deze is pertinent onjuist. Mijn opvattingen strookten met de latere berekeningen van het Centraal Planbureau. De eerste berekeningen van het Centraal Planbureau waren te optimistisch, zoals ik heb aangegeven, omdat het Planbureau de prognoses van de vervoersvolumes en de kosten klakkeloos van NS had overgenomen, die gewoonweg te laag waren. Mijn uitspraken worden volledig onder-

schreven door de latere studies van het Centraal Planbureau. Overigens had ik wel enige ervaring met het klappen van de zweep, want ik heb zelf bij het Centraal Planbureau gewerkt in het begin van de jaren zeventig. Die voorstelling was dus niet juist; het kwam alleen heel slecht uit.

De heer **Hermans**: Misschien is het goed om even te schetsen hoe u gevraagd bent voor dit onderzoek?

De heer **Pols**: De WRR laat op onderdelen studies uitvoeren en zoekt dan naar de in zijn ogen meest deskundige onderzoeker om een dergelijke studie uit te voeren. Het wordt over het algemeen als een eervolle opdracht beschouwd. De meeste onderzoekers doen het ook met veel plezier. De onafhankelijkheid wordt volledig gerespecteerd en dat is een aantrekkelijke voorwaarde. Het leek mij ook heel nuttig en juist, omdat die hele discussie over de Betuweroute in een veel te beperkt kader was geplaatst. Er werd gezegd: de Rotterdamse haven moet een volwaardige treinafsluiting hebben. De indruk werd zelfs gewekt dat de haven helemaal niet op het spoorwegnet was aangesloten, terwijl er al een, weliswaar armetierige, havenspoorlijn lag. Dat was dus onjuist. Maar de hele discussie over de rol van Nederland als transport- en distributieland en over de specialisatie op doorvoer van goederen via "the gateway to Europe" enz. zat er achter. Dat was eigenlijk het bredere kader waarin investeringen als de Betuweroute moesten worden geplaatst. Er waren voldoende aanwijzingen dat die massale investeringen in transport en distributie maatschappelijk helemaal niet rendabel waren, ook macro-economisch niet. Dat geldt in ieder geval voor de Betuweroute, achteraf gezien. Het geldt waarschijnlijk ook nog steeds voor de Tweede Maasvlakte. Nederland trekt vervoersstromen aan die helemaal niet over ons land hoeven te lopen, met een heel marginale toegevoegde waarde en met zeer veel overlast waar het totale Nederlandse binnenlandse vervoer dagelijks last van heeft. Het zijn vervoersstromen die een grote milieubelasting met zich meebrengen en investeringen die naar verhouding zeer kapitaalintensief zijn en dus een groot beslag leggen op de begroting. Tegelijkertijd

moest je constateren dat Nederland de belangrijkste nieuwe sectoren die bepalend zouden zijn voor de economie van de 21<sup>ste</sup> eeuw, liet liggen, betreffende de ontwikkeling naar een kenniseconomie. Ik heb in dat rapport aannemelijk gemaakt, aan de hand van de internationale literatuur, dat de werkelijke groei-motoren van de Nederlandse economie niet Schiphol of de Rotterdamse haven zijn, maar de kennisinfrastructuur, het innovatiepotentieel, industriële vernieuwing, nieuwe marktontwikkeling en productiviteitsverbetering, en dat dát de werkelijke groeimotoren zijn. Het punt is wel dat er voor de transport- en distributiesector een gigantische lobbyorganisatie bestaat die de Kamer dagelijks platloopt en van commentaar voorziet en dat er voor al die nieuwe ontwikkelingen eigenlijk nauwelijks een duidelijke aanzwengeling van de maatschappelijke discussie en de politieke meningsvorming bestaat; die leggen het dus altijd af.

De heer **Hermans**: Ik herinner aan de conclusie van de minister. Zij wees erop "dat de heer Pols dingen had geschreven die niet kloppen; zijn opvattingen zijn voldoende weerlegd door de berekeningen van het CPB". U zei: later begonnen de CPB-berekeningen te stroken met mijn opvattingen. Echter, in 1995, dus al vóór uw rapport, in werkdocument 95, begon de opstelling van het CPB te veranderen. Wat is vervolgens met uw rapport, buiten de Kamervragen die gesteld zijn, nog gebeurd?

De heer **Pols**: Het heeft erg veel belangstelling gekregen. Het heeft ook een grote impact gehad. Om maar een voorbeeld te noemen: de Raad voor Verkeer en Waterstaat heeft van een werkgroep onder leiding van de heer Bouw, de vroegere KLM-directeur, een rapport uitgebracht, waarin in feite mijn visie op de mainportstrategie werd onderschreven en waarin gepleit werd voor transportpreventie en voor een regisseursrol in plaats van het constant aantrekken van fysieke goederenstromen. Ik ben dus bepaald niet ontevreden; u weet misschien ook hoeveel aandacht het gekregen heeft in Elsevier, HP/De Tijd, Quote enz. De boodschap is heel goed overgekomen. Overigens moet ik wel zeggen dat, afgezien van de opmerking van de minister, er nooit,

op welk onderdeel dan ook, door wetenschappers kritiek is geweest op delen van mijn nota. Dit is de enige kritiek die ik ooit heb gehoord en die wordt niet ondersteund door uitspraken van andere wetenschappers die mij bekend zijn.

De heer **Hermans**: In 1998, een jaar later, breekt het moment aan dat u besluit de Kamer rechtstreeks aan te schrijven. Samen met zeven andere hoogleraren schrijft u een open brief waarin u de Kamer oproept de aanleg van de Betuweroute, vanaf Kijfhoek, te heroverwegen. Dit is hetzelfde standpunt dat u eerder, in 1997, al had verwoord. Kunt u aangeven hoe dit idee ontstond?

De heer **Pols**: Er waren twee aanleidingen. De havenspoorlijn loopt tot Kijfhoek, het rangeerpunt. Met de uitvoering daarvan kreeg de haven een goede aansluiting op het Nederlandse en daarmee op het Europese spoorwegnet, met uiteraard de bestaande capaciteit. Voor de rest van de Betuweroute, vanaf Kijfhoek naar Zevenaar, was er nog ruimte voor heroverweging. Op dat moment begon duidelijk te worden hoe groot het beslag van de Betuweroute op de begroting werd. De kosten bleven namelijk stijgen. Bij de PKB lag het tegen de 7 mld gulden en inmiddels begon het 9 à 10 mld gulden te worden. Het beslag op de begroting was dus groter dan verwacht. Er was nog steeds geen enkel uitzicht op private financiering \_

De heer **Hermans**: Ik zou u willen vragen om daar wat dieper op in te gaan.

De heer **Pols**: Ja, dat zal ik zo meteen doen. Tegelijkertijd bleek bij de opstelling van het MIT, het Meerjaren Investeringsprogramma Transport, dat er door het beslag op de middelen allerlei projecten moesten worden afgezegd en geschrapt die wel waren toegezegd. Er was een complete chaos op het ministerie; zij wisten niet eens welke toezeggingen waren gedaan. Er moesten externe mensen worden ingehuurd om een keurig lijstje te maken van wat er nu wel en niet in allerlei provincies aan spoor- en wegverbindingen of wat dan ook was toegezegd. Er was dus niet alleen een gebrek aan greep op de Betuweroute, maar dit gold ook voor de rest van de projecten. Dat veroorzaakte natuurlijk grote

weerstand. Bovendien werd toen voor het eerst in zijn volle omvang duidelijk dat de Betuweroute ten koste ging van andere, mogelijk meer urgente en productieve investeringen. Dat was eigenlijk nooit doorgedrongen; er heerste een soort én-én-denken, alsof het geld niet opkon, ook bij politici. Dat was dus een nieuw moment. Inmiddels werd ook steeds duidelijker dat er nieuwe ontwikkelingen waren. Er was aanleiding tot heroverweging en het was een goed moment van heroverweging.

Het heeft toen zeer veel paniek veroorzaakt in Den Haag, zo heb ik begrepen. De minister kwam echter met een notitie Betuweroute, waarin tot onze stomme verbazing werd gesteld dat er in het geheel geen nieuwe inzichten of ontwikkelingen waren die aanleiding gaven tot heroverweging en dat het project zelfs urgenter was dan ooit. Er werd dus voorbijgegaan aan een aantal dingen. In de eerste plaats werd ontkend dat de feitelijke groei van het spoorvervoer achterliep op de prognoses. Op andere plaatsen werd het toegegeven, maar in de notitie Betuweroute werd het ontkend. Er werd letterlijk gesteld: de ontwikkeling van het goederenvervoer is conform de prognoses – wat pertinent niet waar was. Verder waren er nieuwe inzichten over de ontwikkelingen in de binnenvaart. Inmiddels bleek dat de binnenvaart in 1998 al meer containers vervoerde dan de commissie-Hermans voor 2015 had voorzien. Dat is op zijn zachtst gezegd aanleiding om nog eens naar het potentieel van de binnenvaart te kijken. Bovendien bleek dat met nieuwe schepen, grootschalige schepen als van het type Jowi, spectaculaire productiviteitsverbeteringen mogelijk waren en dat de vermeende capaciteitstekorten met een paar Jowi-schepen binnen twee jaar konden worden opgelost. Van urgentie was dus überhaupt geen sprake, als de link tussen trein en binnenvaart kon worden gelegd, maar ook die werd steeds ontkend. Het volgende punt was dat er nog geen enkel uitzicht was op private financiering. Er was indertijd met veel tamtam aangekondigd dat het project voor 50% privaat zou worden gefinancierd. Dat was toen op basis van 3,2 mld gulden en dat leverde dus 1,6 mld gulden op. Maar het project liep door naar 10 mld en er was nog steeds geen private

financiering, terwijl het percentage private financiering als taakstelling al van 50% naar ongeveer 10% leek te worden gereduceerd, want als je ook de Noord- en de Zuidtak erbij optelde, kwam je al gauw op 15 à 16 mld. Er werd gesteld dat over de private financiering duidelijkheid zou worden verschaft in 2001 tot 2003; dat kon nog wel even wachten. Bovendien waren de verwachtingen buitengewoon optimistisch en een broedende kip moest je niet storen. Nu, dat is absoluut onaanvaardbaar. In feite moeten de investering en de exploitatie in onderlinge samenhang worden gezien maar die werden in 1995 vrolijk ontkoppeld. Dat is totaal ontoelaatbaar.

**De voorzitter:** Waarom is dat totaal ontoelaatbaar?

**De heer Pols:** Omdat investeringskosten en exploitatiekosten als één geheel moeten worden beschouwd om te kijken wat het werkelijke beslag op de nationale economie is en ook om na te gaan wat in feite de bedrijfseconomische exploitatiemogelijkheden zijn. Door de investeringskosten en de exploitatie uit elkaar te halen en later pas te gaan vaststellen wat de gebruikersbijdragen zullen zijn enz., krijg je in feite een constructie waarbij de struisvogel zijn kop in het zand steekt en vervolgens beweert dat hij gouden bergen ziet, die er helemaal niet zijn. Dit soort mechanismen wordt ondersteund door het scheiden van investeringen en exploitatie. Dat is ontoelaatbaar en was op zich al een aanleiding tot heroverweging, maar er waren nog meer aanleidingen. Ik noem de aansluiting op het Europese spoorwegnet \_

**De voorzitter:** Er wordt door het kabinet wel aangegeven dat één van de redenen waarom private financiering in die periode niet tot stand komt, vooral te maken had met alle risico's die er rondom zo'n project zaten. Dat zou een reden zijn waarom men niet tot overeenstemming kon komen. Acht u het helemaal uitgesloten dat er op welke manier dan ook een private financiering of een private bijdrage in die exploitatie mogelijk is?

**De heer Pols:** Het wordt eigenlijk nog steeds niet voldoende onderkend dat het project zowel bedrijfseconomisch, als macro-economisch, als maat-

schappelijk volstrekt onrendabel is. Het tegendeel is altijd beweerd. Het zou macro-economisch rendabel zijn, maar bedrijfseconomisch niet. Dat is dan aanleiding voor in ieder geval overheidsfinanciering, maar zelfs de basis voor overheidsfinanciering ontbreekt. Er is eigenlijk van het begin af aan een volstrekt onjuist beeld gegeven van de merites uit een oogpunt van macro-economische en bedrijfseconomische rentabiliteit van het project.

**De heer Hermans:** Denkt u dat er een exploitatiemodel mogelijk is waarbij alleen de exploitatiekosten worden gedekt?

**De heer Pols:** In feite is het zo dat minimaal de exploitatiekosten zouden moeten worden gedekt. Dat is wel het absolute minimum, als te rechtvaardigen zou zijn dat de infrastructuur op kosten van de gemeenschap wordt aangelegd. Dat laatste is overigens zeer de vraag. De Betuweroute is een dedicated spoorlijn, een alleen voor goederenvervoer bestemde spoorlijn. Het is in feite een bedrijfsmiddel en het is beter te verdedigen dat deze spoorlijn volledig door de exploitant zou moeten gefinancierd, inclusief de investering, omdat hij geen deel uitmaakt van de algemene infrastructuur maar een uitzonderingspositie inneemt.

Overigens is het opmerkelijke dat in het Structuurschema Verkeer en Vervoer I deze opvatting, namelijk dat een goederenlijn door de bedrijven moet worden gefinancierd die er gebruik van maken of die hem exploiteren, compleet verlaten was en dat in het SVV II opeens de gemengde publiekprivate financiering als financieringsmodel naar voren kwam, zonder enige fundamentele discussie. Later werd zelfs gezegd: je mag ook niet verwachten dat, gezien de risico's, de private sector in de financiering van die lijn bijdraagt. Als laatste punt wordt dan nog gezegd: je mag ook niet verwachten dat de exploitatiekosten door de gebruikers worden gedragen, want anders wordt hij te duur en rijdt niemand erop. Er zijn vervoerders die hebben aangekondigd: als wij een bepaalde kilometervergoeding voor de Betuweroute moeten betalen, waarbij nog komt dat wij ook ons materieel moeten aanpassen, dan gaan wij liever over de Brabantroute. Je legt immers een spoorlijn van 100 km aan, met toeters en bellen, die

eigenlijk vooruitloopt op alle muziek van succesvol sporen binnen Europa. Je kunt niet verwachten dat de kosten daarvan doorberekend kunnen worden aan een vervoersmodaliteit met zo'n zwakke concurrentiepositie en zo weinig productiviteitsverbetering als het spoor.

De heer **Hermans**: Nog even terug naar de brief die u schrijft: acht hoogleraren, zware argumenten en veel perspubliciteit. Vervolgens belandt de brief in de Kamer. Als wij nu terugkijken op het project, zou je bijna concluderen dat de brief averechts heeft gewerkt.

De heer **Pols**: Nee, hij heeft niet averechts gewerkt. De brief bood overigens de mogelijkheid en was ook zo geschreven, om zonder al te veel gezichtsverlies op zijn minst een temporisering, een uitstel, een nadere bezinning of zelfs een afstel mogelijk te maken op grond van de overweging: inmiddels is de belangrijkste stap genomen voor de aansluiting van de Rotterdamse haven; het gaat om heel grote bedragen, die bovendien hoger zijn geworden en zij verdringen andere investeringen; tussentijdse heroverweging zou dus geen kwaad kunnen. Maar totaal onverwacht was de reactie die aangaf dat er geen enkele grond, geen enkel argument of geen enkele ontwikkeling was die aanleiding gaf tot heroverweging, terwijl die er juist wel waren op onderdelen. Bij elkaar genomen was dat méér dan voldoende om een grondige heroverweging te vragen.

De heer **Hermans**: Het ministerie en de minister zijn hier niet toe bereid. Dat wordt al snel duidelijk in de notitie Betuweroute. Vervolgens zou je verwachtingen kunnen hebben van de verschillende fracties en Kamerleden.

De heer **Pols**: Ja, daar spelen een aantal dingen een rol: groepsdenken, boter op het hoofd, toegeven dat je vroeger niet heb opgelet terwijl je wel woordvoerder was enz. Er is een hele reeks van vliegwieleffecten. Als zo'n project inmiddels in gang is gezet, is het bijna niet meer te stoppen, om een aantal redenen. Er zijn een heleboel partijen die er geld aan verdienen en dat graag willen blijven doen. Er zijn inmiddels belangengroepen die denken: hebben is hebben en krijgen is de kunst \_

De **voorzitter**: Misschien kunt u even wat scherper ingaan op de contacten die u heeft gehad met de Kamerleden, want dat is relevant.

De heer **Pols**: Een delegatie van de hoogleraren heeft een gesprek gehad met de vaste commissie voor Verkeer. Daar is de brief besproken en is ook de kritiek, zowel mondeling als schriftelijk, aan de vaste commissie voorgelegd. Tot ieders verbazing zag de heer Feenstra aanleiding – ik heb helaas dat interview met Feenstra niet kunnen volgen – om 's middags in het gesprek met de minister te beweren dat onder anderen ik kennelijk toch de Betuwelijn ondersteunde. Nu, dat was wel het laatste dat er gesteld was, maar enige acrobatiek mag sommige politici niet worden ontzegd.

De **voorzitter**: Ik neem aan dat u nu refereert aan de hoorzitting die gehouden is?

De heer **Pols**: Dat was niet een formele hoorzitting. Het was een gesprek met de commissie. Na de brief en nadat het ministerie met de notitie Betuweroute gekomen was, werden de hoogleraren die de brief hadden ingediend, uitgenodigd voor een gesprek met de vaste commissie.

De heer **Hermans**: Die uitnodiging kwam van de vaste commissie?

De heer **Pols**: Ja.

De heer **Hermans**: Wie waren er aanwezig? Waren alle woordvoerders er?

De heer **Pols**: Ja, alle leden van de vaste commissie. Dat waren dus ook de vroegere woordvoerders – mevrouw Giskes, de heer Feenstra, enz. – die er allemaal bij hadden gezeten en alles hadden laten passeren. Moesten zij nu opeens 180 graden draaien, omdat er een brief van acht hoogleraren was gekomen? Dat was toch een beetje veel gevraagd.

De heer **Hermans**: Mag ik concluderen dat uw waarneming strookt met één van de conclusies van de heer Flyvbjerg, als hij stelt dat de context waarin politici opereren mede debet is aan het niet succesvol kunnen beïnvloeden van uw kant?

De heer **Pols**: Ja, er wordt totaal niet meer gereageerd. Ik geef een klein maar opvallend voorbeeld. In de notitie Betuweroute stond dat de kosten wat waren opgelopen, maar dat er eventueel genoeg kon worden genomen met een wat langere terugverdiendtijd, 40 jaar in plaats van 25 jaar. Nu, als je de cijfers naast elkaar legde, was het zo dat de hoogste baten in de rentabiliteitsberekening van het Planbureau 9,3 mld bedroegen, namelijk in het ER-scenario, gekapitaliseerd tot 2050. Inmiddels waren de investeringskosten echter hoger dan de totale baten tot 2050. Er was dus überhaupt geen terugverdiendtijd; er was alleen een verlies.

De heer **Hermans**: Wij zien het in Kamerdebatten ook, als het gaat om de terugverdiendtijd. Kamerfracties zeggen: wij leggen het voor 100 jaar aan en dan moet het in 100 jaar tijd worden terugverdiend, of wij zetten het bijvoorbeeld op 70 jaar – het maakt het niet uit, maar je moet het wel op een veel langere termijn zien. Is dat macro-economisch überhaupt te verdedigen?

De heer **Pols**: Het is totaal onverantwoord. Er is natuurlijk de technische veroudering. De vraag is hoe lang het spoorvervoer het nog in de 21<sup>ste</sup> eeuw zal uithouden. 2050 is al vrij ver en de verwachting dat tussen 2050 en het einde van de eeuw, dus over een periode van nog eens 50 jaar, het spoor plotseling buitengewoon nuttig kan zijn, is op zijn zachtst gezegd speculatief. Het kan zijn dat het uitsluitend oud ijzer is tegen die tijd, zoal niet eerder. Daarom worden de technische levensduur en de termijn waarover kosten en baten worden berekend, niet veel hoger gezet dan 50 jaar. Dat was al gebeurd en daarbij was er in feite geen sprake van terugverdiendtijd, want de kosten waren hoger dan de baten.

De **voorzitter**: Het is heel fascinerend. Aan de ene kant is er de rationele argumentatie, bijvoorbeeld van het Centraal Planbureau of van McKinsey of van uw kant, als het gaat over kosten/baten, bedrijfseconomische en macro-economische rentabiliteit enz., en aan de andere kant is er wat je in de verschillende debatten tegenkomt en ook in de argumentatie van de regering, namelijk dat de Betuweroute een project van grote strategische

betekenis is. Ik citeer nu letterlijk de heer Leers, maar dat zijn argumenten die door de meeste Kamerleden en door de bewindspersonen telkens weer als een soort paraplu gebruik worden om het toch te legitimeren. Wat is daar uw verklaring voor?

De heer **Pols**: Het project werd in eerste instantie van strategische betekenis geacht voor economie en milieu. Later bleek dat het slecht was voor de economie en ook slecht voor het milieu. Hoe kan een project van strategische betekenis zijn, als het slecht is voor de economie en slecht voor het milieu en als het dus een nationaal welvaartsverlies oplevert? Dat moet u mij eens proberen uit te leggen. Het is een strategische blunder in plaats van een goede strategische optie. U moet zich realiseren – het is komisch genoeg ook door Twynstra Gudde genoemd – dat als er werkelijk intermodaal was gedacht, het mogelijk geweest was om een volwaardige aansluiting van de Rotterdamse haven op het Duitse spoorwegnet te realiseren zonder Betuwelijn en zelfs zonder gebruik van het bestaande spoor. Hoe dat mogelijk is? De achterdeur van de Rotterdamse haven is indertijd door ECT, met de shuttledienst naar Duisburg, verlegd naar Duisburg. Over het water werden de containers naar Duisburg vervoerd en daar op de trein gezet. Twynstra Gudde heeft er in zijn rapport op gewezen dat als NS-goederenvervoer, dan wel een andere instantie of ECT in staat was geweest om met een soort één-venster-concept – dus één loket – in combinatie zowel binnenvaart-trajecten als spoortrajecten op het achterland aan te bieden, de hele Betuweroute volstrekt overbodig was geweest. Met deze constatering is nooit iets gedaan; wij hadden daarmee 10 mld kunnen besparen.

De **voorzitter**: Wat is volgens u de belangrijkste les die deze commissie zou kunnen leren?

De heer **Pols**: Het betreft drie lessen. Om te beginnen is er het belang van een systeembenadering en een breder strategisch kader, in plaats van een projectmatig, op uitvoering gericht denken. Ten tweede is van belang een integrale beschouwing van zowel investeringen als exploitatie en beprijzing; daar komt dan nog bij de doorberekening van externe kosten enz. Ten derde is het

van belang te zorgen voor voldoende variëteit en onafhankelijkheid in de beoordeling. In feite was er sprake van een forse inteelt op het ministerie van Verkeer en Waterstaat. Bijna alle topmensen kwamen uit de Rotterdamse haven: Van der Plas, Westerduin enz.; en voorts Den Dunnen bij VROM. Het was gewoon allemaal groepsdenken: our baby – de bekende moeder achter de kinderwagen die denkt dat zij het mooiste baby'tje ter wereld gekregen heeft. Dat kan best zijn, maar de kans is niet erg groot \_

De **voorzitter**: Ik begrijp goed wat u zegt, maar ik zag ineens mijzelf achter de kinderwagen lopen! Hoe het ook zij, wij zullen de drie lessen ter harte nemen en ook de overige beschouwingen. Wij vonden het buitengewoon nuttig met u in gesprek te zijn en ik zeg u hartelijk dank voor de bereidheid daartoe.

Sluiting 10.20 uur



# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 6 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Maandag 6 september 2004

Aanvang 10.15 uur

**Gehoord wordt de heer Van Wijnbergen**

**Voorzitter: de heer A. Duivesteijn**

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer H. Priemus, onderzoekscoördinator.

De **voorzitter**: Mijnheer Van Wijnbergen, hartelijk welkom. Wij hebben u uitgenodigd als voormalig secretaris-generaal van het ministerie van Economische Zaken, in welke functie u voorzitter was van de Interdepartementale commissie voor economische structuurversterking, ofte wel de ICES. Wij hebben al een gesprek gehad met uw voorganger, de heer Geelhoed, die eveneens voorzitter was van de ICES. Wij willen met name spreken over uw betrokkenheid bij deze interdepartementale commissie en in het bijzonder over het dossier Betuweroute. De heer Koopmans zal u in eerste instantie een aantal vragen stellen.

De heer **Koopmans**: Mijnheer Van Wijnbergen, omdat u secretaris-generaal werd van EZ, werd u onmiddellijk ook voorzitter van de ICES, de commissie die zich onder andere bezighield met advisering aan het kabinet over investeringen. Kunt u vanuit uw verantwoordelijkheid en beleving toen, ingaan op uw rol en op de rol en de taak van de ICES?

De heer **Van Wijnbergen**: Die was heel helder. De ICES omvat een groep ambtenaren die door het kabinet waren gemandateerd, advies uit te brengen over belangrijke,

departementale-grensoverschrijdende problemen. Als er besispunten kwamen voor het kabinet om wel of geen investering te doen, maar soms was dat ook generieker, zoals ruimtelijke-orderingsconcepten, liet het kabinet zich adviseren door een groep ambtenaren uit de betrokken departementen. Dat gebeurde niet op ad hoc-basis, maar was geformaliseerd en daarvoor was deze commissie ingesteld. De groep ambtenaren uit de betrokken ministeries nam geen besluiten, maar pleegde onderling overleg. Op basis van hun eigen expertise en de expertise die verder in de ministeries aanwezig was, bracht de commissie een intern advies uit aan het kabinet, waarop het kabinet voortborduurde; het was het er wel of niet mee eens en nam besluiten. De ICES nam in ieder geval geen besluiten.

De heer **Koopmans**: U zegt: door het kabinet gemandateerd. Kunt u dit mandaat scherper formuleren?

De heer **Van Wijnbergen**: De heer Geelhoed zal u hierover meer in detail hebben voorgelicht, maar ik weet dat via een intern kabinetsbesluit de ICES, die groep ambtenaren die rol is gegeven. De enige basis die ik ken van de ICES, was op grond van het kabinetsbesluit, de afspraak om dit soort vragen via de ICES te laten lopen. De ICES brengt een advies uit, dat bij de stukken wordt gevoegd op grond waarvan het kabinet besluiten neemt.

De heer **Koopmans**: Toen u voorzitter van de ICES werd, had u toen de indruk dat de werkwijze van de ICES voortreffelijk was of dat

wellicht verbeteringen nodig waren? Hoe keek u daar tegenaan?

De heer **Van Wijnbergen**: De ICES heeft mij altijd getroffen als een opvallend goed functionerende commissie in die zin dat de betrokken ambtenaren er met een redelijk open mind inzaten. Er werden geen interdepartementale ruzies uitgevochten. Er werd echt gedebatteerd. Men ging in op argumenten van de anderen. Het was behoorlijk inhoudelijk. Ik vond de ICES eigenlijk goed functioneren. Ik heb destijds van Hans Wijers de indruk gekregen dat het daarvoor ook door het kabinet als een nuttig forum werd ervaren. Ik ga ervan uit dat het daarvoor eigenlijk ook wel goed functioneerde. Dat er dingen veranderden ... Wat ik mij herinner, is meer een technisch iets. Ik kwam binnen bij Wijers tegen het einde van een kabinetsperiode, ruim een jaar voor het einde van de rit van Paars 1. Tegen het einde van een kabinetsperiode heeft de ICES altijd een speciale opdracht. Zij wordt gevraagd, een heel breed palet, een breed advies uit te brengen over de grote agendapunten waar het komende kabinet zich mee bezig zou moeten houden. Dat is een stuk waarover het kabinet geen besluit neemt. Het komt pal voor het einde van de rit. Het is typisch een stuk dat de input vormt bij de onderhandelingen over het volgende regeerakkoord. Het kabinet kan daar aan het eind van de rit niet over besluiten, want je weet niet zeker of hetzelfde kabinet terugkeert. Veel projecten kregen in dat traject de aandacht. Wij hebben toen besloten om wat scherper in te zetten op projectanalyse, om speciaal de ondersteunende planbureaus er wat meer bij te betrekken dan de gewoonte was en

om de lead in dat gehele proces ook bij het CPB te leggen, zodat er een poging gedaan kon worden om een redelijk uniforme methodologie te gebruiken. Dus qua methode van analyses is er wel wat aangescherpt. Ik denk dat de structuur en de werking van de ICES niet erg zijn veranderd tussen de periode van Geelhoed en die van mij.

De heer **Koopmans**: Kan de conclusie worden getrokken dat met name de advisering aan de informateurs over investeringen wat is aangescherpt op het punt van de analyses en kosten- en batenberekeningen?

De heer **Van Wijnbergen**: Ja, er is, denk ik, meer dan eerder geprobeerd, een soort framework op te leggen, waar alles eigenlijk door een kosten-batenanalyse heengejaagd werd. Dat is niet altijd eenvoudig omdat het dikwijls over projecten gaat waarin nogal veel moeilijk kwantificeerbare zaken spelen. Maar dat is in elk geval wel geprobeerd. Vandaar dat de regie voor de analyse bij het planbureau werd gelegd, in de hoop dat daar een zekere uniformiteit in benadering uit zou volgen. Daar is meer de nadruk op gelegd dan in eerdere jaren.

De heer **Koopmans**: Hoe was de verhouding van de ICES-leden met hun betreffende ministers?

De heer **Van Wijnbergen**: Dat zult u aan de ICES-leden moeten vragen.

De heer **Koopmans**: Ik bedoel meer wat uw beeld daarvan was. Het gaat mij niet om de leden op zich, maar meer in algemene zin. Zaten de leden daar frank en vrij in?

De heer **Van Wijnbergen**: Ja, ik vond het opvallend hoe los van departementale posities er gesproken werd. Het was ook met opzet een besloten vergadering, zodat men niet geremd zou zijn in hetgeen waaraan men uiting gaf. Men kwam daar en gaf aan dat er soms om allerlei redenen op politiek niveau binnen een ministerie stevige voorkeuren waren. Die werden aangegeven en ook besproken. Er werd zeker niet geredeneerd in de trant van: dit is het mandaat van mijn minister, ik herhaal deze positie en als iemand kritiek levert, herhaal ik het nog een keer. Je schiet dan niet op. Zo werd er zeker

niet gediscussieerd. Er werd inhoudelijk ingegaan op elkaars ideeën. Dat was zeker niet uitgaande van een zeer starre aansturing door de ministers. Ik heb ook niet de indruk dat de ministers die er in mijn tijd bij betrokken waren dat wilden of deden. Ik heb de indruk dat men een zekere onafhankelijkheid van discussie wel waardeerde, omdat dat de kwaliteit van de adviezen bevorderde. In mijn tijd ging de politiek in ieder geval vrij verantwoordelijk om met de ICES. Dat werd niet als politiek instrument ingezet. Men wilde zichzelf zo goed mogelijk laten adviseren. Dan konden zij altijd zelf beslissen wat zij ermee deden.

De heer **Koopmans**: Hoe kwalificeert u de zwaarte van de adviezen van de ICES voor het kabinet?

De heer **Van Wijnbergen**: Zij werden serieus genomen. Dat wil niet zeggen dat ze altijd worden gevolgd, want er kunnen ook allerlei dingen spelen die de ICES er niet bij betrok. Expliciet politieke overwegingen speelden meestal niet erg mee. Dat wil niet zeggen dat zij niet legitiem zijn, maar zij liggen niet op het gebied van de ambtenaar, maar meer op het gebied van de politiek gemandateerden ofte wel de ministers. Behoorlijk dikwijls werden ICES-adviezen toch wel overgenomen. Bijvoorbeeld bij de voorbereiding van Paars 2 is van het rapport toch behoorlijk veel in het regeerakkoord terechtgekomen. Ik denk dat de ICES wel een invloedrijke groep is geweest of is. Ik kan niet beoordelen hoe het nu is. Ik ben er al een flink aantal jaren niet meer bij betrokken.

De heer **Koopmans**: Wat was de politieke rol van de ICES destijds?

De heer **Van Wijnbergen**: Geen. Het is niets anders dan een poging van de ministers, degenen met een politiek mandaat en een politieke rol, om zichzelf goed te laten adviseren voordat zij besluiten nemen. Bij de besluitvorming kunnen politieke overwegingen een rol spelen. De ambtelijke voorbereiding ervan is niets anders dan een poging om op basis van de bestaande kennis, overwegingen en inschattingen van risico's een zo goed mogelijk advies te geven. Het was ook nooit een "take it or leave it"-advies. Het ICES-advies luidde nooit: dit moet je doen, anders gaat de wereld ten onder. Er werden

altijd alternatieven geschetst. Aangegeven werd waarom, althans wij, vonden waarom de alternatieven minder waren dan hetgeen wij wel aanraadden. Daar kon het kabinet vervolgens mee aan het werk. Op kabinetsniveau kunnen politieke overwegingen meespelen, maar de ICES heb ik nooit als een gepolitiiseerd iets gezien. Zij vond zichzelf ook geen organisatie met een politieke rol of wat dan ook. Zij was niets anders dan een poging vanuit het kabinet om zich zo inhoudelijk, objectief en goed mogelijk te laten adviseren. Vervolgens maakte het kabinet eigen afwegingen.

De heer **Koopmans**: De ICES adviseerde ook over individuele investeringen in projecten?

De heer **Van Wijnbergen**: Het ging niet alleen om investeringen in de zin van hardware van bouw, beton, maar ook toen over investeren in menselijk kapitaal, modieus de kenniseconomie genoemd. Bij datzelfde advies aan het einde van de rit van Paars 1 werd ook aangeraden, een substantieel bedrag opzij te zetten voor projecten rond de invulling van de kenniseconomie.

De **voorzitter**: Uw voorganger, de heer Geelhoed, heeft nadrukkelijk aangegeven dat de vertegenwoordigers van de ICES voordat zij naar de ICES-vergadering gingen en nadat zij daar waren geweest, nadrukkelijk contact hadden met bewindspersonen. Kunt u dat beeld bevestigen?

De heer **Van Wijnbergen**: Ja, dat klopt wel. Of elke vergadering werd voorbesproken met de minister, weet ik niet. Ik kan mij dat niet meer herinneren, maar ik had zo regelmatig contact met de minister dat dat waarschijnlijk wel het geval zal zijn. Wat er uit de ICES-vergadering kwam, werd ook altijd met de minister besproken. Dat zal op andere departementen niet anders zijn geweest.

De **voorzitter**: In hoeverre strookt dat met het beeld dat u juist neerzette dat er alleen sprake is van een geheel vrij, objectief advies?

De heer **Van Wijnbergen**: Ik zie daarmee niet zoveel tegenspraak. Het feit dat je je minister op de hoogte houdt van wat er gebeurt, wil niet zeggen dat hij je een strakke agenda zonder enige ruimte meegeeft of

meeg geeft hoe je je daar moet opstellen. Ik gaf al aan dat in ieder geval in mijn tijd de ministers vrij verstandig omgingen met de ICES. Zij hielden zich wel goed geïnformeerd, maar probeerden de zaak niet te veel te sturen. Er werd een vrij serieuze poging gedaan om mensen daar à titre personel op te laten treden en niet alleen hun departementale agenda tot vervelens toe te laten herhalen. Dat ministers zich daar uitvoerig van op de hoogte hielden, zie ik niet als strijdig met die onafhankelijke rol. Zolang zij het maar laten bij het op de hoogte houden.

De **voorzitter**: Bijvoorbeeld de Rijksplanologische commissie is nadrukkelijk ingebed in een wettelijk kader. Dat is bij de ICES niet het geval.

De heer **Van Wijnbergen**: Dat is ook een wat andere organisatie. Daarin zitten ook meer mensen van buitenaf. Er was ook een voorzitter van buitenaf, in mijn tijd Hans Gruyters, die duidelijk niet van de ambtenarij deel uitmaakte. Dat is dus een ander iets. Zij heeft meer het karakter van een extern advies, hoewel daar ook ambtenaren bij betrokken waren. Ik zat daar bijvoorbeeld niet bij als SG van EZ. Er zaten ook mensen van buiten in. Het betrof een ander soort advies. Je kunt nog een stap verder gaan en je laten adviseren door Twynstra Gudde, zoals ook is gebeurd. Dat is ook een ander soort advies. Dan probeer je advies te krijgen van mensen buiten je eigen kring, buiten de ambtenarij. Misschien is er een deel draagvlakvorming bij en wil je er allerlei groepen bij betrekken die door de besluiten beïnvloed worden. Dat is een andere functie. Ik kan mij voorstellen dat daarvoor ook een andere organisatievorm wordt gekozen. De ICES was niets anders dan een gevolg van een poging van het kabinet, alle intern aanwezige kennis zo goed mogelijk te gebruiken om een basis voor een beslissing te krijgen. Dat is iets anders dan de RPC of het gebruik van externe consultants.

De heer **Koopmans**: Waren er agenda's, voorbereidende stukken en verslagen? Hoe werkte de ICES?

De heer **Van Wijnbergen**: Er waren geen gespreksverslagen. Er werd niet

genotuleerd. Er was ook nooit een notulist aanwezig. Er was wel een secretariaat en er waren wel agenda's. Dat kan ook niet anders. Een reguliere ICES-vergadering was behoorlijk groot, in wisselende samenstelling, enigszins afhankelijk van de agenda. Men moest wel weten wat de agenda was. De ICES bestond typisch uit de SG's van de aan de ICES deelnemende ministeries, maar zij namen eigen mensen mee, niet altijd dezelfde. Vanuit EZ overigens meestal wel. Afhankelijk van het onderwerp kwamen specialisten mee. Je moet dan wel weten welke onderwerpen besproken werden. Het idee dat een dergelijke commissie kan werken zonder agenda's is natuurlijk niet realistisch. Er waren agenda's en voorbereidende stukken. Je moest dikwijls adviezen geven. Zij doorliepen verschillende rondes. Als zij besproken werden, moesten ze natuurlijk wel worden verspreid. Er hoorde dus zowel een agenda als voorbereidende stukken bij, die naar alle betrokkenen gingen. Gespreksverslagen waren er expliciet, met opzet niet, om de discussies zo open mogelijk te houden. Men kon gewoon vrijuit spreken en hoefde niet bang te zijn dat er vervolgens allerlei spelletjes mee gespeeld zouden worden. De ICES nam geen besluiten. Zij was een adviesgroep. De output van de ICES was een advies aan het kabinet. Dat werd besproken en circuleerde ook. De ICES besloot niet om iets te doen. Zij had geen besluitmacht. Zij is een adviesgroep. De ministers besloten en niet de ambtenaren.

De **voorzitter**: Zij was wel het voorportaal van een verdeling van miljarden.

De heer **Van Wijnbergen**: Het was een adviesroute. Als u dat een voorportaal wilt noemen. Wij konden geen zaken er uithalen die vervolgens niet meer terug konden komen. Dat is zeker niet het geval. De ICES is niets anders dan wat ik aangaf, een poging om een breed interdepartementaal gedragen advies te geven aan het kabinet. Meer niet. Als de ICES iets afraadde, was het absoluut niet zo dat het vervolgens ook niet gebeurde. Er zijn voorbeelden genoeg van zaken waarover de ICES anders dacht dan het kabinet. Dat vind ik op zich ook niet iets om erg opgewonden over te geraken. Een advies is een advies. Dat wil niet zeggen dat je dat altijd

moet volgen. Het is heel goed denkbaar dat mensen met een legitieme politieke achterban, gekozen door partijen, waar mensen kennelijk iets voor gevoeld hebben, anders zaten zij er niet, andere afwegingen maken. Daar is niets mis mee.

De heer **Koopmans**: In 1998 heeft het kabinet over de Betuweroute twee besluiten genomen. Het eerste besluit is om de private bijdrage voor te financieren uit het FEZ. Het tweede besluit is om geen herijking te doen plaatsvinden. Wat was de betrokkenheid van de ICES bij de besluitvorming rondom de private financiering in 1998?

De heer **Van Wijnbergen**: Van die voorfinanciering kan ik mij niet veel herinneren. Er waren niet zo veel alternatieven mogelijk, want het was duidelijk dat private financiering, op zijn zachts gezegd, niet aan de horizon lag. Ik denk niet dat er veel alternatieven mogelijk waren. Hoe realistisch private financiering was, is vervolgens een ander verhaal. Of je dat voorfinanciering of vervanging wilt noemen, nou ja. Het besluit rond de herijking is wel specifiek in de ICES aan de orde geweest.

De heer **Koopmans**: Ik kom nog even terug op de voorfinanciering. Was de sfeer in de ICES zodanig dat de conclusie was: er is wel altijd over gesproken, maar het is goed dat nu de conclusie wordt getrokken dat die middelen vooralsnog er niet komen?

De heer **Van Wijnbergen**: Zo kan ik niet voor mijn collega's spreken. Het is als zodanig ook niet aan de orde geweest. Er was aan het begin van het traject van de Betuwelijn, waar ik niet bij betrokken was, altijd het plan geweest, private financiering erbij te halen. Dat is daarna niet meer expliciet aan de orde geweest. Ik kan dus niet zeggen hoe de sfeer daarover binnen de ICES was. Dat zult u de participanten daarin zelf moeten vragen. Ik moet zeggen dat ik er zelf altijd weinig in heb geloofd, omdat het zo duidelijk een project was dat commercieel gezien niet haalbaar was. Er zaten niet voldoende inkomsten bij om tegen een redelijk rendement de investering terug te halen. Dan wordt private financiering ook een probleem. Mensen geven geen geld voor niks weg. Zij moeten daar inkomsten tegenover zien staan.

Het hele punt bij de Betuwelijn was juist dat dat in onvoldoende mate aanwezig was. Ik heb er zelf nooit erg veel vertrouwen in gehad dat daar veel uit zou komen. Maar ik spreek alleen voor mijzelf en niet voor andere ICES-leden.

De heer **Koopmans**: De private financiering werd vervangen door een voorfinanciering uit het FES. De bedoeling was en is dat dit bedrag ooit op een of andere manier weer terugkomt. Kunt u de advisering over met name dat aspect nog even duidelijk maken?

De heer **Van Wijnbergen**: Ik kan mij niet meer herinneren of daar een formeel ICES-advies over is geweest of dat dit een besluit is geweest vanuit Financiën. Zij moesten iets doen, want de financiering was natuurlijk ... Private financiering voor dit project is nogal wat. Dat regel je niet in een paar dagen. Daar hoort een businessplan bij. Er moet een besluit worden genomen over welke inkomsten de private financiering krijgt ofwel als onderpand voor zij terugbetalen dan wel rechtstreeks. Getuige alle problemen met public-private-partnership, zijn dat ingewikkelde constructies, moeilijke contracten. In die tijd was er nog niet eens een begin van dat soort zaken. Het was volstrekt duidelijk, helemaal los van de realiteitszin, dat als het er überhaupt zou komen, dat ver in de toekomst zou zijn. Er was geen alternatief dan om op dat moment te besluiten, publiek geld in te zetten. Dat kon niet anders. Er was nog niet een begin van de voorbereiding die nodig is om binnen een redelijke horizon privaat geld binnen te brengen. Of daar een formeel ICES-advies aan ten grondslag heeft gelegen, kan ik mij niet herinneren. Ik heb het vermoeden dat dit niet het geval is geweest.

De heer **Koopmans**: Behalve de realiteit die u schetste, waardoor het noodzakelijk was om de voorfinanciering te organiseren.

De heer **Van Wijnbergen**: Daar is niet veel advies voor nodig. Dat was wel duidelijk.

De heer **Koopmans**: Was daarbij een afweging dat, indien de realiteit op die manier wordt ingevuld, daarmee juist de prikkel om te komen tot een

private bijdrage of anderszins, zeker niet werd vergroot?

De heer **Van Wijnbergen**: Ik weet niet of dat waar is.

De heer **Koopmans**: Dat is de vraag.

De heer **Van Wijnbergen**: Bij mijn weten is het ten eerste niet zeer expliciet in de ICES aan de orde geweest. Ik geloof niet dat wij een formeel advies daarover hebben uitgebracht. Ten tweede is voor mij niet helemaal duidelijk ... Ik weet niet welke kant u die prikkel op beoordeelt, of dat een prikkel voor de overheid is of voor de private partijen. Maar de prikkel voor de private partijen is heel eenvoudig: is het winstgevend, dan doen zij het; is het niet winstgevend, dan doen zij het niet. Het feit dat er voorfinanciering bijzit vanuit Financiën hoeft daar geen invloed op uit te oefenen. Ik ben daar dus niet zo van overtuigd. Als u zegt dat Financiën het geld al heeft uitgegeven en dat het het ministerie daarna niet veel kan schelen: dat is meestal niet de houding van de minister van Financiën, dus ik denk dat het wel meevalt.

De heer **Koopmans**: Los van het al of niet kunnen schelen. Het zou van belang kunnen zijn dat daarmee de prikkel ...

De heer **Van Wijnbergen**: Dat is precies wat ik zeg. Niet kunnen schelen, wil zeggen dat er geen prikkel is. Ik ben er niet van overtuigd dat de voorfinanciering op zich, latere private financiering bemoeilijkt of minder attractief maakte, voor wie dan ook. Ik denk dat de voorfinanciering meer een noodsprong was. Het was duidelijk dat de private financiering er zeker op korte termijn niet zou komen en er toch iets moest gebeuren. Of daarmee later private financiering minder goed mogelijk werd, daar geloof ik helemaal niets van. Ik denk dat het probleem met de private financiering was dat het op geen enkele manier een commercieel draaiend, rond te krijgen project was, met of zonder voorfinanciering. Dat was het grote probleem. Dat had niets te maken met het feit dat er werd voorgefinancierd. Ik denk niet dat je als minister van Financiën als een soort klein kind erbij kunt zitten in de trant van: ik houd mijn adem in tot ik blauw word en dan komt die private financiering er wel. Natuurlijk

niet. Gegeven het besluit om door te gaan met de Betuwelijn, waar je vragen bij kunt stellen, maar gegeven dat besluit, had Financiën niet veel alternatieven dan om te doen wat het gedaan heeft. Ik geloof niet dat het daarmee de private financiering verder heeft weggeschoven. Daar lagen geheel andere problemen, die niets met de voorfinanciering te maken hadden.

De heer **Koopmans**: Het tweede moment in 1998 is het besluit van het kabinet om geen heroverweging van de aanleg van de Betuweroute te laten plaatsvinden. Aanleiding voor die discussie vormt een artikel van twee hoogleraren, Van Gent en Verhoef, in de NRC. Beide hoogleraren pleiten voor heroverweging van de aanleg van de Betuweroute vanaf Kijfhoek. Ambtelijk Financiën is het inhoudelijk eens met dit artikel. Wij troffen een memo aan de minister van Financiën aan waarin het volgende staat: "Inhoudelijk zijn wij het eens met de conclusie van Van Gent en Verhoef: voorlopig zou uitsluitend de havenspoorlijn (tracé Maasvlakte-Kijfhoek) aangelegd moeten worden". In het memo staat echter ook dat de politieke realiteit is dat mevrouw Netelenbos op een persconferentie heeft gezegd dat wordt doorgezet.

De heer **Van Wijnbergen**: Dat schetst de situatie vrij goed, denk ik.

De heer **Koopmans**: Een paar weken later volgt een tweede oproep tot heroverweging. Ditmaal door acht hoogleraren, waarvan wij er een hier hebben gehad, in een open brief aan de Kamer. Ambtelijk Financiën vindt dat uitstel/gedeeltelijk afstel onderzocht moet worden. In een memo van Financiën aan de minister staat: "Indien de wenselijkheid van de Betuweroute thans reeds in de RROM/MICES aan de orde zou komen ... kan overigens het aspect van opknippen/uitstel/gedeeltelijk afstel worden meegenomen (als dat tenminste nog op een fatsoenlijke manier mogelijk is; onderzoek zou dat moeten uitwijzen)". Het resultaat van het kabinetsberaad daarna is dat minister Netelenbos de Kamer de befaamde "notitie Betuweroute" toestuurt om te reageren op de toegenomen maatschappelijke druk. De minister stelt dat er geen nieuwe feiten zijn. De aanleg van de Betuweroute is van groot belang, zo

stelt zij. Zij schrijft: "Daarom hebben wij de argumenten die in 1995 hebben geleid tot bevestiging van het besluit uit 1993 geactualiseerd en nogmaals op een rij gezet teneinde duidelijkheid te scheppen". Conclusie is dus dat de argumenten van 1995 onverminderd van kracht zijn, dat er geen nieuwe feiten zijn, dat een aantal ontwikkelingen de urgentie van de Betuweroute vergroten, dat de risico's van het project thans beter beheersbaar zijn; niet aanleggen haalt een belangrijke schakel uit het modal-shiftbeleid.

Is er in het najaar van 1998 door de ICES inderdaad gesproken over de mogelijkheid, de Betuweroute gefaseerd aan te leggen?

De heer **Van Wijnbergen**: Het memo van Financiën geeft een mening weer die behoorlijk breed werd gedeeld. U geeft aan dat een aantal hoogleraren een rol speelde bij het triggeren van die visie. U kunt ook naar de stukken van ons eigen planbureau kijken, dat zich in toenemende mate kritisch heeft opgesteld ten opzichte van de Betuwelijn. Het planbureau heeft aan het begin van de route, nog voor mijn tijd, over het prijskaartje van toen – zo'n 1,5 mld euro – gezegd dat het een marginaal project is, dat misschien wel te verdedigen is. Vervolgens liep dat helemaal uit de hand. Het prijskaartje heeft ooit 20 mld gulden bereikt, zo'n 9 à 10 mld euro, met de noord- en zuidtak erbij. Dat is dan weer wat teruggesnoeid en nu zitten wij op zo'n 6,5. Maar als een project van tegen de 1,5 mld euro marginaal is, kun je wel raden hoe dat er uitziet als de kosten verviervoudigen. Daar is niet zo veel wijsheid voor nodig om dat te ontdekken. Geen nieuwe feiten; ik ben er in 1993 niet bij betrokken geweest, dus ik weet niet precies of er niets nieuws is. Het prijskaartje aanzienlijk verhogen, lijkt mij wel een nieuw feit. Maar het klopt natuurlijk dat het zwakke punt van de Betuwelijn, namelijk het feit dat er een goedkoop alternatief lag, containervervoer over de Rijn, al in 1993 bekend was. Uw specifieke vraag was of het in de ICES is besproken. Er is een presentatie van iemand van Verkeer en Waterstaat geweest. In de ICES is geconcludeerd dat het praatstuk dat Verkeer en Waterstaat aan het kabinet wilde sturen ten behoeve van de beslissing over herijking, serieus tekortschoot. Meer in bijzonder was de hoofdfout vanuit projectanalyse-

oogpunt gezien, dat helemaal niet naar alternatieven werd gekeken. Er lag een duidelijk alternatief, namelijk containervervoer over de Rijn. Iedereen wist dat, als de "cap" op de prijzen zo was dat je concurrerend bleef met containervervoer over de Rijn, de Betuwelijn nooit financieerbaar zou worden. Dat alternatief werd in het verhaal van Verkeer en Waterstaat niet bekeken. Ik herinner mij die vergadering nog wel. Daarin is gezegd: dit is onvoldoende, dit kan niet. Zo kun je een advies niet onderbouwen, dus wij willen het graag terugzien, maar met een expliciete vergelijking van containervervoer over de Rijn. Dat is nooit gekomen. Dat hebben wij nooit gekregen. Mevrouw Netelenbos heeft haar verhaal zelf in het kabinet gebracht. Die besluitvorming is sowieso een week vervroegd. Dat was het eigenlijk. Er is ook nooit een formeel advies over gekomen.

De **voorzitter**: Een week vervroegd ten opzichte van?

De heer **Van Wijnbergen**: De oorspronkelijke datum die wij op het oog hadden, toen wij het bespraken in de ICES. Het is toen vrij onverwacht eerder in het kabinet aan de orde gekomen. Ik was er in ieder geval niet van op de hoogte dat dit zou gebeuren. Dat is eerder gebeurd. Toen is besloten, geen verder advies te vragen. De mogelijkheid die in Financiën was besproken, was, als ik er nu even als buitenstaander naar kijk, een heel verstandig advies. Ineens is besloten, dat niet op te volgen.

De heer **Koopmans**: Er was een presentatie van Verkeer en Waterstaat in de ICES. Het advies was: niet zo naar de ministerraad sturen. Dat moet opnieuw.

De heer **Van Wijnbergen**: Het advies was om terug te komen met een presentatie waar expliciet het beste alternatief, zonder Betuweroute, in meegenomen zou worden. Zo behoort projectanalyse ook gedaan te worden. Je bekijkt de wereld met het project en je vergelijkt dat met de wereld zonder dat project, maar dan wel optimaal ingezet, gegeven dat het project niet doorgaat. In dit geval betekent dat natuurlijk de Rijn. Het was bekend dat de excesscapaciteit, de ongebruikte capaciteit van de Rijn, zeker met een aantal vernieuwingen

in containervervoer, zoals schepen die bijna tien keer zoveel containers konden vervoeren als tot dan toe gebruikelijk, vele malen groter was dan de capaciteit van de Betuwelijn. Het was wel duidelijk dat dit ook vergeleken moest worden. Dat is niet gebeurd.

De heer **Koopmans**: Het advies om terug te komen met een verhaal waarin alternatieven zaten, werd ingehaald door een vervroegde kabinetsvergadering waarin een besluit viel.

De heer **Van Wijnbergen**: Ik zou niet meer weten of er een tussentijdse vergadering van de ICES is geweest. Er is in elk geval geen stuk van Verkeer en Waterstaat meer aan de orde geweest. Of er wel of niet een ICES-vergadering tussen zat, weet ik niet meer.

De heer **Koopmans**: Gebeurde dit vaker?

De heer **Van Wijnbergen**: Nee, dat was vrij uitzonderlijk.

De **voorzitter**: U zegt dat de ICES op dat punt gepasseerd is.

De heer **Van Wijnbergen**: Ja. Dat is zeer uitzonderlijk. Het is de enige keer dat ik dat heb meegemaakt. De adviezen werden niet altijd opgevolgd, maar ze werden wel altijd gevraagd. Misschien dat ik het niet helemaal hard kan maken, maar dit is in ieder geval de enige keer dat ik mij kan herinneren dat dit is gebeurd.

De heer **Koopmans**: Hebt u destijds in de ICES nog overwogen om het CPB een nadere berekening te laten maken?

De heer **Van Wijnbergen**: Dat was niet nodig. Het CPB had alle berekeningen gemaakt die nodig waren. Wij wisten daarvan, met het alternatief van de Rijn, dat de Betuwelijn commercieel nooit haalbaar zou zijn. Vandaar dat ik ook nooit echt heb geloofd in private financiering. Private financiering is geen gratis geld. Private financiering betekent dat de private sector in ruil voor toekomstige inkomsten nu geld neerlegt. Als die toekomstige inkomsten hoe dan ook onvoldoende zullen zijn om een redelijk rendement op die investering te halen, dan weet je dat private financiering gewoon

niet kan. Die cijfers waren er. Dat was vanuit het planbureau ruim ... Je hoeft wat mij betreft ook de rol van externe mensen niet te overschatten, want het planbureau heeft ook aangegeven dat er problemen waren, precies op dit punt. Er was geen noodzaak om het het planbureau nog een keer door te laten rekenen. Het had het al doorgerekend. Men besloot, er niet naar te kijken, maar het was er wel.

De heer **Koopmans**: Hoe liep dit binnen de ICES, toen u dit overkwam?

De heer **Van Wijnbergen**: Het memo van Financiën, wat ik overigens niet kende, gaf de sfeer goed weer. Het was duidelijk dat op politiek niveau was besloten, de Betuwelijn gewoon door te zetten. Hoe was het gevoel erover? Er gebeuren wel meer dingen waar je het als ambtenaar niet mee eens bent, maar de ministers hebben een politieke achterban en zijn gekozen en ambtenaren niet. Zij hebben op zich het recht, dat te doen. Ik vond dat persoonlijk een onverstandige beslissing, maar goed, ik was niet gekozen en zij wel. Zij hebben wel het recht, dat te doen. Je kunt je afvragen of het verstandig is geweest, maar goed.

De heer **Koopmans**: In een interview met het blad Building Business in december 2003 heeft u een aantal markante uitspraken gedaan over de gang van zaken rondom de Betuweroute. U refereert in dat artikel ook aan een seminar over de Betuweroute, dat u in diezelfde periode wilde organiseren op het ministerie. De heer Pols heeft hieraan vanmorgen gerefereerd, omdat hij door u of in ieder geval door het ministerie was uitgenodigd om daarin te opereren. Kunt u daarover iets zeggen?

De heer **Van Wijnbergen**: Ik stel voorop dat het seminar geen enkele rol speelde in de besluitvorming. Toen ik SG werd, heb ik een seminarserie bij Economische Zaken ingesteld. Eenmaal per maand was er een seminar waarvoor als leidraad werd gebruikt dat voornamelijk mensen uitgenodigd zouden worden die het niet met bestaand beleid eens waren. Ik wilde een serieuze discussie en niet alleen maar horen hoe goed onze eigen plannen waren. Ik wilde mensen horen die ze eigenlijk helemaal niet goed vonden. Dat was

volledig bedoeld om de kwaliteit van het debat wat omhoog te krijgen. Daar paste ook de uitnodiging aan Pols en aan Arnold Heertje in. Dat waren mensen die zich behoorlijk stevig in de publiciteit hadden geroerd als opposenten van de Betuwelijn. Het leek mij toen een goed idee om die mensen binnen EZ aan het woord te laten en debat te laten voeren met de mensen van EZ, ruimtelijke ordening, waar de "party line" wel werd gevolgd. Het leek mij goed om die twee in één ring te zetten.

Dat gaf echter nogal wat commotie, overigens niet bij EZ. Mevrouw Jorritsma had daar op zich geen moeite mee. Het was overigens een besloten, intern seminar, maar vanuit Verkeer en Waterstaat ging het helemaal fout. Mevrouw Netelenbos was daar bijzonder verontwaardigd over. Zij schreef een officiële brief, een blauwe brief. Zij vond het onacceptabel dat dit soort dingen georganiseerd werden. Het was mij niet helemaal duidelijk waarom dat zo moeilijk lag. Het was een intern seminar, dat niets met de besluitvorming had te maken. Er werd gewoon intern een debat georganiseerd en verder niks. Uiteindelijk is het seminar niet doorgegaan vanwege de vervroeging van het kabinetsbesluit om niet te herijken en gewoon door te gaan met de Betuwelijn. Dat werd uiteindelijk een halve week voor het seminar genomen. Ik vond het toen een beetje achterhaald om daar nog een debat over te organiseren, omdat er helemaal geen besispunt meer lag. Dus wij hebben het gecancelled. Het had niet veel zin meer, omdat de trein was vertrokken. Dan is het meer een post mortem van een beslissing. Toen hebben wij het gewoon gecancelled.

De heer **Koopmans**: Wat was volgens u de oorzaak van de gang van zaken ten aanzien van dat seminar, waarmee u de bedoeling had, de kwaliteit van de discussie en de besluitvorming binnen uw departement op te krikken?

De heer **Van Wijnbergen**: Dat is zeer ongebruikelijk. Het is ook de enige keer dat dit ooit is gebeurd. Het was heel apart dat er een interventie op ministersniveau kwam om een interne discussie te blokkeren. Dat geeft wel aan hoe politiek gevoelig het allemaal lag. De conclusie die ik hieruit trek, is nogal duidelijk. Ik denk

dat men wist dat er een beslissing werd genomen die op inhoudelijke gronden niet te verdedigen was. Dat wil je niet te veel laten horen, dus er werd zoveel mogelijk gepoogd, inhoudelijke discussies te blokkeren. Het is erg ongebruikelijk dat er ministerieel een poging werd gedaan om zo'n intern seminar te blokkeren. Mevrouw Jorritsma heeft het overigens niet verboden. Zij heeft wel aangegeven dat het allemaal erg gevoelig lag, maar zij heeft niet gezegd dat het niet door kon gaan. Het is in mijn ervaring de enige keer dat het ooit is gebeurd. Ik vond het overigens behoorlijk overtrokken, want de kans dat dit seminar en het feit dat de heren Pols en Heertje binnen de muren van de ICES mochten vertellen wat zij buiten die muren ook al lang vertelden, de gang van zaken erg zouden veranderen, leek mij nogal klein, dus ik vond het moeilijk te volgen waarom mevrouw Netelenbos hier zo opgewonden over raakte.

De **voorzitter**: Toen wij zojuist over de ICES spraken, gaf u aan dat dit vooral een platform is waar in alle openheid kan worden gesproken en het gaat om objectivering op een zodanige manier, dat het leidt tot adviezen op basis waarvan het kabinet besluiten kan nemen. Het lijkt wel alsof het bij de Betuweroute helemaal niet mogelijk was om die openheid en objectivering vorm te geven.

De heer **Van Wijnbergen**: Ja, dat klopt. De kabinetsleden die ik hierover expliciet gesproken heb – voor zover ik mij kan herinneren, waren dat alleen mevrouw Jorritsma en mevrouw Netelenbos – waren helemaal overtuigd en wilden geen advies hebben, want ze wisten het wel. Het groepje hoogleraren werd ook wat denigrerend afgedaan, in de trant van "dat zijn die rare professoren". Men vond het helemaal niet nodig om hen te horen. Men wilde hier geen advies over, want men had intern-politiek besloten om die lijn aan te leggen. Waarom dit zo enorm belangrijk was, is mij nooit helemaal duidelijk geworden. Het argument van de Rijn, waarvan iedereen met gezond verstand had kunnen bedenken dat dit de doodsteek voor de Betuwelijn is, wilde men gewoon niet horen. Wat daar achter zat, moet u mij niet vragen. Het is mij nooit uitgelegd.

De heer **Koopmans**: In hetzelfde artikel uit u buitengewoon harde kritiek op oud-minister Netelenbos. Zij zou in uw ogen onterecht kritiek hebben geuit op de berekeningen van het CPB inzake de Betuweroute. Letterlijk zegt u "Netelenbos is een mooi voorbeeld van een politicus die met droge ogen de zaak bij elkaar staat te liegen om zichzelf goed te praten". Kunt u die uitspraak nader toelichten?

De heer **Van Wijnbergen**: Die uitspraak geeft in ieder geval mijn diplomatieke kwaliteiten goed weer. Het is wat stevig geformuleerd, maar ik denk nog steeds dat het inhoudelijk wel klopt. Het ging om een zeer denigrerende uitspraak van mevrouw Netelenbos over het Centraal Planbureau, in de zin van "ja, het Planbureau heeft wel gezegd dat de Betuweroute commercieel een onverstandig project is vanwege de Rijn, maar het Planbureau heeft gewoon heel verkeerde berekeningen gemaakt en zit helemaal fout, het is onzin wat het Planbureau gedaan heeft". Ik heb toen gezegd dat mevrouw Netelenbos natuurlijk heel goed wist dat dit niet waar was. Wij hebben ook nooit van Verkeer en Waterstaat het verzoek gekregen om het CPB zaken anders door te laten rekenen. Dit verzoek zou via ons gelopen zijn, want het CPB valt onder Economische Zaken. Als je zo sterk vindt dat het CPB een fout heeft gemaakt, zou het toch in de lijn liggen om dat te laten weten aan Economische Zaken en het verzoek te doen aan het CPB de opdracht te geven om zijn huiswerk over te doen en het deze keer goed te doen. Dat verzoek is er nooit gekomen, want mevrouw Netelenbos wist heel goed dat het CPB helemaal niet fout had gerekend, maar juist helemaal goed. Alleen kwam het CPB met een uitkomst die zij niet wilde. Daarom heb ik gezegd dat mensen maar wat kletsen om het verhaal mooier te laten lijken. Als politicus kun je nu eenmaal niet gemakkelijk zeggen dat je ook wel weet dat een kostbaar project onzin is, maar dat je het toch doet. Zoiets is moeilijk te verkopen en dan ga je maar je tegenstander zwart maken en zeggen dat die fouten maakt. Daarover wil je dan vooral geen debat hebben, want dan moet je aangeven wat die fouten zijn, terwijl je zelf ook wel weet dat er geen fouten zijn gemaakt. Er is dus nooit intern gezegd dat het

CPB een fout had gemaakt en dat het nu goed uitgerekend zou moeten worden. Iedereen wist dat het CPB gewoon gelijk had. Dat blijkt ook uit het memo van Financiën; daarin wordt aangegeven dat dit ministerie op dezelfde lijn zat. Ik heb ook nooit een objectief pratende econoom ontmoet die er anders over dacht. Er bestond volstrekte unanimitéit dat de Betuwelijn iets was dat de politici wilden, maar economisch niet te verdedigen was.

De heer **Koopmans**: De heer Geelhoed zei in het gesprek dat wij met hem hebben gehad, dat hij geen enkel probleem zou hebben met openbaarheid van ICES-adviezen. Zou dat geholpen hebben?

De heer **Van Wijnbergen**: Nee, ik denk niet dat dit veel uitgemaakt zou hebben. Er moet onderscheid worden gemaakt tussen openbaarheid van de discussie en openbaarheid van de adviezen. Ook ik zie niet veel problemen bij openbaarheid van de adviezen. Het kabinet zal in zijn verantwoording naar buiten toch ook afwegingen bekend moeten maken. Wij leven niet in een staat waar je gewoon kan aankondigen wat het besluit is en waar iedereen die nog vragen durft te stellen, wordt weggestuurd. Het kabinet moet dus ook het besluit verdedigen en moet het aan de Kamer uitleggen. Daarbij komen alle argumenten naar voren die al in de ICES zijn besproken. Openbaarheid van de ICES-adviezen lijkt mij dan ook niet zo problematisch. De discussie zou ik zeker niet openbaar willen maken, want dan spreken mensen veel minder vrij dan nu het geval is. Maar goed, het is een zaak van het kabinet; dat kan besluiten om ICES-adviezen openbaar te maken en ik kan mij ook voorstellen dat het kabinet dit doet. Ik ben het wel met Geelhoed eens dat daardoor het proces niet veel anders zal lopen dan nu het geval is. De regering moet zich toch verantwoorden in de Kamer en zal daar ook al die argumenten naar voren moeten brengen.

De heer **Koopmans**: Hoe kijkt u aan tegen de mogelijkheden voor de Kamer om, al dan niet direct gebruikmakend van dit soort adviezen, de besluitvorming te verbeteren?

De heer **Van Wijnbergen**: Ik vraag mij serieus af, of gebrek aan

informatie bij de Kamer echt het probleem was. Je moet wel heel erg je ogen dichtgehouden hebben om niet te zien dat er iets mis was met de Betuwelijn. Onder andere de heren Pols en Heertje brachten dat naar buiten. Los daarvan wordt er in de brief van mevrouw Netelenbos aan de Kamer naar aanleiding van het herijkingsbesluit ongeloflijk opzichtig om de Rijn heengeschaatst. Die wordt daarin niet genoemd en de Kamer wordt hier volledig zichtbaar met een kluitje in het riet gestuurd. De Kamer heeft dat gewoon toegelaten, dus ik denk niet dat het probleem was dat de Kamer geen informatie had. Mijn zontje van 11 weet ook dat, als je van Rotterdam naar het Ruhrgebied moet, dit kan via de rivieren. Waarom zou de Kamer dat niet weten en waarom vraagt de Kamer dan niet aan mevrouw Netelenbos waarom die mogelijkheid er niet expliciet bij is betrokken? Het heeft dus volgens mij weinig te maken met onvoldoende informatie. Als u de vraag meer algemeen bedoelt, kan ik mij voorstellen dat het proces beter zou lopen als de Kamer een onafhankelijke bron van advies zou hebben. In mijn tijd in Den Haag viel mij steeds op dat de Kamer in feite afhankelijk is van adviezen van de ambtenarij. Nu hebben wij een zeer loyale ambtenarij in Nederland, maar je vraagt wel erg veel van die mensen als ze enerzijds de minister advies moeten geven, en anderzijds de Kamer moeten adviseren die de minister aan de hand daarvan moet controleren en in potentie moet kunnen aanvallen. Het systeem in de Verenigde Staten lijkt mij veel gezonder: daar heeft het equivalent van de Tweede Kamer, het Congres, zijn eigen adviesorganisatie die expliciet niet aan de regering adviseert, namelijk het congressional budget office en de library of Congress. Met zo'n systeem zou de controle op de regering, wat de taak van de Kamer is, veel beter verlopen. Kortom: moeten de ICES-adviezen naar de Kamer? Het kabinet moet besluiten of het dat wil, maar dat vind ik geen structurele oplossing voor dit probleem. De echt structurele oplossing zou zijn dat de Kamer zichzelf een budget geeft om een van haar afhankelijke adviespoot op te zetten, zoals in de Verenigde Staten is gedaan. Dat zou de controlerende taak van de Kamer in ieder geval wat meer haalbaar maken.

De heer **Koopmans**: Zou dat ook het probleem kunnen doorbreken dat je je in de politiek soms vroeg committeert aan een project, bijvoorbeeld in een verkiezingsprogramma?

De heer **Van Wijnbergen**: Dat moet u aan politici vragen. Ik heb nooit helemaal kunnen begrijpen waarom men zich zó gecommitteerd voelde aan de Betuwelijn, dat iedereen onmiddellijk op hol sloeg als het onderwerp aan de orde kwam. Of het probleem van terugkomen op eerdere beslissingen beter wordt opgelost door een onafhankelijke adviesbron, betwijfel ik. Je moet nooit de mogelijkheid uitsluiten dat er ook met twee onafhankelijke adviespoten beslissingen uitkomen die je achteraf betreurt, en dan kom je toch weer op de afweging of een politicus zou moeten toegeven dat hij een fout heeft gemaakt, waarmee hij de belastingbetaler geld zou besparen, of maar gewoon zou moeten doen of zijn neus bloedt, door moet zetten en maar hopen dat niemand het ooit merkt. Die twijfel zal altijd wel blijven bestaan.

Het punt van de kwaliteit van de informatie aan de Kamer heeft volgens mij ook niets te maken met de besluitvorming over de Betuwelijn. De kwaliteit van de informatie vanuit de ambtenarij van V en W was onvoldoende en de brief van Netelenbos kun je niet anders interpreteren dan als een opzichtige poging om de Kamer te misleiden, maar de Kamer heeft dat zelf laten gebeuren. Iedereen weet gewoon dat de Rijn parallel loopt aan het Betuwetraject, en in die brief staat onder het kopje "scheepvaart-alternatieven" een heel algemeen verhaal, waarom de scheepvaart nooit helemaal het spoor kan vervangen. Dat is logisch: als je van Leeuwarden naar Groningen wil, heb je niet veel aan de Rijn, want die ligt daar niet. Dat wil echter niet zeggen dat er voor het specifieke traject door de Betuwe niet een alternatief was via het water, want de Rijn loopt toevallig wél parallel aan de Betuwelijn en was voor een fractie van de investeringen geschikt te maken voor een capaciteit die een veelvoud zou zijn van wat de Betuwelijn bood. Dat was bekend en als het niet bekend was, had de Kamer het ook zelf kunnen bedenken, want een blik op de kaart doet dat duidelijk worden.

Ik denk dus niet dat het hier gaat om

de informatievoorziening. Het was kennelijk gewoon onwil van de Kamer om er serieus naar te kijken.

De **voorzitter**: Ik begrijp dat hiermee de vragen gesteld zijn die wij wilden stellen. Hebt u nog behoefte om iets te zeggen?

De heer **Van Wijnbergen**: Nee, ik denk dat alles wel aan de orde gekomen is.

De **voorzitter**: Dan dank ik u voor uw bereidheid om vandaag de vragen te beantwoorden.

Sluiting 11.20 uur



# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 6 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Maandag 6 september 2004

Aanvang 11.30 uur

## Gehoord wordt mevrouw Verbugt

### Voorzitter: de heer A. Duivesteijn

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier.

De **voorzitter**: Welkom, waarde oud-collega mevrouw Verbugt. Wij hebben u uitgenodigd omdat u in de periode van Kok 2 fractievoerder was voor het dossier-Betuweroute, nadat de heer Blaauw dat in de periode daarvoor was geweest. U bent in uw periode direct geconfronteerd met een herijking van het kabinetsbesluit, waarbij ik doel op de brief van minister Netelenbos inzake de Betuweroute. Wij willen daarover graag met u een gesprek voeren.

De heer **Slob**: Wij hebben het genoeg gehad om afgelopen vrijdag met uw voormalige fractiegenoot de heer Blaauw te mogen spreken, die jarenlang de woordvoerder van de VVD-fractie is geweest over het dossier-Betuweroute. Hij heeft ons in duidelijke bewoordingen meegenomen in de switch die de VVD-fractie bij dit dossier heeft moeten maken. Tot 1994 was ze behoorlijk kritisch – en dan druk ik mij nog zachtjes uit – over nut en noodzaak en de wijze waarop de Betuweroute toen in procedure was gebracht. Na 1994 – daar zat een kabinetsformatie tussen waarbij de VVD van de oppositie in de coalitie terecht kwam – is de fractie uiteindelijk toch omgegaan. Ze heeft toen het rapport van de commissie-Hermans

en met name het rapport van de heer Bomhoff aangegrepen om volledig voor de Betuweroute te gaan. De heer Blaauw heeft aangegeven dat vooral politieke overwegingen de doorslag hebben gegeven: er was geen ontkenning meer aan, het moest vanaf dat moment gewoon.

U bent zelf in januari 1993 tussentijds in de Kamer gekomen, dus u hebt beide perioden meegemaakt, zowel voor 1994 als na 1994. Hoe was uw opstelling in die tijd ten aanzien van dit dossier?

Mevrouw **Verbugt**: Ik ben inderdaad begin 1993 in de Kamer gekomen. Toen liep al de discussie over de Betuwelijn. In mijn fractie werd daar kritisch tegenaan gekeken. Het bezwaar lag voor mijn collega's en voor mij vooral in het feit, dat wij het gevoel hadden dat de nut- en noodzaakdiscussie tot dan toe nooit goed was gevoerd. Daarbij ging het vooral om de vraag wat nog toegerekend zou kunnen worden aan de binnenvaart: zijn de groeipotenties van de binnenvaart voldoende om de groei van het vrachtverkeer op te vangen, of moeten wij juist meer gaan investeren in weg en rail? Wij vonden dat de discussie daarover tot dan toe onbevredigend was verlopen. Daarbij speelde ook de vraag wat de capaciteit was van de bestaande railverbindingen – de Brabantlijn en de verbinding via Utrecht naar Duitsland – en wat de groeimogelijkheden op die verbindingen waren. Verder moest de Betuwelijn de modale shift bereiken tussen de weg en het spoor. Daarom zijn wij bij de formatie van het eerste paarse kabinet, in 1994, met onze twee coalitiepartners overeengekomen – het is toen ook in het regeerakkoord opgenomen – dat

er een uitvoerige heroverweging zou komen van de Betuwelijn. Dat heeft geleid tot de commissie-Hermans, een externe commissie, en tot de debatten die naar aanleiding van de adviezen van deze commissie zijn gevoerd in de Kamer en zijn uitgemond in de besluitvorming in 1995.

De heer **Slob**: De commissie-Hermans hebt u dus als een zeer belangrijke commissie gezien. De uitkomsten van die commissie zouden medebepalend zijn voor de VVD-fractie om weer mee te gaan met de Betuwelijn, dan wel de ontwikkeling geheel stop te zetten. Begrijp ik u zo goed?

Mevrouw **Verbugt**: De commissie-Hermans is voor ons een belangrijke mijlpaal in het hele traject geweest. De conclusies van deze commissie hebben destijds in mijn fractie belangrijke sturing gegeven aan de totstandkoming van een fractiestandpunt.

De heer **Slob**: Was de commissie-Hermans een open proces, in die zin dat het echt onzeker was waar ze uiteindelijk mee zou komen?

Mevrouw **Verbugt**: Ja, zo heb ik het altijd ervaren. De commissie was ook breed samengesteld. De conclusies waren zo eenduidig, dat wij hebben gemeend toch te moeten gaan denken in de richting van de Betuwelijn. Voor de VVD-fractie was van het begin af aan duidelijk dat Rotterdam recht had op goede achterlandverbindingen, zowel over het water en de weg als over het spoor. Rotterdam is groot geworden met het Ruhrgebied, in een tijd waarin het vooral ging om staal,

ijzererts en kolen. Dan zeg je maar één ding: de Rijn. In de loop van de jaren tachtig begon in Duitsland echter een herstructurering, waarbij het Ruhrgebied gaandeweg een heel andere structuur ging krijgen. De betekenis van de oude bulkproducten ging dus afnemen. Verder kwamen elders in Europa nieuwe gebieden op: Zuid-Duitsland, de Alpine regio's en na de val van de Muur ook Centraal Europa. Wij vonden dat Rotterdam ook in die markten moest kunnen penetreren, maar dan lagen er toch wat beperkingen voor de binnenvaart. Ook dat heeft ons ertoe gebracht om in de afweging van de vraag waar wij het spoorvervoer verder zouden moeten gaan concentreren – op bestaand spoor of op de Betuwelijn – toch tot de conclusie te komen dat de capaciteit van het bestaande spoor, namelijk de Brabantlijn en de lijn via Utrecht, niet zodanig was dat wij daar in de toekomst een goed spoorproduct van zouden kunnen krijgen.

De heer **Slob**: U benadert het nu sterk inhoudelijk. Inhoud hoort natuurlijk ook centraal te staan in de politiek. Toch was de lezing van uw voormalige fractiegenoot de heer Blaauw vrijdag vooral een politieke. Naar zijn mening stond bij de installatie van de commissie-Hermans in feite al vast wat de uitkomst zou zijn: die commissie moest natuurlijk even gebeuren, maar die spoorlijn moest er gewoon komen. Hij gaf ook aan dat er in die tijd van een inhoudelijke benadering geen sprake was, ook niet in de VVD-fractie. Ook de fractievoorzitter van de VVD was toen al om en het VVD-Kamerlid dat inmiddels was gepromoveerd tot minister van Verkeer en Waterstaat, zou eveneens al om zijn. U schetst nu een wat ander beeld.

Mevrouw **Verbugt**: Ik herinner mij heel duidelijk dat wij inhoudelijk hebben gediscussieerd over de Betuwelijn. De commissie-Hermans had ook met een heel ander advies kunnen komen, bijvoorbeeld om toch over te stappen op bestaand spoor, of had de conclusie kunnen trekken dat de binnenvaart toch voldoende zou zijn om ook de nieuwe markten voor Rotterdam te ontsluiten. Ik denk dat in dat geval de uitkomst een andere zou zijn geweest. Ik zal niet ontkennen dat wij in de Tweede Kamer allemaal met politiek bezig zijn, maar

als er geen inhoudelijke basis had gelegen, was de discussie over de Betuweroute volgens mij toch een andere geweest.

De heer **Slob**: Maar hoe reëel was de conclusie van de commissie-Hermans, die nadrukkelijk zei: ja, mits? Als je kijkt naar dat "mits" – wij hebben dat vrijdag ook uitgebreid met uw voormalige collega doorgenomen – blijkt dat daar ook de beprijzing in zat, waarvoor de VVD toch niet direct de handen op elkaar zou doen.

Mevrouw **Verbugt**: U moet dat ook zien in het licht van de politieke ontwikkelingen in de ons omringende landen. Een aantal jaren geleden was er veel zorg over de plannen van Duitsland om het wegverkeer te beprijzen. Voor het Nederlandse wegvervoer zou dat zeer grote nadelen opleveren. Daar moest een antwoord op gevonden worden. Hetzelfde gold voor Zwitserland en Oostenrijk die gewoon fysieke beperkingen aan het wegvervoer gingen opleggen. De vaste Kamercommissie voor Verkeer en Waterstaat is toen in 1995 in Bonn, in Bern en in Wenen op bezoek geweest, waar wij gesprekken hebben gehad met de ministers van verkeer en waterstaat.

Ik herinner mij nog heel goed dat de Duitse minister zei: "Wij zijn aan het beprijzen op de weg en zullen met name het transitverkeer gaan beprijzen, dat zijn vooral de Nederlandse wegvervoerders, dus laat Nederland zorgen dat het zijn spoor op orde krijgt, werk aan de Betuwelijn". Er was ook het verdrag van Warnemünde met Duitsland en wij kregen toen van de Duitse minister de waarborg, dat Duitsland zich aan dat verdrag zou houden, met de vraag aan Nederland om de zaken op het spoor op orde te brengen. Het gesprek in Bern met de toenmalige Zwitserse minister ging nog veel verder. Die zei: "Het Nederlandse vrachtvervoer over de weg komt er bij ons niet meer door, dat moet op het spoor, zorg nu dat je in Nederland het spoor op orde hebt, want als je teveel overslagpunten hebt, wordt het te duur en heeft het Nederlandse wegvervoer totaal geen kansen meer in Noord-Italië". In Oostenrijk was het hetzelfde verhaal. Daar was men ook bezig om het transitverkeer te reglementeren en ook daar werd een beroep op de Nederlandse parlemen-

tariërs gedaan om geen vraagtekens te zetten bij de Betuwelijn. De Betuwelijn was een Europees belang en een belang voor het Nederlandse wegvervoer, aldus de boodschap in Oostenrijk.

Ook deze gesprekken hebben mij destijds geleid tot mijn strategische steun aan de Betuwelijn. De ontwikkelingen in die landen waren zodanig dat de positie van Nederland als logistiek land, als internationaal handelsland, behoorlijk onder druk kwam te staan. Daar moest een antwoord op worden gegeven en dat heeft zeker meegespeeld bij de besluitvorming destijds in de fractie.

De heer **Slob**: Januari 1993 kwam u in een fractie die vrij duidelijke twijfels had over nut en noodzaak van de Betuweroute en die twijfels ook duidelijk naar buiten toe verwoordde. U geeft aan dat u in de daaropvolgende periode, ook na de verkiezingen, langzamerhand door alle signalen uit binnen- en buitenland ook steeds meer overtuigd raakte van nut en noodzaak. U werd met andere woorden toen ook overtuigd voorstander van het doorgaan met de Betuweroute. Kan ik het zo samenvatten?

Mevrouw **Verbugt**: Het is wel een proces geweest. Als u vraagt naar mijn overwegingen, dan waren die vooral van strategische aard. Met het kostenplaatje was en ben ik veel minder gelukkig, want ik vind het toch wel ontzettend duur.

De heer **Slob**: Daar komen wij straks nog wel op. Strategisch gezien was u dus wel overtuigd van nut en noodzaak en was u binnen de VVD-fractie dan ook wel de ideale persoon om de portefeuille van de heer Blaauw over te nemen.

Mevrouw **Verbugt**: Ik denk niet dat dit daarvoor doorslaggevend is geweest. Vanaf 1994 was ik al fractiewoordvoerder voor infrastructuur behalve dan de Betuwelijn, want die deed collega Blaauw dus nog. Het leek iedereen wel met meest logisch dat ik het na hem in mijn portefeuille kreeg.

De heer **Slob**: Vond u die erfenis die u toch min of meer meenam niet lastig? Voorheen was de VVD-fractie toch altijd heel kritisch geweest. Volgens mij hebben veel mensen

zelfs op de VVD gestemd als een van de weinig grotere partijen met zo'n uitgesproken mening dat het met de Betuweroute op deze manier niet goed ging. Nu zat u ineens in een heel andere positie. Hebt u het daar bijvoorbeeld uit een oogpunt van geloofwaardigheid moeilijk mee gehad?

**Mevrouw Verbugt:** U schetst nu een beeld alsof ik een van de warme voorstanders van de Betuwelijn was en de rest van de fractie kritisch, maar dat was niet zo. De fractie heeft in 1995 op grond van strategische overwegingen het besluit genomen om de Betuwelijn aan te leggen. Ik kon mij net als alle andere leden van de VVD-fractie in dat besluit vinden. Niemand heeft bezwaar aangetekend of een ander standpunt ingenomen. Dit standpunt werd wel degelijk gedragen door de gehele fractie.

**De heer Slob:** Om misverstanden te voorkomen, ik heb niet het beeld willen schetsen dat u er ook al voor die tijd voor was, maar juist willen aangeven dat de VVD-fractie voor 1994 een wat andere positie innam dan na de formatie toen het definitieve besluit tot aanleg van de Betuweroute werd genomen. Ik heb dat contrast willen schetsen. Er moest natuurlijk wel even een overgang worden gemaakt.

**Mevrouw Verbugt:** Die overgang was een proces. Wij hebben ons nooit echt expliciet tegen de Betuwelijn uitgesproken, maar wij waren niet overtuigd. Die overtuiging moest groeien, daar moesten argumenten voor worden aangereikt. Uiteindelijk is daar een uitkomst uit gekomen waarin de gehele fractie zich kon vinden. Ik was op dat moment een van de leden van die fractie en ik wil mij daar op dit moment dan ook zeker niet van distantieren. Ik had wel bepaalde opvattingen over het kostenplaatje. Daar lag voor mij de kritiek, maar daar zou u nog op terugkomen.

**De heer Slob:** U hoeft zich nergens van te distantieren; ik wil samen met u proberen duidelijkheid te verkrijgen over wat er destijds zoal is gebeurd. Dit is toch wel een vrij markant punt van het geheel geweest. Had u toen u woordvoerder was naar uw mening ook voldoende ruimte om u in dat proces ook inhoudelijk heel kritisch te blijven opstellen?

**Mevrouw Verbugt:** Zeker, in de jaren dat ik woordvoerder was, hebben wij vele malen kritisch over de Betuwelijn gediscussieerd. Het besluit was in 1995 genomen. Toen ik in 1998 het woordvoederschap op mij nam, waren de bouwactiviteiten al in volle gang. Toen hebben wij nog een nieuwe discussieronde met het kabinet gehad en hebben wij zeker nog kritische punten ingebracht, met name over investeringen waarover de besluitvorming nog moest plaatsvinden, de Noordtak, de Zuidtak. Er is toen nog wel het een en ander gebeurd dat gezien moet worden als heroverweging.

**De heer Slob:** U maakte zelf al de sprong naar 1998 en daar wilde ik ook naar toe. In 1998, met name aan het eind daarvan, was er heel veel discussie over de Betuweroute. Op 26 september verscheen in het NRC Handelsblad een fors artikel op de opiniepagina van de heren Van Gent en Verhoef die behoorden tot de vakgroep ruimtelijke economie van de VU. Zij riepen in feite op om met de aanleg van de Betuweroute in de voorgestelde vorm te stoppen. Zij vonden dat wat er gebeurde rondom de havenlijn en de fasering van Kijfhoek uitstekend, maar vonden dat er zeer goed moest worden nagedacht over de Betuweroute vanaf Kijfhoek naar Zevenaar. Op 9 oktober komt de brief van de economen die eveneens een dergelijk standpunt innamen en ook stelden dat niet zomaar door moest worden gegaan met de aanleg van de Betuweroute zoals die op dat moment in gang was gezet. Wat waren uw gedachten en opvattingen toen u kennis nam van dat toch wel belangwekkende opinieartikel en van de brief van die hoogleraren?

**Mevrouw Verbugt:** Dat opinieartikel gaf geen nieuwe visie op de zaak, net zo min als de brief van de hoogleraren. Ik heb al vaker gezegd, ook in verschillende debatten, dat de Betuwelijn een project is waar voren tegenstanders elkaar nooit hebben kunnen overtuigen. Zolang ik in de Kamer zat, zo'n tien jaar, zijn er brieven gekomen van tegenstanders en waren dat ook altijd brieven van ongeveer gelijke strekking. In 1998 was ik daar dan ook niet zo over verbaasd. Het waren ook toen niet echt nieuwe argumenten. Het verhaal over de fasering tot Kijfhoek was al eens eerder naar voren gekomen,

maar het punt is en was dat Rotterdam niet Zuid-Holland tot achterland heeft, maar een groot deel van Europa. Die goederen moeten dus de grens over en je moet als Nederland dan ook zorgen voor goede verbindingen tot aan de eigen grens. Zou tot Kijfhoek gefaseerd worden aangelegd, dan kwam je vervolgens weer op de buitengewoon drukke trajecten van de Brabant-lijn en de Utrecht-lijn en de capaciteit daarvan schoot nu eenmaal tekort. Het waren vooral gedeputeerden, Statenleden, gemeenbesturen die allemaal plannen hadden voor verbetering van het openbaar vervoer en dat moest allemaal over die lijn. Het zou dan ook behoorlijk druk worden. Dat wij die grotere capaciteit, ook verder weg van Kijfhoek, nodig hadden, was wel duidelijk. Dergelijke discussies hadden wij overigens al eerder gevoerd.

**De heer Slob:** Toen die hoogleraren met hun brief kwamen, had u zoiets van: daar heb je ze weer? Dergelijke geluiden waren al bekend, gingen direct dan weer in het bakje van de tegenstanders en speelden verder eigenlijk geen rol meer in de verdere afweging?

**Mevrouw Verbugt:** Dat zou ik zo niet willen zeggen, want ik herinner mij dat de hoogleraren wel een punt hadden waar het ging om de prognoses. Daar kon je wel naar kijken, maar dat was meer iets van: dat is in ieder geval een goede les voor de toekomst. Daarnaast hadden zij, als ik het mij goed herinner, ook nog het argument dat de Betuwelijn overbodig zou zijn en dat de achterlandverbinding voor Rotterdam ook wel de IJzeren Rijn kon zijn. Dat nu was juist bekeken door de commissie-Hermans en die had toch duidelijk geconcludeerd dat de IJzeren Rijn geen alternatief voor Rotterdam was. In de Kamer had de IJzeren Rijn ook geen draagvlak en ik zag dat dan ook niet als argument dat mij overtuigde in mijn opvatting dat wij dan maar snel de bouwactiviteiten voor de Betuwelijn zouden moeten stopzetten. Ook het verhaal over de nieuwe grotere schepen in de binnenvaart was toen op zich zeer interessant, maar ook die konden toch niet overal komen, terwijl dat daarvoor nu juist de reden was om naar het spoor te kijken. Het signaal op zich vond ik toen wel relevant, want in die periode

hadden wij niet alleen de brief van die hoogleraren, maar ook een van de EVO, het wegvervoer dat zich buitengewoon zorgen maakte over de mogelijkheid van heffingen op het vrachtvervoer over de weg om de Betuwelijn rendabel te maken. Voor die sector was dat een volstrekt legitieme zorg. Er zat immers een nieuw kabinet en men wist niet wat dat zou gaan doen. Er kwamen op dat moment dus allerlei brieven binnen. De media gaven op dat moment grote aandacht aan de tegenstanders van de Betuwelijn en dat maakte dat ons overal waar wij kwamen nogal kritische vragen over die Betuwelijn werden gesteld. Dat vond ik wel reden om nog eens met het kabinet in debat te gaan. Weliswaar was al een deel van de lijn aanbesteed, maar een ander deel zou binnen korte tijd worden aanbesteed. Het daarop volgende jaar zouden wij nog nieuwe besluiten moeten nemen over de verdere uitbouw van de Betuwelijn met de twee takken, hetgeen opnieuw investeringen van miljarden zou vergen. Daar wilden wij graag nog wel zeer kritisch naar kijken, te meer omdat het verzet in de samenleving steeds groter werd. Ik had al jaren ervaring als woordvoerder infrastructuur en ook ik zag dat alle infra-projecten tijdens het uitvoeringsproces langs de hele lijn almaar duurder werden. Wij hebben daar zoveel kritische debatten over gevoerd met de minister van Verkeer en Waterstaat, maar iedere keer kregen wij als argumenten te horen krapte op de arbeidsmarkt, tegenvallende aanbestedingen, enz. Als dat bij alle weg- en railprojecten in Nederland het geval was, dan kon je vermoeden dat dit bij de Betuwelijn ook wel zou gebeuren. Ik had al grote moeite met het kostenplaatje en als de kosten dan nog hoger zouden worden, dan had ik, maar ook andere leden van mijn fractie, wel problemen gehad. Ik wilde dan ook graag heel goed bekijken hoe een en ander in elkaar zat bij de Betuwelijn.

De heer **Slob**: Ik wil toch nog even terug naar de brief van de hoogleraren, want ik hoorde een lange zin met allemaal komma's. Het waren hoogleraren van naam: de heren Pols, hoogleraar planning van de TU Delft, Frissen, hoogleraar bestuurskunde KU Brabant, Van der Heijden, hoogleraar transportbeleid en logistieke organisatie, TU Delft, Van Ierland, hoogleraar Milieueconomie,

Wageningen, Kleinknecht, hoogleraar economie, TU Delft, Polak, hoogleraar vervoerseconomie UvA en RU Groningen, Rietveld, hoogleraar vervoerseconomie VU Amsterdam, en Tromp, hoogleraar politieke wetenschappen RU Leiden. Mensen van naam dus die behoorlijk veel wisten van vervoerseconomie en bij wijze van spreken ook mee rekenden en -dachten over de gang van zaken in het proces van de Betuwelijn. Dan is dat toch wel een brief die volledige aandacht zou moeten krijgen van alle desbetreffende woordvoerders in de Kamer?

Mevrouw **Verbugt**: Wij hebben een zeer uitgebreid debat gehad en zeker heeft die brief ook geïnspireerd.

De heer **Slob**: Wij hebben begrepen dat de vaste commissie Verkeer en Waterstaat die hoogleraren heeft uitgenodigd om hun brief toe te lichten. Bent u daar zelf bij geweest en, zo ja, wat kunt u zich daarvan nog herinneren?

Mevrouw **Verbugt**: Ik herinner mij wel dat er een gesprek is geweest, maar in mijn aantekeningen heb ik daar niets van terug kunnen vinden en ik heb er ook geen herinnering meer aan.

De heer **Slob**: Het heeft dus niet echte indruk gemaakt?

Mevrouw **Verbugt**: Dat zal niet het geval zijn geweest, maar ik herinner mij wel dat ik er niet bij ben geweest omdat ik op dat moment een plenair debat had en je toch maar op één plaats tegelijk kunt zijn. Dat zal dus wel de reden van mijn afwezigheid zijn geweest.

De heer **Slob**: Dus toen de hoogleraren hun belangrijke brief aan de vaste commissie kwamen toelichten, had u andere verplichtingen.

Mevrouw **Verbugt**: Volgens mij zat het inderdaad zo in elkaar.

De heer **Slob**: Hebt u toen nog met anderen, bijvoorbeeld collega-Kamerleden, over die brief gesproken?

Mevrouw **Verbugt**: Zeker. Alle Kamerleden hadden wel wat kritische vragen, maar in die brief brachten de hoogleraren niet echt nieuwe argumenten naar voren. Ik heb

datzelfde van mijn collega's begrepen. Met name de IJzeren Rijn vonden wij toch niet zo'n overtuigend argument.

De heer **Slob**: Hebt u ook met de toenmalige minister, mevrouw Jorritsma, over die brief gesproken?

Mevrouw **Verbugt**: Wij zullen daar zeker over gesproken hebben, want dat hebben wij toch ook gedaan over de andere brieven die er lagen. Het was een van de vele brieven. Ik zei u net al in welke context wij deze brief hebben gezien. In 1998 zijn wij het debat met het kabinet ook zeer kritisch ingegaan, maar ik zei net ook al dat de bouw toen al bezig was. Het doel van het debat over deze brief en ook andere brieven was voor ons dan ook het zoeken naar nieuwe feiten die het besluit van destijds wellicht in een ander licht zouden plaatsen. Die nieuwe feiten zouden bijvoorbeeld ook gevonden kunnen worden in het kostenplaatje, de kostenramingen. Voor ons was dat ook een heel belangrijk punt. Dit alles bij elkaar hebben wij gebruikt als basis voor een kritisch debat met mevrouw Netelenbos die toen net minister was geworden.

De heer **Slob**: Terugkijkend naar hetgeen toen heeft plaatsgevonden, viel het ons op dat de brief in de samenleving toch behoorlijk wat commotie teweeg heeft gebracht, dat in de Kamer ook wel over gesproken is, maar dat dit voor haar niet direct aanleiding is geweest om een behoorlijk debat te entameren. Opvallend is ook dat in die tijd dat het kabinet opeens heel snel, namelijk 6 november 1998, met een vrij belangrijke notitie komt over nut en noodzaak van de Betuweroute. Hebt u dat destijds ook gezien als een wat min of meer indirecte reactie van het kabinet op hetgeen de hoogleraren naar voren hadden gebracht, want de notitie werd niet als zodanig benoemd?

Mevrouw **Verbugt**: Meer als een reactie op de algehele maatschappelijke commotie rond dit onderwerp en het kostenplaatje.

De heer **Slob**: Het meest pregnante was natuurlijk toen wel de brief van de hoogleraren!

Mevrouw **Verbugt**: Ja, zij waren zeer nadrukkelijk in de media aanwezig,

maar zij niet alleen. Voor ons was ook een punt van zorg die eventuele heffingen voor het wegvervoer. Dat lag in ieder geval in mijn fractie politiek heel moeilijk. Zo waren er heel veel dimensies en aspecten en moesten wij proberen om met al die kritiek constructief iets te doen in de richting van een project dat al liep en waar de biezen in feite al werden aangesleept. Voor ons was dit het aangewezen moment om te kijken of er nog overwegingen konden worden gevonden om het proces zo nodig bij te sturen.

De heer **Slob**: U was toen Kamerlid voor een regeringspartij en ik neem aan dat u dan ook wel op de hoogte was van alles wat er in allerlei kringen rond ging over de Betuweroute. Wist u dat in die tijd, met name vanuit het ministerie van Financiën met in die tijd ook een partijgenoot van u als minister, behoorlijke kritiek bestond op alles wat zich rondom die Betuweroute afspeelde en dat men daar in feite het stopzetten van de ontwikkeling van de Betuweroute van Kijfhoek naar Zevenaar wel heel logisch vond gelet op alle informatie waarover in elk geval het ministerie van Financiën op dat moment beschikte?

Mevrouw **Verbugt**: Neen, die informatie is niet tot mij gekomen. Ik heb alleen overwegingen van het kabinet gezien om absoluut vast te houden aan het doortrekken van de lijn tot in Duitsland waar dan de Duitsers het vervolgtraject zouden overnemen, zoals ook in het verdrag was opgenomen.

De heer **Slob**: Wist u dat in diezelfde tijd ook in ICES-verband behoorlijk kritisch – ik druk het wat zachtjes uit – werd gekeken naar alle informatie die ten grondslag lag aan de keuzes om zo verder te gaan met de Betuweroute?

Mevrouw **Verbugt**: Neen, ook die informatie is nooit tot mij gekomen!

De heer **Slob**: In die tijd baseerde u zich dus op eigen waarnemingen en de inhoud van de nota die het kabinet naar de Kamer stuurde over het doorgaan met de Betuweroute?

Mevrouw **Verbugt**: Ja, ik ging er natuurlijk van uit dat die nota's van de minister van Verkeer en Waterstaat namens het gehele kabinet worden

gestuurd en ze hebben inderdaad een behoorlijke rol gespeeld in onze eigen opinies. Dat kan ik niet ontkennen, maar daarnaast hebben wij ons natuurlijk ook zelf georiënteerd, bijvoorbeeld in het Rotterdamse, in de sector vervoer in Duitsland, en eigenlijk in alles daaromheen. Er zijn voor- en er zijn tegenstanders en die kwam je daar ook tegen. Dat alles hebben wij afgewogen en dat heeft ons in 1998/1999 wel gebracht tot enkele kritische vragen in de richting van het kabinet.

De heer **Slob**: De heer Van Wijnbergen, waarmee wij zojuist hebben gesproken, zag de nota van november 1998 die toen naar de Kamer is gestuurd als een poging om de Kamer te misleiden. Wat vindt u van die kwalificatie?

Mevrouw **Verbugt**: Dat is zijn kwalificatie. Elk Kamerlid heeft die informatie gehad en die zat qua analyse toch redelijk goed doortimmerd in elkaar, maar niet qua financiële achtergrond. Daar zat voor mijn fractie een heel groot probleem. Wij kregen een scala van argumenten gepresenteerd die in feite dezelfde waren als die welke voorheen – 1993, 1994 en 1995 – in de besluitvorming een rol hadden gespeeld, maar wij maakten ons wel buitengewoon veel zorgen over de zwakke onderbouwing van vooral de financiële gegevens. Daar lag voor ons een ongelooflijk groot zorgpunt.

De heer **Slob**: U zegt dat met name de analyse goed doortimmerd was en ik neem aan, dat voor u prognoses ook onder de analyse vallen?

Mevrouw **Verbugt**: Ja.

De heer **Slob**: In die nota baseert het kabinet zich op prognoses van het NEA, maar dan wel in de zogenaamde TIB-variant. Later heeft de Rekenkamer daar veel kritiek op geleverd. In die tijd waren er toch ook heel wat andere prognoses voorhanden, onder andere van het Gemeentelijk Havenbedrijf Rotterdam, prognoses die er aanmerkelijk slechter uit zagen dan die waarvan het kabinet uitging! De heer Stellingwerf heeft daar ook nog Kamervragen over gesteld. Wij hebben het niet terug kunnen vinden, maar hebt u aanleiding gezien om de prognoses die het kabinet verwoordde in die nota nog eens goed

tegen het licht te houden en van commentaar te voorzien?

Mevrouw **Verbugt**: Ook over die prognoses hebben wij uitvoerig gesproken. Het probleem voor de Kamer was alleen dat zij min of meer met prognoses werd doodgegooid. Ieder zichzelf respecterend instituut had eigen prognoses en ook weer in diverse scenario's. U moet zich voorstellen dat er een veelheid aan prognoses was, de ene wat hoger dan de ander, uitschieters naar boven en naar beneden. Niets is zo moeilijk als het voorspellen van de toekomst. Achteraf kun je wellicht zeggen dat al die prognoses als trend toch wel groei aangaven. Die duidelijke groeitendens van het goederenvervoer – die niet zou kunnen worden weggezet zonder aanvullende railcapaciteit – die uit al die prognoses sprak, heeft op mij in ieder geval grote indruk gemaakt.

De heer **Slob**: Maar de prognoses van het Gemeentelijk Havenbedrijf Rotterdam – echt belanghebbende en warm voorstander van de Betuweroute – gaven toch juist aan dat de op dat moment gehanteerde tonnages wel erg optimistisch waren ingeschat! Dat had toch een signaal moeten zijn om nog eens kritisch te kijken naar de prognoses die het kabinet hanteerde?

Mevrouw **Verbugt**: Er waren optimistische, iets minder optimistische en ook pessimistische prognoses, maar alle gaven die groeitendens aan. Of je nu een groei voorziet van 6,4, 6,5 of 7,5, dat maakt toch ook geen wezenlijk verschil uit; je ziet groei! Dat is toch wel bepalend geweest. Er zijn zo'n 140 studies naar de Betuwelijn gedaan en op een gegeven moment zie je ook als Kamerlid door de bomen het bos niet meer. Je kunt wel weer een nieuwe studie vragen en dat hebben wij ook wel overwogen, maar die zou dan toch ook niet meer licht kunnen brengen. Op een gegeven moment moet je bezien wat je strategische gevoel daarover is.

De heer **Slob**: Uw gevoel was toen dat de prognoses van het kabinet wel juist waren?

Mevrouw **Verbugt**: Dat ook daar groei in zat. Bij de prognoses van het kabinet zijn later ook weer kritische kanttekeningen geplaatst en

misschien ook wel terecht, maar op dat moment had ik geen echte reden om daaraan te twijfelen. U zegt wel dat de ene hogere prognoses had dan de ander, maar de tegenstanders van de Betuwelijn zeiden dat er straks geen treinen over zouden rijden en het een zinloze investering was, er waren prognoses die zo ongeveer in de lijn lagen van die van het kabinet, en er waren provincie- en gemeentebesturen die stelden dat er straks zoveel treinen langs zouden komen, dat er echt iets moest gebeuren omdat de mensen anders hun huis uit zouden denderen. Het was een heel breed spectrum en als Kamerlid moest je uit al die informatie van heel extreem laag tot heel extreem hoog een mening vormen.

De heer **Slob**: Er lagen toen ook al heel kritische rapporten van het CPB, veel kritischer dan de jaren daarvoor. Was dat voor u ook geen aanleiding om u nog even achter de oren te krabben als het gaat om die prognoses die toch wel heel fundamenteel waren voor de keuzes?

Mevrouw **Verbugt**: En er waren ook prognoses van Prognos, ook een gerenommeerd Europees instituut, die weer een veel hogere groei aangaven dan het kabinet voorzag. Daaruit had je kunnen concluderen dat er nog gewerkt zou moeten worden aan nog weer uitbreiding van de capaciteit. Indertijd – dat was voor mijn tijd als woordvoerder – is ook nog tot double stack op de Betuwelijn besloten. De variatie was dus heel groot.

De heer **Slob**: En daardoor werd het voor u als Kamerlid wel erg lastig om kaf en koren van elkaar te scheiden? Als er groei in zat, dan ....

Mevrouw **Verbugt**: Het was met name de marge in de groei die heel moeilijk te bepalen was en daar kun je alleen achteraf over oordelen, want je hebt het bij prognoses altijd over de toekomst.

De heer **Slob**: Ik heb het over prognoses die in die tijd bij de Kamer voorlagen en die toch duidelijk een bepaalde richting aan gaven van wat men zou mogen verwachten van deze enorme investering.

Mevrouw **Verbugt**: De richting vond ik ook belangrijk, maar of het een

onsje meer of minder zou zijn, kon alleen de toekomst ons leren!

De heer **Slob**: Een ander belangrijk argument voor de Betuweroute was ook de milieuwinst die daarmee zou kunnen worden geboekt. Dat is, zeker in de eerste discussies in 1993, maar ook in die in 1995, altijd sterk aangezet. Wij spreken nu over 1998 en toen lagen er inmiddels ook wat rapporten van het RIVM waarin de te bereiken milieuwinst als het ware werd gebagatelliseerd in vergelijking met die waaraan aanvankelijk werd gedacht. Als er zo'n soort herijkingsnota komt, was dat voor uw geen aanleiding om dat aan de orde te brengen?

Mevrouw **Verbugt**: Die milieu-indicatiestudies over NOx! Ik heb er nooit in geloofd dat dit allesbepalend zou moeten zijn in de besluitvorming.

De heer **Slob**: Voor u geen belangrijk onderdeel?

Mevrouw **Verbugt**: Neen, voor ons speelden met name de economische en strategische motieven een rol, dus de positionering van Rotterdam ten opzichte van een breed achterland en de marktsegmenten van weg- en railvervoer. Als je milieuwinst kan boeken, is dat prima, maar die was voor ons niet bepalend om in te stemmen met een investering van 9 mld. Dat is voor ons dus nooit een zwaarwegend argument geweest.

De heer **Slob**: Het is ons ook opgevallen dat dit in het debat nooit echt een aandachtspunt is geweest, maar het was toch wel een van de pijlers van de Betuweroute. Voor de VVD-fractie echter niet zo belangrijk, het economische was veel belangrijker?

Mevrouw **Verbugt**: Ja!

De heer **Slob**: Bij die economische pijler van de Betuweroute, speelt natuurlijk ook het verhaal van de private financiering. In de nota kwam toch naar voren dat men daar nog steeds mee bezig was, maar dat dit wel goed zou komen. Dat is wellicht een korte samenvatting, maar is dat voor u geen aanleiding geweest om op dat punt heel kritisch te zijn?

Mevrouw **Verbugt**: Zeker, maar ik zou het toch iets anders willen samenvatten dan u, want de private

financiering heeft vooral in het begin van de jaren negentig een rol gespeeld in de opinievorming. Men had het geloof dat er privaat kapitaal zou kunnen worden aangetrokken en daar werd, als ik het mij goed herinner, al zo'n 1,5 mld voor ingeboekt. Een aantal jaren later gingen men inzien – zelf heb ik er ook nooit in geloofd – dat je echt niet bij het bedrijfsleven kan aankloppen met een project waar maatschappelijk heel veel discussie over bestaat en waar de Kamer herhaaldelijk discussies over nut en noodzaak voert en kan vragen of het wil investeren in een project dat pas over 15 jaar gereed is en er dan pas geld mee kan worden verdiend. De risico's voor het bedrijfsleven waren veel te groot. Ik heb dat altijd een heel vreemde overweging gevonden een ook de manier waarop dat invulling heeft gekregen vond ik slecht. Ik heb dat ook altijd in de debatten gesteld, maar in 1995 heeft men het stukje private financiering ook laten varen en is dat geherdefinieerd in private exploitatie. In mijn tijd als woordvoerder werd niet meer over private financiering gesproken, maar over private exploitatie. Bij herhaling hebben wij daar kritische debatten over gevoerd ....

De heer **Slob**: Was dat geen woordenkwestie?

Mevrouw **Verbugt**: Neen!

De heer **Slob**: In de nota staat achter exploitatie toch nadrukkelijk tussen haakjes: dus over private financiering.

Mevrouw **Verbugt**: Exploitatie is een andere invalshoek. De antwoorden die wij van de minister kregen waren toch altijd: ik geloof dat wij daar best goede kansen in maken, wacht maar even af, wij zijn gesprekken aan het voeren. Tegelijk liep de HSL Zuid waar ook private exploitatie aan de orde was en daar is het wel gelukt. Wij kregen in ieder geval altijd positieve signalen uit het kabinet dat het met die private exploitatie wel goed zou komen als wij maar dichter op het jaar 2005 zouden zitten, want dat was in die tijd het jaar dat de Betuwelijn klaar moest zijn en er dus ook geld mee kon worden verdiend.

De **voorzitter**: Voor de helderheid: wij spreken nu over 1998, maar u sprak over resultaten bij de HSL Zuid

waar op dat moment nog helemaal geen resultaten van bekend waren.

Mevrouw **Verbugt**: Geen resultaten, maar men was er al wel mee bezig.

De **voorzitter**: Ja, maar op dat moment was er geen enkel zicht op een uitkomst!

Mevrouw **Verbugt**: In 2000 heeft men ....

De **voorzitter**: Wij hebben het nu over 1998, het moment van de herijking en de wegging die uw fractie heeft gemaakt in het kader van private bijdragen.

Mevrouw **Verbugt**: Dat was november, december 1998 en januari 1999 en in de tussentijd was men toch al aan het voorbereiden.

De **voorzitter**: Ik wil u citeren uit het algemeen overleg van 12 november 1998: "want er zijn tot dusverre nog weinig concrete resultaten bij de HSL Zuid en dit project."

Mevrouw **Verbugt**: Dat klopt, maar u zou dan misschien ook de antwoorden erbij kunnen halen en die waren toch altijd heel positief. Als dat niet zo was geweest, hadden wij ons ook zeker anders opgesteld. Wij maakten ons grote zorgen over dat hele grote kostenplaatje van de Betuwelijn. Daar was al 1,5 mld aan privaat kapitaal voor ingeboekt, maar dat geld was er nog niet. Voor ons was het de vraag waar dat dan weer vandaan zou moeten komen. Daar bestond lange tijd geen duidelijkheid over. Bovendien stelden wij ons de vraag of het met de Betuwelijn niet hetzelfde zou gaan als met alle andere infrastructurele projecten, namelijk een geweldige kostenstijging. Dat was, zoals ik net al zei, voor ons hét item.

De heer **Slob**: Maar toen het kabinet in de nota weersprak dat er van private financiering niets terecht zou komen, ging u toch mee in de argumentatie en de verwachtingen die het op dat punt verwoordde?

Mevrouw **Verbugt**: In 1995 was private financiering al omgezet in private exploitatie en daarover was men optimistisch. Die geluiden kwamen dus ook in onze richting. Bovendien, Kamerleden zaten ook niet aan tafel tijdens de voorbereiding

van dat traject. Wij spraken niet met private partijen die moesten gaan participeren, dus wij hadden er heel weinig zicht op, net zo min als op dat hele financiële plaatje. Sommige dingen verontrustten mij ook zeer en keer op keer heb ik daarover vragen gesteld, maar met de antwoorden die ik kreeg, kreeg ik mijn vinger er niet achter!

De heer **Slob**: Van die 1,5 mld is altijd gezegd dat dat binnen moest worden gehaald. U weet dat toen die nota werd besproken het kabinet daarvoor inmiddels een voorziening in de begroting had geregeld?

Mevrouw **Verbugt**: Daar is toen het FES bij gehaald en wij maakten ons zorgen dat er een greep uit de MIT-gelden zou worden gedaan. Wij waren heel blij dat er fors meer geld was gekomen voor de infrastructuur, zodat wij fors aan de wegen konden gaan timmeren en wij waren er bang voor dat wat wij bereikt hadden voor de wegen zou opgaan aan de Betuwelijn. Dat zou voor ons ook niet aanvaardbaar zijn geweest. Op een gegeven moment kwam dat FES als een konijn uit de hoed. Wij hebben ons daar wel altijd over verbaasd, maar ons werd altijd gezegd dat het tijdelijk was en dat het dus wel goed zou komen, omdat wij straks bij de private exploitatie wel weer zouden verdienen en het geld wel terug zou komen. Het was dus meer het schuiven met geld, het zou wel goed komen. Het is ons in ieder geval altijd heel positief gepresenteerd.

De heer **Slob**: Daar bent u dus in meegegaan?

Mevrouw **Verbugt**: Ja, ik had geen andere signalen. Als ik signalen had gehad dat het helemaal verkeerd zou gaan met die private exploitatie dan zou ik dat debat natuurlijk ook heel anders in zijn gegaan. Als ik alleen maar positieve geluiden hoor en ik zit er niet bij aan tafel, dan moet ik mij daar toch op kunnen verlaten? Ik moet ervan uitgaan dat de informatie vanuit het kabinet goede informatie is, want hoe kunnen wij als Kamerleden de regering anders controleren? Daar moet je dus blind op kunnen vertrouwen.

De heer **Slob**: Maar toen die nota er lag, lag er ook een witboek van de Europese Commissie waarin werd gesteld dat de infrastructuurkosten

aan het spoor moesten worden doorberekend. Dat zou de modal shift die op dat moment zo prominent aanwezig was aanzienlijk negatief kunnen beïnvloeden. In de nota van het kabinet wordt nergens naar dat witboek verwezen en is dat mogelijke effect ook niet in de prognoses meegenomen. Is dat witboek van de Europese Commissie, dat u ook in uw bezit had, voor u geen aanleiding geweest om de ministers daarover heel kritisch te bevragen?

Mevrouw **Verbugt**: Die infraheffing zat al langer in de lucht en dat was dan ook niet de eerste keer dat ik daarvan hoorde. Anderzijds zag ik ook de ontwikkelingen in onze buurlanden die bezig waren met een heffing op de weg, waardoor het spoor dus juist weer concurrerende zou worden. Het hele systeem van heffingen was in heel Europa sterk in ontwikkeling. De ene keer zag je dat die ten gunste van het spoor zouden zijn, de andere keer ten nadele maar in zijn geheel genomen was er niet echt reden om te twifelen aan de informatie die wij van het kabinet kregen.

De heer **Slob**: Het doorberekenen van de infrastructuurkosten aan het spoor had dus wel gevolgen voor de cijfers die er op dat moment lagen. Die hadden daaraan moeten worden aangepast.

Mevrouw **Verbugt**: Dat is ook de kritiek die de Rekenkamer later uitte, maar daar staat wel tegenover dat dan ook zou moeten worden gekeken naar de heffingen op het wegverkeer in de ons omringende landen. Dat zou de Betuwelijn juist concurreren-der maken.

De heer **Slob**: In de nota wordt de conclusie getrokken dat de risico's op dat moment – wij praten dus nog steeds over 1998 – beter beheersbaar zijn. Was dat op dat moment ook uw overtuiging?

Mevrouw **Verbugt**: U doelt dan op de financiële risico's en dat was inderdaad het verhaal van het kabinet. Ik heb daar behoorlijk wat kritische vragen over gesteld. Op dat moment vond ik eigenlijk dat het financiële plaatje behoorlijk zou kunnen worden ingekleurd. De helft van de aanbestedingen was toch al rond, de andere helft zou in de daarop volgende maanden plaatsvin-

den. Voor een belangrijk deel waren die al voorbereid, maar voor bepaalde kleine delen van het traject was het wachten nog op een uitspraak van de Raad van State en die nog tot enkele aanpassingen kon leiden. Je zou eigenlijk kunnen zeggen dat het hele financiële plaatje van de Betuwelijn op dat moment behoorlijk had moeten kunnen worden ingekleurd en dat de risico's eigenlijk naar beneden zouden moeten kunnen worden bijgesteld. Maar, uit de financiële analyses die wij van het kabinet kregen, moest je concluderen dat die financiële risico's niet kleiner maar soms zelfs nog groter werden. Er werd ook melding gemaakt van ramingen en uitgaven waar enige spanning tussen bestond. Toen had ik zoiets van: Ik begrijp het niet, want eigenlijk zou je nu een overzicht moeten kunnen hebben van de kosten, had je nu beter moeten kunnen inschatten wat de private exploitatie zou kunnen zijn en had je kortom een wat beter integraal plaatje moeten kunnen hebben. Dat was echter niet zo. Ik was dus erg bezorgd dat er nog wat anders onder het gras zouden zitten die ons behoorlijk konden opbreken. Mijn overtuiging op dat moment – zo ongeveer de jaarwisseling 1998-1999 – was dat het kabinet ons moest kunnen rapporteren of de uitvoering van de Betuwelijn kon binnen de financiële randvoorwaarden van het besluit dat de Tweede Kamer in 1995 had genomen. Het antwoord van het kabinet daarop was: Ja, maakt u zich geen zorgen, het blijft allemaal keurig binnen het budget. Dat verwonderde mij omdat ik tussen alle regels door allerlei geluiden hoorde dat er in de financiële analyses toch wel enige spanningen zaten. Die hadden er, kijkend naar het verloop van het aanbestedingsproces, eigenlijk toch niet mogen zijn. Dat bracht mij tot de vraag aan de minister of dat wel zo kon. Als het antwoord toen was geweest "neen, wij hebben zodanige verwachtingen dat wij binnen afzienbare tijd moeten rekenen op grote tekorten" dan had mijn fractie zeker grote problemen gehad met het zomaar doorgaan met de Betuwelijn. Wij hadden misschien dan wel gevraagd om een time out of een heroverweging. Voor ons was in ieder geval voorwaarde dat binnen het budget zou worden gebleven. Als dat aan alle kanten bevestigd wordt, wie ben ik dat dan om dat toch tegen te spreken? In de antwoorden werd wel

gezegd dat er iets speelde tussen de projectorganisatie en het managementteam, maar dat dit werd verbeterd. Je kunt je dat ook wel voorstellen bij zo'n grote projectorganisatie als die van de Betuwelijn waar zoveel mensen aan werken. Als Kamerlid zit je ook daar niet bij aan tafel en moet je ook niet aan tafel willen zitten!

De heer **Slob**: U hebt zich dus uiteindelijk neergelegd bij de geruststellende antwoorden die u kreeg en u hebt de minister bij wijze van spreken geloofd op de kleur van haar ogen?

Mevrouw **Verbugt**: Ik heb toen gedacht dat ik mij wel moest laten leiden door de antwoorden van de minister, want ik moest er toch van uitgaan dat de minister juist zou antwoorden. Als binnenkort zou blijken dat er toch een tekort zou zijn, dan zou dat voor onze fractie zeker aanleiding zijn voor een zeer kritische opstelling. Het verbaasde mij wel dat het project van de Betuwelijn vier jaar lang niet duurder werd, tegen de trend in. Ik heb mij toen wel afgevraagd of de minister de zaak zo goed in de handen had dat het keurig binnen het budget zou blijven. Dat zou uniek zijn en dan zouden wij de Betuwelijn voortaan als voorbeeldproject moeten gebruiken. Maar wat schetste mijn verbazing; in 2002 komt er ineens een heel groot tekort aan het licht. Het verbaasde mij nog meer toen ik in 2003 werd gebeld door een journalist van de Volkskrant die mij wist te melden dat ik in het debat rond de jaarwisseling 1998-1999 verkeerd zou zijn geïnformeerd, omdat toen al bekend was dat het niet mogelijk zou zijn om het project binnen de financiële kaders van het besluit uit 1995 te realiseren. Had ik dat toen geweten, dan zou dat een nieuw feit zijn geweest dat voor de VVD-fractie wellicht tot een andere uitkomst zou hebben gebracht.

De heer **Slob**: Ik kom dan even terug op de kwalificatie die de heer Van Wijnbergen gaf aan de nota en de wijze waarop die is behandeld, namelijk een poging om de Kamer te misleiden. U bent op dat punt dus misleid of niet?

Mevrouw **Verbugt**: Met de kennis van nu, dus ook van wat in 2002 boven water kwam en in feite met hetgeen uitlekte in 2003, moet ik in

2004 zeggen dat ik toen inderdaad niet die informatie heb gekregen waar ik recht op had en die bepalend had kunnen zijn voor het verdere verloop van het besluitvormings- en het uitvoeringsproces.

De heer **Slob**: Dat is een behoorlijke conclusie!

Mevrouw **Verbugt**: Ja! U kunt zich voorstellen dat ik in 2003 ook zo verbijsterd was toen ik dat telefoontje van die journalist kreeg.

De heer **Slob**: Dat betekent dus dat, om uw woorden te gebruiken, dat de informatie die u kreeg over de financiële kanten van de exploitatie en de realisering van de Betuweroute, zoals onder andere verwoord in de nota die eind 1998 aan de Kamer is voorgelegd, onvoldoende is geweest en dat de Kamer toen niet alle informatie had gekregen die zij nodig had om haar controlerende taak te kunnen waarmaken?

Mevrouw **Verbugt**: Ik denk dat die conclusie wel juist is.

De **voorzitter**: Ik denk dat er een scherp onderscheid moet worden gemaakt tussen de informatie over de publiekprivate bijdrage en de ontwikkeling van de kosten van het project.

Mevrouw **Verbugt**: Ik denk met de kennis van nu dat toen over beide een uitvoeriger en kritischer verhaal te vertellen was dan destijds tot ons is gekomen.

De **voorzitter**: Wat had er op dat moment naar uw gevoel meer over die private bijdragen kunnen worden gezegd?

Mevrouw **Verbugt**: De optimistische verwachtingen die men had over de private exploitatie hadden wellicht wat getemperd kunnen worden. Als een reëel beeld was geschetst van de mogelijke private exploitatie, was er wellicht een ander besluit. Dat was precies ook de kritiek die de Rekenkamer in 2001 in de richting van de Kamer stuurde. Ook toen al maakte die melding van het feit dat de opvattingen over de private exploitatie toch iets aan de optimistische kant waren geweest en ik zeg het nu maar heel eufemistisch.



De **voorzitter**: En als het gaat om de investeringskant?

Mevrouw **Verbugt**: Ook daarvan moet ik zeggen dat achteraf wel gebleken is dat de Kamer veel eerder en ook op een veel crucialer moment informatie onthouden is over de werkelijke situatie, terwijl de vragen daarna zeker zijn gesteld. Ik heb ze zeer uitvoerig gesteld in het debat van 1998, 1999, het beroemde debat over de herbezinning op het project, maar ook daarna keer op keer. De antwoorden waren altijd vaag: wij hebben een probleem met het ritme van investeringen en wij werken eraan om dat op te lossen of er kwam weer een antwoord van: het zit in een gebrekkige communicatie in de organisatie en wij werken aan verbetering. Daar kon je als Kamerlid niet veel mee en dat was nu juist het probleem. Ik vond ook dat de voortgangsrapportages die wij over zowel de HSL als de Betuwelijn kregen geen adequate informatie gaven waar je als controleur iets mee kon doen. Het waren glossy boekjes met prachtige foto's en mooie teksten. Als je kritisch tussen de regels door las, dacht je wel eens dat daar wel eens iets zou kunnen zitten, daar moet ik naar vragen, maar dan nog kreeg je je vinger er niet achter. Ik heb destijds in de debatten dan ook vaak gezegd dat ik het een goede zaak had gevonden als de informatie over met name het financiële plaatje van het project, zowel van de HSL als van de Betuwelijn, wat helderder zou zijn geweest en wij ook een overzicht hadden gekregen van de risico-paragraaf met een externe controle, zodat wij daar iets mee hadden gekund. Als Kamerlid kun je met dat soort accountantsverslagen heel weinig. Er is ook een grote kostenoverschrijding geweest op de HSL, in de tijd dat ik woordvoerder was, namelijk van een miljard. De Kamer stond toen op de achterste benen, want als je informatie krijgt over kostenoverschrijdingen in zo'n late fase van het project, dan kun je er immers niets meer mee, dan sta je met de rug tegen de muur en kun je alleen maar "ja" zeggen. Dat is niet goed. De vaste commissie heeft toen geprobeerd daar een beter beeld van te krijgen en om te bezien of er nog iets zou zijn waarin de Kamer nog zou kunnen bijsturen. Dat heeft geleid tot veel getelefoneer tussen het departement en de Kamer; uiteindelijk zijn er toen accountantsrapporten

aan te pas gekomen, maar als Kamerlid kun je daar over het algemeen niets van maken. Je krijgt zo'n stapel financiële analyses waar je eigenlijk niets mee kunt. Vervolgens hebben wij de staf van de commissie voor de Rijksuitgaven gevraagd om dat nader te analyseren, maar ook die kwam er niet doorheen. Ik denk dat het dan ook heel goed zou zijn als de Kamer een voorziening had om meer grip te krijgen op de financiële analyse van de grote projecten. Ik heb dat als Kamerlid in ieder geval erg gemist.

De **voorzitter**: Dat is duidelijk, maar de heer Slob sprak net heel nadrukkelijk over die herijkingbrief die naar de Kamer is gegaan. U complimenteerde de minister voor de uitvoerige documentatie naar aanleiding van de vragen van de Kamer over de actuele situatie.

Mevrouw **Verbugt**: Ja, als het gaat om de analyse. Die zat keurig in elkaar, zoals ik in het begin van mijn verhaal al zei. Van de analyse was heel wat werk gemaakt en die zat goed in elkaar, maar het financiële deel niet. Ik lees hier nog een antwoord op een van de vragen die ik destijds heb gesteld: het spoor wordt binnen het afgesproken budget aangelegd. Overschrijdingen zullen worden gecompenseerd. Er is geen enkel signaal dat het budget niet toereikend zal zijn. Als je dat als antwoord krijgt, wie ben ik dan om te zeggen dat het niet waar is? Nogmaals, ik zit er niet bij aan tafel! Ik kan daar dan ook geen zicht op hebben, maar moet het gewoon hebben van de informatie die de minister mij aanreikt.

De heer **Slob**: Het is mij wel opgevallen dat u daarover in veel overleggen wel veel vragen stelt in eerste termijn, maar dat u na het antwoord van de minister toch redelijk gemakkelijk – dit zijn overigens mijn woorden – mee gaat met opmerkingen als dat het in de toekomst wel goed zal komen. U had dan toch ook om verdere onderbouwingen kunnen vragen? Natuurlijk is het prachtig als er een mooie analyse en strategie liggen, maar die moeten natuurlijk wel hand in hand gaan met een solide financiële dekking.

Mevrouw **Verbugt**: Ik zei net al - en dat hebben wij ook wel onder collega-woordvoerders besproken –

dat wij veel te weinig zicht hadden op de kostenontwikkeling. Als de Kamer plotseling één miljard bij moet plussen dan vind ik dat toch wel een politieke overweging. In de Kamer wordt uren gedebatteerd over 10 mln meer of minder in de zorg, maar als het om infrastructuur gaat, moeten er bijna aan de lopende band miljarden bij. Dat vind ik niet goed en daar moet een betere politieke afweging in te maken zijn. Mijn ervaring was dat dit niet kon. Als je met de rug tegen de muur staat, kan je alleen maar "ja" zeggen. Dat hangt samen met het feit dat de Kamer en dus ook Kamerleden te weinig geëquipeerd zijn om in die financiële analyses door te dringen. Ik heb geen boekhoudervaring en zit ook niet aan tafel, een dergelijk project is ook zo'n geweldige organisatie, daar sta je te ver van af.

De heer **Slob**: Maar de Kamer heeft toch altijd de mogelijkheid om de accountantsrapportages te gebruiken om de voortgangsrapportages goed te kunnen beoordelen op dat financiële vlak?

Mevrouw **Verbugt**: Dat zei ik u net!

De heer **Slob**: U maakte net een opmerking waar ik uit opmaakte dat u daarmee als Kamerlid in die tijd onvoldoende uit de voeten kon?

Mevrouw **Verbugt**: Neen, ik zei net dat wij die accountantsrapporten hebben opgevraagd toen het ging om de kostenoverschrijdingen bij de HSL. Wij als woordvoerders kregen er niet de vinger achter, maar ook de staf van de commissie voor de Rijksuitgaven kwam er niet uit. In de fractie hebben wij ook gesproken over de vraag of wij wel verder konden gaan, of wij die financiën wel tot op de bodem konden uitzoeken, want je moet toch wel iets hebben? Je moet iets kunnen vasthouden om het daarna te kunnen uitbouwen, maar dat hadden wij niet en dat is juist het probleem en de zwakke kant geweest. Je moet een probleem eerst kunnen bevatten en kunnen aanwijzen en dan pas kun je het verder uitzoeken. Wij hebben zelfs overwogen om een parlementaire enquête te vragen over de kostenoverschrijding van 1 mld bij de HSL, maar dan moet je toch wel iets hebben dat een dergelijk zwaar instrument rechtvaardigt. In de fractie hebben wij dat ook heel uitvoerig besproken en besloten om een en

ander als het ware als een klos af te gaan winden en om eerst te proberen om met de instrumenten die je als Kamerlid hebt, bijvoorbeeld de staf van de commissie voor de Rijksuitgaven, het probleem handen en voeten te geven. Waar zit het knelpunt precies? Maar, daar kwamen wij niet uit, ook de staf van de commissie voor de Rijksuitgaven niet. Die vond alle informatie op zich prima en wie ben ik dan om dat alles weer ter discussie te stellen? Dat is het onbevredigende waar ik telkens tegen aan liep en waarvan ik hoop dat u straks kunt komen met betere instrumenten voor de Kamer op dat punt.

De heer **Slob**: U geeft eigenlijk geen antwoord op mijn vraag, want die was wat u kon doen met de accountantsrapportages die standaard bij de voortgangsrapportages werden geleverd. Die waren toch ook een middel om een goed financieel inzicht te krijgen in de ontwikkeling van zo'n project?

Mevrouw **Verbugt**: Maar die waren te weinig toegankelijk.

De heer **Slob**: Hebt u dat toen ook aangekaart?

Mevrouw **Verbugt**: Ja, wij hebben daar vaak over gesproken, ook in de vaste commissie en met collega-woordvoerders.

De heer **Slob**: Ik begrijp één ding toch nog niet zo goed. U schetst uw positie in het proces rond de bespreking van de nota, waarvan u met terugwerkende kracht eigenlijk zegt dat u op een aantal onderdelen zelfs onvoldoende informatie hebt gehad, maar dat u de minister wel moest geloven.

Mevrouw **Verbugt**: Ik had ook geen andere informatie! Er heeft zich toen ook geen klokkenluider gemeld.

De heer **Slob**: U had er in ieder geval wel een wat onbestemd gevoel over. Na lang wikken en wegen ging u toch mee. In die tijd nam de Kamer een motie aan, ingediend door de fracties van GroenLinks, de SP en de RPF om een opportuniteitsstoets uit te voeren. Uw fractie stemde daar op dat moment tegen. Dat zou toch een prachtige gelegenheid zijn geweest om nog eens de onzekerheden die u ook voelde extra te toetsen?

Mevrouw **Verbugt**: Ik herinner mij dat de afweging destijds was dat die opportuniteitsstoets er in feite al was. Het kabinet zei dat het die al voor ons had gedaan.

De heer **Slob**: Zo'n antwoord kun je natuurlijk verwachten als het kabinet een nota presenteert waarin het aangeeft dat u zich niet ongerust hoeft te maken en dat het de zaak goed in handen geeft en er rustig door kan worden gegaan.

Mevrouw **Verbugt**: Het probleem was dat Kamerleden onvoldoende faciliteiten hadden om in die financiële analyses te duiken. Alleen de staf van de commissie voor de Rijksuitgaven was naar mijn mening niet voldoende. Er was meer expertise nodig om dieper af te dalen in die financiële analyse. Dat konden wij niet en dat hadden wij alleen gekund als wij extra budget hadden voor extern onderzoek. Dat kun je echter pas aanvragen als je er zicht op hebt dat er een probleem is en wij kregen dat probleem niet in de klauwen.

De heer **Slob**: Wat u miste was voldoende informatie en mogelijkheden om de financiële informatie van het kabinet goed te kunnen toetsen en er een goed oordeel over te geven?

Mevrouw **Verbugt**: Ja!

De heer **Slob**: Maar als u dat dan gemist heeft en uiteindelijk de minister maar op haar woord geloofde, dan had u op dat punt toch actie kunnen ondernemen en iets kunnen organiseren om die financiële expertise wel te krijgen?

Mevrouw **Verbugt**: Uiteindelijk heeft de Kamer het laatste woord in die zin dat als het project niet uit te voeren zou zijn binnen de kaders van het besluit de minister naar de Kamer zou moeten, maar die kwam niet. Het verbaasde mij toen ook wel dat het allemaal zo prima met die Betuwe-route ging, want ik had hier en daar toch wel zo mijn vermoedens, maar als die reëel zouden zijn, zou de minister ons toch een voorstel moeten voorleggen voor extra geld. In de tijd dat ik woordvoerder was, heb ik een dergelijk voorstel van de minister van Verkeer en Waterstaat voor de Betuwelijn niet gehad, met uitzondering van iets dat betrekking

had op aanpassing van de tunnel, maar dat was een technische eis die werd gesteld na ongelukken in het buitenland. Dat kun je dan eigenlijk ook niet zien als een politieke overweging.

De **voorzitter**: U maakte net een opmerking over de HSL Zuid en met name over de overschrijding bij de aanbestedingen en noemde daarbij een bedrag van 1 mld, maar u zei iets later dat u of andere collega's zelfs een parlementaire enquête hebben overwogen. Kunt u dat misschien iets meer toelichten, want morgen of overmorgen gaan wij met in het bijzonder over de HSL Zuid praten en dit onderdeel lijkt mij te meer interessant omdat wij dat niet in de stukken tegen zijn gekomen.

Mevrouw **Verbugt**: Volgens mij moet het nog wel in de verslagen terug te vinden zijn, maar eigenlijk is het als volgt verlopen. Bij de HSL hebben wij ook de voortgangsrapportages gehad en ook daarin kun je tussen de regels door signalen lezen van een spanning tussen ramingen en budget. Daarover hebben wij opeenvolgend vragen gesteld. Ik herinner mij van de vijfde of zesde voortgangsrapportage dat er nogal sombere tekens in werden gegeven, maar de minister wuifde dat toch een beetje weg. De volgende voortgangsrapportage was ineens heel optimistisch. Ik heb toen aan de minister gevraagd of zij nu de optimisten onder de ambtenaren aan het schrijven had gezet, want het was een compleet ander beeld. Ik denk dat het rond 2001 is geweest toen er na het zomerreces als het ware een brief uit de lucht kwam vallen waarin werd meegedeeld dat er een tekort was van 250 mln op de HSL. Ik was toen best kwaad en teleurgesteld, want ik vond dat ik toch alles had gedaan om informatie boven tafel te krijgen, maar die kwam maar niet. Wat moet je dan? Dat heeft wel geleid tot best kritische discussies, ook in de fractie, maar dat was niet alles, want zo'n drie weken later – ik denk dat het september moet zijn geweest – werd ik gebeld door een journalist van Cobouw die zo iets zei van: Mevrouw Verbugt, ik moet u iets onthullen, want de HSL wordt één miljard duurder en misschien wel anderhalf miljard! Ik viel toen bijna van mijn stoel! Wij hadden toch zoveel vragen gesteld maar waren als het aan de minister lag altijd te pessimistisch. Dan komt er een brief waarin 250 mln

extra wordt gevraagd en nu ineens één miljard of zelfs nog meer? Wij hebben vervolgens een debat aangevraagd met de minister van Verkeer en Waterstaat waarin zij wel moest bevestigen dat het tekort veel groter was dan die 250 mln die zij ons in haar brief had gemeld en dat het inderdaad wel ging in de richting van één miljard. Al heel snel daarna bleek het om meer te gaan dan die ene miljard, misschien wel 1,2 mld. U kunt zich voorstellen dat de boosheid van de Kamerleden zich ook opstapelde. Ik heb dat in mijn fractie besproken en ook mijn collega's stonden niet te juichen om dat ene miljard zomaar te geven. Als er zo'n grote overschrijding is, vind ik dat er een politieke heroverweging moet plaatsvinden en dat je moet bezien of elders op zo'n project kan worden bezuinigd. Wij hebben toch altijd over taakstellende budgetten gesproken. Dat had niet alleen de VVD hoog in het vaandel staan, maar ook de minister. Dan moet je je toch afvragen wat je dan kunt doen. Een parlementaire enquête is wel het zwaarste middel dat de Kamer kan inzetten. Mijn fractie was ervan overtuigd dat je zeker iets in handen moest hebben om zo'n zwaar middel in te zetten. Er moet ook iets uitkomen en je moet ook echt kunnen aangeven dat je bent misleid en dat de informatie niet juist is geweest. Als je dat niet kan, moet je wel heel voorzichtig zijn om zo'n zwaar instrument als een enquête in te zetten. Toen hebben wij besloten om te werken met de zgn. klosmethode: begin ergens en wikkel de draad dan af. Begin klein om het probleem in beeld te krijgen en ga dan door. Dat hebben wij besproken met de collega-woordvoerders en die waren net zo kritisch over de kostenoverschrijding als ik. Ik vond het niet goed om dat alleen te trekken en dat het veel beter was als de Kamer één front maakte tegen het kabinet bij een dergelijk kritisch punt. Dat is ook gebeurd, want de vaste commissie heeft de minister toen gevraagd om alle accountantsverslagen en audits opdat de Kamer die kon bestuderen. Aanvankelijk kwam er niets van de minister. De griffier van de vaste commissie heeft meerdere malen moeten bellen, maar uiteindelijk kwam er een hele stapel accountantsverslagen. Ik kon daar niets mee, mijn collega's ook niet. Daarom zijn wij naar de staf van de commissie voor de Rijksuitgaven gegaan met de

vraag of die er een vinger achter kon krijgen en ons de zere plekken kon wijzen.

De **voorzitter**: U kon er niets mee omdat u gerustgesteld was?

Mevrouw **Verbugt**: Neen, het was niet toegankelijk voor ons. De staf van de commissie voor de Rijksuitgaven heeft ons die zere plekken ook niet kunnen aanwijzen. Die zei eigenlijk dat er niets aan de hand was.

De **voorzitter**: De staf van de commissie voor de Rijksuitgaven zei dat er niets aan de hand was na lezing van al die rapporten?

Mevrouw **Verbugt**: Ja!

De **voorzitter**: U ging ervan uit dat zij het wel kon doorgronden?

Mevrouw **Verbugt**: Ja, wij hebben die staf en ik ben daar ook wel blij mee, maar misschien is het goed om te kijken of ook die wel voldoende disciplines heeft die nodig zijn om een kritische analyse te maken. Ik heb het gevoel dat Kamerleden toch niet een echte partij zijn voor het kabinet om dit soort zaken voldoende kritisch te kunnen controleren.

De **voorzitter**: Ik heb grote neiging om met u door te praten, maar wij komen nog heel uitgebreid over de HSL-Zuid en andere onderwerpen, zoals de accountantsverklaringen en de voortgangsrapportages te praten en gelet op de tijd moeten wij het hierbij ook maar laten. Ik wil u in ieder geval zeer danken voor de openhartige manier waarop u bent ingegaan op onze vragen.

Sluiting 12.50 uur



# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 6 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Maandag 6 september 2004

Aanvang 13.30 uur

**Gehoord wordt de heer Lintjer**

**Voorzitter: de heer A. Duivesteijn**

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, de heer H. Priemus, onderzoekscoördinator, en de heer J.F.M. Koppenjan, onderzoeker.

De **voorzitter**: Mijnheer Lintjer, ik heet u van harte welkom bij de openbare hoorzitting van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten van de Tweede Kamer. Wij hebben u uitgenodigd vanwege uw vroegere functie van directeur financieringen van het ministerie van Financiën. In die functie bent u gedurende enige tijd lid geweest van de Stuurgroep Private Financiering Railinfrastructuur, oftewel de SPRI. U was in die functie nauw betrokken bij de mogelijke private bijdrage aan de financiering van de Betuweroute. Dit gesprek is er een van een reeks over de betekenis van private exploitatie, private financiering en private bijdragen. De heer Slob zal beginnen met een aantal vragen.

De heer **Slob**: De voorzitter memoereert al uw lidmaatschap van de SPRI, maar dat was pas vanaf 1 september 1995. Kunt u aangeven wat in de jaren daarvoor uw betrokkenheid bij het onderwerp private financiering was?

De heer **Lintjer**: Ik realiseer mij dat ik niet de eerste en de enige over dit onderwerp ben. Ik wil u heel kort mijn visie geven op de betrokkenheid van het ministerie van Financiën. Die is

begonnen in de jaren '80 van de vorige eeuw. De economische situatie was toen niet bijzonder rooskleurig. Niettemin zag men licht aan het eind van de tunnel in het begin van de jaren '90. Er was sprake van duidelijke knelpunten in de infrastructuur, maar er waren onvoldoende publieke middelen beschikbaar om het wegnemen daarvan te financieren. De minister van Verkeer en Waterstaat heeft toen een aantal mensen opdracht gegeven om twee met name genoemde knelpunten, de tunnel onder de Noord en de Wijkertunnel, te realiseren met private financiering, buiten de begroting om.

Dat is gelukt. In die tijd was er een duidelijke voorkeur om zo spoedig mogelijk te bouwen. De tunnels moesten er op dat moment komen, omdat werd verwacht dat er anders knelpunten zouden ontstaan. Het ministerie van Financiën was er in de beleidsmatige sfeer niet bijzonder bij betrokken. Wij zagen wel dat het duur was. De Kamer heeft zich dat ook gerealiseerd, want de minister van Verkeer en Waterstaat werd verzocht om terug te gaan naar de onderhandelingsstafel, om een beter onderhandelingsresultaat te bereiken. Wij vonden de aanpak die werd voorgestaan echter duur. Diezelfde aanpak werd door grosso modo dezelfde groep personen uitgevoerd, bij zowel de Betuwelijn als de HSL. Daartoe werden, naar ik meen in 1990, die mensen in een stuurgroep gezet, die ten doel had om de mogelijkheden van private financiering en private exploitatie voor die twee projecten uit te werken.

De heer **Slob**: Wie zaten er in die stuurgroep?

De heer **Lintjer**: In de stuurgroep zaten ambtenaren van Verkeer en Waterstaat, vertegenwoordigers van de NS en een secretaris van buiten, van Coopers & Lybrand. De voorzitter was iemand uit de bouwwereld, een zeer deskundige, gecommitteerde voorzitter, die in die tijd veel heeft gedaan om het publieke belang te dienen. Het ministerie van Financiën zat er niet in.

De heer **Slob**: Was daar een reden voor?

De heer **Lintjer**: Het was een stuurgroep van Verkeer en Waterstaat. Ik zou niet weten waarom wij er op dat moment niet in zaten. Wij kregen wel af en toe rapportages. De eerste grote rapportage speelde zich af eind 1992. Daarna kwamen de vervolgrapportages in 1993. Wij hebben in die tijd wel discussies gehad met de leden en de voorzitter van de stuurgroep. Wat ons betreft waren er positieve en negatieve facetten bij de ontwikkeling van de projecten Betuwelijn en HSL zoals de stuurgroep zich die voorstelde. Om met de positieve kant te beginnen: er werd heel hard en zeer gecommitteerd gewerkt. Er was een duidelijke analyse gemaakt. Men had oog voor de randvoorwaarden die moeten worden vervuld voordat kan worden gekomen tot een private financiering. Die voorwaarden werden in de rapporten genoemd. Hoe zit het met het goederenvervoerbeleid in relatie met de Betuwelijn? Hoe zit het met wat in ambtelijke termen het flankerend beleid wordt genoemd? Of, en zo ja in welke mate, wil men het goederenvervoer stimuleren ten opzichte van bijvoorbeeld het wegvervoer? In die tijd was het vanwege milieuoverwegingen

gewenst een poging te wagen om wat van het wegvervoer af te gaan en over te gaan op het spoorvervoer. Dat werd door de stuurgroep als belangrijke factor genoemd. Er werd voorts aandacht gevraagd voor de commercialisering van de toekomstige exploitatie. Dat was een aantal elementen waarover wij het volledig eens waren met de stuurgroep. Wij verschilden inhoudelijk van mening over de aanpak van het model. De stuurgroep ontwikkelde een model. Met een in zekere mate uitontwikkeld model ging zij naar de markt. Zij sondeerde de markt, ging dan weer terug en paste het model aan. Het ministerie van Financiën, met name de projectfinanciers op het ministerie van Financiën, pleitten voor het direct betrekken van de toekomstige gebruikers bij het begin van het model. Met de toekomstige gebruikers zou kunnen worden bekeken of gezamenlijk kon worden gekomen tot een zodanig interessant model dat het ook interessant was voor de private sector. Dat moet het ook zijn voor de publieke sector, om tot goede samenwerking te komen. In de loop van 1993 en verdergaand in 1994 hebben wij daarover gediscussieerd. Die discussie hebben wij niet gewonnen. Het ministerie van Financiën heeft in de loop van de jaren 1993-1994 zich altijd terughoudend opgesteld ten aanzien van een private financiering sec, om de overwegingen die ik zojuist heb weergegeven.

De heer **Slob**: U geeft een historisch overzicht. U begon in de jaren '80. Als voorbeelden hoe met private financiering werd gewerkt noemde u de tunnel onder de Noord en de Wijkertunnel. Was de wijze waarop voor die tunnels werd gewerkt dezelfde manier als die waarop men in de jaren '90 met de Betuweroute omging?

De heer **Lintjer**: Natuurlijk niet in die zin. Er is een heel groot verschil tussen een tunnel, een relatief gemakkelijk project, en een zeer complex project als de Betuweroute.

De heer **Slob**: Maar qua systematiek?

De heer **Lintjer**: In de zin van eerst trachten een project te ontwikkelen en daarna naar de markt gaan. Dat was de systematiek die ook gebruikt werd door de mensen die de Wijkertunnel al hadden ontwikkeld.

Dat was precies het gedeelte waarmee wij vanuit onze achtergrond problemen hadden.

De heer **Slob**: Is dat het verschil tussen top-down werken en bottom-up werken?

De heer **Lintjer**: In slecht Nederlands of in goed Nederlands mag je dat zo zeggen. Onze opvatting was bottom-up. Je kunt en moet het meeste bereiken door goed naar de markt te luisteren en marktverkenningen te doen en dan pas aan een project te beginnen, in plaats van een institutionele aanpak, waarin wij een model voorstellen en dan kijken in welke mate de markt daarop reageert.

De heer **Slob**: Dat klinkt eigenlijk heel erg logisch. Waarom was die logica niet aanwezig bij de mensen die toen in de SPRI zaten?

De heer **Lintjer**: Dat zult u moeten vragen aan de mensen die toen in de SPRI zaten.

De heer **Slob**: U ging in die tijd met hen in overleg. Ik neem aan dat u vanuit Financiën de pro's en contra's van dat waar zij mee bezig waren uitdrukkelijk over het voetlicht hebt gebracht. U hebt hen niet kunnen overtuigen.

De heer **Lintjer**: Wij hebben hen niet kunnen overtuigen. Financiën heeft in die discussie twee invalshoeken gehad. De eerste is die van de rijksbegroting. De inspectie rijksfinanciën gaat het om begrotingsbeheersing. Er moet voor worden gezorgd dat bij enig project niet al verplichtingen worden aangegaan die in latere jaren tot bepaalde uitgaven leiden. Er is een gezegde dat de minister van Financiën de grootste vriend van de belastingbetaler is. Dat komt door het werk van de mensen van de inspectie rijksfinanciën. De tweede invalshoek was die van de projectfinanciering. Het lukte ons niet om onze mening volledig ingang te doen vinden bij Verkeer en Waterstaat. Wij hebben Verkeer en Waterstaat toen twee dingen voorgesteld. Ten eerste leek het ons verstandig dat het ministerie van Financiën vanwege de professionele verschillen van inzicht lid werd van de stuurgroep. Ten tweede vonden wij het belangrijk om een deskundige buitenlandse adviseur in te schakelen, die ervaring heeft op dit terrein.

Zo kon worden bekeken hoe Nederland zich positioneerde in de verschillen van inzicht die er waren.

De heer **Slob**: Maar dan zijn wij al in de periode 1994-1995. Ik zou nog even terug willen naar de periode vanaf 1990, waarin de Betuweroute bijna letterlijk en figuurlijk in de markt werd gezet. Het onderdeel private financiering was een belangrijk aspect. In de communicatie met de Kamer is die meermalen aan de orde geweest, zoals wij ons allen herinneren. In 1993 gaf minister Maij aan dat dit gewoon ging lukken. Zij had een rotsvast geloof in private financiering. Waren er in dezelfde periode bij Financiën gereede twijfels over de private financiering en de wijze waarop die door het SPRI werd aangepakt?

De heer **Lintjer**: Dat is juist. Er was in 1993, begin 1994 een toenemend optimisme, dat zich uitte in een vorm van ongebreideld optimisme, zodanig dat de minister van Verkeer en Waterstaat zelfs de begroting daarop heeft aangepast. In de begroting was er uit overwegingen van prudentie rekening mee gehouden dat de private financiering vooraf misschien niet zou kunnen plaatsvinden. Dat werd de achtervang genoemd. Vanwege het optimisme dat in die tijd bestond kon de minister van Verkeer en Waterstaat dat onderdeel uit de begroting naar voren halen en gebruiken voor meerkosten. Er was een groot optimisme, dat niet werd gedeeld door ambtelijk Financiën.

De heer **Slob**: Er werd in die tijd steeds een bedrag van anderhalf miljard aan private bijdragen genoemd. Hoe verstandig is het om heel uitdrukkelijk van een dergelijk bedrag van private financiering uit te gaan?

De heer **Lintjer**: Dat is niet verstandig. Je gaat naar een partij waartegen je zegt dat je een bepaald project hebt, waarvoor je anderhalf miljard tekort komt. Je moet dan vragen of die partij je kan helpen. Dat is een heel zwakke onderhandelingspositie. Naar mijn smaak moet de overheid er op een of andere manier eerst voor zorgen dat de financiering geen probleem is. Daarna kun je naar de markt gaan, om mee te delen dat je een bijzonder interessant project hebt, dat je graag vanaf het begin met partijen wilt bespreken. De

financiering is geen probleem, maar aan de orde kan komen hoe de particuliere sector op een goede manier kan omgaan met het ontwerp, de bouw of iets anders. Als daar private financiering of risicodragende participatie uit komt, kun je daarvoor openstaan. Dat is de beste aanpak.

De heer **Slob**: Hebt u enig idee waar die anderhalf miljard vandaan komt, hoe dat bedrag berekend is?

De heer **Lintjer**: Ik weet het niet zeker. Ik meen dat de oorsprong heeft gelegen in een rapport van de Interdepartementale Commissie voor Economische Structuurversterking, waar u ongetwijfeld veel over hebt gehoord, de ICES. Die ICES heeft zich niet bijzonder beziggehouden met private financiering, maar heeft in 1990 een rapport gemaakt, waarin als wenselijkheid werd genoemd toekomstige projecten voor 50% te financieren uit de publieke sector en 50% privaat. Wat de Betuweroute betreft, was in die tijd sprake van het opwaarderen van de oude Betuwelijn. Die 50% kwam ongeveer neer op anderhalf miljard. Dat bedrag is daarna een eigen leven gaan leiden. Twee jaar erna heeft het toenmalige kabinet besloten niet meer te spreken over een opwaardering van de oude Betuwelijn, maar om een heel nieuwe Betuwelijn aan te leggen. Het bedrag schoot natuurlijk enorm omhoog. Er werd dekking gevonden tot net het bedrag van anderhalf miljard. Met die anderhalf miljard kon het gat worden gedicht. Het bedrag is een eigen leven gaan leiden.

De heer **Slob**: Bij wijze van spreken tot op de dag van vandaag. Dat bedrag duikt steeds weer op.

De **voorzitter**: U zei dat het bedrag een dekking was voor het gat. Dat moet u nog eens nader toelichten.

De heer **Lintjer**: Ik heb gezegd dat het naar ik aanneem begon met het ICES-rapport. Daarna ging het bedrag voor de nieuwe Betuwelijn tot boven de vijf miljard. Ik meen dat het meer dan verdubbeld is. Daar hoort een dekkingsplaatje bij van 3,5 mld uit de publieke sector. Anderhalf miljard was nog open. Daarvoor was geen financiële dekking vanuit de begroting.

De **voorzitter**: Aanvankelijk ging men dus uit van de verhouding 50 :

50, conform de verlangens van de ICES. Toen men overstapte naar de echte Betuweroute was een investeringsbedrag beschikbaar en werd dit eigenlijk beschouwd als een restpost, om het tekort op te heffen. Maar wat is dan de verklaring ervoor dat het steeds anderhalf miljard is?

De heer **Lintjer**: Ik zou het niet weten. Ik denk dat er al anderhalf miljard beschikbaar was. Wij hebben dat ervaren als een gat in de dekking. U zou het aan de mensen van Verkeer en Waterstaat moeten vragen.

De heer **Slob**: Binnen ambtelijk Financiën leefde er een fundamentele kritiek op de wijze waarop met de PPS wordt omgegaan, ook door de SPRI. Ik neem aan dat die kritiek ook werd doorgegeven aan de minister van Financiën.

De heer **Lintjer**: Wij hadden pro's en contra's. Wij waren niet uitsluitend kritisch, maar wij hebben ons professioneel verschil van inzicht overal neergelegd: bij de minister en in onze contacten met de collega's van Verkeer en Waterstaat. Op een gegeven moment houdt het echter op. Ambtelijk Financiën kan niet te boek staan als een Cassandra.

De heer **Slob**: U hebt het dus neergelegd bij de minister en het is met andere ministeries besproken. Wij hebben het nu wel over de periode waarin PKB-3 werd vastgesteld. Als dat document door de Kamer komt, is het richtinggevend om met het project verder te gaan. Wij hebben het ook over de periode dat een heroverweging heeft plaatsgevonden, waar de commissie-Hermans onderdeel van is geweest. Op zichzelf waren dat heel cruciale momenten. Hebt u zicht gehad op de wijze waarop de kritiek van Financiën is meegenomen in de discussies?

De heer **Lintjer**: Dat is wat lastig. Als ambtenaar probeer je het best mogelijke advies te geven. Je maakt verschillen van inzicht helder. Die worden bij de minister en het kabinet gebracht. De minister en het kabinet besluiten erover. Ik heb er niet precies inzicht in hoe met onze adviezen werd omgegaan.

De heer **Slob**: Maar u zag uiteindelijk wel de uitkomst?

De heer **Lintjer**: Ja. Op een bepaald moment wordt een besluit genomen. Je kunt niet altijd dwars blijven liggen. Wij lagen ook helemaal niet dwars. Wij gaven ons beste advies. Het is dan aan de politiek om beslissingen te nemen. In die tijd hebben wij twee dingen voorgesteld. Ten eerste zou Financiën best lid kunnen worden van de stuurgroep. Ten tweede kon een deskundige buitenlandse adviseur worden ingehuurd, om te kijken naar de ervaringen in het buitenland.

De heer **Slob**: Wilt u dit laatste nog eens uitwerken? Waarom is dat noodzakelijk? Hoe is dat verder opgepakt?

De heer **Lintjer**: Wij vonden het noodzakelijk, omdat de aarzelingen die bij ons leefden bleven bestaan. Nederland is niet uniek. Nederland is ook geen eiland. Wij hielden ons bezig met ondernemingsfinanciering, projectfinanciering en privatiseringen. Vanuit ons werk wisten wij dat elders in de wereld dit soort onderwerpen ook werd aangepakt. Vooral in het Verenigd Koninkrijk was men verder op dat gebied. Wij vonden het daarom belangrijk een buitenlandse adviseur te hebben met veel ervaring op dat gebied. Wij konden zo de stand van zaken in Nederland checken. Waar zijn wij mee bezig? Leidt wat de stuurgroep doet tot resultaat? Hebben onze eigen ideeën de goede richting of zou het anders moeten?

De heer **Slob**: Was dat een poging om uw opvattingen, waarvan u merkte dat zij onvoldoende werden opgepakt, met meer kracht in de SPRI op de agenda te krijgen?

De heer **Lintjer**: Je weet natuurlijk niet van tevoren waar de adviseur mee komt. Die adviseur had ons best ongelijk kunnen geven. In die zin is het wel open. Naar de mate waarin wij vermoedden dat de ervaringen in het buitenland meer in de richting gingen van contact vooraf met de particuliere sector, zou steun van een buitenlandse adviseur zeker helpen in de discussies in de SPRI.

De heer **Slob**: En dat zou ook een versterking zijn van de expertise binnen de SPRI, die naar uw mening op dit punt onvoldoende was?

De heer **Lintjer**: Zeker.

De heer **Slob**: Uiteindelijk is Salomon Brothers in beeld gekomen. Kunt u aangeven hoe dat is gegaan?

De heer **Lintjer**: Wij hebben een lijst gemaakt van de meest ervaren adviseurs. Die kwamen vaak uit het bankwezen, investment banking. Er zijn groepen adviseurs van financiers die veel ervaring hebben. Er stonden een stuk of vier, vijf buitenlandse partijen op, waaronder Salomon. Wij hebben ook een of twee Nederlandse partijen er op gezet. Vervolgens is het een kwestie van wat in die wereld een beauty contest wordt genoemd. Je gaat de verschillende partijen vergelijken. Je stelt ze allerlei vragen. Het is uiteraard een gezamenlijke operatie van Verkeer en Waterstaat en Financiën geweest. Gezamenlijk wordt beide ministers een voorstel gedaan om een partij als adviseur te kiezen. Dat is Salomon Brothers geworden.

De heer **Slob**: Als wij terugkijken in de gegevens die wij hebben heeft het tot eind 1994 geduurd voordat zij daadwerkelijk werden ingeschakeld. De SPRI is dan al een groot aantal jaren bezig. Heeft dat gevolgen gehad voor het privatiseringsmodel dat toen werd gehanteerd? Had dat er anders uit gezien als in een eerder stadium een deskundige was ingeschakeld?

De heer **Lintjer**: Dat is lastig om te zeggen. Dat zou speculeren zijn.

De heer **Slob**: Welk commentaar heeft Salomon Brothers uiteindelijk gegeven op de wijze waarop tot die tijd werd gewerkt?

De heer **Lintjer**: Salomon Brothers heeft vastgesteld dat er een hoge mate van onwaarschijnlijkheid was dat strategische investeerders geïnteresseerd zouden zijn in het Betuwemodel dat was ontwikkeld door de stuurgroep. Die formulering heeft men gebruikt. Daarmee viel in de praktijk het doek over de mogelijkheid van strategisch participeren in de Betuwelijn. Dat was in het voorjaar van 1995, als ik het wel heb. Daarvoor had de nieuwe minister van Financiën in 1994 een uitspraak gedaan over een ander onderdeel van private financiering, de mogelijkheid van bancaire financiering, zonder relatie met exploitatie, ontwerp of anderszins. Hij zei dat enige vorm van private financiering niet duurder

mocht uitvallen dan een publieke financiering. Dat zou heel slecht zijn voor de belastingbetaler. Als je die twee zaken, de bancaire financiering in 1994 en de uitspraak van Salomon Brothers, combineert – het rapport van Salomon Brothers werd gedeeld door de betrokkenen – weet je dat in het voorjaar van 1995 de mogelijkheid van private financiering vooraf werd afgesloten. Iets anders is de mogelijkheid om een project in de vorm van publiek-private samenwerking tot stand te brengen. Een puur private financiering vooraf, voordat de Betuwelijn werd gebouwd, werd echter uitgesloten in het voorjaar van 1995.

De heer **Slob**: Daar kom ik zo nog op terug. U zegt dat het oordeel van Salomon Brothers werd gedeeld door de betrokkenen. Bedoelt u daarmee de SPRI?

De heer **Lintjer**: Salomon Brothers gaf aan dat het risicoprofiel dusdanig ongunstig was dat er geen strategische partners beschikbaar waren. Er waren strategische partners nodig omdat de stuurgroep een model ontwikkeld had waarin een exploitatiemaatschappij voorzien was die eigenlijk de rol had van projectontwikkelaar; die moest die lijn gaan ontwikkelen. De exploitatiemaatschappij had echter eigenlijk geen invloed op de vervoersstromen. Het zou zich ook allemaal afspelen jaren na dato. Er zat sowieso een periode van vijf jaar tussen de vraag naar private financiering en het begin van de exploitatie van de Betuweroute. Verder werd die exploitatiemaatschappij verzocht een bedrag te betalen voor het exploiteren van die lijn gedurende dertig jaar terwijl in die tijd het goederenvervoer omlaag ging en er eigenlijk geen ervaring mee bestond. Op grond van al die argumenten kwam Salomon Brothers tot de conclusie dat dit model niet zou werken.

De heer **Slob**: In feite werd er door Salomon Brothers een behoorlijk hard oordeel gegeven over het model waarmee binnen de SPRI jarenlang was gewerkt. De SPRI was wel vijf jaar bezig geweest. Er werd geconstateerd dat die inspanningen tot niets hadden geleid.

De heer **Lintjer**: Zo moet u dat niet zien. Om publiek-private samenwerking en de mogelijkheid van private

financiering in zo'n complex project uit te zoeken, is absoluut een kwestie van – in slecht Nederlands – trial and error. Men probeert, maakt fouten, gaat hier naar toe, probeert andere dingen, et cetera. Dat gebeurde niet alleen in Nederland maar ook in andere landen. Ook daar werden allerlei fouten gemaakt, ook daar zijn mensen de verkeerde kant uitgegaan en uiteindelijk in een andere richting terechtgekomen. Ik beschouw het werk van de stuurgroep in die tijd niet als weggegooid geld of weggegooid kennis. Ik beschouw het werk dat daar gedaan is meer als een katalysator van het denken over de vraag hoe er een relatie verwezenlijkt kan worden tussen private participatie en publieke projecten.

De heer **Slob**: Ben u het met mij eens als ik spreek van een zoektocht? Dat men een aantal jaren een bepaalde weg bewandeld heeft, tot de conclusie kwam dat die weg doodliep en op grond van die ervaring moest proberen andere wegen te vinden?

De heer **Lintjer**: Dat is juist.

De heer **Slob**: Salomon Brothers oordeelde dat het niet volgens het gehanteerde model moest gebeuren. In 1995 gaat de SPRI opnieuw van start, aangevuld met personen van Financiën. Had men op dat moment al wel een goed model om de zaak op te pakken?

De heer **Lintjer**: Nee. Dat werd ontwikkeld in de periode daarna. Het nam allemaal nogal wat tijd. Mensen denken over bepaalde manieren en zienswijzen; zij worden wel of niet overtuigd; er vinden veel discussies plaats. De verandering van model kwam in feite te laat voor de Betuweroute. De Betuweroute was al op stoom. Daar werd verder gebouwd. Verandering van model kwam wel op tijd voor de HSL. Ik heb begrepen dat voor de spoorse bovenbouw een succesvolle PPS-constructie is bedacht.

De heer **Slob**: U zegt dat het voor de Betuweroute te laat kwam?

De heer **Lintjer**: Ja, daarvoor kwam het te laat.

De heer **Slob**: In 1995 viel het kabinetsbesluit om na de heroverweging van de commissie-Hermans van start te gaan met de aanleg van de



Betuweroute. Op dat moment was de private financiering niet geregeld. U gaf al aan dat die ook zeer lastig te realiseren was, omdat men zich in het voortraject al had vastgelegd op een bedrag. Er was toen ook nog geen privatiseringsmodel beschikbaar om voor de toekomst wel het een en ander van de grond te kunnen krijgen.

Is het verantwoord om met de aanleg van in dit geval de Betuweroute te beginnen zonder dat dit soort zaken voldoende geregeld is?

De heer **Lintjer**: Het is aan het kabinet om dat te beslissen, lijkt mij. Alle gegevens waren duidelijk in kaart gebracht. Het is aan het kabinet om de politieke afweging te maken wat er wel en niet moet gebeuren.

De heer **Slob**: Los van de politieke afweging, vindt u het vanuit Financiën gezien verantwoord om met zo'n groot project te starten als de veronderstelde private financiering nog niet geregeld is en er nog geen goed model is om daarmee aan de slag te gaan?

De heer **Lintjer**: In het voorjaar van 1995 was het duidelijk dat de private financiering up front (dus tevoren) niet aan de orde zou zijn. Ik heb begrepen dat dit later qua begrotings-systematiek op Financiën is ingepast. Dat gegeven was er. De mate waarin men wacht totdat modellen zijn ontwikkeld voordat men aan een groot project begint, hangt af van een hoop zaken. Allereerst van de vraag hoeveel haast er is met een project. Wil je meteen doorgaan of wil je enige tijd nemen om de ontwikkelaars de mogelijkheid te geven om modellen te ontwikkelen? Hoe wordt een verandering van model ervaren door onze collega's op Verkeer en Waterstaat? Wat is voor hen nog de incentive om mee te gaan en mee te werken met die stuurgroep? De consequentie van het rapport van Salomon Brothers was dat het voor Verkeer en Waterstaat duidelijk werd dat er geen 1,5 mld beschikbaar kwam. De incentive om dan met de stuurgroep verder te werken aan de ontwikkeling van modellen die maanden misschien wel vele maanden zou duren, was niet zo groot meer. De financiële prikkel was immers weggevallen.

De **voorzitter**: De vraag was of Financiën dat verantwoord vond.

De heer **Slob**: U trekt het nu heel breed. U schetst in feite alle participanten eromheen die ook bepaalde verantwoordelijkheden hebben en met elkaar tot een bepaald besluit komen. Ik versmal het even tot Financiën en de wijze waarop vanuit Financiën tegen dit soort processen wordt aangekeken. Is het dan verantwoord om van start te gaan op de manier zoals men uiteindelijk gedaan heeft?

De heer **Lintjer**: Ik heb u aangegeven in welke mate ambtelijke Financiën adviezen heeft gegeven in de loop van dit traject. Vervolgens is er een kabinetsbeslissing geweest. Voor ambtenaren van Financiën geldt uiteraard wat het kabinet besluit.

De heer **Slob**: Even fictief: als u het voor het zeggen had gehad, was het vanuit financiële motieven redenerend dan niet zo gegaan?

De heer **Lintjer**: Ik kan daarop geen antwoord geven dat zou speculatief zijn.

De **voorzitter**: Wij gaan niet speculeren, zeker niet met financiële bijdragen, laat staan met particuliere bijdragen. Het gaat om de vraag, of ambtelijk Financiën het verantwoord vond om te starten met de Betuweroute.

De heer **Lintjer**: Ons advies was om samen met Salomon Brothers de ontwikkeling van een model ter hand te nemen dat zou leiden tot een grotere mogelijkheid voor participatie van strategische investeerders.

De **voorzitter**: Vertaald betekent dat?

De heer **Lintjer**: Wat bedoelt u met "vertaald"?

De **voorzitter**: U had net een keurige volzin, maar die klonk zo cryptisch. U zei: "Ons advies was om samen met Salomon Brothers de ontwikkelingen van een model ter hand te nemen dat zou leiden tot een grotere mogelijkheid voor participatie van strategische investeerders."

De heer **Lintjer**: Ja, dat was inderdaad ons advies.

De **voorzitter**: Vond ambtelijk Financiën het op dat moment verantwoord om te starten met de Betuweroute?

De heer **Lintjer**: Over de vraag of het wel of niet verantwoord was, hebben wij geen oordeel gegeven. Wij hebben een heel duidelijk advies gegeven over wat naar onze mening verantwoord was. Wij hebben geen oordeel gegeven over wat niet verantwoord was.

De **voorzitter**: Laat ik het anders vragen. Was het de opvatting van Salomon Brothers dat men kon starten met de Betuweroute alvorens ....?

De heer **Lintjer**: Nee, de bedoeling van Salomon Brothers en ook het advies van ambtelijk Financiën was om snel aan de slag te gaan met de ontwikkeling van een model om te kijken of het op dat moment nog mogelijk was strategische partners te interesseren in het Betuweproject. Het was het laatste moment om dat te proberen. Dat was ook ons advies.

De **voorzitter**: Ik begrijp dat u zegt dat het het laatste moment was om nog te proberen om gemeenschappelijk met strategische partners het project Betuweroute te ontwikkelen?

De heer **Lintjer**: Ja.

De **voorzitter**: Was het dan verantwoord om met de Betuweroute te starten alvorens uitwerking te geven aan dat advies?

De heer **Lintjer**: Die beoordeling moet het kabinet of de Tweede Kamer maken in zo'n situatie, dat is niet aan ambtenaren. Ambtenaren geven het best mogelijke advies aan ministers. Het kabinet neemt een beslissing en de Kamer toetst.

De heer **Slob**: Als het volgens het boekje moet gebeuren, moet zo'n onderzoek eerst worden afgerond en moet op basis van de uitkomsten van dat onderzoek een besluit worden genomen of men wel of niet met het project doorgaat.

De heer **Lintjer**: Ja, zo zou het volgens het boekje moeten gebeuren.

De heer **Slob**: Dat wilden wij graag van u horen. Salomon Brothers blijven nog een tijdje financieel adviseur maar zijn op een gegeven moment uit beeld. Heeft u gezien hoe dat gegaan is?

De heer **Lintjer**: Er was onvoldoende chemistry tussen de vertegenwoordigers van Salomon Brothers en een aantal mensen uit die stuurgroep en misschien ook een paar mensen bij Verkeer en Waterstaat. In feite bekijkt een buitenlandse adviseur het project en komt tot de conclusie dat men het project niet goed ontwikkelt. Het is voor veel mensen die dergelijke kritiek over zich heen krijgen moeilijk om dan te zeggen: u bent de ideale partner om mee verder te werken. Sommige mensen kunnen dat en anderen kunnen dat niet. Het werkte in dat geval niet. Wij hebben het uiteraard wel geprobeerd, want het was zeer zeker in het belang van Financiën om te proberen een goed project te krijgen. Het lukte echter niet. Op een gegeven moment is Salomon uit beeld verdwenen.

De heer **Slob**: Ik begrijp dat het een soort competentie werd?

De heer **Lintjer**: Het is geen kwestie van competentie, het gaat om de vraag of mensen op een goede manier kunnen samenwerken. Bij zo'n complex project moet men heel duidelijk willen zijn, openstaan voor elkaars ideeën en goed met elkaar kunnen discussiëren. Als er over en weer niet voldoende vertrouwen is, werkt het niet en kun je niet tegen de zin van anderen een adviseur aanhouden.

De heer **Slob**: Aan welke partij lag dat?

De heer **Lintjer**: Niet aan een partij, aan mensen.

De heer **Slob**: Lag dat aan de manier waarop de adviseurs van Salomon Brothers zich opstelden, of lag dat aan de andere kant?

De heer **Lintjer**: Meestal ligt het aan beide partijen.

De **voorzitter**: Welke deelnemers van de SPRI waren van mening dat zij niet verder konden met Salomon Brothers?

De heer **Lintjer**: De toenmalige voorzitter bijvoorbeeld.

De **voorzitter**: En van ambtelijke zijde?

De heer **Lintjer**: Bij Verkeer en Waterstaat bestond grote aarzeling

over Salomon Brothers en bij Financiën was het tegenovergestelde het geval. Financiën respecteerde en waardeerde de kwaliteit van de adviezen van Salomon Brothers zeer.

De **voorzitter**: Hebben wij het dan over chemie of over een principiële verschil van opvatting tussen partijen over de vraag hoe je een project zou moeten ontwikkelen?

De heer **Lintjer**: Nee, het is geen principe. Andere mensen van Verkeer en Waterstaat hebben de vorm van het model dat Salomon Brothers voorstond, gebruikt bij de HSL. Bij de spoorse bovenbouw hebben zij een PPS-constructie uitgevoerd die in lijn lag met de adviezen van Salomon Brothers. Het is geen principekwestie. Naar mijn beste weten was het inderdaad een kwestie van chemie tussen mensen.

De heer **Slob**: Ik begrijp uit uw woorden dat u het betreunde dat zij uit beeld verdwenen?

De heer **Lintjer**: Inderdaad.

De heer **Slob**: Heeft het consequenties gehad voor de wijze waarop daarna het hele proces gegaan is? Ik vraag dat heel nadrukkelijk omdat na het kabinetsbesluit dat toen gevallen is, door de SPRI gewerkt is aan de ontwikkeling van een goed privatiseringsmodel. Dat zou aanvankelijk eind 1995 beschikbaar moeten zijn, maar begin 1996 wordt er een nieuw projectprogramma vastgesteld. Daaruit maken wij min of meer op dat men er in 1995 niet in is geslaagd om het beoogde privatiseringsmodel van de grond te krijgen.

De heer **Lintjer**: Dat is juist.

De heer **Slob**: Heeft dat ook te maken met het feit dat de adviezen van Salomon Brothers weggevallen waren?

De heer **Lintjer**: Dat zou kunnen. In wezen is in de periode 1966-1967 de vooruitgang in die stuurgroep relatief beperkt geweest. Dat had met een aantal zaken te maken. Er waren twee gevolgen van Salomon. Allereerst was op dat moment de mogelijkheid van private financiering van tafel. Het enthousiasme bij onze collega's van Verkeer en Waterstaat werd natuurlijk wat minder omdat men wist dat er geen geld meer zou komen uit het

werk van die stuurgroep, in ieder geval niet op korte termijn. Ten tweede had Salomon heel nadrukkelijk aangegeven dat men moest beginnen met de exploitatie; dat men ervoor moest zorgen dat de vrachttonnage op die lijn in de toekomst gemaximeerd werd. Daarvoor moest het toen reeds mogelijk zijn om op andere lijnen te beginnen met vracht over het spoor te leiden. Het gevolg daarvan was dat het goederenvervoerbeleid heel belangrijk werd voor Verkeer en Waterstaat. Er moest heel snel een goederenvervoerbeleid komen. Dat nam echter tijd en ook dat was een oorzaak van de vertraging. Een derde aspect waarom er vertraging was, is gelegen in het feit dat de stuurgroep die zich ging richten op het ontwikkelen van modellen, niet meer direct met het financiële bedrag naar voren kon komen. Toen kwam de vraag aan de orde, hoe het zat met de verantwoordelijkheidsstructuur tussen aan de ene kant de stuurgroep die bezig was met het ontwikkelen van de modellen en aan de andere kant de projectdirecteuren van de Betuwelijn en de HSL die bezig waren hun project verder vorm te geven. Die vraag is uiteindelijk geëindigd in een verandering van de verantwoordelijkheidsstructuur. De verantwoordelijkheid voor beide projecten werd gelegd bij de beleidsdirecties op het ministerie van Verkeer en Waterstaat. Er werden integrale procesmanagers aangesteld: één voor de Betuwelijn en één voor de HSL. De taak van de stuurgroep is toen veranderd. Die werd vooral adviserend en toetsend.

De heer **Slob**: Ik kom daarop nog terug. Het gaat dan over de SPI, want dan veranderd ook de naam. In feite zegt u dat men in de periode na 1995 nog wel bezig geweest is om het een en ander van de grond te krijgen. U noemt een aantal argumenten waarom dat minder goed gegaan is. Als eerste noemt u nadrukkelijk dat de inzet van Verkeer en Waterstaat minder groot geworden was.

De heer **Lintjer**: Nee, niet de inzet, maar de hoop dat het ontbrekende bedrag van 1,5 mld nog zou komen, was natuurlijk weggevaagd en dan is er automatisch wat minder enthousiasme.

De heer **Slob**: Enthousiasme heeft ook te maken met de wijze waarop

men in het proces zit. Ook al is men er misschien niet meer op uit op het bedrag van 1,5 mld binnen te halen, het blijft van belang een privatiseringsmodel te ontwikkelen dat gebruikt kan worden bij de verdere realisatie van het project.

De heer **Lintjer**: Zeker. Zoals ik al zei, het is opgepakt in het kader van de HSL omdat dit qua tijd mogelijk was. Er zijn ook veel discussies geweest tussen de stuurgroep en de HSL-directie. De stuurgroep heeft adviezen gegeven aan de HSL-directie. Voor de Betuweroute was het in feite te laat om dat te doen.

De heer **Slob**: Terugkijkend in de tijd zien wij dat in 1996 opnieuw wordt geprobeerd om aan de hand van een nieuw projectprogramma te werken aan dat model. In de loop van 1997 geeft de voorzitter ad interim, de heer Lambarts, aan de minister aan dat de afspraken die daarover worden gemaakt niet uitgevoerd kunnen worden en dat het om die reden beter is die verantwoordelijkheden neer te leggen bij de verantwoordelijke beleidsafdelingen van Verkeer en Waterstaat. U gaf al aan dat het uiteindelijk zo gedaan is. U sprak over een zoektocht. Men is daarmee bezig geweest van 1995 tot 1997. Zat men die drie jaar ook op de verkeerde weg?

De heer **Lintjer**: Uiteindelijk wel, zo moeten wij nu concluderen. De zoektocht ging door in die jaren. Zoals ik al zei, het enthousiasme voor private financiering was wat minder omdat de bodem onder het optimisme van eerdere jaren weggeslagen was.

De heer **Slob**: Uit de stukken die wij van Financiën gekregen hebben, valt het ons op dat men zich daar grote zorgen maakte over de wijze waarop men in de jaren 1995, 1996, 1997 bezig was. Op Financiën was men van mening dat men er op die manier niet kwam. Weet u wat er met dat soort noties gedaan is?

De heer **Lintjer**: Er gebeurde hetzelfde als in het verleden. De minister wordt daarover geadviseerd. In de contacten met de collega's van Verkeer en Waterstaat wordt dat naar voren gebracht.

De heer **Slob**: Het is best een behoorlijke periode waarin men toch wat voort blijft sudderen.

De heer **Lintjer**: Dat is inderdaad waar. Men kan zich afvragen of dat nodig was en hoe het toen ging. Ik heb u gezegd wat ik denk wat de achtergrond van die vertraging was. Ik herhaal dat dit niet uniek is voor Nederland. Dit soort processen was nieuw voor de samenwerking tussen publieke en private sector. Dat gebeurde ook in andere landen en ook daar trad dit soort vertragingen op. In het Verenigd Koninkrijk zag men hetzelfde en daar was men er veel verder mee dan Nederland. Ik wil absoluut niet schoon praten wat daar in die paar jaar gebeurd is. Er zijn wel wat argumenten voor te bedenken. Zeker voor de Betuweroute was het enthousiasme om op de lijn van Salomon nieuwe modellen te ontwikkelen, niet meer aanwezig. Men vond dat het te laat was om nieuwe modellen voor de Betuweroute te ontwikkelen en wilde het daarom proberen voor de HSL. Dat is ook gebeurd.

De heer **Slob**: Heeft er in de periode dat de zaak wat voortkabbelde op ministerieel niveau het een en ander op dit punt gespeeld? Hebben bijvoorbeeld minister Zalm en minister Jorritsma zich in die tijd nadrukkelijk beziggehouden met het vraagstuk van privatisering van de Betuweroute?

De heer **Lintjer**: Dat weet ik niet. Misschien moet u dat aan minister Zalm vragen.

De **voorzitter**: Wij vragen het aan u.

De heer **Lintjer**: U moet het misschien minister Zalm vragen.

De **voorzitter**: Het is onmogelijk dat u niet weet of uw eigen bewindspersoon wel of niet betrokken was bij een proces waarbij uzelf volledig betrokken was.

De heer **Lintjer**: Dat was de vraag niet, voorzitter. De vraag was niet of mijn bewindspersoon daarbij betrokken was. Uiteraard was hij erbij betrokken. De vraag was of er overleg tussen minister Zalm en mevrouw Jorritsma op dit punt geweest is. Dat weet ik niet.

De heer **Slob**: Mijn vraag was of vanuit uw waarneming minister Zalm en minister Jorritsma zich uitdrukkelijk met dit vraagstuk hebben bemoeid.

De heer **Lintjer**: Absoluut.

De heer **Slob**: U had overleg met uw eigen minister over de wijze waarop in die periode de privatisering en het zoeken naar een goed model nauwelijks van de grond kwamen?

De heer **Lintjer**: Absoluut.

De heer **Slob**: Kunt u zich de reactie van de minister nog herinneren?

De heer **Lintjer**: Minister Zalm heeft ervoor gezorgd dat er volstrekte helderheid kwam op het punt van private financiering. In een situatie waarin zaken niet mogelijk zijn, kun je niet verdergaan. Verder heeft hij zich in die tijd altijd een groot voorstander getoond van de aanpak die ambtelijk Financiën voorstond; dat wil zeggen publiek-private samenwerking. Voor het project moeten de toekomstige gebruikers meteen daarbij betrokken worden. Minister Zalm was daarvan een groot voorstander en hij heeft ons ook aangemoedigd om op die weg verder te gaan. Hij was daarbij heel nadrukkelijk betrokken. Laten wij de mogelijkheid van publiek-private samenwerkingsprojecten ontwikkelen in plaats van private financiering vooraf van een project, want dat lukt toch niet.

De heer **Slob**: Toen was men al heel veel jaren bezig?

De heer **Lintjer**: Ja, maar u zei zelf, mijnheer Slob, dat het een zoektocht is en dat was het ook. Ik denk dat een aantal mensen hier heel gecommitteerd bezig geweest is om op voor hen beste wijze te proberen hieruit te komen.

De **voorzitter**: Misschien moeten wij iets concreter worden. Het gaat hier om de directe betrokkenheid van uw bewindspersoon bij het proces van de PPS-opbouw van de Betuweroute. Hoe vaak heeft u daarover expliciet overleg gehad met de heer Zalm?

De heer **Lintjer**: Dat weet ik niet meer. Ik zag de heer Zalm min of meer regelmatig, maar hoe vaak precies dat weet ik niet meer. Als u

wilt weten of de minister op de hoogte was, of hij regelmatig geadviseerd werd, is mijn antwoord "ja, natuurlijk".

De **voorzitter**: Wij willen graag een beeld hebben van de directe betrokkenheid van bewindspersonen bij de ontwikkeling van een private exploitatie van de Betuweroute. Wij vragen u daaraan inhoud te geven op grond van hetgeen u heeft meegeemaakt.

De heer **Lintjer**: Zoals ik u zei, de heer Zalm was zeer nadrukkelijk betrokken bij het ontwikkelen van de publiekprivate samenwerkingsprojecten.

De **voorzitter**: Wij hebben het over de Betuweroute.

De heer **Lintjer**: Zoals eerder gezegd, de Betuweroute was al zo ver dat daar niet veel meer uitgericht kon worden op het gebied van PPS als er niet onmiddellijk een nieuw project werd ontwikkeld.

De **voorzitter**: Dit antwoord begrijp ik niet. Wij vragen alleen naar de directe betrokkenheid van uw bewindspersoon in de zoektocht naar private exploitatie van de Betuweroute. U heeft dat in directe zin meegemaakt. Wij willen graag horen op welke manier u daarover overleg gevoerd heeft met de heer Zalm. Op welke manier was de minister van Financiën betrokken bij het wel en wee van de SPRI?

De heer **Lintjer**: De minister van Financiën was daarbij zeer betrokken. In de eerste plaats was hij degene die ervoor gezorgd heeft dat er ambtenaar van Financiën lid werd van de SPRI. Op de tweede plaats heeft er als verantwoordelijk bewindspersoon van Financiën ervoor gezorgd dat de hele discussie en het optimisme over private financiering te voren werd afgekapt en dat het vanuit begrotingstechnische optiek geen rol meer hoefde te spelen. Op de derde plaats heeft hij sterk gestimuleerd dat de mensen die zich daarmee bezighouden - projectfinanciers op Financiën - gingen werken in de richting van publiekprivate samenwerkingsprojecten. Daarover heb ik regelmatig met de heer Zalm gesproken; hoe vaak precies weet ik niet. Hij had een heel duidelijke opvatting dat PPS-projecten belangrijk zijn voor de

samenleving omdat er een nieuwe vorm van werken tussen overheid en bedrijfsleven kan plaatsvinden. Hij was ook van mening dat de kennis van publiekprivate samenwerking die op de directie waaraan ik leiding gaf in zekere mate aanwezig was, verder uitgebreid moest worden. Hij wilde ervoor zorgen dat er à la de taskforce bij de treasury in Engeland op het ministerie van Financiën een duidelijk kenniscentrum op dat gebied kwam. Dat heeft hij sterk gestimuleerd.

De **voorzitter**: Voor u was uw minister duidelijk de motor achter het daadwerkelijk betekenis geven aan het voor elkaar krijgen van private exploitatie van de Betuweroute?

De heer **Lintjer**: Hij was wel voor publiekprivate samenwerking maar de Betuweroute was inmiddels verder, men begon al te bouwen. Echt publieke samenwerking moet beginnen aan het begin van een project, vóór de ontwerpfase. Het was een hinderpaal dat de Betuweroute al verder was.

De **voorzitter**: Zegt u nu dat de minister van Financiën het in bouw nemen van de Betuweroute had moeten tegenhouden in het kabinet? Wij vragen wat door omdat het ontzettend belangrijk is te weten of de gedachte van private exploitatie daadwerkelijk gedragen wordt door het hele kabinet en of er op de verschillende niveaus ook daadwerkelijk inspanningen zijn verricht om ervoor te zorgen dat het ook voor elkaar komt. Dat is de reden waarom wij proberen in beeld te krijgen wat uw engagement daarbij is, het engagement van het ministerie van Financiën, dan wel dat van de minister van Financiën. Vandaar dat wij wat preciezer zijn in de formulering van de vraag.

De heer **Lintjer**: U moet natuurlijk een verschil maken tussen private financiering vooraf en publiekprivate samenwerkingsprojecten. De private financiering vooraf is in wezen afgeschoten door het Paarse kabinet omdat het niet werkte, omdat het risicoprofiel veel te groot was en niemand geïnteresseerd was om dat te doen. Publiekprivate samenwerking daarentegen is onder leiding van minister Zalm sterk op de agenda gepositioneerd en als een hele interessante mogelijkheid voor de

toekomst genoemd. Dat is nog steeds het geval.

De **voorzitter**: Over dat laatste zijn wij het ongetwijfeld eens.

De heer **Slob**: In 1998 wordt de verantwoordelijkheid voor de vormgeving van de privatisering overgeheveld naar de beleidsafdelingen van Verkeer en Waterstaat. In plaats van de SPRI komt dan de SPI. Betekent dit besluit dat de mogelijkheden van Financiën om nadrukkelijk mee te denken en mee te sturen in het hele proces minder groot worden omdat het weer bij Verkeer en Waterstaat ligt?

De heer **Lintjer**: Nee, want Financiën was bij de overgang naar de SPI nog steeds lid. De stuurgroep had een andere naam gekregen.

De heer **Slob**: De taken waren in feite ook anders geworden.

De heer **Lintjer**: Inderdaad, de stuurgroep was adviserend en toetsend en had een auditfunctie gekregen. Financiën heeft nadrukkelijk geparticipeerd in dat gedeelte van de stuurgroep.

De heer **Slob**: Dat heeft een jaar geduurd? Wat is de concrete bijdrage van de SPI geweest in dat ene jaar?

De heer **Lintjer**: Het heeft inderdaad kort geduurd. Ik denk dat in de SPI waarin ook deskundigen van buiten zaten, een eerste aanzet is gegeven tot een toetsingskader. Daarmee bedoel ik dat publiekprivate samenwerking getoetst werd met wat destijds in de SPI de nulvariant genoemd werd. De nulvariant was de publieke variant. Vergelijk het puur vanuit het publiek opzetten van een project met de publiekprivate samenwerking. Dat was een belangrijk element in die stuurgroep. Vervolgens heeft die stuurgroep zich beziggehouden met outputgerichte aanbesteding. Dat is een belangrijk verschil met vroeger. Vroeger werd er gekeken hoeveel er qua input nodig was voor een bepaald project: welke wegen, de dikte, het materiaal, enzovoorts. De stuurgroep was van mening dat er gekeken moest worden naar wat men uiteindelijk wilde bereiken met het project. Wat moet het eindresultaat zijn? In het voorbeeld van de HSL is dat later naar voren gekomen. Men praat dan

niet meer over de rails of over de dikte of de kwaliteit, maar over de beschikbaarheid van die rails. Ik zet dat voorbeeld even door. In Nederland is de gemiddelde beschikbaarheid van spoor ongeveer 85% omdat er onderhoud gepleegd moet worden of andere dingen moeten gebeuren en dan kan er geen trein overheen. In dat PPS-project van de HSL is de beschikbaarheid 99%. Dat is ook contractueel vastgelegd. Dat soort discussies is in die stuurgroep aan de orde geweest. Ook de life-cyclebenadering is aan de orde geweest. Dat houdt in dat er naar een project gekeken wordt over de hele economische levensduur; niet alleen up front kijken naar de financieringskosten, maar ook naar onderhoudskosten, vervangingsinvesteringen enzovoorts over een periode van 25 of 30 jaar. Ik wil niet zeggen dat die stuurgroep daarin initiërend of uniek is geweest, ik denk wel dat die stuurgroep in dat jaar een zekere katalysatorfunctie vervuld heeft in de discussies met de projectdirecteuren en dan met name met de projectdirecteur van de HSL.

De heer **Slob**: Het lijken uitermate relevante zaken maar toch wordt de SPI na een jaar opgeheven. Hoe moet ik die opheffing kwalificeren?

De heer **Lintjer**: Dat kan ik u niet zeggen, want toen was ik weg bij Financiën en zat ik in een ander deel van de wereld.

De heer **Slob**: Ik zal niet samenvatten wat er allemaal gebeurd is in het hele proces van de SPRI en de SPI, maar er hangt een prijskaartje van zeven miljoen gulden aan al die activiteiten. Waren die het geld waard?

De heer **Lintjer**: U weet meer dan ik. Ik wist dat prijskaartje niet. Het is moeilijk om die vraag te beantwoorden, maar als er uiteindelijk een succes gemaakt kan worden van publiekprivate samenwerkingsprojecten, acht ik dat het prijskaartje van zeven miljoen gulden waard.

De **voorzitter**: Voor de duidelijkheid, wij spreken slechts over de periode waarin u actief was.

De belangrijkste vragen zijn beantwoord, mijnheer Lintjer. Mag ik u danken voor uw bereidheid om hier onze vragen te beantwoorden?

Sluiting 14.40 uur



# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 6 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Maandag 6 september 2004

Aanvang 14.30 uur

## Gehoord wordt de heer Zoeteweyj

### Voorzitter: de heer A. Duivesteijn

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, de heer H. Priemus, onderzoekscoördinator, en de heer J.F.M. Koppenjan, onderzoeker.

De **voorzitter**: Mijnheer Zoeteweyj, hartelijk welkom bij de openbare hoorzitting van de Tijdelijke commissie infrastructuurprojecten van de Tweede Kamer. Wij hebben u uitgenodigd omdat u in opdracht van het ministerie van Verkeer en Waterstaat van het begin af aan secretaris bent geweest van de Stuurgroep privatisering railinfrastructuur, de SPRI. U hebt dat gedaan als partner van Coopers & Lybrands, later Pricewaterhouse Coopers. De SPRI hield zich bezig met de private exploitatie van de Betuweroute. Als secretaris hebt u alles van binnenuit meegemaakt. Dat is voor de commissie reden om met u een gesprek te willen hebben. De heer Aptroot zal u daarover een aantal vragen stellen.

De heer **Aptroot**: Mijnheer Zoeteweyj, misschien kunt u nog eens vertellen wat de concrete opdracht aan de SPRI was.

De heer **Zoeteweyj**: Ja, dan ga ik helemaal terug naar het begin, 1990. Ik meen dat ik in februari 1990 samen met de heer Schreuders een gesprek heb gevoerd met de secretaris-generaal van Verkeer en Waterstaat.

Dat was toen Hans Smits. Hij polste ons of wij belangstelling hadden om voor het ministerie een onderzoek te doen naar de mogelijkheid om bepaalde delen van de railinfrastructuur privaat te gaan financieren. Het stond toen zeker nog niet vast dat het om de Betuweroute en de HSL zou gaan. Hij vroeg dat meer in brede zin, omdat het in andere landen steeds meer gebeurde. Ik denk dat hij ons dat vroeg omdat wij al eerder met hem kennis hadden gemaakt in de periode dat ik nog directeur FEZ was op het ministerie van Verkeer en Waterstaat. Daar ben ik in 1986 weggegaan, zoals u misschien weet. Toen de Oosterscheldewerken werden aangelegd en wij iedere keer die kostenoverschrijdingen zagen, is er op een gegeven moment een stuurgroep geformeerd waarin ik ook zitting had en waarbij wij toen de heer Schreuders betrokken hebben. Wij hebben toen met name aan het slot van die gebeurtenis een groot bestek gemaakt waarin al die resterende dingen in een keer werden aanbesteed. Daarmee hebben wij een dreigende kostenoverschrijding kunnen voorkomen. De heer Schreuders was dan ook iemand die absoluut gezag had op het ministerie van Verkeer en Waterstaat. Wij hebben de heer Smits toen gezegd dat wij daar zeker mee aan de slag wilden gaan.

De heer **Aptroot**: U was toen al een tijdje weg bij het ministerie. Waar werkte u toen?

De heer **Zoeteweyj**: Ik werkte toen bij Van Dien & Co. Daar ben ik in 1986 in dienst getreden. Dat was een accountantskantoor met een adviespoot. Van Dien & Co fuseerde in 1989 met het accountantskantoor

Dijker & Doornbos tot Deloitte, Dijker & Van Dien. In 1991 fuseerde Deloitte, Dijker & Van Dien met Coopers & Lybrand. Dus het grootste deel van de periode dat ik hier werkzaam ben geweest was dat onder de noemer Coopers & Lybrand. In 1998 is er nog een fusie geweest.

De heer **Aptroot**: U werd secretaris van de SPRI. De voorzitter was de heer Schreuders. Wie zaten er verder in de SPRI?

De heer **Zoeteweyj**: Twee directeuren van de Nederlandse Spoorwegen, de heren Streefkerk en Portheine, commercieel directeur en financieel directeur. Verder zaten daarin de directeur Goederenvervoer van het ministerie, de heer Sjef Diris. De directeur FEZ, de heer Hakkenberg, zat erin.

De heer **Aptroot**: Zat de heer Hakkenberg er van het begin af aan in?

De heer **Zoeteweyj**: Ja.

De heer **Aptroot**: Ik wil het met u hebben over de Betuwelijn. Er is op een gegeven moment sprake geweest van het bedrag van 1,5 mld. aan private bijdragen. Hoe is men tot dat bedrag gekomen?

De heer **Zoeteweyj**: Ik zal eerst de context schetsen. Misschien is het goed dat u zich realiseert dat op het moment dat de vraag gesteld werd of in Nederland delen van de infrastructuur privaat konden worden gefinancierd, er sprake was van een lastig krachtenveld. Wij hadden aan de ene kant de Nederlandse Spoorwegen, die van oudsher infrastructuur had aangelegd,

geëxploiteerd en gefinancierd door het ministerie. Wij zaten in een vervoersmarkt waarin helder werd dat het aandeel van de Nederlandse Spoorwegen daarin steeds verder afkalfde. Ik denk dat de Nederlandse Spoorwegen tegen die tijd nog 17 miljoen ton per jaar vervoerde. In totaliteit werden 400 miljoen ton vervoerd. Dat was dus een heel klein deel. Op het moment dat je zegt dat er nieuwe infrastructuur moet komen, moet gerechtvaardigd worden waarom er zo'n belangrijke stijging in de vervoersvolumina verwacht wordt, anders zou je niet zo'n groot bedrag uitgeven. Het is natuurlijk helder dat de Nederlandse Spoorwegen niet stond te juichen bij de gedachte om er andere partijen bij te betrekken. In die zin was het een complex krachtenveld. Wij hebben van het begin af aan geprobeerd de Nederlandse Spoorwegen daar wel bij te betrekken, mee te nemen met de gedachtevorming. Wij hebben toen met betrekking tot de Betuweroute in eerste instantie gezegd dat het best lastig was om dat privaat te financieren, omdat je eigenlijk niet alleen moet kijken naar een private financiering maar naar de hele exploitatie. Op het moment dat je niet in staat bent om daar een substantiële stroom op gang te brengen, wordt het heel moeilijk. Ik herinner mij dat wij in februari 1991 in een tussenrapportage gezegd hebben dat wij pessimistisch waren over de kansen om daar private financiering tot stand te brengen als niet die hele vervoersmarkt over het spoor ingrijpend veranderd zou worden en als niet ook gekeken zou worden naar bijvoorbeeld de havenspoorlijn, het stukje dat voorbij Rotterdam ligt.

De heer **Aptroot**: Wanneer was die tussenrapportage?

De heer **Zoetewij**: Die was in februari 1991. Vervolgens heeft het ministerie daar begrip voor getoond. Men vond dat ernaar gestreefd moest worden om dat deel van de spoorlijn integraal onderdeel uit te laten uitmaken van de Betuweroute. Wij hebben toen ook gezegd dat als men echt substantiële bedragen privaat wilde laten financieren, men ervoor moest zorgen dat er een exploitant bij betrokken zou worden die het op een heel commerciële manier deed, commerciëler dan de Nederlandse Spoorwegen het op dat moment deed. Dat was best een lastig

krachtenveld, met verschillende belangen en partijen. Dus dat was lastig manoeuvreren. Nadat de minister gezegd had dat hij de vraagstelling begreep en dat ervan uitgegaan kon worden dat de Betuweroute integraal gebruikt kon worden, hebben wij gezegd: dan moet er ook eens nagedacht worden over het splitsen van de taken die tot dan toe bij elkaar zaten bij de Nederlandse Spoorwegen. De Nederlandse Spoorwegen legt aan, onderhoudt en exploiteert. Wij vroegen ons af of het mogelijk was om een private partij erbij te betrekken die met name in de exploitatie een belangrijke taak zou krijgen, die de lading aquireert en die probeert ook in de bediening een heel stipte service te geven. Wij zijn er toen van uitgegaan dat de volumes die over het spoor gingen behoorlijk moesten groeien. Wij stelden daarbij de volgende vragen. Wat zou er dan in totaal vervoerd kunnen worden op die lijn? Wat zijn de kosten die verbonden zijn aan het vervoer over de lijn? Dan bedoel ik met name de exploitatiekosten. Wat blijft er over om als gebruiksvergoeding uit te keren aan de investeerders? Die methodiek hebben wij gevolgd. Daarbij kwamen wij in eerste instantie in de conceptrapportage op een bedrag van 1 mld. Dat bedrag was met name ontleend aan de getallen die wij aangeleverd kregen vanuit de NS. Daar zijn wij nog eens kritisch naar gaan kijken, zowel naar de kosten als naar de opbrengstcijfers die daarin werden aangenomen. Wij hebben toen gezegd dat wij niet het verlies dat resteerde uit de exploitatie uit het verleden in het project konden stoppen. Dat moest eruit. Bovendien kon het niet zo zijn dat de vervoersprijzen almaar bleven dalen. Dat was een andere veronderstelling die erin zat. Dat moest ook op een gegeven moment ophouden, zeker als er zoveel vervoersaanbod zou komen. Ik wijs er in dit verband nogmaals op dat er in 1990 400 miljoen ton vervoerd werd. De prognoses van het Centraal Planbureau waren dat dit in 10 à 15 jaar op zou lopen naar 700 miljoen ton. Dat is een substantiële stijging van meer dan 50 procent. Iedereen was ervan overtuigd dat dit niet over de weg vervoerd kon worden. Behalve dat het zou leiden tot verstoppingen van de wegen vond men het ook uit milieuoogpunt een slechte zaak. Daarom moest het railvervoer daar een belangrijke rol in

gaan spelen. Dit alles combinerend kwamen wij tot de conclusie dat een bedrag van 1,5 mld. gerealiseerd zou moeten kunnen worden. Daar hebben wij een aantal veronderstellingen bij gehanteerd. Die hebben wij ook iedere keer benadrukt. Wij hebben gezegd dat er goederenvervoerbeleid ontwikkeld zou moeten worden dat het spoor aantrekkelijk maakt. Dat betekent dat er onafhankelijk capaciteitsmanagement moest zijn. Dat betekent dat degene die regelt welke treinen wanneer gebruik mogen maken van het spoor onafhankelijk is.

De heer **Aptroot**: Wij hebben dat ook aangetroffen. In een tussenrapport van februari 1992 van de SPRI stond een veel lager bedrag aan private bijdragen, namelijk 0,5 mld. Wij zien vier maanden later de rapportage van juni 1992 waarin die 1,5 mld. staat. Een miljard erbij in vier maanden gaat wel snel.

De heer **Zoetewij**: Ja, maar dat is ook geen eerlijke voorstelling van zaken. U hebt het over een conceptrapport. Dat heeft geen status. Het was een conceptrapport. In dat conceptrapport stond inderdaad dat bedrag van 0,5 mld. Het was bovendien een rapport waarin wij een aantal veronderstellingen hadden overgenomen zonder dat wij die inhoudelijk gevalideerd hadden. U moet zich realiseren dat wij het hebben over een project dat heel erg gevoelig is voor wijziging van aannamen. Het gaat over een project met een looptijd en een exploitatieperiode van een jaar of dertig en een bouwperiode van zeven jaar. Dus als je iets verandert in je aannamen zijn de uitslagen vrij groot. Wij hebben ook bij iedere rapportage die wij uitbrachten duidelijk gezegd: denk erom, er zit een gevoeligheid bij het wijzigen van die uitgangspunten. Maar de belangrijkste wijzigingen die leidden tot een stijging van 0,5 mld. naar 1,5 mld. werden veroorzaakt doordat er niet meer werd uitgegaan van 28 miljoen ton of 30 miljoen ton vervoerd volume, maar van 65 miljoen ton. Bovendien hebben wij de kosten behoorlijk teruggebracht door de oneigenlijke elementen eruit te halen en de tarieven aan te passen door de daling die er aanvankelijk inzat over de hele looptijd van het project te stoppen vanaf een bepaald jaar.



De heer **Aptroot**: Het zijn aannames als het gaat om het volume van het goederenvervoer, het deel dat het spoor erbij kan krijgen en de tarieven daarvoor. Dan gaan dus alle aannames in een veel gunstiger richting. De mogelijkheid van private financiering stijgt van 0,5 mld. naar 1,5 mld. Was het niet logischer geweest om gewoon de bandbreedte aan te geven, zodat in het slechtste scenario uitgekomen zou worden op 0,5 mld. of minder en in het gunstigste scenario op 1,5 mld. Wij hebben wel gezien dat er uiteindelijk 1,5 mld. uitkomt op basis van de aannames die veel positiever zijn. Wat is daar de reden van? Hoe gaat zo iets?

De heer **Zoetewij**: Dat is technisch lastig weer te geven. Wij hebben geprobeerd te werken vanuit een basisscenario.

De **voorzitter**: Voordat u nog verder ingaat op de vraag over de bandbreedte wil ik met u stilstaan bij de vraag waardoor de stijging werd veroorzaakt van 0,5 mld. naar 1,5 mld. U zei dat de aannames werden veranderd van 28 miljoen ton naar 65 miljoen ton op het spoor?

De heer **Zoetewij**: Inderdaad.

De **voorzitter**: U zei dat de oneigenlijke kosten eruit gehaald werden?

De heer **Zoetewij**: In de totale kostenopstelling die wij toen in eerste instantie gebruikt hadden, zaten geactiveerde verliezen op het goederenvervoer bij de Nederlandse Spoorwegen uit de periode daarvoor. Die hebben wij geëlimineerd.

De **voorzitter**: Dat betreft dus exploitatiekosten die geen betrekking hadden op de Betuweroute.

De heer **Zoetewij**: Precies, maar gewoon op het goederenvervoer per rail in Nederland.

De **voorzitter**: Hoe kunnen die oneigenlijke kosten een rol spelen bij een nieuw traject, mogelijk met een nieuwe vervoerder? Zijn dat kosten die in de boeken van de NS staan?

De heer **Zoetewij**: In die eerste conceptrapportage hebben wij de financiële gegevens gebruikt zoals die opgenomen waren in het business-

plan dat NS aan het maken was voor het goederenvervoer in Nederland. De NS was zich aan het voorbereiden op het revitaliseren van het goederenvervoer per rail en heeft op een gegeven moment een businessplan opgesteld over de toekomst van het goederenvervoer in Nederland. Die gegevens hebben wij gebruikt. Dat was breder dan alleen de Betuweroute. De Betuweroute was natuurlijk een heel belangrijk onderdeel van het totale goederenvervoer, maar het totale goederenvervoer was veel breder.

De **voorzitter**: Wat zijn dan de oneigenlijke kosten daarin?

De heer **Zoetewij**: De geactiveerde verliezen vond ik daar oneigenlijk in. Geactiveerde verliezen horen niet in zo'n project thuis.

De **voorzitter**: Geactiveerde verliezen uit de aanvangsperiode van de Betuweroute?

De heer **Zoetewij**: Nee, geactiveerde verliezen van het NS-goederenvervoer uit het verleden.

De **voorzitter**: Hoe zit het met de tarieven?

De heer **Zoetewij**: In de prognoses was sprake van een continue daling tot de hele exploitatieperiode. Wij hebben gezegd dat die natuurlijk niet mochten blijven dalen. Op het moment dat een bedrijf een goed product aanbiedt, van goede kwaliteit en met een goed serviceniveau, is het niet redelijk om te veronderstellen dat de tarieven blijven dalen. Dus als ik het mij goed herinner hebben wij gezegd dat de tarieven mochten dalen tot 2010 en dat zij daarna horizontaal moesten lopen.

De **voorzitter**: Waar leidde de optelsom van deze drie effecten toe?

De heer **Zoetewij**: Die zorgde voor de stijging van 0,5 mld. naar 1,5 mld.

De **voorzitter**: Dat bracht als het ware een positieve exploitatieopbrengst teweeg van minimaal 1 mld.

De heer **Zoetewij**: Dat klopt.

De **voorzitter**: Dan komen wij bij de bandbreedte.

De heer **Aptroot**: Waarom is in de SPRI niet uitgegaan van verschillende scenario's, een pessimistisch en een optimistisch?

De heer **Zoetewij**: Wij hebben een scenario ontwikkeld dat wij een basisscenario noemden. Daarin hebben wij de veronderstellingen gehanteerd die naar onze mening de meest realistische waren. Daarbij werd naar ik meen uitgegaan van een inflatie van 2,5% en een discontovoet van 9% en een bepaald vervoersvolume. Wij hebben iedere keer laten zien wat de effecten waren van het wijzigen van een indicator. Wat is bijvoorbeeld het effect op het totale bedrag als de inflatie geen 2,5% is maar 2% of 3%? Wat is het effect als voor de discontovoet niet 9% wordt gehanteerd maar 7% of 11%? Wat is het effect als het totale volume niet stijgt naar 65 miljoen ton maar naar een lager tonnage? Wij hadden inderdaad ook met bandbreedtes kunnen werken, maar het lastige is dat je iedere keer de vraag krijgt: je geeft nu een bepaalde bandbreedte, maar wat vind je zelf? Het is een keus die je maakt. Het is onze keus geweest om met een basisscenario te werken.

De heer **Aptroot**: Was daar nog discussie over tussen de verschillende mensen in de SPRI? Ieder zat daar natuurlijk vanuit een eigen invalshoek.

De heer **Zoetewij**: Daarom zei ik aan het begin dat wij in een complex krachtenveld zaten. Directeuren van de Nederlandse Spoorwegen, die ook in de SPRI zaten, zitten niet te wachten op een actie waarbij private financiers betrokken worden die anders kijken naar zo'n project dan de Nederlandse Spoorwegen zelf. Het is natuurlijk ook helder dat er door de mensen van Verkeer en Waterstaat anders gekeken wordt dan door mensen van het ministerie van Financiën. Het is best een complex krachtenveld waarbij je rekening moet houden met de verschillende belangen en je ervoor moet zorgen dat er voor die rapportages een goed draagvlak ontstaat.

De heer **Aptroot**: Zou het kunnen zijn dat de oorspronkelijke gedachte dat 50% privaat moest worden gefinancierd en de oorspronkelijk verwachte kosten van de Betuweroute het voor

sommigen nodig maakte om op zo'n bedrag van 1,5 mld. uit te komen?

De heer **Zoetewijj**: Dat weet ik niet. Voor mij is dat nooit een motief geweest. U hebt zelf al gezegd dat wij in een eerdere rapportage ook andere bedragen noemden. Dat waren bedragen die uit de aannames kwamen die wij hanteerden. Ik herinner mij dat de minister ons op een gegeven moment verzocht om de discontovoet van 9% nog eens te heroverwegen omdat 7% aantrekkelijker zou zijn. Dan zou het bedrag namelijk behoorlijk stijgen.

De heer **Aptroot**: Welke minister was dat?

De heer **Zoetewijj**: Dat weet ik niet meer, maar dat kan ik voor u opzoeken.

De heer **Aptroot**: Dat bedrag van 1,5 mld. kwam op zich politiek wel goed uit. De Algemene Rekenkamer heeft de SPRI-rapportage van juni 1992 onderzocht en kwam met de conclusie dat deze niet voldeed aan de eisen die aan onderbouwing en deugdelijkheid van beleidsinformatie gesteld dienen te worden. De Algemene Rekenkamer zegt toch heel hard dat er een te optimistisch beeld geschetst is van de mogelijkheden. Nu kan ik alles nagaan, maar ik zal alleen, omdat dit in onze discussie steeds een rol speelt, de vervoersvolumes uit het rapport van de Algemene Rekenkamer erbij halen. In de PKB wordt uitgegaan van 32 miljoen ton en de SPRI ging uit van bijna 60 miljoen ton in 2010 en 120 miljoen ton in 2028. Dat zijn heel afwijkende volumes.

De heer **Zoetewijj**: Wat de Rekenkamer vergelijkt zijn appels en peren. Als ik het mij goed herinner wordt in de PKB gesproken van het tonnage over de Betuweroute. Wij hebben op dat moment in onze rapportage gesteld dat wij niet alleen naar de Betuweroute in enge zin zouden kijken, maar dat wij naar het totale goederenvervoer van de NS zouden kijken. Dat betekent ook het Noord-Zuid-vervoer. De Rekenkamer heeft het model niet helemaal gesnapt. In het rapport van de Rekenkamer staat bijvoorbeeld dat de gebruiksvergoeding door ons wel erg optimistisch in het model is gestopt. Maar dat is nota bene een uitkomst van de berekening. Ik heb net

uitgelegd hoe wij het model in elkaar hebben geschoven. Wij zijn begonnen met de opbrengst en als je daar de kosten van afhaalt, houd je over wat wij de gebruiksvergoeding noemden, het bedrag dat ter beschikking kan komen aan de investeerders. Ik heb dat een- en andermaal geprobeerd uit te leggen. Ik had absoluut de indruk dat de Rekenkamer een soort doelredenering volgde en dat men niet wilde luisteren naar wat het commentaar was.

De heer **Aptroot**: U stopte toch op een gegeven moment een aanname met betrekking tot het daadwerkelijke gebruik in het model: de tonnage?

De heer **Zoetewijj**: Ja, het gebruik. Natuurlijk, de tonnage en de prijs.

De heer **Aptroot**: Vindt u dan de conclusie van de Algemene Rekenkamer terecht of niet terecht dat toch stelselmatig is uitgegaan van te optimistische gegevens?

De heer **Zoetewijj**: Ja, dat snap ik niet helemaal, eerlijk gezegd. Onze redenering is de volgende geweest. Op het moment dat je een majeure investering gaat plegen in de infrastructuur in Nederland, in goederenvervoer over de rail, dan doe je dat op het moment dat je meent dat het mogelijk is om van de groei van de tonnage van 400 naar 700 miljoen ton een behoorlijk deel over de rail te laten gaan. Waar zou je anders die infrastructuur voor aanleggen? Toen hebben wij Knight Wendling, een bureau dat een reputatie had op het gebied van logistiek en transport, gevraagd om na te gaan wat er aan lading pakketten weg te zetten is. Wij hebben ook onderzocht wat de theoretische capaciteit van die lijn was. Die was 150 miljoen ton. Het is natuurlijk niet realistisch om te veronderstellen dat er 150 miljoen ton over de lijn vervoerd wordt gezien de getallen die ik net noemde. Wil je echter rechtvaardigen dat je zo'n giga-investering doet, dan zul je een lijn moeten zien waarin je op den duur wel naar de 120 miljoen ton toegaat. Dat is wat wij veronderstelden. Als je dat te optimistisch vindt, moet je eerst nagaan of je dan überhaupt wel zo'n Betuwelijn moet aanleggen. Als je niet denkt dat je de NS een substantieel deel van het goederentransport kan geven, dan

moet je je afvragen waarom je zo'n lijn bouwt.

De heer **Aptroot**: Vindt u met de kennis van nu, waarbij niemand ervan uitgaat dat er straks 120 miljoen ton over de Betuwelijn zal gaan, dat het toen te optimistisch was?

De heer **Zoetewijj**: Mijnheer Aptroot, wat is straks? Wij hadden gezegd dat het aan het eind van een periode zou zijn, over 20 jaar of zo. Volgens mij waren wij begonnen bij het niveau zoals de NS op dat moment had, in de orde van grootte van 17 of 20 miljoen ton. Dat groeit dan eerst naar de 65 miljoen ton en vervolgens door naar 120 miljoen ton. Ik vind nog steeds dat, als je dit soort investeringen doet, je ervoor moet zorgen dat er een exploitatie komt die zorgt voor een verschuiving van het totale ladingpakket. Dan heb ik het over een verschuiving van de groei en niet over een verschuiving van wat nu over de weg gaat. Een groter deel van de groei die ontstaat, zal over het spoor gaan.

De heer **Aptroot**: Het spoor had op dat moment een marktaandeel van 4 à 5% van het goederenvervoer. Men veronderstelde dat de NS van de groei zo'n 30% binnen zou halen.

De heer **Zoetewijj**: Inderdaad.

De heer **Aptroot**: U noemt dat niet optimistisch. De Rekenkamer vond dat wel. Wij zien nu dat die 1,5 mld. private financiering niet haalbaar is gebleken. Althans, het is er niet van gekomen. Hoe komt dat volgens u, ondanks het feit dat de SPRI daar toen zo optimistisch over was?

De heer **Zoetewijj**: Ik heb daar een aantal verklaringen voor. Wij hebben gezegd: je zou op een gegeven moment naar die 1,5 mld. toe kunnen gaan als je een aantal veronderstellingen hanteert. Ik was net al begonnen met een kleine aanzet daarvoor. Je moet zorgen dat er een onafhankelijk capaciteitsmanagement is. Dat betekent dus dat de mensen die het vervoer gebruiken zeker weten dat zij niet benadeeld worden in het vervoer dat zij laten plaatsvinden, dat zij de treinen zo kunnen laten lopen als zij willen. Er moet een flankerend beleid komen dat faciliteert dat de keuzes voor het vervoer per rail gemaakt worden in plaats van dat het

automatisch allemaal over de weg gaat en voor een groot deel ook via de binnenscheepvaart. Heel belangrijk was dat potentiële investeerders zeiden dat zij nooit risico's konden lopen op het gebied van de aanlegkosten. Zij zeiden: als de politiek besluit om extra tunnels te gaan bouwen, kun je van ons geen extra bijdrage daarin vragen. Ook werd aangegeven dat men wilde kunnen rekenen op voortzetting van een bepaald soort beleid. Om het even gek te zeggen: het kan niet zo zijn dat er op een gegeven moment voor gekozen wordt om die lijn te bouwen en vervolgens door allerlei andere wetgeving te verbieden dat er bepaald soort vervoer over plaatsvindt. Ik denk dat daar ook een heel lastige knoop zit. Hoe kun je aan de ene kant een onbelemmerd gebruik garanderen, terwijl je je als overheid aan de andere kant niet wilt binden om toekomstig beleid helemaal uit te sluiten? Dat is naar mijn mening een van de grootste hick-ups geweest.

De heer **Aptroot**: Voor het onderzoek naar private financiering was natuurlijk ook van belang het onderzoek van de private partijen. Tussen 1992 en eind 1994 hebt u samen met de voorzitter een aantal gesprekken gehad met private partijen, financiële instellingen. Kunt u ons vertellen hoe die gesprekken verliepen?

De heer **Zoetewij**: Ik heb u de vorige keer al gezegd dat dit heel verschillende gesprekken zijn geweest. De eerste gesprekken die wij voerden, vonden eind 1992 plaats. Die waren bedoeld om ervoor te zorgen dat het bedrijfsleven een beeld had van wat wij aan het doen waren. Het was zo'n majeur project dat je niet een advertentie in de krant kon zetten met de vraag wie er belangstelling voor had om daaraan mee te doen. Dan moet je bedrijven meenemen en ze vertellen wat je van plan bent en wat de overheid van plan is. Vervolgens moet je met hen overleggen wat zij als haalbare en minder haalbare risico-elementen zien waarin zij willen meegaan. Die eerste ronde heeft dus vooral een voorlichtend karakter gehad. Daarbij hebben wij van onze kant gezegd dat het Rijk ernaar streefde om te onderzoeken of private financiering en private exploitatie mogelijk waren bij de HSL en de Betuweroute en welke condities men in het hoofd

had. Verder hebben wij gevraagd hoe zij daartegen aankeken. Het tweede gesprek dat wij gevoerd hebben, was vooral bedoeld om een terugkoppeling van de bedrijven te krijgen nadat zij naar ons verhaal geluisterd hadden en erover nagedacht hadden, om zo voor onszelf een beeld te krijgen hoe een en ander viel. In het derde gesprek hebben wij wat meer ingezoomd op risicoprofielen. Toen waren wij zelf natuurlijk ook een stapje verder; toen wisten wij ook met wat meer zekerheid welke zaken wel en niet onderdeel zouden uitmaken van de Betuweroute, hoe je het capaciteitsmanagement zou kunnen verzorgen en hoe je de exploitatie in elkaar zou kunnen zetten. Toen hadden wij het model ook qua juridische entiteiten wat verder ontwikkeld. Wij meenden dat er eigenlijk drie entiteiten gedefinieerd zouden moeten worden, namelijk een bouwmaatschappij die de bouw voor zijn rekening neemt, een infrastructuurexploitatie-maatschappij die probeert om de baan zo goed mogelijk te bezetten, en vervoerexploitatie-maatschappijen die van die baan gebruikmaken.

De heer **Aptroot**: Ik onderbreek u even, want anders wordt het te gedetailleerd. Wat was uw conclusie na die gesprekken? Was er volgens u daadwerkelijk een mogelijkheid dat private partijen zouden gaan financieren?

De heer **Zoetewij**: Onze conclusie was – dat hebben wij ook in onze rapportage aangegeven – dat die partijen er best in geïnteresseerd waren en ook best bereid waren om te participeren in zo'n project, maar dat daarbij wel een aantal randvoorwaarden in acht moest worden genomen. Die randvoorwaarden – dat waren de voorwaarden die ik net al noemde – zijn essentieel voor het wel of niet slagen van zo'n operatie.

De heer **Aptroot**: U bent het model op een gegeven moment gaan aanpassen. Bent u het eens met datgene wat de heer Lintjer hier vanmiddag voor u heeft gezegd, namelijk dat de SPRI in het begin eigenlijk een verkeerde benaderingswijze heeft gekozen?

De heer **Zoetewij**: Als je alles van te voren weet, pak je het anders aan.

De heer **Aptroot**: Bent u het ermee eens dat het niet top down had moeten, maar dat men eerst met partijen had moeten praten en op basis daarvan had moeten bekijken wat op private basis aangepakt kon worden?

De heer **Zoetewij**: Wat wij als SPRI altijd heel sterk benadrukt hebben, ook in de gesprekken met de financiële instellingen, is dat een project als dit alleen kans van slagen heeft als je ervoor zorgt dat de exploitatie goed verloopt. Met andere woorden: je hebt logistieke commerciële partijen nodig die van de exploitatie een succes maken, en dan kun je verder praten over private financiering. Wij hebben de financiële instellingen ook altijd gezegd: zoek naar een goede logistieke commerciële partner die weet hoe de markt in elkaar zit en die daar een succes van kan maken.

De heer **Aptroot**: Als ik u zo hoor, had u eigenlijk met de logistieke partners moeten gaan praten in plaats van met de financiële instellingen. Is dat juist?

De heer **Zoetewij**: Ja en nee. Wij hadden wel degelijk de planning om met die mensen te gaan praten. Ik herinner mij dat wij aan het eind van de periode van de SPRI aan de heer Wormmeester, die toen gepensioneerd was als directeur van ECT, gevraagd hebben om eens beter in beeld te brengen wat de ladingenpakketten waren en te gaan praten met de verladers om een en ander vervolgens tegen elkaar te kunnen leggen. Je kunt namelijk wel theoretisch zeggen wat het moet worden, maar je moet dat ook concreet vertalen in ....

De heer **Aptroot**: Wanneer bent u dat gaan doen?

De heer **Zoetewij**: Ik denk dat dit in 1996 geweest is.

De heer **Aptroot**: Die conclusie is dus nog niet getrokken toen het model in 1993 werd aangepast?

De heer **Zoetewij**: Nee, toen hadden wij die gesprekken nog niet.

De heer **Aptroot**: Toen werden wel de aanleg en de exploitatie gescheiden. U hebt daar net wat over verteld. Wat betekende dit voor de rol van de

NS en voor het functioneren van de NS binnen de SPRI?

De heer **Zoetewijj**: Ik herinner mij dat de samenstelling van de SPRI op een gegeven moment in die zin is aangepast dat de vertegenwoordigers van de NS geen volwaardig lid meer waren, maar adviserend lid of iets in die termen. Om dat precies te kunnen zeggen, zou ik de herziene beschikking er even bij moeten pakken. Ik herinner mij in ieder geval dat de status van de NS-vertegenwoordigers op een gegeven moment aangepast is.

De heer **Aptroot**: Maart 1993 was best een cruciaal moment, want u merkte dat de weg die u ingeslagen had, op dat moment niet leidde tot private financiering. Toch liet de voorzitter van de SPRI minister Maij op 9 maart 1993 weten dat private partijen zeer geïnteresseerd waren. De minister heeft op basis daarvan de Kamer verteld dat er private belangstelling was. De Algemene Rekenkamer stelt, terugkijkend, in haar rapport van 2001 dat er misschien wel belangstelling was, maar dat dit meer een vrijblijvende geïnteresseerdheid was en dat die dus niet concreet positief was. Hoe kunt u die heel andere waarneming verklaren?

De heer **Zoetewijj**: Dat is een kwestie van hoe je ernaar luistert. Het was niet zo dat de heer Schreuders in zijn brief schreef dat alle partijen op de stoep stonden te dringen om hun bijdrage af te geven. Ik heb net al verteld dat wij hebben geprobeerd om dat op te bouwen, in die zin dat wij eerst voorlichting hebben gegeven, vervolgens feedback hebben gevraagd en verder zijn gaan verkennen. In die zin is er gezegd dat er serieuze belangstelling was. U moet zich voorstellen dat wij met zo'n twintig instellingen per keer hebben gesproken. Deze kwamen niet alleen uit Nederland, maar ook uit Engeland, Amerika en Japan. Dat doen zij echter niet, als er helemaal geen brood in zit.

De heer **Aptroot**: In de communicatie met de Tweede Kamer is bij de behandeling van de PKB in 1993 gesteld dat private partijen belangstelling hadden. Als je dat zo te horen krijgt – de Kamer wist natuurlijk niet, zoals u, hoe het precies in elkaar zat –

dan kun je daaruit afleiden dat de kans van slagen behoorlijk groot is.

De heer **Zoetewijj**: De deal is natuurlijk nog niet gesloten. Ik zei net al dat zij niet allemaal op de stoep stonden. Zij kwamen echter wel, als je hen vroeg of zij daar verder over wilden komen praten.

De heer **Aptroot**: Was er een duidelijk zicht op die 1,5 mld private financiering of waren zij geïnteresseerd, in die zin dat zij wel wilden horen hoe het ging, maar daar nog geen conclusies aan wilden verbinden?

De heer **Zoetewijj**: Wij hebben daar niet zitten onderhandelen en er zijn toen nog geen zaken gedaan. Dat doe je op een andere manier. Dan moet je iedereen op een gegeven moment de gelegenheid geven om zich op een objectieve manier te kandideren. Wij waren bezig met het verkennen van de mogelijkheden en toen hebben zij expliciet aangegeven dat zij daarin geïnteresseerd waren.

De heer **Aptroot**: Wie zijn "zij"?

De heer **Zoetewijj**: Dat waren de partijen waar wij mee spraken, de financiële instellingen.

De heer **Aptroot**: Als u een willekeurig iemand had moeten informeren hoe het stond met de private financiering, hoe had u het dan verwoord? Wat had u gezegd, als ik u toen als geïnteresseerd burger had gevraagd of er een kans was dat er 1,5 mld aan private financiering uit zou komen?

De heer **Zoetewijj**: Dan had ik gezegd: die deal is nog niet gesloten, maar ze zijn best wel geïnteresseerd; er is een aantal belangrijke randvoorwaarden die wij in acht moeten nemen, maar het is absoluut de moeite waard om dat pad verder te verkennen.

De **voorzitter**: Als u het hebt over "ze", dan hebt u het over financiële instellingen en dan moeten wij denken aan partijen die vooral geïnteresseerd zijn in de financiering.

De heer **Zoetewijj**: Ja.

De **voorzitter**: Maar niet in de exploitatie.

De heer **Zoetewijj**: Laat ik het nog een keer zeggen. Ik heb net ook al gezegd dat wij in de gesprekken die wij voerden, eigenlijk iedere keer hebben gezegd: wil je hier echt een succes van maken, dan moet je commerciële logistieke partners zoeken die ervoor kunnen zorgen dat die lijn optimaal benut wordt. De kern van het verhaal is namelijk niet de financiering, maar de exploitatie. De exploitatie bepaalt de financiering. Alleen als je daar een succes van maakt, ....

De **voorzitter**: Je kunt je voorstellen dat de SPRI zelf de stap zou zetten om niet met de financiers te praten, maar met degenen die het uiteindelijk feitelijk doen. Dat zijn namelijk de partijen die het risico echt op zich nemen.

De heer **Zoetewijj**: Ik denk dat je moet zoeken naar een risicobalans waarbij je die risico's bij partijen legt die zij het beste kunnen afdekken. Dan zou je moeten zoeken naar een combinatie van financiële instellingen en commercialisten/logistici. Je ziet verschillende entiteiten. Ik kan mij voorstellen dat je als infrastructuurexploitatiemaatschappij, als je een aantal heel actieve vervoersexploitatiemaatschappijen hebt, een succes van die lijn kunt maken. In de infrastructuurexploitatiemaatschappij zie ik meer de financiers zitten samen met de logistieke mensen. De vervoersexploitatiemaatschappijen zijn gewoon echte vervoerders.

De heer **Aptroot**: U hebt het nu over vervoersexploitatiemaatschappijen, maar u had tot dat moment in 1993 alleen met financiële instellingen gesproken. Hoe groot achtte u de kans dat die 1,5 mld binnengehaald zou worden?

De heer **Zoetewijj**: Ik vind het heel moeilijk om daar achteraf inschatten van te maken. Op dat moment hadden wij er absoluut vertrouwen in dat wij het project op een goede manier aan het uitvoeren waren. Ik denk dat het in de historie van het project heel belangrijk is geweest dat wij als SPRI op een gegeven moment een bijeenkomst hebben gehad met minister Zalm en minister Jorritsma, toen dat kabinet was aangetreden. De heer Zalm heeft toen gezegd: ik denk dat je met een heel grote risicopremie werkt op het moment dat je die stortingen vooraf gaat vragen, en dat

het heel belangrijk is om ervoor te zorgen dat je de risicopremie verlaagt en het bedrag dat je er op zo'n manier uit kunt halen, maximeert door dat niet tijdens de bouw te vragen, maar pas als dat ding in exploitatie komt. Tot het moment dat de heer Zalm en mevrouw Jorritsma aantraden, was het adagium: geen spa de grond in voordat de financiering geregeld is. Ik vond dat zelf een lastige, want dan vraag je nogal wat van mensen. Dan is de bouw nog niet begonnen, maar moeten ze zich wel committeren aan een bijdrage, terwijl ze er nog geen zicht op hebben hoe de exploitatie vorm gaat krijgen. Dat was voor mij dus een heel belangrijk moment en toen dacht ik: dit zijn echt goede dingen waarmee je het vertrouwen in het project verstevigt.

De heer **Aptroot**: Dit sluit goed aan bij het volgende dat wij met u willen bespreken. Het nieuwe kabinet trad in 1994 aan. Begin 1995 kwamen de audits van de Salomon Brothers en de NIB. Zij hebben ook forse kritiek en zeggen dat je dat bedrag eigenlijk niet kunt binnenhalen via een concessie en dat je je beter op vervoerders en verladers kunt richten dan op financiers. Daarna gaat er in maart 1995 een advies van de voorzitter van de SPRI naar minister Jorritsma, waarin staat: wij willen wel doorgaan met de uitwerking van het privatiseringsmodel, maar wij zullen het wellicht wat anders moeten aanpakken. Hij verwacht eind 1995 met een nieuw uitgewerkt privatiseringsmodel te kunnen komen. Betekent dit niet dat op dat moment in 1995 niet alleen de financiering niet geregeld was, maar dat er eigenlijk ook geen enkel model was voor de private financiering? Stonden wij niet weer bijna bij af?

De heer **Zoetewij**: Ik wil langs twee lijnen antwoorden. Aan de ene kant – u hebt daar absoluut gelijk in – was de financiering nog niet geregeld. Wij zaten in een traject waarin wij de verwachting hadden dat wij de financiering zouden kunnen regelen. Ik denk dat door het besluit dat toen genomen was, namelijk om dat moment naar achteren te brengen, de waarschijnlijkheid van het realiseren van de financiering is verbeterd. Als ik kijk naar de rapportages van de NIB en Salomon Brothers, moet ik zeggen dat zij verschillende invalshoeken hadden. De NIB focuste vooral op de infrastructuurexploitatiemaatschappij

en zei: het is wel riskant, want op het moment dat die failliet gaat, krijgt het Rijk de taak om de zaak opnieuw op te starten; je moet er dus eigenlijk voor zorgen dat in die IEM geparticipeerd wordt door private partijen en het Rijk, zodat zij elkaar een beetje in de gaten kunnen houden en snappen hoe het zich ontwikkelt en kunnen bijsturen. Salomon Brothers ging helemaal naar de andere kant. Zij zeiden: je zou met strategische investeerders een soort ontwikkelbedrijf moeten opzetten. Verder zeiden ze – dat is volgens mij vooral te wijten aan het feit dat het Amerikanen waren –: wil je er een succes van maken, zet dan even al die ambtelijke werkgroepen en die ministeries opzij en laat ons onze gang gaan. Dat is een manier van werken die in Nederland wat lastig is.

De heer **Aptroot**: Salomon Brothers was er mede op verzoek van Financiën bijgehaald, omdat er wellicht te weinig expertise was en ook te weinig ervaring met privatisering. Nadat ze advies uitbrachten, zijn zij echter aan de kant gezet. Waarom is dat gebeurd?

De heer **Zoetewij**: Ik denk dat dit niet alleen op verzoek van Financiën is gebeurd. In de SPRI zelf was ook al eerder gezegd: op het moment dat wij de modellen echt uitgewerkt hebben, moeten wij een financial advisor in de arm nemen die ervoor zorgt dat wij verder het goede spoor aflopen. Wij hebben daar een selectieprocedure voor gevolgd en daar is Salomon Brothers uitgekomen. Omdat Salomon Brothers een Amerikaanse bank is die wat minder gevoel had voor de Nederlandse verhoudingen, is de NIB op een gegeven moment ook gevraagd om hiernaar te kijken. Dat Salomon Brothers aan de kant is gezet, komt door een paar dingen. De ene reden was dat zij heel nadrukkelijk het voortouw wilden nemen, zonder de andere partijen daarbij in te schakelen. De andere reden was dat er wat discussies waren over betalingen, om het zo maar even te zeggen.

De heer **Aptroot**: Salomon Brothers had ook kritiek op de SPRI. Zij concludeerden dat de SPRI geen scherp beeld had van hoe de privatisering moest worden aangepakt en niet wist hoe je met marktsonderingen moest omgaan en

welke rol de financiële experts daarbij moesten vervullen. Vond u dat ook?

De heer **Zoetewij**: Nee, dat vond ik niet. Wij hebben hen binnengehaald om ervoor te zorgen dat wij met een realistische route bezig waren en dat wij dingen deden die in het belang waren van het project. Daarom hebben wij Salomon Brothers ook gevraagd om daarin te participeren. Dan ontstaat er echter een situatie waarin zij niet willen participeren als financial advisor, hoewel wij hen daarvoor gevraagd hadden. Zij wilden het traject overnemen, vonden dat de ministeries maar even terug moesten in hun hok en zouden dan wel met een kant en klaar product komen. Zo werkt het echter niet in Nederland.

De heer **Aptroot**: Waarom werkt dat zo niet?

De heer **Zoetewij**: Ik denk dat noch de ministeries noch de Kamer het leuk hadden gevonden als er allerlei commitments aangegaan waren en ontwikkelingen waren uitgevoerd, zonder dat zij daar adequaat bij betrokken waren.

De heer **Aptroot**: De heer Lintjer heeft eerder gezegd dat hij dacht dat het er meer aan lag dat het tussen de personen niet klikte.

De heer **Zoetewij**: Dat komt dicht bij wat ik zeg. Het is inderdaad een andere manier van werken en daarbij heeft chemie absoluut een rol gespeeld.

De heer **Aptroot**: Zij kwamen in elk geval met een kritisch rapport. Ze zijn binnengehaald voor de financiële expertise en daarna zijn ze eigenlijk niet meer ingezet. Hoe was u op dat moment verzekerd van voldoende expertise op het terrein van private financiering? Daar hadden wij toen namelijk nog nauwelijks ervaring mee.

De heer **Zoetewij**: Nee, de spoorinfrastructuur was nog niet geprivatiseerd. Die ervaring was er dus niet. De hele opzet was echter ook veranderd. In eerste instantie was het de bedoeling dat er vrij snel getenderd werd, zodat er ook tijdens de bouw al bedragen op tafel gelegd zouden zijn. Door de interventie van Zalm en Jorritsma is daarna echter afgesproken dat het moment waarop

die bedragen op tafel gelegd zouden worden, naar achteren zouden worden geschoven, zodat er veel meer tijd was om de zaak verder te ontwikkelen.

**De voorzitter:** Wanneer vond die interventie van Zalm en Jorritsma precies plaats?

**De heer Zoetewij:** Op 23 november 1994.

**De voorzitter:** Dat is niet zo lang na hun aantreden.

**De heer Zoetewij:** Nee, dat is vrij snel daarna. Ik herinner mij dat mevrouw Jorritsma toen de commissie-Hermans ingesteld heeft om nog eens te bekijken of wij überhaupt wel verder moesten gaan met de Betuweroute of niet. Toen dat rapport er eenmaal lag, hebben wij als SPRI dat gesprek met mevrouw Jorritsma en de heer Zalm gehad.

**De voorzitter:** Ik neem aan dat dit een eerste gesprek met de twee bewindspersonen was. Ging dat verder dan kennismaking?

**De heer Zoetewij:** Ja, toen hebben wij een presentatie gegeven van wat er tot dan toe aan werk gebeurd was. Op basis daarvan heeft de heer Zalm gezegd: misschien moeten wij de aanpak veranderen, in die zin dat wij die bijdrage niet tijdens de bouw vragen, maar naar achteren schuiven, zodat de risicoperceptie bij de financiers geringer wordt.

**De voorzitter:** Hoe moet ik dat vertalen? Zei de minister van Financiën op dat moment in feite dat het te vroeg was om al samen met financiële instellingen dan wel private partijen tot exploitatieafspraken te komen en dat de tijd daar nog niet rijp voor was?

**De heer Zoetewij:** Hoe hoger het risico wordt gepercipieerd, hoe lager het bedrag dat je eruit kunt halen. Dus op het moment dat je de risicoperceptie naar beneden kunt brengen, kun je het bedrag ook beter veiligstellen. Het lastige in de gesprekken tot dan toe was dat de voorgangster van mevrouw Jorritsma, mevrouw Maij-Weggen, altijd zei: geen spa de grond in, voordat de financiering geregeld is.

**De voorzitter:** Waarom was dat lastig?

**De heer Zoetewij:** De exploitatie duurt een jaar of dertig en de bouw een jaar of zeven. Je gaat dus 37 jaar voordat die periode afgelopen is, vragen om inschattingen te maken van wat er zal gebeuren tijdens de exploitatieperiode.

**De voorzitter:** Het was dus eigenlijk een onmogelijke eis.

**De heer Zoetewij:** Wel een heel moeilijke. Ik zei net al .....

**De voorzitter:** Het gaat om kennis van de private wereld. Mag je van de private wereld verwachten dat zij 37 jaar vooruitkijken "met zo veel onzekerheden"?

**De heer Zoetewij:** Naarmate je meer van hen vraagt, wordt het bedrag dat zij zullen opbrengen, kleiner. De risicoperceptie is dan namelijk groter. Volgens mij was dat vooral het probleem. Het hangt natuurlijk allemaal heel logisch samen. Je gaat zo'n lijn bouwen op het moment dat je wilt dat er meer goederenvervoer over de rail gaat. Je gaat de lijn echter alleen bouwen, als dat ook echt gaat gebeuren. Gezien de aantallen – ik heb net al gezegd dat er, toen wij met de discussie begonnen, 17 miljoen ton over de rail ging, terwijl er 250 tot 300 miljoen ton over de weg ging – moesten er procentueel best grote sprongen gemaakt worden. Dat kun je echter alleen bereiken door echt te concurreren op kwaliteit en service. Als je kijkt naar de manier waarop het goederenvervoer tot dan toe plaatsvond, moet je evenwel concluderen dat dit juist de zwakke punten waren.

**De voorzitter:** Was de aanname van mevrouw Maij-Weggen dat je ervan kon uitgaan dat private partijen bereid zouden zijn om al voordat je zou starten, 50% te financieren, dan een juiste aanname?

**De heer Zoetewij:** Die 50% is helemaal in het begin aan de orde geweest. Naderhand is er steeds gesproken over een bedrag dat, ook als de totale aanlegkosten zouden stijgen, niet omhoog kon. Dat kwam namelijk gewoon uit de exploitatie. Tja, of het een realistische aanname was? Ik kan alleen herhalen wat ik net

zei. Naarmate je een langere periode van te voren gaat zitten, wordt het risico als groter gepercipieerd.

**De voorzitter:** De SPRI kreeg het echter niet voor elkaar om het op die manier op papier te krijgen met private instellingen. Dat was evenwel uw werk.

**De heer Zoetewij:** Ik begrijp uw vraag niet goed. Wat kreeg de SPRI niet voor elkaar?

**De voorzitter:** De SPRI kreeg het niet voor elkaar om die 1,5 mld daadwerkelijk vertaald te krijgen in concrete afspraken, contracten of voorstellen voor contracten.

**De heer Zoetewij:** Zo ver waren wij ook nog niet. Wij waren nog niet op het moment van tenderen aangekomen. Het hele project was erop gericht om op het moment dat er consensus was, een tender te laten plaatsvinden waarbij private partijen uitgenodigd zouden worden om aan te geven onder welke condities zij bereid waren om geld beschikbaar te stellen. Zo ver zijn wij echter nooit gekomen.

**De voorzitter:** Nee, maar wij willen straks graag wegen wat de betekenis is geweest van de opstelling van de minister van Verkeer en Waterstaat, in dit geval mevrouw Maij-Weggen. Is die opstelling reëel geweest tegenover de Kamer? Kon de Kamer ervan uitgaan dat dit een verantwoordelijke beleidslijn was?

**De heer Zoetewij:** Door te kiezen voor het uitgangspunt dat je voordat je met de bouw begint, eerst de financiering geregeld moet hebben, verklein je de kans dat je de financiering geregeld krijgt.

**De voorzitter:** En dat hebben Jorritsma en in het bijzonder Zalm doorbroken. Zalm heeft in die bewuste bijeenkomst eigenlijk gezegd: het is niet nodig, want het kost de Staat te veel.

**De heer Zoetewij:** Ja. Zijn woorden waren: je moet voor de belastingbetaler de meest gunstige oplossing kiezen en dat kan door het naar achteren te schuiven.

**De voorzitter:** Ja, want ieder risico betaal je in feite. Daardoor wordt de bijdrage verkleind.

De heer **Zoetewijj**: Ja.

De **voorzitter**: Je zou echter zeggen dat het heel normaal is dat je aan de Kamer communiceert dat je je standpunt hebt gewijzigd.

De heer **Zoetewijj**: Zeker.

De **voorzitter**: En hoe is dat gebeurd?

De heer **Zoetewijj**: Dat weet ik niet. Ik was niet betrokken bij de communicatie met de Kamer. Wij waren een adviesorgaan voor de ministers van Verkeer en Waterstaat en van Financiën, maar wij deden niets aan de correspondentie met de Kamer.

De **voorzitter**: Betekende deze door u als markant aangeduide wijziging een verandering in het tempo van en de tijd voor uw werkzaamheden en die van de SPRI in het algemeen?

De heer **Zoetewijj**: Het was een nieuwe impuls, in die zin dat in ieder geval in onze beleving .....

De **voorzitter**: U hebt het over een nieuwe impuls. Het lijkt er evenwel op alsof de urgentie op dat moment iets verminderd.

De heer **Zoetewijj**: Misschien mag ik het als volgt zeggen. Ik heb aan het begin van het gesprek ook al gezegd dat wij als SPRI regelmatig een aantal randvoorwaarden hebben geformuleerd en dat wij die als erg belangrijk hebben aangemerkt. Af en toe zie je dat zo'n randvoorwaarde gerealiseerd wordt. Juist door dit besluit denk je dat het realisme van de propositie duidelijk aan kracht kan winnen. Het vergroot de kansen behoorlijk, om het zo maar te zeggen.

De heer **Aptroot**: In maart en april 1995 was geconstateerd dat de oorspronkelijk ingeslagen weg een doodlopende was. Er zou een nieuw privatiseringsmodel worden gemaakt. Dit zou eind 1995 klaar zijn. De markt zou benaderd worden, maar dat is een aantal keren uitgesteld. Uiteindelijk laat SPRI-voorzitter a.i. Lambarts ergens in 1997 aan de minister weten dat de gemaakte afspraken onvoldoende zijn nagekomen, en stelt hij voor om de verantwoordelijkheid toch maar naar de betreffende directoraten-generaal van het ministerie van Verkeer en Waterstaat te laten overgaan. Kunt u

nog kort zeggen wat er in de tussentijd is gebeurd of misschien niet is gebeurd? Waarom ging het zo moeilijk?

De heer **Zoetewijj**: Ik kan het als volgt samenvatten. De SPRI was ingehuurd om de zaak een beetje in beweging te krijgen, maar er zat natuurlijk altijd wat spanning tussen de adviezen van de SPRI die naar de minister gingen, en de verantwoordelijkheid van een directeur-generaal, bijvoorbeeld die voor het spoorbeleid.

De heer **Aptroot**: Wat voor spanning zat daarin? Die was toch gewoon gediend bij goede adviezen?

De heer **Zoetewijj**: Natuurlijk was die gediend bij goede adviezen. Als mensen evenwel vinden dat zij verantwoordelijk zijn voor een bepaalde sector, een bepaalde regio of een bepaald beleidsterrein en een andere club gaat over een deel daarvan iets roepen, dan kan dat leiden tot wrijving. Ik denk dat Lambarts goed gezien heeft dat je, om de zaak echt verder te krijgen, de directeur-generaal, de directeur Betuweroute of de directeur HSL integraal verantwoordelijk moest laten zijn voor wat er gebeurt. Een punt waarop best wel wrijving optrad, had te maken met een van de randvoorwaarden van de SPRI, namelijk dat er een adequaat beleid ontwikkeld moest worden en dat er voor flankerend beleid gezorgd moest worden. Daarmee heb je het evenwel over de bevoegdheden en de jurisdictie van de directeur-generaal voor het vervoer of het verkeer. Door een en ander goed tegen elkaar aan te zetten kun je volgens mij wel de kansen verbeteren dat de zaken goed zullen lopen.

De heer **Aptroot**: U zag een aantal zaken die geregeld moesten worden om succesvol voor private financiering te kunnen zorgen. U noemde al het flankerend beleid. Hoe reageerde Verkeer en Waterstaat daar inhoudelijk op?

De heer **Zoetewijj**: Ik denk dat vanaf het begin duidelijk geweest is dat zij ook onderkend dat het noodzakelijke randvoorwaarden waren om een succes te maken van die private financiering en exploitatie. Je kunt niet van een private partij vragen dat die een bedrag beschikbaar stelt en

vervolgens de spelregels zo veranderen dat die een deel daarvan niet meer kan terugverdienen. Dat is helder, maar ik denk dat daarin ook meteen het probleem zit in de hele discussie over private samenwerking en financiering. Je moet een zodanige risicobalans zoeken dat je de risico's legt bij de partijen die deze het beste kunnen beheersen, zonder dat je ze de kans ontnemt om hun project uit te baten en te exploiteren op de manier die zij gewend zijn. Daar zit natuurlijk een ook een stukje inherente spanning. Als Staat wil je niet op de fundamenteën van je bevoegdheden en taken inleveren, maar aan de andere kant wil je wel dat een private partij daar een stukje van invult. En dat is passen en meten.

De heer **Aptroot**: Wij hebben aantekeningen en notities gezien waaruit blijkt dat binnen het ministerie van Financiën de indruk bestond dat privatisering op dat moment geen prioriteit meer had bij het ministerie van Verkeer en Waterstaat. De voorwaarde van geen spa de grond in, was namelijk niet meer van toepassing. Hebt u dat beeld ook gekregen?

De heer **Zoetewijj**: Nee, dat beeld heb ik niet gekregen. Er zit natuurlijk altijd verschil tussen personen en hun politieke appreciatie. Voor mijzelf had ik echter wel het gevoel dat in ieder geval op politiek niveau, maar ook op ambtelijk niveau de noodzaak ervan gezien werd, al was het alleen maar om budgettaire redenen, om hier een succes van te maken. De appreciatie is een ander punt.

De heer **Aptroot**: Men is twee jaar doorgedaan, maar uiteindelijk is er niet echt iets concreets uitgekomen. Was er niet veel eerder een situatie waarin de SPRI aan de bel had kunnen trekken en had kunnen zeggen: zo kan het niet, want dan halen wij dat resultaat niet en kunnen wij niet tot de conclusies komen?

De heer **Zoetewijj**: U bedoelt nadat door minister Zalm het besluit was genomen om dat moment naar achteren te leggen?

De heer **Aptroot**: Ja.

De heer **Zoetewijj**: Ik denk dat er een aantal redenen is waarom de energie voor het project wat terugliep. Aan de ene kant was er het

vertrek van de heer Schreuders. Hij was een markante persoonlijkheid die ook trekker was van de SPRI. De heer Van den Heuvel die toen in zijn plaats kwam, heeft er maar vrij kort gezeten, omdat hij weer een andere functie kreeg. Ik denk dat dit belangrijke ontwikkelingen geweest zijn. Daarnaast was er ook wel wrijving, in die zin dat men zich afvroeg of het niet sneller had gekund. Het is echter ook niet gemakkelijk om in zo'n ambtelijke omgeving echt majeure veranderingen tot stand te brengen. Dat doe je meestal niet van vandaag op morgen, mijnheer Aptroot.

De heer **Aptroot**: U hoort van mij een bevestiging noch een ontkenning. U noemde even de ambtelijke omgeving. Hoe was het contact met het ministerie? Enkele ambtenaren draaiden bij u mee en rapporteerden natuurlijk. Was er sprake van een actieve bemoeienis door de top van het ministerie?

De heer **Zoetewij**: Ik heb altijd de indruk gehad dat de bewindslieden het project steunden, zelfs zo zwaar mogelijk.

De heer **Aptroot**: Hoe kreeg u die indruk?

De heer **Zoetewij**: Door de manier waarop er gereageerd werd. Als wij rapporteerden, kregen wij meestal na een tijdje een brief terug met een reactie op de rapportage.

De heer **Aptroot**: Van de minister?

De heer **Zoetewij**: Ja, en die liet aan duidelijkheid nooit te wensen over.

De heer **Aptroot**: En werd u daarin alleen maar bedankt voor de informatie en aangespoord om verder te gaan of werd er ook wat sturend opgetreden?

De heer **Zoetewij**: Ja, er werd bijvoorbeeld gezegd dat wij eens naar die 7% moesten kijken, omdat dat ook wel aardig leek. Ik heb daar in het begin al over gesproken en ik zal dat nog voor u uitzoeken. Het waren echt uitgebreide brieven.

De **voorzitter**: Kunt u concreet aangeven hoe vaak de SPRI na 23 november 1994 met beide bewindspersonen overleg heeft gehad?

De heer **Zoetewij**: Na dat gesprek met minister Zalm en minister Jorritsma hebben wij als SPRI geen contact meer gehad met hen. Dat liep gewoon via de ambtenaren die in de stuurgroep participeerden.

De **voorzitter**: U hebt geen contact meer gehad, anders dan schriftelijk?

De heer **Zoetewij**: Ja.

De **voorzitter**: Is een operatie als het opzetten van private financiering en private exploitatie te doen op het niveau van de SPRI, dus zonder een directe bemoeienis van de top?

De heer **Zoetewij**: Je leert natuurlijk van zo'n heel traject. Daarom denk ik dat, als wij ooit nog eens zoiets zouden doen, ik dan zou voorstellen om ervoor te zorgen dat er regelmatig, ook op politiek niveau, gesprekken plaatsvinden om zaken zo goed mogelijk te kunnen kortsluiten.

De **voorzitter**: Waarom zou u dat doen? Wat hebt u hiervan geleerd?

De heer **Zoetewij**: Ik heb net al aangegeven dat het best een heel complex krachtenveld was met verschillende partijen met verschillende doelstellingen. Ik denk dat het best goed is, als de bewindspersoon in zo'n traject heel regelmatig de toon aangeeft.

De **voorzitter**: Waarom vindt u dat belangrijk?

De heer **Zoetewij**: Om de neuzen weer allemaal dezelfde kant op te richten.

De **voorzitter**: Dat lijkt intern gericht.

De heer **Zoetewij**: Ja, extern ....

De **voorzitter**: Was dat ook nodig voor "intern"?

De heer **Zoetewij**: Ik noem de NS natuurlijk niet intern, want dat is een aparte NV. De NS zitten er echter wel met een speciaal belang in.

De **voorzitter**: Dus om als SPRI goed te kunnen functioneren, is het nodig dat de interventies van bovenaf worden gepleegd of dat er daadwerkelijk commitment van beide bewindspersonen is om bijvoorbeeld de NS in dezelfde richting te krijgen?

De heer **Zoetewij**: Ja, bijvoorbeeld.

De **voorzitter**: En extern? Hoe zat dat bij het consulteren van de markt?

De heer **Zoetewij**: Wat mij betreft, behoef je dat niet op bewindslieden-niveau te doen. Daar zie ik althans niet direct een noodzaak voor. Bovendien zou de minister het wel erg druk krijgen, als zij al dat soort dingen zelf moet gaan doen.

De **voorzitter**: Hoe zou u de kern van de kritiek van Salomon Brothers op het uitgewerkte privatiseringsmodel onder woorden brengen?

De heer **Zoetewij**: Er zit een aantal elementen in. U vraagt om de kern, maar dat vind ik moeilijk aan te geven. Er zit aan de ene kant iets in wat u zelf al genoemd hebt, namelijk dat je met de logistici moet beginnen met een ontwikkelingsmaatschappij om een en ander uit te bouwen. Er zit echter ook iets in wat in Nederland volgens mij heel moeilijk te realiseren is, namelijk het rechttoe rechtaan iets doen. Daarvoor zit onze maatschappij wat te complex in elkaar. Ik denk niet dat je dat zomaar even kunt doen. Zo simpel is zo'n project niet.

De **voorzitter**: Zo simpel is de maatschappij niet. Of bedoelt u het project?

De heer **Zoetewij**: Beide. Wij hebben een parlementaire democratie waarin men wil zien wat er gebeurt en waarin men mee wil sturen, ook gedurende een project. Je kunt dus niet zeggen: houd maar allemaal je adem in; het komt allemaal in orde; over twee jaar ligt er een prachtig project en dan mag je tekenen bij het kruisje.

De **voorzitter**: De opvatting van Salomon Brothers was in de perceptie van de SPRI dus eigenlijk een tamelijk simpele opvatting over de Nederlandse samenleving en de manier waarop je binnen die samenleving projecten voor elkaar kunt krijgen.

De heer **Zoetewij**: Inderdaad.

De **voorzitter**: Moet je dat dan zien als poldermodel? Is dat een contractsamenleving, zoals die in Amerika bestaat, versus .....?



De heer **Zoetewijj**: Ik zie daar inderdaad verschillen tussen en ik heb daar ook mijn appreciatie bij.

De **voorzitter**: Dan heb ik nog een vraag over de kosten van de privatisering. Op zichzelf was het natuurlijk vrij kostbaar om een en ander voor elkaar te krijgen. Hebt u een beeld van de kosten die gemaakt zijn?

De heer **Zoetewijj**: Doelt u op de kosten van alle externe adviseurs?

De **voorzitter**: Ja.

De heer **Zoetewijj**: Ik weet niet hoe veel dat in het totaal geweest is, maar ik weet wel dat wij regelmatig bureaus aan het werk gezet hebben, zoals Knight Wendling, Salomon Brothers en de NIB. Het zal dus best een behoorlijk bedrag geweest zijn.

De **voorzitter**: Wij zoeken nog uit hoe het precies zit, maar in bijvoorbeeld het Malle Jan-akkoord komt een bedrag van 50 mln naar voren. Kent u dat bedrag?

De heer **Zoetewijj**: Nee.

De **voorzitter**: Daarbij gaat het om de voorbereiding en de organisatie van private exploitatie, onderzoek en advies.

De heer **Zoetewijj**: Dat bedrag zegt mij niets.

De **voorzitter**: Is er een helder beeld van de kosten die gemoeid zijn met de SPRI en de SPI en de advisering van, in dit geval, uw eigen maatschappij?

De heer **Zoetewijj**: Ik heb dat niet zo paraat, maar ik schat het op 5 tot 10 mln gulden voor die vijf, zes jaar.

De **voorzitter**: Het is echter niet iets wat jaarlijks bijgehouden is en waar ook een heel duidelijke staat .....

De heer **Zoetewijj**: Het is wel bijgehouden.

De **voorzitter**: Ja, dat begrijp ik, maar het is niet iets .....

De heer **Zoetewijj**: Nee, ik heb het niet onder mijn nachtkastje liggen.

De **voorzitter**: Wij hebben natuurlijk wel een aantal gegevens, maar die moeten wij nog verder uitzoeken. Hiermee hebben wij de vragen gesteld die wij u wilden stellen. Overmorgen gaan wij door met onder meer een vertegenwoordiger van Salomon Brothers om weer een andere kant van het verhaal te bekijken. Daarom hebben wij een aantal van de vragen ook geformuleerd, zoals wij die geformuleerd hebben. Ik dank u in ieder geval voor uw bereidheid om onze vragen te beantwoorden.

De heer **Zoetewijj**: Graag gedaan, en u krijgt van mij nog één briefje.

Sluiting 16.00 uur



# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 8 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Woensdag 8 september 2004

Aanvang 10.15 uur

## Gehoord wordt de heer Leers

### Voorzitter: de heer A. Duivesteijn

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, en de heer H. Priemus, onderzoekscoördinator.

De **voorzitter**: Mijnheer Leers, welkom. Als oud-Kamerlid was u namens de CDA-fractie langdurig betrokken bij de ontwikkeling van grote projecten. Vandaag staat de private financiering van de Betuweroute centraal, de wijze waarop de regering dat met de Tweede Kamer gecommuniceerd heeft en de wijze waarop de Tweede Kamer daarop op verschillende momenten heeft gereageerd. De heer Hermans zal u hierover vragen stellen.

De heer **Hermans**: De besluitvorming over de privatisering van de Betuweroute vindt in 1993 plaats. Kunt u aangeven hoe reëel u ten tijde van de parlementaire besluitvorming de private bijdrage van 1,5 mld gulden achtte? Welk beeld had u van de rentabiliteit van de Betuweroute?

De heer **Leers**: Ik stel voorop dat aan de voorbereiding van die besluitvorming vele discussies, overleggen en verdiepingen in allerlei rapporten vooraf zijn gegaan. Ik wijs u erop dat toen al door Twijnstra Gudde een inventarisatie is gemaakt van visies en rapporten die aan de gedachtevorming rondom de Betuwelijn ten grondslag hadden gelegen. Het waren meer dan 150 rapporten die alle de noodzaak, het strategisch

belang, de haalbaarheid en de financierbaarheid van de Betuwelijn moesten onderbouwen. Veel rapporten spraken over de betaalbaarheid van de Betuwelijn en de exploitatie. In de krant stond ik op een foto naast een stapel rapporten en die stapel was groter dan ik. Ik wil hiermee zeggen dat er ongelooflijk veel materiaal verzameld is rondom de Betuwelijn en dat achteraf niemand met zekerheid kan zeggen of dit alles juist was, hetgeen een opmerkelijk gegeven is.

Voordat ik u een concreet antwoord geef, wil ik twee opmerkingen maken. Ik heb groot respect voor de aanpak van uw commissie, maar ik wil mij niet voegen in het langzamerhand ontstane beeld van een ontluisterende besluitvorming. Als Kamerlid heb ik mij namens mijn partij altijd serieus met deze materie beziggehouden. Ik had grote zorgen en ik heb scherpe vragen gesteld waarop ik niet altijd antwoord heb gekregen. Ik ben ook voor het lapje gehouden, omdat dingen zijn weggeschoven. Het beeld dat nu in de media ontstaat naar aanleiding van de gesprekken met de commissie is dat de Kamer er met de pet naar gegooid heeft en dat een stelletje nietsnutten bij elkaar zaten die een miljardenproject op een onverantwoorde wijze uit de hand hebben laten lopen. Ik voeg mij daar niet bij.

De **voorzitter**: Ik heb alle begrip voor het feit dat u iets van tevoren wilt zeggen, maar het is de vraag of dit lang moet duren.

De heer **Leers**: Dit duurt niet zo lang, ik ben in twee minuten klaar.

De **voorzitter**: Ik wil er verder op wijzen dat wij nog niet op de helft van

het aantal verhoren zitten. Je kunt niet uitsluiten dat het beeld dat mogelijkwijze kan ontstaan, nog bijgesteld wordt door briljante acties die later hebben plaatsgevonden.

De heer **Leers**: Ik wil alleen maar opmerken dat ik het gejammer achteraf van vele oud-collega's ...

De **voorzitter**: Ik maak er bezwaar tegen dat u opmerkingen die door oud-collega's worden gemaakt achteraf als "gejammer" kwalificeert. U mag dat ergens anders doen, maar niet in het kader van deze hoorzitting.

De heer **Leers**: Ik meen dat ik mag zeggen wat ik wil.

De **voorzitter**: Goed, maar dan stel ik voor dat wij overgaan naar de vragen die wij willen stellen.

De heer **Leers**: Dat wil ik wel doen, maar binnen deze context.

De heer **voorzitter**: U bepaalt uw eigen context en u bepaalt ook uw eigen antwoorden, maar ik vind het niet goed dat u denigrerend spreekt over uw oud-collega's.

De heer **Leers**: Ik heb gezegd dat ik mij niet voeg bij het gejammer achteraf. Ik herken mij daar niet in. Ik laat het aan de verantwoordelijkheid over van degene die jammert. Al het noodzakelijke gejammer heeft al geklonken tijdens de behandeling van de Betuwelijn.

De **voorzitter**: U noemt het nu drie keer, de boodschap is overgekomen.

De heer **Leers**: Fijn dat u het gehoord hebt.

De **voorzitter**: Uw perceptie is interessant en die kan mogelijkere wijze leiden tot het bijstellen van welk beeld dan ook. Daarom hebben wij u uitgenodigd.

De heer **Leers**: Ik zal nu de vraag beantwoorden. Over de private financiering was het beeld ontstaan dat die zeker tot de mogelijkheden behoorde. Bij de besluitvorming in 1993 was onderdeel in de financieringsopzet een zogenoemde achtervang private financiering. Wij hebben lang gesproken over de vraag of die achtervang nodig was. Zij was bedoeld om het eventueel wegvallen van de private financiering te compenseren. Uiteindelijk is de achtervang gebruikt om een aantal aanpassingen van de Betuwelijn te financieren. Met andere woorden: er was een zodanig geloof bij de meerderheid van de Kamer over de private financiering dat men het geld dat gereserveerd was in het geval de private financiering niet doorging wilde gebruiken voor verbeteringen van de lijn. Er kon dus op de private financiering gerekend worden. Minister Maij hield ons op dat moment voor dat private financiering een realistische optie was, juist als bewijs van de economische rationaliteit achter het project. Bij de behandeling in de Kamer in een UCV van 6 december 1993 zei minister Maij: het financieren van het gehele project lumpsum door de regering is niet wenselijk en zou ook haaks staan op wat er in Europa en andere landen gebeurt. Je moet dan tot heroverweging komen als het wel noodzakelijk is. Dat alles bij elkaar was een heldere boodschap van de regering.

De heer **Hermans**: Dat was de boodschap van de regering, maar wat waren uw eigen opvattingen over private financiering?

De heer **Leers**: Wat ik u daarnet zei. Op basis van die boodschap en de onderbouwing van rapporten die de Kamer ter beschikking kreeg, was er het geloof dat die private financiering haalbaar was, en wel om twee redenen. De betrokkenheid van het bedrijfsleven bij de Betuwelijn zou de economische rationaliteit van de Betuwelijn versterken. Door het bedrijfsleven erbij te betrekken kon ervoor gezorgd worden dat het bedrijfsleven de Betuwelijn zou gaan gebruiken. Ook vanuit een exploitatie-

oogpunt was het noodzakelijk om het bedrijfsleven aan de Betuwelijn te committeren. U weet, dat er toen ook bij het bedrijfsleven verschillen van inzichten waren. Was die Betuwelijn nodig? Ik wijs op het gesprek dat u zelf hebt gevoerd met de vervoersector en met name met de binnenvaart. Zij hadden bezwaren tegen deze lijn. Andere partijen uit de private sector, met name uit het Rotterdamse, zagen deze lijn wel zitten. Om deze partijen te committeren aan de Betuwelijn werd afgesproken om dat commitment neer te leggen in een onderdeel private financiering.

De heer **Hermans**: In die grote stapel rapporten zat ook een rapport van het SPRI, de Stuurgroep Privatisering Rail Infrastructuur. Kunt u iets over dat rapport vertellen en wat u daaruit afleidde?

De heer **Leers**: Het was de bedoeling dat, nadat het aanlegbesluit over de Betuwelijn was genomen, vervolgens de SPRI een uitwerking zou geven van de manier waarop de private partijen bij het geheel betrokken zouden worden. Daar is het echter nooit van gekomen, in die zin dat de Kamer nooit nader is geïnformeerd over de verdere ontwikkelingen en gedachtevorming bij die club. Dat is in het vage gebleven, ondanks een voortdurend verzoek van de Kamer om daar verdere concrete informatie over te krijgen.

De heer **Hermans**: U hebt hierover Kamervragen gesteld naar aanleiding van een krantenartikel. In uw bijdrage in eerste termijn zegt u dat er weliswaar twijfels zijn over de exploitatiekosten en opbrengsten van de Betuwelijn, maar dat gelet op de strategische aard van de keuze deze niet onoverkomelijk waren. Kunt u de commissie uitleggen wat u daarmee precies bedoelde?

De heer **Leers**: Er is een aantal argumenten dat ten grondslag lag aan de vraag waarom de Betuwelijn wordt aangelegd. Ik noem de vervoerfunctie van de haven in Rotterdam, het inspelen op het kantelen van Europa waarbij de noord/zuid-relatie meer een oost/west-relatie werd en de wens van iedereen om het milieu-belastende vervoer over de weg te beperken en een omslag te maken. Men beschouwde de Betuwelijn als

een strategische mogelijkheid om aan die doelen tegemoet te komen. Natuurlijk kostte de Betuwelijn geld en zeker als je allerlei inpassingsvoorstellen realiseert. De Betuwelijn, en je zult die maar door je achtertuin heen krijgen, ligt er voor honderd of meer jaar. Men wilde een kwalitatief goede lijn leggen, wetende dat je die investering nooit voor 100% kon terugverdienen maar voor een deel wel, met name vanwege het strategische belang zoals bedrijven in Rotterdam die wellicht betrokken konden worden bij de exploitatie en dus ook een deel van de aanlegkosten voor hun rekening konden nemen. Die gedachten zorgden ervoor dat de meerkosten bij dat besluit dat in 1993 door de Kamer werd genomen konden worden verantwoord. Extra tunnels en voorzieningen in de Betuwe konden gefinancierd worden, omdat men de verwachting had dat het bedrijfsleven op dat punt een commitment zou aangaan.

De heer **Hermans**: De overheid was op dat moment bereid een zeker bedrag te "nemen".

De heer **Leers**: Dat lijkt me logisch. Bij een dergelijke investering moet de overheid altijd een onrendabele top voor eigen rekening nemen. De verwachting dat de exploitatie van de gehele Betuwelijn door het bedrijfsleven rendabel gemaakt kon worden is naïef.

De heer **Hermans**: Minister Maij deed tijdens de Kamerbehandeling de uitspraak dat de spa pas de grond in zou gaan als de financiering rond was. Wat was de betekenis van deze uitspraak voor de besluitvorming?

De heer **Leers**: In principe waren wij in het begin van de jaren negentig bezig met de voorbereiding rondom de aanleg. De daadwerkelijke aanleg van de Betuwelijn gebeurde pas in de jaren daarna. In 1995, 1996 is men begonnen met de bouw van de Havenspoorlijn die overigens als eerste onderdeel van de Betuwelijn werd gerealiseerd. De verwachting in 1993, tot het moment van aantreden van het nieuwe kabinet, was dat, vóórdat commitments werden aangegaan in financiële zin en de aanbesteding plaatsvond, er zicht zou zijn op private financiering. Die verwachting is steeds bij mij aanwezig geweest. Sterker nog, ik

heb de ministers daar steeds over bevraagd. Er vond echter een opschuiven in de tijd plaats en langzaam maar zeker werden de harde uitspraken dat een deel van de kosten gedekt werd door private financiering zachter. Aan het einde moesten wij tot de conclusie komen dat er geen cent private financiering aan de orde was.

De heer **Hermans**: In hoeverre was dit toen voor u een harde voorwaarde?

De heer **Leers**: Dat is het van het begin af aan geweest. Van het begin af aan heb ik namens mijn fractie drie voorwaarden gesteld: aansluiting op Duitsland, de aanleg van de noordtak en de financiering moest rond zijn. U moet mijn opmerking in het begin van dit gesprek in de context van die drie voorwaarden zien. Het was niet onaardig bedoeld jegens anderen. Ik heb van het begin af aan steeds dezelfde voorwaarden gehanteerd. Consistent heb ik erop gewezen dat die drie voorwaarden voor ons bepalend waren. Dat bedoelde ik met "gejammer achteraf". Alle opmerkingen die ik nu te maken heb, heb ik eerder tijdens de besluitvorming gemaakt. Ik heb daar niets aan toe te voegen. Wat ik toen gezegd heb, geldt nu nog steeds en andersom.

De **voorzitter**: U hebt de drie voorwaarden steeds naar voren gebracht als voorwaarden voor wel of geen instemming. Het is wellicht te vroeg om naar zo'n slotconclusie te gaan, maar het is wel interessant om na te lopen in hoeverre u tevreden bent gesteld.

De heer **Leers**: Het mag duidelijk zijn dat dit mijn grote frustratie is. Ondanks het feit dat die voorwaarden consequent aan de orde zijn gesteld en telkens de suggestie werd gewekt dat daaraan invulling werd gegeven, blijkt dat aan het eind daarvan weinig is overgebleven. De noordtak is geschrapt door mevrouw Netelenbos. Met de financiering is er nog steeds een probleem, ook al door de toevoeging van nieuwe aanpassingen aan de Betuwelijn. De aansluiting op Duitsland schijnt te komen, maar ook dat is in de tijd gezien aanzienlijk vertraagd. Dat is het frustrerende. Misschien krijg ik aan het eind van dit gesprek de gelegenheid om te vertellen hoe de Kamer dit in de toekomst kan voorkomen. Vanaf het

begin zijn de drie voorwaarden duidelijk gesteld en als je nu aan het eind ziet waar wij staan, moet je gewoon zeggen dat het ontluisterend en frustrerend is.

De **voorzitter**: Maar u loopt niet het risico dat dit straks uitgelegd wordt als gejammer?

De heer **Leers**: Ik heb dat gejammer ook al laten horen toen ik nog in de Kamer aanwezig was. Op het allerlaatste moment heb ik, vlak voordat een definitief commitment met de bouwsector rond de Betuwelijn werd aangegaan, hom of kuit geëist. Ik heb erop gewezen dat onze voorwaarden bekend waren. Men had alle kans gehad om ze in te vullen. Straks worden beslissingen genomen over financieringen en aanbestedingen en nu wil ik dat weten. In 1999 heb ik de minister een brief geschreven. Deze brief heb ik bij mij en als u dat wilt kunt u hem krijgen. Toen heb ik gezegd: nu maken wij een pas op de plaats. Wat mij betreft gaat er geen cent meer uit naar bouw, enz., voordat u aan deze voorwaarden voldoet.

De heer **Hermans**: Dat hebt u in een motie neergelegd.

De heer **Leers**: Dat is in een motie neergelegd. Het CDA heeft toen een moratorium bepleit en gezegd: nu stoppen wij, hoezeer wij dit project ook als een strategisch project ondersteunen. Ik wil collega's niet desavoueren, maar als wij vandaag op basis van dezelfde informatie opnieuw dat besluit moesten nemen, nam ik dat weer. Ik ben ervan overtuigd dat deze lijn nog steeds strategisch van groot belang is voor het land.

De **voorzitter**: U zegt dat u wel voorwaarden stelt, maar dat u in uw stemgedrag voor bent.

De heer **Leers**: Neen, ik heb aangegeven dat ik, als ik naar de argumenten kijk, de aanleg nog steeds hartstikke noodzakelijk vind, maar onder voorwaarden. Die voorwaarden zijn niet vervuld en dan moet je zeggen: het spijt me, maar dan kunnen wij hier niet mee doorgaan. Dat is in 1999 ook aan de minister geschreven. Hoezeer ik voorstander ben; u dwingt mij in de positie om er mee te stoppen. U krijgt niet het draagvlak van de CDA-fractie.

Het was een lastige beslissing omdat wij ons vanaf 1993 weloverwogen en bewust aan deze lijn gecommitteerd hadden. Wij hebben gezegd dat de lijn er moest komen, terwijl wij wisten dat er veel weerstand was. Na verloop van jaren, voorbereiding en overleg bleek dat onze voorwaarden niet werden vervuld. Met pijn in het hart, wetende dat het belang van die lijn niet gerealiseerd kon worden, heb ik gezegd dat wij moesten stoppen. Ik zei daarnet dat, als ik nu een beslissing over de vraag zou nemen of die lijn moest worden aangelegd, ik daar weer ja tegen zou zeggen, omdat hij voor betekenis van het land is. Ik kan hiervoor honderden argumenten noemen, maar wel weer onder dezelfde voorwaarden.

De **voorzitter**: En als die voorwaarden weer niet worden vervuld?

De heer **Leers**: Als ze niet worden vervuld, moet je het niet doen.

De **voorzitter**: Het is goed om dit hardop te zeggen, maar wij hebben u uitgenodigd omdat u op dit punt markant geopereerd hebt. Wij vinden het interessant om na te gaan hoe een Kamerlid, dat namens zijn fractie markante voorwaarden stelde in het debat rondom bijvoorbeeld private financiering, de doelen die hij zelf geformuleerd heeft niet gerealiseerd krijgt.

De heer **Hermans**: Rond 1993 zegt u dat er een besluit ligt waarmee u blij bent: daarmee weten wij echter nog steeds niet precies waar wij aan toe zijn. Ik wil terug naar de private financiering. Uit verhoren en documenten blijkt dat het ministerie van Financiën van het begin af aan erop wees dat private financiering zou kunnen mislukken. Het achtte het niet uitgesloten dat het helemaal zou mislukken. Men had grote twijfels over de juistheid van bedrijfs-economische rentabiliteitsberekeningen. Was u daar iets van bekend?

De heer **Leers**: Neen en dat was het fnuikende in dit proces. Ik vat dit voor mijzelf samen als het proces van de opgehouden schijn. Ik ben steeds in overleg getreden met de minister van Verkeer en Waterstaat, niet met de minister van Financiën. Dat begon bij mevrouw Maij-Weggen die helder stelde dat private financiering een realistische optie was. U kunt dit in de Handelingen nalezen. Ze zei letterlijk:

het is een realistische optie en, sterker nog, het is zelfs niet wenselijk om het helemaal lumpsum door de regering te laten doen. Wij willen dat bedrijfsleven erbij betrekken. In 1995 geeft de commissie-Hermans aan dat er geen financierbare alternatieven voor de Betuwelijn zijn. De voorgestelde aanpak en het tracé zijn realistisch en verantwoord. Toen trad een nieuwe minister aan, mevrouw Jorritsma. Op 21 april 1995 schrijft ze aan de Kamer, en dat is een kabinetsbesluit: "het kabinet acht het verantwoord de tot dusver geraamde bijdrage van 1,5 mld in de laatste jaren van de bouwperiode te handhaven." Ze zegt er wel bij: de concessie dient dan wel op een later tijdstip dan bij aanvang van de bouw verkocht te worden. Met andere woorden: je gaat eerst bouwen en dan verkoop je de concessie. Het bedrijfsleven moet er wel vertrouwen in hebben dat die Betuwelijn er komt.

De heer **Hermans**: Even terug naar wat de commissie naar voren heeft kunnen halen. Financiën heeft altijd kritiek gehad op het privatiseringsmodel. Had u dat moeten weten?

De heer **Leers**: Ik mag aannemen dat een minister namens het kabinet spreekt en dat een afweging heeft plaatsgevonden binnen het kabinet waarbij de mening van de minister van Financiën is meegewogen. Als vervolgens de vakminister naar de Kamer komt en aangeeft dat het kabinet het verantwoord acht om de geraamde bijdragen van 1,5 mld in de laatste fase te handhaven, mag ik aannemen dat de heer Zalm en andere vertegenwoordigers van het kabinet zich daaraan committeren. Ik vind het opmerkelijk dat achteraf blijkt dat er grote tegenstand en grote twijfels waren.

De heer **Hermans**: Later hebben wij gezien dat de Algemene Rekenkamer stelt dat het bedrag van 1,5 mld op niet controleerbare gegevens gebaseerd was en dat de minister op basis van het SPRI-rapport de Kamer een te optimistisch beeld gaf. De minister zegt verder tijdens de Kamerbehandeling dat de belangstelling voor private financiering heel groot is. De Rekenkamer stelt in haar rapport dat dit niet gestaafd wordt door de gespreksverslagen. Ook deze commissie heeft vastgesteld dat de gesprekken een vrijblijvend karakter hadden. Heeft dit tijdens het

Kamerdebat nergens een rol gespeeld? De minister sprak en de Kamer accepteerde?

De heer **Leers**: U weet dat de Kamer had afgesproken om een zogenoemde grote projectenprocedure rond de Betuwelijn in gang te zetten. Dat hield in dat wij ieder halfjaar een voortgangsrapportage kregen. Die voortgangsrapportages zijn telkens in de Kamer besproken. Een van de onderdelen bij die voortgangsrapportages was dat telkens door mij gevraagd werd: hoe zit het met die private financiering, wanneer komt u daarmee? Dat is consequent bij al die voortgangsrapportages aan de orde geweest, maar dan komt weer die opgehouden schijn. Iedere keer werd met rooskleurige verhalen - o.a. door mevrouw Jorritsma - verteld dat men die private financiering werd aangegaan. "De minister had graag gezien dat het stuk dat zij samen met Financiën aan het voorbereiden is over de private financiering nu al bij de Kamer had gelegen; dit verkeert in een afrondend stadium." Dit is in de derde voortgangsrapportage in 1997 gewisseld met de Kamer. In 1998 wordt bij de vierde voortgangsrapportage gezegd: "In het voorjaar zal het exploitatiemodel komen inclusief de private financiering." Zo hobbelden we van voortgangsrapportage naar voortgangsrapportage. In 1998 zegt mevrouw Jorritsma: "ik verwacht dat in het eerste kwartaal van 1999 duidelijk zal zijn of private financiering wenselijk en mogelijk is en op welke termijn." Zo bleven wij doorgaan tot in 1999 mevrouw Netelenbos komt. In de vierde voortgangsrapportage stelt zij op pagina 26: het was niet de bedoeling, en er is zelfs niet geprobeerd, nu al een private exploitant te vinden. Dat was voor mij de aanleiding om te zeggen: nu is het genoeg geweest. Nu schrijf ik u een brief en nu wil ik hom of kuit hebben: wat is hier aan de hand? Naar aanleiding van die gedachtewisseling is mijn motie ingediend waarin wij zeggen dat wij ermee stoppen. Als u met uw private financiering komt, kunnen wij verder praten.

De **voorzitter**: Mij intrigeert een ding: u noemt niet mevrouw Maij-Weggen.

De heer **Leers**: Jawel, in 1993.

De **voorzitter**: In deze opsomming. Zij heeft stellige uitspraken gedaan over de private financiering. "Geen spa de grond in". Hoe hebt u die opmerkingen gewaardeerd?

De heer **Leers**: In de veronderstelling dat dit daadwerkelijk door haar beleefd werd: geen spa de grond in; wij gaan de Betuwelijn niet aanleggen voordat de private financiering rond is. U weet echter net zo goed als ik dat mevrouw Maij-Weggen eind 1994 is afgetreden en dat er een nieuw kabinet kwam met een andere politieke samenstelling. Dat nieuwe kabinet had eerst in het regeerakkoord besloten om tot een heroverweging van de Betuwelijn te komen en dat was de commissie-Hermans. Die heeft vastgesteld dat wij wel moesten doorgaan. Wat mevrouw Maij-Weggen zei, heeft ze nooit in de praktijk kunnen brengen, althans niet kunnen waarmaken. De Betuwelijn werd toen heroverwogen door het eerste Paarse kabinet.

De **voorzitter**: Hebt u zich met die uitspraken in die tijd geïdentificeerd? Waren dat ook uw uitgangspunten?

De heer **Leers**: Anders had ik het nooit ondersteund.

De **voorzitter**: Als er geen private financiering zou zijn, zou in uw opvatting in die tijd geen spa de grond in zijn gegaan.

De heer **Leers**: Als u wilt vragen wat je macht is om te voorkomen ...

De **voorzitter**: Het gaat nu om de opstelling en de consistentie daarvan.

De heer **Leers**: Daar probeer ik ook op in te spelen. Ik weet niet meer precies wanneer men is gaan bouwen, maar men begon in 1996/1997 met de Havenspoorlijn die overigens een onderdeel was van de Betuwelijn die sowieso noodzakelijk was om Kijfhoek te verbinden met Dordrecht. U hebt een punt: daar is gebouwd ondanks het feit dat de financiering niet rond was. Dat is een sluipend proces. Ik zal straks mijn conclusie daarover geven wat betreft de positie van de Kamer. In zo'n proces dat over meerdere jaren gaat, wordt de Kamer langzaam meegezogen in een situatie van de praktijk. Als Kamerlid, en zeker als oppositielid, moet je proberen het met andere Kamerleden eens te

worden. Verder moet je proberen ten opzichte van de regering een positie te bepalen. Ondanks mooie woorden die ik ook gesproken heb - een spa de grond in - ging de zaak gewoon door.

De **voorzitter**: Ik denk dat het goed is om terug te komen op het moment van de PKB.

De heer **Hermans**: Verleden week vertelde de heer Feenstra over "een deal", maar wij mochten dat woord niet gebruiken, met het CDA. U ontmoette de heer Feenstra tussen Koloniën en Justitie in en daar werden afspraken gemaakt. Kunt u vertellen wat daar precies voorviel?

De heer **Leers**: In 1993 was de besluitvorming van de Betuwelijn in de Kamer aan de orde. Er was op dat moment een coalitie van het CDA en de PvdA met daarnaast een aantal oppositiepartijen, de VVD en D66 die niets van de Betuwelijn wilden weten maar aan de andere kant een groot aantal eisen stelden ten aanzien van inpassingen, tunnels, enz. Voor ons was het een probleem dat wij enerzijds de mensen die een trein door hun achtertuin kregen graag tegemoet wilden komen en anderzijds de financierbaarheid van de lijn in de gaten moesten houden. Als politicus en bestuurder heb je de verantwoordelijkheid om aan de wensen tegemoet te komen, maar je weet ook dat die lijn nooit betaalbaar respectievelijk rendabel zal zijn. Wij moesten het midden zien te vinden en dat is uiteindelijk in een deal geculmineerd: de heren Feenstra en Castricum en ondergetekende zijn bij elkaar gaan zitten en hebben geprobeerd een zo eerlijk mogelijke weging te maken van alle voorstellen uit de samenleving om de lijn kwalitatief in te passen. Wij hebben gekeken naar wat luxe, noodzakelijk, realiseerbaar en betaalbaar was. De belangrijkste aanpassing was het verbeteren van de lijn wat betreft de geluidsoverlast, van 60dBA naar 57 dBA. Daar is het meeste geld in gaan zitten en daar hebben wij met elkaar een overeenstemming over bereikt.

De heer **Hermans**: U besloot gezamenlijk om bij de 12<sup>de</sup> motie te stoppen. Die zou niet meer meedoen omdat dit de rentabiliteit in gevaar zou brengen. Waar was dat op gebaseerd? Hoe werd het omslagpunt bepaald?

De heer **Leers**: U moet zich voorstellen dat het gehele tracé zich ongeveer honderd kilometer uitstreckte met allerlei aanrakingspunten voor mensen die daarmee geconfronteerd werden. De ernstigste problemen deden zich bij Zevenaar en Barendrecht voor. Je maakt dan een afweging. De problemen overziend, waar wordt de meeste pijn geleden? Hoe kunnen wij die pijn verzachten door voorzieningen te treffen in de vorm van tunnels, viaducten, geluidsschermen, enz? Naar mijn overtuiging is geprobeerd eerlijk te zijn door met de samenleving te overleggen. Het was niet leuk om tegen die mensen te moeten zeggen dat de gevraagde voorziening te duur was of in vergelijking met andere problemen, niet zo urgent was. Er is een eerlijke weging gemaakt waarbij wij steeds de beschikbare financiële mogelijkheden in de gaten hielden en dat hing weer samen met de financierbaarheid van de lijn. De regering had een bedrag beschikbaar gesteld. Wij wilden voorkomen dat een zodanige ophoping van kosten ontstond die op de toekomst afgewenteld moesten worden. Hierdoor zou tot in lengte van jaren elke ruimte in het kader van het FES worden benut. Wij wilden ook voorkomen dat de Betuwelijn als de grote financiële veelvraat alle financiële ruimte tot in lengte van jaren zou opeten. Daarom is gezegd dat, als wij met elkaar voorstellen doen, wij ook de plicht hebben naar financiering te zoeken. Toen is de gedachte ontstaan om te kijken naar het bedrag van de achtervang en dat is vervolgens ingezet.

De heer **Hermans**: U zegt dat de gedachte is ontstaan. Is dit niet in overleg met Verkeer en Waterstaat gegaan en met name met de directeur FEZ?

De heer **Leers**: Daar zijn over en weer gesprekken over gevoerd. Dit zal nog steeds zo gaan. Als de Kamer iets wil, is het haar plicht om in de financiering daarvan te voorzien. Er wordt gekeken naar de mogelijkheden. Het is een goede zaak als je daarover advies vraagt van mensen op het departement die beter zicht hebben op alle mogelijkheden. Als u bedoelt dat een deal is gemaakt waarbij in overleg met de minister in het Torentje gekeken is wat haalbaar is, dan is dat waar. In die periode was er sprake van overleg. U mag dit

inderdaad Torentjesoverleg noemen. Het was bedoeld om te voorkomen dat ongenueanceerd een opeenstapeling van invulling van wensen zou plaatsvinden en dat men zich er niet van bewust was dat het ook nog betaalbaar moest blijven. In dat spanningsveld hebben wij geopenbaard. Neemt u van mij aan dat de collega van de PvdA en ik aanzienlijk meer aan de mensen hadden willen geven. Wij hadden dan veel meer applaus gekregen in al die rokerige zaaltjes.

De heer **Hermans**: Dit betekent wel dat de rest van het debat niet meer terzake deed. De deal was al gemaakt en het was bekend welke moties wel en niet zouden worden aangenomen.

De heer **Leers**: Dat is het politieke spel. Mensen gaan in de Kamer bij elkaar zitten en spreken af om iets samen te doen. Het is niet mijn bedoeling om mijn vroegere collega's te bekritisieren, maar D66 had een vrij gemakkelijke houding. Die partij vond dat de hele lijn ondertunneld moest worden. Vlak voor de commissie-Hermans vroeg D66 het partijcongres nog voor 1,2 mld aan verbeteringen. Het is een gemakkelijke houding als je zegt: laat maar komen en wij letten niet op de financierbaarheid.

De **voorzitter**: Wij proberen inzicht te krijgen in besluitvormingsprocessen. Dit is een inkijkje. Het is fascinerend dat u in overleg met Financiën in feite de achtervang, de dekking, gebruikt voor de private financiering. Als het goed is, werd ook door Financiën aangegeven wat de mogelijke consequentie daarvan zou zijn.

De heer **Leers**: Ik wil de indruk wegnemen dat wij eerst met Financiën een deal gemaakt hebben over de ruimte en dat wij vervolgens bekeken hebben welke inpassingsvoorstellen daarin wel en niet pasten. Zo is het niet gebeurd. Wij zijn eerst gaan luisteren. Wij hebben met alle groeperingen uit de samenleving langs die lijn overleg gevoerd. Vervolgens zijn wij bij elkaar gaan zitten waarbij wij alle vragen over inpassingen op een rijtje hebben gezet. Daarna zijn wij gaan wegen wat wij wel en niet belangrijk vonden. Dat was een moeilijk proces waar wij zijn uitgekomen. Daarna zijn wij de confrontatie met Financiën aangegaan met de vraag: hoe betalen wij

dat dan? Toen ontstond het idee om de achtervang daarvoor in te zetten.

De **voorzitter**: Dat was uw idee.

De heer **Leers**: Ja. Wij realiseerden ons dat daarmee de druk op de noodzaak om het bedrijfsleven actief bij de Betuwelijn te betrekken onontkoombaar zou zijn. Het was essentieel om dat van de minister te horen en daarom ben ik er zo teleurgesteld over dat daar kennelijk dubbel over wordt gedacht. De minister riep in de Kamer dat het een realistische optie was en een bewijs voor de economische rationaliteit van het project, maar later bleek dat Financiën daar grote twijfels over had.

De **voorzitter**: Dezelfde minister schrijft naar aanleiding van de moties dat mochten zich onverhoopt beperkte tegenvallers in de private financiering voordoen, die zullen worden opgevangen door prioriteitstelling en herschikking in een infrastructuurprogramma. "Indien de omvang van de private financiering in belangrijke mate achter zal blijven bij de huidige verwachtingen, dan zal uiteraard een heroverweging dienen plaats te vinden. Immers, uitvoering van de Betuweroute vergt ook private financiering, zoals gezien". Zij spreekt over een totale heroverweging en over het feit dat alle verbeteringsvoorstellen eventueel betaald gaan worden ten koste van andere projecten. Is dit een consequentie die u voor uzelf geaccepteerd of overwogen had?

De heer **Leers**: Ja, omdat de Ausgangssituatie voor haar en mij heel duidelijk was. Als private financiering niet haalbaar zou zijn, moest het hele project worden heroverwogen. Dat is wat zij zei en dat hebben wij met elkaar afgesproken. Zij heeft gezegd dat financiering van het hele project lumpsum door de regering niet wenselijk was. Als dat toch moest gebeuren, moest de hele Betuwelijn opnieuw worden overwogen. Dat was voor mij de Ausgangssituatie. Daarnaast was de kans aanwezig dat het bedrag van 1,5 mld niet geheel uit private financiering kon worden gedekt. Een tekort zou elders gevonden moeten worden. In dat geval zou een heroverweging moeten plaatsvinden in het kader van het MIT of het FES.

De heer **Hermans**: Als er lumpsum financiering nodig was, zou er sprake moeten zijn van een totale heroverweging. In 1995 is er sprake van een heroverweging onder het eerste Paarse kabinet. Het uitgangspunt "eerst de financiering rond en dan pas de spa in de grond" wordt losgelaten. Kunt u uitleggen wat achteraf gezien hiervan de betekenis was?

De heer **Leers**: Jegens de Kamer is de schijn opgehouden dat de private financiering van de Betuwelijn nog steeds een realistische optie zou zijn. U zei dat het uitgangspunt werd losgelaten, maar men heeft een andere techniek gebruikt. Men realiseerde zich dat er bij het bedrijfsleven eerst het geloof in de aanleg moest zijn. Op dat moment was er nog steeds grote twijfel over de vraag over de komst van de Betuwelijn. Er waren verschillende opvattingen over dat project. Het kabinet wilde eerst laten zien dat die lijn er echt zou komen, omdat het bedrijfsleven niet zou investeren in een project waarvan het onduidelijk is of het gerealiseerd wordt. Minister Jorritsma heeft de Kamer medegedeeld dat het kabinet het verantwoord achtte om de tot dusver geraamde bijdrage van 1,5 mld te handhaven. De concessie moest wel op een later tijdstip dan bij aanvang van de bouw verkocht worden. Met andere woorden: men geloofde nog steeds in de private financiering, die komt er ook, maar wij doen het niet vooraf maar op een later tijdstip. Tijdens het bouwproces komen de onderhandelingen met het bedrijfsleven tot resultaat en krijgen wij het bedrag rond.

De heer **Hermans**: U uitte in het debat grote twijfel over deze aanpak. Ik citeer: in de gekozen aanpak loopt het kabinet het risico alleen te blijven staan en dat maakt de onderhandelingspositie niet bepaald sterker. Ondanks uw aarzelingen steunde u de aanleg van de Betuwelijn toch. Kunt u de commissie uitleggen wat de overwegingen waren van deze keuze van het CDA?

De heer **Leers**: Ik ben nog steeds een overtuigd voorstander van de noodzaak van de aanleg van de Betuwelijn, maar daarop volgt het traject van de uitvoering waarbij ik voorwaarden heb gesteld. Private financiering was noodzakelijk. Het

kabinet erkende dat, maar vond dat de private financiering later moest komen. Ik heb toen op de risico's gewezen. Omdat het kabinet nog steeds in de lijn van de private financiering dacht, was dat voor mij overtuigend om mee te gaan. Achteraf geredeneerd had ik op dat moment misschien moeten zeggen: bekijk het, stop ermee. Dan was echt er ook de mogelijkheid om de Betuwelijn aan te leggen verdwenen, althans, als wij het voor het zeggen hadden gehad. Om het belang van de Betuwelijn consistent neer te leggen, is steeds door mij gezegd dat ik overtuigd was van de noodzaak: u wilt wat wij willen, namelijk private financiering, en dan accepteer ik dat u het eerste deel wilt bouwen en daarna met het bedrijfsleven over de financiering wilt overleggen.

De heer **Hermans**: Wat betekent dit voor de hardheid van private financiering? Werden de voorwaarden minder hard?

De heer **Leers**: Het kabinet gaf aan dat het verstandiger was om eerst het bedrijfsleven iets concreets te laten zien. De procedures rondom de Betuwelijn moesten voorbij zijn en er moest zekerheid zijn dat die lijn er zou komen. De grote strijd over wel of geen aanleg moest voorbij zijn, zodat het bedrijfsleven geloof zou hebben in de zekerheid van de komst van de lijn. Het kabinet heeft die keuze gemaakt om de financiering voor elkaar te krijgen waar ik mij heb aangesloten. Ik heb gezegd: wij moeten dat dan maar afwachten, maar u loopt wel een risico.

De heer **Hermans**: Op 17 juni 1997 was er een algemeen overleg. U zegt daarin dat u met de minister van mening blijft verschillen over de financiering: "De heer Leers vond dat de minister een gevaarlijke route had gekozen voor de private financiering door die pas aan het eind te laten plaatsvinden. Hij was van mening dat de minister de Kamer inzicht moest geven in de stand van zaken met betrekking tot private financiers "...". Ondanks de opvatting van de minister dat ervoor moet worden gewaakt dat gestapeld containervervoer onmogelijk wordt gemaakt voor de toekomst, vond hij het onverantwoord om de kosten op te stapelen zonder dat de financiering bekend is. Hij vond dat geen gulden meer mocht worden uitgegeven, voordat bekend



is waar het mee wordt gefinancierd. De private financiering komt pas in de laatste jaren aan de orde met alle risico's vandien. Daarom was hij van mening dat er geen gulden extra mocht worden besteed voordat er helderheid is over de financiering daarvan." Maar daarna gaat het allemaal wel gewoon door.

De heer **Leers**: U vergeet een ding: ik had geen meerderheid in de Kamer. Wij waren oppositiepartij op dat moment. Ik ben het met u eens dat men gewoon doorgaat. Daarom gaf ik het predikaat dat men de schijn heeft hooggehouden. Voortdurend is de schijn hooggehouden dat het met die private financiering wel rond zou komen. In diezelfde periode, in 1997, zegt minister Jorritsma: ik ben een stuk aan het voorbereiden in samenwerking met Financiën over private financiering. Ik vind het jammer dat het niet nu al bij de Kamer ligt. Dit verkeert in een afrondend stadium en kan zeer binnenkort aan de Kamer worden gestuurd. Telkens werd het opgeschoven en werd de schijn opgehouden dat het allemaal wel goed komt.

De **voorzitter**: U zei daarnet dat u in de oppositie zat. Wil dat zeggen dat het regeringsfront een gesloten blok was in uw belevenis?

De heer **Leers**: Ik heb daarnet al iets gezegd over mijn eindconclusie. De Kamer stond op achterstand ten opzichte van de regering wat betreft informatie. Dat zal ook blijken uit uw verdere verhoren en conclusies. Wij staan op achterstand en je krijgt vaak geen informatie. De Kamer is ook onderling verdeeld. Zij heeft te maken met verschillende inzichten en de regering maakt daar gebruik van.

De **voorzitter**: In dit geval zet u kritisch neer met een zekere voorspellende waarde wat het beleid in zich heeft, maar het lukte u niet de zittende coalitie te overtuigen.

De heer **Leers**: Eind 1999 diende ik namens het CDA een motie in, maar zij werd niet aangenomen. Wij hebben toen gezegd dat wij ermee wilden stoppen, maar vervolgens gaat het gewoon door. Dat heeft alles te maken met coalitiebelang en het feit dat de minister voor haar lijn steun van het kabinet krijgt. Ik zeg daarmee niet dat het in dit geval Paars te verwijten valt, maar het feit

is dat de minister gebruik kan maken van een meerderheid in de Kamer om dingen door te zetten, ondanks de kritische noten die gekraakt worden.

De **voorzitter**: Is dat dezelfde positie die mevrouw Versnel beschreef toen zij in de oppositie zat en geconfronteerd werd met de coalitie die in de Kamer vertegenwoordigd werd door Leers en Feenstra?

De heer **Leers**: Ik kan mij voorstellen dat mevrouw Versnel dat in die periode niet prettig heeft gevonden. De VVD verzette zich in de eerste jaren fel tegen de Betuwelijn. Dat gebeurde in 1993, maar in 1995 zat mevrouw Versnel wel in de coalitie en had zij de kans om haar ideeën te gelde te maken. Zij was toen regeringspartij en zij legde zich neer bij de adviezen van de commissie-Hermans. Uiteindelijk is zij akkoord gegaan met de aanleg van de Betuwelijn, zelf nog tegen aanzienlijk meer geld.

De **voorzitter**: Is dat bijna structuurbepalend voor grote projecten dat er een afspraak binnen de coalitie wordt gemaakt, waar een oppositie niet aan kan tornen?

De heer **Leers**: Dat wil ik niet zeggen. In de Kamer wordt ook goed geluisterd naar minderheidspartijen. Als die een stevig argument hebben, kan een vertegenwoordiger van die partijen de minister behoorlijk in problemen brengen. Bij grote projecten, zeker als die zich over meerdere coalities uitstrekt, is dat verduiveld lastig. De positiebepaling van de fracties wisselt ook. De ene keer zitten ze in het regeringskamp en de andere keer niet. Bij zo'n groot project als de Betuwelijn zal de Kamer altijd onderling verdeeld zijn, omdat er nu eenmaal politiek verschillende inzichten bestaan. Als de Kamer uiteindelijk een besluit heeft genomen, is het goed als buiten de Kamer de consistentie en de uitvoering van het besluit verder wordt getoetst. Anders gaan de Kamer en dezelfde woordvoerder in dezelfde maalstroom en veranderingsprocessen mee. Het is te overwegen dat, als eenmaal politiek gezien een besluit is genomen over een groot project, de woordvoerders zeggen: wij hebben ons werk gedaan, het project is een Kamerproject geworden en vervolgens gaat het bijvoorbeeld naar de Rekenkamer. In

ieder geval moet het los zijn van de betrokken Kamerleden. Anders krijg je de politieke discussies en veranderingsprocessen die daarin plaatsvinden toch voor je kiezen.

De **voorzitter**: U pleit voor een scherpe scheiding tussen het grote principebesluit, de PKB, en de uitvoering.

De heer **Leers**: En de controle daarop of de uitvoering conform de randvoorwaarden van het principebesluit plaatsvindt.

De **voorzitter**: Daarmee zegt u ook iets over de procedureregeling grote projecten zoals die nu bestaat.

De heer **Leers**: Die stelt veel te weinig voor. In de Kamer is er soort ritueel voortgangproces, maar dat is omgeven door de politieke stellingname die eerder heeft plaatsgevonden. Daarom wordt niet meer op een zakelijke manier bekeken of voldaan is aan de afspraken en of de minister de zaak zo uitvoert. Met andere woorden: de Kamer staat al op achterstand, maar is ook nog eens onderling verdeeld en daar maakt de regering gebruik van.

De heer **Hermans**: Ligt dat aan de procedureregeling of aan de vaste Kamercommissie die toezicht moet uitoefenen?

De heer **Leers**: Het ligt naar mijn mening aan de kracht waarmee de Kamer zich ten opzichte van de regering positioneert. Als de Kamer een onaantastbaar blok vormt en kijkt of de regering uitvoert wat afgesproken is, dan heeft de regering een harde dobber. Men moet dan voortdurend aan de Kamer laten zien wat er veranderd is, waarom, enz. Nu wordt de Kamer in haar verdeeldheid door de regering tegen elkaar uitgespeeld. Dat is geen verwijt aan de Kamer, maar het beeld dat de Kamer voor de buitenwereld oproept is dat van een stelletje dat op een gemakkelijke manier aan de kant wordt geschoven en met besluitvormingsprocessen op een ontluisterende manier bezig is. Daar wil ik mij tegen verzetten. Daarom wilde ik zo graag dat beeld rechtzetten. Ik acht de Kamer nog steeds het hoogste orgaan in dit land. Zij moet dus stellig en duidelijk tegen de regering kunnen zeggen: het was een politiek gevecht,

maar dit is het geworden en dat gaat u nu uitvoeren.

De **voorzitter**: Niet onvriendelijk bedoeld, maar toch hardop gezegd. Wij hebben u juist uitgenodigd omdat u op het punt van de private financiering en bijdrage zo'n markante opstelling hebt gekozen. U krijgt echter in die gehele periode geen Kamermeerderheid.

De heer **Leers**: Als u zegt "niet onvriendelijk bedoeld" moet ik op mijn tellen passen. Natuurlijk speelt bij de Betuwelijn politiek een rol. Ik ben politicus en natuurlijk heb ik geprobeerd, de belangen van mijn fractie zo goed mogelijk naar voren te brengen. Ik heb echter steeds geprobeerd, het rationele proces overleidend te houden en na te denken over de vraag of wij verantwoord bezig waren. Dat is een weloverwogen keuze geweest. Doen wij dadelijk de samenleving niet te kort? Op een gegeven moment liep ik tegen een muur op en die kreeg ik niet geslecht, voor een deel omdat wellicht mijn argumenten niet toereikend waren, maar ook voor een deel omdat ik geen meerderheid had. Ik had geen steun die breed had kunnen worden gemobiliseerd. Achteraf gezien is dat triest.

De **voorzitter**: Er is een moment dat daarop aansluit en dat is het moment van de Rekenkamer.

De heer **Hermans**: Ik wil nog een tussenvraag stellen. Vanaf 1995 nemen uw twijfels over de private financiering toe. In november 1998 overlegde de Kamer met de minister o.a. over de voorfinanciering van de private bijdrage van 1,5 mld. U spreekt over een majeure beleidswijziging waarover de Kamer bij de begroting niet was ingelicht, maar in een voetnoot in de vijfde voortgangsrapportage. In het overleg sprak u over "misleiding". Kunt u dat toelichten?

De heer **Leers**: Jarenlang is de schijn opgehouden dat het kabinet volgens de lijn dacht dat onderdeel van de aanleg van de Betuwelijn de private financiering was en de betrokkenheid van het bedrijfsleven. Die schijn werd jarenlang door de opeenvolgende ministers als zodanig neergezet. Opeens staat in een voetnoot in de vijfde voortgangsrapportage dat het anders gedaan wordt en dat het zelf

wordt voorgefinancierd: wij zien straks wel waar wij mee komen. Op dat moment voelde ik mij gepakt. Dat bedoelde ik met het dossier van de opgehouden schijn. Jarenlang werd gedaan alsof het klopte en alsof de afspraken die wij met elkaar maakten daadwerkelijk werden ingevuld. Dat was een van mijn voorwaarden en op het allerlaatste moment zie je dat het anders wordt gedaan. Wellicht is dit te verklaren uit pragmatisme, maar dan krijg ik het idee dat ik kennelijk iets heb gemist. Het mooie verhaal dat men bezig was, dat er een notitie aankwam en dat het er goed uitzag, blijkt uit te draaien op de kleren van de keizer. Er zat niets omheen. Minister Netelenbos deelde de Kamer mede dat het anders werd gedaan: wij moeten vaststellen dat private financiering nu niet realistisch is. Wij nemen de aanleg van de lijn voor onze rekening en wij zien straks wel of wij er een deel van kunnen verkopen.

De heer **Hermans**: Op 13 december 2001 besprak de Kamer het rapport van de Algemene Rekenkamer. In het rapport staat dat aan de Kamer in 1993 een te optimistisch beeld is geschetst van de mogelijkheden van privatisering en dat ook het rapport Project Exploitatie Betuweroute dat verslag doet van de marktconsultatie uit 1999 een te optimistisch beeld geeft. Volgens de Rekenkamer zat het privatiseringstraject op dood spoor. Kunt u de commissie uitleggen waarom u zo kritisch oordeelde over de kwaliteit van het Rekenkamer-rapport?

De heer **Leers**: In het hele traject, vanaf 1993, zie je dezelfde betrokkenen terugkomen met dezelfde motieven. De Rekenkamer deed dat ook. Zij kwam ook weer terug met argumenten die misschien niet bevredigend, maar wel besproken waren. Een concreet voorbeeld is de binnenvaart. De binnenvaart is niet voldoende betrokken geweest, maar neemt u van mij aan dat wel degelijk in 1993 zeer zorgvuldig gekeken is naar de mogelijkheden van de binnenvaart. Er waren argumenten om zich niet op de binnenvaart te richten. In de loop der jaren komt men met dezelfde argumenten om de besluitvorming rondom de Betuwelijn af te doen: ondoordacht en niet rationeel. De Rekenkamer deed daar een schepje bovenop en daar heb ik mij tegen verzet. Ik heb gezegd dat de

genoemde argumenten op zich begrijpelijk waren. In het licht van de tijd en met de kennis van nu zeg je wellicht dat men steken heeft laten vallen. Misschien is de binnenvaart door modernisering enz. beter in staat dingen te vervoeren, maar in 1993 was het nog steeds noodzakelijk dat naast de binnenvaart een spooroptie bestond. Ik begrijp niet goed waarom u nu vraagt of uiteindelijk geen betere afweging gemaakt had moeten worden. Dit alles is erbij betrokken. Ik heb tot nu toe geen nieuwe argumenten gehoord.

De heer **Hermans**: U waakte over de private financiering. De Rekenkamer komt daarover met harde conclusies. Gold uw kritiek ook die conclusies?

De heer **Leers**: Die heb ik omarmd. In juni 2000 heb ik gezegd: wij blijven voor het strategisch belang van de Betuwelijn knokken. Het was gemakkelijk geweest om vanuit een oppositierol afstand te nemen van de Betuwelijn en te zeggen dat acht jaar Paars er een potje van had gemaakt. Ik vond dat niet verantwoord. Wij zijn er vanaf 1993 voor geweest en ik ga niet ter wille van politieke opportuniteit zeggen dat het niets meer waard is. Wij blijven voor het belang van de strategische betekenis van de Betuwelijn. Wij hebben drie voorwaarden gesteld en daar staan wij nog steeds achter: u dient die voorwaarden in te vullen. De kabinetten Paars hebben er een potje van gemaakt. Er is geen commitment met het bedrijfsleven gekomen. Ik stel dat vast. De Rekenkamer kan op dat punt scoren. Onze voorwaarden zijn niet ingevuld en daarom moest een pas op de plaats worden gemaakt.

De heer **Hermans**: Vanaf 1993 stelde u drie voorwaarden. Op het moment van het Rekenkamerrapport wordt aan twee voorwaarden niet voldaan en de andere is onzeker. Private financiering zit volgens de Rekenkamer op een dood spoor en de noortak is inmiddels geschrapt. In een eerder debat zei u dat u misleid was. Je verwacht dan dat u in het debat meer met het rapport van de Rekenkamer had gedaan. U koos voor visie.

De heer **Leers**: Ik heb al gezegd dat het rapport van de Rekenkamer een beeld oproep van een slechte besluitvorming over de strategische

positie van de Betuwelijn. De private financiering was, terecht, een onderdeel daarvan. Het gehele beeld van het Rekenkamerrapport was dat een waanzinnig slechte besluitvorming had plaatsgevonden. Daar heb ik mij tegen verzet.

De heer **Hermans**: Was dat de reden om ermee akkoord te gaan dat aan twee van uw specifieke voorwaarden niet werd voldaan?

De heer **Leers**: Ik zei dat ik in 1999 de minister een brief heb geschreven. Deze brief wil ik u graag geven. Ik heb de minister gezegd dat zij niet meer op onze steun kon rekenen omdat zij onze voorwaarden niet invulde.

De **voorzitter**: Was dat overigens een openbare brief?

De heer **Leers**: Ja, en naar aanleiding daarvan is het debat gevoerd en is onze motie ingediend.

De **voorzitter**: Het is goed als wij een afschrift van de brief krijgen.

De heer **Hermans**: Welke lessen moet de Kamer trekken als wij terugkijken op dit besluitvormingsproces? Wat zouden wij anders moeten doen?

De heer **Leers**: Terugkijkend op het proces moet ik zeggen dat ieder groot project altijd een discutabel traject volgt. Bij een dergelijk traject bestaan politieke verschillen van opvatting. Mijn eerste les is dat mensen door de wijze van besluitvorming in een vechtersrol zijn gedrukt. Er was geen betrokkenheid van onderop. Mensen werden met een besluit geconfronteerd: de Betuwelijn komt er en wordt op deze wijze uitgevoerd. Een ding is dan zeker: mensen gaan zich verzetten. Of dat nu uit NIMBY-overwegingen zijn of niet, ik vind dat niet relevant. Je zult maar zo'n trein door je achtertuin krijgen. Dan ga ik mij ook verzetten. Je moet dan met goede argumenten komen en mensen niet in een vechtersrol drukken maar dat is wel gebeurd. Dat heeft voor een deel te maken met bestuurlijke krachtpatserij van de opeenvolgende coalities. Wellicht heb ik mij daar ook schuldig aan gemaakt. Voor een ander deel heeft dit te maken met politiek opportunisme. Mensen werd beloofd om tunneltjes, e.d., te regelen. Je ziet dan dat er een kloof ontstaat en dat mensen het

geloof in de politiek totaal verliezen. Ze worden met bestuurlijke krachtpatserij geconfronteerd en het bestuurlijke opportunisme vult niet in wat beloofd wordt. Dit soort grote projecten moet op een andere manier worden opgepakt. Meer commitment, overigens zonder de illusie dat je het altijd met elkaar eens zult worden. Een andere conclusie is dat de Kamer ten opzichte van de regering altijd op achterstand staat. Zij heeft niet alle informatie en inzicht. Een ander gegeven is dat de Kamer onderling verdeeld is. Dat maakt de positie van de Kamer vaak zwak. Een minister maakt daar gebruik van. Mijn welgemeende advies is dat de Kamer na het principebesluit de controle over verloop van het project en afspraken meer moet overlaten aan in ieder geval een andere groep Kamerleden, aan de Algemene Rekenkamer of aan de vaste commissie voor financiën. Die groep kan rationeler bekijken of de afspraken in de praktijk worden gerealiseerd. Je kunt dan harder richting minister en kabinet opereren.

De **voorzitter**: Een soort contractmanagement.

De heer **Leers**: Ja.

De **voorzitter**: U zei dat de Kamer niet alle informatie heeft. Zit in uw oplossingen de garantie dat de toegang tot die informatie wel verzekerd is? Hoe kan de Kamer wel achter die informatie komen?

De heer **Leers**: Ik herinner mij een uitspraak van Twynstra Gudde die op verzoek van de Kamer het hele project bekeken heeft. Dit bureau zei dat het nog nooit een project met zoveel achtergrondmateriaal beoordeeld heeft. Als ik zeg dat wij onvoldoende informatie hadden, wil dat niet zeggen dat wij geen stapels papier hadden. Ik heb de indruk dat binnen de departementen aanzienlijk genuanceerder werd gedacht dan in de Kamer werd gewisseld. Wij wisten niet precies wat daar aan gevoeligheden en nuances lagen. Daarmee word je achteraf geconfronteerd en dat vind ik fnuikend voor het beoordelingsproces van de Kamer.

De **voorzitter**: U zegt dat er een beeld wordt neergezet door het kabinet, maar dat hoeft niet te stroken met het beeld dat bestaat bij de

afzonderlijke departementen dan wel in dit geval bij de ICES of anderszins.

De heer **Leers**: Het zou fijn zijn als de Kamer op de hoogte was geweest van de onzekerheden en gevoeligheden die in de boezem van het kabinet gewisseld waren. Een vakminister komt naar de Kamer met stevige argumenten. Hij of zij moet de Kamer overtuigen. Alle nuances worden weggelaten, want als je al met twijfels naar de Kamer komt dan krijg je haar nooit mee. Achteraf merk je dat Financiën zegt dat het er eigenlijk nooit mee eens is geweest. Dat is fnuikend voor de kracht van de besluitvorming door de Kamer.

De heer **Slob**: In uw bijdrage hebt u een aantal keren gesteld dat u zich niet herkent in het beeld van de machteloze Kamer. Op het moment van de definitieve besluitvorming en de uitvoering zie je dat het debat in de Kamer te veel omgeven is door "politieke stellingnames". Er is geen zakelijke benadering en het kabinet kan die gebruiken om de verdeeldheid uit te spelen. U stelt dan voor, de controle op het verloop bij de Rekenkamer of een andere groep Kamerleden neer te leggen. Bevestigt u met deze analyse niet juist de machteloosheid van de Kamer?

De heer **Leers**: Er zijn verschillende lijnen tijdens zo'n proces. De lijn naar het bedrijfsleven over het aanbesteden loopt door. Met het bedrijfsleven vinden gesprekken, commitments, enz. plaats. De Kamer is met de minister nog bezig over een onderdeel als private financiering. Deze twee dingen lopen niet parallel. Het is bijna ondoenlijk deze rijdende trein tot stand te brengen. Dat was ook voortdurend het argument van de minister: de Havenspoorlijn was al aanbesteed, de heipalen worden geslagen. Wat wilt u nog stoppen? Na een bepaald moment is het niet meer haalbaar om zo'n project stop te zetten. Dat weet zo'n minister ook. Een deel van de Kamer wil niet dat het bedrijfsleven met de uitvoering stopt. De kosten zullen stijgen vanwege allerlei boetebepalingen, enz. De Kamer moet het juiste moment kiezen om naar een no go-beslissing te gaan. Daarom heb ik geadviseerd om er een ander gremium bij te halen.

De heer **Slob**: Bevestigt uw analyse niet het beeld van de machteloosheid

van de Kamer in de fase waarover wij spreken?

De heer **Leers**: Natuurlijk is de Kamer in zekere zin machteloos ten opzichte van de regering. Ik heb in het begin van het verhoor gezegd dat ik niet achteraf wil jammeren. Ik heb wel gejammerd op het moment waarop het aan de orde was.

De **voorzitter**: De echte profeet jammert natuurlijk vooraf! Wij gaan echter niet opnieuw beginnen. Het is fascinerend om terug te kijken op het besluitvormingsproces. Wij realiseren ons zeer goed dat wij met u een deelaspect hebben behandeld. Met name de private financiering is een belangrijk onderdeel omdat wij straks met de heer Heertje en de minister van Financiën daarover ook een gesprek zullen voeren. U hebt ons net de brief van 29 september 1998 overhandigd, waarvoor dank. Onderaan staat een PS: ik heb een klein geheugensteuntje bij de brief ingesloten. Dat zit hier niet bij.

De heer **Leers**: Ik heb het geheugensteuntje niet meer bij de hand. Ik zal dit moeten uitzoeken.

De **voorzitter**: Wij krijgen nog te horen wat dit is?

De heer **Leers**: Ik zal het uitzoeken.

Sluiting 11.30 uur

# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 8 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Woensdag 8 september 2004

Aanvang 12.00 uur

**Gehoord wordt de heer Heertje**

**Voorzitter: de heer A. Duivesteijn**

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier en de heer H. Priemus, onderzoekscoördinator.

De **voorzitter**: Mijnheer Heertje, hartelijk welkom bij onze commissie. Wij hebben u uitgenodigd omdat u gedurende een aantal jaren als contactpersoon hebt gefungeerd voor Salomon Brothers, een handelsbank die Verkeer en Waterstaat heeft geadviseerd bij de voorbereiding van de private financiering van de Betuweroute. Vandaag zoomen wij vooral in op het hele vraagstuk van de private bijdrage aan infrastructuurprojecten. De heer Aptroot zal u hierover een aantal vragen stellen.

De heer **Aptroot**: Mijnheer Heertje, wellicht kunt u nog even uw relatie met Salomon Brothers aangeven.

De heer **Heertje**: Salomon Brothers is een partij die geïnteresseerd is in financiële en economische projecten in de sfeer van infrastructuur, maar zij is bijvoorbeeld ook betrokken geweest bij de privatisering van Schiphol. Men had op een gegeven moment het oog op Nederland laten vallen, omdat men hier in tegenstelling tot Goldman Sachs, een vergelijkbare partij, maar ook Morgan Stanley, nooit iets gedaan had. Men wilde in Nederland contacten opbouwen en eventueel ook bij projecten betrokken raken om de expertise van de bank te kunnen

toepassen, expertise die in andere landen van Europa was toegepast. Ik noem als voorbeelden de luchthaven van Athene en de railverbinding tussen het vliegveld van Stockholm en de stad. Op een gegeven moment heeft men mij benaderd, niet als iemand die expertise op dit terrein had, maar als degene die misschien in staat zou zijn, contacten te leggen met publieke en private partijen in Nederland. De Betuweroute is een onderdeel hiervan, maar het behoorde ook tot mijn opdracht om contacten met andere partijen te leggen.

De heer **Aptroot**: Hoe bent u te weten gekomen wat Salomon Brothers zou kunnen, wat de expertise van deze bank was? U hebt erin toegestemd om als contactpersoon te fungeren, dus u zult u daarvan toch eerst een beeld gevormd hebben.

De heer **Heertje**: Ik heb mij er inderdaad eerst een beeld van gevormd. Ik heb daartoe in Londen een aantal gesprekken gevoerd. Salomon Brothers is een grote organisatie die ook andere activiteiten onderneemt, het financieren van projecten is een onderdeel van het geheel dat hier helemaal los van staat. Ik heb gemerkt dat hier van de week verwarring over ontstond. Maar goed, ik heb mij ervan vergewist dat ik te maken had met mensen met een grote deskundigheid op dit terrein, niet alleen theoretisch, maar ook praktisch. Ik zag in dat zij een belangrijke bijdrage zouden kunnen leveren, in ieder geval aan de discussie over met name publiek-private constructies. Ik spreek niet van samenwerking, maar van constructies, omdat het hierbij net als

in de bouw om een constructie gaat, waarbij het heel erg aankomt op de details en op enorme zorgvuldigheid. Ik heb toen gezegd dat ik graag bereid was om als contactpersoon op te treden.

De heer **Aptroot**: Hoe bent u toen aan het werk gegaan, welke stappen heeft u ondernomen?

De **voorzitter**: Nog even een vraag over die constructies, want dit is een punt dat belangrijk is voor het vervolg van het gesprek. Er worden in dit verband vele begrippen gebruikt: private financiering, PPS en het begrip dat u nu hanteert. Zou u nog even scherp kunnen definiëren wat u met publiek-private constructies bedoelt?

De heer **Heertje**: Velen spreken van publiek-private samenwerking, waarmee zij bedoelen dat partijen om de tafel gaan zitten en op de een of andere manier tot samenwerking komen. Ik vermijd het woord samenwerking, omdat het bij wijze van spreken net zo goed om publiek-private tegenwerking zou kunnen gaan, want er is veelal sprake van allerlei onderling conflicterende belangen en overwegingen. En daarbij gaat het erom, ondanks de verschillen in belangen en in benadering tot een inventieve constructie te komen die zowel beantwoordt aan de publieke eisen die aan een project worden gesteld, als aan het organiseren van betrokkenheid van private partijen en uiteindelijk wellicht ook het organiseren van een gedeeltelijk private financiering. Dat is dus niet zozeer het zoeken van chemistry of samenwerking, als wel het zo goed mogelijk organiseren van die betrokkenheid op

rationele gronden, met name met verstandige prikkelsystemen voor de private sectoren. Het is misschien verstandig om te zeggen dat bij wijze van spreken alles wat wij in Nederland aantreffen, in zekere zin een publiek-private constructie is. Een onderneming als AKZO of Philips heeft bij haar activiteiten te maken met allerlei publieke randvoorwaarden, alleen ligt het accent daar heel sterk op het private. Hierbij gaat het echter om een situatie waarin de verhouding van publiek en privaats in principe anders kan zijn.

Overigens moet hierbij ook weer worden opgemerkt dat elk project wat dit betreft weer anders is. Er is geen vast schema voor het ontwerpen van een publiek-private constructie. Men moet zich daarbij heel nauwkeurig inwerken en scherp op alle details letten. Ik noem een voorbeeld, de reactie van mevrouw Netelenbos op met name de brieven van de hoogleraren in september 1998. Op een gegeven moment zegt zij dat men er op grond van contacten met Duitsland verzekerd van kan zijn dat de afspraken met Duitsland zullen worden nagekomen. Dit is alweer vijf jaar nadat ik met Salomon Brothers was begonnen. Als zij van "contacten" spreekt, dan is dat voor een publiek-private constructie een uitermate vage en veel te vrijblijvende formulering. Het gaat er immers om dat er bij een project als dit op een gegeven moment contracten met Duitsland zijn. En vervolgens gaat het om de vraag wat de inhoud van die contracten is, wat er precies met Duitsland wordt afgesproken. Men kan zich pas tot de private sector wenden als dergelijke zogenaamde details buitengewoon zorgvuldig zijn vastgelegd, want je probeert de risico's bij zo'n project natuurlijk zoveel mogelijk te reduceren, zowel voor de publieke als voor de private sector. Je moet onzekerheid dus zoveel mogelijk elimineren. Maar als het alleen om contacten gaat, zoals in 1998 werd gezegd, dan heeft niemand er iets aan. Daar trapt geen enkele private partij in.

De heer **Aptroot**: Dat is duidelijk, maar ik wil nog even teruggrijpen naar het begin van uw betrokkenheid en die van Salomon Brothers in 1993. Wat waren, toen u gesprekken met de overheid aanging, uw gedachten over een mogelijke bijdrage van Salomon Brothers aan de Betuweroute?

De heer **Heertje**: Het woord "bijdrage" vat ik dan niet op als een bijdrage in financiële zin, maar als het aanreiken van de intellectuele expertise, verkregen in Europa, ten behoeve van dit project. Het is een project met zo op het oog heel belangrijke publieke kanten, maar uiteraard ook zeer belangrijke private kanten. Het idee van Salomon Brothers was dat je de aanleg van de Betuweroute en de exploitatie vanaf het begin integraal zou moeten bekijken en dat je zo'n constructie zou moeten ontwerpen voordat je verder ook maar iets zou doen. Zoals mevrouw Maij op een gegeven moment heeft gezegd dat er geen spade in de grond mocht voordat men iets over de financiering zou weten, zo zou ik willen zeggen dat er geen spade in de grond mocht voordat men een zeer duidelijk beeld van het totale project zou hebben, van aanleg en exploitatie. Bij vergelijkbare projecten in Europa was het dan ook de werkwijze van Salomon Brothers, daarvoor te zorgen. Wij kregen wel het beeld dat men de Betuweroute coûte que coûte wilde aanleggen, maar liever gisteren dan vandaag. Er was een enorme drive, het moest zo snel mogelijk. Dat was in strijd met de benaderingswijze van Salomon Brothers. Belangrijk was dus de integratie van aanleg en exploitatie. Verder geldt bij een dergelijk project dat het eventueel beschikbare private geld niet vooraf beschikbaar is en dat het bedrag ook niet vooraf kan worden vastgesteld. Nee, het is de uitkomst van het hele proces, het komt pas helemaal aan het eind. Dat was overigens niet het pakkie-an van Salomon Brothers, zoals ik al aangaf, maar van andere partijen. De bijdrage van deze bank zou zijn het goed in kaart brengen van het project, met alle in's en out's, en het organiseren van de private betrokkenheid. Daarbij ging het in de eerste plaats om het optimaliseren van het goederenvervoer op de Betuweroute, want het idee was dat er zoveel mogelijk over die lijn vervoerd moest worden. Hierbij zou in de werkwijze van Salomon Brothers heel nadrukkelijk tot uitdrukking komen, welke alternatieven er waren. De opzet was om niet van bovenaf, van achter het bureau, aan de hand van een of ander abstract model aan de slag te gaan, maar op basis van de marktontwikkelingen en de technologische ontwikkelingen. De binnenvaart zou

dus bij de aanpak van Salomon Brothers een cruciale rol spelen. In 1998 waren de perspectieven voor de binnenvaart een stuk gunstiger dan in 1993, toen wij begonnen. Dat zijn ontwikkelingen waarmee je rekening moet houden.

De heer **Aptroot**: Het punt is duidelijk: Salomon Brothers had expertise, men had al geadviseerd bij projecten die succesvol waren afgerond en u vond dat de bank een rol zou kunnen spelen bij het project, vooral met adviezen voor een goede aanpak.

De heer **Heertje**: Absoluut, Salomon Brothers had een rol moeten spelen.

De heer **Aptroot**: Het ministerie van Verkeer en Waterstaat was verantwoordelijk, maar er was ook een aparte club, de stuurgroep Private financiering railinfrastructuur (SPRI), die zich hiermee in het bijzonder bezighield. Hoe waren uw contacten met deze instanties?

De heer **Heertje**: Uitstekend. De contacten verliepen in eerste instantie via mevrouw Maij, die mij verwees naar de heren Boom en Diris. Die twee hebben mij vervolgens verwezen naar de heer Schreuders van de SPRI. Wij hebben toen een gesprek gehad met de heren Schreuders en Zoetewij, dat leidde tot verdere contacten. Het ministerie van Financiën heeft Salomon Brothers er niet bij betrokken, maar het heeft de betrokkenheid van Salomon Brothers wel met veel enthousiasme begroet. Maar het ministerie van Verkeer en Waterstaat heeft Salomon Brothers geaccepteerd en de bank heeft voor het ministerie ook een paar kleine opdrachten voor een deelonderwerp uitgevoerd.

De heer **Aptroot**: U werd dus eigenlijk verwezen naar de SPRI, waarmee u contact zou onderhouden. Salomon Brothers heeft in februari 1995 in de aanloop naar het kabinetsbesluit over de Betuweroute een audit uitgevoerd voor het model dat de SPRI toen wilde volgen. Wat was het oordeel van Salomon Brothers over de manier waarop de SPRI tot op dat moment had gewerkt aan het tot stand brengen van private financiering?

De heer **Heertje**: Dat oordeel was in het algemeen buitengewoon negatief.

Salomon Brothers was er niet aan gewend dat een dergelijk belangrijk project op zo'n laag niveau werd behandeld. Het was erg ver weggeduwd van de minister en de secretaris-generaal naar ambtenaren op lagere niveaus. En vervolgens was het overgelaten aan de SPRI, een comité waarin allerlei partijen vertegenwoordigd waren, zoals verscheidene ambtenaren, maar ook de NS, die potentieel enorme belangen had bij de Betuweroute, waarmee andere partijen die deze lijn misschien wel beter zouden kunnen exploiteren, bij voorbaat werden uitgeschakeld. Er waren ook wel tegenstellingen tussen de betrokken ambtenaren. Het was bovendien een gezelschap dat nog nooit met dat bijltje had gehakt. Salomon Brothers was in andere landen gewend om op een zeer hoog niveau te worden ingeschakeld, niet in een situatie die al helemaal "verpolitiekt" was, niet in een werkgroep met allerlei verschillende agenda's. Dat was dan ook een behoorlijke complicatie.

De heer **Aptroot**: Aan welk niveau moeten wij denken bij zulke projecten in het buitenland?

De heer **Heertje**: De betrokken bewindslieden nemen heel nadrukkelijk zelf de verantwoordelijkheid voor een dergelijk project en zij geven ook leiding aan de operaties. Salomon Brothers rapporteert dan ook rechtstreeks aan die bewindslieden of aan een van de hoogste ambtenaren van het departement, waarbij zo nodig zorg wordt gedragen voor de coördinatie tussen verschillende departementen, eveneens op een hoog niveau. Ik heb ook zelf ervaren dat hier bij de Betuweroute geen sprake van was. Er waren wel ambtenaren van verschillende departementen bij betrokken, maar er was geen coördinatie van het project op hoog niveau. En dit is een zo belangrijk project dat dit wel zo had moeten zijn. Salomon Brothers had in andere landen wel steeds die ervaring, zodat men het idee had dat men in een moeras terecht was gekomen.

De heer **Aptroot**: In een fax aan u gaf Salomon Brothers duidelijk blijk van verbijstering. Men gaf aan dat men in ieder geval kritiek had op twee punten, de scheiding tussen aanleg en exploitatie en het ontbreken van een scherp beeld van het project en

de randvoorwaarden. Kunt u toelichten hoe het mogelijk was dat het model van de SPRI op deze twee essentiële punten te kort schoot?

De heer **Heertje**: De SPRI werd geleid, zoals Henk Brouwer, thesaurier-generaal van het ministerie van Financiën het een keer tegen mij zei, door een bouwer, terwijl je een dergelijk project, met het organiseren van een publiek-private constructie, met alle expertise die daarvoor nodig is, volgens hem niet aan een bouwer zou kunnen overlaten. De leiding van de SPRI was in handen van iemand die daar de deskundigheid helemaal niet voor had, iemand die niet wist wat hij niet wist. Als je niet weet wat je niet weet, weet je ook niet welke expertise je op een bepaald moment moet inhuren. Hetzelfde geldt voor de mensen die later de leiding van de SPRI kregen, zoals de heer Van den Heuvel, die terecht kwam in een soort conflict of interests, en de heer Lambarts.

De heer **Aptroot**: Op de samenstelling van de SPRI kom ik nog terug, ik zou graag zien dat u nog even verder ingaat op het model van de SPRI zelf.

De heer **Heertje**: Het idee bij de SPRI was vanaf het begin dat zij de Betuweroute zou gaan aanleggen en dat zij dan een concessie zou verlenen aan een of andere private partij die een groot bedrag beschikbaar zou moeten stellen. Men had dit bedacht zonder te kijken naar de markt, zonder erop te letten, waarvoor het project werd ontwikkeld. Dit is een van de grote punten van kritiek van Salomon Brothers; uit de stukken blijkt dat men deze kritiek ook naar voren heeft gebracht. Vervolgens bracht men tot uitdrukking dat allerlei punten veel preciezer en zorgvuldiger moesten worden vastgesteld. Ik noemde al de afspraken met Duitsland; Salomon Brothers vond dat je die niet zo maar in het vage kon laten. Ik praat nu over 1993, niet over de situatie in 1998, waarnaar mevrouw Netelenbos verwees. In 1993 was er eigenlijk helemaal geen zicht op wat er in Duitsland zou worden gedaan. Salomon Brothers wees erop dat dit eerst heel precies bekend moest zijn. Hetzelfde geldt voor allerlei andere zaken, zoals de eisen op het gebied van veiligheid en milieu; Salomon Brothers maakte duidelijk dat die heel precies moesten worden beschreven.

Men stelde ook dat er heel nauwkeurig in kaart moest worden gebracht welke vervoersalternatieven de markt zou kunnen bieden; ik noemde de binnenvaart al. Er werd vaak veel te kwalitatief geredeneerd; men zag wel dat de binnenvaart een rol zou kunnen spelen, maar die vond men verder niet zo van belang. Het was een in hoge mate politiek gedreven proces, waarbij de economie helemaal op de achtergrond bleef. Maar voor de economie is het ook van belang, in welke mate een factor van belang is, zoals de binnenvaart en het vervoer over de weg. Zulke factoren zijn van ontzettend groot belang voor het maken van een businessplan. Wel, dat was het spoor dat Salomon Brothers volgde, mede op grond van zijn ervaring elders. Dat gold echter in het geheel niet voor de SPRI, maar die had er ook helemaal niet de expertise voor. De werkgroep heeft dit heel erg onderschat.

De heer **Aptroot**: Het oordeel van Salomon Brothers was in 1995 eigenlijk hetzelfde als in 1993; men had dezelfde punten van kritiek als die in de brief van 27 september 1993 aan de minister van Verkeer en Waterstaat.

De heer **Heertje**: Ja, daar staat het allemaal al in.

De heer **Aptroot**: Het is dus in 1995 exact hetzelfde verhaal als in 1993, maar er is in de SPRI nog niets veranderd.

De heer **Heertje**: Dat klopt. Er is in die paar jaar ook geen vooruitgang geboekt, er is bij wijze van spreken niets gedaan. Er waren wel allerlei discussies, maar ik heb gezien dat mevrouw Jorritsma pas in 1995 de betrokkenheid van Salomon Brothers in een voortgangsrapportage heeft vermeld, terwijl wij al sinds het najaar van 1993 in gesprek waren. Salomon Brothers is in die paar jaren ook tegenover de buitenwacht op de achtergrond gebleven; er zijn intern wel een aantal gesprekken geweest, maar de situatie was in 1995 nog precies zoals in 1993. Wel zag men op het ministerie van Financiën, met name de heer Brouwer en de heer Geelhoed, die ik op een gegeven moment heb benaderd vanwege de gang van zaken bij Verkeer en Waterstaat, heel goed in dat de benadering van Salomon Brothers

juist was. Men zat erg in de maag met de mensen van de SPRI.

De heer **Slob**: Afgelopen maandag heeft de commissie gesproken met de heer Lintjer van het ministerie van Financiën. Ook hij had heel veel kritiek op de wijze waarop de SPRI in de periode 1990-1995 met het hele privatiseringsmodel is omgegaan. Hij gebruikte een zelfde bewoordingen als u. Maar hij nuanceerde de situatie die in die jaren was ontstaan, een klein beetje door te spreken van een proces van trial and error. Ik heb dit maar als een zoektocht vertaald. Hij gaf aan dat men overal nog echt aan het zoeken was, ook in het buitenland, dus hij nuanceerde heel nadrukkelijk de wijze waarop er in die vijf jaar gewerkt is. Hoe ziet u dit?

De heer **Heertje**: Hoewel ik het in allerlei opzichten vaak eens ben met de heer Lintjer, moet ik hem hierbij met de grootste klem tegenspreken. Ik heb in de krant gelezen dat hij heeft gezegd dat er in het begin van de jaren '90 geen expertise was op het gebied van publiek-private constructies. Dit is juist, voor zover het Nederland betreft, nog tot op de dag van vandaag. In Nederland is er geen expertise op dit vlak, en het ontbreekt met name aan expertise die gerijpt is door praktische ervaring. Maar er was wel expertise in het buitenland, en niet alleen bij Salomon Brothers, maar ook bij andere marktpartijen. Salomon Brothers had projecten gedaan in Stockholm, in Portugal en in Athene. Daarbij werkte men in veel gevallen samen met bijvoorbeeld de Europese Investeringsbank. Er was dus wel expertise voorhanden, deze mening van de heer Lintjer is dan ook absoluut onjuist. Bovendien werd die expertise op dat moment aangereikt. Mijn contacten ontstonden in het midden van 1993 en vervolgens heb ik vanaf de herfst van 1993 contact gehad met het departement. Salomon Brothers heeft ook de rapporten over projecten die men eerder had begeleid, beschikbaar gesteld. Het is dus feitelijk volstrekt onjuist, wat de heer Lintjer zegt.

De heer **Aptroot**: U zegt dus dat er in Nederland geen expertise was, maar wel in het buitenland, waar al een aantal projecten succesvol tot een einde waren gebracht. De expertise had men van Salomon Brothers of van een andere partij kunnen

betrekken, maar men had die in ieder geval nodig?

De heer **Heertje**: Men had die expertise absoluut nodig, maar het ministerie van Verkeer en Waterstaat en meer in het bijzonder de SPRI zagen helemaal niet in wat die expertise inhield. Men zat op een bepaald spoor en men zag niet in dat er eisen dienden te worden gesteld aan het ontwikkelen van een dergelijke constructie en dat daarvoor kennis van zaken nodig was. Nogmaals, de heer Geelhoed en in het algemeen het ministerie van Financiën zagen dit wel in en zij gaven ook nadrukkelijk aan dat die expertise nodig was om het project tot een goed einde te brengen. Ik ben er dan ook van uitgegaan dat men dit in het overleg van de secretarissen-generaal en dergelijke zou overbrengen. Maar ik ben inmiddels tot de conclusie gekomen dat het niet alleen een kwestie van ondeskundigheid was. In de visie van het ministerie en van de SPRI dreigde er het gevaar dat de analyse en de aanpak die Salomon Brothers voor ogen had en die men in de stukken tot uitdrukking had gebracht, zou blootleggen dat het project grote financiële risico's met zich mee zou brengen. Wij moeten beseffen dat bij een goed opgezette publiek-private constructie alle aspecten in kaart worden gebracht, ook de dreiging van nieuwe concurrentie van het vervoer met zo'n lijn. De uitkomst kan zijn dat geen enkele private partij de lijn wil financieren of exploiteren, maar het is ook mogelijk dat er wel private partijen zijn die bereid zijn om substantiële bedragen beschikbaar te stellen, zodat er wel betrokkenheid kan worden georganiseerd. Er is dus een heel traject als uitkomst mogelijk. Maar als het ministerie letterlijk coûte que coûte op politieke gronden de Betuweroute wilde doorzetten, wat er verder ook zou worden gezegd, dan was de aanpak van Salomon Brothers in zekere zin een bedreiging. En ik ben eigenlijk nu pas tot het inzicht gekomen dat dit wellicht een grote rol heeft gespeeld. Op een bepaald moment kreeg Salomon Brothers wel een opdracht voor een paar heel kleine onderdeeljes, maar voor de hoofdzaak werd men bij wijze van spreken buiten de deur gehouden.

De heer **Aptroot**: Moet je dit struisvogelpolitiek noemen, is het de problemen voor je uit schuiven?

De heer **Heertje**: Nee, het is geen struisvogelpolitiek, in mijn analyse is het zeer bewust beleid van het ministerie van Verkeer en Waterstaat en van de SPRI geweest.

De heer **Aptroot**: U zei dat je een club als de SPRI niet zou moeten laten leiden door iemand die uit de bouw afkomstig is. Wij hebben begrepen dat het ministerie een onafhankelijke voorzitter wilde. Kon de SPRI naar uw mening het geheel overzien, waren de leden deskundig genoeg of ging men wellicht politiek opereren?

De heer **Heertje**: De SPRI was in alle opzichten volstrekt ondeskundig. Er was niemand die ook maar enige deskundigheid had op het gebied van de economie van het project, van het verzorgen van de theoretisch-economische input voor zo'n project en van het afstemmen van het project op de uitvoering in de praktijk. Er was niemand in de SPRI die dat kon en men had er ook helemaal geen benul van dat dit nodig was. Nogmaals, dat benul hadden de heren Brouwer en Lintjer wel, die wisten heel goed dat er specifieke expertise voor nodig was. Maar zij hebben geen kans gezien om dit aan de andere betrokkenen over te brengen. De heer Geelhoed had het ook in de gaten, maar er was bij de SPRI absoluut geen expertise.

De heer **Slob**: Hoe zag u dan de rol van Coopers & Lybrand in dit geheel, een bureau dat vóór de start van de SPRI ook al betrokken was geweest bij privatisering van projecten, zoals de tunnel onder de Noord en de Wijkertunnel?

De heer **Heertje**: Die rol was eigenlijk niet veel meer dan die van een secretaris die goede notulen maakt, die registreert wat er allemaal wordt gezegd, inclusief alle tegenstrijdigheden. Coopers & Lybrand heeft geen enkele bijdrage geleverd, dat kon de heer Zoetewij ook helemaal niet. Er is later nog wel een rapport geweest, maar die rol was puur nominaal; het bureau fungeerde als secretaris, het vervulde geen inhoudelijke rol. Men had ook geen weerwerk naar aanleiding van wat Salomon Brothers naar voren bracht.

De heer **Aptroot**: Dit is een essentieel punt. U heeft gezien hoe de SPRI een aantal jaren bezig was in



een bepaalde richting en hoe een club als Salomon Brothers, die een aantal geslaagde projecten op zijn naam had staan, ertegen aankeek. Maar het kwam niet tot een echt goede discussie, althans niet tot een discussie die tot een andere aanpak leidde. Wat was nu de essentie van de aanpak van de SPRI in de periode 1993-1995 en de aanpak die volgens Salomon Brothers en volgens u nodig was?

De heer **Heertje**: Salomon Brothers vond dat je het hele project volledig in kaart moest hebben voordat je eraan zou kunnen beginnen, dus aanleg en exploitatie. Bovendien zou je de interactie van deze twee zaken goed in beeld moeten hebben, want je gaat zo'n lijn niet aanleggen als je niet goed weet wie 'm wil exploiteren en onder welke condities. De SPRI wilde dat wél doen, die vond dat je best met de aanleg zou kunnen beginnen en dan in een later stadium wel zou kunnen bekijken of er partijen in geïnteresseerd zouden zijn. Dit was een enorme tegenstelling; Salomon Brothers vond het een sprong in het diepe en men wees erop dat het budget een open einde had. Dat hebben wij trouwens ook in de praktijk gemerkt. De heer Zalm heeft op een gegeven moment de beslissing genomen om de lijn wél aan te leggen en Salomon Brothers heeft toen onmiddellijk gezegd dat de aanpak volstrekt verkeerd was, met alle nadelen van dien. Ik heb die zelf in 1995 ook een keer in een artikel in de NRC opgesomd. Als er voor een belangrijk deel publiek geld beschikbaar is, dan kun je bekijken hoe je een project zo kunt construeren dat je kunt zorgen voor een behoorlijke private betrokkenheid, voor private exploitatie en financiering. Zo beïnvloed je ook de wijze waarop het publieke geld wordt besteed en bewerkstellig je meer efficiency, ook bij de aanleg, bij het tijdschema en vooral bij de afstemming op de wensen van de markt.

De **voorzitter**: Dus er lijkt een tegenstelling te bestaan. Aan de ene kant is er een duidelijke perceptie van de vormgeving van de Betuweroute en een duidelijke perceptie bij de SPRI van de vormgeving van de private bijdrage, maar aan de andere kant is er geen duidelijke perceptie van hoe private partijen de Betuweroute of hun inbreng daarin vorm zouden geven.

De heer **Heertje**: Dat is inderdaad een heel belangrijke tegenstelling. De SPRI ging ervan uit dat er wel partijen aangewezen zouden kunnen worden die niet alleen de lijn zouden willen exploiteren, maar die ook geld beschikbaar zouden willen stellen.

De **voorzitter**: Partijen die in dat model zouden willen stappen.

De heer **Heertje**: Inderdaad. Maar Salomon Brothers koos een benadering van onderop, want je moet niet alleen weten of er belangstelling is, je moet ook heel precies weten wat die belangstelling inhoudt, tot in de kleinste details. De SPRI was in de ogen van Salomon Brothers wat dit betreft heel erg vaag bezig.

De **voorzitter**: De SPRI was bezig met een model dat werd neergelegd.

De heer **Heertje**: Neergelegd en opgelegd.

De **voorzitter**: Zoals de heer Lintjer het zei: het institutionele model versus het model van onderop.

De heer **Heertje**: Ja. Salomon Brothers kijkt naar de markt en men organiseert vervolgens op basis daarvan competitie-modellen, concurrentie-modellen om te bewerkstelligen dat de beste partij die ook bereid is om het meeste geld erin te stoppen, naar voren komt. En nogmaals, het gaat niet alleen om geld, maar ook om allerlei kwalitatieve aspecten. Er is natuurlijk voortdurend interactie met het publiek; de overheid kan uiteraard eisen stellen aan de particuliere partijen die de exploitatie op zich willen nemen.

De **voorzitter**: Dat is duidelijk. Het beeld dat u schetst, is duidelijk, maar u maakte ook de niet onbelangrijke opmerking dat men bang was voor de uitkomsten van het model van Salomon Brothers. Zou u dat nog kunnen toelichten?

De heer **Heertje**: Ik moet zeggen dat ik eigenlijk pas in de afgelopen dagen tot dat inzicht ben gekomen. Ik worstel natuurlijk ook met de vraag waarmee u waarschijnlijk ook te kampen hebt, namelijk hoe dit allemaal heeft kunnen gebeuren. Ik heb nu inderdaad de indruk dat de benadering van Salomon Brothers

om de markt goed te onderzoeken en de belangstelling van marktpartijen te inventariseren om te bepalen hoe de verhouding tussen publiek en privaat in verscheidene opzichten optimaal zou kunnen zijn, zou blootleggen dat het misschien helemaal geen verstandig project zou zijn, dat er jarenlang tekorten zouden zijn. Zelfs als je de Betuweroute om strategische redenen dan toch zou willen aanleggen, zou er vastgelegd zijn wat het de samenleving zou kosten. Je praat dan over bedrijfseconomische rentabiliteit, die zoals het zich nu laat aanzien, negatief is. Je kunt natuurlijk op grond van politieke of maatschappelijke overwegingen, zoals Nederland distributieland, overwegen om het toch te doen, maar dan wil je toch weten wat het de belastingbetaler gaat kosten. En ik denk dat de benadering van Salomon Brothers dergelijke inzichten heel scherp op het netvlies zou hebben gezet. Men zou dan aangegeven hebben of het mogelijk zou zijn en in welke mate, maar ook dat er wellicht voorlopig sprake zou zijn van hoge verliezen op het project en op de exploitatie. Dan is het nog een politieke afweging of je ermee doorgaat, maar daarbij wil je dan wel weten welk offer er moet worden gebracht. Die inzichten zouden met de benadering van Salomon Brothers absoluut op tafel zijn gekomen. En ik denk dat men daar bang voor was.

De heer **Aptroot**: Die inzichten heeft Salomon Brothers inderdaad bij de audit in 1995 gegeven, maar men sloot toch ook niet uit dat er bijvoorbeeld anderhalf miljard of zelfs meer uit zou komen. Alles was daarbij nog open, je kon eigenlijk nog geen conclusies trekken.

De heer **Heertje**: Dat is juist. Dat bedrag van anderhalf miljard was in de ogen van Salomon Brothers volstrekt willekeurig gekozen; de heer Lintjer heeft ook al gezegd dat het zo maar uit de lucht was komen vallen, dat het op geen enkele analyse gebaseerd was. Salomon Brothers zei dat het wel denkbaar was, maar dat er ook een hoger bedrag uit zou kunnen komen. En ik voeg er nu aan toe dat er ook een lager bedrag uit de bus had kunnen komen. Bij een analyse van de situatie moeten wij goed rekening houden met het voortschrijden van de tijd. In 1993 vertoont de binnenvaart een bepaald beeld, in 1998 is dat beeld fundamen-

teel veranderd, in die zin dat de binnenvaart dan veel meer aankan. Dat heeft uiteraard invloed op de exploitatie van de Betuweroute. Dat zou dus ook tot uitdrukking zijn gekomen als Salomon Brothers een eindrapport had uitgebracht. Dat zou overigens niet maar één rapport zijn, het zou uit stapels boekwerken bestaan, want het gaat om tientallen contracten met allerlei juridische aspecten. Als dat op tafel had gelegen, zou er ook hebben kunnen blijken dat er bijvoorbeeld geen enkele private financierer bereid zou zijn om erin te stappen, maar dat er wel een partij bereid zou zijn om de exploitatie op zich te nemen. In de gedachtegang van Salomon Brothers zou dat de einduitkomst zijn, waarvan je van tevoren niets zinnigs kon zeggen.

De heer **Slob**: U gaf aan dat men het oordeel van Salomon Brothers als een mogelijke bedreiging zag en u zei ook dat men bang was wat deze bank uiteindelijk op tafel zou leggen. Wie dan zijn die "men"?

De heer **Heertje**: Ik denk in het bijzonder verschillende leden van de SPRI, maar ook ...

De heer **Slob**: Welke leden?

De heer **Heertje**: De voorzitters en de heer Zoetewij, maar in nog sterkere mate een paar ambtenaren van het ministerie van Verkeer en Waterstaat. Daarbij denk ik met name aan de toenmalige secretaris-generaal, de heer Van der Plas, en de heer Westerduin. Ik heb u ook correspondentie op dit punt overgelegd waaruit blijkt dat de heer Van der Plas absoluut niet bereid was om zelfs maar te luisteren naar Salomon Brothers. Het heeft mij drie jaar gekost om een gesprek tussen Salomon Brothers en hem te organiseren. Dat is uiteindelijk alleen gelukt door toedoen van het ministerie van Financiën en de heer Geelhoed. In dat gesprek moest ik als vertaler optreden, want de heer Van der Plas sprak geen Engels. Hij maakte wel heel nadrukkelijk duidelijk dat hij helemaal niets zag in wat Salomon Brothers te berde bracht, en dat de SPRI op zijn eigen manier verder zou gaan. Ik heb u ook een brief gegeven waarin ik nog een aantal punten op een naar mijn mening constructieve manier naar voren heb gebracht. Daarop gaf de

heer Van der Plas in een brief aan dat hij het allemaal zeer negatief en destructief vond. U heeft deze brieven, dus ik hoef er niet verder op in te gaan.

De heer **Slob**: De heer Lintjer komt na 1995 zelf in de SPRI terecht. Hij was wel gecharmeerd van de visie van Salomon Brothers, dus hij zal zich er toch sterk voor hebben gemaakt dat Salomon Brothers een nadrukkelijke rol in de SPRI zou krijgen. Hij gaf maandag aan dat het buiten beeld raken van Salomon Brothers vooral te maken had met een gebrek aan chemie tussen verschillende personen. Is dat een voorzichtiger omschrijving van wat u zojuist iets steviger neerzette?

De heer **Heertje**: Als je het woord "chemie" opvat in de zin van persoonlijke betrekkingen, dan was de chemie uitstekend, ook met de mensen van Verkeer en Waterstaat en andere departementen. Maar ik vat het op in de zakelijke zin en dan ben ik het met de heer Lintjer eens dat er geen zakelijke overeenstemming was. Er was een enorm verschil in deskundigheid tussen de mensen van de SPRI en de mensen van Salomon Brothers. In die zin was er absoluut geen chemie en er was ook geen bereidheid om de benadering van Salomon Brothers werkelijk serieus te bekijken. Ik denk dat daarbij ook een rol speelde dat men bang was voor de uitkomsten, zoals ik al zei. Er was in die zin dus geen chemie, maar wel met de andere departementen dan dat van Verkeer en Waterstaat.

De heer **Aptroot**: U heeft aangegeven dat het ministerie van Verkeer en Waterstaat en de SPRI de signalen negeerden en u heeft al gezegd dat u contact heeft gehad met de heer Geelhoed, secretaris-generaal bij Economische Zaken, en met de heer Brouwer, thesaurier-generaal van Financiën. Hoe is dat gesprek in september 1995 verlopen en wat dacht u dat er daarna zou gebeuren?

De heer **Heertje**: Dat gesprek verliep buitengewoon goed, er was wederzijds een enorme understanding. Overigens ging het veelal om gesprekken die ik in eerste instantie zelf voerde, maar in tweede instantie ook met mensen van Salomon Brothers erbij. Er werd over de inhoud gesproken en er werd ingezien dat de zaak anders moest

worden aangepakt. De heer Brouwer bedankte mij er zelfs voor dat ik Salomon Brothers erbij betrokken had. Ik heb ook wel stukken waaruit dit blijkt. In die zin zijn die gesprekken dus uitstekend verlopen en ik verwachtte dat mijn gesprekspartners het resultaat zouden overbrengen aan hun collega's van Verkeer en Waterstaat. Ik ben ervan overtuigd dat zij dit hebben geprobeerd, maar dat ook zij tegen een muur aan zijn gelopen, dat de zaak door de verkokering, door het ontbreken van een integrale aanpak niet op een goede manier is opgelost.

De heer **Aptroot**: Misschien heeft dat contact er toch toe bijgedragen dat u uiteindelijk wel met de heer Van der Plas hebt gesproken. U hebt er al iets over verteld, maar misschien kunt u er nog wat nader op ingaan, vooral op de conclusies die eruit getrokken werden.

De heer **Heertje**: Ik had een gesprek met de heer Van der Plas, samen met de heren Grall en Billett van Salomon Brothers. De heer Van der Plas begon een heel verhaal in het Nederlands, het duurde ongeveer een kwartier, om uit te leggen wat de bedoeling van de Betuweroute was. Hij maakte een aantal opmerkingen die in zoverre niet ter zake deden dat wij allen natuurlijk zeer goed geïnformeerd waren over wat er allemaal aan de hand was. Hij gaf aan dat er toch voldoende geld bij de overheid was om de aanleg van de lijn helemaal zelf te financieren. Dat was helemaal geen probleem, Nederland had geld genoeg. Hij zag dus eigenlijk niet zo goed in welke rol Salomon Brothers hierbij zou kunnen spelen. Ik heb dit moeten vertalen voor de twee heren van Salomon Brothers, die overigens intelligent genoeg waren om voor een deel te begrijpen wat er gezegd was.

De **voorzitter**: Waarom vindt u die vertaalslag zo relevant?

De heer **Heertje**: Het verbaast mij dat iemand met zo'n hoge positie niet in staat is om over cruciale onderwerpen een gesprek in het Engels te voeren.

De **voorzitter**: Maar heeft u het gevoel dat er daardoor niet over de inhoud gesproken kon worden? Daar gaat het immers uiteindelijk om.

De heer **Heertje**: Er is uiteindelijk over de inhoud gecommuniceerd, maar dat was in hoge mate afhankelijk van de vraag of ik de essentie van wat er over en weer gezegd is, goed heb overgebracht. Ik vind dit link, want ook ik ben tenslotte geen expert op dit gebied. Ik voelde mij zeer bezwaard, omdat ik fouten zou kunnen maken bij de vertaling, terwijl het heel sterk op de details, op subtiliteiten aankwam. Salomon Brothers heeft op het verhaal van de heer Van der Plas gereageerd, maar vervolgens gingen wij uit elkaar met het idee dat verder overleg niet zoveel zin zou hebben. Toen was het - wij praten nu over eind 1996 - ook vrij snel afgelopen.

De heer **Aptroot**: Was het wel een goede dialoog?

De heer **Heertje**: Op zichzelf wel, zij het via vertaling. Er is overigens ook nog even over gesproken dat de heer Van der Plas de tarieven van Salomon Brothers erg hoog vond en dat men in Nederland niet gewend was aan zulke tarieven. Maar dat kwam eigenlijk doordat men niet gewend was aan een aanpak à la die van Salomon Brothers.

De heer **Aptroot**: Heeft u aanwijzingen waaruit u zou kunnen opmaken in hoeverre de minister van Verkeer en Waterstaat er in die periode bij betrokken was?

De heer **Heertje**: Ik heb de indruk dat de minister wel een beetje op de hoogte was, maar heel oppervlakkig. Zij werd waarschijnlijk ook niet goed door de ambtenaren geïnformeerd, met name over de cruciale punten van discussie die wij nu besproken hebben. Ik denk dat het minister Jorritsma was ontgaan dat het om wezenlijke meningsverschillen ging waarvan je in het beleid op de hoogte zou moeten zijn. Ik zei het al, het project stond op grote afstand van de minister en het hoogste niveau van het ministerie, dus ik denk dat zij maar heel globaal op de hoogte was. Op een bepaald moment hebben beide ministers, Zalm en Jorritsma, wel de beslissing genomen om de aanleg van de lijn helemaal zelf te financieren.

De heer **Aptroot**: Heeft u in die periode zelf nog contact met minister Jorritsma gehad?

De heer **Heertje**: Nee, maar ik heb wel geprobeerd om contact met haar te krijgen. Ik heb geprobeerd om te bewerkstelligen dat de aanpak van Salomon Brothers bij de minister op tafel terecht zou komen, maar dat is mij niet gelukt. Ik heb er met haar toen nooit over gesproken en ik weet zeker dat zij zulke gesprekken ook bewust afgehouden heeft. Zij wilde er niet met mij over spreken en zij wilde ook de mensen van Salomon Brothers niet ontvangen, wat ik zeer betreurd heb.

De heer **Aptroot**: U heeft in 1997 ook nog contact gezocht met de vice-president van de Europese Investeringsbank, de heer De Korte. Hoe moeten wij dit plaatsen in het kader van de Betuweroute?

De heer **Heertje**: Bijvoorbeeld bij de aanleg van de luchthaven van Athene is er een grote betrokkenheid van de Europese Investeringsbank georganiseerd, uiteindelijk ook bij de financiering ervan. Ik had zelf al goede contacten met deze bank omdat de heer Pais ook enige tijd vice-president ervan is geweest. Ik heb een keer een boek moeten redigeren in het kader van bepaalde ontwikkelingen bij deze bank. Ik had dus goede contacten met de Europese Investeringsbank en ik had ook al goede contacten met de heer De Korte voordat hij daar vice-president van werd. Het leek mij buitengewoon nuttig om hem bij het project Betuweroute te betrekken, omdat de Europese Investeringsbank in principe ook had kunnen participeren in de financiering van deze lijn. De heer Treuman was op dat moment directeur-generaal voor financieringen. Op grond van zijn expertise is hij later ook even voorzitter van de SPRI geweest. Hij heeft wél een heel behoorlijke expertise op dit terrein, door zijn werk voor de Europese Investeringsbank. Het leek mij enorm belangrijk om gebruik te maken van deze expertise, maar ook van de mogelijkheid om deze bank te betrekken bij zowel het organiseren van het project als de financiering. Zo zag de heer De Korte het ook, hij heeft het zeer op prijs gesteld. Hij had natuurlijk ook contacten met zijn partijgenote mevrouw Jorritsma en hij heeft tegen haar gezegd dat ik contact met hem had gezocht. Er zijn verder nog contacten geweest tussen de heer De Korte en de mensen van Salomon Brothers. En ik moet

uitdrukkelijk zeggen dat zij veel meer op één lijn zaten, zij spraken in zekere zin dezelfde taal. De heren Treuman en De Korte wisten dat je dit soort grote infrastructurele projecten op een bepaalde manier moet organiseren. Voor Treuman was dit helemaal niets nieuws, want die voerde dit beleid ook uit. En nogmaals, als het allemaal goed was verlopen, zou de Europese Investeringsbank waarschijnlijk voor medefinanciering gezorgd hebben. Waarom zou het bij de luchthaven van Athene wel lukken en in Nederland bij de Betuweroute niet? Daar komt nog bij dat wij over de Betuweroute praten als een soort lijntje, alleen bestemd voor Nederland, en alleen over het spoor. In de gedachtegang van Salomon Brothers zou de Betuweroute onderdeel van een Europees netwerk zijn, en niet alleen van het spoorwegnet. Het organiseren van private betrokkenheid en private financiering was daarbij van belang, dus het paste helemaal in de sfeer van de Europese Investeringsbank om hierin te participeren. Deze hele gedachtegang is echter volgens mij nergens meer terug te vinden.

De heer **Aptroot**: Nu hadden anderen nog kunnen denken dat de overeenstemming tussen Salomon Brothers en u logisch was, omdat deze bank u had ingehuurd als "ambassadeur", maar die opstelling werd dus gesteund door de Europese Investeringsbank, die het een goede aanpak vond. Hoe heeft u dit overgebracht aan de SPRI en de top van het ministerie van Verkeer en Waterstaat?

De heer **Heertje**: Ik wil wel even vooropstellen dat ik de naam heb opgebouwd dat ik mij onafhankelijk genoeg een oordeel vorm om het gevaar dat wat ik zeg, automatisch aansluit op de aanpak van Salomon Brothers, erg klein te maken. Bovendien is het resultaat van het gesprek met de heer De Korte doorgegeven aan het ministerie van Financiën; de heer Lintjer was er ook van op de hoogte, net als de heren Brouwer en Geelhoed. Zij vonden het allemaal uitstekend. Ik kan me niet herinneren dat ik hierover ook maar een enkele keer contact gehad heb met de heer Lambarts, die toen voorzitter van de SPRI was. Hij heeft, zoals uit de stukken blijkt, steeds met grote vertraging gereageerd op brieven en stukken van Salomon

Brothers, dus door zijn toedoen verzandde het helemaal. Ik denk dus dat ik de resultaten van die contacten met de Europese Investeringsbank aan de SPRI kenbaar heb gemaakt, maar mevrouw Jorritsma was er wel van op de hoogte. Zij wist dat ik mij tot de heer De Korte had gewend, wat zij overigens niet erg heeft geapprecieerd, om het maar zacht te zeggen.

De heer **Aptroot**: Hoe bedoelt u dit?

De heer **Heertje**: Zij heeft tot uitdrukking gebracht dat zij het zeer onjuist vond dat ik met de heer De Korte over het project gesproken had en dat ik dat gesprek ook aangegrepen had om Salomon Brothers met de heer De Korte in contact te brengen, terwijl beide partijen dit zeer op prijs hadden gesteld. Mevrouw Jorritsma was er zeer onaangenaam door getroffen.

De heer **Aptroot**: Maar zij wist er in ieder geval van en ook de heer Lintjer en ambtenaren van Economische Zaken wisten dat in dat gesprek de klokken redelijk goed gelijk liepen. De heer Lintjer maakte ook deel uit van de SPRI, dus men was op de hoogte of men had op de hoogte kunnen zijn.

De heer **Heertje**: Ja, maar ik denk dat men dit helemaal heeft verwaarloosd.

De heer **Aptroot**: Wat is uw beeld van de informatie die de Tweede Kamer over alle aspecten van het project heeft gekregen, en van de betrokkenheid van de Kamer?

De heer **Heertje**: Ik denk dat de Tweede Kamer in het algemeen onvoldoende precies en in ieder geval niet tijdig genoeg over allerlei ontwikkelingen is geïnformeerd. En zij had ook volledig geïnformeerd moeten worden over bijvoorbeeld dit fundamentele punt van discussie tussen de SPRI en Salomon Brothers over de hele organisatie en de aanpak van het project, voor mijn part met een opsomming van de voor- en nadelen van beide benaderingen. Voor zover ik weet, is dit absoluut niet gebeurd. Dit had bij de Kamer bekend moeten zijn. Dan zou de Kamer zich weliswaar niet alleen met het beleid, maar in zekere zin ook met de uitvoering bemoeid hebben, maar die was hierbij dan ook cruciaal. Aan de beslissing van minister Zalm om de lijn zelf aan te leggen en daarbij de politieke risico's te nemen, maar de

commerciële risico's aan de private sector over te laten, die dan wel bereid zou zijn tot medefinanciering, ligt echt een waanidee ten grondslag. Het is een onvoorstelbare blunder, want commerciële partijen hebben ook politieke risico's en politieke partijen en de Staat lopen ook commerciële risico's. De discussie over dit soort dingen die wij nu voeren, had veel eerder in de Kamer gevoerd moeten worden, in ieder geval door degenen die zich met dit dossier bezig hebben gehouden. De Betuweroute is een politiek gedreven project geworden, misschien was het zelfs al zo vanaf het begin. Ik pleit ervoor om de hele economie van het project in de Kamer te brengen, want die is niet besproken. Het was gewoon een politieke beslissing om dit project uit te voeren. Daarbij heeft ook de coalitievorming en het regeerakkoord een rol gespeeld. Daarin was immers vastgelegd dat een Betuweroute zou komen. Daar hielden fracties aan vast en zo was er geen ruimte meer voor discussie. Dit zie ik als een ernstig gebrek in de werking van onze democratie.

De heer **Aptroot**: U zegt dus dat de economie van een project als dit al in het begin bij de discussie betrokken moet worden en dat ze mede de basis van het besluit moet worden. Zijn er nog andere lessen te leren of adviezen te geven op basis van uw ervaring met dit hele project?

De heer **Heertje**: Dan kom ik eigenlijk uit bij de werking van onze democratie, bij de coalitievorming met regeerakkoorden. Het is in dit proces een element dat een betrekkelijk kleine belangengroep uit Rotterdam, eigenlijk ook met het oog op het belang van particuliere ondernemingen, zoals ECT, kans heeft gezien om hun wensen voor Rotterdam landelijk te laten overnemen. Ik heb de heer Wormmeester horen zeggen dat de hele infrastructuur niet door private partijen zou worden gefinancierd, maar dat de overheid dat zou moeten doen. Je zegt dan eigenlijk dat je als particulier bedrijf de Nederlandse samenleving wilt opzadelen met de kosten van een enorme infrastructuur, terwijl die samenleving eigenlijk in een open debat zou moeten nagaan of die wel nodig is en of zij het geld er wel voor over heeft. Door het werken met regeerakkoorden en dergelijke is die discussie achterwege

gebleven, want fracties dienen zich daardoor te gedragen. De heer Van Gijzel is indertijd aan de kant gezet omdat hij zich niet aan bepaalde dingen hield. In dit geval hebben verschillende woordvoerders ook voor uw commissie gezegd dat zij zich wel aan het regeerakkoord moesten houden. De heer Feenstra heeft het gezegd, net als uiteindelijk ook de heer Blaauw; alle woordvoerders hebben het gezegd. Dit betekent dat er helemaal geen ruimte voor discussie was, zodat het eigenlijk allemaal al bij voorbaat vastlag. Er zou ongeloflijk goed over moeten worden nagedacht hoe dit verbeterd zou kunnen worden. En als dit mechanisme eenmaal is doorbroken, is het essentieel om de relevante expertise, de relevante deskundigheid openlijk naar voren te laten komen. Ik zeg niet dat er maar één deskundigheid is, maar er moet een openhartig debat zijn waarin zakelijk argumenten kunnen worden uitgewisseld. Dit heeft eigenlijk nooit plaatsgevonden.

De heer **Slob**: Hoe kijkt u nu zelf terug op uw rol en uw positie in de jaren waarin u er voor Salomon Brothers aan heeft getrokken en gesleurd om een bepaalde visie op privatisering in het daglicht te brengen? Wij hebben gemerkt dat u heel wat deuren open heeft gekregen en dat u met vele betrokkenen heeft kunnen spreken, maar het eindresultaat was toch nul.

De heer **Heertje**: Ik kijk hierop terug met groot genoegen, met veel plezier, al klinkt het misschien wat raar. Ik heb er een enorm goed gevoel aan overgehouden, omdat ik er ongeloflijk veel van heb geleerd over hoe onze samenleving werkt, hoe economische processen werken, hoe lastig het is om theoretische economische inzichten over het voetlicht te brengen en wat je daaraan kunt doen. Ik heb in een heel vroeg stadium op cruciale momenten kunnen waarschuwen, ook in allerlei stukken. Men kan mij dus niet verwijten dat ik dit achteraf allemaal wel makkelijk kan zeggen en de politiek kan ook niet zeggen dat zij er niets van wist. Men had het allemaal kunnen weten, het is allemaal opgeschreven. Ik zou in dit verband nog graag een paar faxen aan u overhandigen die ik indertijd aan de premier, aan Wim Kok heb gestuurd, toen het nog mogelijk was om dit project op een

andere manier te bekijken. Dat was in 1998, toen heb ik een stuk in Vrij Nederland geschreven met als titel "Stop de Betuwelijn", gericht aan minister Netelenbos. Daarin heb ik met klem van argumenten voor in ieder geval een time-out gepleit. Ik heb dit ook onder de aandacht van de heer Kok, mevrouw De Boer en de heer Pronk gebracht. Ik vond het mijn plicht om hiervoor te waarschuwen en ik heb er zelf een goed gevoel aan overgehouden, hoewel ik betreurt dat dit allemaal is gebeurd. U moet ook niet vergeten dat mijn aanvankelijke weerstand tegen de Betuweroute voortkwam uit de enorme schade aan natuur en milieu die er het gevolg van zou zijn.

**De voorzitter:** Wij zullen maar niet opnieuw beginnen. Wij hadden u uitgenodigd omdat er via u een duidelijk alternatief van Salomon Brothers tegenover het private-financieringsmodel van de SPRI was neergezet. Die twee modellen zijn relevant, net als de vraag wat er in het beleid mee gedaan is, hoe de communicatie hierover met de Kamer is verlopen en of er op een hoger niveau, bijvoorbeeld in de Kamer, een werkelijke keuze gemaakt is tussen deze twee benaderingen. Ik denk dat dit nu duidelijk in beeld is gebracht. Wij praten hierover vanmiddag verder met de minister van Financiën, die medeverantwoordelijk is voor de private financiering. Ik dank u voor uw bereidheid om onze vragen te beantwoorden en ons een kijkje in deze keuken te geven.

Sluiting 13.05 uur



# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 8 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Woensdag 8 september 2004

Aanvang 14.00 uur

**Gehoord wordt de heer Zalm**

**Voorzitter: de heer A. Duivesteijn**

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, de heer H. Priemus, onderzoekscoördinator, en de heer K. van Keulen, onderzoeker.

De **voorzitter**: Hartelijk welkom bij de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten. U bent ongetwijfeld bekend met de commissie en haar werkzaamheden. Wij willen, zoals aangekondigd, met u een gesprek hebben over HSL en Betuweroute vanuit uw verantwoordelijkheid. Wij willen het gesprek echter vooral voeren over publiekprivate samenwerking of op welke manier dat ook moet worden gedefinieerd. Voordat wij daaraan toekomen, hebben wij twee andere vragen, die te maken hebben met de rol die u heeft vervuld in directe zin in de sfeer van de Betuweroute. Ik zal de vragen overigens stellen samen met de heer Koopmans.

Mijn eerste vraag betreft de redengeving van deze commissie. Op een bepaald moment is er uit het kabinet een voorstel gekomen om een risicoreservering in te stellen. Het betreft ruim 985 mln euro. Kunt u aangeven aan de commissie wanneer u voor het eerst op de hoogte werd gesteld dat er een voornemen tot een dergelijke risicoreservering was?

De heer **Zalm**: Ik denk dat het al speelde bij de kabinetsformatie van Balkenende I. Toen heeft de informateur een brief doen uitgaan

dat ieder departement dat nog een budgettair probleem had, dat maar vooral moest melden. De directeur-generaal van de rijksbegroting is toen daarvoor ingeschakeld om ervoor te zorgen dat het reële budgetproblemen waren. Toen is aan de informateur een bedrag genoemd. Dat is onderdeel geweest van de formatiestukken. Als ik het mij goed herinner, ging het om een bedrag ergens in de orde van 700 en nog wat mln euro. Toen ben ik eventjes van de post weggeweest, zoals u weet. Het is in de begroting die onder leiding van mijn ambtsvoorganger, Hoogervorst, is ingediend dat de risicoreservering een plek heeft gekregen in de begroting.

De **voorzitter**: Het is inderdaad ingebracht tijdens de formatie, tijdens de periode van de informatie. Was het zo dat u op dat moment als minister van Financiën niet op de hoogte was van de mogelijkheid dat een dergelijke voorziening zou worden gevormd?

De heer **Zalm**: Toen is die informatie ook via mij gelopen. Ik heb dat doorgestuurd naar de minister-president. Die heeft het weer doorgestuurd naar de informateur. Dat is de ingewikkelde loop van stukken bij een informatie. Ik zat toen ook weer aan tafel als een van de onderhandelaars. Wat dat betreft was het een beetje ingewikkeld. Ik denk dat het voor de hand ligt dat daar vervolgens ook de consequenties uit worden getrokken bij de reguliere begrotingsindiening. Dat is ook gebeurd, zelfs voor nog een iets hoger bedrag dan dat toen speelde.

De **voorzitter**: Dat is niet de vraag. De vraag is heel nadrukkelijk of u als

minister van Financiën op de hoogte was van het gegeven dat er op het ministerie van Verkeer en Waterstaat, in nauw overleg met uw ministerie, gewerkt werd aan een risicoreservering die heel substantieel was.

De heer **Zalm**: Ja. Die informatie heb ik toen ook doorgestuurd aan de informateur. Toen ging het nog over zevenhonderd-zoveel mln. Blijkbaar is de gedachteswisseling verder gegaan. Uiteindelijk is men uitgekomen op die 985 mln.

De **voorzitter**: Moeten wij daaruit concluderen dat u eigenlijk op de hoogte was van het feit dat er heel substantiële risico's bestonden in de sfeer van de HSL en de Betuweroute van een bepaalde omvang? Ik doel op het moment van de waterscheiding.

De heer **Zalm**: Toen kwam dat als een verrassing, herinner ik mij nog. Financiën was echt verrast dat Verkeer en Waterstaat naar aanleiding van de brief van de informateur met zo'n groot bedrag aan kwam. Daar is ook naar gekeken. Er is afgesproken dat het nog eens verder zou worden uitgezocht. Dat heeft geleid tot het opnemen van de 985 mln in de begrotingsstukken.

De **voorzitter**: Wat u zegt is dat u niet eerder dan tijdens het formatiemoment op de hoogte bent gesteld van de risico's. Dat moet dan toch voor u als minister van Financiën een onaangename verrassing zijn?

De heer **Zalm**: Zeker.

De **voorzitter**: Houdt dit in dat uw collega-bewindspersoon van Verkeer en Waterstaat u in de tijd daarvoor niet of onvoldoende op de hoogte

heeft gesteld van de risico's met betrekking tot HSL en Betuweroute?

De heer **Zalm**: Er is altijd het moment waarop je zegt dat het zodanig is dat je het moet aanmelden. Blijkbaar is dat moment pas gekomen toen de informateur die vraag stelde. Misschien dat het ook eerder had gekund. Dat kan ik niet beoordelen. Er zijn spelregels tussen Financiën en de departementen. Die zijn ook door de ministerraad goedgekeurd. Zodra iemand een dreiging van een begrotingsoverschrijding ziet, moet die dat melden.

De **voorzitter**: Vindt u dat u, als u terugkijkt, voldoende op de hoogte bent gesteld?

De heer **Zalm**: Ik heb het vermoeden dat het wel wat eerder had gekund.

De **voorzitter**: U heeft het vermoeden dat het wel wat eerder had gekund. Waar komt dat vermoeden vandaan, kijkend naar de cijfers of naar de feiten?

De heer **Zalm**: Uit het feit dat het niet spontaan bij mij gemeld is, maar naar aanleiding van de brief die tijdens de informatie is geschreven met de vraag of er nog lijken in de kast zijn, zodat wij niet een regeerakkoord op een verkeerd financieel fundament sluiten. Toen is het naar boven gekomen. Dat had natuurlijk ook in het reguliere verkeer met Financiën wellicht eerder kunnen worden gemeld. Het zou wel heel toevallig zijn dat net op het moment van de brief van de informateur men tot de ontdekking komt dat er nog iets is.

De **voorzitter**: Kan het zijn dat het informatiemoment of het formatiemoment heel bewust is afgewacht?

De heer **Zalm**: Dat weet ik niet. Het is wel zo dat als je nadrukkelijk gevraagd wordt om je budgettaire risico's nog eens op te leveren, het een extra impuls geeft om nog eens goed te kijken.

De **voorzitter**: Dan zijn er voldoende incentives om het moment te benutten, begrijp ik.

De heer **Zalm**: Als je het dan niet doet, kan je het nooit meer doen. In die zin begrijp ik het wel. Het had ook geen kwaad gekund als het eerder was geweest.

De **voorzitter**: Daar laten wij het bij wat betreft de risicoservering. Het is inderdaad zo dat uw ambtsopvolger het daadwerkelijke voorstel, samen met minister De Boer, naar de Kamer heeft gebracht. Er is een ander moment waarop u een rol heeft gespeeld in het dossier Betuweroute. Dat gaat zelfs terug naar het moment ...

De heer **Zalm**: Werkdocument 52 van het CPB, zeg ik uit mijn hoofd.

De **voorzitter**: Ik doel eigenlijk op een moment nog eerder dan werkdocument 52. Dat is het moment waarop de grondslag wordt gelegd voor het werkdocument 52, namelijk het rapport van Knight Wendling.

De heer **Zalm**: Ja, daarover waren wij niet zo te spreken op het CPB. U kunt ook zien in het werkdocument 52 dat een heleboel van die zeer optimistische veronderstellingen naar beneden zijn geschaald door het CPB. Als u het boekje heeft, kunt u ook zien dat het boekje mijn handtekening draagt. Daar heb ik volledige verantwoordelijkheid voor.

De **voorzitter**: Ja, wij hebben de ondertekening gezien. U was er niet zo tevreden over, geeft u nu aan. Knight Wendling spreekt in het eindrapport van 9 november 1992 erkentelijkheid uit aan al diegenen die een bijdrage hebben geleverd aan de totstandkoming van het rapport, in het bijzonder het Centraal Planbureau voor de additionele berekeningen ten behoeve van de macro-economische effecten.

De heer **Zalm**: Dat hebben wij gedaan. Zoals ik mij het herinner, hebben wij dat niet gedaan op basis van hun veronderstellingen. Eentje herinner ik mij nog heel levendig.

De **voorzitter**: Dit is nog voor het werkdocument 52.

De heer **Zalm**: Nou, ja. Wij zullen toen misschien berekeningen hebben gemaakt. Dat sluit ik niet uit. Ik weet wel dat op het CPB nooit het betreffende vage verhaal is gewaardeerd dat als de route er is wij allerlei vestigingen vanuit het buitenland aantrekken, wat een geweldige impuls is voor de Nederlandse economie. Daar had men ook nogal wat gunstige effecten aan toegekend. Daar hebben wij in onze analyse die

wij destijds hebben gemaakt afstand van genomen. Dat is ook gebeurd op een aantal andere punten. Van Hoek weet dat nog beter. Die heeft u al gehad of die komt nog. De aannames die wij niet plausibel vonden, hebben wij gecorrigeerd.

De **voorzitter**: Dat geldt de projecteffecten, maar dat betreft niet de macro-economische analyses die gemaakt zijn door Knight Wendling.

De heer **Zalm**: Volgens mij hebben zij die zelf niet gemaakt. Wij rekenen ... Nou, ja, wij ... Nu begin ik alweer romantisch te worden.

De **voorzitter**: Dat zou ook de toekomst kunnen zijn.

De heer **Zalm**: Het CPB krijgt de input van dit soort zaken meestal van buiten aangeleverd. Wij zijn geen deskundigen op het gebied van de inflatiestructuur. Het CPB is wel goed in het becijferen van de doorwerking die het heeft op de economie, inclusief alle indirecte effecten. Dat is het nut vooral van de inschakeling van het CPB, plus dat wij altijd kritisch bekeken of wij wat ons aangeleverd werd "a prima vista" redelijk of niet redelijk vonden. En als wij het niet redelijk vonden, corrigeerden wij dat ook. Dat hebben wij ook gedaan.

De **voorzitter**: U hebt dat gedaan wat de projecteffecten betreft, niet als het gaat om de macro-economische berekeningen of de vervoersanalyses en prognoses. Die zijn door het CPB – het rapport van Knight Wendling en het rapport van McKinsey – overgenomen als basis voor uw werkdocument. Wij begrepen van de heer Van Schijndel van Knight Wendling dat u daar persoonlijk met hem een soort eindbespreking over heeft gehouden.

De heer **Zalm**: Nee. Ik heb nog even laten nagaan of iemand op het CPB daar nog iets van kon traceren, maar ook in mijn agenda – voor zover die daar nog is – is daar niets van te traceren. Ik herinner mij er ook niets van dat ik persoonlijk met hem zou hebben gesproken.

De **voorzitter**: Als het al heeft plaatsgevonden, is het niet een groot moment geweest blijkbaar. Daarna bent u ook betrokken geweest bij het opstellen van het ICES-advies, zo hebben wij begrepen.



De heer **Zalm**: Ja, de directeur CPB is ook qualitate qua lid van de ICES.

De **voorzitter**: Het ICES-advies neemt opnieuw de gegevens over van Knight Wendling en McKinsey, dus de prognoses die later als nogal optimistisch worden neergezet. Dat heeft ook uw instemming gehad?

De heer **Zalm**: Ik weet niet over welk tijdstip u spreekt.

De **voorzitter**: Wij hebben het over oktober 1992.

De heer **Zalm**: Die gegevens waren waarschijnlijk weer afgeleid uit CPB-scenario's, European renaissance and global shift. Die spoorden daarmee. Wat de vervoersprognoses betreft zijn wij veelal afgegaan op de input van buiten. De toegevoegde waarde van het CPB was niet dat wij heel goede vervoersprognoses konden maken, maar wij gingen ervan uit dat anderen, gegeven de macro-economische ontwikkeling, die vervoersprognoses het beste ervan konden afleiden. Wij waren niet een club die een grote vervoerspoet had. Vervolgens konden wij dat weer benutten om die macro-economische effecten te berekenen. Daar spitte onze verantwoordelijkheid zich op toe. En verder gebruik je je gezond verstand, ook in zo'n advisering rond de ICES.

De **voorzitter**: Het is duidelijk dat de directeur van het CPB nauw betrokken is geweest bij het eerste ICES-advies.

De heer **Zalm**: Ik was een van de leden. Wat de macro-economische effecten betreft was er een bijzondere betrokkenheid.

De **voorzitter**: Wij willen heel even naar de cijfers kijken die indertijd gepresenteerd zijn door Knight Wendling en die ook overgenomen zijn. Ik neem aan dat u dat staatje gekregen hebt. De eerste reeks is de reeks van Knight Wendling die is overgenomen door het CPB op basis waarvan uiteindelijk misschien wel het besluit is genomen voor de Betuweroute. Wij zien dat er in 1987 18 miljoen ton aan vervoersvolume op het spoor zit. Bij de Betuweroute zal dat stijgen naar 65 miljoen ton. Later is dat gecorrigeerd door McKinsey in de sfeer van 36 of 38 miljoen ton als maximum. Wij zien

hier ook het nulalternatief. Opvallend aan deze projectie over de totale vervoersstromen in Nederland is dat er een enorme toename is zowel op het water als op de weg. Dan hebben wij het over een stijging van 234 miljoen ton naar 326 miljoen ton en van 455 miljoen ton naar 715 miljoen ton in het scenario zoals dat berekend wordt. Zelfs in het nulalternatief, waar de Betuweroute niet meer terugkomt, zien wij uiteraard bij water en weg nog die toename. Zou u vanuit die macro-economische kant kunnen belichten wat de grote effecten zijn van die 65 miljoen ton die een beslissing rechtvaardigen van inmiddels bijna 6 mld euro?

De heer **Zalm**: Dit cijferstaatje roept bij mij geen enkele herkenning op. Ik weet wel dat wij op het CPB nooit met een prognose hebben gewerkt, altijd met minimaal twee scenario's, juist vanwege die toekomstige onzekerheden. Wij hebben ook steeds een onderscheid gemaakt in de aanloop, voordat de route er was, of er voldoende of niet voldoende belemmeringen op dat spoor zouden zijn. Dat zijn de staatjes die mij bijstaan. Dit staatje zegt mij niets, omdat dit een absolute prognose zou zijn. Als CPB hebben wij begin jaren negentig die scenarioanalyses gemaakt: "Scanning the future" en daarna "Nederland in drievoud". Wij hebben steeds de beleidsmakers aanbevolen om nooit met een scenario te werken. Dus ik kan mij niet voorstellen dat wij becijferingen hebben gemaakt gebaseerd op een prognose. Het zijn altijd scenarioanalyses geweest, juist vanwege die onzekerheden. Uw vraag is of dit nu zo belangrijk kan zijn in verhouding tot wat er per weg en per water wordt vervoerd. Het is niet zo dat in die macro-economische berekeningen de Betuweroute de redding van Nederland was. Het wegnemen is natuurlijk onmetelijk veel groter dan de Betuweroute. Dus dat het spoor sowieso een beperkte bijdrage levert is evident. Waar het om ging is of je macro-economisch gesproken het evenwicht zou halen tussen de baten die het oplevert voor de Nederlandse economie en de kosten van het project zelf. Destijds kwam uit de kostenramingen dat die baten zouden opwegen tegen de kosten. Daarbij speelden – maar dat is meer in de niet calculerende sfeer – nog een aantal strategische overwegingen een rol. Het zou een goede verzekerings-

premie zijn voor zover andere landen ooit het wegverkeer zouden bemoeilijken, wat voor onze Nederlandse transportsector natuurlijk ernstig zou zijn. Er was al sprake van eurovignetten, belemmeringen in Oostenrijk en Zwitserland wat betreft tunnelgebruik. Dat speelde mede een rol. De gedachte dat het voor Rotterdam een sterke troef was als je niet alleen per water, per weg, maar ook per spoor een goede achterlandverbinding had. Dat waren een aantal bijkomende, min of meer strategische overwegingen die los van de berekeningen natuurlijk mede een rol hebben gespeeld. Maar de becijfering van het CPB destijds was dat in de verschillende scenario's die er lagen en bij de kostenraming die toen beschikbaar was, de macro-economische opbrengsten groter waren dan de kosten van het project.

De **voorzitter**: Ja, de toegevoegde waarde zou zo'n 4 à 5 mld per jaar bedragen.

De heer **Zalm**: Die cijfers heb ik niet bij de hand. Bovendien weet ik niet of u nu nog steeds met cijfers van Knight Wendling bezig bent of dat u het CPB citeert. Ik geef er de voorkeur aan om het CPB te benutten en niet Knight Wendling, zoals ik al aangaf.

De **voorzitter**: Wij hebben het hier over het ICES-advies. Toch blijft die verhouding interessant. Wij proberen te begrijpen wat de macro-economische betekenis in die periode van een en ander was. Was er sprake van overoptimisme of waren het juiste constatering? Tegelijkertijd proberen wij te doorgronden wat de grote strategische betekenis van het geheel was en in hoeverre de macro-economische perspectieven en de strategische overwegingen uiteindelijk een investering rechtvaardigen zoals zo-even is geformuleerd. Er is een verschil in de prognoses. Knight Wendling hanteert de bovengrens van 65 miljoen ton. Later zien wij dat McKinsey de cijfers bijstelt naar 36 miljoen ton. Het lijken in relatie tot die totale vervoersstromen zulke minimale aantallen.

De heer **Zalm**: Dat is juist. Ik denk dat je dat altijd krijgt als je een project bekijkt. Zelfs de kosten voor de aanleg van de tweede Maasvlakte – als je ziet wat de investeringen daar jaarlijks zouden zijn – is gering in

vergelijking met het nationaal inkomen van Nederland. Dat is 2 mld op 400 mld. Dat is nog niet eens een half procent. Als je het in de tijd uitsmeert is het nog minder. Dat geldt ook voor de individuele investeringsbeslissing voor Schiphol, voor de Zuidas of voor welk project dan ook. Ieder project valt weg in het totaal van de Nederlandse economie.

**De voorzitter:** Wij hebben het hier over het totaal van de vervoersstromen en het effect van de Betuwe-route daarop. Dan zien wij dat het effect is van 2,5% van de totale vervoersstromen naar 5,9%. De kernvraag waar het om gaat is of een dergelijke stijging een rechtvaardiging is van een investering zoals uiteindelijk door het kabinet is voorgestaan en door de Tweede Kamer is gesanctioneerd in een project dat op dit moment in uitvoering is.

**De heer Zalm:** Je kunt niet op grond van het feit dat er nog heel veel langs allerlei wegen naar het buitenland gaat – en dat gaat niet allemaal via de Betuwe – beargumenteren dat dit een zinloze investering is. Dat vind ik geen goede redenering.

**De voorzitter:** Dat is niet mijn redenering. Wij zijn op zoek naar de argumentatie zoals die in die tijd ...

**De heer Zalm:** Nee, dit soort cijfers zat wel als input in onze berekeningen, zij het in mijn herinnering met lagere getallen dan deze. Toen hebben wij berekend wat dit specifieke project – wat natuurlijk maar een heel klein deeltje is van het totale vervoer in Nederland – voor partiële effecten zou hebben op de Nederlandse economie, wat ook zou bijdragen aan de welvaart. Wij hebben toen bekeken of dat in verhouding stond tot de kosten. De Nederlandse kapitaalgoederen-voorraad is nog een veelvoud van ons nationaal inkomen. Dan spreek je over 1000 mld of iets dergelijks. Wij spreken hier over een project van 5 mld euro.

**De voorzitter:** Ja, wat een toegevoegde waarde van 4 à 5 mld gulden per jaar zou opleveren. Deze cijferreeks is ook interessant omdat hieruit afgeleid kan worden of dit een basis is voor private bijdragen, of de Betuweroute een rendabele

investering zou kunnen zijn voor een private partij.

**De heer Zalm:** Dat is weer een heel andere vraagstelling. Die is ook interessant. Overigens zou ik op basis van dit plaatje nooit privaat geld stoppen in enigerlei project, maar dat even terzijde. Je hebt twee zaken die je moet bekijken.

**De voorzitter:** Maar wel publiek geld?

**De heer Zalm:** Dat geldt natuurlijk ook voor wegen- en dijkenaanleg. Daar krijgen wij ook nooit een cent op terug, terwijl wij wel het idee hebben dat dat goed is voor de Nederlandse economie. Wij hebben twee soorten analyses. Wij hebben de maatschappelijke analyse, de kosten-batenanalyse of macro-economische analyse, waarbij je bekijkt wat iets bijdraagt aan de Nederlandse economie. De effecten daarvan zie je indirect op de schatkist natuurlijk. Als de welvaart hoger is, komt er meer belasting binnen. Als het werkgelegenheidseffecten heeft, is dat ook voordelig. Daarnaast hebben wij de bedrijfseconomische analyse. Dan ga je gewoon kijken: wat voor cash kan ik uit dat project trekken door de exploitatie ter hand te nemen. Dat moet de basis zijn voor eventuele private financiering. Die becijfering is ooit eens gemaakt en vervolgens lang niet meer bijgesteld. Er is toen zo'n 1,5 mld boekte op enig moment. Dat was op een onverstandige manier gedaan, naar mijn oordeel. De illusie werd gewekt dat, terwijl je nog tien jaar weg bent van het finaliseren van die lijn, met alle politieke onzekerheden eromheen, met ook de onzekerheden hoe het met het vervoersbeleid zal lopen, je private financierders echt risicodragend erin zou kunnen krijgen. Het is natuurlijk geen probleem om privaat kapitaal te krijgen. Ik kan ook deze tafel verkopen voor 1 mld. Dat lukt mij, als ik maar daar tegenover stel dat ik hem terughuur tegen een voldoende jaarlijkse vergoeding. Op die manier kun je privaat kapitaal bij het leven krijgen. Alleen is dat niet nuttig, al is het maar omdat je meer moet betalen aan vergoeding voor die financiering dan wanneer je zelf de financiering doet. Private bijdragen zijn interessant om twee redenen.

**De voorzitter:** Ooit hebt u dat verderfelijker genoemd. In uw ogen is voorfinanciering voor de overheid.

**De heer Zalm:** Het pure voorfinancieren is alleen maar de belastingbetaler op kosten jagen. Ik heb daarover in mijn CPB-tijd kritische beschouwingen geschreven, niet tot genoegen van de toenmalige minister van Financiën Ruting, bijvoorbeeld over al die leaseconstructies die in de loop der tijd zijn ontstaan. Er werden zelfs gevangenissen en gerechtshoeven geleased. Wij hebben toen de Wijkertunnel gehad, waar ook privaat kapitaal voor was maar wat uiteindelijk gewoon uit de staatskas moest worden betaald. Dat zijn constructies die niet zinvol zijn. Wel is het zinvol om private partijen erbij te betrekken om bijvoorbeeld innovatief te ontwerpen of om een contract te sluiten waarbij je risico's doorschuift naar de private sector of wanneer men ook een eigen inkomstenbron weet te genereren, bijvoorbeeld door tol te heffen. Dan praat je over interessante constructies. Maar het puur voorfinancieren of een bedrag geven dat je uiteindelijk met veel rente weer terug moet betalen, is een slechte zaak. Een van mijn eerste daden als minister van Financiën ...

**De voorzitter:** Ik wil het eerst nog hebben over de periode daarvoor. Waarschijnlijk komen wij straks bij die eerste daden van u terug. Dat zal in november geweest zijn.

**De heer Zalm:** Ik heb het nu over december.

**De voorzitter:** Kijk eens aan, dan zijn wij nog eerder dan u. Nogmaals, ik wil het hebben over de periode daarvoor. U trof het dossier-Betuweroute aan en u las over de private bijdrage die daarin was opgenomen. Hoe kwalificeert u dat? U gaf zo-even al een begin van een kwalificatie.

**De heer Zalm:** Dat hing van het karakter af van die private bijdrage. Het zou een goede constructie zijn als het idee was geweest: wij hebben straks een exploitant en die wil nu al een bedrag geven om dat recht van exploiteren te hebben. Zo hebben wij dat ook bij de HSL gedaan.

**De voorzitter:** Nog even terug naar de Betuweroute. U trof dat aan als minister van Financiën en ...

De heer **Zalm**: Het werd mij steeds duidelijker dat er geen partij te vinden was die "up front" op dat moment een groot bedrag op tafel wilde leggen voor het exploiteren van die lijn.

De **voorzitter**: Hoe zijn zij aan het bedrag gekomen?

De heer **Zalm**: Er schijnt een analyse van McKinsey aan ten grondslag te hebben gelegen. Toen heeft ooit de ronde gedaan dat die lijn 3 mld zou kosten. Toen hebben zij de veronderstelling gedaan dat de helft wel privaat zou kunnen. Dat is een nogal ruwe manier om een bedrag voor echte private financiering in te zetten als het geen voorfinanciering is.

De **voorzitter**: Dat was de opvatting van mevrouw Maij-Weggen: 50% privaat, 50% publiek.

De heer **Zalm**: Als u dat zegt, zal dat zo zijn.

De **voorzitter**: Zo was het.

De heer **Koopmans**: Mijnheer Zalm, in een eerste rapportage die de SPRI heeft laten uitkomen in mei 1992 – dus voor uw tijd – staat een bedrag van 0,5 mld. Op 26 mei 1992 komt de echte rapportage uit van de SPRI en dan wordt het bedrag van 1,5 mld genoemd. Zegt die sprong u iets?

De heer **Zalm**: Het enige wat ik mij kan voorstellen is dat ooit het oeridee was om de bestaande lijn een beetje op te kalefateren. Toen zijn natuurlijk veel lagere bedragen genoemd. Misschien heeft men de helft van dat lagere bedrag genomen. Maar die sprong zegt mij niets.

De **voorzitter**: U bent in ieder geval niet een rationele onderbouwing tegengekomen op grond waarvan die 1,5 mld genoemd is.

De heer **Zalm**: Mijn ambtenaren vertellen mij dat er destijds wel een onderbouwing was, maar dat die als nogal optimistisch werd beschouwd.

De **voorzitter**: De heer Lintjer heeft hier verklaard dat er geen onderbouwing was en dat het naar zijn idee – zo heeft hij het bijna letterlijk gezegd – meer een dekking was voor een gat dat eventueel nog zou resteren.

De heer **Zalm**: Ja, het zou kunnen dat er gedacht werd aan constructies die in die tijd ook wel in zwang waren zoals echte voorfinanciering of constructies à la lease. Dat soort dingen. Maar dat weet ik niet zeker, daarvoor zat ik er in die tijd niet genoeg in.

De **voorzitter**: De planologische kernbeslissing is genomen voordat u minister werd. Wij hebben dan een belangrijk moment. In PKB deel A stond nog: er kan een private bijdrage komen. Daarin komt het bedrag van 1,5 mld gulden naar voren. Door toedoen van onder anderen de heren Leers en Feenstra is de achtervang gebruikt voor het investeren in de sfeer van de verbetering van de inpassingen. In de uiteindelijke PKB staat dan ook: er moet een private bijdrage van 1,5 mld komen. Hoe kijkt u aan tegen het weghalen van die achtervang en tegen het voorwaardensstellend maken van die 1,5 mld?

De heer **Zalm**: Dat was wellicht nog in de fase dat het optimisme heerste dat er iemand te vinden zou zijn die "up front" een bijdrage zou willen leveren om die lijn te exploiteren. Geleidelijk aan werd steeds duidelijker dat zo'n partij niet te vinden was. Als je dan een geweldige korting moet geven voor die private bijdrage, omdat er nog erg veel politieke onzekerheden worden verdisconteerd, is het ook niet verstandig om dat "up front" te vragen. Dan heb je meer kans dat wanneer een lijn echt klaar is en je ook duidelijkheid hebt over de toekomst van die lijn - je ook inmiddels meer gegevens hebt over vervoersontwikkelingen en dergelijke - je op een meer verantwoorde wijze een exploitant zou kunnen vinden. Maar ik heb in 1998, toen wij de ruimte daarvoor hadden, vanwege de budgettaire degelijkheid die inmiddels 1,8 mld prijsgeïndexeerd afgeboekt uit de bron van financiering.

De **voorzitter**: Is dat de eerste daad waar u het over had?

De heer **Zalm**: Nee, ik had het over mijn scepsis over pure financiële constructies met de private sector. Ik doelde op de daad in december 1994 toen ik al mijn collega's heb gezegd dat leasecontracten boven een bepaalde omvang niet mochten worden aangegaan zonder mijn voorafgaande toestemming.

Vervolgens heb ik geen enkele aanvraag meer gekregen.

De **voorzitter**: Dat is heel bijzonder. Wij kwamen uw eerste daad tegen op 23 november 1994. Dat was tijdens een ontmoeting van mevrouw Jorritsma en u als bewindspersonen met de SPRI. Kunt u zich dat moment nog herinneren?

De heer **Zalm**: Nee.

De **voorzitter**: Het is hier ook in het openbaar aan de orde geweest. Dat is het moment waarop, zoals wij het hebben begrepen van de heer Zoetewij, u aangegeven hebt dat er een ont koppeling zou moeten plaatsvinden tussen aanleg van de Betuweroute en de private financiering.

De heer **Zalm**: Dat lijkt mij vroeg, omdat de echte ont koppeling ... Ik meen mij te herinneren dat wij toen Salomon Brothers hebben ingeschakeld om te kijken of "up front" private financiering wel een goed concept was. Ik dacht dat het later in de tijd was, meer richting 1998. Ook in die tijd al was "up front"-financiering waarschijnlijk niet de beste modaliteit. Ik herinner mij ook dat wij, zodra wij weer enige ruimte in het FES hadden, in 1998, de zaak ook niet meer in de raming hebben opgenomen.

De **voorzitter**: Wij hebben teruggehaald dat in november 1994 in feite het besluit tot aanleg en de private bijdrage losgekoppeld werd op uw instigatie. Het is in ieder geval op die manier ervaren door de SPRI.

De heer **Zalm**: Dat zou best kunnen.

De **voorzitter**: Dat betekende op datzelfde moment natuurlijk ook dat de druk voor de private bijdrage, althans de realisering daarvan, een heel ander karakter kreeg.

De heer **Zalm**: Nou ja, goed, ik heb mijn scepsis over louter financiële constructies, onder het motto dat is dan privaat, al laten horen. Als je meent dat een project maatschappelijk rendabel is, dat de macro-economische baten opwegen tegen de kosten, moet je dat niet volstrekt afhankelijk maken van private financiering. Ik hoop dat u ook voorbeelden van een enkel geslaagd infrastructuurproject in uw beschou-

wing zult betrekken. Ik kan u de vaste oeververbinding Westerschelde als een geslaagd project in de aanbeveling doen. Daar kun je misschien ook lessen uit trekken.

De **voorzitter**: Zegt u daarmee dat dit niet geslaagd is?

De heer **Zalm**: Er zijn natuurlijk kostenoverschrijdingen geweest die zeer omvangrijk waren. Mag ik daar iets over zeggen, met name ook de classificatie daarvan? Het lijkt nu alsof er sprake is van kostenoverschrijdingen, maar de ene overschrijding is de andere niet. Zelf onderscheid ik drie types.

De **voorzitter**: Nu krijgen wij college.

De heer **Zalm**: Het is wel relevant. Het gaat over de Betuweroute. Het is niet puur abstract. Op het moment dat het echte project er lag, was de raming ruim 5,1 mld gulden, 2,3 mld euro. Inmiddels zijn volgens de huidige inzichten de kosten 10,6 mld gulden of 4,8 mld euro. Dat is de laatste stand van zaken. Dat is een heel forse overschrijding. Als je die probeert te onderscheiden, heb je ten eerste puur het inflatie-effect. Alles wordt duurder in de loop der tijd. Dat verklaart zo'n 38% van de overschrijdingen.

De **voorzitter**: Dat is duidelijk.

De heer **Zalm**: Ten tweede zijn er de politieke besluiten. Dat heeft professor Flyvbjerg ook in zijn beschouwingen betrokken. Je begint met een project en dan moet het steeds mooier worden. Vaak gebeurt dat in twee rondes. Eerst is er bestuurlijk overleg door het kabinet met de omgeving over inpassingen. Degenen die nog niet helemaal tevreden zijn, wenden zich daarna ook nog tot de Kamer. Dat loopt soms ook nog een beetje door elkaar. 48% van de overschrijding heeft te maken met politieke besluiten om de dingen toch anders te doen dan aanvankelijk gedacht. Dan blijft er nog 14% over. Dat zijn ramingsfouten, zou je kunnen zeggen. Dat zijn kostenoverschrijdingen omdat men dacht het zo te doen en het is toch duurder geworden. Slechts 14% heeft dus te maken met uit de hand lopende kosten in de zin van verkeerd geraamd. De helft is politiek van aard, als gevolg van bewuste besluiten waar kabinet en Kamer met open

ogen het project duurder hebben gemaakt. Zo'n kleine 40% is puur statistisch, omdat het ermee te maken heeft dat voor alle artikelen de prijzen in 1992 niet de prijzen zijn in 2004. Dat is een inflatiecorrectie. Dat is toch interessant voor de analyse van de kosten, lijkt mij.

De **voorzitter**: Ik heb u uiteraard ook laten uitspreken. Ik vind het belangrijk dat u aangeeft hoe u tegen het begrip kostenoverschrijding in dit verband aankijkt. Dan is dat helder. Wij hebben vanmorgen de heer Leers hier gehad. Die vond dat er te veel gejammerd werd. Ik begrijp nu dat er ook een optimistische kijk op de kostenoverschrijding bestaat.

De heer **Zalm**: Niet wat betreft de politieke dynamiek.

De **voorzitter**: Dat is duidelijk. Deze verandering van budget, met overschrijdingen waarvan een groot deel inderdaad nadrukkelijk via inflatie of via de Kamer tot stand zijn gekomen, heeft uw opvattingen over de wenselijkheid of de rentabiliteit van de Betuweroute nooit doen wijzigen? U heeft eigenlijk al die tijd gemeend dat het deze investering ook waard is.

De heer **Zalm**: Nou, het was natuurlijk echt een heel mooi project geweest als met name de politieke en andere kostenoverschrijdingen beter in de hand hadden kunnen worden gehouden. Bij de eerste gedachte van: het is de moeite waard, was er een aanzienlijk "écart", een aanzienlijk verschil tussen de macro-economische baten en de kosten van het project. Dat verschil is met name doordat het project steeds duurder is gemaakt kleiner geworden. De overtuiging waarmee je zegt: dit is echt een goed project voor de Nederlandse economie, wordt geringer naarmate het verschil kleiner wordt. Het zou interessant zijn om nog eens een herberekening te maken van de macro-economische baten in vergelijking met het huidige kosteninzicht van het project.

De **voorzitter**: Wij hopen dat binnenkort te krijgen van het Centraal Planbureau. Wij hebben in ieder geval verzocht om die opstelling te maken. U was op dat moment minister van Financiën. Het Centraal Planbureau gaf in diezelfde periode eigenlijk een vernietigend oordeel

van de rentabiliteit, de macro-economische effecten van de Betuweroute.

De heer **Zalm**: Nee, dat is niet zo. Ik herinner mij dat in 1995.

De **voorzitter**: Wij hebben het over 1995, het tweede document, ten tijde van de commissie-Hermans.

De heer **Zalm**: Toen heeft gespeeld dat zij met het idee kwamen van de gesplitste aanleg.

De **voorzitter**: De gefaseerde aanleg.

De heer **Zalm**: Nee, dat klopt. Zij vonden het helemaal niet leuk dat het niet in goede aarde viel. Ook toen, als je de berekeningen van toen van het CPB ernaast legt, was het nog steeds zo dat de macro-economische effecten, de effecten dus op de welvaart, nog steeds groter waren dan de toen geraamde kosten. Dat zat nog steeds in de plus. Alleen hadden zij een redenering, ook wijs geworden door de kostenoverschrijdingen die inmiddels waren opgetreden en het idee van: wellicht krijgen wij nog wat kostenoverschrijdingen, wat tot spijt zou kunnen leiden. Dat leidde het CPB ertoe om met het voorstel te komen om eerst het eerste stuk maar eens te doen. Dan heb je wat meer zekerheid en ben je ook wat verder in de tijd. Overweeg daarna nog eens het tweede stuk. Het was niet zo dat hun berekeningen toen vernietigend waren voor de rentabiliteit. Zij hadden een ander soort strategisch concept van hoe je meer zekerheid kon kopen door eerst het eerste stuk te doen en later het tweede stuk.

De heer **Koopmans**: Voordat wij verder inzoomen op de private financiering is het denk ik goed om nog heel even in te gaan op de driedeling die u net neerzette met betrekking tot de kostenoverschrijding. De 48% die zeg maar het gevolg is van publieke of politieke besluitvorming vat ook de heer Flyvbjerg onder de categorie "misinformation". Hij zeg dat over dit soort exacte en goede en passende inpassingen van tevoren, als je een project definieert, veel scherper gesproken moet worden.

De heer **Zalm**: Daar heeft hij gelijk in, denk ik. Het is niet zo dat dit zaken zijn die buiten de politiek om gegaan zijn. Of je al dan niet met het Pannerdensch Kanaal, een stiltege-

bied, aan de slag gaat, was bij vooral de D66-fractie en ministers een "hot issue". Ik moet nog steeds op de kaart opzoeken waar het precies ligt.

De heer **Koopmans**: Op zich is dat helder. In onze beleving gaat het er ook om te kijken hoe je ten tijde van de besluitvorming, aan het begin van een project, alle informatie tot je neemt.

De heer **Zalm**: Dat is zeker een goed punt. Dat is volgens mij ook een van de lessen. Wij moeten niet een soort salamitechniek toepassen, waarbij wij eerst binnen het kabinet wat leuke dingen bedenken, vervolgens de inspraakronde houden en het dan weer duurder maken en dan nog eens met de Kamer overleggen over de resterende wensen zodat het nog weer duurder wordt. Dat zou je inderdaad op een moment moeten doen. Dat moet ook het "go, no go"-moment zijn. Dan moet het gehele concept van het plan klaar zijn. Dan moet je ook niet meer allerlei extra politieke besluitvormingsrondes krijgen. Een politiek besluitvormingsmoment is denk ik extreem gewenst. Het leven gaat zoals het gaat. Er is altijd weer iets nieuws. Je moet op een gegeven moment ook een punt zetten achter je ontwerp en zeggen: zo gaan wij het doen. Dat is inderdaad onvoldoende gebeurd. Daarin heeft u gelijk.

De **voorzitter**: Oké, wij zullen dat bij de lessen betrekken. Wij gaan terug naar de private financiering. Wij hebben het gehad over november 1994 waarin die ont koppeling plaatsvond. Nu had mevrouw Maij-Weggen heel nadrukkelijk de opvatting dat er geen spa de grond in zou gaan wanneer die private exploitatie niet geëffectueerd was. Kan de beslissing die u toen genomen hebt in SPRI-verband niet geïnterpreteerd worden als het loslaten van die "dreiging" die zij formuleerde?

De heer **Zalm**: Ik weet niet of dat een dreiging was. Je bedreigt natuurlijk niemand, behalve jezelf of de Kamer of weet ik veel. Dat private geld is op allerlei andere projecten wel verkregen, maar op een verkeerde manier die het uiteindelijk voor de belastingbetaler alleen maar duurder maakte. Dus daar heb ik nooit interesse in gehad. Als je vindt dat een project de publieke zaak dient, de

welvaart verhoogt en dat de kosten minder zijn dan de welvaartsverhoging, moet je je niet afhankelijk maken van het al dan niet kunnen vinden van een private financier.

De **voorzitter**: Dus u zegt nu dat u toen de opvatting had: ik als minister van Financiën was van mening dat wij die Betuweroute publiek zouden moeten financieren en ik wil dat niet afhankelijk maken van private bijdragen.

De heer **Zalm**: Ik had er bij voorkeur ook private bijdragen, zeker uit exploitatie, bij gehad. HSL is daar een voorbeeld van. Daarin zat een forse bijdrage van de exploitant, uiteindelijk zelfs groter dan ooit ingeboekt. Maar je kunt een project waarvan je meent dat het welvaartsverhogend werkt en waarvan de welvaartsverhoging groter is dan de kosten, dus een positieve kosten-batenverhouding, er niet van afhankelijk maken of iemand privaats risicodragend geld komt brengen. Dat doen wij ook niet bij politietaken of bij wegeaanleg of ...

De **voorzitter**: Het gaat nu over de Betuweroute en over de vraag hoe het kabinet zich verantwoord heeft ten opzichte van de Tweede Kamer waar het ging over een private bijdrage. U formuleert nu, zoals ik het interpreteer, dat er eigenlijk geen relatie is tussen de publieke investering – het doen van de investering, de aanleg van de Betuweroute – en de private bijdrage, anders dan een wenselijkheid.

De heer **Zalm**: Ik ben natuurlijk gek op geld dat niet puur welvaart is, dat gewoon in de schatkist komt. Dat wil ik ook niet verbergen. Het was natuurlijk wel de bedoeling dat er een zo groot mogelijke "cash flow" ten gunste van de schatkist zou komen. De vraag is alleen of je dat bereikt door iemand te vragen een bedrag op tafel te leggen voor iets wat nog geheel aangelegd moet worden en wat pas over 10 of 15 jaar gebruikt kan worden. Dan krijg je natuurlijk geen interessante bedragen. Als je die private kant al op wilt, kun je dat beter doen als het project volstrekt duidelijk gedefinieerd is en dat het tijdstip waarop de exploitatie kan beginnen enigszins in zicht komt.

De **voorzitter**: Dus u beoordeelt nu de handelwijze zoals in die tijd door

het kabinet is vormgegeven, in het bijzonder door mevrouw Jorritsma en u als medeverantwoordelijke, eigenlijk niet als verantwoord.

De heer **Zalm**: Nee, ik heb helemaal geen spijt van die knip.

De **voorzitter**: Maar die is niet naar de Kamer gecommuniceerd.

De heer **Zalm**: Dat wij de private financiering nog niet rond hadden? Anders hadden wij wel verteld dat wij die wel rond hadden. Het is steeds duidelijk geweest dat wij die niet rond hadden. Het is inderdaad zo dat ik niet de opinie van mevrouw Maij-Weggen deelde dat niet aan het project begonnen zou worden als de private financiering niet geregeld was.

De **voorzitter**: U hield de opinie erop na dat de Betuweroute aangelegd moest worden, ook als die 1,5 mld private financiering niet zou lukken. Zou u dat met terugwerkende kracht op die manier willen formuleren?

De heer **Zalm**: Ik probeer het nu toe te spitsen op dat moment, op die tijd. Ik achtte het onmogelijk om op dat moment die 1,5 mld "up front" verantwoord te krijgen en ik wilde het project daar niet van afhankelijk stellen.

De **voorzitter**: Dus u zou eventueel de consequentie geaccepteerd hebben dat die 1,5 mld er niet zou komen.

De heer **Zalm**: Nou, dat lag toen niet echt voor. Wij hadden natuurlijk nog wel goede hoop dat wij in een later stadium, als het project en de omstandigheden waaronder die exploitatie zou kunnen plaatsvinden wat duidelijker waren, daar dan wel geld uit zouden kunnen slaan. Maar het was mij wel duidelijk dat het een onmogelijk traject was om in 1994 dat geld op tafel te krijgen. Ik geloof ook niet dat er uit de erfenis van mevrouw Maij-Weggen al papieren lagen dat er concrete aanbiedingen werden gedaan.

De **voorzitter**: Wij hebben het nog over de periode 1994. Dat is ook het moment waarop er wat meer twijfels ontstaan over het functioneren van de SPRI en het model van de SPRI. Van de kant van Financiën wordt gestimuleerd dat Salomon Brothers

wordt binnengehaald. Zou u dat moment nog eens terug willen halen?

De heer **Zalm**: Wij hadden er twijfels over of die "up front"-financiering wel een goede benadering was, of het op die manier wel echt in de markt iets kon doen. In mijn herinnering werd door Salomon Brothers bevestigd dat dat een illusie was en dat je andere strategische partijen moest hebben.

De **voorzitter**: Maar de SPRI heeft nooit een "up front"-financiering of private bijdrage voorgestaan.

De heer **Zalm**: Daar is men er wel steeds van uitgegaan, anders zou mevrouw Maij-Weggen die uitspraak over de private financiering niet gedaan hebben. Dat was ook een uiting van het idee dat er van tevoren al geld te halen zou zijn, terwijl het project nog niet afgerond was.

De **voorzitter**: U bent, neem ik aan, op de hoogte van het SPRI-model zoals dat op dat moment ontwikkeld was?

De heer **Zalm**: Vertelt u het nog maar even. Dan ben ik helemaal opgefrist. Ik heb geen SPRI-stukken gezien ter voorbereiding van dit gesprek, moet ik u bekennen.

De **voorzitter**: Maar in die tijd wel, neem ik aan?

De heer **Zalm**: Dat zou best kunnen.

De **voorzitter**: Wij willen van u weten wat de opvattingen van Salomon Brothers waren over het SPRI-model.

De heer **Zalm**: Ik denk dat de heer Lintjer dat perfect weet. Die zat in die tijd op de Directie Financiën. Het ging over de strategische partners die je moest kiezen. Het ging naar mijn idee ook over "up front" versus het moment waarop je een exploitant zou kunnen vinden. Dat zijn de dingen die mij bij zijn gebleven. In ieder geval lag de financiële sector als de grote kornuit niet voor de hand.

De **voorzitter**: In een brief van Salomon Brothers staat "there's little direct communication between the SPRI and the advisors and none between the advisors and the member of the government

responsible for the project". Wilde u dat net illustreren?

De heer **Zalm**: Ik weet niet waar u precies heen wilt met deze vraag.

De **voorzitter**: Ik wil nergens heen. Ik wil alleen maar duidelijkheid hebben welke betrokkenheid er van de kant van de minister van Financiën was bij het realiseren van die taakstelling van 1,5 mld gulden ten behoeve van de Betuweroute.

De heer **Zalm**: Dat is natuurlijk de primaire verantwoordelijkheid van de minister van Verkeer en Waterstaat. Het was het project van die minister. Financiën heeft een toezichhoudende rol. Wij proberen gewoon mee te helpen. Ik denk dat de verhoudingen inmiddels veel intensiever zijn.

De **voorzitter**: Nee, maar ik heb het over dat moment. Wij proberen te reconstrueren ...

De heer **Zalm**: Op dat moment was de rol van Financiën betrekkelijk afstandelijk. Ja, traditioneel was Financiën er vooral om dingen tegen te houden. Dat is een beetje de klassieke rol van Financiën. Wij toetsen dingen en kijken of het door de beugel kan. Dat is de rol van Financiën.

De **voorzitter**: In die zin was de SPRI bijzonder, omdat daar nu juist Financiën een veel grotere betrokkenheid en engagement toonde.

De heer **Zalm**: Ja, dat was het prille begin van de intensievere samenwerking. Als je vergelijkt hoe wij het naderhand met de Westerschelde, de Zuidas en met de Maasvlakte hebben gedaan, blijkt dat wij daar van meet af aan veel dieper inzaten.

De **voorzitter**: Dat zijn de lessen die geleerd zijn in dat hele proces. Alleen hebben wij de opdracht gekregen om een reconstructie te maken, anders zou ik daar helemaal niet met u over willen beginnen.

De heer **Zalm**: Als u zou concluderen dat de samenwerking tussen Financiën en Verkeer en Waterstaat veel intensiever had moeten zijn, dan onderschrijf ik die conclusie ten zeerste.

De **voorzitter**: Ik zou zeggen: een conclusie zonder toelichting is altijd onverantwoord.

De heer **Zalm**: Ik zal een extreem voorbeeld geven. Ik was laatst bij mijn collega in Ierland. Hij vroeg mij: heb je nog files gehad? Ik zei: nee, het ging wel goed. Hij zei: nou, als het aan ons ministerie had gelegen, was die weg er niet geweest en dat vliegveld ook niet. Ik bedoel: Financiën is de klassieke "nee-zegger" van huis uit. Dat is de rol die wij altijd hebben vervuld. Wij toetsen en wij houden toezicht. Dat wij ook mee kunnen denken en ook mee kunnen ontwikkelen, is eigenlijk iets wat in de afgelopen jaren geleidelijk aan steeds sterker is geworden. Vandaar ook dat wij dat kenniscentrum hebben opgericht en dat wij nu in een veel eerder stadium veel sterker betrokken zijn bij vragen als: hoe organiseer je zo'n project en hoe kun je naast de macro-economische baten ook bedrijfseconomische baten genereren. Het project de Betuweroute is een van de meest ongelukkige voorbeelden als het om dit aspect gaat. Hier zijn wij veel te laat ingestapt. Dit was het begin, zou je op zijn best kunnen zeggen, van enige betrokkenheid van Financiën in een eerder stadium dan het moment waarop je "nee" moet zeggen of dat soort dingen.

De **voorzitter**: Wij kijken terug. In onze perceptie is het ook helemaal geen schande om daarbij te constateren dat dingen misschien niet altijd even briljant zijn gegaan. Het is wel prettig om dan ook de oorzaken en de redenen daarvan naar boven te halen. Het was een vorm van samenwerking met uw departement. Dat was zelfs zeer geëngageerd, zo konden wij constateren langs de lijn van de heer Lintjer. Wij proberen te achterhalen waarom die chemie op de een of andere manier niet heeft geleid tot een SPRI-model of een model van publiekprivate samenwerking waarvan je kan zeggen dat het meer succes zou hebben. Ik zeg dat tegen de achtergrond van de kritiek die Salomon Brothers in die tijd heel scherp heeft neergezet. Dat waren twee verschillende modellen.

De heer **Zalm**: Het enige dat ik u kan zeggen is dat wij in de loop der tijd die publiekprivate samenwerking natuurlijk steeds meer handen en

voeten hebben gegeven. Wij hebben er ook steeds meer kennis over vergaard. Wij hebben ook gekeken hoe het in andere landen wordt gedaan en wat de kritische succesfactoren zijn. Nu is het inmiddels een soort "going concern". Niemand zal praten over het Zuidasproject in Amsterdam zonder het ministerie van Financiën in te schakelen. Er zal niemand praten over de Tweede Maasvlakte Rotterdam zonder Financiën in te schakelen. Inmiddels is het zeer intensief en zijn wij soms zelfs leidend. Wij zijn, bijvoorbeeld, de aandelenbeheerder van de Westerscheldetunnel. Dat was een zeer geslaagd publiekpubliek project. Dat is het enige project waarop wij 7,5% rendement op realiseren. Ik bedoel echt cash, dus niet maatschappelijke effecten, maar gewoon cash. Als wij kijken naar wat wij er aan aandelenkapitaal in gestoken hebben en wat wij aan rendement krijgen, is dat 7,5% per jaar. Dat was een samenwerking die juist weer heel goed geslaagd is.

De heer **Koopmans**: Een verbazingwekkend punt vind ik dat de kritiek van Salomon Brothers geweldig aansluit bij hetgeen u als visie neerzet. U doet dat ook nu weer. Zij zeggen: de overheid kan zelf een financier zoeken en een financier zoeken met een bepaalde participatie is veel te moeilijk want de projectdefinitie is niet helder. Men moet dus iemand zoeken die veel meer meedenkend en meewerkend aan de gang gaat in de exploitatie. Dat punt is exact uw visie. Terug kijkend is het dus verbazingwekkend dat zij dat rapporteren, dat dit aansluit bij uw visie en dat de SPRI toch voort-hobbelde.

De heer **Zalm**: Er is ook nog het probleem op welk moment je zo'n exploitant kunt vinden. Nu zijn de haven van Rotterdam NV en ProRail bezig om een businessplan te schrijven voor de Betuweroute. Dat zijn natuurlijk degenen die van vervoer verstand hebben respectievelijk belang hebben bij gebruik van de spoorlijn. Dat is de bedrijfseconomische kant van de zaak. Dat moet je echt proberen te onderscheiden van de vraag of je als overheid een investeringsproject wilt. Dan kom je weer bij de maatschappelijke kosten en baten. Als het daarna ook nog in "cash"-termen allemaal weer in de schatkist terug komt, is dat het

mooiste wat je kan gebeuren, zeker als minister van Financiën. Je hebt dan iets maatschappelijks nuttigs gedaan en uiteindelijk heeft het nog niets gekost ook. Dat komt niet zo vaak voor. Bij de Westerschelde is het gelukt. Iedereen is blij dat het ding er ligt. De schatkist is er niet armer van geworden. Bij sommige projecten zit er toch een stukje onrendabele top op. De maatschappelijke baten zijn dan alleen te genereren door er ook overheidsgeld in te steken. Bij de Betuweroute is dat echt veel, in de zin van dat de kans dat een substantieel deel van de investering teruggekregen wordt niet overschat moet worden.

De **voorzitter**: Dat lijkt mij een eufemisme.

De heer **Zalm**: Dat hangt ervan af wat er op het gebied van Europees vervoer wordt doorgezet, bijvoorbeeld verbindingen richting Polen en Italië, waarover nu ook onderhandelingen zijn. Het hangt ervan af of spoor ook in andere Europese landen als een interessant concept wordt gezien. Ik heb wel begrepen dat de Rijn ook langs de Betuweroute loopt. De Rijn eindigt echter niet, bijvoorbeeld, in Italië of in Polen.

De **voorzitter**: Dat argument wordt inderdaad vaak gebruikt. Ik ben een beetje in verwarring. Het moment van november 1994, waarin voor zover wij dat kunnen reconstrueren eigenlijk min of meer impliciet het besluit wordt genomen om aanleg en het verkrijgen van een private bijdrage te ontkoppelen, lijkt voor u de betekenis en de consequentie te hebben gehad dat de Staat de volledige investering van de Betuweroute eventueel zou moeten doen.

De heer **Zalm**: Niet noodwendig. Ik noemde al het voorbeeld van de HSL. Daar is een aanlegbesluit genomen zonder dat er al iemand een bod op tafel had gelegd. Daar is dat bod naderhand gekomen, op een moment dat je ook redelijkerwijs een bod kon krijgen uit de private sector. Daar is dat bod zelfs aanzienlijk hoger uitgevallen dan wij ooit vermoed hadden. Dat is dan hopelijk prettig. Dat had op zich ook bij de Betuweroute kunnen gebeuren, als al die aannames die destijds zijn gemaakt allemaal bewaarheid zouden zijn geworden. Dan was het misschien

wel gelukt. In ieder geval was evident dat het in 1994 onmogelijk was om te zeggen dat wij het project niet kunnen doen als wij het bedrag niet op tafel krijgen. Dat was onmogelijk. Dat was volstrekt onmogelijk.

De **voorzitter**: Dat was onmogelijk. Mevrouw Netelenbos zal in 1998 zeggen dat dit in feite de fatale loskoppeling is geweest. Het loskoppelen van de aanleg en de private bijdrage heeft ertoe bijgedragen, is er de oorzaak van, dat de private partijen eigenlijk geen enkele reden meer hebben. Ik probeer te reconstrueren en te analyseren wat mogelijkerwijs effecten en oorzaken zijn. Als gevolg daarvan hadden private partijen – de heer Wormmeester heeft dat heel kernachtig samengevat – geen enkel belang om nog op wat voor manier ook bij te dragen.

De heer **Zalm**: Ik geloof sowieso niet in de liefdadigheid van private partijen. Anders zouden die ook niet privaat zijn. Dus ook als je private partijen wilt interesseren, moeten zij er wat aan kunnen verdienen. Dat zal hun criterium zijn. Als wij een aanbieding hebben, waarmee zij denken iets te kunnen verdienen, komen die aanbiedingen. Omgekeerd is het ook niet zo dat als wij zeggen: wij leggen hem niet aan, dat men dan plotseling uit een soort liefdadigheid voor het algemeen belang geld op tafel legt. Ook dan wil men de garantie hebben dat men er geld mee kan verdienen. Als die garantie alleen maar weer kan worden gekocht doordat de Staat min of meer rendement garandeert, komen wij weer bij constructies waarmee wij in het verleden de zonden hebben begaan die ik liever niet meer zou willen begaan.

De **voorzitter**: Ik kom weer terug op mijn verwarring. Ik kan mij – vanuit mijn politieke achtergrond die natuurlijk helemaal niet relevant is – een dergelijk verhaal ontzettend goed voorstellen. Ik kan mij voorstellen dat de Staat een dergelijke publieke investering doet omdat het een bepaalde verantwoordelijkheid is. Dat is wat u zegt.

De heer **Zalm**: Ja, maar ik wil er vervolgens ook bedrijfseconomisch zo veel mogelijk geld mee verdienen. Dat zeg ik ook.

De **voorzitter**: Dat zou ik zelfs kunnen zeggen. Dan begrijp ik niet waarom het niet gecommuniceerd is naar de Kamer op die manier, vanaf 1994.

De heer **Zalm**: Wij hadden nog steeds de ambitie om ook private middelen te genereren. Het was evident dat wij niet in 1994 of 1995 een bedrag op tafel konden krijgen van een particuliere partij. Ik denk ook niet dat de Kamer ooit een ander idee heeft gehad. Wij zijn wel doorgegaan met het project. Ik denk niet dat er iemand in de Kamer iets anders heeft kunnen denken.

De **voorzitter**: Uw stelling is dat de Kamer, op basis van de door de achtereenvolgende regeringen verstrekte informatie, zich volledig op de hoogte kon achten van het feit dat de volledige investering ook daadwerkelijk gefinancierd zou worden door de rijksoverheid?

De heer **Zalm**: Nee, de Kamer had kunnen vermoeden dat het bedrag van 1,5 mld nog steeds niet gegarandeerd was. Ik neem aan dat de Kamer anders wel gevraagd had: hoe heeft u het voor elkaar gekregen? Het was nog steeds de inzet. In, naar ik meen, 1998, is het uit het financieringsplaatje gevallen. Daarbij heb ik gezegd dat wij niet meer afhankelijk zijn van private financiers. Ik heb dat toen ook in een interview gezegd. Wij kunnen het zelfs alleen. Nog steeds is de opzet om uit de exploitatie zo veel mogelijk rendement voor de Staat te creëren.

De **voorzitter**: De inschatting waarop dat geëffectueerd kan worden? Wat zou dan de inschatting zijn naar uw opvattingen?

De heer **Zalm**: Er is nog dit jaar een brief uitgegaan waarin wat becijferingen zijn gegeven over mogelijke opbrengsten en onderhoudskosten et cetera van de lijn. Dat is een brief van 23 februari geweest, zeg ik uit mijn hoofd. Inmiddels hebben wij aan de Rotterdamse haven en ProRail gevraagd of zij een "businesscase" zouden kunnen ontwikkelen. Als wij die gegevens hebben, kunnen wij zien of wij een constructie kunnen maken die ook voor de Staat interessant is. Wellicht kunnen wij er, afhankelijk van de vervoersontwikkelingen, nog wat aan verdienen.

De **voorzitter**: Meer aan de exploitatie?

De heer **Zalm**: Ja, ik zou niet weten waaraan je anders met die lijn iets kunt verdienen.

De **voorzitter**: Ik probeer scherp te krijgen in onze reconstructie dat volgens u een eerder moment niet aannemelijk geweest zou zijn om een bijdrage uit de private sector te verkrijgen, anders dan nu het zicht er bijna is op de Betuweroute en de "businesscase" door de haven en ProRail wordt ontwikkeld.

De heer **Zalm**: Ik ben in die tijd ook door niemand benaderd die zei: goh, ik heb je een interessant aanbod te doen.

De **voorzitter**: Kunt u dan verklaren waarom de SPRI van 1991 tot 1998 7 mln gulden heeft uitgegeven? In 1999 tot 2000 is 14 mln gulden uitgegeven, exclusief BTW. Dat is bij elkaar 21 mln gulden. Ik heb begrepen dat er tot oktober 2000 nog eens 18 mln wordt uitgegeven, allemaal gericht op het verkrijgen van een private bijdrage middels marktconsultaties en noem maar op.

De heer **Zalm**: Daaruit blijkt dat zij erg hun best hebben gedaan om de bewering van mevrouw Maij Weggen, geen spade de grond in voordat de private financiering rond is waar te maken. Dat heeft niet tot resultaat geleid, kunnen wij vaststellen.

De **voorzitter**: Het is niet doelmatig. Het is toch vreemd dat een van de twee bewindspersonen die verantwoordelijk is voor het verkrijgen van de private bijdrage – later heeft u een nog grotere verantwoordelijkheid gekregen in het kader van het Kenniscentrum – in dit gesprek niet of nauwelijks geloof hecht aan de mogelijkheid tot verkrijging van die private bijdrage, maar wel medeverantwoordelijk is voor al deze uitgaven. Zijn dat wel gescheiden werelden?

Minister **Zalm**: Je hebt twee vragen. De vraag of het een maatschappelijk rendabel project is. Een andere vraag is of het ook bedrijfseconomisch rendabel te maken is. Soms loopt dat samen. Ik noemde u al het voorbeeld van de Westerschelde oeververbinding. Toen heb ik al gezegd dat ik

geen macroberekeningen hoef te zien. Als ik een redelijke zekerheid heb dat ik mijn geld met een goed rendement terugkrijg, wat interesseert mij dan die macro-economie nog? Vervolgens is de vraag op welk moment je de beste kans hebt om een maximaal rendement uit bijvoorbeeld het geven van een concessie te krijgen. Dat is niet tien jaar voordat de lijn klaar is. Dat moet op enig moment zijn dat er een redelijke zekerheid is. Bij de HSL hebben wij dat ook zo vroeg mogelijk gedaan, maar ook niet helemaal voordat wij het besluit tot het project namen. Toen wij het besluit voor de HSL namen, wisten wij ook nog niet precies wat de exploitant over zou hebben voor het exploiteren van die lijn. Bij de Betuweroute was dat ook zo. Voor zover ik nu kan overzien zal daar niet zo gauw een contante waarde van 1,5 mld uit voortvloeien, voor een reeks van jaren waarin je een exploitatievergoeding krijgt. Bij het andere project is dat aanzienlijk meer geworden.

De heer **Koopmans**: Even terug vanuit die redenering naar de commissie-Hermans. Die heeft na de formatie van Paars I een rapport uitgebracht waarvan je kernachtig kunt zeggen dat zij adviseerden voor een ongefaseerde aanleg mits er heffingen werden geïntroduceerd voor het wegvervoer. Een belangrijke opmerking in hun rapport was ook dat de private financiering een mistige aangelegenheid was. De laatste belangrijke opmerking was dat er op het punt van de inpassingen nog wel een aantal dingen zouden kunnen gebeuren. De daarop volgende notities aan u als minister van Financiën zijn interessant. Er is er een van 1 maart 1995. Daarin staat dat het SPRI-model vanuit de adviezen van de NIB en Salomon Brothers, zeg maar de private financiering, als buitengewoon lastig wordt ervaren. In een notitie van 24 maart, waarin de besluitvorming over de commissie-Hermans aan u werd voorbereid, staat uitdrukkelijk uitgeschreven dat het CPB negatief is. Dat is het werkdocument, direct gekoppeld aan het rapport van de commissie-Hermans. Tegelijkertijd wordt de opmerking van Hermans, dat de private financiering negatief is, nog eens nader geduid en in die zin ook niet ontkend. Integendeel. Voor ons is in die zin de vraag wat voor u destijds de argumenten waren, vanuit



deze wetenschap en percepties, om in en met het kabinet het besluit te nemen tot ongefaseerde aanleg, anderhalf miljard private financiering en dat verder aan de Kamer te laten weten?

De heer **Zalm**: Eerst even het CPB. De CPB-berekeningen voor het project, dat zei ik al eerder, lieten niet zien dat de maatschappelijke kosten hoger waren dan de maatschappelijke baten. Dat gaf nog steeds een positief saldo, alleen inmiddels wat kleiner, ook door de kostenontwikkeling. Daar was natuurlijk ook meer zicht op dan in de eerdere berekeningen. Het CPB, had met dat idee in het achterhoofd, het idee om strategisch een andere volgorde van de besluitvorming te kiezen. Als je nu eerst het eerste stuk aanlegt, waarbij betrekkelijk weinig twijfel bestaat over het nut, kan je altijd op een later moment nog voor de rest kiezen.

De heer **Koopmans**: Heel even tussendoor. In de notitie aan u staat genoteerd: is de conclusie van het CPB nu ronduit negatief? Dat gaat over de macro-economische rentabiliteit.

De heer **Zalm**: Bij mijn weten was dat niet het saillante punt van het CPB. Het CPB was negatief vanwege de risico's dat er misschien nog meer kostenoverschrijdingen zouden komen. Dat zal meegewogen hebben.

De heer **Koopmans**: Die hadden zij in die conclusie al meegenomen. Zij hebben namelijk geconstateerd dat het gehele traject van de kosten al fors omhoog was gegaan. Daarom de nieuwe berekening en daarom deze nieuwe conclusie.

De heer **Zalm**: Het is mij verzekerd door degenen die dit hebben bijgehouden, dat ook toen de opbrengst van de maatschappelijke baten altijd nog groter was dan de maatschappelijke kosten. Alleen het CPB deed de suggestie voor een ander traject in de besluitvorming. Daarover is natuurlijk ook gesproken. Een van de redenen om dat niet te doen, is dat als je dit splitst je wellicht weer een heel nieuwe PKB-procedure moet starten. Zo'n PKB is ook niet eeuwig geldig. De voorzitter weet daar natuurlijk nog veel meer van dan ik. Je moet dan een nieuwe PKB-procedure opstarten, met alle nieuwe inspraakrondes en daarmee een

enorm tijdverlies tegen de tijd dat de lijn echt nodig zou zijn. Dit soort voorbereidingstijden is enorm lang. Als je ziet wanneer de PKB-delen 1 gemaakt zijn en wanneer wij de lijn hebben, dan zit daar bijna vijftien jaar tussen. Als je dat nog een keer moet doorlopen, heb je niet meer de mogelijkheid om er iets mee te doen. Dat was een belangrijke bestuurlijke overweging om niet voor de geknipte aanleg te pleiten. Ook het geven vooraf van zekerheid, zo gaat het eruit zien, was een voordeel. Het was met name het punt dat je tegen de tijd dat je tot de conclusie komt dat de Betuwelijn er moet zijn omdat het hard begint te lopen met het vervoer, je op dat moment de lijn absoluut niet kan aanleggen dan na een enorme procedure te hebben doorlopen inclusief de bouwtijd.

De heer **Koopmans**: Dan het punt van de anderhalf miljard gulden aan private financiering, die in dat besluit overeind bleef.

De heer **Zalm**: Die speelt dus in de CPB-beschouwing geen enkele rol.

De heer **Koopmans**: Het gaat over de waardering die u er in het kabinet aan gaf, in de wetenschap dat "up front"-financiering niet aan de orde was. U zei dat net al. U had de stukken gekregen van Salomon Brothers. Dan is toch relevant ... De heer Leers noemde het vanochtend een soort van opgehouden schijn.

De heer **Zalm**: De inzet is natuurlijk steeds geweest om wel degelijk op een ander moment te kijken of wij die private financiering rond zouden krijgen. Het is wel op een nog weer wat later moment, in 1998, dat ik heb gezegd dat het een wat wankelende financiering en dekking begint te worden van iets wat wel aangelegd wordt. Toen ik die ruimte zag in het FES, wat onder andere kwam door de verwachte verkoop van frequenties, heb ik gezegd: voordat wij daar nieuwe dingen mee gaan doen, moeten wij eerst dit maar eens afdekken. Dat leek mij op zich een degelijke benadering. Dat had geen effect gehad op de maatschappelijke kosten- en batenafweging.

De heer **Koopmans**: Dat is helder. Op zich is in die zin wel interessant dat in 1995 ambtenaren aan u adviseerden om het niet uit het FES te doen. Dat besluit is toen ook niet genomen,

omdat daarmee de incentive wegviel voor Verkeer en Waterstaat om de hand op de knip te houden.

De heer **Zalm**: Dat is een overweging. De tweede overweging is dat Verkeer en Waterstaat, als zij nog steeds zo'n bedrag voor private financiering hebben staan, er ook iets aan moeten doen. Inmiddels is dit soort activiteiten veel meer geïntegreerd tussen onze beide departementen. De financieringskant wordt tegenwoordig vooral door Financiën binnen zo'n project ter hand genomen. Destijds was dat nog niet zo. Het departement ziet dat zo'n bedrag wegvalt. Dat is op zich een valide redenering van een financiënambtenaar. Een departement heeft dan geen geweldige "drive" meer om iets wat het toch niet tot zijn eigenlijke taken rekent ook nog te doen.

De heer **Koopmans**: Dus het besluit om in 1998 te financieren uit het FES was een soort logische consequentie van hetgeen in 1994 en in 1995 al gebeurd was. U dacht: het moet een keer verantwoord gedekt worden.

De heer **Zalm**: De private financiering was nog steeds niet rond. Dan kan je beter zeggen: als wij tegen die tijd er toch nog iets leuks uit weten te slaan, hebben wij weer extra ruimte om andere dingen te doen. Dat is een betere benadering dan op voorhand iets inboeken en niet zeker weten of het komt.

De heer **Koopmans**: Betekent dit dat Verkeer en Waterstaat uiteindelijk dit bedrag terug moet betalen?

De heer **Zalm**: Het is nu opgevangen binnen het FES. Er is ook, als ik het mij goed herinner, enige herprioritering binnen het eigen MIT gepleegd om het netjes te kunnen afwerken. Uiteindelijk hebben infrastructuurbeslissingen ook te maken met kabinetsbrede afwegingen. Als wij praten over het MIT is het niet zo dat alleen de minister van Verkeer en Waterstaat daar belang bij heeft. Het gaat natuurlijk om de economie en de ruimtelijke ordening van Nederland. Dat is een kabinetsbesluit. Verkeer en Waterstaat die mij iets moet betalen, daar koop ik nooit zo veel voor. Het blijft binnen de overheid. Het is de ene overheidsinstelling tegenover de andere. Je probeert wel altijd druk te houden op het ministerie om doelmatig, efficiënt en zuinig met de

middelen om te gaan. Dat is natuurlijk wel iets wat wij altijd proberen. Het is niet zo dat als ik iets van Verkeer en Waterstaat krijg, dat de overheid of de regering als geheel daar iets mee opschieten.

De heer **Koopmans**: De redenering is dat de rekening is betaald door de dekking uit het FES.

De heer **Zalm**: Als wij nu in staat zijn om een interessant concept voor de exploitatie te ontwikkelen dat geld oplevert, is dat weer beschikbaar voor andere investeringen. Het vloeit terug naar het FES. Dat wel. Daar kun je weer andere infrastructuurprojecten mee van de grond krijgen.

De **voorzitter**: Wij gaan naar het einde van deze hoorzitting. Ik pak nog even het moment van 1998 van Sweder van Wijnbergen op. Dat is eigenlijk het moment wat aangeduid is als een herijking. Het is het moment van de notitie Betuweroute. Er komt dan een discussie van hoogleraren op gang, althans een oproep. Er komt ook een artikel van Van Gent en Verhoef in de NRC. Wat was uw perceptie daarbij?

De heer **Zalm**: Ik heb dat verhaal nog even gecheckt. Ik dacht: goh, wat een vreemd verhaal. Van Wijnbergen was toen immers voorzitter van de ICES. Ik heb nog gevraagd of wij een waarschuwing van de ICES hebben gekregen in de zin zoals hij dat hier bij u verwoordde. De ICES heeft de avond van 26 oktober 1998 nog vergaderd over de brief die voorlag van Verkeer en Waterstaat. Er zijn nog een aantal suggesties voor veranderingen in aangebracht. Mij is niet de opvatting van de voorzitter van de ICES geworden dat dit absoluut niet kon en moest en weet ik veel wat. Ik vrees echt dat zijn geheugen hem in de steek heeft gelaten.

De **voorzitter**: In uw perceptie is de ICES-procedure gewoon op een normale manier verlopen?

De heer **Zalm**: Het was niet zo'n grote exercitie als in 1995. Daar is toen in de ministerraad natuurlijk heel lang over gesproken. In 1998 was het meer het moment van: liggen wij nog op koers en hoe gaat het met de vervoersontwikkelingen en dat soort zaken meer. Daarover is de Kamer toen ook bericht. Daar waren geen spectaculaire dingen aan de orde. Het

was zelfs zo weinig spectaculair dat wij er geen afzonderlijk advies over hebben gekregen. Men heeft wel vergaderd over de brief, zo wordt mij door mijn ICES-lid gemeld, maar men vond het overdeven om daar een apart advies over af te scheiden.

De **voorzitter**: Omdat het kabinet al een beslissing had genomen.

De heer **Zalm**: Nee, nee, nee, nee. Men heeft vooraf vergaderd. Overigens staat het de ICES vrij om spontaan een advies uit te brengen. Zeker als een voorzitter ergens "strong feelings" over zou hebben, zou ik als ICES-voorzitter wel degelijk een spontaan advies aan het kabinet hebben geschreven. Wij hebben dus geen advies van de ICES ontvangen. De ICES heeft wel gekeken naar de brief. Die heeft er een aantal marginale wijzigingen in aangebracht. Verder is het in het kabinet afgedaan.

De **voorzitter**: De perceptie van Van Wijnbergen is dat het besproken is in de ICES en dat het nog een keer terug zou komen in de ICES. Daarna zou de beslissing genomen worden in de ministerraad. Dat zou een week versneld zijn.

De heer **Zalm**: Er is een conceptbrief van de minister van Verkeer en Waterstaat in de ICES besproken, is mij verzekerd.

De **voorzitter**: Dat is ook wat de heer Van Wijnbergen heeft aangegeven.

De heer **Zalm**: Daar zijn marginale wijzigingsvoorstellen op gekomen, die gewoon in goede harmonie zijn vastgesteld. Vervolgens hebben wij als kabinet misschien nog een paar wijzigingen aangebracht. Dat staat mij niet helemaal meer bij. De bespreking in het kabinet op 6 november 1998 was tamelijk kort en vlot. Ons is nooit een alarmerend bericht van de voorzitter van de ICES geworden dat wij onverantwoorde dingen aan het doen waren.

De **voorzitter**: Rondom die herijking en de ICES-brief is er opnieuw door Financiën een aantekening gemaakt waarin wordt ingegaan op het artikel in de NRC. Daarin werd in feite opnieuw gevraagd om over te gaan tot heroverweging van de Betuweroute. Wat ons fascineert is de uitgebreide uiteenzetting van de zijde

van Financiën. Inhoudelijk is men het eens met de conclusie van Van Gent en Verhoef. Voorlopig zou uitsluitend de Havenspoorlijn, tracé Maasvlakte-Kijfhoek aangelegd moeten worden. Op termijn kan dan alsnog besloten worden tot aanleg van het A15-tracé van de Betuweroute als aan een heleboel randvoorwaarden wordt voldaan. Is dat een advies dat voor u van betekenis is geweest?

De heer **Zalm**: U spreekt over de notitie van 5 november 1998?

De **voorzitter**: 28-9.

De heer **Zalm**: Ik heb een iets latere brief, die ook over de "quick scan" en dergelijke gaat. Toen was de conclusie dat het geen zin had omdat daar toch niets nieuws uit zou komen. Ik ben destijds niet geadviseerd om dwars te gaan liggen om nog andere dingen te laten doen. Dat is wat mij ... maar goed ik heb een notitie van 5 november ten behoeve van de ministerraad van 6 november. Als ik het mij goed herinner, was het toen aan de orde.

De **voorzitter**: Er wordt u geadviseerd. Nogmaals, het zijn gewoon ambtelijke adviezen. Laten wij daarover duidelijk zijn. Er wordt geadviseerd om tevens aan te geven dat de marktsituatie het onwaarschijnlijk maakt dat op korte termijn aanbesteding van de exploitatie van de Betuweroute haalbaar is. Dat gaat over de private bijdrage. Dit wordt gezegd om de variant van gefaseerde aanleg te verdedigen dan wel in te stemmen met een heroverweging.

De heer **Zalm**: Dat was voor mij, zoals bekend, absoluut geen nieuws.

De **voorzitter**: Is het dan zo dat de herijking binnen het kabinet op geen enkele manier een moment geweest is?

De heer **Zalm**: Dat was niet een ministerraad waarvan je dacht: tjongejonge, dat zal wel weer een goede worden. Het was waarschijnlijk ook vanwege toezeggingen die wij op dat punt hadden gedaan, nog eens even kijken of alles een beetje loopt zoals je dacht. Wat mij daarvan bijstaat is dat daar eigenlijk weinig spectaculair nieuwe ontwikkelingen uit naar voren kwamen. De vervoersontwikkeling ging zelfs ietsje beter dan wij dachten. Het bewoog zich in

ieder geval keurig tussen de prognoses. Daar kwam eigenlijk heel weinig uit. Over het punt van de gesplitste aanleg was maar een ICES-lid voor en dat was het CPB. De anderen waren daar allemaal tegen, ook met goede argumenten vind ik. Ik heb net aangegeven dat je, als het echt zou lopen, je vervolgens ik weet niet hoe lang bezig was om weer opnieuw de hele Betuweroute-procedure te doorlopen. Die vergadering was veel minder intensief en veel minder zwaar dan de vergadering in 1995. Dat kan ik ook uit de ambtelijke stukken nog destilleren. De heer Van Wijnbergen is natuurlijk maar kort geweest. Misschien dat hij daardoor heel intensieve herinneringen aan de zaak heeft.

De **voorzitter**: Ja, ik weet het niet. Ik heb niet met hem samengewerkt.

De heer **Koopmans**: Ik heb nog een vraag. Wij hebben met een heleboel oud-Kamerleden gesproken over lessen voor de toekomst. U was niet alleen minister, maar u bent het ook nog. Dat is uw voordeel. Daarom is het een heel interessante vraag welke waarborgen u ingebouwd heeft in de besluitvorming rondom de Zuiderzeelijn om daar te voorkomen dat wij nooit de benodigde private financiering vinden.

De heer **Zalm**: Bij de Zuiderzeelijn is de kabinetsuitspraak: dit is het bedrag en wij wensen iedereen succes die met de Rijksbijdrage van zoveel het risico willen nemen om het project te realiseren. Daarvoor schrijven wij een prijsvraag uit.

De heer **Koopmans**: Dat lijkt een beetje op de uitgangspositie die er was ten tijde van de start van de Betuweroute.

De heer **Zalm**: Nee. Wij hebben zelf de Betuweroute aangelegd. De Zuiderzeelijn zullen wij niet voor rijksverantwoordelijkheid en rijksrekening aanleggen. Wat wij daar ter beschikking hebben, is een bedrag voor de snelle verbinding naar het Noorden. Andere partijen moeten met hun prijsvraag en het zelf bijeenrapen van andere middelen en bijdragen, private exploitatie et cetera, bezien of zij het risico willen nemen om met onze rijksbijdrage die lijn aan te leggen. Dat is een complete "cap" op het bedrag,

behoudens indexatie voor prijzen, de algemene inflatieontwikkeling. Dat is de lijn die wij daar gekozen hebben. Ik laat dit project vooral in handen van provincies en private partijen. Private partijen zeggen vaak dat het nog veel goedkoper kan. Dan zeg ik: succes.

De heer **Koopmans**: Een soort toekomst van een worstelende, werkende Kamer en regering, op weg naar een Zuiderzeelijn die gaat zoals de Betuweroute met betrekking tot de private financiering sluit u dus uit?

De heer **Zalm**: Als de Kamer het eens is met deze benadering. Als op een gegeven moment een project wordt gedefinieerd, waarbij wij de rijksbijdrage hebben vastgelegd, en de Kamer zegt dat er iets extra's bij moet voor een tunnel hier of daar, hebben wij toch weer een politiek debat.

De heer **Koopmans**: Kritiekpunt rondom de private financiering vooraf en ten tijde van Salomon Brothers is ook heel scherp dat onvoldoende duidelijk is wat de randvoorwaarden zijn waarbinnen geëxploiteerd kan worden. Heeft u het gevoel dat die voor de Zuiderzeelijn voldoende beschreven zijn?

De heer **Zalm**: De kwintessens van mijn opmerking is dat wij hier niet de regie gaan voeren. Een ander mag van ons de regie voeren. Dat kunnen de provincies zijn die er zeer aan hechten. Het kunnen private partijen zijn die bijvoorbeeld ook de lijn willen aanleggen. Er zijn ook geïnteresseerden voor een magneetzwefbaan. Het kan een consortium zijn. De bijdrage van het Rijk zal zich natuurlijk beperken tot uiteraard de ruimtelijke ordening. Het bedrag hebben wij beschikbaar. Wat mij betreft blijft het daar ook bij.

De **voorzitter**: De slotconclusie wat betreft de Betuweroute. De heer Leers heeft de informatie aan de Kamer door de regering betiteld als het proces van de opgehouden schijn.

De heer **Zalm**: De private financiering is in de boeken niet wezenlijk anders geweest dan bij de HSL. Dat is weggeboekt. Vervolgens is daar een veel groter bedrag op tafel gekomen wat weer in het FES is gevloeid. Bij de Betuweroute hebben wij steeds dit bedrag als inzet gezien. Tot op dit

moment is dit bedrag niet gematerialiseerd.

De **voorzitter**: Het gaat om de stelling die hij neemt. Daar vraag ik uw reactie op. Hij spreekt van het proces van de opgehouden schijn. De regering heeft het parlement de schijn voorgehouden dat het voor elkaar zou komen. Kunt u zich daarin vinden? Is dat een beeld dat u erkent of distantieert u zich daarvan?

De heer **Zalm**: Het is niet het bewust de schijn ophouden. Wel was duidelijk dat wij er pas op een later moment zicht op zouden krijgen. Ik wilde dus ook de financiering van het project niet afhankelijk maken van een toch wat speculatief bedrag. Ik heb in 1998 dus ook publiekelijk gemeld dat wij voor de financiering van de lijn niet afhankelijk zijn van private middelen. Dat wil niet zeggen dat de inzet om daar iets terug te verdienen er niet nog steeds zou zijn. Met het ene project lukt dat goed, zoals bij de Westerschelde. Daar lukt het zelfs uitstekend. Bij de HSL lukte het beter dan verwacht. Hier is de kans dat wij echt goed scoren niet zo geweldig groot.

De **voorzitter**: De HSL ziet u als een van de successen binnen de PPP-aanpak zoals u die voorstaat.

De heer **Zalm**: Een analyse zoals ik die gemaakt heb voor de Betuwelijn is natuurlijk ook te maken voor de HSL. Ook daar zijn natuurlijk een aantal oplossingen gekozen die het project aanzienlijk duurder hebben gemaakt dan aanvankelijk de gedachte was. In termen van de politieke kostenoverschrijdingen kan het project echt wel concurreren met de Betuwelijn. In termen van de manier van aanbesteden hebben wij een aantal modernisering toegepast met DBFM-constructies. Voor de gehele bovenbouw wordt een gebruiksvergoeding betaald. Dat heeft een prijs gekregen omdat het zo intelligent gedaan was. Wat betreft de exploitatie hebben wij in ieder geval een behoorlijk jaarbedrag in het vooruitzicht gesteld gekregen van degenen die de lijn gaan exploiteren. Ten opzichte van de Betuweroute zitten er een aantal positieve elementen in, maar niet op het punt van de politieke dynamiek van welke verbeteringen in de loop van de tijd in het project worden aangebracht.

De **voorzitter**: Maar wel als het gaat om het realiseren van de private bijdrage. Dat is de 148 mln per jaar.

De heer **Zalm**: Dat is een contante waarde van 1,3 mld euro. Dat is een kleine 3 mld guldens in vergelijking met de 1,8 die ooit in de boeken had gestaan.

De **voorzitter**: Dat is een van de grote successen die bereikt zijn op het gebied van het Kenniscentrum PPS, althans zo formuleert u dat op 29 juni.

De heer **Zalm**: Er zijn er nog een paar. De waterzuivering in Haaglanden, de A5 en de N31, dat zijn projecten die ook dankzij een andere aanpak in ieder geval goedkoper zijn uitgevallen. De Westerschelde is niet echt een PPS-project, maar een publiek-publiek project. Dat vind ik ook een geslaagd project met beperkte overschrijdingen en zelfs meer rendement op de gepleegde investeringen, echt cashrendement, dan wij destijds als eis hadden gesteld.

De **voorzitter**: U bent ook de overtuiging toegedaan dat de vergoeding voor de HSL, die 148 mln, op een adequate manier is veiliggesteld als het gaat om de gesloten contracten.

De heer **Zalm**: Er zitten altijd voor noodgevallen openbreekclausules in.

De **voorzitter**: U heeft op dit moment geen aanleiding om te veronderstellen dat die nodig zijn?

De heer **Zalm**: Dat is de positie die ik ter wille van de financiën van de Staat altijd moet innemen.

De **voorzitter**: Dank u wel. Wij komen nog terug op de HSL, maar niet vandaag. Ik dank u voor dit gesprek.

Sluiting 15.35 uur

# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 8 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Woensdag 8 september 2004

Aanvang 15.45 uur

**Gehoord wordt de heer Varenbrink**

**Voorzitter: de heer A. Duivesteijn**

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, de heer H. Priemus, onderzoekscoördinator.

De **voorzitter**: Mijnheer Varenbrink, hartelijk welkom bij de openbare hoorzitting van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten van de Tweede Kamer. U bent reeds lang directeur van de Departementale Auditdienst, voorheen de Departementale Accountantsdienst van het ministerie van Verkeer en Waterstaat. In die hoedanigheid werkte u niet alleen in opdracht van het ministerie, maar ook, en dat is niet niks, in opdracht van de Tweede Kamer. Voor grote projecten als de aanleg van de Betuweroute en de HSL-Zuid leverde u zelfstandig aan de Kamer accountantsrapportages bij de voortgangsrapporten, die de minister naar de Kamer zendt. Wij willen vanmiddag graag met u over dit proces een gesprek voeren. De heer Slob zal u als eerste een aantal vragen stellen.

De heer **Slob**: De heer Duivesteijn gaf al aan dat u in uw hoedanigheid van directeur van de Departementale Accountantsdienst eigenlijk een dubbele verantwoordelijkheid hebt. U legt namelijk verantwoording af tegenover de minister, maar ook tegenover de Kamer. Die dubbele rol is in 1988 ontstaan. De commissie-Engwirda stelde toen de grote-

projectenregeling voor. Daarmee wilde de Tweede Kamer de Departementale Accountantsdienst voor haar werk inschakelen. Zij zag die dienst als een onafhankelijke waakhond op het ministerie. Hoe werd door u het ontstaan van die dubbele verantwoordelijkheid ervaren? U kreeg namelijk twee petten op en misschien gingen die knellen.

De heer **Varenbrink**: Toen ik destijds die regeling op mijn tafel kreeg, dacht ik: dat is een bijzondere, uitdagende en eervolle taak. Zoals u weet is voor de Tweede Kamer bij dit soort taken meestal de Algemene Rekenkamer in beeld. Misschien moet ik het bredere kader aangeven en erop wijzen dat wij de interne accountantsdienst van het ministerie zijn. Ik zeg dat met nadruk, want ik wil voorkomen dat de indruk ontstaat dat ik twee volwaardige petten op heb. Ik wil dus duidelijk een scheiding aanbrengen tussen het een en het ander. Naast de taak die ik aangaf, werken wij in opdracht – zo zou je het kunnen verwoorden – ten behoeve van de Tweede Kamer. De opdrachten bereiken ons via de minister. Wat onze algemene controletaak is, is heel duidelijk begrensd. In het kader van die taak controleren wij de uitgaven, de ontvangsten en de verplichtingen van het ministerie. Die algemene controletaak omvat ook de jaarrekening van het ministerie en van het Infrastructuurfonds. De uitgaven ten behoeve van de aanleg van de Betuweroute, de HSL en de andere grote infrastructurele projecten worden ten laste van het Infrastructuurfonds gebracht. De controles sluiten wij af met een accountantsverklaring. In die functies is de accountant dus de toetsers van financiële informatie en hij stelt de

betrouwbaarheid van de informatie vast. Dit is, op de keeper beschouwd, de taak van de Departementale Accountantsdienst.

Zoals u aangaf hebben wij op grond van de procedureregeling ook een andere taak. De minister dient de Kamer van informatie over de voortgang van grote projecten te voorzien. In dat kader dienen wij een accountantsrapport over te leggen bij de voortgangsrapportages, die tot stand komen onder de verantwoordelijkheid van de minister. Deze taken zijn aan de orde in de uitvoeringsfase van een groot project. In de voorbereidingsfase gelden andere punten.

Met de procedureregeling is bepaald dat in het rapport een oordeel dient te worden gegeven over de kwaliteit en de volledigheid van de in de voortgangsrapportages opgenomen informatie en over de toereikendheid van de projectorganisatie. De onderzoeken leiden tot bevindingen en daarvan maken wij een concept-rapport. Dat wordt op het ministerie met de verantwoordelijke functionarissen besproken. Daarna wordt het rapport door ons vastgesteld en overeenkomstig de procedureregeling door de minister aan de Kamer aangeboden.

Met andere woorden, alles gaat via de minister. Ik heb geen bypass naar de Kamer waarlangs ik zou kunnen rapporteren. Zo'n bypass zou niet conform de procedureregeling zijn. De procedureregeling zegt dat alles via de minister gaat, dat zij voor alles verantwoordelijk is en dat zij ook verantwoordelijk is voor de aanbidding van ons controler rapport bij de voortgangsrapportage aan de Tweede Kamer.

De heer **Slob**: Zegt u daarmee dat de minister ook verantwoordelijk is voor uw accountantsrapport dat u los van de voortgangsrapportage naar de Kamer moet sturen?

De heer **Varenbrink**: Ik moet dat niet los van de voortgangsrapportage naar de Kamer sturen. Er staat in de regeling dat mijn rapporten bij de voortgangsrapportages worden gevoegd en dat zij door de minister aan de Kamer worden aangeboden.

De heer **Slob**: Maar de rapporten zitten niet in één kaftje. De voortgangsrapportage is het verhaal van de minister. Daarin wordt, conform de grote-projectenregeling, de stand van zaken weergegeven. Er is echter afgesproken dat naast de voortgangsrapportages er een accountantsrapport komt waarin u uw bevindingen over de voortgangsrapportage verwoordt. Ik zei dat die accountantsrapportage los van de voortgangsrapportage naar de Kamer gaat, maar het een heeft wel met het ander te maken. De accountantsrapportage gaat via de minister naar de Kamer, maar zij bevat uw verhaal en niet het verhaal waarvoor de minister verantwoordelijk is.

De heer **Varenbrink**: Dat klopt.

De heer **Slob**: Dan is er geen misverstand.

De heer **Varenbrink**: Er kan wel een misverstand rijzen omtrent mijn verantwoordelijkheid jegens de Kamer. Mijn rapporten vallen onder de ministeriële verantwoordelijkheid. Met andere woorden, mijn rapporten gaan via de minister naar de Kamer. Ik heb dus geen zelfstandige rapportageplicht aan de Kamer, althans niet in die zin dat ik de Kamer een brief zou moeten aanbieden met mijn controlerapport. Overigens moet ik eigenlijk niet in de ik-vorm, maar in de wij-vorm spreken. Zo'n rapport wordt namelijk door een team van de accountantsdienst opgesteld. Het team doet dat geheel zelfstandig. Het rapport wordt binnen de organisatie besproken met de daarvoor verantwoordelijke functionarissen, inclusief de minister. Zij is in dit geval ook een functionaris die deelneemt aan het proces. Gewoonlijk breng ik mijn rapporten aan de minister uit. Daar eindigt mijn verantwoordelijkheid. In het kader van het opstellen van het controlerapport is op grond

van de procedureregeling Grote Projecten de minister betrokken bij het proces van hoor en wederhoor. Als dat is afgerond kan het rapport naar de Kamer. Het is dan het rapport van de Accountantsdienst dat binnen de organisatie van de Accountantsdienst is vastgesteld. Tot op heden heb ik op het ministerie nooit iets gemerkt van beïnvloeding van onze oordeelsvorming. Het rapport werd altijd in zelfstandigheid vervaardigd.

De heer **Slob**: U zei geen zelfstandige rapportageplicht tegenover de Kamer te hebben. Echter, in de grote-projectenregeling van de jaren tachtig en in de herziening van 1996 staat heel nadrukkelijk dat de Kamer van de Departementale Accountantsdienst een rapportage mag verwachten die, hoewel die daarvan los wordt uitgebracht, aansluit bij de voortgangsrapportage. In die zin is er dus wel een rapportageplicht. De Kamer mag op grond van de regeling verwachten dat de Departementale Accountantsdienst een controle-rapport overlegt. Het rapport wordt wel via de minister uitgebracht, maar zij fungeert daarbij eigenlijk als een veredelde postbode. Het is niet haar rapport. Dat heeft u duidelijk aangegeven.

De heer **Varenbrink**: Maar in artikel 9 van Overige aanwijzingen van de procedureregeling staat: Bij de voortgangsrapportage wordt periodiek een rapport gevoegd .... en dat rapport wordt opgesteld door de Departementale Accountantsdienst. Tegenwoordig staat er bij: of een openbaar accountantskantoor. Die keuzemogelijkheid is een paar jaar geleden ingebouwd. Aanvankelijk stond er zelfs: de directie FEZ of de accountantsdienst. Die mogelijkheid was in die tijd heel boeiend, maar daarvoor hebben wij een oplossing gevonden. Het gaat mij er nu echter om dat het hier een rapport betreft dat door ons wordt opgesteld en dat met een aanbiedingsbrief de minister wordt aangeboden met de mededeling op welke punten in het rapport zij moet letten. Onder verantwoordelijkheid van de minister wordt vervolgens een aanbiedingsbrief opgesteld waarmee het rapport aan de Kamer wordt aangeboden.

De heer **Slob**: Dat is de formele gang van zaken. In deze procedure is voorzien om te voorkomen dat ambtenaren onafhankelijk en los van

de minister rapporten naar de Kamer sturen. U geeft nu echter nadrukkelijk aan: het is mijn rapport, wij hebben het geschreven. U staat dus voor de tekst die naar de Kamer gaat.

De heer **Varenbrink**: Ja, wij staan daar voor.

De heer **Slob**: Dan wil ik vervolgens met u bespreken hoe is gehandeld in het kader van de twee grote projecten waarmee deze commissie zich bezighoudt: de aanleg van de Betuweroute en de aanleg van de HSL-Zuid. Op verschillende momenten moet u de Kamer via de minister rapporteren. Er zijn bij die rapportering twee fases te onderscheiden. Eerst komt de besluitvormingsfase. Tijdens die fase moet de accountantsdienst een rapportage opstellen, waarin u iets zegt over de betrouwbaarheid van de ramingen. Tijdens de uitvoeringsfase mag de Kamer periodiek rapportages verwachten waarin wordt ingegaan op de betrouwbaarheid van de cijfers in de voortgangsrapporten en op de toereikendheid van de projectorganisatie.

Bij zowel de aanleg van de Betuweroute als de aanleg van de HSL wordt in de besluitvormingsfase door de accountantsdienst een rapport uitgebracht. In 1993 gebeurt dat voor de Betuweroute. Ik denk dan aan PKB III. In 1996 wordt een rapport met betrekking tot de aanleg van de HSL-Zuid uitgebracht. Het uitbrengen van de rapporten gebeurt dus op de afgesproken manier.

De heer **Varenbrink**: Toen de besluitvorming over de aanleg van de HSL-Zuid moest plaatsvinden, in 1996, hebben wij een rapport uitgebracht.

De heer **Slob**: Het valt op dat er daarna een aantal jaren een radiostilte is. Het duurt namelijk tot 2001 voordat via de minister, maar uit uw koker, rapporten naar de Kamer gaan. Wat kunnen wij daaruit afleiden?

De heer **Varenbrink**: Ik moet een correctie aanbrengen. In het kader van de aanleg van de Betuweroute hebben wij in 2000 een rapport uitgebracht over de ontwikkelingen in 1996-'99. In het kader van de aanleg van de HSL-Zuid hebben wij in 2001 een rapport opgesteld over het jaar 2000.

De heer **Slob**: Maar in april 2001 komt er een rapport van de Departementale Accountantsdienst dat betrekking heeft op de aanleg van de Betuweroute.

De heer **Varenbrink**: Er is ook op 31 augustus 2000 een rapport uitgebracht. Dat ging over de periode 1996-'99. Daarna hebben wij zowel met betrekking tot de Betuweroute als met betrekking tot de HSL-Zuid jaarlijks gerapporteerd. Dat hebben wij dus gedaan met ingang van het dienstjaar 2000.

De heer **Slob**: Waarom voelde u zich weer verplicht om in het kader van de tweede fase, de uitvoeringsfase, rapporten naar de Kamer te sturen?

De heer **Varenbrink**: Daar is een aantal redenen voor te geven. De jaren na de voorbereidingsfase, waarin wij dus rapporten hebben aangeleverd, hebben wij aangemerkt als een verlengde voorbereidingsperiode. Men was in feite nog bezig met de voorbereiding. De Betuweroute is omstreeks 1999/2000 tot uitvoering gekomen en de HSL in 2000. In die jaren hadden wij dus te maken met voorbereidingskosten. Die kwamen ten laste van het Infrastructuurfonds. Die uitgaven zijn in het kader van de algemene controle gecontroleerd. Dit mondt uiteindelijk uit in een accountantsverklaring bij de verantwoording van het Infrastructuurfonds. Omstreeks 2000 werd sprake van wezenlijke uitgaven. Zoals ik al aangaf kwam men toen toe aan de uitvoering. Bij het aanbreken van de uitvoeringsfase hebben wij ons afgevraagd hoe wij hiermee om moesten gaan. De situatie was voor ons namelijk nieuw. Bij projecten als de Stormvloedkering Nieuwe Waterweg rapporteerden wij wel jaarlijks, maar dat waren eigenlijk rapportages omtrent de uitvoering in enge zin. Bij het overzicht van de uitgaven gaven wij een accountantsverklaring. Wij hebben dan ook jaren geworsteld met de vraag: hoe moeten wij op dit punt de procedure-regeling invullen? Het viel niet mee om die worsteling tot een goed einde te brengen. In die jaren hebben wij ons handboek Controle Departementale Accountantsdienst uitgebreid met een hoofdstuk Grote projecten. Dat bood ons handvatten om te zeggen: zo moeten wij verder. Daarnaast is er nog een punt waarop

ik wil wijzen: wij als accountantsdienst hebben in 2000 met de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat afspraken kunnen maken over de vorm, de inhoud en met name de frequentie van de rapportages.

De heer **Slob**: Maar dan praten wij al over 2000.

De heer **Varenbrink**: Wij hadden het over de vraag of wij in de jaren voorafgaande aan 2002 periodiek – zo stond het vóór dat jaar in de regeling – een rapport bij de voortgangsrapportages moesten voegen. Nogmaals, wij beschouwden die jaren als een verlengde voorbereidingsfase, de fase waarover wij al een rapport hadden uitgebracht. De uitgaven betroffen de voorbereidingskosten. Verder zaten wij nog steeds met de vraag: wat wil de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat en wat wil desnoods de commissie voor de Rijksgaven? Het is dus een worsteling geweest.

De heer **Slob**: U zegt: wij beschouwden die jaren als een verlengde voorbereidingsfase. Is het mogelijk dat bij de Kamer een andere verwachting leefde? Toen besluiten werden genomen in het kader van de PKB 3 – dat was in 1993 – ging men met het project van de Betuweroute van start en werd de periode van voorbereiding afgesloten. Er was namelijk een besluit genomen. Daarmee kwam men in de uitvoering terecht. Misschien is er een behoorlijk verschil in perceptie geweest en heeft men verschillend gedacht over de vraag wanneer de voorbereiding al dan niet afliep.

De heer **Varenbrink**: Dat zou kunnen. Het enige wat ik daarop te antwoorden heb is dat de Kamer destijds niet heeft gezegd: wij hebben wel voortgangsrapportages, minister, maar waar blijven de accountantsrapporten? Ik neem daarom aan dat de Kamer min of meer dezelfde mening was toegedaan en ook dacht dat wij nog in de voorbereidingsfase zaten of dat zij dacht dat wij .... tja, ik weet het niet.

De heer **Slob**: Dus u ging uit van ...

De heer **Varenbrink**: Geen nieuws is goed nieuws. Dat heb ik de commissie voor de Rijksuitgaven in 1998 horen zeggen. Daarmee hebben wij toen gesproken.

De heer **Slob**: Maar u heeft toch zelf gedefinieerd wanneer sprake is van de voorbereidingsfase en wanneer van de uitvoeringsfase. Hebt u zelf nooit aanleiding gezien om in die tijd op grond van uw verantwoordelijkheid met de Kamer in gesprek te gaan om de puntjes op de i te zetten? Het gaat mij nu om de situatie begin jaren negentig, dus niet om het gesprek dat in 2000 plaatsvond. Deze gang van zaken zou bij de Kamer de verwachting kunnen wekken: wij horen niets van de accountantsdienst, dus alles zal wel keurig op orde zijn met de Betuweroute en de HSL.

De heer **Varenbrink**: Nogmaals, gelet op het bepaalde in de regeling had zij de minister hierover kunnen aanspreken tijdens een AO waarin de voortgangsrapportage werd behandeld. Men had kunnen vragen: minister, waar zijn de accountantsrapporten, want zonder die rapporten kunnen wij u niet ontvangen? U had bij de voortgangsrapportages de accountantsrapporten moeten leveren. Verder wijs ik erop dat ik in de jaren negentig een aantal malen heb getracht om contact te leggen met zowel de commissie voor de Rijksuitgaven als de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat. In die gevallen waarin die pogingen tot communicatie hebben geleid, zijn geen afspraken gemaakt om een datum vast te stellen waarop wij met onze rapportages zouden moeten beginnen. Ik speel daarom toch de bal een stukje terug en zeg: goed, als jullie verwachtingen hadden, dan had ik ook wel willen horen wat die waren. Aan het uiten van die verwachtingen heeft het wat mij betreft ontbroken.

De heer **Slob**: Wij zitten natuurlijk niet hier om allerlei ballen rond te schieten. Ik stel u vragen vanwege uw verantwoordelijkheid. Uiteraard spreken wij ook met Kamerleden over hun verantwoordelijkheid en over de vraag wat zij wel of niet gedaan hebben. Wij hebben trouwens al met Kamerleden gesproken. U geeft nu weer wat uw uitleg is en u zegt wanneer een voorbereidingsfase wel of niet zou zijn afgelopen. Mijn vraag aan u was: heeft u begin jaren negentig aanleiding gezien om daarover uitdrukkelijk met de Kamer te communiceren en tot afstemming te komen? U zegt wel contact met de Kamer te hebben gezocht. Terugkij-

kend blijkt dat u in 1998 contact hebt gehad met de commissie voor de Rijksuitgaven.

De heer **Varenbrink**: Informatie daarover heb ik u doen toekomen.

De heer **Slob**: In 2000 is er ook overleg geweest. Daaraan had toen de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat behoefte, maar dan zitten wij al veel verder in het traject.

De heer **Varenbrink**: In die jaren zijn er contacten geweest waarvan ik geen verslagen heb, maar ik heb wel pogingen ondernomen. Ik herinner in dit verband aan de rapportages die de Kamer zelf heeft opgesteld over de toepassing van de procedureregeling Grote Projecten in 1999 en 2000, de twee jaarrapportages. Daarin worden wel constateringen gedaan, maar er worden geen gebreken aangemerkt. Ik heb gedaan wat ik gedaan heb. Achteraf, maar dat is dan wijsheid van nu, zou je kunnen zeggen: er was een rapportloze periode, we hadden in rapporten kunnen voorzien. Echter, hier zijn twee partijen bij betrokken. Ik wil de hand in eigen boezem steken en zeggen: het ware wellicht beter geweest om van meet af aan rapporten uit te brengen. Maar dan zitten wij wel met het punt dat er relatief niet veel uitgaven werden gedaan. Verder geldt dat voor zoiets ook de andere partij nodig is.

De heer **Slob**: Ik gaf al aan: met die andere partij spreken wij op een ander moment. Wij hebben het nu over uw verantwoordelijkheid, maar uw antwoord is helder.

De heer **Aptroot**: U zegt dat het project nog in de fase van voorbereiding was. Ik wijs erop dat de groteprojectenregeling die in 1996 is gewijzigd, aanwijzingen geeft voor informatie in de fase van voorbereiding en besluitvorming en aanwijzingen voor de informatievoorziening in de fase van uitvoering. In beide situaties, zowel bij de voorbereidings- en besluitvormingsfase als bij de uitvoeringsfase, wordt gesproken over het rapport van de Departementale Accountantsdienst. In het ene geval worden opmerkingen gemaakt over het realiteitsgehalte van de financiering en de budgettaire inpassing en in het andere over dreigende kostenoverschrijdingen. Weliswaar stelt u terecht dat de Kamer niet om een accountants-

rapport heeft gevraagd, maar gelet op het gestelde in de groteprojectenregeling had u de plicht om jaarlijks de Kamer de bedoelde informatie aan te reiken.

De heer **Varenbrink**: Ik wijs u erop dat in artikel 5, lid 2, staat: Over de informatie-eisen en de frequentie van de voortgangsrapportages en de accountantsrapporten worden in het kader van de besluitvorming over het grote project afspraken gemaakt tussen de commissie en de verantwoordelijke bewindspersoon. Die afspraken zijn dus nooit gemaakt. Hoewel ik er niet verantwoordelijk voor ben, heb ik wel getracht aan het gestelde in dit artikel invulling te geven door signalen uit te zenden, zodat ik antwoord zou krijgen op de vraag: hoe gaan wij dit in de uitvoeringsfase aanpakken? Artikel 5, lid 2, regelt dus heel duidelijk de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de commissie en de verantwoordelijke bewindspersoon. Daar wordt de accountantsdienst niet genoemd.

De heer **Aptroot**: U hebt het nu over de uitvoeringsfase.

De heer **Varenbrink**: Ja, daar hadden wij het toch over.

De heer **Aptroot**: Nee, er wordt in de regeling ook gesproken over de fase van voorbereiding en besluitvorming. Zij heeft betrekking op alle fases van het project.

De heer **Varenbrink**: En in de voorbereidingsfase hebben wij rapporten aangeleverd, op tijd. Die zijn tijdens de desbetreffende UCV's in aanmerking genomen. Zij hebben op de agenda gestaan.

De heer **Aptroot**: Toen is men een paar jaar gestopt met het leveren van rapporten.

De heer **Varenbrink**: Nee, in de voorbereidingsfase hoeft er maar één rapport te verschijnen ten behoeve van de besluitvorming.

De heer **Aptroot**: En daarna?

De heer **Varenbrink**: Het is onduidelijk wat er toen moest gebeuren. Het is namelijk niet zo dat na de besluitvorming meteen de uitvoering kwam. Deze projecten zijn misschien anders dan de andere

projecten van V en W. De aanleg van de Westerscheldetunnel was bijvoorbeeld een veel duidelijker project. Daarbij is na de besluitvorming meteen overgegaan op de aanleg. Hier heeft dat echter een aantal jaren geduurd. Toen de uitvoering op gang kwam, hebben wij onze rapporten bij de voortgangsrapportages gevoegd. Ik kan dit nog wel drie keer zeggen, maar zo is het gegaan.

De heer **Slob**: Ik vind het mooi dat wij nu naast het stadhoudersloos tijdperk een rapportloos tijdperk hebben.

De heer **Varenbrink**: Maar nogmaals, daar hebben wij allemaal bij gezeten en ik persoonlijk vervulde op dit punt eigenlijk geen rol, want de afspraken hierover dienden te worden gemaakt tussen de commissie en de bewindspersoon. Zie artikel 5, lid 2.

De **voorzitter**: Waar staat in artikel 5, lid 2, dat er geen accountantsrapporten hoeven te worden uitgebracht, dat u niet die verantwoordelijkheid zou hebben?

De heer **Varenbrink**: Er staat: Over de informatie-eisen en de frequentie van de voortgangsrapportages en de accountantsrapporten worden ... afspraken gemaakt.

De **voorzitter**: Maar u heeft een eigen verantwoordelijkheid om bijvoorbeeld bij dreigende kostenoverschrijding of anderszins een rapport op te stellen.

De heer **Varenbrink**: Ook niet, zo luidt de regeling niet. Dat is namelijk een verantwoordelijkheid van de minister. Onder het hoofde Aanwijzingen voor de financiële informatie staat: Bij dreigende kostenoverschrijdingen moet een tussentijdse rapportage worden uitgebracht, met inbegrip van voorstellen voor vermindering dan wel beperking van overschrijdingen en de eventuele budgettaire inpassing ervan. Dat lijken mij typisch punten voor de minister. Zo zijn ze in de regeling ook bedoeld. De aanwijzingen voor onze dienst staan pas in artikel 9, waar staat dat een accountantsrapport dient te worden overgelegd. Daarvoor sta ik.

De **voorzitter**: Dan blijft de vraag over of in de rapportloze periode



door u de minister rapporten zijn aangeboden met het verzoek om die door te sturen naar de Kamer.

De heer **Varenbrink**: Nee.

De **voorzitter**: Nooit?

De heer **Varenbrink**: Formeel kan ik zeggen: ik zat te wachten op de afspraken die niet werden gemaakt. Ook in materiële zin hebben wij zo niet met elkaar gesproken op het departement. Er is niet gezegd: nu moeten er accountantsrapporten komen. Met de kennis en kunde die wij hadden, hebben wij wel altijd de voortgangsrapportages beoordeeld. Daarbij hebben wij met name de cijfermatige aansluiting gecontroleerd. Hier wil ik toch wel op wijzen. Als wij merkten dat er in de voortgangsrapportages iets niet werd gemeld, terwijl dat naar onze mening wel zou moeten, hebben wij daar richtbaarheid aan gegeven. Wij hebben onze taken intern dus zeker uitgebreid, maar alles is erop gericht geweest om het verantwoordingsproces via verantwoordingsrapportages zo goed mogelijk op gang te brengen en kwalitatief uit te bouwen. Daarvoor hebben wij ons als accountantsdienst ingezet. Nogmaals, in die gevallen waarin de voortgangsrapportages naar onze mening te wensen overlieten – dat is één of twee keer gebeurd – hebben wij ons tot de minister gewend met een nota en gezegd: minister, de voortgangsrapportage moet worden uitgebreid, want die is niet volledig.

De heer **Slob**: Verbaast het u dat er zo'n verschil in perceptie is ten aanzien van de rol van de accountant in het kader van de grote projecten? Nu blijkt toch wel dat over bepaalde passages van de groteprojectenregeling verschillend wordt gedacht.

De heer **Varenbrink**: Uw eerste vraag was: hoe bent u daarmee omgegaan? Aan het antwoord op die vraag zijn wij dan nu toe. Wij als accountantsdienst hebben getracht om zo goed mogelijk invulling te geven aan het gestelde in de procedureregeling. Wij hebben daartoe seminars binnen de rijksdienst bijgewoond en op seminars voordrachten gegeven. Wij hebben zelfs bij de Rekenkamer een voordracht gegeven. Wij hebben een bijdrage geleverd voor het Handboek controle departementale accountants-

dienst. Wij hebben gepoogd contact te hebben en te houden met de commissie voor de Rijksuitgaven. Zoals u hebt kunnen lezen, was ik daar in 1998 namens het IODAD de woordvoerder. Daarbij hebben wij heel veel punten de revue laten passeren. Uiteindelijk kwam het neer op wat staat in de laatste zin van het verslag ...

De heer **Slob**: U geeft nu geen antwoord op mijn vraag.

De heer **Varenbrink**: Nou, ik dacht ...

De heer **Slob**: Mijn vraag was: verbaast het u dat er zo'n verschil in perceptie is? De regeling is al in de jaren tachtig opgesteld en in 1996 herijkt. Nu blijkt uit deze woordenwisseling dat over de uitleg van bepaalde passages verschillend wordt gedacht, evenals over de vraag wat de Kamer van de accountant zou mogen verwachten en, andersom, de accountant van de Kamer.

De heer **Varenbrink**: Met mijn antwoord wilde ik aangeven dat ik nooit een andere uitleg gehoord of gekregen heb dan de uitleg die ik nu geef. Onlangs heb ik mijn visie laten testen door onze juristen en ik ga er dan ook vanuit dat de uitleg die ik nu geef, de uitleg is geweest die iedereen altijd heeft gehanteerd. Nu komt u met een andere uitleg.

De heer **Slob**: Wij komen niet met een uitleg, maar proberen duidelijk te krijgen wat de beleving is geweest en welke uitleg betrokkenen destijds in hun hoofd hadden. Nu blijkt dat er licht tussen het een en het ander zit. In 2000 heeft u een gesprek gehad met vertegenwoordigers van de vaste Kamercommissie voor Verkeer en Waterstaat. Daarbij bleek dat het nodig was om tot afstemming te komen en om de antennes de juiste kant op te zetten.

De heer **Varenbrink**: Dat gesprek ging grotendeels over de HSL-Oost en PMR. Daarbij is ook de vraag aan de orde geweest: welke invulling geven wij aan "periodiek", welke frequentie zal gelden?"

De heer **Slob**: Precies.

De heer **Varenbrink**: En toen zijn heel duidelijke afspraken gemaakt.

De heer **Slob**: Het was dus wel nodig dat dat gebeurde.

De heer **Varenbrink**: Die afspraken zijn uiteindelijk vastgelegd in artikel 5, lid 2, van de procedureregeling. Dat zijn die afspraken geweest; die hebben wij gemaakt.

De **voorzitter**: Zegt u nu op een heel aardige manier dat de Kamer volstrekt heeft gefaald bij het tijdig maken van afspraken?

De heer **Varenbrink**: Voor een afspraak zijn twee partijen nodig. Als departement hadden wij misschien meer moeten doen, maar de Kamer had ook meer kunnen doen om afspraken met betrekking tot deze twee projecten te maken. Ik heb die nooit gezien. Meestal zegt men in zo'n geval tegen de accountantsdienst: kom erbij zitten, want het gaat over jullie. Ik ga er daarom vanuit dat die afspraken niet zijn gemaakt. Nogmaals, wij hebben op onze manier getracht om een bijdrage te leveren en om tot afspraken te komen, zodat wij wisten waaraan wij toe waren. U zult zeggen: u preekt voor eigen parochie, maar ik ben nu eenmaal aan het woord.

De heer **Slob**: Mijnheer Varenbrink, ik pak weer de draad op van waar wij mee bezig waren en ga verder met vragen over uw verantwoordelijkheid en de manier waarop u daaraan invulling heeft gegeven. In 2001 heeft u de Kamer gerapporteerd en gezegd wat uw verantwoordelijkheid was als accountant bij de totstandkomingsprocedure van de voortgangsrapportage. Die rapportage gaat naar de Kamer en is het werk van de minister, maar u mag die bekijken, u mag rekenen en uw opvatting geven. Dat proces omvat de opstelling van een aantal concepten. Ieder concept krijgt u onder ogen en over ieder concept mag u uw opvattingen kenbaar maken. Uiteindelijk parafeert u zelfs de voortgangsrapportage van de minister.

De heer **Varenbrink**: Ik parafeer voor die onderdelen van mijn taak die ik zojuist schetste. Met mijn paraaf stel ik mij natuurlijk niet verantwoordelijk voor de inhoud van de voortgangsrapportage. De minister blijft verantwoordelijk. Het medeparaafcircuit binnen het departement brengt met zich dat alle betrokkenen op grond van hun verantwoordelijkheid

naar het stuk kijken en een paraaf zetten. Wij tekenen dit soort stukken meestal voor gezien en dat betekent dat wij er met onze accountantsblik naar hebben gekeken, maar daarbij zijn wij dan gebleven binnen het kader van de taak die wij hebben en binnen het kader van de verwachting die wij waar kunnen maken.

De heer **Slob**: Uiteraard, want u kunt niet de verantwoordelijkheid nemen voor allerlei technische aspecten.

De heer **Varenbrink**: En ook niet voor de beleidsmatige invulling van de voortgangsrapportage.

De heer **Slob**: U heeft als accountant de verantwoordelijkheid voor bepaalde onderdelen. Op een gegeven moment zegt u: voor de informatie die daarin staat, kunnen wij staan. Daarvoor geeft u uw paraaf. Op een gegeven moment komen met de frequentie waarover wij zojuist spraken de andere rapporten, uw rapporten, via de minister naar de Kamer. Die rapporten hebben betrekking op de voortgangsrapportages. Die rapporten gaan dan over dezelfde onderdelen waarnaar u eerder als accountant heeft gekeken. Als u voor die onderdelen al een paraaf heeft gezet, wat is dan de toegevoegde waarde van het aparte rapport? In feite controleert u daarmee u zelf, want u was met dat onderdeel al akkoord gegaan.

De heer **Varenbrink**: Zo zou het wel kunnen zijn ware het niet dat verschillende partijen op het ministerie vanuit hun optiek een bijdrage leveren aan de rapportage. Dat wordt ook geschetst in het rapport van 2001 over de HSL. Daarin hebben wij in feite een beeld gegeven van alle betrokken partijen. Dat betekent dat wij vanuit onze positie zaken hebben beoordeeld. Voor alle beleidsmatige overwegingen en uitspraken in de voortgangsrapportages tekenen wij voor gezien. Daarover kunnen wij geen oordeel geven. In ons rapport schrijven wij wat wij echt vinden van bepaalde zaken. Soms wijken die rapporten af van de voortgangsrapportage. In 2003 hebben wij zelfs bij de voortgangsrapportage 2002 een afkeurende accountantsverklaring gevoegd. Misschien heeft u dat nog op het netvlies. Zowel met betrekking tot de HSL als met betrekking tot de

Betuwerroute hebben wij in ons rapport in 2003 opmerkingen gemaakt. Dat rapport ging dus over het jaar 2002. Toen heeft met name de risicoreservering een rol gespeeld, terwijl die in de voortgangsrapportages als zodanig niet is genoemd. Wij hebben in onze rapporten daarover gezegd dat de voortgangsrapportages formeel niet voldeden aan de eisen die gesteld werden in de procedureregeling Grote Projecten. Dat vind ik nogal wat. Daaruit blijkt dus duidelijk dat wij dan een andere weg bewandelen en niet helemaal met het ministerie meegaan. Nee, ergens scheiden onze wegen zich en zeggen wij: nu gaan wij ons rapport bij de voortgangsrapportage voegen en daar komt in te staan wat wij rapporteerbaar vinden en waarvoor wij de aandacht van de Kamer vragen. Er kan dan blijken dat een andere blik op de voortgangsrapportage mogelijk is. Derhalve geldt dus niet: u heeft geparafeerd en u bent klaar.

De heer **Slob**: De rapportage die apart naar de Kamer gaat heeft dus nadrukkelijk een toegevoegde waarde met betrekking tot de inhoud van de voortgangsrapportage, terwijl u voor een deel van die voortgangsrapportage ook verantwoordelijk bent. Mag ik uw woorden zo samenvatten?

De heer **Varenbrink**: In de rapporten die wij hebben uitgebracht, hebben veel opmerkingen gestaan over de beheersbaarheid, de kosten en de prognoses. Ik heb er een bloemlezing van gemaakt, maar zal u het voordragen ervan besparen. Uit die bloemlezing blijkt evenwel dat wij steeds kritische kanttekeningen bij de voortgangsrapportages hebben gemaakt.

De heer **Slob**: Als u die bloemlezing op papier heeft, kunt u die natuurlijk hier achterlaten.

De heer **Varenbrink**: Ja.

De heer **Slob**: Dan hoeft u die niet voor te dragen.

De heer **Varenbrink**: Nee, daarvoor is zij te uitgebreid.

De heer **Slob**: Hebt u altijd de vrijheid gehad om de stukken en de documenten die op het ministerie van Verkeer en Waterstaat rondgingen in te zien? Kon u er altijd bijkomen?

De heer **Varenbrink**: Ik kon er uiteindelijk altijd bijkomen. Wij lopen niet bij alle diensten van ons ministerie de deur plat, maar wij komen er wel zeer frequent over de vloer. Uiteindelijk blijven stukken voor ons niet verborgen. Dus wij kunnen ze uiteindelijk altijd inzien, desnoods via een omweg, maar meestal kunnen wij het via de rechtstreekse weg.

De heer **Slob**: Wanneer is een omweg nodig? Was er wel eens een barricade? Kunt u daar een voorbeeld van geven?

De heer **Varenbrink**: Ik heb gehoord wat de heer Pans heeft gezegd. In het gesprek met hem kwam het beroemde AT Kearney-rapport aan de orde. Dat is een voorbeeld. U heeft van de heren Pans en Lambarts gehoord dat ik dat rapport uiteindelijk heb mogen inzien.

De heer **Slob**: Was dat vreemd? Ruim een week geleden is het gesprek met de heer Pans gevoerd. Er is inmiddels veel gebeurd. U doelt nu op datgene wat zich na september 1998 voordeed. Toen heeft u samen met de heer Lambarts een brief geschreven naar de secretaris-generaal, de heer Pans, met fundamentele kritiek op wat gebeurde in het kader van de projectbeheersing HSL en Betuwerroute. Er was toen reden om AT Kearney een audit te laten uitbrengen. Er kwam een rapport en dat heeft u niet officieel in handen gekregen.

De heer **Varenbrink**: Ik heb het niet rechtstreeks van hem gekregen. Zoals beide heren aangaven, heb ik het rapport bij de heer Lambarts ingezien. U moet begrijpen dat wij met FEZ zeer nauwe banden onderhielden en onderhouden. Wij spreken elkaar in collegiaal overleg. De heer Lambarts zei tegen mij: hier is het rapport. We hebben daar toen kennis van kunnen nemen. Het zou natuurlijk eleganter zijn geweest als ik het rechtstreeks van de heer Pans had gekregen, omdat ik mede-aanstichter was van de inschakeling van AT Kearney.

De heer **Slob**: U had toen fundamentele kritiek op de administratieve organisatie. In de brief die namens u is geschreven staat: Er is nog geen enkele aanzet gegeven voor de administratieve organisatie. En: De

controlefunctie is nog steeds niet uitgewerkt. Dat zijn toch behoorlijk vernietigende passages. Als dan AT Kearney nog eens met een audit komt, zijn de bevindingen niet mals. Dat hoeven we niet nog eens uit te meten; daar hebben we ook geen tijd voor. Het gaat erom dat daarmee in feite datgene werd ondersteund en nog meer inzichtelijk gemaakt wat in de brief van u en de heer Lambarts is aangegeven. Toch vinden wij in die tijd in uw rapportages aan de Kamer op dat punt niet die bewoordingen en die duidelijkheid terug die er wel zitten in de brief aan de SG de heer Pans en in het rapport van AT Kearney.

De heer **Varenbrink**: In die tijd maakte ik nog geen rapportages.

De heer **Slob**: Maar waren de bevindingen dan geen reden om een rapportage te maken? Het ging toch om fundamentele gebreken in de organisatie. Bovendien wordt in de grote-projectenregeling nadrukkelijk aangegeven dat over de administratieve organisatie moet worden gerapporteerd.

De heer **Varenbrink**: Nogmaals, ik ben niet degene die bij dreigende overschrijdingen iets moet doen. Daarover hebben wij het straks gehad.

De heer **Slob**: Ik heb het niet over dreigende overschrijdingen. Ik heb het over fundamentele gebreken in de administratieve organisatie en de controlefunctie. Die behoren bij zo'n project op een goede wijze te functioneren. Als de administratieve organisatie niet op orde is, ontstaan er heel grote problemen. U weet dat als geen ander.

De heer **Varenbrink**: Dan kunnen er grote problemen ontstaan.

De heer **Slob**: Die kans is in ieder geval niet ondenkbaar. Dat zijn toch zaken waaraan u op grond van uw verantwoordelijkheid in rapportages aandacht zou hebben moeten besteden.

De heer **Varenbrink**: Aan die taak hebben wij in het overleg in het interne circuit zo invulling gegeven als u aangeeft. In die jaren was het ministerie bezig ...

De heer **Slob**: Intern, zegt u, maar u heeft dat alleen in een brief van de heer Lambarts verwoord.

De heer **Varenbrink**: Er is natuurlijk meer gebeurd.

De heer **Slob**: Maar dat is wat wij op dit punt officieel hebben kunnen terugvinden.

De heer **Varenbrink**: Ja.

De heer **Slob**: Misschien is er nog wat aan de koffietafel gezegd.

De heer **Varenbrink**: Nee, beslist niet. Hierover werd constant gesproken. Dit zijn natuurlijk geen zaken die af en toe onder de koffietafel aan de orde komen. Dit soort projecten heeft op het ministerie constant de aandacht.

De heer **Slob**: Er komt op een gegeven moment de audit van AT Kearney. U krijgt die niet officieel aangeboden. U krijgt die een behoorlijke tijd later. Wij weten niet precies hoeveel later, maar het heeft even geduurd. U krijgt het rapport dus indirect te zien, via een collega. Is dat de wijze waarop u moet werken? Is dit zo'n omweg waar u het over had?

De heer **Varenbrink**: Ja, in een enkel geval komt dit voor. Dit is zo'n omweg.

De heer **Slob**: Heeft u toen niet met de vuist op tafel geslagen en gezegd: Ik moet dat rapport zien, om mijn werk te kunnen doen en om mijn verantwoordelijkheid te kunnen waarmaken?

De heer **Varenbrink**: Voor mij is het belangrijkste – maar dat geldt eigenlijk ook voor de heer Lambarts – dat wij kijken hoe zo'n project zich ontwikkelt, van de voorbereiding naar de uitvoering. Wanneer is het project uitvoeringsgereed? In elk geval moet het dat zijn als het project tot uitvoering komt. In die jaren hebben wij dus constant gehamerd op verbetering. Wij hebben constant gezegd: het moet beter, het moet beter, het moet beter. Wij gingen na wat er vervolgens werd gedaan en als men dan maatregelen ter verbetering nam, werd het proces weer gevolgd. Als daartoe aanleiding bestond, kwam er weer een briefje met de mededeling: het moet nog beter. AT

Kearney heeft ons daarbij geholpen. Want uit de bemoediging van AT Kearney is in ieder geval het beheersmodel grote projecten voortgevloeid. Dat heeft een geweldige impuls gegeven aan de projectbeheersing. Ik noem ook het risicomanagementsysteem, maar met name het beheersmodel, dat kent zijn weerga niet. Het heeft er trouwens toe geleid dat de projecten thans uitermate goed beheerst worden. U zult zeggen: liever laat dan nooit.

De heer **Slob**: Ik meen dat de manier waarop de stuurgroep Grote projecten heeft gefunctioneerd een onderwerp is dat wij nu niet verder moeten uitdiepen.

De heer **Varenbrink**: Daar heb ik het niet over. Ik heb het over het beheersmodel grote projecten. Dat is een uitvloeisel geweest van de inschakeling van AT Kearney en het is vanaf 2000 geïmplementeerd. Er moesten hobbels worden genomen. In 2001/2002 is het model heel goed gaan werken, zowel met betrekking tot de HSL als met betrekking tot de Betuweroute. Er is namelijk door alle betrokkenen binnen het ministerie gesteld: wat we voor het ene ontwikkelen, moeten we ook voor het andere gebruiken.

De heer **Slob**: Via een omweg kreeg u de uitkomsten van de externe audit onder ogen. U geeft aan dat er over de kwestie intern heel veel is gesproken en dat er uiteindelijk heel veel is gebeurd. De commissie gaat het echter ook om de vraag: op welke wijze is toen gezorgd voor een goede communicatie met de Kamer? Uit de voortgangsrapportages is ons gebleken dat die heel belangrijke audit van AT Kearney nergens wordt genoemd. Wel zijn er details aan de orde en worden minder belangrijke audits genoemd, alsmede een verhuizing van een bureau en dergelijke in het kader van de administratieve organisatie. Echter, dit cruciale punt wordt nergens genoemd. Heeft u, toen de conceptvoortgangsrapportages waren opgesteld, gezegd dat dit punt belangrijk was en dat het in de rapporten moest worden genoemd? U was medeverantwoordelijk voor de informatievoorziening aan de Kamer.

De heer **Varenbrink**: Daarvan is in kwalitatieve zin melding gemaakt.

De heer **Slob**: Maar er is niets gebeurd.

De heer **Varenbrink**: De vraag rijst of elke audit die in het kader van de interne organisatie en sturing gemaakt wordt .... Tja, misschien heeft het ministerie een inschatting gemaakt, maar uiteindelijk is gedaan wat gedaan is. Nogmaals, ik ben maar een van de spelers op het veld.

De heer **Slob**: Het gaat mij niet om de inschatting van het ministerie. Het gaat mij om wat uw inschatting is geweest en wat u op grond van uw verantwoordelijkheid heeft gedaan. AT Kearney heeft snoeiharde kwalificaties gegeven zowel met betrekking tot het project Betuweroute als met betrekking tot het project HSL-Zuid. We kunnen dit dus ook niet afdoen als een probleempje dat wel even intern kan worden opgelost.

De heer **Varenbrink**: Maar u moet het zo zien dat dit gebeurde in een stadium waarin werd gewerkt aan interne beheersing en verbetering daarvan. Wij hebben ons steeds afgevraagd: welke processen en procedures moeten gelden? Hoe kunnen wij alles beheersen? Met het rapport van AT Kearney is men hard aan de slag gegaan en dat was voor ons op dat moment voldoende om akkoord te kunnen gaan.

De heer **Slob**: U zag vanwege het feit dat goede stappen werden gezet niet de noodzaak om over wat daar toen gebeurde met de Kamer te spreken?

De heer **Varenbrink**: Nee, nogmaals: die bypass heb ik niet. Nu komen wij weer bij hetzelfde punt uit, de vraag of ik rechtstreeks een verantwoordelijkheid tegenover de Kamer heb. Uit de procedureregeling grote projecten blijkt echt niet dat ik die heb. Het is een misvatting dat ik die zou hebben.

De heer **Slob**: Ik wil die discussie niet overdoen. Het gaat er nu even om ...

De heer **Varenbrink**: Maar u probeert mij steeds te dwingen als het gaat om het rapporteren aan de Kamer. Nogmaals, die verantwoordelijkheid heb ik niet. Die heeft de minister.

De **voorzitter**: Ik begrijp dat u uw visie door een jurist hebt laten controleren. Ik wijs u toch op het

gestelde in artikel 4, lid 2. Daar staat: De aanwijzingen voor de informatievoorziening genoemd in onderdeel A van de bijlage bij deze regeling worden daarbij als toetsingskader gebruikt. Onderdeel A gaat over de aanwijzingen voor de informatievoorziening in de fase van voorbereiding en besluitvorming. In punt 7 van onderdeel A staat: een rapport van de departementale accountantsdienst of van een openbaar accountantskantoor over in ieder geval:

a. de toegepaste calculatiemethoden en risico-analyses;

b. het realiteitsgehalte van de financiering en de budgettaire inpassing;

c. de toereikendheid van de organisatie, die bij de voorbereiding functioneert of heeft gefunctioneerd;

d. de toereikendheid van de organisatie die voor de uitvoering ingericht is of zal worden.

Over die "toereikendheid van de organisatie" gaat het rapport van AT Kearney. Verderop in de aanwijzingen wordt gesproken over rapportages bij dreigende kostenoverschrijdingen.

De heer **Varenbrink**: Dan heeft u het over de voorbereidingsfase. In die fase hebben wij in die geest gerapporteerd. Maar nu hadden wij het over de uitvoeringsfase.

De heer **Aptroot**: Maar in de aanwijzingen voor de informatievoorziening in de fase van de projectuitvoering staat: Bij de voortgangsrapportage wordt periodiek ... een rapport gevoegd met een oordeel over de kwaliteit en volledigheid van de informatie in de voortgangsrapportages en over de toereikendheid van de projectorganisatie ... Dit rapport wordt opgesteld door de departementale accountantsdienst of door een openbaar accountantskantoor.

De heer **Varenbrink**: U heeft in mijn rapporten vanaf 2000 een oordeel daarover gezien. Dat staat in die rapporten. En: we hebben het hier voor een deel over de rapportloze periode, over het grijze gebied. We zitten hier allen in een rare positie. Enerzijds was er een rapportloze periode en anderzijds heeft u in de rapporten die wij wel hebben uitgebracht onze oordelen over dit soort zaken kunnen aantreffen. We moeten wel even een knip in de tijd maken en ons afvragen: waar zitten wij precies? Wat die verantwoorde-

lijkheid tegenover de Kamer betreft, daarover moet u maar met de minister van Financiën spreken. Hij is hier net geweest. Ik meen dus dat wij hier een wezenlijk probleem hebben. Wij hebben altijd goed kunnen omgaan met het tweepettenprobleem, maar, zoals wij in het accountantsberoep zeggen, op een gegeven moment kom je in de verwachtingskloof terecht. De verwachtingen lopen op een gegeven moment nogal uiteen.

De heer **Slob**: Dat is helder. U zei zojuist dat wij u in een bepaalde richting zouden dwingen. Ik meen dat dat niet een juiste weergave is van hetgeen wij doen. Wij proberen alles scherp voor ogen te krijgen. Misschien blijkt dat ook wel uit de vraagstelling, maar met uw antwoorden mag u daarop reageren.

De heer **Varenbrink**: Zo reageer ik.

De heer **Slob**: Wij proberen alles op tafel te krijgen, want hoe je het ook wendt of keer, als je terugkijkt en een reconstructie maakt van de besluitvorming over de Betuweroute is dit een heel markant moment. Er blijkt een aantal gebreken te zijn en op die constatering moet gereageerd worden. Los van de vraag wiens verantwoordelijkheid dat is, is op een bepaald moment niet met de Kamer gecommuniceerd. Het is dan logisch dat wij nagaan of het anders had gekund, hoe het had gemoeten en wie op dit punt verantwoordelijkheden dragen. Zojuist spraken wij over de ontwikkelingen in 1998/99, maar nu blijkt dat er in 2000 nog steeds grote problemen zijn. Dan heb ik het met name over de HSL-Zuid. De heer Lambarts schrijft dan opnieuw een van zijn markante brieven en een notitie. Ik meen dat die niet door u was medeondertekend.

De heer **Varenbrink**: Nee.

De heer **Slob**: Dat kon ook niet, omdat de heer Pans u toen heeft gevraagd of u de zorgen van de heer Lambarts deelde. U heeft hem gerapporteerd met de nota van 9 juni 2000. Daarvan heeft de heer Pans hier gezegd: de conclusie die in die nota stond was voor mij geruststellend. Uw conclusie in die nota was ....

De heer **Varenbrink**: ... er is een kwaliteitsslag gemaakt. Die zinsnede stond erin.

De heer **Slob**: Precies. Nou ja, dat staat aan het eind van de brief. Daarop loopt het uiteindelijk uit. U geeft aan dat ten aanzien van de organisatie een kwaliteitsslag kan worden geconstateerd. Er staat: Geconstateerd kan worden dat de organisatie van de HSL-Zuid sindsdien in financieel-economisch opzicht een kwaliteitsslag heeft gemaakt. Dat was voor de heer Pans een geruststelling in de zin van: de heer Varenbrink heeft ernaar gekeken, hierop komt zijn brief neer, wij hebben het gelukkig onder controle. Was die geruststelling van de heer Pans, die hij ook hier heeft geëta-leerd, terecht? Kon de heer Pans op basis van wat u in uw brief heeft verwoord gerust zijn?

De heer **Varenbrink**: Nou, nee ... Die conclusie zou je wel aan dat ene zinnetje kunnen ontleen, maar er staat natuurlijk veel meer in, voor en na dat zinnetje.

De heer **Slob**: Ik ga even af op het gesprek dat wij met de heer Pans hebben gevoerd en op de manier waarop hij de brief hier heeft ingebracht.

De heer **Varenbrink**: Er is een andere brief gevolgd en daar sprak de heer Pans ook over. Dat is de brief met de vier handtekeningen. Naar aanleiding van het quick scan-achtige onderzoek, zoals wij dat in onze inleiding noemden, is er nader overleg geweest en op 20 juni is door de DGP de heer Diris, de projectdirecteur de heer Korf, de heer Lambarts en mij een brief ondertekend waarin wij de afgesproken maatregelen – daar gaat het dan weer over – noemen, maar waarin wij ook nagaan wat er moet gebeuren. Op 20 juni is dus door ons vieren een brief ondertekend waarin de heer Lambarts op een aantal punten maatregelen voorstelt. De DG en de projectdirecteur stonden aan de lat voor het doorvoeren en implementeren van deze maatregelen. Wij hebben die brief dus met zijn vieren ondertekend en de heer Pans aangeboden. Daarop zei hij: nu ben ik behoorlijk gerustgesteld, want er zijn weer zaken geregeld, tenminste, daar ga ik van uit als jullie met z'n vieren de brief tekenen. In die brief zijn de volgende maatregelen opgenomen:

de interne organisatie zal zo nodig worden aangepast, er wordt een bewaking op de mutaties in de contracten gezet, er moet ook aansluiting zijn tussen raming en de actuele raming en, heel belangrijk, het referentiemodel moet worden verbeterd.

De heer **Slob**: De heer Pans was gerustgesteld, maar u ook, want u was een van de ondertekenaars van de brief. Drie weken daarvoor, in de brief van 9 juni, had u nog een aantal behoorlijke onevenwichtigheden geconstateerd. Die waren in die tijd weggenomen?

De heer **Varenbrink**: Nee, die zijn in elk geval wel door de beheersmaatregelen die ik aangaf gecovered. De punten uit mijn brief zijn door ons vieren besproken. Er zijn verbetermaatregelen vastgelegd in een brief en die is door ons vieren ondertekend. De directeur-generaal en de projectdirecteur moesten aan de slag om die maatregelen te implementeren en om zaken te verbeteren en wel zodanig dat als wij terug zouden komen voor een vervolgaudit, wij zouden moeten kunnen zien dat de verbetermaatregelen waren geëffectueerd. Zo werkten wij in die tijd naar een goede projectorganisatie toe. Ik meen dat zo ook te werk moet worden gaan.

De heer **Slob**: Nadat uw bevindingen in de brief van 9 juni waren besproken en er iets was gedaan om de problemen aan te pakken, leefde bij u de verwachting dat aan uw kritiekpunten tegemoet werd gekomen en aan goede oplossingen werd gewerkt. Dat verwachtte u als op de aangegeven manier zou worden gewerkt?

De heer **Varenbrink**: Ja.

De heer **Slob**: Dus de geruststelling van de heer Pans ...

De heer **Varenbrink**: Als de belangrijkste vier spelers op het toneel op een gegeven moment zo'n brief ondertekenen en naar hem sturen, mag hij ervan uitgaan ... Ik zou in zo'n geval de houding hebben aangenomen die de heer Pans hier verwoordde.

De heer **Slob**: Ik wil overstappen op een ander onderwerp. DAD was betrokken bij de contractering van de

onderbouw. Uw eerste rapport in de uitvoeringsfase aan de Kamer over de HSL-Zuid betreft de periode juli 2000-januari 2001. In die periode ontstaat duidelijkheid over de definitieve kosten van de onderbouwcontracten en in die periode stelt de Kamer de minister vragen over de betrokkenheid van gecontracteerde bedrijven bij de bouwfraude. "Duidelijkheid over de definitieve kosten" betekent dat er dan een bericht over een tegenvaller van zo'n f 600 mln circuleert. Dat zit er althans aan te komen. Bij "bouwfraude" hebben wij het ook over wat er bij de aanleg van de Schipholtunnel gebeurt. Daarover worden discussies gevoerd. Deze thema's komen in het rapport echter niet aan de orde. Is er een verklaring voor het feit dat dit soort toch niet onbelangrijke zaken niet in het rapport worden genoemd?

De heer **Varenbrink**: In mijn rapport van wanneer?

De heer **Slob**: Wij hebben het over uw eerste rapport in de uitvoeringsfase aan de Kamer over de HSL-Zuid, het rapport van 23 april 2001 over de periode juli 2000-januari 2001.

De heer **Varenbrink**: Wij hebben toen nagegaan hoe de processen verliepen. Wij hebben ons afgevraagd: wat is er gedaan, gelet op het resultaat van de contractering? Heel veel deskundigen hebben zich met deze contractering beziggehouden. Het werk daaraan heeft zich een jaar voortgesleept. Er is zelfs een arbitrage geweest. Men heeft de NMa benaderd. De belangrijkste mensen die ze konden vinden op het gebied van contracten, zowel juristen als onderhandelaars, zijn bij dat traject ingeschakeld. Wij als accountantsdienst zijn nagegaan of alle regels en procedures werden doorlopen. Vervolgens zijn de uitkomsten van de onderhandelingen, toen de contracten gesloten werden, in het beheersmodel grote projecten en met name in de risicomodellen die daarbij horen, verwerkt. Als je weet dat dat gebeurt dan heb je als accountantsdienst een opvatting. Wij letten met name op het goed verlopen van de processen. Wij hoeven niet bij de contractonderhandelingen te zitten. Bij die onderhandelingen hebben wij in het geheel geen rol te vervullen. Wij zijn toetsers en wij toetsen of de uitkomsten goed verwerkt worden in de administratie, in de administratie

van het project zelf en in de risicomodellen. Als dat gebeurt, is wat ons betreft de kous af.

De heer **Slob**: Had u voldoende zicht op wat er allemaal plaatsvond rondom de contracten voor de onderbouw?

De heer **Varenbrink**: Ja. Wij hebben daar nauwlettend naar gekeken, ook omdat wij de organisatie bij de normale controle betrekken. Het is natuurlijk evident dat dit zaken zijn waarop je op de een of andere wijze zicht moet hebben.

De heer **Slob**: Wij troffen een notitie aan van 9 juni 2000, gericht aan secretaris-generaal Pans. Daarin schrijft u: een onderhandelingsdossier hebben wij nog niet kunnen inzien om te beoordelen wat de voorwaarden zijn geweest om het bedrag van de oorspronkelijke aanbiedingen voor f 5,6 mld naar 4,49 mld terug te brengen en vervolgens naar f 4,15 mld. Daaruit blijkt dat het heel lastig voor u was om een oordeel te vellen en om uw verantwoordelijkheid gestalte te geven. Het was voor u dus lastig om mee te rekenen en om na te gaan of hetgeen gebeurde wel solide was; het was lastig om te kunnen beoordelen of de gevulde handelwijze kon.

De heer **Varenbrink**: Er hebben voldoende mensen naar gekeken. Er is voldoende geaudit. Ik herinner slechts aan de audits van Lloyd's die altijd werden uitgevoerd.

De **voorzitter**: Zojuist werd gevraagd of u voldoende zicht op het proces had. Toen zei u: ja, dat had ik. Nu blijkt uit dit citaat dat u het onderhandelingsdossier niet heeft kunnen inzien.

De heer **Varenbrink**: Maar de uitkomsten daarvan hebben wij natuurlijk wel gezien. Het zou natuurlijk beter zijn geweest als wij een goede auditreeks hadden aangetroffen, maar als je die niet aantreft, moet je naar vervangende maatregelen zoeken en je afvragen: wat is aan de orde geweest? Wij hebben voldoende zaken waargenomen. Wij hebben uiteindelijk geen reden gehad om te zeggen: dit proces heeft zich onzorgvuldig voltrokken. Integendeel. De top van de groep mensen die hiervoor in Nederland en Engeland beschikbaar waren, is

daarbij betrokken geweest. Dat geeft mij voldoende vertrouwen dat het proces uiteindelijk zorgvuldig is verlopen, zij het ...

De **voorzitter**: Op 9 juni 2000 heeft u dat vertrouwen nog helemaal niet. Zojuist werd gevraagd: in welke mate had de accountantsdienst zicht op de onderhandelingen over de onderbouwcontracten? Toen zei u: daar hadden wij zicht op.

De heer **Varenbrink**: Op de uitkomsten daarvan. Wij zijn niet bij de onderhandelingen zelf aanwezig geweest. Wij kijken met name, zoals ik aangaf, naar de uitkomsten, naar de contracten dus. Die waren getekend. Die vormden voor ons een duidelijk paaltje, zo noem ik het maar, en daarop konden wij onze visie baseren.

De heer **Slob**: Toen de contractonderhandelingen werden gevoerd, waren er behoorlijke risico's. Die waren eerst voor de aannemers, maar later kwamen zij voor rekening van de Staat. In de onderhandelingen zijn die teruggenomen. Daarom kon het bedrag naar beneden worden bijgesteld. Was u daarvan toen op de hoogte? Had u inzage in de stukken?

De heer **Varenbrink**: Daarin hebben wij uiteindelijk inzage gekregen.

De heer **Slob**: Uiteindelijk? Op dat moment? Of kreeg u pas later inzage?

De heer **Varenbrink**: Ja maar, ik sta niet bij de uitgang met de vraag: welk contract hebt u afgesloten? In het kader van onze reguliere controle krijgen wij de stukken onder ogen en dan controleren wij of ze goed zijn verwerkt in risicomodellen en bijvoorbeeld in de verplichtingenadministratie. Zo gaan wij tewerk.

De heer **Slob**: Ik vraag niet of u bij de uitgang stond. Ons gaat het om de vraag: hoe is de communicatie bij dit soort processen? Ik denk aan het terugnemen van risico's. Op een bepaald moment vernam u dat dat was gebeurd. Op welke manier wordt daarover met de Kamer dan gecommuniceerd? Die communicatie hebben wij in die periode gemist. Was u destijds daarvoor verantwoordelijk?

De heer **Varenbrink**: In de eerste plaats is het geëigende middel

daarvoor de voortgangsrapportage. In de tweede plaats: als wij over iets moeten rapporteren, wordt door ons daaraan aandacht besteed. Dat is ook gebeurd. Ik heb lijstjes waarop precies staat op welke wijze de bedragen tot stand zijn gekomen en of daarvoor al dan niet risico's zijn teruggenomen. Dit waren innovatieve contracten waarbij met name door de aannemers grote bedragen voor de risico's zijn ingeprijsd. Daaraan moet u denken bij de risico's die zijn teruggenomen.

De heer **Slob**: De Kamer is in die periode nooit goed inzichtelijk gemaakt wat de reden was voor het feit dat men terug kon komen op de oorspronkelijke aanbiedingen. Ik denk aan wat uiteindelijk tot stand kwam en noem de f 1,2 mld. Er ontstonden risico's en die zouden in de toekomst een financieel probleem kunnen opleveren.

De heer **Varenbrink**: Dat is dan een vraag voor de minister.

De heer **Slob**: Niet voor u als accountant?

De heer **Varenbrink**: Wij zijn niet op die wijze bij het proces betrokken als u bedoelt. Nogmaals, de verantwoordelijkheid voor de voortgangsrapportage ligt bij de minister.

De heer **Slob**: Maar die voortgangsrapportage komt bij u en u ziet dat er iets niet in staat. Zegt u dan tegen de minister: daar zie ik toch een probleem, dat zou anders geformuleerd moeten worden? Heeft u dat gedaan?

De heer **Varenbrink**: Dan zou ik de voortgangsrapportage moeten inzien.

De heer **Slob**: Dit is geen detail. Dit moet u bijstaan.

De heer **Varenbrink**: Ik heb dat nu niet in mijn hoofd, maar ik ga ervan uit dat uiteindelijk alles in de voortgangsrapportages terecht komt. Als het daarin niet terecht komt, komt het in mijn rapport. Alleen, dat rapport wordt één keer per jaar uitgebracht. Ik neem dus aan wat wij in ons volgende rapport daaraan aandacht hebben besteed. Dat is ongetwijfeld gebeurd.

De heer **Slob**: Als het gaat om het goed inzichtelijk maken van de

kwestie van het terugnemen van de risico's en de consequenties daarvan of om het feit dat er risico's zouden kunnen zijn, zeg ik: wij hebben niet teruggevonden dat op die manier is gehandeld.

De heer **Varenbrink**: Dat is vreemd. Ik heb een lijstje waar deze punten op staan.

De **voorzitter**: Als u een lijstje hebt, kunt u toch ook de vragen beantwoorden.

De heer **Varenbrink**: Ik heb het lijstje niet bij me, maar het is beschikbaar. Hierover is naar mijn mening geen geheimzinnigheid betracht. Ik kan u het lijstje toezenden.

De heer **Slob**: Dan maak ik een overstap naar de negende voortgangsrapportage.

De heer **Varenbrink**: Voor de Betuweroute?

De heer **Slob**: Ja. Dan wordt duidelijk dat er weer spanning is tussen raming en budget, zoals dat altijd fraai wordt geformuleerd. Wij zijn die formulering op heel veel plaatsen tegengekomen. De spanning is opgelopen tot zo'n 600 mln gulden. Noch in de negende voortgangsrapportage van de minister aan de Kamer die in maart 2001 verschijnt noch in uw accountantsrapport dat in mei 2001 uitkomt, wordt hiervan melding gemaakt. Kunt u aangeven wanneer u op de hoogte was van het feit dat in 2001 de spanning tussen raming en budget weer behoorlijk was opgelopen?

De heer **Varenbrink**: Wij hebben in ons rapport van mei 2001 wel degelijk melding gemaakt van de spanning, maar dat gedaan in kwalitatieve zin. Waarom hebben wij dat uiteindelijk zo gedaan? Er was een concept-rapport waarin het bedrag van 600 à 800 mln werd genoemd. Dat rapport hebben wij met de minister besproken en zij zei: ik accepteer geen budgetoverschrijding en voor mij staan alle opties open. Er was al discussie met de projectdirectie Betuweroute van het ministerie die voorsnog niet was overtuigd van de hardheid van de cijfers. Dus ik had een probleem. De minister zei dus: ik accepteer geen budgetoverschrijding en voor mij staan alle opties open. Die beslissing kon zij nemen. De

directeur-generaal goederenvervoer de heer Westerduin was bij het gesprek aanwezig. Hij was belast met de uitvoering. Hij zei niet: andere opties kan ik niet meer inpassen. De minister dacht bijvoorbeeld aan dieselen en dus aan het weglaten van de bovenleiding.

De **voorzitter**: Misschien kunnen wij nu beter het verslag erbij nemen. Ik geef u dat even.

De heer **Slob**: Wij hebben namelijk een verslag van het gesprek dat toen heeft plaatsgevonden. Er staat boven aan het stuk: Verslag op maandag 21 mei 2001 over concept-accountantsrapportage Betuweroute.

De heer **Varenbrink**: Dat klopt.

De heer **Slob**: Daarbij was u aanwezig en de heer Westerduin en mevrouw Land. De heer Lambarts was ook aanwezig. U zegt nu: ik had een bedrag in mijn concept-rapportage staan.

De heer **Varenbrink**: Ja, maar ...

De heer **Slob**: U bent verantwoordelijk voor de inhoud van de rapportage. U gaf reeds in het begin van ons gesprek aan: de rapportage gaat via de minister, het is haar verantwoordelijkheid, maar het is mijn verslag. U zei ook nog: er wordt niet in gewijzigd, want ik sta voor de inhoud.

De heer **Varenbrink**: Ja.

De heer **Slob**: Op dit punt is dus wel een wijziging aangebracht.

De heer **Varenbrink**: Ja, maar het probleem is dat je hier te maken hebt met prognoses. Het is een moeilijk onderwerp. Als wij weten wat bij zoiets de uitkomst is, zaten wij nu allemaal in het casino.

De heer **Slob**: Ik niet hoor.

De heer **Varenbrink**: Ik wel. Hoe dan ook, als ik zeker had geweten dat de bedragen die toen in mijn concept-rapport werden genoemd, harde bedragen waren, had ik daarvoor kunnen staan. Door de taskforce kritische referentie is destijds een audit uitgevoerd en daaruit bleek het bedrag van f 600 à f 800 mln. Ik gaf al aan dat de projectdirectie Betuweroute die op de genoemde vergadering door mevrouw Land

werd vertegenwoordigd, zei: wij zijn voorsnog niet overtuigd van de hardheid van de cijfers. De minister mocht, zoals ik straks al aangaf, in het kader van de procedureregeling grote projecten ook haar zegje doen over conceptrapporten. Zij gaf aan wat zij voor ogen had. Dat was: geen budgetoverschrijding. Dat blijkt uit het verslag. Dat kwam er dus nog eens bij. Toen hebben wij als accountantsdienst onze knopen geteld en gezegd: wat is nu nog de hardheid van de cijfers? Wij hadden dus een groot probleem. Wij kunnen namelijk gerealiseerde cijfers wel van een accountantsverklaring voorzien, maar bij prognoses moeten wij afgaan op de systemen en de procedures die daarvoor gelden. Hier gold het risicomanagementmodel. Er waren nog audits in behandeling. Toen hebben wij gezegd: laten wij hiervan in ons rapport in kwalitatieve zin melding maken. Bovendien staat in het verslag: Alle betrokkenen zijn het volledig eens met een externe audit naar de hardheid van kostenontwikkeling. Toen dachten wij: de audit zal wel uitkomst bieden en duidelijk maken welke cijfers nu echt aan de orde zijn. Nogmaals, wij hebben het hier over prognoses en dan is de situatie voor de accountant moeilijk.

De heer **Slob**: Op dat moment heeft u ervoor gekozen om dat bedrag in de tekst te schrappen.

De heer **Varenbrink**: Naar aanleiding van dit verslag dat de heer Lambarts heeft gemaakt, hebben wij 's middags nog de budgettaire inpasbaarheid gezien. Genoemd werden: tunnels, dieselen, versoberingen enzovoorts. Wij hebben geconstateerd dat inpassing mogelijk was en toen hebben wij ons rapport aangepast. Dat is in het AO van 22 mei aan de orde geweest.

De heer **Slob**: Die optie van dieselen, dat is een zeer vergaande.

De heer **Varenbrink**: Ja.

De heer **Slob**: Want die heeft consequenties voor de bovenbouw enzovoorts.

De heer **Varenbrink**: Dat klopt.

De heer **Slob**: U vond het reëel dat de minister dit op dat moment van de besluitvorming aan de orde stelde?

Dacht u: als ze gaat dieselen ben ik ervan overtuigd dat ze de spanning tussen raming en budget weg weet te krijgen?

De heer **Varenbrink**: Ik heb stukken gezien van een jaar later waarin dat dieselen nog aan de orde komt. De mogelijkheden zijn toen door Financiën geopperd.

De **voorzitter**: We hebben het over het moment dat we bespraken.

De heer **Varenbrink**: Het was een reële optie. De minister is degene die verantwoordelijk is voor dit soort besluiten.

De **voorzitter**: Nee, de vraag was of u het op dat moment een reële optie vond, ook met inachtneming van de fase waarin de aanleg van de Betuweroute zich ontwikkelde. Vond u toen dieselen een reële optie om een mogelijke kostenoverschrijding van 600 à 800 mln op te lossen?

De heer **Varenbrink**: Los van de vraag of ik als accountant een taak heb bij het nemen van een besluit ter zake, zeg ik: nogmaals, de minister was degene die het besluit nam, die kan zulke besluiten nemen. De heer Westerduin zat erbij.

De **voorzitter**: U duikt steeds weg.

De heer **Varenbrink**: Nee.

De **voorzitter**: Het gaat nu even om de rapportage die u als accountant uitbrengt. U draagt de verantwoordelijkheid voor uw eigen accountantsrapport, niet de minister. De minister heeft de verantwoordelijkheid om het door te zenden.

De heer **Varenbrink**: Ja, maar ...

De **voorzitter**: Wij hebben het nu over de vraag of u verantwoordelijkheid heeft genomen voor uw eigen accountantsrapport.

De heer **Varenbrink**: Ja, maar nogmaals: ik ben geen technisch georiënteerd persoon, een persoon die kan overzien of dieselen op zo'n moment een juiste beleidsbeslissing is. Hiermee kom ik weer bij hetgeen ik bij mijn inleiding zei: Ik ben slechts toetsers van informatie. De informatie die wij toen als accountantsdienst hadden, hebben wij bekeken en gezegd: is dit financieel inpasbaar?

Als de directeur-generaal die met de uitvoering belast wordt en ook mevrouw Land - projectdirecteur de heer Bouter was met vakantie – bij zo'n gesprek aanwezig zijn, ben ik niet degene die ter plekke de toetsing moet uitvoeren. Ik kijk slechts of het voorgestelde financieel inpasbaar is.

De heer **Slob**: Toen heeft u gekozen voor de formulering: De minister heeft nadrukkelijk aangegeven dat geen budgetoverschrijding wordt geaccepteerd en dat alle opties openstaan.

De heer **Varenbrink**: Maar dat betekent niet dat de minister heeft gezegd: zo moet het rapport er uitzien. Dit is onze eigen beslissing geweest. Die hebben wij genomen op basis van de mate van hardheid van de cijfers op dat moment. Het bedrag van f 600 à f 800 mln was namelijk niet afdoende geaudit, het was geen hard bedrag. Zoals ik aangaf werd daarop nog een keer een audit gezet. Dat is het proces. De cijfers variëren wel eens.

De heer **Slob**: Heeft u overwogen om het bedrag wel te noemen? Bij de Kamer zou deze overschrijding dan opvallen, aandacht krijgen en dat zou weer discussie opleveren tussen de Kamer en de minister. Heeft u dat overwogen en om in accountants-termen aan te geven dat de minister mogelijkheden zag om die budgetoverschrijding, het ontstaan van een financieel probleem, met alternatieven te voorkomen?

De heer **Varenbrink**: Wij hebben geschreven wat wij geschreven hebben.

De heer **Slob**: Maar geen bedrag genoemd.

De heer **Varenbrink**: Nee, u kent mijn rapport. Wij hebben het kwalitatief benoemd. Als de minister heel duidelijk aangeeft hoe zij tot die keus is gekomen, ja, dan kan ik mij voorstellen dat in het AO van de volgende dag daarover vragen worden gesteld.

De heer **Slob**: Is dat gebeurd?

De heer **Varenbrink**: Bij mijn weten niet.

De heer **Slob**: U spreekt over het AO van de volgende dag. Kunt u zeggen

hoe het verder met uw rapport is gegaan?

De heer **Varenbrink**: Dat is natuurlijk nog dezelfde dag naar de Kamer gegaan. Ik kan mij voorstellen dat het last minute-werk is geworden.

De heer **Slob**: Bent u dan verbaasd dat er niet echt vragen over de overschrijding worden gesteld?

De heer **Varenbrink**: Het rapport was beschikbaar.

De heer **Slob**: Op de dag van het algemeen overleg.

De heer **Varenbrink**: Ja. Het gebeurt wel eens meer dat stukken op het laatste moment beschikbaar zijn.

De heer **Slob**: Men had het dus kunnen lezen. Men had over die zin opmerkingen kunnen maken.

De heer **Varenbrink**: Ja.

De **voorzitter**: Wanneer is uw rapportage naar de minister gezonden.

De heer **Varenbrink**: Voor het weekend.

De **voorzitter**: Dat zegt mij niet zoveel.

De heer **Varenbrink**: Mij staat bij: op 17 mei.

De heer **Slob**: Op 18 mei, dat hebben wij achterhaald.

De heer **Varenbrink**: Dus de minister heeft het rapport voor het weekend gekregen, evenals de DG en de directeur FEZ. Degenen die 's maandags aan tafel zouden zitten, hebben het rapport van tevoren gekregen.

De **voorzitter**: Op wiens initiatief heeft dit gesprek plaatsgevonden?

De **voorzitter**: Op initiatief van de minister. Die had mijn aanbiedingsbrief bij het rapport gekregen. Daarin werd de spanning duidelijk aangegeven en gezegd dat er een ernstig probleem was. Toen heeft de minister zich op de situatie beraden.

De **voorzitter**: Dus dat was de aanbiedingsbrief ...



De heer **Varenbrink**: Bij dat conceptrapport.

De heer **Slob**: Misschien is het voor de geschiedschrijving goed om aan te geven dat er tijdens het algemeen overleg wel even aan deze kwestie is gerefereerd. Het Kamerlid mevrouw Giskes van D66 – zij heeft toevallig gisteren afscheid genomen – refereert aan de spanning tussen raming en budget die in het accountantsrapport wordt genoemd, maar in de beantwoording komt dit punt niet goed aan de orde. Het wordt verder niet opgepakt. Maar nogmaals, het rapport is vrij laat in handen van de Kamer gekomen.

De heer **Varenbrink**: Ja, dat geef ik toe. Dit was een incident dat niet de schoonheidsprijs verdient. U constateert echter zelf dat het bij de behandeling is betrokken.

De heer **Slob**: Ik weet dat het wijsheid achteraf is, maar het is toch goed om het te vragen: hoe kijkt u nu terug op het moment waarop de spanning tussen raming en budget pregnant zichtbaar werd? Er was toen nog wel onduidelijkheid over de onderbouwing van het bedrag van f 600 à f 800 mln, maar later moet toch een risicoreservering worden doorgevoerd en moeten allerlei pogingen worden gedaan om boekhoudkundig alles weer rond te krijgen.

De heer **Varenbrink**: Maar dan hebben wij het over de situatie van een jaar later.

De heer **Slob**: Jawel, maar er waren destijds kwetsbare plekken en u had daar de vinger bij gelegd.

De heer **Varenbrink**: Met de audit van AT Kearney in de tweede ronde is dit ook wel gebleken. Daarna is het project van de Betuweroute overgegaan naar Rijkswaterstaat, net als dat eerder was gebeurd met het project van de HSL. Toen, dus in 2002, zijn er nieuwe ontwikkelingen geweest en nieuwe audits uitgevoerd. Daarover is weer gesproken en dat heeft geresulteerd in de risicoreservering. Dit was echter een project van steeds werken met prognoses, risico's inschatten en de vraag: hoe gaan we daarmee om? Elke keer zag je erupties en het ontstaan van grote bedragen. Die moesten dan weer met beheers-

maatregelen worden belegd. De vraag is steeds: wanneer is een bedrag hard? Voor die kwestie is niet altijd een oplossing voorhanden, want een bedrag is pas hard als alle betrokkenen dat vinden. Dat moeten ook de audits uitgewezen hebben en pas als de beheersmaatregelen die vervolgens worden genomen niet meer werken, dan wordt het bedrag langzamerhand hard.

De **voorzitter**: Ik begrijp iets niet. In de aanwijzingen voor de informatievoorziening voor de fase van projectuitvoering staat nadrukkelijk: bij dreigende kostenoverschrijdingen moet een tussentijdse rapportage worden uitgebracht, met inbegrip van voorstellen voor vermindering dan wel beperking van overschrijdingen en de eventuele budgettaire inpassing ervan. Dus er moet dan zelfs een tussentijdse rapportage worden uitgebracht. Nu ging het hier om een dreigende kostenoverschrijding van f 600 à f 800 mln. Dat bedrag heeft u aanvankelijk in uw rapportage opgenomen. De minister doet de suggestie de dreigende overschrijding op te vangen met het schrappen van tunnels, met dieselen en met versoberingen. Je zou dan toch zeggen dat conform de regeling en de afspraken die tussen de Kamer en uw minister zijn gemaakt, die rapportage uw verantwoordelijkheid moet zijn.

De heer **Varenbrink**: Nee, die van de minister. Onder het kopje waar over informatievoorziening wordt gerept staat dat de minister de financiële informatie in de voortgangsrapportages of in andere rapportages, desnoods tussentijds, moet leveren. Nogmaals, dit is niet iets voor de accountant.

De **voorzitter**: Dus u heeft het nooit als uw verantwoordelijkheid gezien om die kostenoverschrijding van 600 à 800 mln te melden? Dat heeft u juist wel, want u heeft zelfs tegen de minister gezegd dat zij daarvan melding moest maken.

De heer **Varenbrink**: Ja, maar toen er goede argumenten bleken te zijn om dat bedrag anders in te passen en maatregelen konden worden genomen waardoor men binnen het budget bleef, kon ik mijn cijfers niet handhaven. Er was toen een beleidsbeslissing genomen.

De **voorzitter**: Ja, ja, een beleidsbeslissing van de minister. Welke tunnels zouden worden geschrapt?

De heer **Varenbrink**: Dat weet ik niet, zij heeft het wat mij betreft ...

De **voorzitter**: f 600 à f 800 mln is wel heel veel.

De heer **Varenbrink**: Wat mij bijstaat is dat zij het met name had over dieselen en het derhalve weglaten van de bovenleiding.

De **voorzitter**: Er staat: tunnels, dieselen, versoberingen. Over welke tunnels is gesproken?

De heer **Varenbrink**: Dat weet ik niet. Die mogelijkheid werd in algemene zin genoemd. Mij staat in elk geval dat dieselen bij. Dat was voor mij iets markants.

De **voorzitter**: Er zijn door de Kamer uitspraken gedaan over de scope van het project. Die zijn vastgelegd in een PKB. Er zijn toezeggingen gedaan aan de samenleving ter zake van inpassingen. Het gaat dan toch ook om de vraag of mogelijke voorstellen ter vermindering van de overschrijdingen realistische voorstellen zijn.

De heer **Varenbrink**: Dat klopt, maar ik wijs u er nogmaals op dat er op dat punt een taak voor de minister was en niet voor mij. Ik heb in mijn rapport dat ik die dag moest afronden een inschatting moeten maken aan de hand van de vraag: is het mogelijk of is het niet mogelijk? Wij hebben gedacht: dat is mogelijk. Vervolgens hebben wij daarover in kwalitatieve zin gerapporteerd met in ons achterhoofd: er komt een audit en die audit zal wel opleveren hoe hoog het bedrag echt is. Dat er een audit zou komen, kunt u lezen.

De **voorzitter**: Dus uw veronderstelling was: ik kan dat niet zeggen. Misschien had u moeite om het te zeggen of dacht u: de minister heeft er problemen mee dat ik het zeg, ik zal dit kwalitatief beschrijven en dan komt te zijner tijd wel in de audit naar voren wat het bedrag is.

De heer **Varenbrink**: Ja. Behoudens de tussenzin "de minister heeft er problemen mee dat ik het zeg" onderschrijf ik uw conclusie.

De **voorzitter**: De minister is zeer ontstemd, staat er.

De heer **Varenbrink**: Ja, maar niet vanwege mijn rapport, maar vanwege de kostenoverschrijdingen.

De **voorzitter**: Er staat in het verslag: In het definitieve rapport van de accountant zal het hierboven beschreven proces worden vermeld. Vindt u dat dat in kwalitatieve zin is gebeurd? In het definitieve rapport schrijft u: "De minister heeft nadrukkelijk aangegeven dat er geen budgetoverschrijding wordt geaccepteerd en dat dus alle opties open staan."

De heer **Varenbrink**: Op dat moment vonden wij dat wel.

De **voorzitter**: Die opmerking is volgens u genoeg om de Kamer te laten weten dat er forse overschrijdingen dreigen?

De heer **Varenbrink**: Dat er dus behoorlijke problemen voor het oprapen liggen. Als dát wordt gezegd, dan moet je je toch afvragen: wat bedoelen ze daarmee? En: dat betekent nogal wat.

De **voorzitter**: Er staat: "De minister heeft nadrukkelijk aangegeven dat er geen budgetoverschrijding wordt geaccepteerd." Mij lijkt het feit dat zij dat tegen het apparaat heeft gezegd en dat de accountant dat bevestigt een geruststelling.

De heer **Varenbrink**: Maar er moest nog wel wat gebeuren. Bovendien, de directeur-generaal zat erbij. Hij zei niet dat het onmogelijk was en bovendien alle opties ...

De **voorzitter**: Nee, nee, nee, het gaat er nu om hoe de Kamer zoiets kan lezen.

De heer **Varenbrink**: Als "alle opties open staan" zou ik als Kamerlid zeggen: wat bedoelt u minister, wat staat daar, legt u dat eens uit?

De **voorzitter**: Dat zou u als Kamerlid doen?

De heer **Varenbrink**: Ja.

De **voorzitter**: Omdat?

De heer **Varenbrink**: Het voor mij dan duidelijk is dat een groot probleem wordt gerapporteerd.

De **voorzitter**: Dus eigenlijk is het heel dom dat de Tweede Kamer dat niet heeft gezien.

De heer **Varenbrink**: U trekt uw conclusies.

De **voorzitter**: Ik kan er namelijk niet uithalen dat er staat: een overschrijding van f 600 à f 800 mln.

De heer **Varenbrink**: Dat bedrag was ook niet hard meer.

De **voorzitter**: Ik kan er ook niet uit lezen dat sprake is van het schrappen van tunnels, van dieselen en van versoberingen. Hoe kunt u er dan van uitgaan dat deze term ....

De heer **Varenbrink**: Het ging om het budget. En: "alle opties openstaan". De minister dacht aan de maatregelen die u noemde. Nogmaals: "alle opties openstaan". Als ik als Kamerlid dat zou zien staan, zou dat voor mij inhouden: gaan wij de Betuweroute soms enkel spoor maken? Aan dat soort dingen zou ik denken en dan zeggen: minister, legt u eens uit waaraan u denkt, betekent dit niet een enorme scopewijziging, vinden wij dat wel acceptabel?

De **voorzitter**: Dat is overigens een voorstel dat de minister nog niet gedaan heeft, althans dat blijkt niet uit het verslag, dat enkel spoor. Maar het is duidelijk. Mijnheer Varenbrink. Wij zijn u in ieder geval buitengewoon dankbaar voor het feit dat u onze vragen zo open heeft willen beantwoorden. Wij hebben een goed inzicht gekregen in uw taakopvatting. Wij zullen dat uiteraard in de reconstructie verwerken. Dank u wel.

Sluiting 17.11 uur

# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 8 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Woensdag 8 september 2004

Aanvang 17.15 uur

**Gehoord wordt de heer Buck**

**Voorzitter: de heer A. Duivesteijn**

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, de heer H. Priemus, onderzoekscoördinator, en de heer D. Koenders, onderzoeker.

De **voorzitter**: Mijnheer Buck, welkom bij de openbare hoorzitting van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten van de Tweede Kamer. Sinds 1997 bent u directeur Realisatie Betuweroute bij ProRail, het voormalige RIB. Vandaag willen wij met name met u spreken over projectbeheersing aan de hand van de casus Betuweroute.

De heer **Koopmans**: Mijnheer Buck, u treedt aan in 1997, maar vóór uw aantreden is er al sprake van spanning tussen raming en budget. Het lijkt mij goed dat u even neerzet wat dat precies betekent.

De heer **Buck**: Het budget was bepaald bij het Tracébesluit in 1996. Daar hoorde een bedrag bij van 3,7 mld euro. Vervolgens moesten wij in een periode van acht à tien jaar het project realiseren in de vorm van misschien wel honderd contracten. Daarbij stonden wij bij de uitvoering volop in de wind van de ontwikkelingen in de samenleving. Ik denk aan marktontwikkelingen en dergelijke. In onze rapportages maakten wij telkenmale een voorspelling in de vorm van een prognose-eindstand. Een prognose-eindstand is het bedrag waarvoor wij op dat moment

denken het hele project te kunnen realiseren. Die prognose-eindstand werd per kwartaal gerapporteerd aan het ministerie van Verkeer en Waterstaat. Het verschil tussen die prognose-eindstand, onze periodieke voorspelling van waar het project zou eindigen als wij helemaal klaar zouden zijn, en het budget werd de spanning genoemd.

De heer **Koopmans**: Het verschil tussen datgene wat het Rijk in de begroting voor het project had opgenomen en datgene waarvoor u, verantwoordelijk voor de realisatie, het dacht te kunnen realiseren.

De heer **Buck**: Waarbij het budget eenmalig was bepaald en wij in de loop der tijden met onze contracten de gevolgen van alle ontwikkelingen in de samenleving meemaakten.

De heer **Koopmans**: Dat is helder. In 1995, bij de heroverweging, was er nog geen contract gesloten, maar toen was er al sprake van spanning tussen budget en raming.

De heer **Buck**: Bij mijn aantreden eind 1997 trof ik een olopende spanning aan tussen prognose-eindstand en budget.

De heer **Koopmans**: Daarmee bevestigt u dat die spanning er al was.

De heer **Buck**: Die spanning was er.

De heer **Koopmans**: Hoe kan het dat er in die fase al spanning was?

De heer **Buck**: Dat kan ik u niet verklaren. Daar ben ik niet bij geweest. De toen gemaakte raming ging uit van het Tracébesluit. In 1995

moest het Tracébesluit nog genomen worden.

De heer **Koopmans**: Zou het verschil veroorzaakt kunnen zijn door de wensen die de Kamer in 1993 en 1995 bij het project heeft opgenomen?

De heer **Buck**: Dat zou kunnen.

De heer **Koopmans**: De Kamer is niet geïnformeerd over de spanning die in 1995 aanwezig was. Hoe kijkt u daartegen aan?

De heer **Buck**: Ik kan u daar de verklaring niet voor geven. Bij mijn aantreden in 1997 trof ik het Tracébesluit aan en het daarbij behorende budget. Bij de periode daarvoor heb ik geen bemoeienis gehad.

De heer **Koopmans**: Waren er afspraken gemaakt tussen NS RIB en de projectorganisatie over het niet melden van bedragen aan de Kamer?

De heer **Buck**: Nee, de toenmalige projectdirecteur aan V en W-zijde vertelde mij dat hij met een zekere spanning wel kon leven. Wij moesten op dat moment nog vrijwel het hele project gaan aanbesteden. Mogelijk zou de spanning goedgeмаakt kunnen worden door aanbestedingsresultaten.

De heer **Koopmans**: Volgens de Rekenkamer en uw eigen auditbureau is er veel aan te merken op de projectbeheersing. De Rekenkamer concludeert in 2001 dat de projectbeheersing van de Betuweroute tot het najaar van 1998 te wensen overliet. Dit was onder meer te wijten aan het feit dat de benodigde procedurele en organisatorische

voorzieningen voor het tot stand brengen van een op minimale kosten gericht ontwerp in de planuitwerkingsfase van het project in onvoldoende mate of pas in een laat stadium tot stand zijn gebracht. NS RIB beschikte niet over het goede instrumentarium en de informatievoorziening van NS RIB was niet voldoende om inzicht te bieden in de financiële situatie. Was dat ook uw beeld toen u aantrad?

De heer **Buck**: Tijdens mijn inwerkperiode eind 1997 heb ik een viertal waarnemingen gedaan. Ten eerste was de organisatie het overlijden van mijn markante voorganger aan het verwerken. Ten tweede lag er een nagenoeg gereed samenwerkingsprotocol met Verkeer en Waterstaat. Ten derde moest de organisatie gereorganiseerd worden, omdat wij op weg waren naar de uitvoeringsfase. Ten vierde liep de eerdergenoemde spanning verder op. Wij zijn toen de herijkingoperatie gestart als onderdeel van het actieplan projectbeheersing. Ook heeft meegespeeld dat wij het instrumentarium hebben aangepast waarmee wij de financiële beheersing probeerden in beeld te brengen en te houden. Wij zijn overgegaan op transparante stuur- en verantwoordingsinformatie, een systeem waarmee wij vanuit de bouwput consoliderend het project tot op het hoogste niveau konden volgen. Dat systeem hebben wij ontwikkeld en naderhand projectbreed ingevoerd. De Rekenkamer heeft daar achteraf in haar rapport positief over geoordeeld. De projectinformatie is na 1998 sterk verbeterd.

De heer **Koopmans**: Hoe karakteriseerde u bij uw aantreden de werksfeer tussen de projectdirectie en de managementgroep?

De heer **Buck**: Wij hadden een goede en collegiale manier van samenwerken.

De heer **Koopmans**: De heer Visser heeft gezegd dat de NS het ministerie behandelde als een soort bankloket voor het indienen van declaraties.

De heer **Buck**: Die opmerking heeft de heer Visser tegen mij nooit gemaakt. In december 1997 of januari 1998 hebben wij het samenwerkingsprotocol getekend. Ik heb de heer Visser nooit als loketbeambte behandeld. Ik herken dat dus niet.

De heer **Koopmans**: U sprak over de matige projectbeheersing die u aantrof toen u aantrad. In hoeverre is die matige projectbeheersing in uw ogen debet geweest aan de spanning tussen raming en budget?

De heer **Buck**: U noemt het matige projectbeheersing, maar ik vond de projectbeheersing op dat moment onvoldoende inzichtelijk ...

De heer **Koopmans**: Ook de Rekenkamer heeft dat later gezegd.

De heer **Buck**: De informatieverstrekking over zo'n groot project verspreid, over bouwputten langs 160 kilometer, was onvoldoende inzichtelijk voor de uitvoering en realisatie. Dat moest verbeterd worden. Daarom hebben wij ook het transparante sturings- en verantwoordingsysteem ontwikkeld. Wij wilden dat inzicht zelf hebben en wij wilden er aan anderen over rapporteren.

De heer **Koopmans**: Ligt er een verband met de oplopende spanning?

De heer **Buck**: Nee, want de ramingsystematiek werd niet veranderd.

De heer **Koopmans**: Wat was dan wél de oorzaak voor die oplopende spanning?

De heer **Buck**: Naarmate het project vorderde en wij de uitvoering naderden, werden de ontwerpen steeds meer definitief en gingen wij richting het bestek. In de voorlopige ontwerpen bleken omissies te zitten, die moesten worden opgevuld.

De heer **Koopmans**: Uit de kwartaalrapportages uit 1998 komt het beeld naar boven dat de verhouding tussen de managementgroep Betuweroute en het auditbureau, dat ingesteld was om een oordeel te geven over de onderlinge rapportages, verre van optimaal was. Er wordt gesproken van meningsverschillen, van benodigd fundamenteel overleg. Waar ging dat meningsverschil tussen u en het auditbureau over?

De heer **Buck**: Audits houden is in mijn ogen een vak apart en zelfs een edele kunst. Waar ik met het auditbureau van mening over verschilde, was met name de aanpak waarmee die audits gehouden werden. Vooraf moet het normen-

kader worden vastgesteld voor de manier waarop iemand de maat zou worden genomen. Wat noem je lang, wat noem je veel, wat noem je hoog, wat noem je breed, wat noem je duur? Dat normenkader ontbrak vaak. Daar had ik een meningsverschil over. Dan zag je vervolgens subjectieve eigen meningen van de auditoren in hun rapportages terechtkomen. Zij vonden dingen die zij niet konden staven met geconstateerde feiten.

De heer **Koopmans**: Zij moesten een audit geven van de informatievoorziening tussen u en de projectdirectie. Is het normaal dat u als onderwerp van de audit zo uitgebreid met de auditcommissie spreekt?

De heer **Buck**: Als je onderworpen wordt aan een indringend onderzoek, dan mag je van tevoren weten met welk normenkader je de maat zal worden genomen. Daar hadden wij vaak discussie over. Dat heb ik ook met de Rekenkamer gehad.

De heer **Koopmans**: Signalen vanuit de projectdirectie en het auditbureau leidden ertoe dat de managementgroep en de projectdirectie vanaf het tweede kwartaal 1998 werken aan het zogenoemde actieplan projectbeheersing. Een belangrijk element hierin is de herijking, het weer in evenwicht brengen van raming en budget. Medio 1998 bedraagt de raming 9.930 mln gulden, terwijl het budget op 9.120 mln gulden staat. Uitgaande van die raming is een risicoanalyse uitgevoerd, waarbij tevens bijzondere gebeurtenissen zijn betrokken. Die risicoanalyse geeft als mogelijke uitkomst zelfs 10.888 mln gulden, met 85% zekerheid. Daarmee ligt de raming 1,5 mld gulden boven het budget. Gaf de risicoanalyse waarbij rekening wordt gehouden met bijzondere gebeurtenissen in uw ogen een goed beeld van wat mogelijk werkelijk aan middelen voor de Betuweroute nodig zou zijn?

De heer **Buck**: Op dat moment wel, maar met de kennis van nu kijk ik daar anders tegenaan. Op dat moment was dat de verwachting van de gebeurtenissen die ons zouden kunnen overkomen. Dat wil niet zeggen dat je daartegen geen beheersmaatregelen kunt nemen, want iedere risicoanalyse heeft als intentie dat effectieve beheersmaatregelen kunnen worden

genomen om de risico's niet (in die mate) te laten optreden.

De heer **Koopmans**: Hoe werd daarop door de projectdirectie gereageerd?

De heer **Buck**: Die risicoanalyses werden met de projectdirectie gedeeld. Vervolgens werd afgesproken op welke wijze wij die beheersmaatregelen zouden ontwikkelen en effectueren. Daarover werd in onze kwartaalrapportages aan Verkeer en Waterstaat gerapporteerd.

De heer **Koopmans**: U gaf net een duiding van het realisme van de risicoanalyse. Bent u van mening dat de Kamer over deze risicoanalyse geïnformeerd had moeten worden?

De heer **Buck**: De verantwoordelijkheid voor het informeren van de Tweede Kamer ligt bij het ministerie en niet bij de projectorganisatie Betuweroute. Ik kan die vraag dus niet beantwoorden.

De heer **Koopmans**: Had u er een probleem mee gehad als Verkeer en Waterstaat de Kamer daarover geïnformeerd zou hebben?

De heer **Buck**: Ik vind dat je open en transparant moet informeren.

De heer **Koopmans**: Dus vanuit uw organisatie waren er geen belemmeringen om daarover te informeren?

De heer **Buck**: Nee, maar je moet begrippen als "spanning" en "risico's" wel op een dusdanige manier presenteren, dat men daar ook mee kan omgaan. Wij hebben op dit moment een prognose-eindstand die binnen het budget valt. In de loop van de tijd is de spanning dus weggewerkt. Toentertijd waren er natuurlijk allerlei ontwikkelingen in de samenleving. Ik wijs op de economie, de schaarste op de bouwmarkt, het feit dat twee megaprojecten tegelijkertijd werden uitgevoerd, enz. Bepaalde risico's moesten toen anders worden ingeschat.

De heer **Koopmans**: Uiteindelijk wordt in het najaar van 1998 het zogenaamde Malle Jan-akkoord gesloten. Raming en begroting worden weer in evenwicht gebracht. De raming wordt naar beneden bijgesteld. Dit is mogelijk omdat een groot aantal versoberin-

gen wordt ingeboekt, versoberingen die overigens niet aan de Kamer worden gemeld. In de aanbiedingsbrief bij de vijfde voortgangsrapportage Betuweroute meldt de minister dat de raming van het project binnen de gemaakte budgetafspraken valt en dat recent goede afspraken zijn gemaakt over de noodzakelijke verbetering van de sturingsrelatie tussen projectdirectie en managementgroep. Op grond hiervan kan het project binnen de vastgestelde grenzen ten aanzien van inhoud (scope), tijd en geld worden gerealiseerd. Deelde u de stellingheid van de minister dat het project binnen de vastgestelde grenzen ten aanzien van inhoud, tijd en geld zouden worden gerealiseerd?

De heer **Buck**: Voor mij was op dat moment het Malle Jan-akkoord werkelijkheid. Daarin hadden wij afspraken gemaakt om raming en budget weer in evenwicht te brengen. Dat was ons ook gelukt. Daar hoorden wederzijdse verplichtingen bij. Als projectorganisatie zijn wij de verplichtingen die op grond van het akkoord op ons afkwamen, gaan invullen.

De heer **Koopmans**: Deelde u de stellingheid waarmee de minister meedeelde dat binnen de vastgestelde grenzen ten aanzien van inhoud, tijd en geld het project zou worden gerealiseerd?

De heer **Buck**: Daar kan ik u geen antwoord op geven. Die vraag heb ik mij toen niet gesteld.

De heer **Koopmans**: Uitdrukkelijk was aan de orde dat binnen de vastgestelde kaders voor tijd, geld en inhoud het project gerealiseerd zou worden. Dat deelde u?

De heer **Buck**: Voor mij was op dat moment de nieuwe werkelijkheid de afspraak die wij gemaakt hadden: raming en budget waren in evenwicht. Daar hoorden wederzijdse verplichtingen bij.

De heer **Koopmans**: Een van de belangrijkste onderdelen van het akkoord zijn de overeengekomen versoberingen. Waar ging dat om?

De heer **Buck**: Voor ons waren het aanpassingen aan het ontwerp, waarvoor je een projectmutatie overeen moest komen. Een belang-

rijke versobering was de aanpassing van het rangeeremplacement Kijfhoek.

De heer **Koopmans**: Wat hield die exact in?

De heer **Buck**: De aanpassing van Kijfhoek betekende dat er een vermindering plaatsvond van de capaciteit van het aantal te hanteren wagons per etmaal. Dat was gebaseerd op nieuwe inzichten. Wij zouden de capaciteit van Kijfhoek volgens de oorspronkelijke plannen uitbreiden tot 4000 wagons per etmaal. Het dagelijkse gebruik lag rond de 1500. Wij vonden dat een dermate drastische uitbreiding, dat het minder kon. Het lag ook niet in de lijn der verwachting, gezien de veranderingen in het soort goederenvervoer. Er gingen steeds meer shuttletreinen rijden en er werden veel minder treinen samengesteld. Die bezuiniging was echt functioneel, een aanpassing van het ontwerp. Wij hebben een andere bezuiniging tot stand gebracht in de aanpassing van de geluidsschermen, van gebogen geluidsschermen naar rechte geluidsschermen. Die bezuiniging is later teruggedraaid. Vervolgens zijn wij nog eens heel kritisch door het ontwerp gegaan om alle randjes vet uit het project te snijden zonder het project functioneel aan te tasten.

De heer **Koopmans**: Zo'n aanpassing bij Kijfhoek, zou je dat ook een scopewijziging kunnen noemen?

De heer **Buck**: De aanpassing bij Kijfhoek is een scopewijziging.

De heer **Koopmans**: Waarvan wij later hebben kunnen constateren dat zij niet in die zin aan de Kamer is gemeld.

De heer **Buck**: De scopewijziging van Kijfhoek was met Verkeer en Waterstaat overeengekomen. Wij hebben daarvoor een projectmutatie ingediend die door Verkeer en Waterstaat is goedgekeurd. Ik neem aan dat dat in een voortgangsrapportage is gemeld. Het is een belangrijke wijziging geweest.

De heer **Koopmans**: Een tweede onderdeel van het Malle Jan-akkoord was het meenemen van een aanbestedingsmeevaller. Dat is een opvallend punt, omdat de aanbesteding nog moest plaatsvinden. Is het

gebruikelijk om in die fase een aanbestedingsmeevaller in te boeken?

De heer **Buck**: Toen de spanning in de orde van grootte lag van 300 mln gulden, zei de heer Visser mij: dat maken wij straks wel goed via aanbestedingsresultaten. Toen wij het Malle Jan-akkoord sloten, hebben wij om het evenwicht te bereiken 100 mln gulden aan aanbestedingsresultaat meegenomen. Op dat moment stonden wij aan de vooravond van de grote aanbestedingen. De HSL-Zuid kwam daar nog na, dus de markt was zeer hongerig. Wij hebben nu 80% van het werk gereed en bijna alle aanbestedingen achter de rug. Het geboekte aanbestedingsresultaat ligt in de orde van grootte van 300 mln euro. Het resultaat is uiteindelijk dus wel bereikt. Op het moment van het Malle Jan-akkoord kunt u die 100 mln gulden opportunistisch noemen, maar met de kennis van nu kunnen wij zeggen dat wij een veelvoud hebben weten te realiseren.

De heer **Koopmans**: Een ander onderdeel van het Malle Jan-akkoord waren de EAT-kosten. Misschien is het goed als u even aangeeft wat EAT-kosten precies zijn.

De heer **Buck**: De E staat voor engineering, de ingenieursdiensten die bij ingenieursbureaus worden ingekocht. De A staat voor apparaatskosten, de kosten verbonden aan de eigen projectorganisatie. De T staat voor toezicht, de in te huren medewerkers om toezicht te houden op de aannemers.

De heer **Koopmans**: Wat zijn de normale EAT-kosten?

De heer **Buck**: In het Infrastructuurfonds staat een percentage van 16.

De heer **Koopmans**: In het Malle Jan-akkoord wordt afgesproken om de EAT-kosten op een vast bedrag te fixeren. Was u het eens met dat besluit?

De heer **Buck**: Daarvoor moet ik iets terug in de tijd. Mijn voorganger had een afspraak gemaakt met de heer Visser. Hij zou de ambitieuze inspanning doen om de EAT-kosten te beperken tot 15% van de bouwkosten. In 1996 heeft hij daar een brief over geschreven. Hij citeert daarin de

heer Lambarts, die dat een heel ambitieuze opgave vindt. 15% van de bouwsom van 8 mld gulden is die 1200 mln gulden die in het Malle Jan-akkoord staat als het bedrag voor EAT-kosten. Ik heb daar toen een kanttekening bij geplaatst. Op het moment van het sluiten van het Malle Jan-akkoord had ik daarvoor geen maakbaar plan. Ik had niet het besef dat ik het zonder aanpassingen voor 1200 mln gulden zou kunnen doen. Wij zouden het wel gaan proberen.

De heer **Koopmans**: Wat is de stand nu?

De heer **Buck**: 1640 mln gulden.

De heer **Koopmans**: Dus dat onderdeel van het Malle Jan-akkoord is met 440 mln gulden overschreden.

De heer **Buck**: Het zijn niet alleen overschrijdingen, want die 1200 mln gulden zou wel geïndexeerd worden. Als die indexering er afgetrokken wordt, kunt u de rest overschrijding noemen.

De **voorzitter**: Hoe zou u het zelf noemen?

De heer **Buck**: Wij hebben tijdens de uitvoering van ons werk te maken gehad met een heleboel verwickelingen: nieuwe discussies, heroverwegingen. Wij kregen op een gegeven moment de vraag of wij de bovenbouw niet op analoge wijze als bij de HSL-Zuid in de vorm van een "design, build, finance and maintain"-contract op de markt konden zetten. Die kosten kwamen bovenop onze EAT-kosten. Al dat soort ontwikkelingen vergde een inspanning van onze organisatie of van in te huren adviseurs. Het is in mijn ogen dus niet alleen overschrijding, echt niet.

De **voorzitter**: Om die reden stel ik ook de vraag. U kunt deze gelegenheid gebruiken om dit soort informatie aan de commissie over te brengen. Wij zijn er niet voor om alles aan te duiden als overschrijding.

De heer **Buck**: In 2003 is er bijvoorbeeld een heroverweging geweest of de lijn wel geëlektrificeerd moest worden. Er is een heroverweging geweest over het toe te passen beveiligingssysteem. Wij hebben

onderzoeken van de Rekenkamer gehad. Dat vergde allemaal extra inspanningen van onze organisatie. Op een gegeven moment had de fiscus het oog op onze organisatie laten vallen. Toen moesten wij de fiscus faciliteren bij allerlei onderzoeken. Die ambitieuze afgesproken 15% EAT was gebaseerd op de theorie dat bij zo'n heel groot project repetiteereffecten zouden optreden. Ik heb gemerkt dat die repetiteereffecten zelden optreden en dat er een heleboel andere ontwikkelingen zijn opgetreden die extra kosten hebben veroorzaakt. Ik denk aan de hoeveelheid energie die wij hebben moeten steken in de communicatie met onze omgeving. Het project was 160 kilometer lang. Dat heeft dus 320 kilometer buren. Als je uitgaat van een strook van anderhalve kilometer eromheen, dan gaat het om 500 km<sup>2</sup> direct omwonenden die last hebben van je werkzaamheden, het heien, het stof en het omrijden. Wij hebben heel veel kracht en energie moeten steken in de omgang met onze directe omgeving.

De **voorzitter**: Ik kan mij voorstellen dat dat laatste voorzien kan worden.

De heer **Buck**: Ja, wij hadden daarin voorzien in onze ramingen, maar er gebeurden ook allerlei ...

De **voorzitter**: En die heroverweging van de elektrificatie? In hoeverre heeft die impact op de organisatie?

De heer **Buck**: Wij hadden de ontwerpen en bestekken voor een geëlektrificeerde lijn kant en klaar. Als iemand dan vraagt naar de gevolgen van het weglaten daarvan, dan moet je je ontwerpen opnieuw beoordelen.

De **voorzitter**: Wie vroeg om die heroverweging?

De heer **Buck**: Die vraag kwam van het ministerie van Verkeer en Waterstaat. Gezien de budgetproblematiek vroeg men ons om te kijken of dit mogelijk was.

De **voorzitter**: Ligt er een directe relatie tussen de budgetproblematiek waar wij net met de heer Varenbrink over hebben gesproken, en zo'n heroverweging?

De heer **Buck**: Als Verkeer en Waterstaat het als taak opvat om het budget beperkt te houden en er zijn

ontwikkelingen die dat bemoeilijken, dan kan ik het mij vanuit hun verantwoordelijkheid voorstellen dat wordt nagedacht over mogelijke versoeringen.

De **voorzitter**: Zijn de tunnels ook heroverwogen?

De heer **Buck**: Nee. De aanbesteding van de Sophia-tunnel en de Botlek-tunnel is in 1997 gebeurd.

De heer **Koopmans**: In 1998 hadden wij de oplopende spanning in het Malle Jan-akkoord, waarin die spanning tot nul werd gereduceerd. De minister rapporteert aan de Kamer. In de rapportages zien wij dat er in 1999 alweer een spanning is van 200 mln euro. In februari 2000 komen u en de projectdirectie tot een nieuwe aanlegbegroting, waarin alle afspraken van het Malle Jan-akkoord zijn neergelegd. Hoe kan het dat u in die nieuwe aanlegbegroting vasthoudt aan de eigen raming, die substantieel hoger is dan het budget van dat moment?

De heer **Buck**: Bij het ondertekenen van de aanlegbegroting moest aan de kant van Verkeer en Waterstaat de verplichting die opgenomen was in het Malle Jan-akkoord nog worden gerealiseerd. Verkeer en Waterstaat had in het Malle Jan-akkoord beloofd dat er een moment zou zijn waarop het zelf 270 mln gulden aan het budget zou toevoegen. Dat was op dat moment nog niet gerealiseerd.

De heer **Koopmans**: Dan hebben wij het over het ophogen van het budget. Op het moment dat u voor die ontwerpbegroting tekent, wordt weer een spanning gecreëerd.

De heer **Buck**: Bij het Malle Jan-akkoord heb ik kanttekeningen geplaatst bij de EAT-kosten. Bij de aanlegbegroting was het duidelijk dat wij het niet voor die 1200 mln gulden zouden kunnen doen.

De heer **Koopmans**: Hebt u dat expliciet vastgelegd bij het Malle Jan-akkoord?

De heer **Buck**: Wat bedoelt u precies?

De heer **Koopmans**: Dat u die fixatie van die EAT-kosten twijfelachtig vond.

De heer **Buck**: In het Malle Jan-akkoord heb ik de aantekening laten

maken dat ik op dat moment geen maakbaar plan had. Dat maakbaar plan heb ik ook nooit gekregen. Bij de aanlegbegroting was het duidelijk dat wij het niet voor dat bedrag van 1200 mln gulden zouden kunnen realiseren.

De heer **Koopmans**: Het Malle Jan-akkoord eindigde dus op nul, maar had wel een gat.

De heer **Buck**: In het Malle Jan-akkoord heb ik beloofd dat ik mij zou inspannen om te kijken of het zou lukken. Dat is mijn handtekening waard. Uiteindelijk is gebleken dat ik het niet voor die 1200 mln gulden kon doen.

De heer **Koopmans**: In de achtste voortgangsrapportage, die in augustus 2000 aan de Kamer wordt gestuurd, meldt de minister dat voor een aantal kostenontwikkelingen oplossingen zijn gevonden. Zo wordt een deel van de post onvoorzien ingezet ad 132 mln euro. Bovendien wordt expliciet besloten tot die fixatie van de EAT-kosten. Wat vindt u van de oplossing van de minister om een deel van de post onvoorzien in dat stadium in te zetten voor het oplossen van de spanning?

De heer **Buck**: Het onvoorzien dat wij in het project hadden zitten, was het onvoorzien dat bedoeld was voor het meer en minder werk. Het bedroeg 10% van de bouwkosten. Wij hadden onderzoek laten doen en een percentage van 10 is gebruikelijk. Op het moment dat de minister 132 mln gulden uit de post onvoorzien aan het budget onttrekt, vond ik dat niet verstandig met het oog op de toekomst. Ik zou het nog wel eens heel hard nodig kunnen hebben. Nogmaals, 10% was een ervaringsgegeven. Onze risicoanalist had een vergelijkend benchmarkonderzoek gedaan en was tot de conclusie gekomen dat die 10% reëel was. Als de minister er dan 132 mln gulden aan onttrekt, wordt het voor mij een stuk zorglijker.

De heer **Koopmans**: Waren de fixatie van de EAT-kosten en de dekking uit de post onvoorzien elementen die voor de toekomst de mogelijkheden om binnen het budget te blijven beperkten?

De heer **Buck**: Dat waren bedreigingen. Ik heb ook een brief aan de

projectdirecteur geschreven dat ik dat zorgelijke ontwikkelingen vond.

De heer **Koopmans**: Werden problemen naar de toekomst verschoven?

De heer **Buck**: Onvoorzien is geld dat bedoeld is om lopende de rit het meerwerk te kunnen opvangen en met de aannemers te kunnen afrekenen. Er was nog relatief weinig van die post uitgegeven. Het was ook mogelijk dat wij het, als wij het heel erg gunstig zouden doen, voor het lagere bedrag zouden redden. Wij hadden afgesproken dat de post onvoorzien 10% zou bedragen. De minister zei: doe het maar met minder. Dat is haar verantwoordelijkheid.

De **voorzitter**: Vindt u het een verantwoorde beslissing vanuit uw rol?

De heer **Buck**: Ik heb er bij mijn projectdirecteur kanttekeningen bij geplaatst. Ik vond het een zorgelijke ontwikkeling. Het risicoprofiel van het realiseren van het project werd bemoeilijkt. Desondanks is het gebeurd en heb ik in de eigen organisatie maatregelen genomen in de sfeer van de interne project-beheersing. Als dat niet zou lukken, zou ik Verkeer en Waterstaat moeten melden dat ik het geld nodig had. Het geld is op dit moment nog steeds onderweg. Wij zitten op 80% van de rit en ik meen dat wij 182 mln euro uit de pot hebben uitgegeven. Als het goed gaat, gaan wij het redden. Als wij pech hebben, moeten wij melden dat de onttrekking van die 132 mln niet overeenkomstig de realisatie van dit project is.

De heer **Koopmans**: Nog los van de risicoreservering die voor beide projecten is ingesteld.

De heer **Buck**: De post onvoorzien in het project was bedoeld voor meer en minder werk. De risicoreservering is een ander verhaal, en is niet bedoeld voor het opvangen van meer en minder werk.

De heer **Koopmans**: Wij gaan door in de tijd. Eind 2000 is de spanning opgelopen naar 275 mln euro. In mei 2001 bedraagt de spanning zelfs 275 mln euro tot 400 mln euro. Die financiële problematiek is mede het gevolg van de problemen rondom de

bovenbouw. De aanbesteding daarvan wordt aan aantal keren uitgesteld. Heeft dat gevolgen gehad voor de planning van de oplevering van de Betuweroute?

De heer **Buck**: De wijze van contracteren heeft wel invloed gehad op de planning van de Betuweroute. Ik zal u dat proberen uit te leggen. Van "design, build, finance and maintain" is eerst de F afgehaald en daarna de M. Wij waren bezig met de uitvoering van een "Design&Construct"-contract, althans met de aanbesteding daarvan. Die aanbesteding heb ik stop moeten zetten.

De heer **Koopmans**: Het was uw idee om ermee te stoppen?

De heer **Buck**: Ik kreeg van Verkeer en Waterstaat opdracht om te stoppen.

De heer **Koopmans**: Waarom?

De heer **Buck**: De Tenderboard, de adviescommissie die ons over de aanbesteding adviseerde, stelde dat wij de aanbesteding zouden moeten ingaan met een plafondprijs. Op dat moment was sprake van een zeer overspannen markt op allerlei gebieden in de installatie- en bovenbouwmarkt. Wij hadden een raming laten maken van de bovenbouw bij het "Design&Construct"-contract. Die raming is getoetst door het auditbureau. Onze raming lag boven het bedrag dat beschikbaar was voor de bovenbouw. De Tenderboard adviseerde ons om dat bedrag aan de markt bekend te maken. Toen ontstond een politiek probleem, want daarmee moest een bedrag bekend worden gemaakt dat boven het beschikbare budget lag. Wij hebben toen brieven naar de partijen geschreven dat wij de aanbesteding zouden stopzetten.

De heer **Koopmans**: In diezelfde tijd heeft de minister besloten een audit te laten doen door AT Kearney. Wat dacht u toen u dat bericht ontving?

De heer **Buck**: Wij hadden gehoord dat AT Kearney een onderzoek ging doen. Wij zijn ook geïnterviewd. De audit was bedoeld om de situatie van dat moment te onderzoeken.

De heer **Koopmans**: AT Kearney trekt buitengewoon harde conclusies over

de aansturing en de projectbeheersing. NS RIB, maar ook de managementgroep komen er niet goed vanaf, net zomin als de projectdirectie: "De feitelijke spanning is het onvermijdelijke resultaat van de manier van samenwerken tussen Verkeer en Waterstaat en NS RIB". Hebt u kennisgenomen van het rapport van AT Kearney?

De heer **Buck**: Wij zijn geïnterviewd door AT Kearney, maar ik heb geen kennis kunnen nemen van de conclusies van het rapport. Die zijn mij niet meegedeeld.

De heer **Koopmans**: Waarom niet?

De heer **Buck**: Het is de verantwoordelijkheid van het ministerie van Verkeer en Waterstaat. Dat was de opdrachtgever. Er werd besloten de resultaten van de audit niet te verspreiden. Ik heb de conclusies niet gehoord.

De heer **Koopmans**: De besluiten die als gevolg van de audit zijn genomen, kent u natuurlijk wel. De organisatie werd gewijzigd. Het project gaat van het DG Goederenvervoer naar Rijkswaterstaat. Kon u zich in die aanpak vinden?

De heer **Buck**: Wij zijn geconfronteerd met de resultaten van de besluitvorming op het ministerie op grond van het rapport van AT Kearney. Ik kon mij op zichzelf vinden in die overgang naar Rijkswaterstaat. Rijkswaterstaat is ook een organisatie die het gewend is om grote werken in uitvoering te hebben. Ik kreeg aan de zijde van Verkeer en Waterstaat een counterpart die weet in welke wereld ik werk en opereer.

De heer **Koopmans**: Ik zal nog een paar conclusies van AT Kearney noemen, met het verzoek aan u om daarop te reageren. De eerste luidt dat NS RIB geen financieel korset heeft. De projectdirectie heeft geen middelen om de spanning tussen de Haagse en de uitvoeringswerkelijkheid effectief te beheersen. Het duurt te lang voordat rapportages op het juiste niveau terechtkomen. Er is een grote autonomie bij de projectdirectie. Verschillende actoren hechten verschillend gewicht aan scope, tijd en geld. Het besluit van februari 2000 had een tweezijdige reikwijdte, maar de acceptatie was eenzijdig. De effectiviteit van de in het

verleden genomen beheersmaatregelen lijkt beperkt.

De heer **Buck**: Ik heb moeite om daarop te reageren, want ik ken de conclusies niet.

De heer **Koopmans**: Nu kent u ze.

De heer **Buck**: Ik hoor ze nu. Een aantal conclusies herken ik absoluut niet. Ik vertelde u dat wij elk kwartaal open en transparant rapporteerden over hoe het project erbij stond in de vorm van de prognose-eindstand. De conclusie dat de informatie gebrekking was, deel ik dus niet. Wij hebben elk kwartaal onze financiële stand en onze prognoses gerapporteerd. AT Kearney concludeert dat een aantal van deze conclusies mede veroorzaakt zijn door ons acteren. Dat herken ik niet.

De heer **Koopmans**: En het punt dat het besluit van februari 2000 een tweezijdige reikwijdte had, maar een eenzijdige acceptatie? Herkent u dat?

De heer **Buck**: Welk besluit?

De heer **Koopmans**: De aanlegbegroting.

De heer **Buck**: Welke is die ene zijde van de acceptatie?

De heer **Koopmans**: Dat wilde ik van u horen.

De heer **Buck**: Ik heb de aanlegbegroting geaccepteerd met de opmerkingen die wij daarover al gewisseld hebben, met de moeite die ik had met de EAT-kosten en het onvoorzien.

De heer **Koopmans**: AT Kearney beveelt feitelijk ook aan om een soort risicoreservering te vormen. In een artikel in Cobouw in 2003 hebt u gezegd dat de risicoreservering misschien wel als een duveltje uit een doosje kwam, maar voor de eerste keer een soort dekking was voor een altijd al bestaande onzekerheidsmarge. Uit het artikel komt tevens het beeld naar voren dat u een voorstander bent van het standaard ophogen van de begroting met een onzekerheidsmarge, een soort risicoreservering vooraf. Deelt u deze interpretatie van uw artikel?

De heer **Buck**: Nee, ik zal het proberen uit te leggen. Bij het



Tracébesluit hoorde het bedrag van 3,7 mld euro. Daar is in elke voortgangsrapportage bij gezet: met een onnauwkeurigheidsmarge van 20%. Die marge was bedoeld voor de onverwachte gebeurtenissen die zich tijdens de lange looptijd van zo'n groot project in de samenleving kunnen voordoen. Ik denk aan ontwikkelingen in de economie en de bouwmarkt. In het project zat alleen de post bouw onvoorzien, die 10%. Als ergens anders een ontwikkeling plaatsvond, bijvoorbeeld wijziging van wet- en regelgeving, dan konden wij zoiets niet in het project opvangen. De opmerking over de risicoreservering sloeg erop dat er naar mijn mening toen voor het eerst sprake was van de erkenning dat het realiseren van zo'n groot project met een eenmalig vastgesteld bedrag haast onmogelijk is. Dat er dan een risicoreservering komt, vond ik een zekere mate van erkenning dat er in het strakke budget van 1995 ruimte kwam om in te spelen op ontwikkelingen in de samenleving waarmee de uitvoeringsorganisatie geconfronteerd werd.

De heer **Koopmans**: Indien je ervoor kiest om vooraf een onzekerheidsmarge op te nemen, zou de prikkel bij een uitvoeringsorganisatie misschien ontbreken om het project met zo min mogelijk middelen te realiseren.

De heer **Buck**: Als professional op dit gebied ervaar ik het zo niet. Het is voor mij een uitdaging om een project binnen de termen van tijd, scope en geld te realiseren. Er zijn echter omstandigheden waar ik ook geen invloed op heb. Een van die omstandigheden was de ontwikkeling op de bouwmarkt en de schaarste op de arbeidsmarkt doordat er twee grote projecten tegelijkertijd in uitvoering waren. Dat heeft consequenties voor prijzen, eenheidsprijzen van materiaal, tarieven van mensen, enz. Je hebt ruimte nodig om zulke dingen op te vangen.

De heer **Koopmans**: Oud-minister Roelf de Boer zei het volgende over de risicoreservering: als dat bedrag bekendgemaakt wordt, dan spelen marktpartijen daar veel te gemakkelijk op in. Zou dat in uw ogen slechts gedeeltelijk aan de orde zijn?

De heer **Buck**: Het is gedeeltelijk aan de orde. Als marktpartijen het besef hebben dat geld beschikbaar is en dat

er makkelijk aan te komen valt, dan is die angst gegrond. Als er echter goede spelregels zijn voor de benutting van de onzekerheidsmarge en ze strak gehanteerd worden, dan kunnen marktpartijen daarop niet speculeren. Wat doen wij per op de markt te brengen contract? Daar maken wij een directiebegroting voor: onze referentieprijzen om de prijzen van de aannemers mee te kunnen vergelijken. Ik houd voor mijzelf een databestand bij van de contracten in de Betuweroute. Wij hebben er zo'n zeventig aanbesteed. Daar hoort in onze raming een bedrag bij van 2,56 mld. Wij hebben het weggezet voor 2,23 mld. Daar zit dus zo'n 330 mln aanbestedingsresultaat in. Als je je directiebegroting bekend gaat maken, bestaat het risico natuurlijk dat een aannemer daarop inspeelt. Als je het echter in algemene termen houdt, hoeft je niet zo bevreesd te zijn.

De heer **Koopmans**: De risicoreservering stond in een voetnoot: 985 mln voor twee spoorprojecten. In die zin was de zorg dat aannemers daarop zouden inspelen minder aan de orde.

De heer **Buck**: Ik heb niet kunnen constateren dat op het moment dat die risicoreservering bekend was, niet in detail maar in zijn algemeenheid, invloed ontstond op nog op de markt te brengen bovenbouwcontracten. Ik heb niet kunnen constateren dat dat geleid heeft tot hogere prijzen. Integendeel, een behoorlijk gedeelte van het aanbestedingsresultaat heb ik kunnen boeken op de bovenbouwcontracten.

De heer **Koopmans**: Dank u wel, dit waren mijn vragen.

De **voorzitter**: U sprak over het gelijktijdig uitvoeren van twee megaprojecten. Wat is uw mening daarover als professional, want zo noemde u uzelf zo-even en passant? Wij herkennen dat beeld uiteraard, als professionals in de politiek.

De heer **Buck**: Het gelijktijdig op de markt brengen van twee projecten van deze omvang heeft onmiskenbaar gevolgen gehad voor de prijsvorming, de beschikbare menskracht, enz. Op een gegeven moment kwamen de mensen bij ons op de bouwplaatsen uit alle streken van de wereld. Ik heb wel eens gezegd: ze spreken hier alle talen van

de wereld, behalve Nederlands. Zo'n invloed had de hoeveelheid werk die op dat moment door de HSL-Zuid en de Betuweroute werd gegenereerd.

De **voorzitter**: Ik zou bijna zeggen: daarom moest die HSL er ook komen.

De heer **Buck**: Het was een vergroting van het marktvolume in een vrij korte periode. De aannemers hebben daarop ingespeeld. Nu zien wij het omgekeerde effect. Er is weer behoefte aan werk. HSL-Zuid en Betuweroute samen hebben een enorme piek opgeleverd in het jaarlijks weg te zetten volume in de GWW-sector.

De **voorzitter**: Is door u geanalyseerd wat dit mogelijkwerijs voor implicaties had voor de prijsvorming?

De heer **Buck**: Nee, die analyse heb ik niet gemaakt. Ik vertelde van het databestand van die contracten. Dat hielden wij wel bij. Ik heb niet kunnen constateren dat wij geconfronteerd werden met hogere prijzen.

De **voorzitter**: Er is nu meer ontspanning op de bouwmarkt. Merkt u dat?

De heer **Buck**: Wij hebben op dit moment geen GWW-contracten meer aan te besteden. Wat de Betuweroute betreft zijn wij door de civieltechnische werkzaamheden heen, afgezien van de aanleg van de geluidsschermen. De tunnels zijn in ruwbouwvorm klaar. Wat wij de afgelopen periode op de markt hebben gebracht, is het typisch spoorse werk: rails, bovenleiding, energievoorziening, enz. Dat is weer een ander deel van de markt, dat zijn gespecialiseerde aannemers.

De **voorzitter**: U zei zelf daarnet dat de markt anders is.

De heer **Buck**: Uit verhalen van collega's hoor ik van dat markteffect.

De **voorzitter**: Was het moment van de enquête naar de bouwfraude herkenbaar op de markt? Is het te markeren in aanbestedingsresultaten?

De heer **Buck**: Ik kan die vraag moeilijk beantwoorden, omdat ik geen onderscheid kan maken tussen de invloed van de economische

ontwikkelingen en het effect waar u op doelt.

De **voorzitter**: Met het bekendmaken van de schaduwadministratie is de economie in elkaar gezakt.

De heer **Buck**: Die verbinding leg ik niet. Wij hebben de afgelopen anderhalf jaar natuurlijk enorm kunnen profiteren van een stukje neergang in de economie. Daar hebben wij profijt van gehad. Maar in hoeverre dat samenhangt met de bouwenquête weet ik niet.

De **voorzitter**: Wij stellen die vraag omdat u zo direct te maken hebt met aanbestedingen. Is u ooit iets geworden van vooroverleg?

De heer **Buck**: Daar is mij niets van bekend.

De **voorzitter**: Wij zijn aan het eind gekomen van onze bijeenkomst. Ik moet zeggen dat ik het een aangenaam gesprek vond.

Sluiting 18.20 uur

# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 9 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Donderdag 9 september 2004

Aanvang 9.15 uur

**Gehoord wordt mevrouw Wolvers**

**Voorzitter: de heer A. Duivesteijn**

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, en de heer H. Priemus, onderzoekscoördinator.

De **voorzitter**: Hartelijk welkom, mevrouw Wolvers. U bent al sinds 1991 actief in wat volgens mij "de Protestgroep Hoogmade" ofwel "de Stichting Hogesnelheidslogica" heette. U bent met die groep nogal actief geweest met betrekking tot nut en noodzaak van de hogesnelheidstrein en het punt van de snelheid van 300 kilometer, maar ook met betrekking tot de inpassing. Daarover willen wij graag met u een gesprek voeren. De heer Slob zal daarmee beginnen. De heer Koopmans, lid van onze commissie, moet op dit moment een algemeen overleg bijwonen en komt dus later.

De heer **Slob**: De voorzitter heeft al aangegeven dat u vanaf het allereerste begin betrokken bent geweest bij de HSL-Zuid. Kunt u aangeven op welke wijze en in welke hoedanigheid u toen betrokken bent geraakt?

Mevrouw **Wolvers**: De voorzitter vertelde dat ik lid was van de HSL-protestgroep, later de Stichting Hogesnelheidslogica Hoogmade, maar die groep is ingetreden in het Landelijk Platform Hogesnelheidstrein Nederland, waarin groepen vanaf de grens tot en met Nieuw-Vennep waren verenigd met als doel

om de hogesnelheidstrein in Nederland een fatsoenlijke plaats te geven. Dat is iets wat ik duidelijk wil stellen: als ik "HSL" zeg, bedoel ik de lijn en als ik "HST" of "TGV" zeg, bedoel ik de trein. Wat ons betreft, is er een essentieel verschil tussen die twee. Ik wil dat u het hoort als ik daar verschil tussen maak.

De heer **Slob**: Kunt u ons direct uitleggen wat voor u het wezenlijke verschil tussen die verschillende begrippen is?

Mevrouw **Wolvers**: Het eerste verschil is dat het ene rijdt en het andere niet. Aan de TGV zitten ook voordelen: het is een luxueuze, gestroomlijnde trein met sterkere motoren, die sneller kan optrekken en hogere snelheden kan rijden. De TGV heeft een bepaald imago. Daar staat de gewone trein, de intercity ofwel de "hondenkoppen", tegenover. Die is natuurlijk niet zo glamourus en kan ook niet zoveel, maar ook dat is een trein die van A naar B rijdt. De HSL is een lijn die gemaakt is voor treinen. De TGV's rijden in Frankrijk over nieuwe lijnen, maar niemand kent in Frankrijk het begrip "ligne à grande vitesse". Het gaat daar over nieuwe lijnen, maar ook over bestaande sporen. Bijvoorbeeld in Bordeaux kunt u in de TGV stappen, maar die rijdt over grote afstanden over een bestaande, aangepaste spoorlijn. Er is dus een groot verschil.

De heer **Slob**: Als mensen toetreden tot een protestgroep, zit daar vaak een heel directe aanleiding achter. Wat was voor u de directe aanleiding om u met dit vraagstuk bezig te gaan houden?

Mevrouw **Wolvers**: De eerste aanleiding was dat wij hoorden dat er een TGV bij ons zou komen.

De heer **Slob**: "Bij ons"; over welk deel van het land praten wij dan?

Mevrouw **Wolvers**: Ik woon in Hoogmade, vlakbij Leiden. De boortunnel begint in Hoogmade. Daar is ook het knooppunt Hoogmade. U hebt Hoogmade vast wel eens op de verkeersinformatie gehoord, want er is nogal eens een file op de A4. Vandaar dat wij te maken hebben met de verbreding van de A4. Dat was een vervelend knooppunt om de HSL erover te leiden. In 1991 hoorden wij dat de TGV daar zou komen. Ik wist daar helemaal niets vanaf. Mijn eerste reactie was: als dat goed is voor Nederland, houd je dat echt niet tegen; dat moet je ook niet willen. Maar goed, als de TGV bij jou langskomt, moet je toch weten wat er aan de hand is. Wij zijn dus naar de eerste voorlichtingsavond gegaan in Leiderdorp. Daar kregen wij een schitterende presentatie, die eigenlijk alleen over de TGV ging. Er was zelfs een baby room in waar je de baby kon verschonen, maar tegelijkertijd was er natuurlijk het verhaal dat het goed was voor Nederland en dat menig zakenman in Frankrijk zijn geluk zou vinden, alsof die zakenman dan zijn baby meeneemt en in de trein gaat verschonen omdat de Pampers tegenwoordig zo slecht zijn. Dat was een onzinverhaal. Men heeft vanaf het begin de HSL als doel gehad en men heeft niet gekeken naar de voordelen van de TGV of van de HST.

De heer **Slob**: Daar wil ik straks met u op terugkomen.

Mevrouw **Wolvers**: Dat viel toen natuurlijk op. Er waren veel te weinig voorlichtingsbijeenkomsten georganiseerd. Tussen Nieuw-Vennep en Hoogmade was er niet één en dan kwam er pas weer één voorbij de Rijn. Wij hebben dus een nieuwe voorlichtingsavond gevraagd en gekregen. De spullen die ik op de eerste avond mee had gekregen, ongeveer acht A-viertjes met wat tabelletjes en grafiekjes, heb ik thuis op een rijtje gezet. Ik heb wis- en natuurkunde gestudeerd; ik kan dus een sommetje maken. Er klopte niets van. In Zoeterwoude kon je schriftelijke vragen indienen. Dat heb ik gedaan naar aanleiding van wat ik thuis had bevonden, maar er werden alleen vragen beantwoord in de zin van: hoe hoog wordt het, hoe breed wordt het en hoe ver van mijn huis komt het? Mijn vragen werden dus niet beantwoord. Na de pauze kon je in de rij gaan staan om vragen te stellen. Dat heb ik gedaan en toen heb ik een van die vragen gesteld. Omdat ik niet het goede antwoord kreeg, ben ik opnieuw in de rij gaan staan. Toen er bij een andere microfoon nog één persoon stond en ik vooraan bij de microfoon stond, met niemand achter mij, zei de voorzitter dat er nog één vraag gesteld mocht worden; hij gaf het woord aan de andere vragensteller. Toen dacht ik: hier is iets aan de hand; hier heeft men iets te verbergen. Men heeft mij wel eens een "terriër" genoemd; ik ben dus aan de gang gegaan.

De heer **Slob**: Dat is daar dus achter die microfoon ontstaan, vanwege de wijze waarop u behandeld werd.

Mevrouw **Wolvers**: Ja. De zaal protesteerde: "Waarom mag ook die ene mevrouw geen vraag meer stellen? Wat maakt het uit? Het is wel 22.00 uur, maar 22.05 uur is voor ons ook goed". Ik kreeg echter niet meer het woord.

De heer **Slob**: De directe aanleiding waarom u met dit vraagstuk aan de slag bent gegaan, hing dus samen met de plaats waar u woonde en de situering van de lijn, die daar heel nadrukkelijk langs zou komen. U was niet direct iemand die zei dat zo'n lijn er nooit mocht komen; u wilde heel nadrukkelijk weten hoe de inpassingen zouden plaatsvinden en hoe het precies zou worden gerealiseerd.

Mevrouw **Wolvers**: Dat is natuurlijk wat nut en noodzaak ervan waren.

De heer **Slob**: Precies. Toen bent u zich ermee bezig gaan houden. In de procedure van de HSL-Zuid kwam het kabinet in eerste instantie met wat wij de "PKB-1" noemen. Dat soort termen hebt u later ook allemaal onder ogen gekregen; ik vermoed dat u na al die jaren het complete jargon kent. Dat is een soort startnotitie waarin het kabinet zijn plannen kenbaar maakt. Daarna werkte het kabinet toe naar wat wij de "PKB-3" noemen. Daartussenin zit de PKB-2; dat is de inspraak en de advisering. U gaf zojuist aan dat u naar voorlichtingsavonden bent geweest, eerst in Leiderdorp en later in Zoeterwoude. Dat behoort dus tot de fase van de PKB-2, waarin breed de ruimte werd gegeven om in te spreken en vragen te stellen aan het kabinet, uiteraard via de ambtenaren die dat soort avonden organiseerden. U gaf zojuist aan dat de houding wel heel open was en dat er zelfs een ruimte was om baby's te verschonen. Dat is een burgervriendelijkheid van jewelste, maar wat was uw indruk van de kwaliteit van de toen gegeven informatie, los van de geboden mogelijkheden, die geen betrekking hebben op de inhoud?

Mevrouw **Wolvers**: Het was een schitterende presentatie, zoals je ook een schitterende presentatie kunt maken van tandpasta. Als je iets wilt verkopen, maak je daar iets moois van, maar het ging om nut of noodzaak van een nieuwe lijn die zo'n enorme impact zou hebben op ons landschap. Wij wonen in het Groene Hart, waar heel veel restricties gelden. In die tijd mocht je zonder vergunning niet eens een schoeiing langs je sloot maken. We hadden echt "last", maar natuurlijk ook veel plezier van het Groene Hart. Als je dan met zo weinig argumenten zo'n gigantisch project wilt realiseren, moet er toch minstens sprake zijn van nut en noodzaak. Daar zijn wij toen naar op zoek gegaan.

De heer **Slob**: U vond dus dat de HSL werd gepresenteerd met een gelijk verhaal.

Mevrouw **Wolvers**: Dat ging over de trein.

De heer **Slob**: Ja. En u vond dat de argumenten waarom het zou moeten

gaan gebeuren, absoluut tekortschoten in de richting van degenen die daar vragen over stelden.

Mevrouw **Wolvers**: Ja.

De heer **Slob**: En daarbij maakte u ook nog mee dat u geen gelegenheid kreeg om vragen te stellen.

Mevrouw **Wolvers**: Ja.

De heer **Slob**: Ik neem aan dat u de teksten hebt opgevraagd, bijvoorbeeld van de PKB-1. Hebt u in de PKB-1 evidente fouten ontdekt?

Mevrouw **Wolvers**: Ja, daar stonden fouten in.

De heer **Slob**: Kunt u er een paar noemen die eruit sprongen?

Mevrouw **Wolvers**: De grootste blunder was dat er geen snelheidskromme in stond. Als je een tracé aanlegt om 300 kilometer per uur te gaan rijden, moet daar minstens een snelheidskromme in staan waaruit blijkt dat dat nodig is en dat dat kan, maar die ontbrak. Het enige wat erin stond, was dat het tracé werd aangelegd voor 300 kilometer per uur. Dat betekent: rechte lijnen, slecht passend in het landschap. Daarvoor was geen motivatie.

De heer **Slob**: Die hebt u wel gevraagd?

Mevrouw **Wolvers**: Ik heb er eerst zelf een gemaakt. Naar aanleiding van een opmerking van projectleider Van Hout dacht ik: 300 kilometer op die 52 kilometer, dat kan helemaal niet.

De heer **Slob**: Wat voor opmerking was dat?

Mevrouw **Wolvers**: Hij zei dat de trein in twaalf minuten al een snelheid van 300 kilometer te pakken zou hebben. Daar was hij heel trots op, maar ik dacht: wat een onzinverhaal. Ik heb toen wat ruitjespapier gepakt en ik ben gaan bekijken hoe zinnig die opmerking was.

De heer **Slob**: Daar had u dus twijfels over. Wij komen nog uitgebreid op die 300 kilometer terug, maar dat onderdeel sprong er toen dus al gelijk uit en u zei daarvan dat dat niet in orde was.

Mevrouw **Wolvers**: Ja. Een ander onderdeel was dat Schiphol er niet in genoemd werd. Reizigerscijfers op Schiphol werden niet genoemd. Amsterdam, Rotterdam en Parijs werden wel genoemd. Er waren ook nog reizigers die ergens anders vandaan kwamen, bijvoorbeeld Noord-Holland of Groningen, maar reizigers op en naar Schiphol werden helemaal niet genoemd. Dat vond ik raar. Als je de trein via Schiphol laat rijden, moeten er toch zeker reizigers zijn die daarvan gebruikmaken. Bovendien was een onderdeel van het verhaal dat de trein goed zou zijn voor het milieu. Dan vind ik het raar als Schiphol, waar de kortafstands-vluchten weg waren te vangen, er niet bij staat. Er was nog iets storends. Door wat te rekenen, ontdekte ik dat de exploitatie-opbrengsten die werden gerekend voor de bestaande lijn, om onduidelijke redenen veel lager waren dan de exploitatieopbrengsten voor de nieuwe lijn. Dat kon gewoon niet. Dat heb ik op de eerste hoorzitting als inspraak neergelegd.

De heer **Slob**: U bent ook vaak in kranten verschenen met reacties op alles wat er gebeurde. Daarbij hebt u gezegd dat de inspraak eigenlijk al vanaf het allereerste begin zinloos was, omdat men een bepaald doel had waarmee men gewoon verder wilde. Had u dat gevoel al toen u in 1991 en 1992 bezig was met de PKB-1?

Mevrouw **Wolvers**: Ja, ik zat toen ook tegenover een aantal heren. De tafel was nog langer dan nu. Ik had behoorlijk andere informatie dan de mensen om mij heen, maar er werd geen vraag gesteld. Het werd gewoon voor kennisgeving aangenomen en dat was het. Ik had echt informatie waar vragen over te stellen waren, maar er werden geen vragen gesteld.

De **voorzitter**: Dat is hier wel anders.

Mevrouw **Wolvers**: Ja, dat is inderdaad anders.

De heer **Slob**: Ik ben blij dat de voorzitter dat nog even opmerkt, zodat er geen verkeerd beeld ontstaat.

Mevrouw **Wolvers**: Het was opvallend dat u in het voorgesprek iets wilde weten. Wij waren altijd degenen die informatie kwijt wilden,

maar nu wilde u eens informatie weten.

De heer **Slob**: Was dat in al die jaren waarin u bezig bent geweest, eigenlijk de eerste keer?

Mevrouw **Wolvers**: Ja. Nou, er zijn een paar politieke partijen geweest die informatie van ons wilden, maar voor de rest was er altijd die afwachtende houding: het komt bij jou in de achtertuin; jij hebt dus geen eerlijke motieven. Nou kwam het al niet meer bij mij in de achtertuin, want ...

De **voorzitter**: Waren dat politieke partijen of woordvoerders?

Mevrouw **Wolvers**: Woordvoerders.

De heer **Slob**: Dat punt kunnen wij straks bij bepaalde onderdelen nog meepakken, want wij kijken uiteraard ook heel erg vanuit de perceptie van de Kamer: hoe is de Kamer met de inspraak omgegaan? Daar kunt u op basis van uw ervaring dan iets over zeggen. De PKB-1 uit 1991 is in 1994 door een nieuwe vervangen. Toen is in feite een enigszins nieuwe start gemaakt, maar er was wel weer dezelfde volgordelijkheid: vanaf de PKB-1 toewerkend naar de PKB-3, het moment waarop de Kamer het definitieve besluit neemt. Daartussenin zat weer de PKB-2 met inspraak en advisering. U hebt beslag weten te leggen op de notulen van een overleg dat had plaatsgevonden tussen topambtenaren van Verkeer en Waterstaat en vertegenwoordigers van de adviesraden – de Raad voor de Waterstaat, de RARO, de commissie-MER – die in die tweede fase heel nadrukkelijk de rol hebben om kritisch te kijken naar de PKB-1 en hun bevindingen kenbaar te maken, zodat die kunnen worden meegenomen bij het definitieve besluit, de PKB-3. Hoe bent u aan dat verslag gekomen? Het is immers niet gebruikelijk dat dat bij protest- of actiegroepen terechtkomt. Kunt u daar iets over zeggen?

Mevrouw **Wolvers**: Ja, ik kan daar iets over zeggen. Wij hebben altijd gezegd dat wij het in de trein hadden gevonden. Dat was natuurlijk niet zo. Wij hebben dat gekregen van een partij die er belang bij had om dat niet zelf in de openbaarheid te brengen, maar die er ook belang bij had dat het wel in de openbaarheid

kwam. Zij hadden blijkbaar vertrouwen in ons.

De heer **Slob**: Wat is u in dat verslag opgevallen met betrekking tot de advisering in die periode?

Mevrouw **Wolvers**: Men zei daar tegen elkaar: zoals het nu gaat, gaat het niet goed. Dat was kort nadat ik mijn eerste snelheidsgrafiekje had ingediend waaruit bleek dat de trein niet harder dan 190 kilometer zou gaan rijden, terwijl hij voor een snelheid van 300 kilometer zou worden aangelegd. Zij zeiden tegen elkaar: zoals het nu gaat, gaat het niet goed; wij moeten gauw vaststellen dat de bestaande lijn geen optie is en wij moeten vasthouden aan 300 kilometer per uur; wij gaan eens een briefje schrijven aan de adviesraden. Daar is dus vastgesteld hoe de rest van het traject eruit zou gaan zien. Wij hebben gezien dat het zo gegaan is.

De heer **Slob**: Wat is nou het merkwaardige? Dat in die periode zo'n overleg plaatsvond met zulke conclusies?

Mevrouw **Wolvers**: Zij zaten daar bij elkaar. Adviesraden zijn er volgens mij om een advies te geven dat goed is voor de Nederlandse samenleving. Ik denk niet dat zij er zijn om van bovenaf dingen op te leggen die nut noch noodzaak hebben en waarvan op voorhand vaststaat dat zij een hoop gaan kosten en een hoop pijn gaan opleveren, omdat er veel mensen moeten verhuizen, omdat het slecht inpasbaar is en omdat het slecht is voor het milieu; noem maar op. De PKB-1 is toen teruggetrokken. Als je dat op dat moment met elkaar afspreekt, kun je de inspraak wel afschaffen. Die heeft dan helemaal geen nut meer en is eigenlijk verloren tijd geweest. Men heeft gewoon vastgehouden aan die 300 kilometer per uur, ook al hadden wij heel goede argumenten en ook al wisten zij dat zij, als zij daaraan vasthielden, een behoorlijke kans hadden dat het zou lukken om een nieuwe lijn aan te leggen tussen Amsterdam en Rotterdam. Zij wisten ook dat er, als zij dat los zouden laten, nooit een nieuwe lijn aangelegd zou worden. Ik weet 100% zeker dat op dat moment alle kaarten uit hun handen geslagen zouden zijn.

De heer **Slob**: Uit dat verslag bleek dus dat er in de fase van advisering al heel nadrukkelijk contact was tussen de adviesorganen en de topambtenaren van Verkeer en Waterstaat over de inhoud en dat men zelfs al gezamenlijke conclusies trok. Dat is, om het heel zacht uit te drukken, erg ongebruikelijk.

Mevrouw **Wolvers**: Ik weet niet of het ongebruikelijk is, maar het is ongepast.

De heer **Slob**: Werd u toen ook bevestigd in uw opvatting dat er geen sprake was van voldoende ruimte en transparantie in de inspraak- en adviesfase?

Mevrouw **Wolvers**: Ja. Die ruimte was er dus niet meer. Wilt u de vraag herhalen?

De heer **Slob**: U kreeg dat verslag in handen. Dat was natuurlijk nadat dat overleg had plaatsgevonden, want er zat tijd tussen. U hebt echter al aangegeven dat u vond dat er helemaal geen ruimte was voor de inspraak, omdat men een bepaald doel voor ogen had dat gewoon uitgevoerd moest worden.

Mevrouw **Wolvers**: Er is een indruk die je krijgt. Er werden geen vragen gesteld. Je leverde bij de inspraak informatie in waarop je een reactie verwachtte, hoewel daar natuurlijk ook deskundigheid zat. Het was alleen maar: geef maar aan ons, want dan komt het wel goed. Je zag echter dat er niets mee gebeurde. Dat was dus voor 1994.

De heer **Slob**: Dat was uw ervaring met de inspraak. Toen u dat verslag in handen kreeg, zag u hoe de advisering met dit onderwerp omging. Toen kon u in feite dezelfde conclusie trekken.

Mevrouw **Wolvers**: Nou, eerst weet je natuurlijk niet zeker of dat verslag echt is. Er stond "conceptnotulen" op, maar je weet nooit of dat echt is. Wij hebben dus tot 1994 gedaan alsof wij het niet hadden. Toen kwam de nieuwe PKB-1 uit en daarin werd opnieuw alleen naar 300 kilometer toegerekend. Men had echt ingezet op 300 kilometer per uur. Op dat moment wisten wij natuurlijk zeker dat het was zoals het in die conceptnotulen stond.

De heer **Slob**: Hebt u contact gehad met betrokkenen die bij die vergadering aanwezig waren om te vragen of het verslag dat u in handen had gekregen, klopte?

Mevrouw **Wolvers**: Nee, dat hebben wij niet gedaan. Wij hebben wel contact gehad met bijvoorbeeld Van Hout, maar wij hebben hem daar niet op aangesproken, denkend en wetend dat hij zou zeggen dat het toch niet waar was.

De heer **Slob**: U hebt het verslag later wel naar de Kamer gestuurd. Is daar iets mee gebeurd? Heeft men het opgepakt?

Mevrouw **Wolvers**: Een paar woordvoerders hebben het opgepakt in die zin dat zij het voor waar hebben aangenomen, maar er is niets mee gebeurd. Er zijn ook geen Kamer-vragen gesteld.

De heer **Slob**: Welke woordvoerders waren het die toen met u contact hebben gehad?

Mevrouw **Wolvers**: De woordvoerders van alle grote partijen en ook van de kleine partijen. Wij hebben onze informatie altijd heel open aan alle politieke partijen gestuurd en gegeven. Het ging dus om alle politieke partijen.

De heer **Slob**: Zij hebben hierover dus contact met u gehad, maar er is in de debatten niets meer mee gedaan.

Mevrouw **Wolvers**: Inderdaad.

De heer **Slob**: Ik stap over naar de PKB uit 1994, waarmee wij eigenlijk al een beetje waren begonnen. Minister Maij-Weggen kwam daarmee; het werd ook wel "de nieuwe HSL-nota" genoemd. Die bestond onder andere uit 23 deelrapporten, die u misschien nog ergens op een plankje hebt staan. Toen volgde dus weer de ronde van voorlichting aan betrokken burgers en de mogelijkheid voor inspraak. U hebt Rijkswaterstaat in die tijd openlijk verweten dat men het in de voorlichting helemaal niet had over varianten of alternatieven. Kunt u toelichten hoe dat gegaan is en waarom u tot dat verwijt kwam?

Mevrouw **Wolvers**: Opnieuw, net als in 1991, waren er alleen varianten voor 300 kilometer per uur. Intussen

was wel gebleken dat dat een onzinnige eis was voor het korte traject van 52 kilometer waarover wij het hadden. Als je zicht wilt krijgen op waaruit je moet kiezen, moet je een aantal varianten naast elkaar zetten, desnoods op verschillende plaatsen, maar allemaal met verschillende ontwerpnelheden. Dan pas kun je de beste variant kiezen. Als de Kamer alleen kan kiezen uit varianten van 300 kilometer per uur, dan weet je het wel: dan moet het die nieuwe lijn door het Groene Hart worden. Er waren zoveel andere opties, maar Verkeer en Waterstaat vertikte het gewoon om die te maken.

De heer **Slob**: Waren de voorlichtingsavonden die naar aanleiding van de nieuwe HSL-nota werden georganiseerd, vergelijkbaar met wat u in 1991 had meegemaakt? Ik bedoel: er werd heel mooi neergezet wat het zou gaan worden, maar allerlei achterliggende argumenten en de beantwoording van gestelde vragen ontbraken.

Mevrouw **Wolvers**: Een nieuwe presentatie bleef achterwege, want dat wisten we wel. Er was een sobere opstelling; er stond vooral veel kaartmateriaal. In eerste instantie zijn er nog wel avonden geweest waar een forum vragen beantwoordde. Dat werd heel lastig, want de vragen werden steeds kritischer. Op een van die avonden heeft een van de projectleiders gezegd dat de Kamer maar moet beoordelen of die 300 kilometer per uur waar was of niet. Ik stelde daartegenover dat de Kamer van hen die informatie moest krijgen en dat zij er gewoon voor moesten zorgen dat die informatie en die varianten er waren, want anders zou de Kamer niet kunnen kiezen. Dat waren natuurlijk vervelende avonden voor de projectleiders, want zij werden voortdurend bestookt met kritische vragen. Al heel snel zijn de avonden toen anders georganiseerd. Er werden door de hele zaal levensgrote kaarten neergezet; dat waren er een stuk of tien. Er lag ook foldermateriaal. Dat werden "inloopavonden" genoemd. Dan kon je een rondje maken en eventueel vragen stellen aan een technicus, maar op dat moment werd er natuurlijk nooit meer over nut of noodzaak gediscussieerd. Op die manier heeft men een hoop kracht van die avonden weten weg te halen, want er was niets meer te beleven.

De heer **Slob**: Opnieuw miste u dus antwoorden op volgens u relevante vragen en vond u dat het materiaal dat u voorgeschoteld kreeg, in een aantal opzichten de toets der kritiek niet kon doorstaan.

Mevrouw **Wolvers**: Inderdaad. Men deed alleen de varianten met 300 kilometer per uur; andere varianten deed men gewoon niet.

De heer **Slob**: U hebt destijds in de pers vrij stevige uitspraken gedaan over het hele proces. U hebt bijvoorbeeld in 1996 gezegd dat in de nota zo verschrikkelijk naar de A1-variant, de variant van het kabinet, toe werd geschreven dat u steeds meer de indruk kreeg dat u werd belazerd en dat die indruk in de jaren daarvoor voortdurend was bevestigd. U vond dus dat in de HSL-nota aantoonbare fouten stonden, dingen die niet klopten. U nam immers het woord "belazerd" in de mond.

Mevrouw **Wolvers**: Ja. De snelheidskromme, die intussen wel in de nieuwe HSL-nota stond, was volgens mij en volgens ons feitelijk onjuist. Daarmee belazerde men de kluit. Het ging ook om kleine dingen, bijvoorbeeld een plaatje waaruit bleek hoe groot de concurrentiepositie van de trein ten opzichte van het vliegtuig was. Dat was een grafiekje waarbij niet stond om welke eenheden het ging. Er stond dus niet bij waar het ging om 100, 200 of 300 kilometer; die eenheden waren weggelaten. Bij Schiphol en Amsterdam stond helemaal niets ingetekend. Je kon denken: "zo wil ik het ook". Zo werkt het echter niet. Tussen Amsterdam en Parijs is een vaste afstand en die kun je niet korter of langer maken omdat je dat wilt. Dat kon je daar intekenen. Op het moment dat wij dat intekenden, bleek dat Amsterdam-Parijs helemaal niet aan de concurrentievoorwaarden voldeed; de trein kon niet concurreren met het vliegtuig, omdat die te laag in de grafiek lag. In de deelrapporten stonden best zinnige dingen, maar in de hoofdnota ofwel de beleidsnota was het grafiekje waarover ik het nu heb, net iets verschoven. Als je daar Amsterdam-Parijs intekende, kwam dat net iets dichtere in de buurt van een concurrerende positie. Zo werkt dat natuurlijk niet: "zo wil ik het ook". Dat gaat niet met afstanden en snelheden. Daar heb je natuurwetten voor.

De heer **Slob**: U ging de 23 deelrapporten heel gedetailleerd door. U hebt uiteraard ook het hoofdrapport goed bekeken en u bent bij al die bijeenkomsten geweest, hebt vragen gesteld en hebt zelf dingen door-gerekend. Het lijkt haast een fulltime job. Was het dat in die tijd ook? Was u, uiteraard met de mensen om u heen, daar zoveel mee bezig? U zit hier alleen, maar er waren natuurlijk meer mensen bij betrokken.

Mevrouw **Wolvers**: Er waren uiteraard meer mensen bij betrokken, maar er heeft inderdaad heel veel werk in gezeten. Wij hebben het spoorboekje onderzocht en wij hebben Rail 21, het treinconcept voor de eenentwintigste eeuw, onderzocht, allemaal in relatie met die hogesnelheidstrein.

De heer **Slob**: Hebt u nooit gedacht: ik loop tegen een muur en ik stop er maar mee?

Mevrouw **Wolvers**: Nee. Je wist zeker dat het zou doorgaan als je niets zou doen en er was de onzekerheid dat je het misschien kon tegenhouden als je daarvoor zou knokken. Er was zoveel om je voor in te zetten, want dat schitterende Groene Hart hebben wij als Nederland nodig. Die leefbaarheid moet je garanderen. Zo zijn er nog wel een aantal dingen te noemen.

De heer **Slob**: U had toen heel veel kritiek op de HSL-nota, omdat daar feitelijk onjuiste informatie in zou staan. U bent toen zelfs naar de rechter gestapt. Dat is het ultieme wat je in zo'n situatie kunt doen, maar de rechter heeft toen gezegd dat de PKB geen gegevens bevatte die, objectief vastgesteld, onjuist waren.

Mevrouw **Wolvers**: Ja. Terugkomend op dat grafiekje waarover ik het zojuist had: de rechter heeft gezegd dat de concurrentiepositie van een vliegtuig ten opzichte van een trein moeilijk vast te stellen is, dat je dat boogje inderdaad net zo goed een stukje naar links of naar rechts kunt schuiven en dat dat een verschil in inzicht is. Wij vonden dat, als je door deskundigen een deelrapport met zo'n grafiekje laat maken, dat grafiekje op dezelfde manier moet terugkomen in de beleidsnota. Zo niet, dan moet je er een verklaring bij schrijven. Men kan dat niet zomaar veranderen zonder dat je dat eigenlijk

ziet; het moet hetzelfde zijn. De rechter oordeelde daar anders over.

De heer **Slob**: De rechter is natuurlijk wel de instantie die daar gezaghebbend over mag spreken.

Mevrouw **Wolvers**: Ja, dat is dan wel objectief meetbaar, maar er zijn natuurlijk meer dan alleen objectief meetbare dingen. Je moet weten waar je staat als je zo'n tabelletje leest. Als je dat in de beleidsnota gelezen hebt, moet dat in het deelrapport dezelfde waarde hebben of andersom, tenzij je erbij schrijft waarom het veranderd is. Zo ging het ook met een aantal andere dingen. Het was gunstiger in de beleidsnota terechtgekomen. Dat vonden wij niet juist.

De heer **Slob**: Wij hebben begrepen dat er later in uw correspondentie met het platform en in de correspondentie van het platform met degenen die betrokken waren bij het project HSL-Zuid, nog over gesproken is om enkele rectificaties te plaatsen. Zelfs bij de projectleiding heerste dus de overtuiging dat een aantal dingen beter hadden gekund en misschien anders hadden gemoeten. Dat is natuurlijk heel opmerkelijk: de rechter gaf in een uitspraak over de PKB aan dat er geen feitelijk onjuiste informatie in stond, maar er werd tussen u en de projectleiding van de HSL-Zuid toch nog gesproken over rectificaties en aanpassingen. Zijn er ook echt rectificaties aangebracht?

Mevrouw **Wolvers**: Nee. Wij hebben die grafiekjes toen alleen gebruikt om te laten zien wat de concurrentiepositie van Nederland is. Die was al niet best; dat kon je dus ook gebruiken in de gesprekken met Kamerleden.

De heer **Slob**: Wij hebben die correspondentie mogen lezen. In uw richting werd aangegeven dat men wel het een en ander zou veranderen, maar uiteindelijk heeft men dat niet gedaan. Is nog met u gecommuniceerd waarom men uiteindelijk toch heeft vastgehouden aan de tekst zoals die er stond?

Mevrouw **Wolvers**: Nee. Dat kan ik mij niet herinneren.

De heer **Slob**: Uw kritiek hebt u indertijd ook neergelegd bij de Kamer, die uiteindelijk over de nota

ging spreken. Op welke wijze is dat door de Kamer opgepakt?

Mevrouw **Wolters**: Sommige Kamerleden wilden dat wel horen en andere Kamerleden interesseerde het niet.

De heer **Slob**: Kunt u daarin iets concreter zijn?

Mevrouw **Wolters**: Ja. Dan heb ik het niet alleen over dit grafiekje, maar in het algemeen.

De heer **Slob**: Over de HSL-nota en over de kritiek die u daarop had.

Mevrouw **Wolters**: Ja, en ook over de informatie waarvan wij vonden dat de Kamer die moest hebben of eigenlijk meer over de houding van Kamerleden. Wij zijn eens bij iemand geweest die blijkbaar niet veel zin had in dat gesprek.

De heer **Slob**: Wie was dat?

Mevrouw **Wolters**: Mevrouw Verbugt. Zij meldde vooraf dat zij tussendoor even zou moeten gaan stemmen. Dat is een paar minuten werk. Wij konden op een schermpje meekijken en zagen dat de stemming afgelopen was. Mevrouw Verbugt had de hele tijd al gezeten met een houding van: "Moet dit nou?" en ze kwam nooit meer terug. Er zat een medewerker in die kamer en die is gaan zoeken en bellen, maar ze kwam nooit meer terug. Na een halfuur zijn wij maar weggegaan. Mevrouw Verbugt had informatie van de minister en dat was voor haar voldoende. Een andere keer, tussen 1991 en 1994, heeft mevrouw Verbugt, toen wij onze zorgen over het Groene Hart uitspraken – toen was er nog geen 900 mln kostende tunnel – gezegd dat in het Groene Hart alleen vee woonde en geen stemvee. Dat zijn natuurlijk geen opmerkingen die je behoort te maken tegen mensen die serieuze argumenten aandragen om tot een goed besluit te komen.

De heer **Slob**: Is die ervaring illustratief voor wat u bij andere fracties meemaakte?

Mevrouw **Wolters**: Ook de ervaring met mevrouw Versnel was niet heel positief. Zij geloofde ons niet, want dan zou het projectbureau dat toch zeker ook gezegd hebben? Dat zei zij

over een minuut verschil op het bestaande spoor tussen 265 en 200 kilometer; "dan zou het projectbureau dat heus wel gezegd hebben". Bij de PvdA en het CDA en bij kleine partijen hebben wij meer oor gekregen, hoewel de PvdA moeite had omdat zij coalitiepartij was. In het regeerakkoord was op een heel rare manier opgenomen dat er een HSL moest worden aangelegd. Hij heeft in het begin dus ook wel de nodige weerstand gehad, maar hij luisterde toch en hij begreep het ook.

De heer **Slob**: Maar gebeurde er ook iets mee? Het is natuurlijk mooi als er geluisterd wordt, maar kreeg het ook een plek in de debatten met de minister en leidde het ook daadwerkelijk tot veranderingen die naar uw overtuiging noodzakelijk waren?

Mevrouw **Wolters**: U kent het debat dat over de HSL gegaan is. Dat is geen debat geweest op basis van inhoudelijke feiten. Ik weet dat Van Heemst het wist, maar hij is in een Torentjesberaad door minister-president Kok tot de orde geroepen: hij moest vooral vasthouden aan de variant van de minister. Toen stond hij in een spagaat: hij wist hoe het zat en hij wist dat het een slechte variant was waarvoor hij, als hij een vrij man was geweest, nooit zou hebben gekozen. Die indruk heb ik stellig. Tegelijkertijd moest hij het echter wel. Dat is uiteindelijk uitgemond in dat moddergooien in het Kamerdebat. Daar is niet meer over de HSL gesproken; daar is tussen Van Heemst en Leers gewoon met modder gegooid. Het is nooit over nut of noodzaak van de HSL gegaan.

De heer **Slob**: Zat u toen op de tribune?

Mevrouw **Wolters**: Ja.

De heer **Slob**: Wat waren toen uw gevoelens? U was in de maanden en jaren daarvoor intensief met dat onderwerp bezig geweest, had meegeremd en meegedacht, was heel inhoudelijk bezig geweest en hebt het ook neergelegd op de plek waar dat volgens u moest, maar in het finale debat ging het op de wijze zoals u zojuist aangaf.

Mevrouw **Wolters**: Ik dacht toen: wat is dit? Je staat echter op die hoge tribune en je kunt niets. We hebben wel eens via de bode een briefje naar

beneden weten te brengen, maar je kunt niets. Het ging nergens over.

De heer **Slob**: Maar het was de volksvertegenwoordiging.

Mevrouw **Wolters**: Ja.

De heer **Slob**: U voelde zich op dat moment niet vertegenwoordigd.

Mevrouw **Wolters**: Helemaal niet. Het is niet voor niets dat er een tunnel van 900 miljoen werd voorgesteld door, zozegged, "Paars-2 op zijn best". Men voelde heel goed dat de Kamer steeds meer ging neigen uit het Groene Hart vandaan, in ieder geval naar de Bos-variant langs de A4. Het was zelfs nog mogelijk om terug te gaan naar de bestaande lijn. Die kans was niet heel groot, maar het was wel duidelijk dat de Groene Hart-variant weg zou gaan of uit beeld moest. Het is niet voor niets dat daar 900 mln in gestoken is. Vanaf 1991 heeft het projectbureau ons duidelijk gemaakt dat wij niet hoefden te zeuren om tunnels, want daar was geen geld voor. Dat hebben wij ook nooit gedaan, maar op het moment dat er een tekening in de Kamer komt, is er ineens 900 miljoen voor een tunnel. De NS waren tegen tunnels: "Wij gaan onze treinen niet door hollen sturen. Wij zijn geen mollen". En dan komt er ineens een tunnel van 9 kilometer, "Paars op zijn best", waarvoor 900 miljoen werd uitgetrokken. Dat was omdat wij goed bezig waren, omdat zich aftekende dat die Groene Hart-variant niet kon. En toen gebeurde dat in de Kamer. Toen kwam het Torentjesberaad waarbij Kok tegen Van Heemst zei: "In je hok!".

De **voorzitter**: U zei: "Toen gebeurde dat in de Kamer". Kunt u preciezer benoemen wat u daarmee bedoelt?

Mevrouw **Wolters**: In de Kamer is het vooral gegaan om de vraag of het CDA, toen het zelf regeringspartij was, voor of tegen de HSL was. Peter van Heemst meende dat ...

De **voorzitter**: Ik neem aan dat daar op zichzelf niets mis mee is.

Mevrouw **Wolters**: Nee, maar als het daarbij blijft ...

De **voorzitter**: Wat is er in uw opvatting eventueel wel of niet goed



aan de wijze waarop het debat is gevoerd?

Mevrouw **Wolvers**: Het is nooit over nut of noodzaak gegaan. Het is niet over economische aspecten, substitutie of terugdringing van de uitstoot van stikstof of CO<sub>2</sub> gegaan en zelfs niet over de vraag of Schiphol mocht groeien aan de HSL. Daar is het allemaal niet over gegaan. Was er een consistent beleid? Op basis van internationale verdragen moest de uitstoot worden verminderd. Zou dit project daaraan bijdragen? Daar hebben wij het allemaal niet over gehad. Wij hebben het misschien wel gehad over de vraag of er – de aantallen moet u vergeten – 90 of 100 reizigers in die treinen zouden zitten en of zij wel of niet in Den Haag of allemaal in Rotterdam zouden opstappen, maar voor de rest ging het nergens over.

De **voorzitter**: Zoals u het aangeeft, verdween de inhoud volkomen naar de achtergrond en was die voor u niet meer herkenbaar terug te zien in dat debat.

Mevrouw **Wolvers**: Inderdaad. Als er een keer werd ingegaan op 300 kilometer per uur of op een lage ontwerpssnelheid, zei de minister: "Toekomstwaarde! Dan gaan wij boemelen". Dan ging iedereen weer in zijn hok.

De heer **Slob**: Toch is er drie dagen lang, uren en uren gedebatteerd. Het debat begon eind oktober, werd in november voortgezet en in december is het opnieuw opgepakt met de afloop die u zojuist verwoordde. Wat de tijd betreft, heeft men dus alle gelegenheid gehad om er inhoudelijk over te spreken.

Mevrouw **Wolvers**: Ja.

De heer **Slob**: Maar dat niet is gebeurd.

Mevrouw **Wolvers**: Nee. Inhoudelijk heeft men ook alles kunnen weten, maar men heeft er niets mee gedaan. De minister zei dat het anders was. Dat gold ook voor Kok – ik neem aan in dat Torentjesberaad – en voor de woordvoerders van D66 en de VVD. De PvdA moest wel mee. Zo hebben wij het ervaren. Het was puur politiek, niets inhoudelijks.

De heer **Slob**: Hoe zou u de hele inspraak die in de voorafgaande periode in het hele traject had plaatsgevonden, toelopend naar die definitieve besluitvorming, willen kwalificeren in het licht van hoe het uiteindelijk is afgelopen?

Mevrouw **Wolvers**: Er is in het begin het een en ander fout gegaan. Dingen zijn te laat opgepakt. In 1994 kwam de nieuwe HSL-nota uit. Ik had in 1991 gevraagd om een snelheidskromme, want die stond niet in de nota. Ik had zelf wel iets gemaakt, maar ik wist dat het niet precies zo zou worden. Die snelheidskromme heb ik pas in 1994 gekregen; het viel voor het projectbureau niet mee om die te maken. Daar had ik de nodige kritiek op. Dat heeft geresulteerd in drie inspraakreacties, waarvan één mondeling. Die gingen alle drie over snelheid en alles wat daarmee samenhangt. Die drie inspraakreacties zijn niet terug te vinden in de lijst van sprekers. Zij zijn er dus uit gehaald en zijn niet onder de ogen van de adviescommissies gekomen. Op een bepaald moment is de WB3, de voorloper van een van de Bos-varianten, in de inspraak geweest. Toen heb ik opnieuw, in Leidschendam, ingesproken over snelheid met betrekking tot die WB3-variant. Daarna heeft een van de adviescommissies gezegd dat de ontwerpssnelheid van een variant inderdaad wel erg laag lag. Als die drie inspraakreacties uit 1994 niet waren weggemoffeld, hadden de adviescommissies wellicht al eerder gevraagd om meerdere ontwerpssnelheden voor alle varianten.

De heer **Slob**: Maar dat is toen niet gebeurd.

Mevrouw **Wolvers**: Die dingen hebben er in 1994 niet tussen gezeten. Zij zaten niet in de lijst van sprekers en zaten dus ook niet in de grote stapel voor de adviescommissies, noch in de samenvatting, de PKB 2..

De heer **Slob**: Misschien is het goed om de ontwerpssnelheid door te lopen aan de hand van alle fases in het hele proces, uitlopend op dat debat waarin dus om politieke redenen een keuze is gemaakt.

Mevrouw **Wolvers**: Mag ik nog één ding zeggen over de inspraak en de houding van de Kamer? Ik denk dat dat belangrijk is. De RARO is

enerzijds het orgaan dat naar aanleiding van inspraak advies geeft aan de minister en anderzijds het orgaan dat de inspraak regelt en verzamelt. Ik denk dat het intussen anders is georganiseerd. Maar in 1994 kwam niet alleen de HSL-nota uit; er waren ook verkiezingen. Op een bepaald moment moest een kabinet geformeerd worden. Toen heeft de RARO, nog voordat de inspraak begon, advies gegeven aan de kabinetssinformatie. Er was nog geen advies van de RARO zelf, maar als ik het goed heb, zeiden een van de secretarissen en de voorzitter, hoewel men inhoudelijk, qua kosten en noem maar op nog helemaal niets van de HSL wist: "Ga maar door met die grote projecten van de HSL, de Betuwelijn en Schiphol, ook al hebben wij een tekort van 50 mld". Zij voorzagen toen al een tekort van 50 mld, waarbij onderhoud, prijsstijgingen en andere zaken nog niet eens waren meegerekend. Er is dus een advies gegeven dat helemaal niet kon, maar wat gebeurde er? In het regeerakkoord kwam uiteindelijk te staan dat er een HSL moest komen. Wij hebben toen een brief geschreven aan de kabinetssinformatie: "Zet daar nou niet 'HSL' in, maar maak daar 'HST' van, want dan kun je nog alle kanten op". Maar ja, wie zijn wij? Niet dus. Er kwam gewoon "HSL" in te staan. Daarmee stond de Kamer voor een voldongen feit.

De **voorzitter**: U legt op dit punt een relatie naar de Raad voor advies voor de Ruimtelijke Ordening, maar wat is dan de relatie?

Mevrouw **Wolvers**: De RARO heeft aan de kabinetssinformatie een advies gegeven, zonder dat de RARO kennis had genomen van de inspraak.

De **voorzitter**: En u vindt eigenlijk dat dat niet kan.

Mevrouw **Wolvers**: Ik vind dat dat niet kan. Houd het dan open met een algemene formulering met een "T" in plaats van een "L": de lijn is nog een beetje ver en dat weten wij nog niet, maar met de trein gaan wij door. Dat had ook gekund.

De heer **Slob**: U zegt in feite ook dat je niet al zulke heel duidelijke uitspraken moet doen – in dit geval vastleggen in het regeerakkoord – op een moment waarop de hele procedure nog loopt, de Kamer nog

aan bod moet komen en de inspraak nog bezig is. Dat is het punt dat u wilt maken.

Mevrouw **Wolvers**: De procedure was net begonnen. In 1991 vond men ook zelf de HSL-nota zo slecht dat die werd ingetrokken. De procedure was dus net begonnen. Wij waren al wel een tijd bezig, maar deze procedure was nog maar net begonnen.

De heer **Slob**: Er was wel inspraak, maar de eindconclusie stond dus al vast.

Mevrouw **Wolvers**: Ja en die inspraak moest nog komen.

De heer **Slob**: Nu gaan wij naar de ontwerpsnelheid. Dat punt hebt u op allerlei momenten met heel veel kracht en een behoorlijke deskundigheid ingebracht. Waarom zijn die ontwerpsnelheid en die 300 kilometer zulke belangrijke punten in de discussie over de HSL?

Mevrouw **Wolvers**: We waren groepen van noord naar zuid. We hebben Rail 21 bekeken, waarin ook een groeiscenario staat voor het spoor in Nederland in de 21ste eeuw. We hebben bekeken waar volgens ons nieuw spoor nodig was voor de hogesnelheidstrein, want we waren het er allemaal over eens dat die trein er moest komen. Dat moet je niet tegen willen houden, maar hoe ga je dat doen? We hebben dus Rail 21 bekeken en we hebben gezien dat er ten zuiden van Rotterdam te weinig spoor lag. Daar kon je geen kwalitatief goede HST laten lopen. Maar ten noorden van Rotterdam was men al bezig met het viersporig maken van de oude lijn van het traject van Rotterdam via Schiphol naar Amsterdam. We hebben in dat rapport van Rail 21 gelezen hoe dat ging en we zagen dat je, als je dat concept nog een keer zou toepassen, een perfect spoor zou hebben voor de HST. Dan is de vraag: hoe hard kan de trein dan rijden? Als je de trein op het bestaande spoor 300 kilometer wilt laten rijden, weet je zeker dat dat niet gaat. Wat dat betreft, had men in 1991 in de conceptnotulen van dat overleg een goed inzicht: dat zou niet gaan. Toen zeiden wij: is dat wel nodig? Wij willen graag die bestaande spoorlijn. Wat scheelt het nou of je kiest voor 300 kilometer per uur of voor een andere snelheid? Dat geldt trouwens ook bij een keuze voor

een nieuw spoor door het Groene Hart: wat scheelt het nou als je dat spoor beter inpast? Ik zeg maar wat: bij Hoogmade een stukje naar links, wat scheelt dat nou? Het is in feite geneuzel, want we hebben het over seconden of een minuutje. Het gaat echt nergens over, maar het verschil in effecten, kosten en inpasbaarheid is zo groot en je hebt de mogelijkheid om de bestaande spoorlijn te gebruiken. De kwaliteit van de doelen, zoals Schiphol, substitutie en filevermindering, wordt allemaal net zo goed gediend. Als je kiest voor een lage snelheid, blijf je zo weinig te verliezen dat het verschil in effecten op de beoogde doelen telkens gewoon wegvalt in de afronding. Wij hoeven dus geen 300 kilometer per uur te rijden om maximale effecten voor Schiphol te verkrijgen. Het verschil valt weg in de afronding als men over de bestaande lijn zes minuten verliest en daar 200 kilometer per uur gaat rijden. Het verschil op de bestaande lijn tussen 200 kilometer en 300 kilometer is overigens zestig seconden. Als je een lijn aanlegt door het Groene Hart voor 300 kilometer per uur, blijkt dat je die net zo goed had kunnen aanleggen voor 275 kilometer per uur, want de reistijd en de dienstregeling zijn dan dezelfde.

De heer **Slob**: Maar de verschillen zijn in die zin wel groot dat je niet over het bestaande spoor kunt als je toch blijft vasthouden aan 300 kilometer per uur.

Mevrouw **Wolvers**: 300 Kilometer over het bestaande spoor is onzin. Blijkbaar is 300 een magisch getal, want het is hard, maar 275 is ook hard. Als je in de trein zit, merk je het verschil niet.

De heer **Slob**: Mijn punt is dat het wel consequenties heeft voor de eventuele keuzes als je toch van zo'n getal uitgaat.

Mevrouw **Wolvers**: Ja, want als je kiest voor 300 kilometer per uur, kun je de bestaande lijn wel vergeten. Die wordt het dan niet, want dat kan daar niet. Dan krijg je zulke grove afsnijdingen van bochten. Dat is veel te ingrijpend in het stedelijk gebied. Dat willen wij ook niet.

De heer **Slob**: Daarom is dit een heel fundamenteel punt en daarom ging u steeds in op die 300 kilometer, stelde

u daar vragen over en plaatste u daar zelfs vraagtekens bij.

Mevrouw **Wolvers**: Ja. Het vervelende is dat wij, omdat wij die snelheidskromme kenden, toen al voorzagen dat nu een lijn wordt aangelegd door het Groene Hart waarvan wij zeker weten dat er straks geen 300 kilometer op zal worden gereden. Dat gaat men op een enkele uitzondering na gewoon niet rijden. Het is toch zonde van je geld om over ongeveer 30 kilometer een rechte, peperdure lijn aan te leggen als daar geen 300 kilometer op wordt gereden? Dat doe je toch niet?

De heer **Slob**: Zullen we de grafiekjes langslopen? Wij laten de grafiekjes ook op de schermen zien. De eerste grafiek hebt u zelf gemaakt op basis van de PKB-1. Dan gaat het dus nog om 1991. Wat werd er in die PKB-1 over de ontwerpsnelheid gezegd? Er stond geen grafiek in; die hebt u dus zelf gemaakt.

Mevrouw **Wolvers**: Er stond dat de trein 300 kilometer per uur zou gaan rijden en er twintig minuten over zou doen. Ik wist niet dat er snelheidsbeperkingen waren. Als je op de middelbare school wis- of natuurkunde hebt gehad, weet je dat, als in een grafiek waarin de snelheid als verticale as is uitgezet tegen de tijd op de horizontale as, een lijn wordt getrokken van een optrekkend voertuig – dan kijken wij even naar de driehoek die ontstaat – de oppervlakte onder de lijn die daar ontstaat, gelijk is aan de afstand die je hebt afgelegd. In dit geval gaat het om het driehoekje tussen 0, 20 en V20. Dat driehoekje is zo gekozen dat de oppervlakte daaronder 52 kilometer is. Ik weet dus dat er, als er zo opgetrokken wordt, in die twintig minuten niet harder wordt gereden dan het puntje bovenin, bij die V20. Een trein trekt niet op die manier op. Een trein trekt in eerste instantie hard op en gaat steeds flauwer optrekken. Je moet er dan wel voor zorgen dat de oppervlakte onder die kromme even groot is als die 52 kilometer, want dat is de afstand die tussen Schiphol en Rotterdam te overbruggen is. Dan krijg je die figuur die begint bij nul, optrekt naar de eerste, bovenste balk – die dikke balk – en dan omlaag gaat. Dat is dus een kromme die niet hoger gaat dan 190 kilometer per uur. Dat betekent dus dat wij bij uitvoering van de eerste

HSL-nota een lijn zouden hebben aangelegd voor 300 kilometer uur, maar dat de trein daar nooit harder op zou hebben gereden dan 190 kilometer per uur. Dat heb ik ingebracht in de inspraak. Ik denk dat men bij Verkeer en Waterstaat van hun stoel gerold is, want dat doe je natuurlijk niet als weldenkend mens.

De heer **Slob**: Wat doe je niet als weldenkend mens?

Mevrouw **Wolters**: Een tracé aanleggen voor 300 kilometer per uur. Dat tracé is peperduur, omdat het voor zo'n hoge snelheid wordt aangelegd. Dan heb je heel wijde tunnels en rechte tracés en moet er veel gesloopt worden. Dat doe je niet! Als de trein toch niet sneller gaat dan 190 kilometer per uur, kan dat bovendien ook op het bestaande spoor. Daar hoeven wij weinig voor aan te passen.

De heer **Slob**: Belangrijk was in dit verband ook dat er een rijtijd van twintig minuten werd aangehouden. Als je het in die twintig minuten moest doen, kon je dus volstaan met een snelheid zoals u net hebt aangegeven en zoals u in deze grafiek hebt weergegeven.

Mevrouw **Wolters**: Ja.

De heer **Slob**: Hoe is daarop gereageerd? U zei dat zij van hun stoel af vielen; gebeurde dat bij Verkeer en Waterstaat ook letterlijk toen u met deze gegevens kwam?

Mevrouw **Wolters**: Er zaten heren tegenover mij. Aan het eind van het voorlezen van mijn verhaal vroeg de voorzitter of iemand vragen had; er reageerde niemand.

De heer **Slob**: Is het niet weersproken?

Mevrouw **Wolters**: Nee, het is nooit weersproken.

De heer **Slob**: Wij stappen over naar de nieuwe HSL-nota uit 1994. In een van de deelrapporten stond wel een snelheidswegdiagram, maar geen snelheidstijddiagram. Kunt u ons het verschil tussen die twee uitleggen?

Mevrouw **Wolters**: In een snelheidstijddiagram is de oppervlakte onder de door de trein afgelegde snelheid gelijk aan de afgelegde weg. Hier zien

we de snelheidswegdiagram. Nee, dit is de verkeerde diagram.

De heer **Slob**: Deze hebt u zelf gemaakt. Die wordt nu geprojecteerd omdat die completer is.

Mevrouw **Wolters**: Ik zal het verschil uitleggen. Bij een snelheidswegdiagram is geen controle naar de derde factor tijd. Op een snelheidstijddiagram kun je dus wel de weg aflezen en bekijken of die klopt, maar op een snelheidswegdiagram kun je niet bekijken of de tijd klopt.

De heer **Slob**: En dat is wel een cruciale factor.

Mevrouw **Wolters**: Ja, het is wel handig om te weten hoelang de trein erover doet en dat je bijvoorbeeld ziet dat het heel hoog gaat. Zoals Verkeer en Waterstaat de kromme tekende, hoort daar eigenlijk een veel kortere tijd bij te staan. Er wordt veel te snel opgetrokken en dan hoort er geen negentien minuten bij te staan.

De heer **Slob**: U zegt "negentien minuten". Even voor de helderheid: in de HSL-nota stond niet meer twintig minuten, maar was er een minuut af gehaald.

Mevrouw **Wolters**: Ja. In de nieuwe HSL-nota, toen ik dus die snelheidskromme en snelheidswegkromme kreeg, was het hele verhaal van de nota niet meer gebaseerd op twintig, maar op negentien minuten. Men had er een minuutje af weten te peuteren. Naar aanleiding van de snelheidswegdiagram ben ik weer gaan rekenen en tekenen. Er is bij treinen een verplichte marge voor als er een jas tussen de deur zit of voor als de rails nat zijn, want in dat laatste geval slippen bij het optrekken de wielen door. Er zit dus een verplichte marge in van 5%. Sommige spoorwegaanschaarschappijen hanteren een marge van 7%. Dat is nog prettiger, want dan heb je minder last van vertraging in de dienstregeling. De NS kiezen, in ieder geval voor de TGV, voor 5%. Ik vind dat je op een spoor waar de bezettingsgraad zo laag is als voor de TGV – er rijden per uur alleen een paar TGV's en een paar interciti's op – ervan moet uitgaan dat je rijdt en niet stilstaat. Dat je de rit spreidt en dat je die 5% – in dit geval een minuut – niet stil gaat staan, maar dat je die uitsmeert om energie te besparen. Bovendien moet een

realistische optrekcurve of kromme worden gebruikt. Ook als het spoor nat is, moet de trein net zo goed weg kunnen trekken en moet de trein niet gaan slippen. Dat kent u van autorijden: als je flink gas geeft, gaan de wielen slippen. Als je dat met een trein doet, kom je niet weg. Bovendien krijg je dan vierkante wielen. Dat moet je niet doen en dat moet je niet in de dienstregeling opnemen; dat moet je netjes doen. Dit is zoals Verkeer en Waterstaat het mij gegeven heeft, maar dan vertaald naar de snelheidstijddiagram. Dan kom je niet hoger uit dan 260 kilometer per uur.

De heer **Slob**: In uw nieuwe berekeningen bij de HSL-nota bleef je dus weer onder de 300 kilometer als je de daarin vermelde gegevens doorberekende.

Mevrouw **Wolters**: Ja. Dat betekent dus dat je de Kamer een variant moet geven van bijvoorbeeld 275 kilometer per uur. Dan kun je de varianten wat anders tekenen. Bij Hoogmade wordt het dan wat simpeler, maar ook op andere plekken. Dan kun je kiezen. Je zult zien dat het ook nog goedkoper wordt, want de tunnel door het Groene Hart, die nu heel groot is omdat de trein zo hard rijdt, wordt dan minder groot. Dat kost veel minder geld; dat kost ongeveer 200 mln minder. Kijkend naar de bezuinigingen op de jeugdzorg, lijken mij dat bedragen die niet zomaar over de balk gesmeten hoeven te worden. Ik ben benieuwd of ook dat andere plaatje er is.

De heer **Slob**: Ja, die is er. Dat is de snelheidswegdiagram, waarin u zelf de boortunnel hebt ingetekend. Dat is deze diagram. Voor de duidelijkheid: deze diagram komt uit een van de bijlagen van de HSL-nota zelf. U hebt zelf de boortunnel van het Groene Hart erin getekend, want die stond niet in het oorspronkelijke document van het ministerie.

Mevrouw **Wolters**: Ja. Deze kromme hadden wij gekregen. Daar ga je met Kamerleden een moeilijk verhaal mee aan. Ik weet niet of het zojuist helemaal duidelijk is geworden, maar als je er niet de tijd voor neemt om over en weer vragen te stellen, is het gewoon een moeilijk verhaal. Op een bepaald moment was die tunnel door het Groene Hart een feit, "Paars op zijn best". Toen hebben wij die tunnel

ingetekend. Omdat dit een weg is, weet je precies waar die tunnel begint en waar die eindigt: het begin is bij een kilometrage van 22,5 en het einde is bij 29,6. Dan zie je dat in de tunnel nog niet eens 300 kilometer wordt gereden en dat de trein pas daarna, buiten de tunnel, op snelheid is. Dat is begrijpelijk. Maar dan leggen wij dus een tunnel aan die duur is vanwege de hoge snelheid, terwijl de trein die snelheid daar niet eens haalt. Dat hebben wij aan Kamerleden duidelijk kunnen maken.

De heer **Slob**: Die stippellijn hebt u ook ingetekend. Dat is de in de andere grafiek berekende snelheid van 260 kilometer.

Mevrouw **Wolvers**: Ja, dat is de snelheid die de trein gaat rijden als die de marge gebruikt. Als je de rit volgens de stippellijn rijdt – van links naar rechts de rode; van rechts naar links de blauwe – ben je er in dezelfde reistijd, is het aantal reizigers hetzelfde, zijn de internationale opbrengsten dezelfde en zijn al het moeilijke gedoe voor de NS en de exploitatie exact hetzelfde als wanneer je volgens de bovenste lijn rijdt.

De heer **Slob**: Dit lijkt voor sommige mensen misschien iets voor hobbyisten, maar dit is dus behoorlijk cruciaal, want als je dit soort berekeningen maakt, moet dat bepalend zijn voor de keuzes die je maakt. Als blijkt dat die 300 kilometer steeds niet gehaald kan worden, betekent dat dus ook dat er een heel andere keuze had kunnen worden gemaakt met betrekking tot de vraag wat de juiste spoorlijn zou moeten zijn.

Mevrouw **Wolvers**: Ja.

De heer **Slob**: Dan had het dus ook over het bestaande spoor gekund.

Mevrouw **Wolvers**: Men heeft ook snelheidskrommen gemaakt voor het bestaande spoor, en daar zijn soortgelijke verhalen te maken. Daar is de maximaal haalbare snelheid ofwel de pieksnelheid – dus optrekken en direct in de remmen – 265 kilometer per uur. Als je dat naar deze situatie gaat tekenen, is dat een heel mooie intercity van ongeveer 210 kilometer per uur. Dan heb je een schitterende TGV die Den Haag aandoet, met al zijn diplomaten die

naar Brussel moeten en noem maar op. Je ontziet het Groene Hart en de investeringen zijn nog niet eens de helft van wat in het Groene Hart moet worden gedaan. We hebben het niet over een paar centen of over een bosje bloemen, maar over grote bedragen en grote ingrepen. Die informatie is dus echt heel cruciaal.

De heer **Slob**: Hebt u er ook andere deskundigheid bij betrokken om er zeker van te zijn dat uw berekeningen de juiste waren?

Mevrouw **Wolvers**: Ja, ik heb er een elektrotechnisch ingenieur van de TU Delft bij weten te betrekken. Die man heeft met formules een snelheids-simulator gemaakt aan de hand van de literatuur en de getallen op het typeplaatje van de TGV; dat typeplaatje had hij bekeken toen de TGV een proefrit maakte in Nederland. Daaruit bleek hetzelfde: het is waanzin om op een zo korte afstand een tracé aan te leggen voor 300 kilometer per uur, want je kunt met 275 kilometer per uur precies hetzelfde.

De heer **Aptroot**: Wat bedoelt u met: uit het typeplaatje bleek hetzelfde?

Mevrouw **Wolvers**: In de koelkast, achterop de TV en op alle andere elektrische apparaten zit een typeplaatje waarop staat wat de elektrische mogelijkheden zijn van het apparaat. Ook op de TGV zit zo'n typeplaatje. Daarop staat hoeveel vermogen de trein heeft, welke stroomsoorten de trein gebruikt en noem maar op.

De heer **Aptroot**: Wat concludeerde die ingenieur daaruit?

Mevrouw **Wolvers**: Met die gegevens kon hij met wiskundige en natuurkundige formules de optrekken karakteristiek maken. Hij maakte zijn som en zette die in de computer. Kijkend naar de linkerkant moet de trein bij 60 kilometer eventjes een stukje inhouden; daarna mag de trein weer optrekken en dan moet hij bij 130 kilometer weer even inhouden en dan mag hij doortrekken. Dat heeft die ingenieur erin gezet. Daaruit bleek dat de trein na negentien minuten stilstand en niet harder had gereden dan 260 kilometer per uur.

De heer **Slob**: U maakte voor dit soort grafieken gebruik van de

gegevens die voorhanden waren in de documenten die ook voor de besluitvorming werden gebruikt. Dat hebt u omgezet in dit soort grafieken waaruit bepaalde conclusies kunnen worden getrokken. Hebt u dat weer teruggelegd bij Verkeer en Waterstaat en hebt u om een reactie gevraagd, zoals u dat ook de eerste keer had gedaan?

Mevrouw **Wolvers**: Ik heb het teruggelegd, maar de reactie was: het is zoals wij het zeggen. Je wordt dat natuurlijk zat. Wij hebben dat dus bij de Kamer gelegd: Kamerleden, vragen jullie nou eens om een reactie. Op een bepaald moment was er voor de Kamer gelegenheid om vragen te stellen. Toen is de vraag gesteld: "Minister, klopt datgene wat het platform zegt over die snelheidskromme?" De minister kwam toen met een nieuw plaatje.

De heer **Slob**: Dat plaatje hebben wij ook. Voor de helderheid: voordat het Kamerdebat begon, heeft de Kamer de gelegenheid gehad om allerlei schriftelijke vragen te stellen. Daarin was die vraag dus opgenomen. Er is om een kaartbeeld gevraagd en dat is uiteindelijk gekomen. Dat kaartbeeld zien wij nu op de schermen.

Mevrouw **Wolvers**: Terwijl de trein op het kaartje van zojuist binnen de tunnel nog geen 300 kilometer per uur reed, doet hij dat op deze grafiek wel. Papier is geduldig. Men had de lijnen gewoon wat hoger getrokken, maar men had er wel voor gezorgd dat de reistijd nog steeds negentien minuten was. Anders zou men zich natuurlijk in de eigen vingers hebben gesneden, want als er achttien minuten staat, ben je te opzichtig aan het liegen. Nu reed hij ten minste in die tunnel 300 kilometer per uur en werd de tunnel dus ten minste aangelegd voor 300 kilometer per uur. Als je dit wilt geloven, sta je machteloos. Er zijn Kamerleden die dit gewoon hebben geloofd.

De **voorzitter**: Als je dit wilt geloven, wat betekent die snelheid dan materieel?

Mevrouw **Wolvers**: Alle Kamerleden hebben geweten dat dit verhaal gewoon niet klopt, want die lijn moet bij 19 minuten gewoon opnieuw getrokken worden bij 260 kilometer per uur. Zo gaat de trein immers rijden. Als je de lijn bij 260 legt, is dat

de tijd inclusief marge. Het zou dan voldoende zijn om het voor 275 kilometer aan te leggen; dat hebben wij uiteraard ook nagerekend. In geval van nood – die jas tussen de deur of tegenwind – heeft de trein dan de kans om door te trekken naar 275 kilometer om toch binnen die negentien minuten stil te staan op het andere station. Je kunt natuurlijk tekenen wat je wilt. Dat heeft men gedaan en die vrijheid heeft men genomen. Men heeft gedacht: het verhaal is veel te moeilijk voor Kamerleden.

**De voorzitter:** Waar zit dan de fout? Het is veel te moeilijk; ik wil het dus graag uitgelegd hebben.

**Mevrouw Wolvers:** De fout is dat men hier, plaatje D, de lijn veel te steil heeft getrokken. Als je de gegevens van je auto kent, weet je hoe die optrekt. Je kunt de auto natuurlijk flink door laten trekken, maar dan krijg je gloeiende motoren of slippende wielen. Als je 's morgens optrekt terwijl de auto in het gras staat, heb je slippende wielen. Als de trein te hard van start gaat, lukt dat niet. Ook in het hogesnelheidsgebied kun je niet zomaar zoveel gas geven als je wilt. Het gaat dan weliswaar om stroom, maar dat gaat niet, want je hebt een bepaalde wrijving nodig om vooruit te komen. Als die wrijving er niet is, doet de trein niets. Dan kan die motor draaien wat die wil, maar dan doet hij niets. Men heeft dus gewoon gedacht: als de reistijd nog maar uitkomt op 19 minuten, dan is het wel goed.

**De voorzitter:** Materieel zegt u dat de trein niet binnen die tijd op die manier kan rijden, omdat die dan te snel moet optrekken en te snel moet stoppen.

**Mevrouw Wolvers:** Omdat de motoren nog warmdraaien of omdat de trein slippend weggaat. Het is zelfs én. In het ene geval, als het droog is, lukt het misschien, maar dan draaien de motoren te heet. In het andere geval, als er luchtvochtigheid is – dan hoeft het nog niet eens te regenen – zijn de rails min of meer glad en haalt de trein de wrijvingscoëfficiënt niet. De trein gaat dan slippen en komt helemaal niet weg. Je moet rekening houden met alle weertypen en het vermogen van de motoren. De NS zouden wel gek zijn als zij de motoren elke keer laten doorbranden. Dat doe

je niet, maar zij kunnen nu achteroverleunen, want als het er ligt, kunnen wij uiteindelijk gewoon 260 kilometer per uur gaan rijden, want dan komt de trein toch nog op tijd. Je kunt dus tekenen wat je wilt; zij gaan straks gewoon 260 kilometer per uur rijden.

**De voorzitter:** Omdat de techniek nu eenmaal zo is dat je binnen die korte afstand niet anders kan dan die 260 kilometer.

**Mevrouw Wolvers:** Nee, de techniek is zodanig dat je wel meer zou kunnen, maar de techniek is ook weer niet zodanig, want dan brandt het door. Bij het vorige plaatje, plaatje C, had hij nog kans gehad, maar dit plaatje, plaatje D, is gewoon onmogelijk. Hoe moet ik het zeggen? De marge bij dit plaatje is geen 5%, maar 10%. Men heeft bij dit plaatje gloeiende motoren. Denkt u dat men dan gloeiende motoren verkiest boven het gebruiken van 10% marge, dus van twee minuten? U snapt het nog niet.

**De voorzitter:** Jawel, ik laat u uitspreken.

**Mevrouw Wolvers:** Men kan natuurlijk dingen willen omdat het anders fout gaat in de besluitvorming. Misschien is het overtuigender als ik een ander ...

**De voorzitter:** Wat ik begrijp, is dat u zegt dat de overheid, in dit geval de HSL-directie, in de PKB grafieken presenteerde die in werkelijkheid nooit tot stand konden komen. Zo vertaal ik uw boodschap. In het hele proces hebt u voortdurend op dit technische niveau willen communiceren met de projectdirectie, in de inspraak of met Kamerleden, maar u hebt eigenlijk telkens geen gehoor gekregen.

**Mevrouw Wolvers:** We hebben nog een aantal overleggen gehad in Utrecht. Wij hadden aangegeven dat wij over deze plaatjes wilden praten. De elektrotechnisch ingenieur Henk Aandewiel was daarbij. Men heeft ons twee keer voor niets laten komen, omdat men zich niet aan de afspraak hield dat er mensen moesten zijn die van wanten wisten. Uiteindelijk kwam er een gesprek op gang over de wrijvingscoëfficiënt en hete motoren. Toen zeiden de deskundigen die uiteindelijk dus wel kwamen: oké, u

hebt gelijk voor de Thalys die u op dat station hebt gezien, maar wij hebben een andere TGV; voor onze TGV geldt iets anders, maar u krijgt geen informatie over de technische gegevens, want wij hebben geheimhoudingsverplichtingen.

**De voorzitter:** Werd er ook een reden gegeven voor die geheimhoudingsverplichting?

**Mevrouw Wolvers:** Nee. Ja, bedrijfsgevoelige informatie; de NS. Men zei het niet.

**De heer Slob:** Dus het is nooit gelukt om ook op dat niveau heel erg inhoudelijk over hun grafieken en uw grafieken te praten.

**Mevrouw Wolvers:** Er zijn natuurlijk al een aantal TGV's in omloop. In Frankrijk rijden zij al. Er zijn dus verschillende soorten TGV's, maar het zit allemaal zo dicht bij elkaar. Hun TGV zal niets anders doen dan dit. Bovendien gaan zij het niet doen omdat zij het niet hoeven. Dit is een moeilijk verhaal, maar er is ook nog een staatje van Verkeer en Waterstaat, van de NS, waarop gewoon staat dat de reistijd bij 300 kilometer negentien minuten is, dat de reistijd bij 275 kilometer negentien minuten is en dat de reistijd bij 250 kilometer heen twintig minuten en terug negentien minuten is. Daar staat al, inclusief marge, dat het bij 275 kilometer kan. Dan ga je toch niet zo'n plaatje maken?

**De voorzitter:** Nee. Eigenlijk vindt u dus dat er gemanipuleerd werd met de informatie. De zaken werden zo voorgesteld alsof de trein binnen die beperkte tijd 300 kilometer zou rijden. U zegt dat dat niet kan omdat dat technisch gewoon niet mogelijk is. Dat hebt u willen aantonen met deze gegevens, maar er is niet echt een goede dialoog op gang gekomen om de plaatjes van de overheid naast die van u neer te leggen. Dat is allemaal te volgen, maar wij hebben inmiddels van u begrepen dat de kern is dat Verkeer en Waterstaat die 300 kilometer in uw interpretatie heeft gebruikt om alle andere varianten onbespreekbaar te krijgen. Kunt u dat nog even in een kernachtige zin toelichten?

**Mevrouw Wolvers:** Vasthouden aan 300 kilometer per uur is het motto gebleken. Wij weten zeker dat, als je

een nieuwe lijn wilt aanleggen, 275 kilometer per uur volstaat. Dan is de lijn beter inpasbaar. Doe dat dan! Leg de lijn dan aan voor 275 kilometer per uur. Als we praten over 275 kilometer per uur ofwel over een verlaging van de ontwerpsnelheid, gaat de discussie echter natuurlijk ook spelen op de bestaande lijn. Dan moet ook daar de hoge ontwerpsnelheid worden doorgerekend zoals wij dat hier gedaan hebben. Dan blijkt dat het niets uitmaakt en dat het eigenlijk geneuzel in de marge is. Het gaat immers om seconden. Het maakt niets uit, want in de effecten is het een kwestie van afronding. Als de ontwerpsnelheid wordt verlaagd, moet dat dus ook daar gebeuren en dan wordt het gewoon het bestaande spoor. Men heeft de eerste stap niet willen maken, omdat men bang was dat dan ook de tweede stap gemaakt had moeten worden.

**De voorzitter:** Ik zeg het maar simpel: de afstand is gewoon te kort om met dit soort forse snelheden te gaan rijden. In de praktijk zal het er dus waarschijnlijk niet van komen. Dan is de vraag of de aan de nieuwe lijn gestelde technische eisen geen weggegooid geld zijn. Dat is zo'n beetje de vertaling.

**Mevrouw Wolvers:** Ja, maar u zegt dat het in de praktijk waarschijnlijk niet zal worden gereden. Ik durf te stellen dat het in de praktijk niet zal worden gereden. U kunt er eerdaags met een snelheidsmeter naast gaan staan. Wij hebben de minister gevraagd: minister, laat de markt nou de snelheidskromme bepalen; ga naar verschillende spoorwegmaatschappijen en laat de markt de snelheid bepalen; dan zult u zien dat zij niet uitgaan van die idiote snelheid. Het belangrijkste is: laat hen het niet alleen bepalen, maar laat hen ook ondertekenen dat het geld gaat kosten als die snelheid niet gereden wordt. Het levert hun immers geld op als zij met die snelheid gaan rijden en niet met die hoge snelheid. Het energieverbruik is dan immers veel lager en het levert hun dus geld op. Dat kost ze niets méér: het kost geen reizigers en het kost de internationale spoorwegmaatschappijen niets. Het kost niets en het levert hun alleen maar geld op als zij gaan rijden volgens een reële kromme. Dat is niet die heel hoge kromme.

**De voorzitter:** Die stelling lijkt bevestigd te worden door het McKinsey-rapport, dat u indertijd hebt opgevraagd, maar waarvan bepaalde grafieken niet naar u toe zijn gekomen. Daar hebben wij het in dit verband al eerder over gehad. Daaruit blijkt dat de verschillen tussen de effecten van de bestaande lijn en de effecten van de echte nieuwe lijn qua passagiers in de Nederlandse situatie inderdaad niet echt substantieel zijn.

**De heer Slob:** Dat rapport hebt u destijds opgevraagd. Na heel lang doorvragen hebt u het gekregen, maar daar was dat hoofdstuk uit weggehaald.

**Mevrouw Wolvers:** Er was een hoofdstuk uit weggehaald. Wij weten natuurlijk niet wat daarin heeft gestaan. Als u dit zegt, ben ik heel benieuwd wat daarin stond, want ik denk dat dat geen bedrijfsgevoelige, maar projectgevoelige informatie was en dat het heel anders was gelopen als wij dat hadden gehad.

**De heer Slob:** Het gaat nu wat te ver om het gesprek dat wij vorige week met een vertegenwoordiger van McKinsey hebben gevoerd, over te doen, maar het blijkt wel dat er een aantal grafieken in stonden die aanleiding gaven om nog eens kritisch te kijken naar de in die tijd gemaakte keuzes. Ik heb een laatste vraag. Wij zitten in de tijd nu al behoorlijk ver af van het moment waarop dit allemaal gespeeld heeft en waarop de keuzes zijn gemaakt. Wij moeten als commissie ook vooruitkijken en leren uit datgene wat er is gebeurd bij de Betuweroute en de HSL-Zuid. Wat zou er in ieder geval op het punt van de inspraak en de omgang met de inspraak bij dit soort grote projecten anders moeten? Ik trap daarmee misschien een open deur in, maar ik wil het u op basis van uw ervaringen toch graag zelf horen zeggen.

**Mevrouw Wolvers:** Ik heb daar lang over nagedacht. Ik denk dat de Kamer de inspraak moet gaan regelen. Ik denk dat het nodig wordt dat de Kamer het volk echt vertegenwoordigt. Dat doet zij als zij de inspraak regelt. Zij komt dan op een heel vroeg moment in aanraking met alle facetten die er spelen. Dat geldt niet alleen voor de facetten die worden afgedaan als "not in my backyard" en

die volgens mij heel legitiem zijn, want in de inspraak komen ook veel deskundigen aan bod. Als de Kamer die spullen verzamelt of laat verzamelen en in goede banen weet te leiden, weet zij al op een vroeg moment wat de bezwaren, mogelijkheden en problemen zijn en hoe het met nut en noodzaak zit. Ik denk dat er een hoop deskundigheid in het land zit die, als de RARO het regelt, gewoon niet aan bod komt. Dat hebt u gezien met die drie inspraakreacties van mij die er gewoon uit zijn gegooid omdat zij niet goed uitkwamen. Dat zou volgens mij niet gebeuren als de Kamer in haar geheel dat zou organiseren.

**De heer Slob:** U vindt dus dat de Kamer er dichter op moet zitten en er in het hele traject vroeger bij moet zijn.

**Mevrouw Wolvers:** Ja. Daarbij denk ik ook aan hoe de gesprekken met de woordvoerders gingen. In een vroeg stadium zei men: misschien wordt het mijn pakkie-an wel niet. Tussen 1991 en 1994 hebben wij gesprekken gehad. Het was inderdaad niet het pakkie-an van die mensen, maar er ging niets over naar de volgende Kamerleden. Van die eerste inspraak wisten de nieuwe woordvoerders dus niets af. Dat was voor de insprekers en voor de Kamer verloren energie. Als men in een vroeg stadium contact legt om voeling te krijgen met het project, voelen mensen zich volgens mij ook serieuzer genomen. Dat hebben wij ook gemist in die inspraak: er was nooit een Kamerlid bij. Je praatte tegen muren. Althans, het waren wel mensen, maar zij deden er niets mee. Je kon geen discussie aangaan, want dat was aan de politiek. Ik denk dat je als politicus in een vroeg stadium geen standpunt moet innemen, maar open moet staan voor argumenten en heel veel moet luisteren.

**De voorzitter:** Ik neem aan dat u bedoelt: geen standpunt innemen ten aanzien van de wijze waarop iets zou kunnen worden uitgevoerd. Ik kan mij immers voorstellen dat een politicus de opvatting heeft dat Nederland straks aangesloten zou moeten worden op het Europese hogesnelheidsnet.

**Mevrouw Wolvers:** Als u goed luistert naar wat u zegt, zegt u dat de TGV hier moet gaan rijden. De TGV

moet hier op een goede manier gaan rijden. Als wij bekijken hoe men het in het buitenland op een goede manier oplost, zien wij drie mogelijkheden: het bestaande spoor, het bestaande spoor opknappen en nieuwe lijnen aanleggen. Die drie opties moet je in de gaten houden, maar hier hebben wij alleen maar gedacht: Nederland aansluiten op het net voor de hogesnelheidsstreinen?; wij gaan nieuwe lijnen aanleggen! Maar zo werkt dat niet! Die standpunten zijn ingenomen.

De **voorzitter**: De openheid moet dus minimaal zitten in de vraag hoe je komt tot varianten van aanleg en daarbij moet de hele range bespreekbaar zijn. Dat is ook de reden waarom wij u gevraagd hebben.

Mevrouw **Wolvers**: Ja, maar daarbij wil ik wel aangeven dat ook in de "nut en noodzaak"-discussie het een en ander heeft geschort aan de informatie van de minister. Als de minister zegt dat er zoveel mensen in de trein zitten die uit de auto komen, lijkt dat goed voor het milieu, want die mensen komen uit de auto en gaan in de trein. Dit is echter geen gewone trein, maar een trein die heel hard rijdt. Treinen die heel hard rijden, verbruiken veel meer energie dan de treinen die wij tot nu toe kennen. Dan moet je dus een plaatje hebben met aan de ene kant het energieverbruik van de auto met de verschillende bezettingsgraden – een, twee, drie of vier mensen in die auto – en met aan de andere kant het energieverbruik van de trein bij verschillende snelheden en bij verschillende bezettingsgraden. Je moet dan weten of die trein nog wel energiezuiniger is dan die auto. Er is bij elke bezettingsgraad en elke snelheid ergens een omslagpunt waarna de trein veel duurder is en veel meer kooldioxide en stikstofdioxide uitstoot. Dat is informatie die de Kamer moet aanvragen en die zij moet willen weten in die "nut en noodzaak"-discussie.

De **voorzitter**: Het is duidelijk. Althans, deze boodschap van uw kant is duidelijk. Ik zeg het maar even hardop: voor ons was essentieel dat u in de hele inspraakprocedure met name bent ingegaan op die noodzaak van die snelheid van 300 kilometer; als die noodzakelijk is, heeft dat consequenties voor de aanleg van een bepaalde lijn. Als de trein in de

praktijk geen 300 kilometer zou kunnen rijden, kan dat betekenen dat je heel andere typen lijnen gaat aanleggen.

Mevrouw **Wolvers**: En dat je andere keuzes maakt.

De **voorzitter**: En dat je andere keuzes kunt maken die ook in financiële termen grote gevolgen kunnen hebben. Dat lijkt in ieder geval te worden ondersteund door de grafieken die door McKinsey gemaakt zijn. Die kunt u in ieder geval van ons krijgen. Wij hebben ze vorige week openbaar gemaakt. Wij vonden uw bijdrage aan dat hele proces en met name uw toelichting aan ons heel fascinerend. Wij denken dat het een belangrijk moment in het hele besluitvormingsproces is, ook voor de Tweede Kamer. Wij zullen straks doorgaan met de heer Bos, die zijn eigen varianten heeft gemaakt, en met de heer Stellingwerf, die ook een eigen variant heeft gemaakt. Wij proberen dus in beeld te krijgen hoe er gewikt en gewogen is, zowel door de Kamer als door de regering, op basis van die verschillende varianten. Dank u wel voor de bereidheid om een en ander toe te lichten.

Mevrouw **Wolvers**: Graag gedaan.

Sluiting 10.45 uur





# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 9 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Donderdag 9 september 2004

Aanvang 11.00 uur

## Gehoord wordt de heer Bos

### Voorzitter: de heer A. Duivesteijn

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier en de heer H. Priemus, onderzoekscoördinator.

De **voorzitter**: Mijnheer Bos, in het hele land is zo langzamerhand wel bekend geworden dat u de bedenker bent van de Bos-variant. U hebt als burger en relatieve buitenstaander varianten voor de HSL-Zuid ontwikkeld. Vandaag gaan wij in op de vraag op welke manier zowel de regering als de projectdirectie HSL en de Tweede Kamer de verschillende varianten hebben gewogen. De heer Aptroot zal u in eerste instantie een aantal vragen stellen.

De heer **Aptroot**: Wij zullen praten over de Bos-variant, niet zozeer over alle details ervan, als wel over de manier waarop leden van het kabinet en het parlement ermee zijn omgegaan. Daarna doen wij onderzoek. Ik weet dat dit onderwerp heel pregnant werd in 1995. Maar ik wil even terug naar het begin. U hebt namelijk wel eens gezegd dat u de Bos-variant eind 1980 aan de keukentafel hebt bedacht. Misschien kunt u dat eens toelichten.

De heer **Bos**: Het klopt. Ik was toen ambtenaar bij Onderwijs. Wij kregen stukken van andere departementen, zodat wij op basis daarvan de minister konden adviseren. Het ging destijds onder meer over de HSL. Dat intrigeerde mij, omdat er toen al een

soort strijd was tussen het Groene Hart en bestaand spoor. Ik nam die stukken op een gegeven moment mee naar huis en op een regenachtige zondagnamiddag, gezeten aan de keukentafel, vroeg ik mij af waarom de lijn niet langs de snelweg kon worden gelegd. Ik zag zoiets voor mij in een visioen. De maandag daarop was er een interdepartementale vergadering. Het verhaal gaat dat ik ongeveer halverwege mijn vinger opstak en, meer als burger dan als ambtenaar, vroeg of de lijn niet langs de snelweg kon. Dat gaf toen al verwarring. Een deel zei dat het niet kon. Een ander deel zei het interessant te vinden en zei dat het eens moest worden uitgezocht. Er was toen verwarring tussen de vertegenwoordigde departementen, te weten onder meer Landbouw, VROM, V en W en Defensie; het hele zaakje was compleet. Er was bijvoorbeeld geen kaartmateriaal aanwezig, zodat ik een beetje in de lucht moest schetsen. De verwarring was zodanig, dat men mij uitnodigde om eens langs te komen om mijn idee uit te tekenen. Maar ja, wat heeft een ambtenaar van Onderwijs bij V en W te zoeken? Ik moest dus wat glimlachen en vervolgens werd gezegd dat de voorzitter binnen Verkeer en Waterstaat het zelf wel zou uitzoeken. Had ik gebruik gemaakt van de uitnodiging, dan was mij ongetwijfeld verteld dat er allerlei problemen waren geweest met boogstralen, afslagen en VINEX-locaties. Dan zou ik nederig mijn hoofd hebben gebogen en achterlopend de deur zijn uitgegaan, mijzelf voornemend om mij nooit meer te bemoeien met wat voor infrastructuurproject dan ook. Niet door kennis gehinderd ben ik echter het andere pad ingeslagen.

De heer **Aptroot**: In de PKB-1 van 1994 zijn allerlei varianten in kaartjes opgenomen. Uw idee om niet recht door het Groene Hart te gaan en niet over bestaand spoor te gaan, maar een combinatie met de snelwegen te vormen, zat daarbij. Het werd weliswaar genoemd, maar niet uitgewerkt. Wat vond u daarvan?

De heer **Bos**: Wat u zegt is terecht. Wat ik vertelde, vond omstreeks 1990 plaats. Daarna is er in de burelen ijverig gestudeerd. Omstreeks 1994 kwam de nieuwe HSL-nota naar buiten. Het was een pakket van ongeveer een halve meter dik. Nog steeds werd alleen gesproken over de variant door het Groene Hart en die over bestaand spoor. Ik was daarom wat verbaasd en vroeg mij af wat zij met mijn variant hadden gedaan. Vervolgens heb ik de nota besteld. In deelrapport 4 op pagina 21 vond ik inderdaad een prachtige plattegrond met allerlei variantjes, tracés en karrensporen door het land. Mijn tracé was een daarvan. Dat werd echter weggeschreven, wat mij wel boos maakte. Het leek wel een soort complot. Ik ben ook ambtenaar geweest en ik weet hoe het gaat. Het "kluitje in het riet"-model is mij alleszins bekend: er zijn verscheidene varianten en er moeten argumenten worden verzonnen om ertegen te kunnen zijn.

De heer **Aptroot**: Kunt u op hoofdlijnen toelichten wat u bedoelt met de opmerking dat argumenten worden verzonnen om uw tracé weg te schrijven?

De heer **Bos**: Er zijn harde en zachte punten. Ik noem de laatste zelfs schijnargumenten. Je moet altijd ten minste drie argumenten noemen om

iets te kunnen wegschrijven. Er was één belangrijk argument. Intussen werden namelijk VINEX-locaties gebouwd bij Den Haag. De lijn zou daar doorheen gaan. Er werden echter ook schijnargumenten genoemd. Zo zou de spoorlijn niet geheel strak kunnen worden gebundeld met de snelweg. Dat gold in het bijzonder bij Leidschendam. Daardoor was sprake van een zekere versnippering. De lijn door het Groene Hart gaat echter dwars door alle weilanden heen. Is dat dan geen versnippering? Mag zo'n plaatselijk stukje niet, terwijl het dáár wel mag? Er werd dus met twee maten gemeten. Dat maakte mij flink bozig. Ik dacht: dit kan toch eigenlijk niet. Dit was dus zo'n schijnargument.

De heer **Aptroot**: Waarom zou het zijn gebeurd?

De heer **Bos**: Er is natuurlijk jarenlang studie gedaan naar allerlei tracés. Men doet dat ongetwijfeld heel professioneel en met veel bekwaamheid. Maar men heeft een bepaald denkkader. Er zijn bepaalde criteria, harde en zachte, waaraan de lijn in de optiek van de betrokkenen moet voldoen. Een ervan was dat de trein overall 300 moet kunnen rijden. Dat was echter erg lastig in de Bos-variant door de bocht bij het Prins Clausplein. Bovendien kwamen de VINEX-locaties eraan. Je kunt je dan ook voorstellen dat men tot een oplossing komt, uitgaande van het denkkader met bepaalde harde criteria. Als je daarentegen even aan de knoppen draait, komt iets anders naar voren. Dat krijgt dan te weinig aandacht. Het wordt te gemakkelijk weggeschreven of weggeduwd.

De heer **Aptroot**: U hebt het er niet bij laten zitten, zo bleek ons toen wij de geschiedenis bekeken. U was zelfs wat kwaad dat uw idee was "weggeschreven". U bent zelf gaan tekenen en het idee verder gaan uitwerken. Wij hebben begrepen dat u de inspraakmogelijkheid bij de provincie Zuid-Holland hebt gebruikt en dat u bovendien de inspraak op de PKB hebt benut om uw ideeën onder de aandacht van het ministerie te brengen. Kunt u vertellen wat u toen hebt gedaan?

De heer **Bos**: De eerste inspraak was bij de provincie. Ik zat nog steeds met die variant. Vervolgens had ik over de variant langs de snelweg contact met

Els Brouwer, toenmalig Statenlid van D66 in Zuid-Holland; ik ben ook van D66. Brouwer vond dat ook een leuk idee. Zij had het al vaker aangekaart bij de provincie. Daar zei de ambtenaar evenwel tegen haar: "Beste Els, dat kan helemaal niet". Vervolgens was zij uitgespeeld. Voor mij was de uitdaging om aan te tonen dat het aanleggen van de lijn langs de snelweg wel mogelijk was. Ik had toen nog een weekend de tijd. Dat hele weekend heb ik dag en nacht doorgetrokken; ik heb nog de wallen onder mijn ogen ervan. Toen heb ik rekensommen gemaakt van kosten en rijtijd. Dat waren twee belangrijke zaken die speelden. Ik kwam tot de conclusie dat de kosten reuze meevielen. Mijn variant hoefde niet veel méér te kosten dan de lijn door het Groene Hart. Tot mijn grote verrassing kwam ik er via allemaal prachtige rijtjediagrammen achter dat mijn omweg van pakweg zes kilometer even snel was als de lijn door het Groene Hart. Je zou verwachten dat als je een rechte lijn trekt tussen twee punten, je de kortste verbinding hebt en dus de kortste rijtijd. Voor alle betrokkenen was de uitkomst natuurlijk verrassend. Het lijkt een beetje op het sprookje van de kleren van de keizer. Het is als volgt te verklaren. Voor het Groene Hart-tracé verlaat de trein via een moeilijk apenstaartje in de Hofpleinlijn Rotterdam om het Groene Hart in te duiken. Op dat kleine stukje moet de trein boemelen. Hij maakt dan geen vaart. Als je met de auto van Zoetermeer naar Gouda moet, heb je het stukje snelweg zo genomen, maar probeer maar eens door de stad te rijden. Mijn tracé ging via Blijdorp en Zestienhoven zo langs de weilanden en de snelweg richting Den Haag. Dat was de verklaring, hoewel de trein op mijn tracé bij het Prins Clausplein "slechts" maximaal 265 kon in plaats van 300. Daardoor moest ik tien seconden inleveren, terwijl ik twee minuten won omdat ik in één keer kon doorstarten.

De heer **Aptroot**: Hoeveel gehoor vond u toen voor uw variant, de bundeling?

De heer **Bos**: Dat was best aanmoedigend. Eenderde van de provincie vond mijn tracé dermate interessant dat men verzocht om het te mogen meenemen naar de minister. Elke provincie moest advies geven. Ik was er op dat moment dus niet zo

ontevreden over. Wat daarna volgde was aardig in opgaande lijn. Nadat ik eerst eenderde van de provincie mee had, volgde een van beide ministers. Dat is toch 50%. Je had destijds De Boer en Jorritsma. Vervolgens, aan het eind van de rit, had ik tweederde van de Kamer mee. Alleen het machtswoord van het kabinet heeft verder voorkomen.

De heer **Aptroot**: Voor alle duidelijkheid laten wij twee kaarten zien. Wij vragen u om ze kort toe te lichten. Het tweede kaartje zal de Bos-variant tonen. Wij beginnen met de voorkeursvariant van het kabinet en de mogelijkheden daarbij.

(De eerste kaart wordt getoond.)

De heer **Bos**: Dit lijkt mij dat wij hier de Groene Hart-variant zien, het tracé van het kabinet.

De heer **Aptroot**: Kunt u nog even de hoofdpunten daarvan schetsen?

De heer **Bos**: Dit is al het tracé van na het besluit van het kabinet. Ik zie hierin namelijk een heel dikke boortunnel zitten; zelfs twee buizen. Voor de rest wordt het Bentwoud doorsneden, de kasgebieden en de prachtige betonnen pergola bij Hoogmade. Bij Zoetermeer zien wij in wezen wat het effect had kunnen worden. Alle pijnpunten zitten er dus lekker in. Ik zie dat een en ander bij de Hofpleinlijn rechtgetrokken is. Dat is achteraf gebeurd. Een boemel is namelijk ook niets. Er zitten her en der wat verbeteringen in, maar niet alle verbeteringen zijn opgenomen. Bij Bleiswijk/Berkel en Rodenrijs ligt de lijn zo te zien nog wat verhoogd, maar dat is later in een "hoog en laag"-pakket veranderd.

De heer **Aptroot**: Wij zien de lijn hier ten oosten van Zoetermeer het Groene Hart induiken.

De heer **Bos**: Inderdaad.

De heer **Aptroot**: Dan tonen wij nu de kaart met de Bos-variant, die naar u is vernoemd.

(De tweede kaart wordt getoond.)

De heer **Bos**: Dit is hem niet. Op dit kaartje zien wij aan de rechterkant het A-tracé van het kabinet, met een paar subtracés bij Hoogmade. Zoetermeer staat in het midden van het plaatje.

Voor mij als Zoetermeerder hoort dat ook zo. Het probleem voor die stad was dat zij links of rechts om de oren zou worden geslagen. Persoonlijk had ik daarvan geen last. Aan de linkerkant zie je het B3-tracé. Dat was even afgrijselijk als het A-tracé, want het zou op een groot dijklichaam langs de drie molentjes bij Leidschen-dam worden aangelegd. Hoe krijg je zoiets voor elkaar, dacht ik toen. Het bestaand spoor lag helemaal aan de linkerkant. Op het kaartje is het afgekort tot BBLN.

De heer **Aptroot**: Uw variant is niet helemaal goed weergegeven?

De heer **Bos**: Er is een opmerkelijke omissie.

De heer **Aptroot**: Misschien is dat meer gebeurd in het geheel. Laten wij eens bekijken hoe het verder ging. Uiteindelijk kwam de commissie-MER in 1994 tot de conclusie dat uw variant toch maar moest worden onderzocht. Een doorbraak, zou je kunnen zeggen. Die variant heet dan inmiddels WB3, uw initialen met een 3 erachter.

De heer **Bos**: Een aardigheidje, inderdaad! Het stond ook voor wegenbundeling of voor westelijke B3-variant. Maar je kon er ook Willem Bos van maken.

De heer **Aptroot**: Zo zien wij het maar. Door het ministerie is het opgepakt, maar het duurt lang voordat dat daadwerkelijk wordt gedaan. De MER-procedure wordt pas in 1996 uitgevoerd. Hebt u een idee waarom de commissie-MER uw variant wel oppakte?

De heer **Bos**: Ik denk dat hij zo reusachtig goed was. De MER-commissie toetst op andere criteria dat het ministerie van Verkeer en Waterstaat. Zij kijkt vooral naar de gezondheid van mens en milieu in plaats van naar rijtijden. MER staat dan ook voor milieueffectrapportage. De commissie pikt de krenten uit de pap die interessant zijn en die zijn blijven liggen in wat V en W heeft gedaan. Zij heeft twee krenten uit die pap naar boven gehaald. Ten eerste de TU Delft-variant, die een andere oplossing was voor een lijn langs bestaand spoor. Ten tweede de zogeheten Bos-variant, die op een gegeven moment ook zo gedoopt is.

De heer **Aptroot**: Hebt u in die tijd nog verder contact gehad met het ministerie van Verkeer en Waterstaat, dan wel het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer?

De heer **Bos**: In die tijd niet. Ik heb heel braaf het traject doorlopen. Ik heb ingesproken bij de provincie, daarna via het inspraakpunt van de MER-commissie. Vervolgens heb ik afgewacht wat er zou gebeuren. De MER-commissie kwam volgens mij in december 1994 met de twee alternatieven naar voren, met het verzoek aan de minister om ze nog eens uit te zoeken. Maar dat hoefde dan ook niet te gebeuren; het was geen wet van Meden en Perzen. Het was een advies.

De heer **Aptroot**: U zegt dat het niet hoefde te gebeuren. Toch ging het ministerie de TU Delft-variant en de Bos-variant uitwerken. In een artikel in de Volkskrant van 18 november 1995 toonde u wel duidelijk bedenkingen bij de manier waarop dat gebeurde. Ik citeer: "Met dit soort werken kun je er van alles instoppen. Ambtenaren hebben mij zelf gezegd: als wij willen rekenen wij je zo kapot. Maar zij zijn slim genoeg om dat niet te doen." Wanneer en hoe zeiden ambtenaren dat tegen u?

De heer **Bos**: Het gesprek zelf is telefonisch gevoerd. Zo gaat dat natuurlijk. Het werd gevoerd met een tijdelijk ingehuurd ambtenaar. Hij had nog niet de complete leerschool van de ambtenarij doorlopen. Hij was wat minder verfijnd in zijn diplomatieke bewoordingen, zou je kunnen zeggen. Het ademde wel de geest uit. Op een gegeven moment was duidelijk dat de variant opnieuw zou worden doorgerekend door het ministerie. Dat was begin 1995. In het najaar werd mij duidelijk dat er wat witte rook uit de schoorsteen kringelde. Dat was nog niet zichtbaar voor derden. Omdat ik toch op het vinkentouw zat, mocht ik op mijn verzoek eens langskomen in Utrecht. Ik mocht zelfs in de keuken kijken, maar ik ben niet verder gekomen dan de uitgiftebalie. Daar was ook een klein clubje ambtenaren waarmee ik een gezellig gesprek had. In dat onderhoud liepen de emoties wat hoger op. Dat leidde ertoe dat men zei dat ik een beetje moest dimmen, omdat ik anders geen medewerking meer zou krijgen. Als braaf burger

heb ik dat uiteraard gedaan, maar dat wil niet zeggen dat ik achteraf wel meer medewerking of meer informatie kreeg. In dat opzicht moet ik het evenals anderen die voor de commissie zijn verschenen, hebben van een soort oprispingen van mensen die zwaar getafeld hebben. Uit die oprispingen moet je opmaken wat voor kruiden en specerijen men heeft gebruikt. Met die halve informatie moet je dan wat doen om verder te komen en om wat tegenwicht te kunnen bieden. Ik herinner mij dat bij dat gesprek de toezegging werd gedaan ...

De **voorzitter**: Het is niet alleen een psychologische test, maar ook een kookcursus, zo begrijp ik.

De heer **Bos**: Bijna wel! Het was een heel fijne smaak die V en W beheerst. Toen het ministerie mijn tracé uitrekende, bleek het maar liefst een miljard gulden duurder dan dat bleek uit wat ik zelf gebakken had. Dat was bizar en ik wilde natuurlijk achterhalen waar het aan lag. Vervolgens is de afspraak gemaakt dat ik op mijn manier wat kon doorrekenen en bij hen kon navragen waar de verschillen lagen. Maar dat ging allemaal op de manier die ik net beschreef, met de oprispingen. Het was een heel minimalistische manier waarbij ik af en toe een kleine vingerwijzing kreeg. Het werd bijna een soort spoorzoeken, waarbij je steeds probeert het plaatje compleet te krijgen.

De heer **Aptroot**: Nu, achteraf, heeft u uw plaatje misschien wel compleet, maar dat weet ik niet. Hoe vindt u dat uw variant is uitgewerkt? Is dat logisch? Is het goed gebeurd?

De heer **Bos**: Ik zei er net al iets over in een tussenzinnetje. Ik ben heel eenvoudig begonnen. De bouwstenen stonden in de HSL-nota. Ik denk dat men de volgende keer de bouwstenen niet meer zal aanleveren. Die bouwstenen waren de kosten van bijvoorbeeld een stukje dijk, een tunnel en een tunnelbak. Met die bouwstenen heb ik mijn eigen bouwwerk geschapen. Daarmee ben ik begonnen. Maar al snel bleek dat er toch enig verschil was in kosten tussen de berekening van hen en die van mij. Zij gaven kleine aanwijzingen. Bijvoorbeeld dat ik ook alle afslagen moest meenemen en overkragingen, onder- en boven-doorgangen. Zo heb ik mijn variant

verfijnd. Maar nog bleek er een verschil te zijn. Dat was inderdaad in het najaar van 1995, toen officieel nog steeds niet naar buiten was gekomen dat mijn variant een miljard duurder zou zijn. Opnieuw heb ik hem doorgerekend. Toen kwam ik tot de conclusie dat er nog een gat in zat. Vervolgens kwam naar voren dat de post onroerend goed bij mij een factor 2,5 groter was dan de lijn door het Groene Hart. Dat is natuurlijk logisch, want je gaat langs de snelwegen, waar allerlei bebouwing staat. Maar het is een soort penseel-erven met een kwastroller. Het is wel een gave om de lijn door de hele bebouwing heen te prikken, dwars door de huiskamers en directie-vertrekken. De prijs loopt dan natuurlijk aardig op. Bovendien bleek dat zij bij het Prins Clausplein en de Vlietlanden een dertien meter hoog betonnen viaduct van vijf kilometer lengte portretteerden. Dat vond ik teveel van het goede. Daarnaast kwam bij Leiden een tunnel tevoorschijn die drie etages diep ging. Je had eerst de Oude Rijn, vervolgens de A4 en daar zou de HSL nog eens onderdoorgaan. Daar ging men dus te diep, op het andere punt ging men te hoog. Het prijskaartje loopt dan natuurlijk aardig op.

De heer **Aptroot**: U herkende dus op delen niet uw eigen variant? Het was een duurdere manier van uitvoeren.

De heer **Bos**: Het tracé had inderdaad wat cosmetische correcties gekregen die ik niet helemaal herkende in mijn verhaal.

De heer **Aptroot**: Wij zitten nu eind 1995. Dan speelt de Bos-variant op kabinetsniveau. Op 15 december 1995 krijgt de Kamer voor het eerst te maken met de Bos-variant. In een brief van de ministers Jorritsma en De Boer aan de Kamer staat dat besloten is om een aanvullende MER uit te brengen, voorlichting te geven en inspraak mogelijk te maken over een variant waarin een bundeling met de A13 plaatsvindt, de Bos-variant, hoewel deze niet als zodanig wordt benoemd. Wat is ondanks het gevoel dat er ambtelijke weerstand was, naar uw mening de reden dat toch op hoog politiek niveau werd besloten om uw variant als volwaardige variant in procedure te brengen?

De heer **Bos**: Ik denk dat minister De Boer daarbij een heel belangrijke rol

heeft gespeeld. Begin 1995 heb ik haar een kort briefje gestuurd met de mededeling dat ik ook een oplossing had. Mogelijk zou ze het niet in het MER-rapport hebben gelezen. Eind 1995, toen het ministerie van V en W zijn huiswerk had gedaan, kwam zij opeens naar buiten met een mededeling. Ik zie nog een foto in een krant waarop zij met de fiets staat in het Groene Hart. Zij wilde wel het Groene Hart sparen. Zij zag er wel brood in. Ik heb haar toen bedankt en gefeliciteerd met haar lef. Je moet namelijk wel lef hebben om de hele zaak, die al zo bezig was, onderuit te halen. Op die manier is de zaak daarna de inspraak ingegaan als volwaardige variant of tegenhanger.

De heer **Aptroot**: Wat hebt u tijdens de inspraakavonden gedaan? Hoe hebt u ze beleefd?

De heer **Bos**: Ze waren natuurlijk niet zo'n pretje. In eerste instantie denk je natuurlijk dat je een variant hebt en dat die het ei van Columbus is. Minister De Boer had ook bedacht dat je het Groene Hart moest sparen en was dus reuze gelukkig met een tegenhanger. Maar bij inspraak komen alleen de tegenstanders. Degenen die het ermee eens zijn vinden het best; of zij wonen verder weg of het zal hun een worst wezen. Degenen die problemen hebben komen naar zo'n inspraakbijeenkomst. Bij die inspraakfeestjes, hoorzittingen en dergelijke, zitten bovendien alleen ambtenaren. Er zit geen politiek dier. Geen minister, geen staatssecretaris, ik heb ze nergens kunnen ontdekken onder stoelen of tafels. Ik kwam er wel. De lijn was voor mijn gevoel een soort wees. De minister van V en W stond er niet echt achter. Pro forma moest men toch de hoorzittingen af. De positie van de ambtenaren is niet te benijden. Zij zitten er namelijk. Zij moeten het allemaal aanhoren, al die drek die over hun hoofden heen wordt gestort. Terwijl een ambtenaar er toch meer voor is om keurig netjes achter zijn bureau rustig en vlijtig zijn werk te doen. Het verkoopverhaal moet eigenlijk worden overgelaten aan de politici. Zij zijn de buffers tussen de samenleving en de ambtenarij. Maar die mensen daar moeten het varkentje allemaal wassen. Aan het eind van de rit, als de hoorzitting is afgelopen en het water tot boven hun lippen stijgt, zeggen zij echter wel dat de minister

beslist. De minister beslist inderdaad, maar natuurlijk met hun advies. Opeens vluchten zij dan achter de rokken van de minister. Het zou beter zijn als de minister er ook zijn gezicht zou laten zien, zoals ik ook heb gedaan. Ambtenaren die er vaak komen zijn gepokt en gemazeld. Zij hebben een heel dikke huid. Zij hebben eelt op hun ziel. Dat had ik niet. Nog steeds niet trouwens, maar toen helemaal niet. Ik was ook een personificatie van de lijn. Met wat ik er hoorde, wilde ik ook iets doen. Het zijn hoorzittingen, waar wordt geluisterd, maar het gaat natuurlijk het ene oor in en het andere oor uit. Je moet er iets mee doen. Dat was voor mij de uitdaging.

De heer **Aptroot**: In januari 1996 stuurt u zelf een inspraakreactie en komt u met twee varianten. Wat hebt u vervolgens gedaan?

De heer **Bos**: Die reactie heb ik "de verbeterde WB-variant" gedoopt.

De heer **Aptroot**: Wat is daarmee gedaan?

De heer **Bos**: Dat is het tragische. Daarmee is helemaal niets gedaan. Officieel althans niet. Het ei was immers gelegd door V en W. Men had hoorzittingen, maar deed er verder niets mee. Zo gaat het bij bijna alle hoorzittingen en inspraakavonden. Men hoort een en ander braaf aan. Men schrijft het op en schuift het vervolgens een la in. Er gebeurt dus helemaal niets mee. Ik had mijn verbeterde WB-varianten met de doelstelling dat de lijn niet te duur mocht zijn en gezond moest zijn voor mens en milieu. Een beetje zoals die Zeeuwse reclame. Dat was mijn insteek. Dat dertien meter hoge viaduct en die derde etage onder de grond, heb ik allemaal weggezet. In de WB4-variant ben ik uitgegaan van één lijn die keurig netjes aan een kant parallel liep aan de snelweg. Hij was even hoog als de snelweg zelf. Dat gaf een geweldige besparing in de kosten. Dat kon toen ook, omdat de meningen toen zover waren gerijpt, dat men de trein niet overal 300 wilde laten rijden. De geesten waren in Nederland toen al zo gerijpt dat men instemde met een stationnetje bij Den Haag. Als je er toch een station hebt, hoeft je ook geen 300 meer te rijden. Er werden dus meer openingen geboden. Hoe dan ook, ijverig heb ik de

WB4-variant naar voren gebracht. Het was hard werken, want de mondelinge hoorzittingen waren één à twee weken voor de schriftelijke deadline. Ik moest dus in twee weken tijd heel snel mijn huiswerk doen, alles wat ik hoorde vertalen in oplossingen en de voorstellen schriftelijk inschuiven voor de deadline. Maar het ministerie heeft er niets mee gedaan. Wel is dit soort verbeteringen ten gehore gekomen aan de Tweede Kamer. Daarvoor heb ik zelf natuurlijk ook gezorgd. Daardoor dacht zij dat er wel brood in zat. Ik had verder een brief gestuurd aan de heer Korf, die halverwege 1996 projectdirecteur was, waarin ik schreef over de verbeterde verhalen. Ik vroeg hem die door te schuiven naar zijn eigen club, maar ook naar de auditcommissie van het NEI. Er was namelijk een rapporteur in huis gehaald die de hele zaak nog eens op een rij moest zetten. Maar ook dat is niet gebeurd. Officieel is mijn verhaal dus wat doodgezwegen.

De heer **Aptroot**: In mei 1996 komt het kabinet met een besluit. Gekozen is voor de eigen voorkeursvariant, maar wel met een geboorde tunnel door het Groene Hart. Die is zo'n 900 mln duurder. Volgens een berekening van het ministerie is hij net zo duur als de Bos-variant. Verbaast u dat?

De heer **Bos**: Ik noem dat: wie een kuil graaft voor een ander, valt er zelf in. Of: in eigen voet schieten. Ik ga ervan uit dat met een zekere opzet mijn variant een stuk duurder uitkwam dan het Groene Hart-tracé, laten wij zeggen: de 1 mld gulden. Als ik kwaad denk, had men de bedoeling om mijn variant wat onschuldig af te schilderen, zodat zou worden gekozen voor de Groene Hart-variant. Kijk eens minister, hij is zo duur, daar moet je niet aan beginnen! Ik denk dat de ambtenarij er zelf verbaasd over was dat in de gelederen van het kabinet werd besloten om de vermeende meerkosten van de Bos-variant in de geboorde tunnel te stoppen. Gouden bouten en bielzen zijn dus in de boorput gestort. Ik denk dat minister Wijers in dat besluit een belangrijk aandeel had. Het is toch een vorm van in eigen voet schieten. Ik denk dat de ambtenaren er erg verbaasd over waren dat dit moest gebeuren. Zij zullen er niet echt blij mee zijn geweest om ineens een tunnel te moeten boren onder het maagdelijke Groene Hart. Er moest

wel iets gebeuren, anders zou ik nog steeds boos blijven. Later is de tunnel wel de gekkekoeientunnel genoemd. Dat geeft wel een beetje de sfeer aan. Je kunt stellen dat de koeien niet alleen in India heilig zijn, maar ook hier in Nederland.

De heer **Aptroot**: In de NRC heeft een artikel gestaan dat gewijd was aan uw variant. Er wordt in geschreven: "Hogere kosten, nieuwe weerstanden, rapporten waar niemand tevreden over is. Hoe serieus is WB3 eigenlijk? In een recente evaluatie van de eigen inspraakprocedure bekent Verkeer en Waterstaat zo nu en dan zelf met een zogenoemde traineervariant te komen." Kent u die kwalificatie?

De heer **Bos**: Ja, de kwalificatie van "trainingsvariant" ken ik. Af en toe moet je een doekje voor het bloeden geven, een aalmoes, en moet je net doen alsof inspraak loont. Of het is afgedwongen van buitenaf. Men moet er pro forma mee bezig zijn. Intern noemt men dat een trainingsvariant. Dit obstakel moet op een gegeven moment uit de weg worden geruimd om verder te kunnen gaan. De ambtenarij is een systeem, een kolonie mieren. Je kunt er een paar fijnknippen, maar de kolonie gaat door, tot de laatste mier. Of de koningin besluit op een gegeven moment om naar een eindje verder te verkassen. Dat kan ook gebeuren. In die zin is alles ten dienste van de bescherming van de minister. De loyaliteit is eindeloos. Zodra de minister opeens zelf besluit de zaak om te gooien – zie destijds de noordtak van de Betuweroute en de HSL-Oost – dan volgt men blindelings.

De **voorzitter**: U formuleert het alsof het ongewoon is dat een ambtenaar de directieven van een bewindspersoon serieus neemt.

De heer **Bos**: Juist niet. Ik dacht dat juist te onderschrijven. Het systeem is zodanig dat de ambtenaren hun hele ziel en zaligheid erin leggen om de minister te dienen. Dat is ook goed. Maar de Tweede Kamer wil ook graag worden bediend. Dat volgt wel een beetje uit de discussie van de afgelopen tijd. Daarmee hebben wij een stukje van het vraagstuk boven tafel. Wie moet wie bedienen en hoe?

De **voorzitter**: U zegt dat de toewijding van het ambtelijk apparaat aan de minister zo groot is, dat het onmogelijk is om toegewijd te zijn aan anderen, bijvoorbeeld aan de burgers of de Kamer.

De heer **Bos**: Dat hebt u goed gezien. Misschien zijn er wel wat mogelijke ...

De **voorzitter**: Ik heb niets gezien. Ik interpreteer uw woorden.

De heer **Bos**: Dan is het juist. U hebt goed geluisterd. De loyaliteit is grenzeloos. Op lekken of uit de school klappen door ambtenaren staan zware lijfstraffen. Als het systeem zo is, dan is het goed zoals het is. Maar als er bezwaren zijn uit de samenleving of uit de Tweede Kamer – die ook besluiten moet nemen – dan hebben wij een probleem. Dat geldt temeer, omdat de ambtenarij en de minister inzake inpassingen tegelijk speler en scheidsrechter zijn. Daarnaast is er nog een beroepsmogelijkheid, namelijk de Tweede Kamer. Bij de Kamer kom je terecht om je gelijk te halen. Normaal gesproken krijgt de rechter in hoger beroep ook alle stukken. Maar hierbij is er een probleem.

De heer **Aptroot**: Ik ga even terug naar het moment dat ik zojuist noemde. Begin 1996 spreekt minister De Boer openlijk haar voorkeur uit voor de Bos-variant. Ook bij een aantal politieke partijen en maatschappelijke organisaties komt er steun voor die variant. Kunt u die periode nog even schetsen? Welke contacten had u in die tijd met ministers of ministeries?

De heer **Bos**: Het contact met het ministerie van V en W was vrij schaars, wat indirect. Er was veeleer sprake van proeven in de lucht. Met VROM had ik wat contacten, niet zozeer om mijn invloed uit te oefenen, als wel om eens te horen hoe de vlag erbij hing. Ik begreep dat er binnen VROM twee flinke kampen waren; het ene van de RPD, die onder meer vanwege alle VINEX-locaties door het Groene Hart wilde, en het andere van het directoraat van Milieu, dat juist graag langs de snelweg wilde, om vanzelfsprekende redenen. Die twee dongen beide om de gunst van de minister. Uiteindelijk heeft de minister een duidelijke beslissing genomen. Dit geeft aan dat het misschien wel goed is dat er niet een

paar superministeries zijn, maar veel kleine ministeries, want anders weet je van buiten helemaal niet wat er zich van binnen afspeelt. Maar dat terzijde.

Daarnaast heb ik contact gehad met allerlei belangenorganisaties. Ik noem bijvoorbeeld de Stichting Natuur en Milieu, de ANWB en het HSL-platform. Ook had ik contact met gemeenten, onder meer langs het bestaande spoor, vooral de gemeente Den Haag, die ook graag haar zonnetje wilde. Zomer 1996 was er een soort geheime bijeenkomst, het beraad van Utrecht, waar de partijen bij elkaar kwamen. De uitkomst van die bijeenkomst was dat men hoe dan ook naar buiten wilde brengen dat er zou moeten worden gebundeld, waar dan ook. Of dat langs bestaand spoor zou gebeuren of langs de snelweg, dat maakte niet uit. Ik heb toen ook wat meer uitleg gegeven over mijn rokadevariant. Dat is misschien niet helemaal duidelijk. Aan de ene kant heb ik mijn variant verdedigd en verbeterd, maar aan de andere kant erkende ik dat er partijen waren die dolgraag door het Groene Hart wilden en andere die dolgraag over bestaand spoor wilden. Zij hadden daarvoor argumenten. Daarvoor was misschien ook iets te zeggen. In dat krachtenveld zag het er niet zo gelukkig uit. Het ministerie zelf bewoog niet, zodat het ofwel door het Groene Hart op maaiveld zou worden, ofwel over bestaand spoor dat heel duur zou worden opgetuigd. Ik besloot een eindje mee te denken. 1996 was een vruchtbaar jaar; zie ook mijn oeuvre in de verschillende jaren. In 1996 heb ik dus meegedacht met de andere tracés. Ik noem het bestaand spoor, die de "Haagse Hart"-variant werd genoemd. Het Groene Hart-tracé heb ik beter aangekleed en ingepast. Ik heb ook gekeken naar de Drechtsteden en de Haarlemmermeer. Ik ben er flink mee bezig geweest. De rokadevariant vind ik nog steeds de mooiste oplossing. In die variant heb ik, altruïstisch als ik ben, mijn variant opgeofferd om de TGV over bestaand spoor te laten gaan, maar wel op een zodanige manier dat mijn tracé langs de snelweg kon worden benut voor RandstadRail. Dan zou dit lightrailtraject keurig de nieuwe VINEX-locaties tussen Leiden en Rotterdam ontsluiten. Bovendien moest Delft een viaduct onder de grond krijgen, moest Den Haag een eigen station krijgen en moest een en ander bij

Warmond worden rechtgetrokken. Dit alles kostte geen cent meer, dat was het mooie. Dit bracht ik naar voren, buiten de inspraak om.

Het lijkt er vaak op dat er een geheime agenda is. Men zegt wel tegen te zijn, maar als je een praatje maakt met de mensen, dan blijkt het vaak iets anders in elkaar te zitten of blijkt dat er kan worden geschoven. In Rotterdam waren er burgers die er bijzonder ontevreden over waren dat mijn lijn dwars door hun huis ging. Maar men was er vooral ontevreden over als men er net naast woonde. Ga dan liever door mijn huis, dan kan ik tenminste verkassen! Als je er net naast woont, heb je een probleem. Anderen maakten pro forma bezwaar omdat zij langs de snelweg bij Delft woonden, hoewel zij het voor hun kinderen beter vonden dat het Groene Hart zou worden gespaard. De gemeente Delft was furieus tegen mijn variant, want zij wilde dolgraag een tunnel voor het bestaande spoor hebben. Zij kon dus moeilijk mijn traject omarmen. Den Haag was tegen omdat zij een station wilde hebben. Leiderdorp heeft een wat kwalijke, niet helemaal zuivere rol gespeeld. Men wees er voortdurend op dat Kok eens heeft gezegd dat er een volksoptocht zou komen, omdat honderd woningen tegen de vlakke dreigden te gaan. Maar dat was omdat daar een rijksweg werd doorgetrokken, waarvoor trouwens geen honderd woningen maar een rijtje flats zou worden platgegooid. Men wilde die flats trouwens zelf ook graag weg hebben, maar de gemeente kreeg van het ministerie maar geen groen licht voor een echte tunnel. Er was steeds sprake van een soort hoog viaduct over de Oude Rijn. Men zou dan dubbel worden gepakt. Een Utrechtse baan in de vorm van een open tunnelbak of een viaduct, en ook nog eens de HSL voor de voordeur.

Ik wil met dit alles zeggen dat als je er bent en je luistert, je tot het beseft komt dat je het misschien wat anders moet oplossen, zodat de bekende "win-winsituatie" ontstaat. Dan is dit soort dingen wel op een zodanige manier te stroomlijnen dat men er gelukkig mee is.

De heer **Aptroot**: Bij de behandeling in de Tweede Kamer in het najaar van 1996 spelen in ieder geval twee zaken een rol. Ten eerste constateert een aantal Kamerleden dat uw variant minder goed is uitgewerkt dan die

van het kabinet. Ten tweede waren er Kamerleden die vonden dat u zoveel varianten had, dat zij het ook niet meer wisten. Kunt u nog eens heel kort terugkijken op de discussie in de Kamer en daarbij deze twee punten meenemen?

De heer **Bos**: Er is gezegd dat men door de bomen het bos niet meer zag. Als mensen geen inhoudelijke argumenten meer hebben, gaan zij op de man spelen. Dan gaan zij dit soort frasen naar voren brengen. Het is een stukje gemakzucht en retoriek waar je eigenlijk doorheen moet prikken. Mijn variant langs de snelweg heb ik alleen geoptimaliseerd. Het ging om een stukje naar links of naar rechts en wat minder hoog en minder diep. Daarnaast heb ik een eindje meegedacht over de routes over bestaand spoor en door het Groene Hart. Daarover vertelde ik al. Wat eigenlijk op tafel lag was dus vrij helder.

De heer **Aptroot**: Minister De Boer verdedigt in het HSL-debat op 12 december 1996 de voorkeursvariant van het kabinet, te weten de variant door het Groene Hart met een geboorde tunnel. Eerder was zij echter voor uw variant. Zij zei daarover: "Ik heb al gezegd dat er inspraakbijeenkomsten zijn geweest langs de Boslijn. Ik heb ook gezegd dat bij al die inspraakbijeenkomsten één voorstander was van de Bos-variant. Dat was de heer Bos zelf, die heel trouw aanwezig was. Iedereen was daartegen." Wat vindt u daarvan? Hoe dachten mensen volgens u over de Bos-variant?

De heer **Bos**: Wat dat betreft heb ik misschien enigszins voor mijn beurt gesproken. Ik heb al verteld over de manier het gaat bij de hoorzittingen. Minister De Boer is waarschijnlijk wel geschrokken van de inspraakverhalen. Het was toch wat ongelukkig. Men liep te hoop, revolutie in Leiderdorp, kwade brieven. Men was erin gegaan met de gedachte dat er een mooie oplossing was waardoor het Groene Hart werd gespaard en iedereen gelukkig was. Men was wat geschrokken. In die zin heb ik er begrip voor. Ik heb daarentegen al gezegd dat je er wat doorheen kunt prikken. Zo zwart-wit ligt het nu ook weer niet. Er zijn allerlei partijen die met hun eigen redeneringen inspreken. Ik noem bijvoorbeeld de club rond het HSL-platform en de Groene

Gedachte, die überhaupt geen snelle lijn wil en alles een tikje langzamer wil laten lopen. Op zichzelf is dat hun goed recht, maar zij kraken een plan natuurlijk op alle punten af. Ik noem ook de bewoners zelf, die uiteraard altijd klagen als iets voor hun voordeur wordt gelegd. Met die gedachte is ook niets mis. Daarnaast zien wij de lokale autoriteiten, zoals de gemeenten Delft, Leiden, Den Haag en Rotterdam, die een heel eigen agenda hebben. Zij willen iets anders op de kaart zetten. Zij willen graag een eigen iets hebben. Het is dealen. Nogmaals, Delft wil haar viaduct onder de grond hebben; Den Haag wil haar station en Leiderdorp wil geen Utrechtse baan. Zo simpel is het. Als je dat door hebt, kun je er iets mee doen.

De heer **Aptroot**: Ik wil eindigen met een terugblik, maar vooral met het oog op de toekomst. Hoe zou volgens u het besluitvormingsproces over grotere projecten kunnen worden verbeterd?

De heer **Bos**: Het is belangrijk dat er zo veel mogelijk openheid is. Ik ben van D66. Wij zijn een groot voorstander van transparantie. Het is wat reclame, maar toch. Over dit soort tracés wordt een brede maatschappelijke discussie gevoerd. Ze zijn nogal ingrijpend omdat een diep spoor wordt getrokken door het land. Voor de discussie is openheid erg belangrijk. Je kunt het materieel en personeel bekijken. Ik wijs op het verhaal van feiten en fictie. Fictie staat daarbij voor beleid. Je wilt graag eerst goed worden bediend met feiten. Wat zijn feiten, hoe moeilijk die vraag ook is? Wat zijn harde en wat zachte feiten? Pas dan kom je tot een beleid. Maar als die zaken met elkaar worden vermengd, wordt het knap lastig. Als raadslid in Zoetermeer had ik er eergisteravond ook nog last van dat een heel stuk een vermenging was van feiten en fictie. Het was heel glibberig om het te kunnen oppakken. Het stuk ging over het zogeheten GigaMeer; dat is de overtreffende trap van de megaprojecten waarover het hierbij gaat.

De heer **Aptroot**: Kunt u een voorbeeld geven van een strijdigheid van feiten en fictie?

De heer **Bos**: Ik noemde al hard en zacht. Verder noem ik het contract

met de Belgen. De spoorwegen zouden een contract hebben met de Belgen om snel mogelijk in Nederland te kunnen rijden. Anders zou het treinkaartje hier ontzettend duur worden. Althans, de afdracht die aan de Belgen zou moeten worden betaald zou heel duur worden. Achteraf blijkt dat er een openbare aanbesteding was geweest. Het hele contract bestond dan ook niet. Bij de HSL-Oost veranderde opeens het hele palet. Rijden over bestaand spoor, dat hier onbespreekbaar was, was daar namelijk dé oplossing. Verder hebben wij het over de snelheden gehad. Overall moest 300 worden gereden. Er zijn nu treinen besteld die maximaal 250 kunnen en het spoor vereist 200. Wat is nu hard en wat zacht? Er is een kwestie geweest inzake Schiphol en NS Cargo. Mijn hart gaat ook harder kloppen als het om het landsbelang gaat. Wij gaan voor Schiphol Airport en KLM. Ik herinner in dit verband overigens aan de last van de snelle trein. Maar ja, de lijn is nog niet eens aangelegd of de KLM wordt verkocht aan Air France, en NS Cargo is naar de Duitsers verdwenen. Waar doen wij dat soort zaken allemaal voor? Misschien zijn het wat groteske feiten, maar ook in het klein is het heel moeilijk om grip te krijgen. Wat is hard en wat zacht? Pas als je dat weet, kun je heel rustig verdergaan. Daarnaast is er het probleem dat het ministerie tegelijkertijd zowel speler is als scheidsrechter. Het komt met een idee, beleid wordt voorgelegd en hoorzittingen worden gehouden, maar vervolgens moet het er ook iets mee doen. Ook de Tweede Kamer is op een gegeven moment aan zet.

De heer **Aptroot**: Het ministerie maakt in opdracht van het kabinet en de minister stukken. Het moet daarvoor gaan. Maar dan komt uit de inspraak bijvoorbeeld uw variant en dan moet het ook die uitwerken. Bedoelt u dat te zeggen?

De heer **Bos**: Het ministerie moet er ofwel iets mee doen ofwel de informatie negeren. Ik doel ook op verzoeken om inpassingen, zoals tunnels. Het moet, alles gehoord hebbende, opnieuw besluiten. Daarmee is het ook scheidsrechter. Het hoger beroep is dan de Tweede Kamer. Er is ook de Raad van State, maar dat is de juridische vlag. Hierbij ligt dus ook een probleem. Ik geef daarom twee suggesties mee. Ten eerste de oprichting van een

feitenkamer. Wij hebben de Rekenkamer. Zij bekijkt vooral achteraf of alles netjes en doelmatig is besteed. De feitenkamer zou meer preventief kunnen werken. Zij zou bepaalde rapporten voor de Kamer kunnen toetsen om te bekijken of er een duidelijke scheiding tussen feiten en fictie is aangebracht. Zij zou pas dan haar zegen erover kunnen geven. Dit zal op den duur ook een preventieve werking hebben. Ten tweede noem ik de volgende suggestie, die meer op het personele vlak ligt. Je zou namelijk de secretarissen-generaal, de top van de ministeries, niet meer moeten laten benoemen door de minister, maar door een commissie uit de Tweede Kamer. Voor hen wordt het dan meer van belang dat zij de Tweede Kamer goed bedienen gedurende hun vier of vijf jaar op een departement. Iedereen heeft een algemeen belang en een privé-belang. Je moet daarom uitgaan van de loyaliteit van de ambtenaar en zijn loopbaanwens. Het is echter lastig.

De heer **Aptroot**: Hartelijk dank. Als les van wat u en mevrouw Wolvers hebben aangedragen, zullen wij in ieder geval serieus kijken naar de aangedragen alternatieven en ze goed overwegen.

De **voorzitter**: Mijnheer Bos, hebt u nog de behoefte om iets anders te melden dan wat tot nu toe aan de orde is geweest?

De heer **Bos**: Ik heb verder niets toe te lichten. Ik zal u straks nog een pakket met het Bos-oeuvre meegeven, zodat u helemaal op de hoogte bent van de varianten waarmee u nog problemen had.

De **voorzitter**: Dat is buitengewoon plezierig. Ik dank u voor de bereidheid om hierbij aanwezig te zijn.

Sluiting 11.50 uur





# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 9 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Donderdag 9 september 2004

Aanvang 11.55 uur

## Gehoord wordt de heer Stellingwerf

### Voorzitter: de heer A. Duivesteijn

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer H. Priemus, onderzoekscoördinator.

De **voorzitter**: Hartelijk welkom, mijnheer Stellingwerf, oud-collega. De Tijdelijke commissie infrastructuurprojecten van de Tweede Kamer heeft u uitgenodigd, omdat u tijdens het debat over de HSL-Zuid een eigen variant hebt ingebracht, de zogenaamde RPF-variant, genoemd naar de fractie die u indertijd vertegenwoordigde, en later de ChristenUnie. De commissie zoomt in op een onderdeel van de besluitvorming, namelijk de vraag of varianten die door anderen dan de regering worden ingebracht, wel of niet op een voldoende serieuze wijze worden behandeld. U hebt namens uw fractie een nieuwe tracévariant voor de HSL-Zuid ingebracht. Het is misschien goed als u die variant wilt toelichten. Wij hebben er ook een plaatje van.

De heer **Stellingwerf**: Misschien is het goed als ik van tevoren even schets waarom wij daartoe zijn gekomen.

De **voorzitter**: Dat vind ik briljant. Desalniettemin is het wel prettig als dat plaatje er staat.

De heer **Stellingwerf**: Het feit dat je tot de inbreng van een variant komt in een grootschalig infrastructuur-

project, heeft te maken met je visie hoe je met dit soort projecten wilt omgaan. Voor onze fractie zijn er een paar algemene uitgangspunten waarom het goed is om mee te denken in dat proces. Deze houden onder andere in dat wij nooit te werk zijn gaan met een rol van oppositie om de oppositie. Wij willen constructief, maar ook kritisch meedenken, omdat prestige vaak een belangrijke rol speelt, al dan niet uitgesproken, bij grootschalige projecten. Dat is de ervaring achteraf heel vaak geweest. In dat kader hechten wij eraan om vast te houden aan een aantal beleidsuitgangspunten die voor ons wezenlijk zijn.

Een uitgangspunt was dat de open ruimte niet verder wordt versnipperd door nieuwe infrastructuur. Dat was ook een van de rijksuitgangspunten. Dat was een heel logisch uitgangspunt, waar wij aan vast wilden houden. Een ander uitgangspunt is dat je zoveel mogelijk nieuwe infrastructuur bundelt aan bestaande infrastructuur. Een derde uitgangspunt, dat daar eigenlijk uit voortvloeit, is dat je, wanneer je dat doet, tegelijkertijd grote stedelijke problemen kunt oplossen die het gevolg zijn van infrastructuur die in het verleden is aangelegd. Ons railnet is zo'n beetje uit 1870. Dat betekent dat heel veel stedelijke gebieden zijn doorsneden, met barrièrewerking, veel geluidsoverlast, milieu-problematiek, noem maar op. Wij hebben als uitgangspunt genomen dat je, als je nieuwe infrastructuur aanlegt, ervoor moet zorgen dat je bestaande problemen in het stedelijk gebied maximaal kunt oplossen met die nieuwe infrastructuur. Op grond van die koppeling kom ik tot de RPF-variant, zoals zij is gaan heten.

De **voorzitter**: Wij zijn nu met de geschiedenis bezig. U geeft de uitgangspunten op basis waarvan u de verschillende HSL-varianten van de regering beoordeelt, neem ik aan. Er staan nogal wat varianten in de PKB-1, zoals dat technisch heet. Daar was u niet tevreden mee?

De heer **Stellingwerf**: Wij hebben geconstateerd dat er een zodanig grote verdeeldheid over heerste dat wij hebben nagedacht hoe de verschillende opvattingen over die varianten, waarvoor geen meerderheid leek te zijn, bij elkaar waren te brengen. Wij zijn toen tot de combinatie gekomen van het bovenste stuk van de Bos-variant en het onderste stuk van de bundeling-bestaande-lijn-variant. Die koppeling moest op een bepaald punt gebeuren. Daar zouden wat extra voorzieningen nodig zijn. Daar was onze variant op toegespitst.

De **voorzitter**: Hebt u daarmee de variant uitgelegd? Ik geef nog even de gelegenheid daarvoor.

De heer **Stellingwerf**: Onze optie was om voor die gele lijn te gaan, omdat daarmee de combinatie het eenvoudigst te maken was. Wij waren het ook van harte eens met de Willem-Bos-variant die daar rechtsboven staat. Wij hebben in die tijd ook wel overleg met hem gehad. Wij hebben toen gezegd dat je moet proberen om van daar af naar de bestaande lijn van Delft naar Rotterdam te komen. Dan heb je een boogstraal nodig die gerelateerd is aan een bepaalde snelheid van de trein. Die gele lijn is een krappere boogstraal. Dat betekent dat je ook wilt nuanceren dat de hogesnelheidslijn niet overal 300 km per uur hoeft

te rijden. Een van onze inzetten was om niet zo star vast te houden aan de eis van 300 km per uur, omdat daarmee heel veel mogelijkheden om goede koppelingen te maken overboord werden gegooid. De RPF2-variant die hier staat afgebeeld, heeft dat in zich.

Je komt een aantal problemen tegen in dat gebiedje, zoals wegen, golfterreinen en een bedrijven-complex. Wij hebben van begin af aan geopteerd voor het aanleggen van een geboorde tunnel, aansluitend op de vervanging van het spoorviaduct in Delft, waarvoor een viersporige tunnel zou moeten komen. Die zouden wij graag door willen trekken tot het Prins-Clauplein, waar hij dan weer boven de grond komt en waar dan een station kon worden gerealiseerd.

**De voorzitter:** Het is misschien goed om in de tijd te plaatsen wanneer deze variant is ontwikkeld. Wij hebben op een bepaald moment de Bos-variant, waarover wij net hebben gesproken. Wij hebben later het standpunt van de regering over een tunnel door het Groene Hart. Op welk moment in de besluitvorming komt deze variant in beeld?

**De heer Stellingwerf:** Eind 1996 is de besluitvorming rond de HSL geweest. Wij hebben in april deze variant naar buiten gebracht en geprobeerd om daar zo breed mogelijk aandacht en ook draagvlak voor te krijgen.

**De voorzitter:** Kun je deze variant typeren als een poging tot een compromis, omdat er een patstelling was door de tegenstelling tussen de regeringsvariant van de tunnel door het Groene Hart en de Bos-variant?

**De heer Stellingwerf:** Een van de redenen is geweest om te komen tot een doorbraak in de patstelling, maar dan wel op basis van de vaste uitgangspunten die wij in het begin hadden ingenomen, en ook constaterend dat er ontzettend veel voordelen zijn te halen, wanneer je die twee zaken aan elkaar koppelt. Het is geen variant om een aardig politiek spelletje te kunnen spelen, maar gericht op het behalen van grote voordelen.

**De voorzitter:** Kunt u die voordelen onder woorden brengen?

**De heer Stellingwerf:** Ik heb daarstraks al gezegd dat bundeling aan bestaande infrastructuur versnippering van de open ruimte voorkomt. Je blijft consistent in je Groene-Hartbeleid, als je dit doet, en je lost het gigantisch grote probleem in de oude binnenstad van Delft in één keer op. Iedereen zegt wel dat men het probleem in Delft wil oplossen door het viaduct af te breken en een viersporige tunnel te realiseren, maar die is er nog steeds niet en ik moet nog zien wanneer die er komt. Het was heel mooi geweest om de HSL op de bestaande lijn aan te leggen, maar dan wel met nieuwe sporen.

**De voorzitter:** In Rijswijk is te zien hoe het kan functioneren. Daar zit bijna niemand boven. Dat was de oplossing die u voorstond?

**De heer Stellingwerf:** Ja. Waarom vinden wij dat maatschappelijk zo belangrijk en urgent? Er is uiteindelijk een tunnel onder het Groene Hart geforceerd, om de coalitie op één spoor te krijgen. Wij hebben altijd gezegd dat een tunnel een mooi instrument is om een probleem op te lossen, maar ons afgevraagd wat de maatschappelijke winst is van een tunnel onder een deel van het Groene Hart. In Delft hadden tienduizenden bewoners er groot voordeel van gehad en de stad had enorme stedenbouwkundige mogelijkheden voor stadsvernieuwing gekregen, waar ook vergaande plannen voor zijn.

**De voorzitter:** Dat klinkt allemaal aantrekkelijk, zelfs met terugwerkende kracht, maar er zijn een groot aantal technische bezwaren geformuleerd, zoals het doorsnijden van het bevoorradingsspoor van Gist-Brocades en van het TNO-complex. Hoe kijkt u tegen die bezwaren aan?

**De heer Stellingwerf:** Het werd voorgesteld alsof dat heel grote problemen en nadelen waren. Het zijn natuurlijk best forse problemen om op te lossen, maar de regering ging er in de beoordeling door het HSL-projectbureau vanuit dat wij geen geboorde tunnel wilden, maar dat er een constructie op hoge palen zou komen die door dat hele gebied heen zou moeten, zoals nu bij Zoetermeer te zien is, wat foieilelijk is. Wij wilden juist onder de grond. Alle

problemen die men opsomt, op een groot aantal terreinen, hadden daarmee voorkomen kunnen worden. Dat betekent wel een forse investering van een aantal honderden miljoenen.

**De voorzitter:** Of de HSL mooi of lelijk is, gaan wij morgen behandelen. Ik zou zeggen dat je in twee minuten kunt toelichten of iets op het maaiveld is of onder de grond. Hebt u dat dan niet toegelicht bij de HSL-directie?

**De heer Stellingwerf:** Nou nee. Wij zijn wel een keer op het projectbureau geweest en daar hebben wij ook wel aangegeven hoe wij hier tegenaan kijken. Er was ook een hoorzitting van de vaste Kamercommissie met allerlei mensen die varianten inbrachten. Daar hebben wij als fractie kunnen toelichten wat onze optie was en welke argumenten wij daarvoor hadden. Men kon daar ook vragen stellen en dat is ook gebeurd. In de Kamer waren zeker aanvankelijk behoorlijk wat positieve gedachten over deze variant. Het is niet zo dat zij uit de lucht is komen vallen en nergens meer voet aan de grond kreeg. Maar wat heeft de regering vervolgens in de zomervakantie gedaan? Zij heeft het projectbureau opdracht gegeven om daar commentaar bij te leveren. Daarbij is eigenlijk alleen maar uitgegaan van het eigen onderzoeksmateriaal. Op een groot aantal terreinen is een negatieve beoordeling gegeven, waarbij men ervan uit was gegaan dat de aansluiting bovengronds zou moeten plaatsvinden. Dat was een fundamentele fout.

**De voorzitter:** Dan hebt u het over dat TNO-complex.

**De heer Stellingwerf:** Onder andere, maar ook de golfterreinen en de vuilstort die doorkruist zouden moeten worden. Daar gingen wij allemaal onderdoor.

**De voorzitter:** Dat is de beoordeling van het RPF-tracé door het projectbureau Hogesnelheidslijn-Zuid Infra.

**De heer Stellingwerf:** Ja, dat was eigenlijk een slager die zijn eigen vlees aan het keuren was.

**De voorzitter:** Het is mij niet duidelijk wat uw verklaring is voor het feit dat u op 9 april 1996 een

variant ontwikkelt en presenteert, met een ruime toelichting, en dat er op 9-9-1996 een beoordeling komt waarin u zichzelf niet herkent.

De heer **Stellingwerf**: Dat ligt ook een beetje aan de Tweede Kamer zelf. De Tweede Kamer heeft voor de zomervakantie van 1996 gezegd dat zij nog een aantal vragen beantwoord wilde hebben. Toen heeft men het bureau Moret opdracht gegeven om een aantal vragen nog eens onder ogen te zien. Men heeft toen ook de RPF-variant meegenomen. Dan gaan wij er natuurlijk vanuit dat men dat op een goede manier zal doen. Het was toen al wel duidelijk dat men maar marginaal kon toetsen, omdat je in de zomervakantiemaanden niet zo heel veel klaar krijgt. Het waren maar een paar maanden. Begin september lag de beoordeling er. Toen bleek dat men zich helemaal had gebaseerd, en zich blijkbaar alleen maar kon baseren, gezien het tijdstekort, op bestaande informatie en dat was de informatie van het ministerie en van het projectbureau. Dat leidde tot een valse start of een valse beoordeling. In ieder geval was dat een beoordeling waar wij absoluut niet mee uit de voeten konden.

De **voorzitter**: Dan bent u natuurlijk de eerste om aan de bel te trekken en te zeggen dat dit helemaal niet klopt, dat u zich distantieert van uw eigen variant en een andere beoordeling verlangt.

De heer **Stellingwerf**: Dat hebben wij natuurlijk gedaan. Wij hebben al die argumenten op een rijtje gezet in de brief van 19 september aan de fracties, aan alle maatschappelijke organisaties en aan de ministeries. Dat hebben wij allemaal geschreven en gezegd dat het eigenlijk anders moest, maar ja, in de Tweede Kamer was er op dat moment al zo'n druk, want het moest in het najaar worden besloten, dat er geen tijd meer was om tot een hernieuwde beoordeling te komen.

De **voorzitter**: Maar waarom moest dat? U hebt het debat meegemaakt.

De heer **Stellingwerf**: Ik heb het hele debat uiteraard zelf meegedaan.

De **voorzitter**: Wat waren de argumenten? Waar kwam die druk vandaan?

De heer **Stellingwerf**: Dat had de Kamer zichzelf opgelegd, dat zij voor het kerstreces de laatste knopen moest doorhakken, dus de finale besluitvorming moest hebben.

De **voorzitter**: Wij krijgen dus de situatie dat u in april een variant presenteert die wordt beoordeeld door de projectorganisatie HSL-Zuid. Vervolgens vraagt de Kamer een eigen onderzoeksbureau om ...

De heer **Stellingwerf**: Nee, dat was al voor de zomervakantie. Moret, die in opdracht van de Kamer handelt, gaat te rade bij het projectbureau HSL-Zuid en krijgt dan natuurlijk informatie van het ministerie, waar men in beginsel deze variant helemaal niet wil. Zo heb ik ook gezien dat de beoordeling is uitgevallen. Men wil dit niet, dus is het een negatieve beoordeling.

De **voorzitter**: Wat eigenlijk schokkender is, is dat u uw eigen variant niet herkent, waardoor de beoordeling niet meer zuiver is.

De heer **Stellingwerf**: De kern was dat wij een ondergronds tracédeel wilden, terwijl men een bovengronds tracédeel heeft beoordeeld. Dat was fnuikend.

De **voorzitter**: De bezwaren die tegen uw variant zijn opgeworpen, zijn oneigenlijk, omdat zij niet echt antwoord geven op uw voorstel.

De heer **Stellingwerf**: Dat heb ik namens mijn fractie nog ingebracht in de brief van 19 september. Ik heb de beoordelingslijst met plussen, minnen en nullen, zelf dan maar geherwaardeerd. Ik kwam uiteraard tot een heel ander oordeel, maar wel op basis van volgens mij goede argumenten, die ik nooit heb horen weerleggen.

De **voorzitter**: Nog even terug naar het moment waarop het bureau Moret, Ernst & Young werd gevraagd, onderzoek te doen. Dat onderzoek is gevraagd door de Kamer. Bent u nog betrokken geweest bij de formulering van de opdracht of bij de selectie van het bureau?

De heer **Stellingwerf**: Dat is in de Kamercommissie afgesproken. Er waren een aantal openstaande vragen. Een van de openstaande

vragen was om te bekijken of de RPF-variant interessant was.

De **voorzitter**: Ik neem aan dat het een opdracht is geweest van de commissie voor Verkeer en Waterstaat.

De heer **Stellingwerf**: Dat weet ik niet meer precies, maar daar speelde die discussie natuurlijk. Daar heb ik ook de variant gepresenteerd, aan de hand van sheets, in een van de vergaderuimten van de Kamer. De opdracht aan Moret kwam van de commissie voor Verkeer en Waterstaat, maar ik weet niet of het Presidium daar formeel opdracht toe geeft.

De **voorzitter**: Wat is uw contact met het bureau Moret geweest?

De heer **Stellingwerf**: Niets.

De **voorzitter**: Zijn zij niet naar u toegekomen met de vraag om toe te lichten wat de RPF-variant is?

De heer **Stellingwerf**: Nee, kijk, de RPF-variant was beschreven en is toegelicht in de Kamercommissie. Van dat materiaal heeft men gebruik gemaakt. Dat was volgens mij bijzonder helder.

De **voorzitter**: Het bureau Moret heeft wel toelichting gevraagd aan het projectbureau HSL-Zuid.

De heer **Stellingwerf**: Ja, maar niet aan ons.

De **voorzitter**: U hebt al gezegd hoe u zelf oordeelt over het bureau Moret, maar misschien is het goed om het nog wat scherper te zeggen. U zei dat er in feite met een redelijk gekleurde blik werd gekeken.

De heer **Stellingwerf**: Wij waren zeer teleurgesteld over de resultaten van het rapport van Moret. Wij hebben er wel begrip voor dat men in korte tijd een heleboel moest doen, en dat ook nog middenin de zomervakantie, wanneer heel veel andere lieden tijdelijk weg zijn. Daar hadden wij wel begrip voor, maar dit was zo'n fundamentele fout dat wij er uitermate teleurgesteld over waren. Dat hebben wij uiteraard duidelijk gemaakt aan alle fracties, om daar doorheen te prikken en onze variant het voordeel van de twijfel te geven, als er sprake zou zijn van twijfel, maar

wij hadden nog liever dat zij er voluit achter gingen staan.

De **voorzitter**: Ik vind u een gematigd mens. Ik zou tegen het plafond aan gaan, als mijn variant niet op mijn manier zou worden geïnterpreteerd.

De heer **Stellingwerf**: Het is ondertussen een jaar of wat later, dus die woede is wat gezakt. In de brief van 19 september heb ik daar wel stevige woorden aan gewijd en de zaak ook weerlegd. Dat was op dat moment de neerslag van de woede, laten wij het dan zo uitdrukken.

De **voorzitter**: Aan wie hebt u die brief geschreven?

De heer **Stellingwerf**: Aan ieder die op de een of andere manier bij de HSL betrokken is geweest. Wij hebben ons voorstel in april heel breed verspreid; naar alle maatschappelijke organisaties die iets meenden te moeten vinden van de HSL, naar alle overheidsinstanties, zoals provincies en gemeentes die langs de lijn lagen, enzovoorts, enzovoorts.

De **voorzitter**: Dan is het interessant om na te gaan hoe op die brief door de bewindspersonen is gereageerd.

De heer **Stellingwerf**: Op die brief is ook niet gereageerd, want zij werd gezien als een onderdeel in de procedure rond de besluitvorming over de HSL-Zuid. Zij kon worden betrokken bij de discussie in het parlement. Dat heb ik ook nadrukkelijk gedaan.

De **voorzitter**: Hoe is vervolgens door uw collega's in het parlement op die brief gereageerd?

De heer **Stellingwerf**: Dat weet ik niet meer precies van allemaal individueel, maar het was in de sfeer van: dat zullen wij betrekken bij onze discussie in het algemeen overleg, in de tweede termijn en bij de finale besluitvorming. Wij hebben hier en daar wel bijval gekregen, dat het een interessante variant was. Er is in de discussies in de AO's ook wel eens naar verwezen, onder andere door de PvdA-fractie, dat er interessante openingen in zaten, maar veel verder is die steun eigenlijk niet echt gekomen. De minister heeft er in het debat, dat in een aantal termijnen heeft plaatsgevonden, bijna geen

woorden aan vuil gemaakt, behalve hier en daar een paar zinnen. Zij heeft het eigenlijk afgedaan als niet relevant. Zij ging alleen voor de A1-variant en alles wat daarvan afweek, was niet aan de orde. Dat kwam ook omdat de discussie zich heel erg toespitste op een Bos-variant die langs de A4 en de A13 gebundeld werd, waar de maatschappelijke organisaties zich vooral achter hebben gesteld. Door de loop der dingen kwam de RPF-variant niet beter in beeld.

De **voorzitter**: Waren er behalve uw eigen fractie nog andere fracties die steun gaven aan uw variant?

De heer **Stellingwerf**: Ja, in ieder geval GroenLinks, de SP, de ouderenpartijen en de PvdA, die her en der sympathie heeft laten klinken voor het idee als zodanig om een koppeling te maken. De PvdA-fractie wilde heel graag het knelpunt Delft oplossen. Ik neem aan dat men daar in eerste instantie wel brood in zag. Gezien de loop van de geschiedenis rond de HSL-discussie zaten de PvdA en D66 in een heel moeilijk parket. Zij wilden al afwijken van het kabinetsvoorstel. Om dan nog verder van huis te komen door ook nog eens de RPF-variant te steunen, ik denk dat dit een beetje te veel van het goede was voor de coalitiefracties.

De **voorzitter**: Kunt u nog even toelichten waarom een snelheid van 300 km voor uw fractie niet normatief is en u deze liet vallen in uw variant? Het gaat toch om een hogesnelheidslijn?

De heer **Stellingwerf**: Ik denk dat een hoge snelheid geen doel op zich is, maar een middel om een gemiddelde hoge snelheid te kunnen halen. Dan moet je niet rücksichtslos vasthouden aan een ontwerp dat het met 300 km per uur moet kunnen. Ik denk dat daardoor heel veel dingen onmogelijk worden gemaakt, zoals de boogstralen waar wij het net over hadden. Hoe hoger de snelheid, hoe groter de boogstralen, des te meer problemen je tegenkomt. Wij hebben ook moties ingediend bij de Kamerbehandeling om die grens van 300 km te nuanceren en te spreken van "in principe". Dat was al een heel voorzichtige formulering. Wat mij betreft had het er best wat forser in kunnen komen. Dat lag in de Kamer ook al moeilijk met meerderheden en

minderheden. Ik dacht: als wij de woorden "in principe" toevoegen, heb je in ieder geval speelruimte gecreëerd. Het bleek later ook dat die hele ontwerp van 300 km eigenlijk onzin was. Bij de HSL-Oost-discussie is een paar jaar later gebleken dat de HSL die er nu op rijdt, geen HSL is, maar 140 km per uur rijdt, en dat wordt voluit geaccepteerd. Dat wordt verdedigd met het argument dat daarmee het bestaande spoor beter benut kan worden. Dan breekt je toch de klomp. Twee jaar daarvoor werden wij verplicht om 300 km te accepteren, terwijl bij de HSL-Oost alles wordt losgelaten.

De **voorzitter**: Hoe is u de interpretatie van de verplichting van 300 km geworden? Waarom noemt u dit een verplichting?

De heer **Stellingwerf**: De regering heeft van het begin af aan gezegd dat zij toekomstwaarde moest inbouwen.

De **voorzitter**: Maar toekomstwaarde inbouwen is geen verplichting. Dat is een doel wat je stelt.

De heer **Stellingwerf**: Daar koos de regering voor. Zij wilde een maximale toekomstwaarde en dat betekend 300 km per uur. Zij wilde substitutie van Schipholreizigers; uit het vliegtuig halen en op de trein zetten. Daar heb je snelheid voor nodig.

De **voorzitter**: Dat is ook nog steeds geen verplichting. Dat zijn doelen die je stelt. Dat zijn geen verplichtingen in de juridische zin van het woord.

De heer **Stellingwerf**: Hoe het ook zij, de regering koos daar wel voor. Wij verzetten ons ertegen dat zij ervan uitging dat dit allemaal zou bijdragen aan die toekomstwaarde en aan die substitutiecijfers. Uit onderzoeken die in de loop van dat jaar naar buiten kwamen, bleek dat het voor de substitutie niets uitmaakte of je over bestaand spoor ging, de Bos-variant koos, of de A1-variant. De substitutiecijfers waren allemaal ongeveer gelijk.

De **voorzitter**: Als u zegt: de verplichting, is dat niet een verplichting op grond van internationale verdragen?

De heer **Stellingwerf**: Nee, sterker, in Frankrijk werd juist geaccepteerd

dat de treinen door stedelijk gebied langzamer reden. Dat is door ons ook als argument in de discussie ingebracht. Als je naar Parijs rijdt, is er 30 of 40 km daarvoor al verstedelijkt gebied en dan gaan de treinen langzamer rijden dan de eerstvolgende 100 of 200 km na Lille. Zie Nederland dus als een grote verstedelijkte agglomeratie, zeker de Randstad, die dat ook is, en accepteer dan net als de Fransen dat daar niet 300 gereden hoeft te worden, maar accepteer 200. Dat is ook nog snel.

**De voorzitter:** Als u het hebt over een verplichting, zegt u: dat is een verplichting die de regering zichzelf heeft opgelegd en die de Kamer heeft geaccepteerd bij de aanvaarding van een PKB.

**De heer Stellingwerf:** Ja.

**De voorzitter:** Dat is belangrijk voor de discussie. In uw perceptie had zowel de regering als de Kamer een andere beslissing kunnen nemen op het punt van die 300 km.

**De heer Stellingwerf:** Ja, dat bleek later, toen de regering een volstrekt tegengesteld standpunt innam bij de HSL-Oost. Toen hoefde het niet meer 300 km te zijn, maar werd zelfs 140 km per uur geaccepteerd; niet 160 of 200, maar 140. Dat was ook het bewijs voor ons: kijk eens aan, men neemt de argumenten zoals het ze uitkomt.

**De voorzitter:** Ik denk dat de meeste punten wel zijn gewisseld, maar ik kom nog even terug op de besluitvorming. Wat ziet u als belangrijkste oorzaak voor het feit dat uw variant niet goed is uitgewerkt en in het debat niet de plek heeft gekregen die je had mogen verwachten, gelet op het feit dat het een combinatie is van verschillende varianten en dat verschillende vraagstukken daarmee werden opgelost?

**De heer Stellingwerf:** Door die valse start of dat valse middendeel van de discussie, dat het op verkeerde gronden is beoordeeld, zit je al in de verdediging en moet je dingen gaan rechtzetten. Dat is natuurlijk niet zo sterk, als je komt met een variant, om die te gaan verdedigen. Dat was al een achterstand die wij hadden op de regering, die een berg informatie heeft, waar wij niet altijd over beschikten. Toen kwamen wij ook nog

met die negatieve beoordeling. Toen dat naar buiten kwam, ontspon de discussie in de Kamer zich helemaal over het Bos-tracé en de A1. Daar ging alle aandacht naar uit in de discussie in de Kamer. Dat heeft ertoe geleid dat elke andere variant verder buiten beeld kwam.

Al in eerste termijn bleek wel hoe gevoelig het was om als regeringsfractie een afwijkend standpunt in te nemen. D66 en PvdA deden dat. Zij dienden een motie in om de bundeling van de A4 en de A13 erdoor te krijgen, en dat was op zichzelf heel goed. Als je de teksten leest van wat er toen is gewisseld, vooral tussen oppositiepartij CDA en PvdA, zie je wel dat de sfeer er niet echt naar was om aan allerlei nieuwe ideeën te gaan denken. PvdA en D66 hadden op dat moment de grootste moeite om tegenover de regering dat alternatief in te brengen en te verdedigen.

**De voorzitter:** Maar zij deden dat wel.

**De heer Stellingwerf:** Zij deden dat wel en dat waardeerde ik zeer.

**De voorzitter:** Zij dienden zelfs een motie in.

**De heer Stellingwerf:** Ja, dat vond ik zeer goed. Alleen de waardering sloeg om, toen men in tweede termijn die motie weer in moest trekken, onder druk van de regering.

**De voorzitter:** Wij komen zo nog op dat debat. Is wat in het regeerakkoord is vastgelegd over HSL-Zuid, de belemmerende factor geweest voor de coalitiepartijen om er met een grotere vrijheid mee om te gaan, denkt u?

**De heer Stellingwerf:** Ik denk in beginsel niet, want men nam die ruimte wel. PvdA en D66 hebben de ruimte genomen die blijkbaar ontstond, en dat was zeer te waarderen. De enige partij die voor de Groene-Hart-variant was, was de VVD. Het is heel bizar dat in het parlement eigenlijk maar één partij daar echt radicaal voorstander van was en dat die variant desondanks wel doorgaat. Dat is uitermate merkwaardig.

**De voorzitter:** Wij gaan het vanmiddag ook over het debat hebben. U zei al iets over hoe het

debat zich in eerste termijn ontwikkelde. Is dat debat naar uw idee sterk inhoudelijk gedefinieerd geweest?

**De heer Stellingwerf:** Het was een politiek steekspel tussen een deel van de oppositie en twee coalitiefracties. Het gezamenlijke doel was misschien wel om er het beste uit te slepen, maar iedereen wilde zijn punten maken om te laten zien dat de ander toch wel een heel slechte redenering had. Uiteindelijk kwam het wel tot een goed voorstel, doordat die motie werd ingediend, maar iedereen verweet iedereen gedraai en getol, enzovoorts. Ik denk dat dit veel te veel nadruk heeft gehad in het debat, waardoor de aandacht voor de inhoudelijke discussie helemaal onder water dreigde te gaan. Nadat de moties waren ingediend, ging het kabinet deze beoordelen. Dat kostte een paar weken. In de tussentijd is er een gesprek geweest met de fractievoorzitters en toen is de coalitie op één lijn gekomen. PvdA en D66 hebben toen geaccepteerd dat zij toch wel terug zouden moeten en gingen akkoord met een tunnel. Dat was uiteindelijk de afkoopsom om terug te kunnen keren op hun schreden. Zo zie ik de tunnel door het Groene Hart. Dat is gewoon een afkoopsom geweest van 900 mln gulden.

**De voorzitter:** Een afkoopsom van?

**De heer Stellingwerf:** Van inhoudelijke bezwaren en om het gezichtsverlies nog enigszins te beperken.

**De voorzitter:** Maar die afkoopsom had al eerder plaatsgevonden, dus in die zin hadden de partijen die motie niet hoeven in te dienen.

**De heer Stellingwerf:** Nee, die tunnel was op dat moment nog niet zo'n vast gegeven dat de coalitie daarvoor ging.

**De voorzitter:** In het kabinet wel, maar binnen de coalitie was daar verdeeldheid over.

**De heer Stellingwerf:** Ja, binnen de coalitie zat men op twee volstrekt verschillende sporen. Er is uiteindelijk een omslag gekomen, doordat men het aanbod deed van de tunnel onder het Groene Hart, om dan maar van die bezwaren af te komen. De fracties van PvdA en D66 zijn daar uiteindelijk voor gewicht.

De **voorzitter**: Is er nog contact geweest tussen u en uw collega's tussen de eerste en de tweede termijn, toen die motie was ingediend, of heeft dat proces dat men tot een andere standpuntbepaling is gekomen, zich helemaal buiten u om voltrokken?

De heer **Stellingwerf**: Ja, dat was hogere politiek binnen de coalitie. Kleine partijen weten over het algemeen hun positie wel in dat soort discussies. Dat is buiten ons om gegaan. Wij hebben zelf wel moties ingediend die de RPF-variant inbrachten en waarin werd verzocht om die variant op een gelijkwaardig niveau aan de A1-variant van het kabinet uit te werken. Dat was een principiële motie voor ons, maar het tij was zodanig gekeerd bij de coalitiepartijen dat er geen reden meer was om zich daarvoor in te zetten.

De **voorzitter**: Als u terugkijkt op het hele proces, wat zijn dan naar uw idee de belangrijkste lessen die eruit getrokken kunnen worden voor de commissie?

De heer **Stellingwerf**: Ik denk dat er allereerst een andere politieke cultuur moet komen, als dat nog niet het geval is. Ik ben alweer een paar jaar uit de Kamer, dus ik weet niet helemaal hoe het op dit moment is. Bij de besluitvorming over de Betuwelijn, de HSL-Oost en de HSL-Zuid heerste er naar mijn gevoel een verkeerde politieke cultuur. Het coalitiebelang was doorslaggevend, ook al zag je dat er in de coalitie volstrekte tegenstellingen heersten, met aan de ene kant PvdA en D66, in het geval van de HSL-Zuid, maar bij de Betuwelijn waren er weer andere coalities, en aan de andere kant de VVD. Wanneer daar minder krampachtig mee om wordt gegaan, er meer op inhoudelijke argumenten wordt gedebatteerd en er dus sprake is van meer dualisme tussen kabinet en Kamer, denk ik dat er een andere uitkomst had kunnen komen. Ik denk dat dit de eerste les is. Het is vaak een probleem dat tussen de oren zit.

De **voorzitter**: Dat betekent dat er meer ruimte moet zitten tussen regering en parlement en dat er minder binding is.

De heer **Stellingwerf**: Ja, ik vind dat het parlement die ruimte wel kan

nemen, maar dat wordt doorkruist door machtswoorden, Torentjes-overleg en overleg dat wij niet kennen, waardoor de fractievoorzitters de zaak bedisselen en om laten keren, buiten het debat over de HSL om. De discussie was daarna gekanteld. De woordvoerder van de PvdA was op dat moment zo gefrustreerd, of in ieder geval boos, dat hij in tweede termijn bijna het woord niet meer heeft gevoerd. Dat kan ik mij ook wel voorstellen als je op zo'n manier behandeld bent. Dat is een kwestie van politieke cultuur. Ik wil nog een tweede suggestie doen. Ik denk dat het formeel nog steeds zo is dat de PKB's, 1, 2 en 3, helemaal door het kabinet worden voorbereid en gedaan, ook wat betreft overleg en inspraak met omwonenden, overheden enzovoorts. Het is goed dat het kabinet de zaak voorbereidt en voorstellen ontwikkelt, maar ik denk dat het bij die grote infrastructurele projecten van groot belang is dat de Kamer in een eerdere fase meer betrokken wordt bij die variantenontwikkeling, zodat er tegen het kabinet kan worden gezegd: oké, jullie hebben een hoofdvariant, maar in de Kamer zijn in de loop van de maanden ook een paar varianten opgekomen.

De **voorzitter**: Dan gaat de Kamer meeregeren.

De heer **Stellingwerf**: Zo zie ik het niet. Ik wil de Kamer wel de kans geven om varianten die de regering zelf niet oppert, in ieder geval in de beginfase te kunnen inbrengen, zodat zij mede worden beoordeeld en op hetzelfde tijdstip even ver zijn uitgewerkt.

De **voorzitter**: Dat suggereert dat de Kamer al in staat zou zijn, te overzien welke variant zij eventueel zou willen indienen. Ik heb de indruk dat uw variant een reactie is op het hele debat dat heeft plaatsgevonden en misschien wel aangemerkt kan worden als een synthese daarvan.

De heer **Stellingwerf**: Ja, de RPF-variant is in de loop van het proces ontwikkeld, door de dingen die er gebeurden, maar ik kijk nu even naar de PKB-procedure. Het kabinet kan natuurlijk een goed eigen voorstel bedenken, maar ik vind dat er op de een of andere manier ook een inbreng moet kunnen zijn, zodat de Kamer een variant op zo'n groot

project kan meegeven. De beoordeling daarvan moet dan door de regering worden overgenomen, zodat de spullen, op een gelijkwaardige manier uitgewerkt, op enig moment naar de Kamer komen. Dat was een groot probleem bij de HSL, want de regering zei altijd dat haar variant volledig was uitgewerkt en dat zij op basis daarvan kon besluiten, maar dat er bij die andere varianten nog heel veel gerekend en bekeken moest worden. Tijdverlies, onzekerheid en een groot risico van budgetoverschrijdingen, dat waren de standaardargumenten. Dat zou je moeten voorkomen en dat kan door de Kamer in een vroeger stadium varianten te laten inbrengen. Dan kun je ook een combinatie maken met een vorm van inspraak uit de samenleving. Bij de HSL-Noord of de Zuiderzeelijn wordt al voor een andere aanpak wordt gekozen, waarbij een prijsvraag wordt uitgeschreven, meen ik. Dat is een heel andere benadering. Uit zo'n prijsvraag komen mogelijke varianten naar voren die straks op een gelijk niveau zijn uitgewerkt. Dat vind ik een groot voordeel. Mijn advies is om dat gewoon eens te bekijken. Een derde optie is wat mij betreft de volgende. Bij de Betuwelijn, bij de HSL-Zuid en bij de HSL-Oost is een andermaal gebleken dat het project te groot is om helemaal te kunnen behappen en goed te beoordelen. Er zijn altijd discussies over economische effecten, rentabiliteit, en noem maar op. Het strekt zich vaak uit over meerdere kabinetten, waardoor allerlei complicaties ontstaan. Ik ben er een groot voorstander van om dit soort grootschalige projecten waar mogelijk te faseren en in stukken op te knippen. Bij de Betuwelijn was dat mogelijk door het CPB-advies in 1995 te volgen. Wij hebben toen een motie ingediend om die fasering tot stand te laten komen. Dan had je dezelfde voordelen als bij de RPF-variant van het HSL-Zuid-tracé. Er was geen discussie over de havenspoorlijn, want iedereen vond dat deze er moest komen tot Kijfhoek. Vervolgens kon je investeren in het bestaande spoor door viersporigheid te maken tussen Rotterdam en Utrecht en desnoods tussen Utrecht en Arnhem, en dan kon je een hele tijd vooruit. Dan zou je het geld ook anders kunnen inzetten. Dan kon je de tijd nemen, zoals het CPB zei, om te beoordelen wat de effecten zijn van de ontwikkeling van de haven-

spoorlijn. Desnoods kon te zijner tijd de tweede fase worden aangelegd, maar dan hoefde het niet in één keer en dan spreid je de risico's. Ik denk dat het ook voor de Kamer heel veel meerwaarde had opgeleverd om de zaken beter te kunnen beoordelen. Nu moest men politiek gezien door de knieën, of wijkten voor strategische argumenten.

De **voorzitter**: Nu was het alles of niets.

De heer **Stellingwerf**: Ja, alles of niets.

De **voorzitter**: Terwijl het in uw perceptie ook een voor een had gekund.

De heer **Stellingwerf**: Ja, dat had heel goed gekund. Bij de HSL-Zuid had dat ook goed gekund. Je had eerst het zuidelijk deel kunnen aanleggen, van België tot Rotterdam, en vervolgens de RPF-variant of andere varianten op een beter niveau, gelijkwaardig aan de kabinetsvariant kunnen uitwerken. Daar had ook een fasering ingezet. Bij de Betuwelijn zag je dat fasering mogelijk was, want de minister ging dat zelf ook doen. Bij de HSL-Oost heeft dat ook gespeeld.

De **voorzitter**: De boodschap is helder: doen wat nodig is en alle andere stappen faseren, voorzover dat nodig is. Neem er de tijd voor.

De heer **Stellingwerf**: Minister Netelenbos heeft dat zelf ook gedaan bij de Betuwelijn, alleen via een omgekeerde fasering. De Betuwelijn was een gigantisch project. Er zouden een Noordtak en een Zuidtak komen en een MTC Valburg. Wat heeft minister Netelenbos gedaan? Faseren, maar dan in omgekeerde volgorde. Zij heeft de Noordtak en de Zuidtak laten vallen en MTC Valburg is verdwenen. Uiteindelijk houd je dan die Betuwelijn over, maar er had nog een fase af gekund.

De **voorzitter**: Het argument is vaak dat wij vandaag middenin het werk zitten en het grote gebaar niet kunnen overzien. Als wij over honderd jaar terugkijken naar deze megaprojecten, wat is dan uw verwachting? Moet je dit soort grote gebaren willen kunnen maken?

De heer **Stellingwerf**: Ja, dat denk ik wel. Wij zijn helemaal niet tegen aanleg van spoor. Sterker, wij zijn groot voorstander van mensen uit de auto en uit het vliegtuig te halen en in de trein krijgen. Ik denk dat je daar wel voor kunt gaan, maar op een andere manier, op een meer verantwoorde wijze. Als je over honderd jaar terugkijkt, denk ik dat je over de Betuwelijn zult zeggen: hoe hebben zij deze ooit kunnen aan leggen? Wij hebben in Nederland infrastructuur van de rivieren. Wij hadden in het verleden veel meer moeten investeren in de binnenvaart, dan was het probleem opgelost, zullen wij dan zeggen.

De **voorzitter**: Ik denk dat wij dat allebei niet kunnen doen tegen die tijd. Het wordt vaak als argument gebruikt dat je bij grote projecten door de tijd heen moet kijken naar wat de echte betekenis is.

De heer **Stellingwerf**: Dat heeft mijnheer Bomhoff ook gedaan.

De **voorzitter**: Dat zullen wij niet gaan behandelen, als u het goed vindt. Het was buitengewoon aangenaam om u weer te horen spreken in dit forum.

Sluiting 12.40 uur





# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 9 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Donderdag 9 september 2004

Aanvang 13.30 uur

**Gehoord wordt de heer Van Heemst**

**Voorzitter: de heer A. Duivesteijn**

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, de heer H. Priemus, onderzoekscoördinator, en de heer D. Koenders, onderzoeker.

De **voorzitter**: Mijnheer Van Heemst, hartelijk welkom bij de Tijdelijke commissie infrastructuurprojecten. Vanmiddag willen wij graag met u spreken over de besluitvorming in het kabinet, voorzover dat door een Kamerlid kan worden overzien, en in de Kamer over de HSL-Zuid en met name over de verschillende Kamerdebatten. Wij zullen op sommige momenten terugkijken naar beelden uit die Kamerdebatten en willen graag met u een poging doen om een en ander te analyseren. De heer Slob zal u een aantal vragen stellen.

De heer **Slob**: De voorzitter heeft al aangegeven dat wij met name willen stilstaan bij het HSL-debat dat eind 1996 is gevoerd, op 28 oktober, 4 november en 18 december 1996; dat is een behoorlijke periode geweest. Er is toen veel gesproken. Ik heb de stenogrammen bij mij, waaruit blijkt dat er heel wat over tafel is gegaan. Ik wil eerst stilstaan bij de kwaliteit van de PKB-3; datgene wat u als Kamerlid en woordvoerder van de PvdA onder ogen kreeg en waarop u moest reageren. Verder wil ik ingaan op de manier waarop het debat is verlopen

en op de uitwisseling van argumenten.

Wat de PKB-3 betreft, is het duidelijk en ook begrijpelijk dat het kabinet naar de Kamer komt met de keuze die het heeft gemaakt. Het is ook gebruikelijk dat, als er in het voortraject varianten zijn, die aan de Kamer worden voorgelegd, zodat zij een afweging kan maken tussen de keuze van het kabinet en de varianten die in het voortraject en de inspraak zijn aangeboden. Wij hebben vanmorgen een aantal mensen gesproken die zich met die varianten hebben beziggehouden. De heer Bos is zeer prominent in beeld geweest met verschillende varianten, terwijl de heer Stellingwerf vanuit de Kamer een variant heeft aangereikt. Het valt ons op dat u in de beoordeling van de PKB-3 het kabinet prijst voor de wijze waarop het de alternatieven heeft uitgewerkt. Deze formulering komen wij tegen in uw bijdrage in eerste termijn. Kunt u toelichten waarom u tot zo'n beoordeling bent gekomen?

De heer **Van Heemst**: Dan moeten wij eerst in herinnering roepen dat in het regeerakkoord van 1994 al een afspraak lag over de voorkeur die de drie aan het nieuwe kabinet, paars I, deelnemende coalitiepartijen daarin hadden opgenomen. Er lag een beginpunt. Die discussie was ook voor de PvdA-fractie niet meer vrijblijvend. Het had een voorgeschiedenis en bij het maken van afspraken voor de periode 1994-1998 is een richting ingeslagen die later bekend is geworden als het Groene-Harttracé. Terugblikkend op de manier waarop ik aan die debatten en de besluitvorming ben begonnen, heb ik steeds twee dingen voor ogen gehad. Ik vond het heel belangrijk dat er een hogesnelheidsnetwerk zou komen

waarop de Nederlandse grote steden zouden worden aangetakt. Ik vond en vind nog steeds dat wij in Nederland bij grote werken een geweldige inspanning moeten leveren om die goed in te passen in de ruimtelijke omgeving. Je moet altijd zoeken naar een goede koppeling van de kwantiteit aan de kwaliteit. Ik heb in het Kamerdebat dat uiteindelijk is gehouden over het tracé, dat zich in drie rondes heeft voltrokken en in de aanloop naar dat Kamerdebat die voorkeur voor de komst van een hogesnelheidslijn en een hogesnelheidstrein nooit onder stoelen of banken gestoken.

De heer **Slob**: Ik wil u toch onderbreken. U geeft nu aan binnen welk kader u heeft geopereerd. Dat is op zichzelf goed, maar mijn vraag was in eerste instantie gericht op de kwaliteit van de PKB-3, het document dat de Kamer toen onder ogen kreeg en waar u logischerwijs vanuit een bepaald kader naar keek. In die PKB-3 komen allerlei varianten aan de orde. U heeft het kabinet zelfs een compliment gegeven voor de wijze waarop het die alternatieven heeft uitgewerkt. Waarop baseerde u dat compliment?

De heer **Van Heemst**: Die opmerking kwam niet uit de lucht vallen, zoals ik u net probeerde uit te leggen. Het voorstel van het kabinet lag ook vast in het regeerakkoord.

De heer **Slob**: De uitwerking van de alternatieven lag toch niet in het regeerakkoord vast?

De heer **Van Heemst**: Mijn indruk was dat alle vragen die door de Kamer waren gesteld redelijk waren beantwoord en dat wij een redelijk

compleet en in een aantal opzichten ook redelijk betrouwbaar beeld hadden van hetgeen vast zat aan de voorkeur van het kabinet. In dat debat zoek ik natuurlijk niet direct al de confrontatie met het kabinet op zo'n punt. Het is belangrijk om in het achterhoofd te houden dat ik bezig was te zoeken naar politieke steun en meerderheidsvorming rond een andere variant dan de voorkeursvariant van het kabinet, de Bos-variant. Het leek mij in dat debat verstandig om niet op alle punten de confrontatie met het kabinet aan te gaan.

De heer **Slob**: Dat begrijp ik. U maakte dat compliment om een goede sfeer te maken.

De heer **Van Heemst**: Ik maakte dat om drie redenen. Ten eerste had ik mij met de PvdA-fractie in het regeerakkoord in beginsel vastgelegd op de voorkeur van het kabinet. Daar wilde ik niet voor wegvluichten; dat wilde ik niet laten vallen als een baksteen. Ik heb later in het debat gezegd: de voorkeur van het kabinet is een bruikbare voorkeur, maar wij vinden de Bos-variant een betere. Ten tweede hadden wij de indruk dat op de informatie die de Kamer aan de regering had voorgelegd steeds redelijk tot goed was gereageerd. Ten derde wilden wij op een aantal punten niet de confrontatie met het kabinet zoeken, omdat het hoofdpunt – krijgen wij steun voor de Bos-variant? – op dat moment voor ons het allerbelangrijkste was. Het was niet alleen sfeer. Wij probeerden uiteindelijk onze zin te krijgen.

De heer **Slob**: Wij hebben vanmorgen de heer Bos gesproken, die zich in ieder geval niet herkende in de wijze waarop het kabinet met zijn variant was omgegaan. Wij hebben ook de heer Stellingwerf gesproken, die aangaf dat de wijze waarop zijn variant is doorberekend geen recht deed aan de inhoud ervan. Er werd gedaan alsof deze variant bovengronds was, terwijl die ondergronds was. In dat opzicht probeerde ik uw opmerking aan het kabinet te plaatsen: dat heeft u goed gedaan, u heeft die alternatieven goed uitgewerkt. Ik zeg dat ook, omdat minister Jorritsma in het vervolgdebat het nog niet echt uitwerken van de varianten als argument gebruikt om voor de kabinetsvariant te kiezen.

De heer **Van Heemst**: Wij dus niet.

De heer **Slob**: Dat klopt. Dat heeft u niet gedaan, maar onze vraag is hoe u de uitwerking van de varianten die in de PKB-3 zijn opgenomen heeft gewogen. Wij spreken over de kwaliteit van de PKB-3.

De heer **Van Heemst**: Als dat de strekking van uw vraag is – waren alle ideeën en alternatieven op dezelfde manier uitgewerkt? – dan val ik u daarin bij. Dan heeft u gelijk.

De heer **Slob**: U heeft nu het bredere kader aangegeven waarbinnen u die opmerking over de kwaliteit en de uitwerking van de varianten heeft gemaakt.

Een tweede markant punt van de PKB-3 is de keuze die het kabinet al in mei had gemaakt om de boortunnel onder het Groene Hart aan te leggen. Het kabinet kon voor deze inpassing nog geen dekking aangeven. Er zat een gat in de begroting van 1,3 mld gulden. Dat is in mei in een brief aan de Kamer meegedeeld. In diezelfde brief wordt aangegeven: voor de Kamerbehandeling zult u op de hoogte worden gesteld hoe wij dat gat in de begroting dekken, want er zal een herprioritering moeten plaatsvinden. In oktober begint dat debat, maar die uitwerking ligt er nog niet. Er wordt in het debat wel over gesproken, maar het is nog steeds niet helder hoe dat gaat. U zegt zelf in eerste termijn dat u wel begrip hebt voor die open dekking: dat is op zichzelf onvermijdelijk en tot op zeer grote hoogte ook verdedigbaar. Dat licht u niet verder toe. Kunt u ons nu toelichten waarom u zo'n groot gat voor zo'n grote investering in een kabinetsvoorstel verdedigbaar vond?

De heer **Van Heemst**: In die fase van de besluitvorming was de tracékeuze het politieke hoofdpunt en daarvoor misschien nog de vraag: kies je wel of niet voor de aansluiting van Nederland op het netwerk van hogesnelheidstreinen? Ik heb de financiële discussie altijd een discussie van de tweede orde gevonden. In die fase van het politieke debat was er een enorme krachtsinspanning nodig om de Bos-variant op tafel te krijgen en te houden. Er was een enorme inspanning nodig om er in de politiek een meerderheid voor te bouwen. En er was een enorme inspanning nodig om in de richting van het kabinet

alles op alles te zetten om voor die variant uiteindelijk ook de bestuurlijke steun te krijgen van het kabinet. Ik heb in een soort rangorde van aandachtspunten vooral gekeken naar het netwerk – willen wij daar aansluiting op? – en de variant: de kabinetsvariant of het alternatief dat door Bos was aangereikt. Wat de dekking betreft, komt daarbij dat mijn indruk altijd is geweest dat het geld uiteindelijk het goede plan volgt. Ik heb dat ook gezegd in andere debatten over investeringen in verkeer- en vervoervoorzieningen. Het is mijn stellige overtuiging dat, als wij echt vanuit een overtuiging en visie projecten in dit land willen ontwikkelen, uiteindelijk ook de financiering daarvoor aanwezig is. De planologische kernbeslissing was geen financiële kernbeslissing. Natuurlijk spelen ook de financiële afwegingen een rol, maar de PKB was uiteindelijk een keuze: hoe willen wij dat de ruimtelijke inrichting van de HSL zich voltrekt? Erop terugblikkend kan ik mij nog steeds vinden in die afweging. Het geld komt nu even op de tweede plaats. Op de eerste plaats komt dat gevecht om de planologische consequenties van de tracékeuze.

De heer **Slob**: Dat had ook alles te maken met het feit dat u dat debat inging om de Bos-variant over de eindstreep te halen en dat dit voor u het allerbelangrijkste punt was om door het debat heen te krijgen.

De heer **Van Heemst**: Ja, dat was natuurlijk een heel lastig gevecht. Er zijn afspraken gemaakt in het regeerakkoord, waarin een voorkeur vastligt. Ik behoor zelf ook tot de lichter die zegt: als je van een regeerakkoord wilt afwijken, moet je wel met een goed verhaal komen; dan moet je proberen de afspraak die je met zijn drieën hebt gemaakt ook met zijn drieën om te zetten in een nieuwe afspraak. Wij zijn hier een andere weg ingegaan. D66 en de PvdA hebben samen de nek uitgestoken voor de Bos-variant en de VVD heeft dat niet gedaan. Daar ging alle politieke aandacht naar uit en ook alle energie, concentratie en inzet. Wat het financiële punt betreft: het was ook de tijd waarin wij allemaal dachten dat er grote budgetten beschikbaar zouden komen om op een behoorlijke manier te investeren in de ruimtelijke herinrichting van Nederland. Nu ik acht jaar later in een

andere economische tijd probeer te verklaren waarom ik er toen op het eerste en tweede gehoor wat laconiek op reageerde, zeg ik erbij dat dit zeker een rol heeft gespeeld.

De heer **Slob**: Was u ervan op de hoogte dat er op de departementen koortsachtig werd gezocht naar financiering voor het gat in de plannen van het kabinet, waarvan het niet gebruikelijk is om het in die omvang te laten bestaan?

De heer **Van Heemst**: Nee, ik was er niet van op de hoogte.

De heer **Slob**: De Kamer heeft er tijdens de behandeling een groot aantal vragen over gesteld. In ieder geval heeft een aantal andere fracties dat gedaan, want u heeft net al aangegeven dat het voor u niet echt een hoofdpunt was.

De heer **Van Heemst**: Uiteindelijk was het voor niemand een hoofdpunt, want er was geen meerderheid in de Kamer die zei: wij staken de behandeling omdat de informatie op dat punt ontoereikend is.

De heer **Slob**: Laat ik het dan zo formuleren. Tijdens de eerste termijn zijn er wel fracties geweest die de vinger hebben gelegd bij het feit dat het kabinet een halfjaar de tijd heeft gehad om dekking voor dat gat van 1,4 mld gulden te vinden, maar dat het niet was gelukt en dat men niet veel verder kwam dan de opmerking dat er een herprioritering moest plaatsvinden.

De heer **Van Heemst**: De vinger ergens bij leggen is een ding, maar met zijn allen een streep trekken en iets wel of niet accepteren is een heel ander ding. Uiteindelijk is kennelijk door de hele Kamer of een heel groot deel van de Kamer gezegd: wij accepteren dat dit gat in dit voorstel zit.

De heer **Slob**: Er zijn ook fracties geweest die tegen het kabinetsplan hebben gestemd, dus laten wij niet de conclusie trekken voor mensen die er nu niet zijn. Ik spreek u aan in uw verantwoordelijkheid als woordvoerder voor de PvdA in die tijd. Wij hebben er inzage in gekregen hoe op departementaal niveau over dat vraagstuk werd gedacht. Dat was daar een heel belangrijk punt. De vragen van de Kamer gingen

trouwens ook over andere onderwerpen; die moesten ook worden beantwoord. Het is ons zelfs opgevallen dat er een weddenschap heeft plaatsgevonden op departementaal niveau: een flesje wijn voor het meest gevatte antwoord op een bepaalde vraag. Maar bij deze vraag – daar stond het flesje wijn volgens mij niet voor – werd duidelijk dat een groot deel van de kosten die door dat voorstel van het kabinet zouden ontstaan uiteindelijk zou moeten worden gedekt via het vertragen van het spoorwagprogramma, wat uiteindelijk ten koste zou gaan van het programma “Samen werken aan bereikbaarheid”. Als woordvoerder kent u dat programma ongetwijfeld en weet u dat het in die tijd een heel hoge prioriteit had in de Kamer. Als dat op die wijze gecommuniceerd zou zijn, dus als er niet was gezegd dat de dekking nader moest worden geregeld, zou er dan een ander debat zijn ontstaan?

De heer **Van Heemst**: Nee, dat is een heel suggestieve vraag.

De heer **Slob**: Ik vraag aan u hoe het debat over dat onderwerp zou zijn verlopen, als u dit had geweten.

De heer **Van Heemst**: De verleiding zou is natuurlijk groot om te zeggen: ja natuurlijk, dan zou er een heel ander debat hebben plaatsgevonden. Ik constateer dat een meerderheid in de Kamer zag dat er een gat zat in de financiering van de HSL-Zuid en dat uiteindelijk een meerderheid accepteerde dat het gat er was. Niemand heeft op dat financiële punt zijn hakken in het zand gezet. Dat is ook niet zo gek, want de Kamer zelf had heel veel aanvullende eisen om dat grote project, dat op heel veel plekken overlast en hinder zou veroorzaken, nog mooier en nog beter in te passen. Toen wij over dat project begonnen te praten, hadden wij eerder nog meer geld nodig om het een beetje behoorlijk op te leveren voor de mensen die er nu in de buurt wonen en de mensen die er in de toekomst in de buurt zullen wonen dan dat wij wisten hoe wij dat gat moesten dekken.

De heer **Slob**: Maar als het wat concreter was geweest, dan had u wel geweten ten koste waarvan die wensen zouden gaan.

De heer **Van Heemst**: Zeker. Dat was duidelijker en misschien ook eerlijker geweest, ook tegenover de belastingbetaler, de Nederlandse burgers die afhankelijk zijn van het openbaar vervoer of er gebruik van maken. Maar ik heb hier veel te veel collega's en ex-collega's de afgelopen weken zien wegduiken voor de dingen die zij de afgelopen jaren rond de Betuwelijn en de HSL-Zuid in de Kamer hebben gedaan. Dan nog heb ik het bruine vermoeden dat ik zou hebben gezegd: goede plannen verdienen uiteindelijk hun eigen budget; dingen die noodzakelijk zijn over drie jaar of over tien jaar zullen uiteindelijk de financiering afdwingen die nodig is om ze uit te voeren. Ik geef geen gemakzuchtig antwoord dat ik dan anders zou hebben gekozen. Ik denk dat ik ook met die wetenschap in dat debat – maar het is speculatie, zowel van u als van mij – hetzelfde standpunt zou hebben ingenomen: de HSL-Zuid moet er komen; als wij die aanleggen, moet die ook goed in de ruimtelijke omgeving ingepast zijn.

De heer **Slob**: Het enige punt dat ik heb willen maken, is dat al bekend was waarin een deel van de dekking voor dat gat zou worden gevonden en dat het niet zo concreet naar de Kamer is gecommuniceerd, maar dat het vooruit is geschoven. Daarop vraag ik uw reactie. Dat heeft niets met het wegduiken van collega's te maken; het heeft op die wijze gespeeld. U heeft dit dus niet allemaal geweten. Uw antwoord is ook duidelijk. U zegt dat het op dat moment uw standpunt niet heel anders zou hebben gemaakt.

De heer **Van Heemst**: Het gemakkelijke antwoord zou zijn geweest: goh, ik schrik van dat soort informatie; als ik het bij de hand had gehad, had ik gezegd dat ik mijn steun aan de HSL inslik. Dat zou het gemakzuchtige antwoord zijn geweest. Dat is een soort gemakzucht dat ik op deze plek bij een aantal ex-collega's heb gehoord. Ik wil er niet zo op reageren en ik leg u uit waarom ik dat niet wil. Voor de dingen die noodzakelijk zijn aan het bestaande spoor en voor de voorzieningen die zijn opgenomen in het plan “Samen werken aan bereikbaarheid” zal het budget worden gevonden, als het goede noodzakelijke investeringen zijn.

De heer **Slob**: Ik neem aan dat u als Kamerlid wel hecht aan betrouwbare informatie van het kabinet.

De heer **Van Heemst**: Zeker, het is in een parlementaire democratie de essentie van uw en mijn werk dat de Kamer alles te horen en te weten krijgt en dat de Kamerleden ook nieuwsgierig zijn om alles te horen en te weten. Alleen als wij alles weten, kunnen wij onze politieke afwegingen en keuzen maken.

De heer **Slob**: Een ander punt dat ik met u wil bespreken in verband met de kwaliteit van de besluitvorming en de PKB-3, is het fenomeen "ontwerp-snelheid". Dat punt komt voortdurend terug in de hele discussie over de HSL en is behoorlijk dominant aanwezig in de keuzen rond de HSL. Hoe kijkt u, ook terugkijkend, aan tegen de 300 kilometer per uur die steeds is genoemd voor de HSL?

De heer **Van Heemst**: Ik heb er vanochtend toevallig even naar gekeken, toen de hele discussie over de ontwerp-snelheid hier werd gevoerd.

De heer **Slob**: Dat is een mooi toeval.

De heer **Van Heemst**: Ja, soms helpt het toeval ons een handje. Dat is al heel gauw een zeer technische en ingewikkelde discussie. Ik heb de berekeningen en cijfers gezien van het Platform Hogesnelheidslijn. Zelf was en ben ik nog steeds ervan overtuigd dat, als je kiest voor de hogesnelheidslijn en de hogesnelheidstrein, je moet uitgaan van zo snel mogelijke verbindingen. Anders is het allemaal een beetje tweedetrangs.

De heer **Slob**: Mag ik mijn vraag iets anders stellen? Was die 300 kilometer in de PKB-3 in uw beleving een harde eis? Moest de uitwerking van het geheel voldoen aan die 300 kilometer?

De heer **Van Heemst**: Ja. Als je ertegen aankijkt zoals ik ertegen aankeek en nog steeds aankijkt, moet je ervoor zorgen dat je de snelst mogelijke verbinding en de snelst mogelijke trein weet te realiseren.

De heer **Slob**: Wat is de onderbouwing van die harde eis, afgezien van het feit dat het altijd plezierig is als je zo hard mogelijk kunt? Was dat een

internationale afspraak of had het kabinet zich daarop vastgelegd? Kunt u er iets over zeggen?

De heer **Van Heemst**: Misschien was dat wel het punt. Als je een hogesnelheidstrein op een hogesnelheidslijn wilt realiseren, moet je ervoor zorgen dat die zo snel mogelijk kan.

De heer **Slob**: Was er een internationale afspraak?

De heer **Van Heemst**: Dat weet ik niet. Je houdt misschien ook rekening met de techniek van nu. Ik zag vanochtend dat het heel moeilijk is om de techniek van nu los te koppelen van de vraag hoe de techniek er over tien of twintig jaar uitziet: kunnen wij misschien beter bouwen en ramen op basis van groei van technische mogelijkheden dan wat anders? Ik stond daar heel simpel in. Dat heeft er misschien ook mee te maken dat ik vond dat de techniek en heel veel van de dingen die door technici werden aangedragen in de politiek wat minder zwaar hoefden te tellen.

De heer **Slob**: Dus voor u was die 300 kilometer een gegeven?

De heer **Van Heemst**: Ja, als er 310 was gezegd, had ik meegedacht met 310. Als er was gezegd 280, had ik meegedacht met 280. Er was een grens aan mijn technische absorptievermogen. Dat was echt iets voor de ingenieurs van Rijkswaterstaat en van Verkeer en Waterstaat. Het was ook iets voor de technisch adviseurs die op verzoek van de Kamer een aantal keren een heleboel informatie van het Rijk en de minister hebben beoordeelde.

De heer **Slob**: Mevrouw Wolvers heeft vanmorgen aangegeven dat zij er ook met u over gesproken heeft. Zij heeft de berekeningen gemaakt op basis van de gegevens in de stukken van het ministerie, dus ook in de PKB-3. Zij kwam tot de conclusie dat je op die wijze niet eens de 300 kilometer zou kunnen halen. Zij gaf ook aan dat zij er met u over had gesproken en zei: hij wist hoe het zat.

De heer **Van Heemst**: Ja, zij kon het heel goed uitleggen, dus ik wist hoe het zat. Maar de sleutelzin in haar verhaal was "de stand van de techniek nu". Zij heeft dat vanochtend weer zo gezegd. Wat de

technische innovaties en mogelijkheden betreft, ben ik wel behoedzaam, maar zeker ook optimistisch. Ik was ervan overtuigd dat wij een spoorlijn gaan aanleggen die wij de komende 100 jaar gaan gebruiken; technische ontwikkelingen zullen maken dat er ook anders, intensiever en inventiever gebruik van kan worden gemaakt dan wij nu misschien ramen. Uiteindelijk gloorden voor mij achter al die gloeiende motoren en wrijvingscoëfficiënten toch heel veel mogelijkheden om een beetje te vertrouwen op technische vernieuwingen.

De heer **Slob**: Zij heeft geprobeerd aan te tonen – u wist hoe het zat – dat, als je het cijfermateriaal in de stukken van het ministerie volgens de regels der logica en de wiskunde ging toepassen, niet kon worden voldaan aan de harde eis van 300 kilometer.

De heer **Van Heemst**: Nogmaals, zij had het steeds over de stand van de techniek nu. Ik keek als politicus, niet als technicus, naar de mogelijkheden van de techniek over 25 of over 50 jaar.

De heer **Slob**: Dus de onderbouwing van die 300 kilometer met de cijfers in de stukken deugde niet, maar u zegt: in de toekomst kunnen er zoveel technische ontwikkelingen zijn dat wij het plaatje wel rond krijgen.

De heer **Van Heemst**: Ja, ik had ook 100 jaar terug gekeken, dus ik wist met welk soort treinen wij ooit zijn begonnen in dit land. Dat had ik gelegd naast de treinen die er nu rijden.

De heer **Slob**: Is dat niet iets te simpel?

De heer **Van Heemst**: Het is wel een geweldige technische sprong vooruit. Het is iets te simpel, maar politiek gezien de meest beeldende manier om u uit te leggen hoe ik ertegen aankeek.

De heer **Slob**: Waarom zou de regering de Kamer allerlei cijfers geven, als die eigenlijk niet ter zake doen? Als je ze gaat gebruiken, dan kloppen ze niet, maar in de toekomst komt het wel goed.

De heer **Van Heemst**: De regering beschikt over heel veel technici die dit soort rekensommen voor ministers

maken. Ik ben niet in staat te kijken achter wrijvingscoëfficiënten en gloeiende motoren, maar ik kan wel met een beetje verbeeldingskracht kijken hoe het spoor 100 jaar geleden werd gebruikt, wat er toen op rondreed en wat er nu op rondrijdt. Ik ben politicus genoeg en heb fantasie genoeg om te kijken wat er over 20 of over 50 jaar gebeurt met het type hogesnelheidstreinen dat in Nederland gaat rijden over hogesnelheidslijnen.

De heer **Slob**: Dat is dus gebaseerd op bepaalde verwachtingen die u heeft, maar niet op de cijfers die toen voor handen waren?

De heer **Van Heemst**: Nee. Nogmaals, ik vind dat dit soort technische cijfers en technische veronderstellingen veel meer het domein zijn van technici en degenen die er vanuit hun eigen specialisme commentaar op leveren dan dat ze het domein zijn of zouden moeten zijn van politici.

De heer **Slob**: Hoe moeten wij dan de inspanningen van mevrouw Wolvers kwalificeren?

De heer **Van Heemst**: Het is aan u om die inspanningen te kwalificeren.

De heer **Slob**: U heeft daar een keuze in gemaakt, dus u heeft er ook voor uzelf een kwalificatie aan gegeven.

De heer **Van Heemst**: Ja, mijn kwalificatie is dat ik gedurende een jaar lang en eigenlijk ook daarvoor al met iedereen heb gepraat die mij iets wilde vertellen over de lijn en de trein; dat ik elke meter van het tracé zo'n beetje heb afgelopen; dat ik alles heb gelezen wat mij is toegestuurd; dat ik achter alles wat ik niet snapte aan ging om het wel te snappen. Uiteindelijk dikt dat hele verhaal zich in tot een fascinerend gevecht over de vraag: krijgen wij in Nederland uiteindelijk het Groene-Harttracé of de Bos-variant; weten wij in Nederland als het gaat om de politieke besluitvorming niet alleen kwantiteit te leveren, maar ook ervoor te zorgen dat het allemaal behoorlijk, netjes en fatsoenlijk is ingepast?

De heer **Slob**: Ik stel voor dat wij nu de overstap maken naar het debat dat destijds in een drietal fasen is verlopen: op 28 oktober, 4 november en 18 december 1996. Het is nog voor

de kerstdagen afgerond. De Kamer wilde het natuurlijk voor het reces afhandelen. Ik stel voor dat wij, voordat wij daarover spreken, eerst kijken naar een tweetal fragmenten van dat heel lange debat.

De heer **Van Heemst**: Het wordt niet onderbroken door de STER, neem ik aan.

De heer **Slob**: Dat lijkt mij niet zo verstandig, dus laten wij dat niet doen.

De heer **Van Heemst**: Dan ga ik er even goed voor zitten.

De heer **Slob**: Dat is sowieso een goede houding.

(Begin eerste videofragment)

De heer Van Heemst (PvdA): Ik ben sterk geneigd om ervan uit te gaan dat u inderdaad in Leiderdorp bij hoog en bij laag heeft beweerd dat voor u, voor de CDA-fractie, de Bos-variant heeft afgedaan. Ik stel vast dat wij in dit debat ook moeten vaststellen of u wel of niet geloofwaardig handelt.

De heer Leers (CDA): Mag ik u eens een vraag stellen over uw geloofwaardigheid? Stel eens dat ik nu zou zeggen: Leiderdorp helaas, het is zo vervelend, maar wij blijven toch bij bestaand spoor? Hoe hard zou u gaan trekken om mij vervolgens naar uw Bos-variant te krijgen, om uw ideaal, uw voorkeur te realiseren, om ervoor te zorgen dat dat ding uit het Groene Hart blijft? Hoe hard zou u dan daaraan gaan trekken? Hoe geloofwaardig zou u dan opereren?

De heer Van Heemst (PvdA): Ik heb u vorige week een platvloerse manier van debatteren verweten. Het is mijn plicht in dit debat om goed in de gaten te houden of u geloofwaardig bezig bent of niet.

De heer Leers (CDA): Ik snap heel goed dat u mij draaien wilt verwijten, omdat ik de hand heb uitgestoken richting u en mevrouw Versnel om te zoeken naar een meerderheid om te voorkomen dat dat ding door het Groene Hart gaat. Maar stel eens dat wij niet gaan draaien, wie gaat er dan draaien? U bent de grootste draaitol, want u hebt tot nu toe steeds overal, in alle zaaltjes verkondigd dat u, Partij van de

Arbeid, zich hard gaat maken voor de Bos-variant. Nu komt het erop aan en kunt u hier een meerderheid krijgen, maar nu gaat u er langzaam maar zeker onderuit draaien, omdat u dadelijk onder het juk van het kabinet door moet.

De heer Van Heemst (PvdA): Dit soort beoordelingen van uw kant bevestigen nog eens de kwalificatie "formidabele lolbroek" die ik u in de loop van het debat van vorige week maandag heb toegevoegd.

De heer Leers (CDA): U bent een formidabele lolbroek!

De heer Van Heemst (PvdA): Ik heb scherp en duidelijk aangegeven vanuit wat voor soort overwegingen ik dat debat ben ingegaan.

De heer Leers (CDA): Die scherpste en duidelijkheid zijn mij ontgaan en velen met mij, maar los daarvan ...

De heer Van Heemst (PvdA): Misschien bent u wel de woordvoerder van mensen die heel veel dingen ontgaan. Dat zou een goede definitie kunnen zijn van het CDA.

De heer Leers (CDA): Ook die mensen moeten iemand hebben die voor hen opkomt.

De heer Van Heemst (PvdA): Dat is waar en ik vind het fijn dat u zich daarvoor opwerpt.

De heer Leers (CDA): Natuurlijk, iedereen die een beetje achter loopt wil ik proberen te helpen. Daarom ben ik ook bezig u te helpen.

De heer Van Heemst (PvdA): In Leiderdorp vinden zij mij geen draaikont, vinden zij mij geen leugenaar, vinden zij mij iemand die betrouwbaar en solide een standpunt heeft uitgedragen. En dat vinden zij van u absoluut niet.

De heer Leers (CDA): Wat zij van u wel vinden in andere zaaltjes in Brabant of waar dan ook, zal ik u hier maar niet vertellen, want dan loopt u met een wit gezicht naar buiten. Dat wil ik u niet aandoen vanmiddag. Maar ik vind u dus wel een draaikont. U zegt in al die zaaltjes "wij gaan voor Bos", maar hier komt u met uw terugvalvariant en zegt u: wij zouden net zo goed ook dit paars op zijn best kunnen steunen. Laat

dan eens zien waarvoor u hier staat te knokken. Laat eens zien wat u waard bent. Kom nou op, dan zullen wij het samen doen.

(Begin tweede videofragment)

Mevrouw Vos (GroenLinks): Kunt u zich voorstellen dat er straks argumenten van de kant van het kabinet komen waarop u toch zult zeggen: nee, ik trek de motie weer in?

De heer Van Heemst (PvdA): Ik ben dit debat ingegaan met de "opdracht" om voor de voorkeur van de PvdA-fractie een meerderheid te proberen te vinden in deze Kamer. Als de stemmen worden geteld, dan zien wij wel of die meerderheid er wel of niet is. Vanaf dat moment kunnen wij een hele discussie gaan voeren over "hoe verloopt de volgende fase", waarin wat mij betreft het kabinet, als er een brede Kamermeerderheid is, als er een brede maatschappelijke coalitie is voor de Bos-variant, zich vijf keer en misschien wel tien keer zou moeten bedenken voordat het geen gevolg geeft aan zo'n Kameruitspraak.

De heer Poppe (SP): Het verzet van het kabinet tegen de Bos-variant was vrij stevig. Het is niet uitgesloten dat het kabinet straks bij de behandeling van de motie zegt: onaanvaardbaar. Wat dan?

De heer Van Heemst (PvdA): Als er zich hier een brede politieke meerderheid voor de voorkeur van ons uitspreekt en een brede maatschappelijke coalitie hetzelfde doet, dan moet je toch van zeer goeden huize komen en zijn er maar weinig argumenten te bedenken om zo'n uitspraak aan je laars te lappen.

De heer Leers (CDA): Blijft toch de vraag die mevrouw Vos stelt; die is zeer relevant: tot hoe ver zijn twee leden van de coalitie bereid te gaan in dit geheel? U zegt net als mevrouw Versnel vorige week: wij gaan ervan uit dat het kabinet ons standpunt, die meerderheid, zal respecteren. Maar mijnheer Van Heemst, als ik goed kijk naar hetgeen mevrouw Jorritsma en mevrouw De Boer hebben gezegd, ben ik daar nog niet zo van overtuigd. Hoe hard blijft dit punt dan voor u staan? Daar wil ik van u toch graag nog enige indicatie van hebben.

De heer Van Heemst (PvdA): In deze fase van het debat gaat het om de vraag waar een meerderheid van de Kamer zich al dan niet voor uitspreekt. Op het moment dat een meerderheid in de Kamer zich daarvoor zou uitspreken – maar eerst zien, dan geloven – treedt fase 2 in werking. Dan gaan wij er allen eens over nadenken hoe wij in fase 2 de boel tot een goed einde kunnen brengen. Maar laten wij wat mij betreft ons maar bepalen tot fase 1.

(Einde videofragment)

De heer **Slob**: Dat waren twee fragmenten uit het debat, qua tijdsvolgorde net andersom, maar dat doet op dit moment even niet ter zake. Kunt u ons uitleggen wat er precies in dat debat is gebeurd, afgaande op hetgeen wij bij de eerste beelden zagen, uw confrontatie met de heer Leers?

De heer **Van Heemst**: Ik vind het wel weer leuk om terug te zien.

De heer **Slob**: Kunt u aangeven wat u er leuk aan vindt?

De heer **Van Heemst**: Omdat het in termen van hardheid wat meer de toon was dan de woordkeuze. Er hangt nog altijd een soort waas over dat debat dat het met heel veel heftigheid gepaard ging. Dat mag ook wel eens, want er stond toch wat op het spel.

In de richting van het CDA en met name Gerd Leers hebben bij mij altijd twijfels gezeten over de vraag of de steun voor de Bos-variant, waar wij in de PvdA 100% in geloofden, ook bij het CDA wel een solide steun was en niet een voorkeur die eigenlijk werd gebruikt om behoorlijk veel geld, dat in de plannen van het kabinet in de tunnel onder het Groene Hart was gestoken, vrij te spelen om op andere plekken een betere inpassing van het tracé mogelijk te maken. Er heeft bij mij in dat debat altijd wat twijfel gezeten of bij het CDA echt dezelfde uitgesproken voorkeur voor het Bos-tracé bestond als bij ons dan wel of het CDA dat toch vooral gebruikte om van het noordelijke deel van de HSL af te komen en met het budget dat daarmee zou vrijvallen op andere delen van het HSL-tracé ten zuiden van Rotterdam verder te sleutelen aan de ruimtelijke inpassing.

De heer **Slob**: Ik begrijp best dat het interessant en belangrijk is om te weten wat de motieven zijn van andere fracties in de Kamer wat betreft de standpuntbepaling die zij innemen. Maar uiteindelijk was uw doel om de Bos-variant aan een meerderheid te helpen. Dan telt toch uiteindelijk het feit dat iemand wel of niet voor die Bos-variant gaat stemmen?

De heer **Van Heemst**: Ja, daar heeft u helemaal gelijk in. Ik was eigenlijk alweer een paar stappen verder aan het redeneren aan de vooravond van dat debat: als wij een Kamermeerderheid krijgen die dat steunt en als wij het kabinet zo ver zouden kunnen krijgen dat het dat uitvoert, dan is het zaak dat wij weten dat het een solide Kamermeerderheid is, dat die niet bestaat tot en met de stemming over die motie, maar dat, als die motie is aangenomen en wij een heleboel volgende stappen moeten zetten om echt te komen tot een effectieve uitwerking en uiteindelijk de realisatie van de Bos-variant, wij niet opeens merken dat er in dat standpunt van het CDA nog allerlei addertjes onder het gras, allerlei losse eindjes, zitten. U vraagt mij om commentaar te leveren op het verloop van dat debat: wat was er aan de hand? Mijn allergrootste zorg, mijn allergrootste kriebel was dat het CDA nooit iets heeft willen doen met de Bos-variant. Aan de vooravond van het debat gaan zij er ineens voor. Is dat wel een betrouwbaar, houdbaar en vol te houden standpunt?

De heer **Slob**: U dacht heel strategisch. Dat gaf u net ook aan. U bent het debat ingegaan, ook in de richting van het kabinet: u had een belangrijk doel, namelijk de Bos-variant aan een meerderheid helpen. Zo heeft u dat later ook letterlijk in het debat verwoord. Dat betekent ook dat je het kabinet op een bepaalde manier moet benaderen, zodat de zaak niet te veel onder spanning komt te staan. Wij hebben een paar punten daarvan al besproken. Er lijkt in het debat een situatie te ontstaan dat het CDA datgene gaat doen wat u ook graag wilt: de Bos-variant aan een meerderheid helpen. Waarom werd er dan zo scherp gedebatteerd dat een dag later De Telegraaf schreef dat na de pauze het debat onttaarde in een ordinaire scheldpartij tussen met name PvdA-woordvoerder Van Heemst en zijn CDA-collega Leers? De

Volkskrant schreef: "Zelden is parlementair debat zo ontsierd door politieke spelletjes als het debat over de hogesnelheidslijn". Mevrouw Wolvers zat op de tribune en dacht: wat gebeurt daar? De heer Stellingwerf zat ertussen en had het ook over een steekspel. Als u een meerderheid wilde halen voor de Bos-variant, wat uw goed recht was, waarom liep de spanning met degene die u daarbij nodig had dan zo enorm hoog op?

De heer **Van Heemst**: Ik probeer u uit te leggen wat mijn twijfels voor en ook tijdens dat debat waren: als hier een meerderheid wordt gemobiliseerd, waaronder het CDA, is dat dan een solide meerderheid die ook later, als het moeilijk wordt en wij nog heel veel obstakels tegen het lijf lopen bij de realisatie van de Bos-variant, intact blijft? Of knijpt dan een van de partijen die nu zegt Bos te steunen er heel gemakkelijk tussenuit?

De heer **Slob**: Hoe kun je ertussen uit knippen op het moment dat je voor een motie hebt gestemd, die u later ook heeft ingediend met mevrouw Versnel, die uiteindelijk betekent dat het kabinet de opdracht krijgt om de Bos-variant uit te voeren? Dan is toch het besluit genomen?

De heer **Van Heemst**: Dan zijn er altijd weer complicaties, ingewikkeldheden en onverwachte zaken waardoor een politieke groepering op elk gewenst moment kan zeggen: als dit de consequenties zijn van de keuze die wij toen gemaakt hebben, dan haken wij bij nader inzien noodgedwongen af. Dat was in ieder geval mijn beeld: als ik nu een meerderheid op de been krijg voor de Bos-variant, dan moet dat een duurzame meerderheid zijn die er ook is als het weer moeilijk wordt. Ik denk dat bij de heer Leers het omgekeerde speelde. Ik was dat debat ingegaan met de opmerking dat voor de PvdA-fractie de Groene-Hartvariant waarmee het kabinet kwam een op zichzelf bruikbare variant was. Ik heb dat wel eens in cijfers uitgedrukt. U heeft de notulen goed gelezen; ik heb ze niet meer geraadpleegd. Volgens mij kreeg het Groene-Harttracé een zesje en de Bos-variant een 6,5. Bij ons was geen sprake van alles of niets, Bos of niets. Dat zal ongetwijfeld ook bij de heer Leers op zijn beurt een beetje onrust hebben veroorzaakt: als je de Groene-Hartvariant als een soort "next

best"-oplossing in je achterzak houdt, ben je dan als PvdA wel een betrouwbare partner in het debat dat wij nu voeren? Daarbij komt – dat is zeer relevant voor u om te weten – dat ik aan het begin van het hele proces aan tafel ben gaan zitten met de woordvoerder van D66. Dat was in die tijd nog echt een groene partij.

De heer **Slob**: Mevrouw Versnel?

De heer **Van Heemst**: Mevrouw Versnel, een zeer betrouwbare bondgenoot. Ik zei tegen mevrouw Versnel: wat er ook gebeurt, wij blijven door dik en dun elkaar trouw. Ik weet niet hoe ver uw recherche zich op dit dossier heeft uitgestrekt – waarschijnlijk heel ver, zie ik aan uw tevreden gezichten – maar u zult zien dat dat tot het einde is gebeurd. U kent allemaal de dramatische afloop van dit debat. Het begon met een motie-Van Heemst/Versnel en het eindigde met een persbericht van de twee fracties waarin wij onze aftocht zo goed mogelijk probeerden te dekken. Daar heeft u misschien ook nog beelden van. Het was een heel solide bondgenoot, maar die bondgenoot maakte één rare beweging in dat debat. Mevrouw Versnel – ik houd nog steeds van haar – ging in de eerste termijn staan en zei: mijnheer de voorzitter, deze kwestie is ons geen kabinetscrisis waard. Dat hadden wij niet van tevoren besproken, kan ik u opbiechten. Maar toen was er wel ineens enorm veel druk af van de strijd die ik wilde voeren.

De heer **Slob**: Ik vind op dit moment vooral interessant niet wat mevrouw Versnel heeft gedaan, maar hoe u er zelf in heeft gestaan. Wij hebben het verslag uiteraard van A tot Z doorgelezen. De felle confrontaties die er tussen u en de heer Leers zijn geweest, niet alleen de stukjes die wij hier hebben gezien, zijn er eigenlijk al vanaf het allereerste begin, als de Kamer op 28 oktober bij elkaar is en de eerste termijnen worden gehouden. Tot het eind toe blijft dat plaatsvinden. Ik begrijp uit uw woorden dat u heel graag de steun van het CDA wilde hebben, maar dat alleen die steun voor u niet voldoende was en dat u wilde dat het een goed gemotiveerde steun was. Heb ik het zo goed samengevat?

De heer **Van Heemst**: U vraagt aan mij: hoe sta je daarin? Ik wilde met D66 in dat debat "samen uit samen thuis" volhouden. Dat hebben wij perfect gedaan en ook op die manier uitgevoerd. Maar als dan een van de twee bondgenoten, PvdA en D66, in de eerste termijn van het debat zegt "het is ons geen crisis waard", dan is de heer Leers, die natuurlijk ziet dat twee coalitiepartijen afstand nemen van een afspraak in het regeerakkoord, ook op zijn qui-vive. Dat is terecht. Hij denkt ook: wat is die Van Heemst aan het doen, wat is die mevrouw Versnel aan het doen? U weet waar de heer Leers tegenwoordig actief is. Hij probeert met stevige hand de stad Maastricht te leiden. Als je twee van die types hebt, krijg je gauw dit soort dynamiek in het debat. Dat is overigens allemaal nog voor mei 2002. De Kamer was ook niet gewend dat er op die manier werd gedebatteerd. Daar denken wij nu allemaal weer wat anders over.

De heer **Slob**: Het is de vraag of dit echt voortdurend navolging verdient.

De heer **Van Heemst**: Nee.

De heer **Slob**: Maar deze opmerking komt voor mijn eigen rekening, want ik vraag mij echt af of dit de schoonheidsprijs verdient.

De heer **Van Heemst**: Nee, dat verdient het ook niet.

De heer **Slob**: Laten wij dat maar helder uitspreken.

De heer **Van Heemst**: Het mag ook een van de conclusies zijn uit uw rapport dat dit misschien heel af en toe eens kan, maar niet te vaak moet gebeuren. Daar ben ik het helemaal mee eens.

De heer **Slob**: De commissie probeert uiteraard te analyseren wat er precies is gebeurd, omdat het uiteindelijk heeft geleid tot een keuze die behoorlijke consequenties heeft gehad voor de aanleg van de HSL, de financiering en dergelijke. Ik kom toch terug op mijn vraag. U wilde de steun van het CDA, maar u vertrouwde hen niet helemaal. Ik gebruik die woorden, omdat u dacht dat zij vooral politiek bezig waren. U wilde heel graag weten hoe solide die steun was. Had u voor uzelf een maatstaf om de vastheid van de steun van het

CDA te kunnen meten? Hoe werkte dat? Of was het intuïtie?

De heer **Van Heemst**: Ik vind dat u die vraag ook zelf kunt beantwoorden. U bent net zo goed volksvertegenwoordiger en politicus als ik. Ik hoef u geen lesje te geven ...

De heer **Slob**: Mijn persoonlijke opvatting doet hier niet ter zake. Het gaat erom hoe u als woordvoerder van de PvdA toen in het debat heeft gezeten en wat uw afwegingen en gedachten toen waren. Wij kennen ze gedeeltelijk voorzover ze op papier staan. Voor een gedeelte kennen wij ze ook niet, omdat niet alles op papier wordt vastgelegd. Dat is soms maar goed ook, maar wij willen graag weten wat er is gebeurd.

De heer **Van Heemst**: Wij zitten hier allemaal als volksvertegenwoordigers. Wij hebben allemaal wel eens situaties meegemaakt waarin wij bezig zijn in het parlement meerderheden te vinden. Er zijn waarschijnlijk ook wel eens situaties geweest waarin wij dachten: met wie doen wij eigenlijk zaken, is de partner op dit onderwerp waarmee wij een meerderheid kunnen maken een solide partner? In dat debat was in mijn ogen een wat hardhandig optreden nodig, zoals de heer Leers terecht zei: ik had een wat hardhandig nodig in de richting van Van Heemst en achter hem mevrouw Versnel om erachter te komen waar zij stonden. Zij kwamen met een voorkeur voor de Bos-variant, maar zij zeiden allebei om het hardst: de Groene-Hartvariant is ook wel bruikbaar. En een van de twee zei nog: het is ons geen crisis waard. Vanuit die overwegingen denk ik dat het van twee kanten een stevige confrontatie werd om elkaar de nieren te proeven. Ik wilde dus geen vluiggertje met de heer Leers, maar een duurzame relatie.

De heer **Slob**: U had in ieder geval ruim de tijd in deze debatten om daaraan te werken, maar het beeld ontstaat natuurlijk ook dat u door de wijze waarop u zich toen opstelde de heer Leers juist van u verwijderde. Als je iemand graag naar je toe wilt halen, had misschien meer een houding gepast zoals tegenover het kabinetsvoorstel, waarvan u niet echt heel hard afstand nam.

De heer **Van Heemst**: Nee, want dan had ik overal tegenstanders gemobiliseerd.

De heer **Slob**: Ik kom bij het verloop van het debat. U gaat het debat in met een nadrukkelijke voorkeur voor de Bos-variant. Dat komt in ieder geval aan het eind van uw eerste termijn naar buiten. U houdt nog een tijdje de spanning erin, maar dan geeft u aan waarvoor de PvdA wil gaan. U zegt dat u dat als voorkeur ziet. U spreekt niet over een tweede of derde voorkeur, maar geeft aan: dat is onze inzet, daar gaan wij ons sterk voor maken en wij gaan proberen om daarvoor een meerderheid in de Kamer te halen.

De heer **Van Heemst**: Dat is helemaal niet waar. Ik heb gezegd: het Groene-Harttracé is paars op zijn best – dat waren de woorden van de premier – en voor ons is de Bos-variant paars op zijn opperbest. Ik ging met twee varianten het debat in. Ik heb er een rangorde in aangebracht. Dat verklaart weer de achterdocht en het wantrouwen, heel begrijpelijk, van de heer Leers: ik wil ook weten wat ik aan mijn fiets heb hangen.

De heer **Slob**: Het is correct wat u zegt: het voorstel van het kabinet is paars op zijn best. Dat waren de woorden die de toenmalige minister-president in de mond had genomen. U zei: wij gaan proberen dat het paars op zijn opperbest wordt. U bent heel nadrukkelijk bevraagd op varianten. U hebt toen gezegd: dat is op dit moment niet aan de orde; wij gaan nu voor de Bos-variant. Maar de kwalificatie van het kabinetsvoorstel klopt. Dan lijkt het erop dat ook het CDA daarin zal meegaan. Dat laat de heer Leers in ieder geval tussen zijn woorden door blijken, ook al is het niet zijn eerste voorkeur. Het kabinet spreekt pas op 4 november. Minister Jorritsma geeft nadrukkelijk aan dat zij wil vasthouden aan de voorkeur die het kabinet al had geformuleerd en aan de Kamer had voorgelegd. Op dat moment was een aantal maatschappelijke organisaties in beeld, waaronder de ANWB, die zich toen ook nadrukkelijk voor de Bos-variant uitspraken. Toen kwam er ook uit de samenleving van organisaties van naam en met een behoorlijke achterban nadrukkelijk steun voor datgene waarvoor u zich sterk maakte. Hoe heeft u dat toen

ervaren? Dan zitten wij ongeveer op de helft van het debat. Dacht u: dit is de duw in de rug die ik nodig heb om de eindstreep te halen?

De heer **Van Heemst**: Natuurlijk, dat was een geweldige opsteker. Dat werkte bijna bewustzijnvernauwend. Je bent bezig met een heel groot politiek project, je wilt ergens een meerderheid voor krijgen, je wilt uiteindelijk bereiken dat een kabinet dat overneemt en dat het wordt uitgevoerd. Als daar een soort maatschappelijke coalitie achter gaat staan, van landbouworganisaties via de ANW naar natuurorganisaties, dan geeft dat een enorme kracht aan zo'n voorkeur. Natuurlijk was ik daar ongelofelijk mee ingenomen. Je kunt je bijna niet meer voorstellen dat iemand in redelijkheid kan zeggen: bedankt, maar wij gaan toch wat anders doen.

De heer **Slob**: Met name minister Jorritsma nam behoorlijk afstand van die maatschappelijke organisaties en hun standpuntbepaling.

De heer **Van Heemst**: Ja.

De heer **Slob**: Hoe heeft u dat toen gewaardeerd?

De heer **Van Heemst**: Zij nam er afstand van, omdat zij verder wilde met de kabinetsvariant. Ik omhelsde het, omdat het een heel welkome ondersteuning was voor de voorkeur van de PvdA-fractie. Hoe reageer je op maatschappelijke standpunten? Ik kon wel begrijpen dat het haar niet goed van pas kwam en dat zij er laconiek over deed. Zo kijken wij in de Kamer vaak ook vanuit een politieke voorkeur naar adviezen van de Raad van State. Als die kritisch zijn en van pas komen, roep je schande. Maar als ze kritisch zijn en niet van pas komen, dan roep je wat anders. Ik vind het heel kinderachtig om te doen alsof ik het een schande vind dat minister Jorritsma de ANWB en Natuurmonumenten een beetje kleinerde. Ik vond het eigenlijk wel leuk dat een VVD'er de ANWB een beetje kleinerde.

De heer **Slob**: Wij hebben terug kunnen lezen en ook terug kunnen zien dat u in het debat in de richting van de minister aangeeft dat u de wijze waarop zij met die maatschappelijke organisaties omgaat eigenlijk ongepast vindt.



De heer **Van Heemst**: Dan was het in het debat verstandig om dat even te zeggen.

De heer **Slob**: Dat had weer te maken met de verschillende posities die u innam en het feit dat u op dat moment nog steeds nadrukkelijk ging voor de Bos-variant.

De heer **Van Heemst**: Er is niet zomaar sprake van: u ging nadrukkelijk voor de Bos-variant. De minister-president heeft een minister van Verkeer en Waterstaat die zegt: ik wil een rechte lijn van Parijs naar Amsterdam. Er was vroeger op de Meent in Rotterdam een vitrage-winkel, Johnny Gordijn. Die had een reclamebord in zijn etalage hangen: meer meters voor minder geld. Dat is echt het motto van al die kilometer-vreters van Verkeer en Waterstaat. Die wilden een rechte lijn naar Amsterdam. De minister van VROM wilde om het Groene Hart heen. Zij zeiden alle twee: als wij onze zin niet krijgen, stappen wij op. Dan komt een PvdA-premier, de premier van alle Nederlanders, maar toen toevallig van PvdA-huize: de zuinigste man van Nederland, Wim Kok, bijna een krent. Die trekt 900 mln gulden uit zijn portemonnee om het Groene Hart te sparen en zijn kabinet te redden. Dan zit er een Tweede-Kamerlid van de PvdA, die zegt: wij gaan proberen de uitvinding van Wim Kok te demontaren. Dat was ongeveer aan de hand. U praat er ongelofelijk laconiek over.

De heer **Slob**: Dat lijkt mij een heel verkeerde kwalificatie. Wij proberen te volgen wat er is gebeurd.

De heer **Van Heemst**: Dan ga je dat organiseren in je eigen fractie. Wij hebben een fractiegroep ruimtelijk beleid. Daar zaten heel sterke en solide Tweede-Kamerleden in. Naast mij is er nog een in deze zaal aanwezig. Daar zat ook Rob van Gijssel in; dat type mensen.

De heer **Aptroot**: U moest zo mobiliseren, maar uw fractievoorzitter had toch al op de 1 mei-bijeenkomst in Delft gezegd dat uw fractie de Bos-variant wilde? Dat was dus toch al geregeld? De fractie had het standpunt toch al bepaald?

De heer **Van Heemst**: Dat had ik geregeld. Zo'n fractie is geïnteresseerd in projecten op het moment dat het nieuws is. Je moet een enorm

commitment van je fractie krijgen, ook als het windkracht 6 wordt, windkracht 9 of windkracht 12, zodat je allemaal weet: wij gaan nogal wat ondernemen.

De **voorzitter**: Het is misschien goed om u even te onderbreken. Wij zijn bezig met reconstructie. Wij proberen terug te halen wat er is gebeurd. Dan is het ook relevant om letterlijk en figuurlijk achter de coulissen te kijken. Het is niet onze bedoeling om u de maat te nemen of u in een bepaalde positie te brengen. Het is echt belangrijk om te reconstrueren hoe zo'n majeur besluit over grote projecten tot stand komt.

De heer **Van Heemst**: Ik heb helemaal niet het gevoel dat mij de maat wordt genomen. Ik probeer juist aan u over te brengen hoe ik dat beleefde en wat er aan de hand was.

De **voorzitter**: Dat is erg belangrijk.

De heer **Slob**: Wij zijn er uitermate nieuwsgierig naar. Het lijkt mij goed om een volgende stap te maken in de reconstructie. Aan het eind van de tweede termijn heeft u samen met de door u zeer gewaardeerde collega van D66 een motie ingediend om de Bos-variant te realiseren. Door de ministers wordt gevraagd om schorsing van het debat. Wij weten allemaal dat het dan tot in december duurt voordat het debat weer wordt opgepakt. Van 4 november tot 18 december wordt er geschorst en valt er in ieder geval in de vergaderzalen een behoorlijke stilte. Bijvoorbeeld mevrouw Vos van GroenLinks doet tijdens het mondelinge vragenuurtje nog een poging om te horen wat de stand van zaken is, maar zij wordt er ook niet veel wijzer van. Kunt u ons uitleggen wat er is gebeurd in die periode tussen 4 november en 18 december, wanneer de uiteindelijke standpunten worden ingenomen?

De heer **Van Heemst**: Ook niet alles.

De heer **Slob**: Maar wat u zelf heeft meegemaakt als woordvoerder?

De heer **Van Heemst**: De ontknoping die ik heb meegemaakt: dat zijn een groter bedrijf en een wat kleiner bedrijfje. Ik heb mijn agenda van 1996 geraadpleegd, maar ik heb helaas niet meer kunnen zien op welke avond dat was. Op donderdagavond was er BPO, het politiek

bewindsliedenoverleg van de PvdA-bewindslieden. Daar ging de fractievoorzitter altijd heen met een of twee leden uit het fractiebestuur. Na afloop was de afspraak gemaakt om met Wim Kok, Margreth de Boer en nog een aantal bewindslieden die daarvoor belangstelling hadden een gesprek te hebben samen met Jacques Wallage, de toenmalige fractievoorzitter, en mij. Is hij nog uitgenodigd voor een gesprek?

De **voorzitter**: Die agenda houden wij nog even vertrouwelijk. Wij spreken nu met u.

De heer **Van Heemst**: Ik krijg nu het bruine vermoeden dat hij komt. Laat ik mijn best doen om u desnoods nog op andere gedachten te brengen. Het is inderdaad leuk om hem erbij te halen. Ik vertel het nu zoals het mij bijstaat. Wij gingen daarheen. Ik heb het idee dat het rond zeven uur, het acht was. Wij komen op het Catshuis. Daar zit Wim Kok met een ongelofelijk chagrijnig aureool; ik zal het even netter zeggen dan ik het misschien in dat debat met Gerd Leers zou hebben gezegd. Margreth de Boer, de minister van VROM, was er en ook nog een staatssecretaris. Ik weet niet meer wie het was, maar die fladderde er de hele tijd doorheen. Het was meer een stoorzender dan een behulpzame kracht die avond. Wallage en ik waren er ook. Wij kregen toch de ultieme confrontatie: waarom houdt het kabinet vast aan zijn eigen voorkeur en waarom vindt de PvdA-fractie dat de Bos-variant de betere keuze is? Daar ging het eigenlijk om. Wallage mengde zich niet zeer nadrukkelijk in de discussie, althans in mijn herinnering, maar misschien heeft hij er zelf weer heel andere herinneringen aan. Het werd uiteindelijk een discussie tussen een in mijn ogen behoorlijk chagrijnige premier en een enorm optimistische woordvoerder. Maar daar schoten wij heel weinig mee op. Het werd uiteindelijk een korte, maar krachtige herhaling van vele zetten die al eerder waren gedaan op dit schaakbord. Ik kan mij nog heel goed herinneren dat Wim Kok, die ik overigens altijd aansprak met "u" en met "meneer" – dit klinkt weer veel te familiair – mij op een gegeven moment aankeek en iets snauwde of bromde in de zin van: als jullie dit volhouden, ga ik morgen naar de koningin. Iedereen bleef stil en ik dacht koortsachtig: hoe kan ik met

een grapje de spanning een beetje doorbreken? Dus ik riep: dan loop ik wel een stukje mee voor de gezelligheid. Dat leidde overigens alleen maar tot nog meer chagrijn bij Wim Kok. Toen heb ik uiteindelijk de balans opgemaakt: wat is hier aan de hand? Ik heb er zo-even al iets over verteld: een premier die zich niet meer zijn eigen uitvinding liet afpakken en een minister van VROM die in mijn herinnering nog wel probeerde vanuit de tweede linie wat steun te geven aan de voorkeur van haar fractie, althans de fractie met haar geestverwanten, maar die natuurlijk ook vastzat aan de uitvinding van Wim Kok. Daarmee had hij haar en de minister van Verkeer en Waterstaat min of meer verplicht aan die variant met de tunnel onder het Groene Hart. Dan was er een staatssecretaris die verder geen noemenswaardige bijdrage aan het gesprek had geleverd en een fractievoorzitter die in mijn herinnering eigenlijk al een paar weken meer bezig was de fractie naar het kabinetsvoorstel te brengen dan het kabinet naar de fractievoorkeur. Ik heb dat op een rijtje gezet, wat mij overigens een fractie van een seconde kostte. Toen dacht ik: dit is het einde van alles wat wij de afgelopen weken en maanden en eigenlijk het hele afgelopen jaar hebben geprobeerd. Toen zijn wij weer vrij snel heel praktisch gaan praten over een aantal bescheiden verbeteringen in de kabinetsvariant, want er waren op het punt van de inpassing van het Groene-Harttracé nog een aantal wensen. Ik heb het aantal moties niet meer geteld, maar er kwamen tientallen dingen uit de hoek van de VVD, D66 en de PvdA. Ik heb nog geprobeerd om het wat op te rekken, maar ik had wel in de gaten – ik doe daar niet moeilijk over – dat er een geweldige onweersbui op de PvdA zou neerdalen en dat dat kleine pakketje met verbeteringen uiteindelijk een heel bescheiden parapluutje opleverde om onder te schuilen. Zo zat het ongeveer. Maar goed, dat was uiteindelijk de consequentie van de aanval die wij hadden ingezet op het voorstel van het kabinet.

De heer **Slob**: Hoe waardeerde u de opmerking van de heer Kok dat hij naar de koningin zou gaan?

De heer **Van Heemst**: Precies zoals hij dat zei. Er is nog een Kamerdebatje over geweest: is er gedreigd

met de kabinetscrisis of wat dan ook? Dat was een interpellatie van mevrouw Vos. Het werd een fractievoorzittersdebat samen met de premier. Ik denk dat hij altijd kan zeggen: ja, ik bedoelde dat ik een kopje thee bij de koningin ging drinken, want dat doe ik iedere week. Maar in de setting van die avond, kijkend naar het punt waar het om ging, was het gewoon duidelijk. De premier accepteerde niet dat vanuit de Kamer een verandering werd aangebracht op zo'n essentieel punt in de voorstellen waarmee zijn kabinet naar de Kamer was gekomen. De woorden "het is onaanvaardbaar" – daar zal een stukje van de discussie ook over kunnen gaan – zijn niet uitgesproken. Maar voor mij was het zo klaar als een klontje.

De heer **Slob**: Is aan het eind van die bijeenkomst de conclusie getrokken dat u niet zou doorgaan op de weg van de Bos-variant, maar dat u zich zou neerleggen bij het kabinetsvoorstel met een pakketje met aanpassingen?

De heer **Van Heemst**: In mijn herinnering is die conclusie niet gezamenlijk aan het eind van die bijeenkomst getrokken. Daar waren wij wel weer – ik durf het woord bijna niet meer te gebruiken – dualistisch genoeg voor: wij gaan ons beraden op de vraag wat te doen. Dat was de formele afwikkeling. Het was ook goed dat wij dat zo hebben gescheiden. Maar nogmaals, materieel was het zo klaar als een klontje dat de PvdA daarmee moest terugvallen op haar tweede voorkeur, te weten de inmiddels minuscuul en bescheiden opgekalefaterde kabinetsvariant.

De heer **Slob**: En uw gewaardeerde collega Versnel, met wie u zo intensief samenwerkte, optrok en gezamenlijk een motie had ingediend? Heeft zij iets gelijksoortigs meegemaakt?

De heer **Van Heemst**: Dat weet ik niet.

De heer **Slob**: U had samen die motie ingediend en u moest die samen weer intrekken.

De heer **Van Heemst**: Uiteindelijk is na die donderdagavond op alle plekken waar politieke opvattingen en ontwikkelingen werden besproken, gecoördineerd en afgestemd verder

gesproken over de vraag wat te doen. Er is Torentjesoverleg over geweest, waarbij de voorzitters van de drie regeringsfracties aanwezig zijn geweest. Door de fractievoorzitters is uiteindelijk de gezamenlijke conclusie getrokken: wij sluiten de gelederen en wij vallen terug op de afspraken in het regeerakkoord. Het bondgenootschap tussen de PvdA en D66 is een goed en solide bondgenootschap geweest, zoals ik dat als Rotterdammer en jongen met een gereformeerde opvoeding graag zie. Dat zegt misschien ook iets over het debat met de katholiek Leers; dat schiet mij nu pas te binnen.

De heer **Slob**: Daar zetten wij nog een keer een socioloog op.

De heer **Van Heemst**: Het zijn uw vragen en ik probeer u op alle mogelijke manieren inzicht te geven in mijn zielenroerselen. Dat vond ik het mooie van het bondgenootschap met D66 vanaf de eerste stap, de gezamenlijke motie, tot het persbericht dat wij ons terugtrokken en dat de missie mislukt was. Dat hebben wij samen gedaan. Ik kan mij er weinig andere voorbeelden van herinneren in de 12, 13 jaar dat ik in de politiek zit dat je met een andere fractie op die manier heel netjes een debat begint en ook heel netjes afsluit.

De heer **Slob**: Terugkijkend op de gang van zaken van destijds, die u op een beeldende manier heeft verwoord: welke lessen kunnen wij er voor de toekomst uit trekken? De commissie kijkt nu terug en wil dat vooral gebruiken om op een goede wijze naar de toekomst toe bezig te kunnen zijn.

De heer **Van Heemst**: Het is de vraag die de Kamer aan u en uw commissie heeft gesteld: analyseer alles en probeer ons aanbevelingen te doen hoe wij dit beter kunnen aanpakken; waar zijn er fouten gemaakt, waar lopen dingen mis? Ik ben er zelf enorm trots op dat een creatieve en eigenzinnige man zoals Bos als eenling – dat beeld spreekt mij ook enorm aan – zegt dat hij een beter idee heeft en uiteindelijk een meerderheid in het parlement achter dat idee krijgt. Dat zou u vooral moeten analyseren. Dat heeft heel veel te maken met een minister die zijn verantwoordelijkheid neemt en zegt: ik steun jou. Het heeft te maken

met Kamerleden die geïnteresseerd zijn in iets anders dan wat alleen maar uit de bureaucratie komt. Het heeft ook heel veel te maken met een aantal voorzieningen die kennelijk al in Nederland bestaan. Vanochtend werd de Commissie MER genoemd. Daardoor kun je extra vaart geven aan dingen die door een kabinet, door een minister of door een departement misschien worden verwaarloosd. Mijn allerbelangrijkste advies zou zijn: maak al die dingen politieker.

De heer **Slob**: Juist dat politieke heeft ervoor gezorgd dat het betere idee van de heer Bos van tafel is geschoven.

De heer **Van Heemst**: Nee, dat is niet waar. Dat is een enorm misverstand.

De heer **Slob**: Het was toch weg?

De heer **Van Heemst**: Nee, dat is helemaal niet waar. Dankzij de politiek heeft dat idee een geweldige aanhang gekregen. Dankzij de politiek was er een meerderheid voor. Dat uiteindelijk in de politiek een heleboel aspecten bepalen wat je eindoordeel moet zijn, is een heel andere discussie. Dat uiteindelijk in de politiek een afweging kan worden gemaakt of je voor zo'n kwestie een kabinet naar huis stuurt, is een heel andere discussie. Je moet in mijn ogen zoeken naar manieren waarop bij de voorbereiding van dit soort besluitvorming een minister meer verantwoordelijk wordt dan een ambtenaar en de Kamer er eerder bij betrokken is dan een departement. Iets van wat u spannend zou moeten vinden, ligt daarin. Hoe maak je dat proces politieker in de goede zin van het woord, zodat mensen niet meer aanpraten tegen de bureaucratie, niet meer aanpraten tegen dichte deuren, niet meer aanpraten tegen de arrogantie van technici, maar aanpraten tegen bestuurders en politici die geïnteresseerd zijn in ideeën, opvattingen en interessante dingen?

De heer **Slob**: Dan is uiteindelijk de vraag of wij het beste idee zover kunnen krijgen dat het wordt gerealiseerd.

De heer **Van Heemst**: Natuurlijk is dat zo. Als alles is gezegd, gedaan en uitgewisseld, is de finale afweging: is dit mij een kabinetscrisis waard? Het

is niet schandalig, niet fout, niet gemeen en niet af te keuren wat Wim Kok of het kabinet toen heeft gedaan. Het is een heel normaal en vanzelfsprekend onderdeel van de politieke en bestuurlijke besluitvorming dat iemand dat kan en mag zeggen.

De heer **Slob**: Voorzitter. Ik heb geen vragen meer.

De **voorzitter**: Wij hebben ons uiteraard gerealiseerd dat dit terugkijken zeer indringend is, ook met het terughalen van de beelden.

De heer **Van Heemst**: Ook leuk.

De **voorzitter**: Los van de vraag of het leuk is, vinden wij het ook ontzettend belangrijk om inzicht te krijgen in dit heel belangrijke moment in de besluitvorming over een zeer groot project. Wat is er gebeurd, ook achter de coulissen? Het heeft toch grote consequenties voor de inrichting van het land en ook voor de rol van het parlement en de wijze waarop het parlement zich verhoudt tot de regering en omgekeerd. Wij hebben het in ieder geval zeer gewaardeerd dat u zo open hierover met ons in het openbaar van gedachten heeft willen wisselen. Daarvoor zeggen wij u hartelijk dank.

De heer **Van Heemst**: Graag gedaan.

Sluiting 14.42 uur



# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 9 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Donderdag 9 september 2004

Aanvang 15.00 uur

## Gehoord wordt de heer Leers

### Voorzitter: de heer A. Duivesteijn

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, en de heer H. Priemus, onderzoekscoördinator.

De **voorzitter**: Mijnheer Leers, welkom. Wij hebben u twee keer uitgenodigd. Wij hebben gisteren met elkaar vooral over de publiekprivate financiering gesproken, en daarbij in het bijzonder over de Betuweroute. Wij hebben u vandaag uitgenodigd om een ander moment in de besluitvormingsprocedure te behandelen, in dit geval met betrekking tot de HSL-Zuid. Wij hebben de gesprekken ook echt bewust uit elkaar getrokken, omdat het twee wezenlijk andere onderwerpen zijn.

Voordat ik de heer Aptroot de gelegenheid geef u daarover een aantal vragen te stellen, wil ik u nog een enkele vraag stellen naar aanleiding van het gesprek dat wij gisteren hebben gehad met de heer Zalm. U hebt met betrekking tot de private financiering heel nadrukkelijk gesproken van een proces van opgehouden schijn. Gisteren zijn in het gesprek met de heer Zalm de volgende twee punten aan de orde gekomen. Hij had in november 1994 eigenlijk voor zichzelf al de ont koppeling gemaakt tussen de aanleg van de Betuweroute en de mogelijkheden voor de private exploitatie. Voor hem was toen blijkbaar al duidelijk dat het niet echt aannemelijk was dat die private bijdrage van 1,5 mld gulden

er zou komen. Toen wij tijdens ons gesprek vroegen of dat toen ook op die manier gecommuniceerd is, zei hij: de Kamer had dat kunnen weten; de Kamer had dat kunnen vermoeden. Wij zijn nu dus eigenlijk weer aan het begin gekomen van het gesprek dat wij met u hebben gevoerd. Is dat wat u herkent in de wijze waarop de regering een en ander heeft gecommuniceerd?

De heer **Leers**: Ik heb de heer Zalm hoog, ook wat betreft zijn deskundigheid. Ik heb gisteren ook zijn uitspraken gehoord, en ik moet helaas zeggen dat het mij bitter en uiterst is tegengevallen. De heer Zalm kan dan wel zeggen dat de Kamer dit had kunnen weten. Ik heb u gisteren de citaten genoemd, ontleend ook aan de stenogrammen, dus de verslaglegging van de overleggen met de Kamer, waarin tot het laatst de schijn is opgehouden dat het niet zo was. U kunt dat nazoeken. Dan kan de heer Zalm misschien voor zichzelf wel hebben uitgemaakt – en dat respecteer ik – dat private financiering niet meer aan de orde was, maar de kabinetsvertegenwoordiger met wie wij op dat moment in gesprek waren, was de minister van Verkeer en Waterstaat. Zij had iedere keer een ander verhaal. Zij suggereerde op z'n minst dat er wel degelijk aan gewerkt werd. Er was een opgehouden schijn van "wacht u nu maar af", "er komt een rapport", "het ziet er goed uit", "wij zijn bezig"; sterker nog: iedere keer opnieuw de voeding aan de gedachte dat ook de Betuwelijn voor een deel gefinancierd zou kunnen worden met private financiering. En dan had het dit kabinet gesierd om daar helderheid over te verschaffen. Dan hadden wij van het begin af aan geweten, dan hadden wij al vanaf

1994 geweten dat het geen reële optie meer was. Dan hadden wij kunnen zeggen: laten wij dan nu maar kijken wat wij nog moeten doen: of stoppen of op een andere weg doorgaan.

De **voorzitter**: Het gaat om uw interpretatie.

De heer **Leers**: Nee, dat is niet mijn interpretatie. Het zijn de feiten.

De **voorzitter**: Als het gaat om uw interpretatie van de feiten, is het dan een inspanningsverplichting die de regering zichzelf stelt, of is het een prestatieverplichting, een resultaatverplichting?

De heer **Leers**: Gegeven de uitgangssituatie en de afspraken die met de regering waren gemaakt bij de PKB-3 vind ik het geen inspanningsverplichting maar een resultaatverplichting. De regering had de Kamer actief moeten informeren over een ommezwaai of een verandering in de opstelling of het onvermogen om te kunnen invullen wat wij hadden afgesproken. Dat is nooit gebeurd. Daar ben ik dus gewoon teleurgesteld over, met alle respect voor de heer Zalm die dan misschien vanuit zijn deskundigheid zelf al tot dat oordeel was gekomen. Maar kennelijk hadden zijn collega-ministers toch nog steeds de verwachting dat het wel mogelijk zou zijn om tot een private financiering te komen. Ik moet dus heel eerlijk zeggen dat ik het antwoord van de heer Zalm een gemakkelijk antwoord vind. Ik ben het er volstrekt niet mee eens en ik ben ervan overtuigd dat andere Kamerleden dat met mij zijn.

De **voorzitter**: De reconstructie van wat er nu wel en niet gecommuniceerd is, zal zeker onderdeel van ons eigen onderzoek uitmaken. Het gaat natuurlijk om de vraag, hoe helder een bestuurlijke boodschap wordt gecommuniceerd.

De heer **Leers**: Zeker bij een majeur project als de Betuwelijn, waarbij het toch niet om een gering bedrag gaat. Het ging op dat moment om een bedrag van 1,5 mld gulden waar je van zegt: dat project willen wij heroverwegen als die externe financiering niet rondkomt. Dat was de uitgangssituatie, dat was de afspraak die wij met elkaar gemaakt hadden. Vervolgens blijkt het dan allemaal weg te vallen.

De **voorzitter**: Het gegeven dat de Betuweroute nu voor 100% door de Staat wordt betaald, is dus voor u een nieuw gegeven.

De heer **Leers**: Ja.

De **voorzitter**: Wij stappen nu over naar de HSL-Zuid. Ik wil van tevoren melding maken van ons voornemen om hier en daar een beeld terug te halen uit het debat van toen. Wij doen dat niet alleen uit nostalgie, maar ook omdat het goed is om die werkelijkheid nog eens terug te halen.

De heer **Aptroot**: Wij hadden het net in het kader van de Betuweroute over een bedrag van 1,5 mld gulden. Wij gaan het vandaag hebben over de HSL. Ik wil beginnen in mei 1996, het moment waarop de Kamer van het kabinet de PKB-3 toegezonden krijgt. Er was een aanbiedingsbrief van de ministers Jorritsma en De Boer. Daarin wordt de Kamer voor het eerst formeel geïnformeerd over het feit dat het kabinet heeft besloten tot een boortunnel en allerlei inpassingen en dat daarmee ook een ongedekt gat in de begroting van 1,4 mld gulden is ontstaan. De ministers stellen in de brief dat dekking wordt gevonden door herprioritering binnen de infrastructuurprogramma's. Citaat: "Voor de Kamerbehandeling zult u van de uitkomst hiervan op de hoogte worden gesteld". Wat vond u van het feit dat er nog geen zicht was op dekking van de meerkosten – het bedrag van 1,4 mld gulden – van de PKB?

De heer **Leers**: Ik vond dat onaanvaardbaar. Ik heb dat tijdens het

debat ook verwoord, omdat daarmee feitelijk de consequenties van de kosten van die boortunnel en wellicht andere aanpassingen ver naar de toekomst werden gelegd zonder dat wij wisten waar dat dan in zou neerslaan. Zouden wij minder wegen spoorprojecten krijgen? Daar is overigens ook een deel van het debat over gegaan. Met andere woorden: het was voor de Kamer gewoon heel erg ongewis wie dadelijk die rekening zou gaan betalen. Zo'n zinnetje als "wij moeten komen tot herprioritering" is een makkelijk uitgesproken zinnetje, maar wat het concreet inhoudt en welke projecten dadelijk weggestreept gaan worden, daarover kan nog heel was gebakkeleid worden. Ik neem aan dat u dat met mij eens bent. Die slag in de lucht, daar bleef het bij. Meer is er niet aan invulling gegeven.

De heer **Aptroot**: Wij hebben gezien dat u in het Kamerdebat van 28 oktober inderdaad een duidelijk standpunt innam. U zegt: "De CDA-fractie vindt dan ook dat, voordat een definitief besluit over de HSL genomen kan worden, de consequenties van de herprioritering in kaart moeten worden gebracht. Dit had de minister toegezegd en het lijkt mij dat zij die belofte behoort na te komen. Het is onverantwoord om zonder dat inzicht over dit project te beslissen, ook al omdat er nog vele onbetaalde rekeningen liggen van de Betuwelijn". Wat was uw inzet, wat dat betreft, in het debat?

De heer **Leers**: Dat debat bestond uit een soort drietrapsraket. Het eerste stuk was de motivering voor de aansluiting van de HSL. Waarom doen wij het eigenlijk? Laat ik daar snel een paar woorden over zeggen. Dat was voor iedereen helder. Nederland kon de boot niet missen en het was een strategische keuze om dat te doen. Het tweede onderdeel van de drietrapsraket betrof de vraag: als wij dan die HSL aansluiten op de rest van Europa, via welk tracé doen wij dat dan?

De heer **Aptroot**: Daar wil ik straks nog even op terugkomen.

De heer **Leers**: Het derde punt betrof uiteraard de dekking van alle voorstellen ter verbetering van het tracé. Ik moet u heel eerlijk zeggen dat het in 90% van de discussies is gegaan over het tweede onderdeel:

de inpassing, het tracéverloop en dergelijke. Eigenlijk pas op het allerlaatst, nadat het debat over de PKB gevoerd was en in de jaren daarna, is over de consequenties van de herprioritering gesproken. In dat debat zelf is dus niet ten finale uitgevlooid en uitgediscussieerd wat de financiële consequenties van de tracékeuze waren.

De heer **Aptroot**: Dat kwam toch ook omdat collega-Kamerleden weinig en een aantal zelfs helemaal geen aandacht hebben besteed aan dat gat van 1,4 mld gulden. Ik benieuwd hoe u dat heeft ervaren.

De heer **Leers**: Dat hele debat was een heel erg sterk gepolitiseerd debat over de verschillende varianten. Dat was van de A1-variant tot en met de Bos-variant en alles wat daartussen zat. Daar focuste zich de aandacht op. Het was een politiek debat waarbij uiteindelijk de consequenties van de uitkomst van het debat in financiële zin niet meer relevant waren of althans nauwelijks meer aan de orde zijn gekomen. Dat is, eerlijk gezegd, erg te betreuren. Die consequenties zijn in de loop der jaren, in de jaren daarna, dubbel en dik op onze boterham gekomen. Toen hebben wij grote problemen gehad.

De heer **Aptroot**: Ik wil nog even vasthouden aan het punt van die 1,4 mld gulden. Dat is op zichzelf immers geen kleinigheid. Op 4 november gaat het kabinet antwoorden. Minister Jorritsma zegt: "Voor de definitieve verwerking van de meerkosten van de hogesnelheidslijn-Zuid is het nu overigens nog wat vroeg. Die is conform de nieuwe MIT-systematiek pas aan de orde wanneer de aanleg van de HSL-Zuid overgaat naar de realisatiefase. Dat is naar verwachting in 1998. De definitieve verwerking leidt in beginsel tot een vertraging van één à twee jaar van verschillende projecten. De HSL is een spoorproject. In principe breng ik de vertraging dan ook ten laste van andere spoorprojecten. Dat is de gebruikelijke beleidslijn en een logische doorvertaling van de budgetdiscipline". Was het u meteen duidelijk wat de minister bedoelde?

De heer **Leers**: Ja, in die zin dat minister Jorritsma heel concreet aangaf dat de meerkosten van de HSL-aanleg gedekt zouden moeten

worden door het schrappen van projecten die elders in het MIT zaten. Het MIT is een geheel van projecten waarbij elk jaar opnieuw wordt gekeken wanneer bepaalde projecten worden uitgevoerd en welke kosten en middelen daarvoor worden uitgetrokken. Wat minister Jorritsma nu eigenlijk wilde zeggen, is dat de meerkosten van de HSL als een soort koekoeksei het nestje van het MIT binnendrongen en andere projecten over de rand duwden, maar dat wij op dat moment nog niet precies konden vaststellen welke projecten over de rand geduwd zouden gaan worden. Dat zou pas in de loop der jaren duidelijk moeten gaan worden, afhankelijk van procedures, meerkosten en noem maar op. Dat zou afhankelijk zijn van de afwegingen die wij dan zouden maken. Dat is wat zij zei. Om te voorkomen dat een spoorproject ook een heleboel projecten op weg- en watergebied over de rand zou duwen, heeft zij gezegd: het gaat hier over een spoorproject; dat betekent dus ook dat als ik dadelijk binnen het MIT moet gaan schrappen, ik mij hooguit zal beperken tot andere spoorprojecten. Dat heeft zij gezegd.

De heer **Aptroot**: De Kamer heeft daar in feite genoeg mee genomen.

De heer **Leers**: Ja, ook weer vanuit de politieke afweging dat binnen dat MIT een deel van het geld besteed wordt aan weg- en waterprojecten en een deel aan spoorprojecten. Dat is een politieke keuze. Daar hebben sommige fracties grote moeite mee, maar andere zeggen daarvan: het kan niet zo zijn dat een spoorproject ook nog een grote hap neemt uit noodzakelijke wegprojecten. Die politieke afweging is gemaakt. Minister Jorritsma is daaraan tegemoetgekomen door te zeggen: het gaat hier om een spoorproject dat erbij komt; daar streep ik een ander spoorproject voor weg.

De heer **Aptroot**: Op een later moment bleek het erop neer te komen dat delen van het programma Samen Werken aan Bereikbaarheid (SWAB) niet zouden worden uitgevoerd. Was dat op dat moment duidelijk voor u?

De heer **Leers**: Nee, dat was precies de frustratie waar ik overigens ook voor heb gewaarschuwd bij de

behandeling van het HSL-project, namelijk dat het ongewis was welke projecten er straks worden weggepakt. Wij zitten straks wel met een uitgegeven bedrag aan deze HSL, maar wij weten niet wat daarvan de consequentie is, wat wij daarvoor moeten laten. Dat is achteraf gebleken. Daarmee gaf je dus eigenlijk ook een deel van je keuzemogelijkheden aan de minister. Dat wil ik best wel doen. Ik wil best de consequentie nemen dat de ruimte is opgesoupeerd als een spoorproject duurder wordt, maar dan wil ik wel weten waarvan. Welke ruimte is dan opgesoupeerd? Dat kon ik toen niet zien. Daarom heb mij tegen die vorm van financieren verzet.

De heer **Aptroot**: Ik wil teruggaan naar het debat op 4 november. Wij hebben er tijdens ons gesprek met de heer Van Heemst iets van laten zien. Wij willen nu ook iets van dat debat laten zien.

De heer **Leers**: Ik heb een licht vermoeden wat u wilt laten zien. (Gedeelte van het debat van vier november 1996.)

De heer **Leers** (CDA): Want de deur is nog niet dicht voor de Bos-variant.

Mevrouw Vos (GroenLinks): Ik vind dat een heel belangrijke constatering, want u weet, net als ik, dat er op dit moment in ieder geval een meerderheid in de Kamer tegen de A1-variant is, maar dat er nog geen meerderheid te vinden is voor één van de varianten. Ik vind het dus heel belangrijk dat het CDA nu zegt: de Bos-variant blijft een mogelijkheid voor ons.

De heer **Leers** (CDA): In de afweging tussen de drie voorliggende tracés is de A1-variant verreweg het slechtst en de Bos-variant in ieder geval, zoals ik het nu kan zien, een stuk minder slecht. Wij hebben een aantal bezwaren, maar het zal afhankelijk zijn van de wijze waarop aan die bezwaren tegemoet kan worden gekomen. Daar wil ik op toetsen. Dan is die zaak zeker bespreekbaar.

De heer **Van den Berg** (SGP): De heer **Leers** wil nog nadere informatie, onder andere over het Bos-tracé. Moet ik hem zo verstaan dat hij zegt: op basis van deze PKB kunnen wij op dit moment in ieder geval boven

Rotterdam nog geen definitieve besluitvorming treffen?

De heer **Leers** (CDA): Ja, ik loop wat vooruit op mijn eindconclusie. Ik stel zelf voor om de HSL aan te leggen tot Rotterdam. De voorkeur van het CDA is om vanaf Rotterdam door te gaan op een verbeterd bestaand spoor. Ik zal dat dadelijk, hoop ik, stevig onderbouwen. Kan dat door u op de een of andere manier, politiek of wat dan ook, omdat u ingegraven zit, niet gevolgd worden, dan komen wij voor het feit te staan dat er gekeken moet worden tot welke mogelijke andere varianten besloten kan worden. Daar zullen wij in meedenken.

Mevrouw Vos (GroenLinks): Bent u bereid om vandaag een hand uit te steken naar die twee partners in de coalitie die zeggen: wij zijn ook tegen dat kabinetsvoorstel? Bent u bereid om over uw eigen schaduw heen te stappen en te zeggen: ik ben bereid om met u over zo'n Bos-variant in discussie te gaan om ervoor te zorgen dat in ieder geval het kabinetsvoorstel het niet wordt?

De heer **Leers** (CDA): Laat nu de anderen eens komen met hun ideeën! Laat eens horen wat zij vinden van dat verbeterde bestaande spoor! Wat vinden zij van het idee van de gemeente Den Haag, van de TU-variant? Laat eens horen! Dan zullen wij de volgende week wel spijkers met koppen kunnen slaan en conclusies trekken. Ik heb u gezegd dat in de afweging tussen de voorstellen die er liggen, de A1-variant voor ons echt onacceptabel is. Ik heb gezegd dat de Bos-variant een groot aantal nadelen heeft, maar dat ik nog niet precies kan zien hoe die inpassing plaatsvindt, hoe de bestuurlijke afspraken zijn en hoe de financiële verantwoording van het geheel is. Dat wil ik eens horen. Het kabinet heeft ook nog een hele termijn. Laten wij die eens afwachten. Dan hoort u volgende week wat wij willen.

Mevrouw Vos (GroenLinks): Ik ben het helemaal met u eens, maar u weet net zoals ik dat het essentieel is hoe deze dag eindigt. Uw spreektijd zit erop. Ik denk toch dat het goed is dat wij nu het volgende vaststellen. Wat wij morgen in de krant willen zien, is in ieder geval dat de Kamer zegt: geen variant door het Groene

Hart, geen kabinetsvariant. Wij willen zien dat u duidelijk maakt dat voor u de Bos-variant in ieder geval bespreekbaar is.

De heer Leers (CDA): Ik heb u eerder al gezegd dat de deur niet dicht is. Misschien heb ik me verkeerd uitgedrukt. Ik kan het niet helderder zeggen.

De heer Van Heemst (PvdA): Ik ben sterk geneigd om ervan uit te gaan dat u inderdaad in Leiderdorp bij hoog en bij laag heeft beweerd dat voor u, voor de CDA-fractie, de Bos-variant heeft afgedaan. Wij moeten in dit debat ook vaststellen of u wel of niet geloofwaardig handelt.

De heer Leers (CDA): Ik wil u een vraag stellen over uw geloofwaardigheid. Stel eens dat ik nu zou zeggen: och ja, helaas Leiderdorp, dat is zo vervelend, wij blijven toch maar bij bestaand spoor. Hoe hard zou u gaan trekken om mij vervolgens naar uw Bos-variant te krijgen, om uw ideaal, uw voorkeur, te realiseren, om ervoor te zorgen dat dat ding uit het Groene Hart blijft? Hoe hard zou u daaraan gaan trekken? Hoe geloofwaardig zou u dan opereren?

De heer Van Heemst (PvdA): Ik heb u vorige week een platvloerse manier van debatteren verweten. Het is mijn plicht in dit debat om goed in de gaten te houden of u geloofwaardig bezig bent of niet.

De heer Leers (CDA): Ik snap heel goed dat u mij draaien wilt verwijten. Dat snap ik best. Omdat ik de hand heb uitgestoken richting u en mevrouw Versnel om te zoeken naar een meerderheid om te voorkomen dat dat ding door het Groene Hart gaat. Ik snap dat u mij vervolgens van draaien beticht. Maar mijn vraag aan u is: stel eens dat wij niet gaan draaien, wie gaat er dan draaien? U bent de grootste draaitol, want u hebt tot nu toe steeds overal in alle zaaltjes verkondigd dat u, Partij van de Arbeid, zich hard gaat maken voor de Bos-variant. En dan komt het erop aan en kunt u hier een meerderheid krijgen en dan gaat u zich er langzaam maar zeker onderuit draaien, omdat u dadelijk onder het juk van het kabinet door moet

De heer Van Heemst (PvdA): Dit soort beoordelingen van uw kant

bevestigt nog eens de kwalificatie "formidabele lolbroek" die ik u in de loop van dat debat van vorige week maandag heb toegevoegd.

De heer Leers (CDA): U bent een formidabele holbroek, als ik dat dan mag zeggen.

De heer Van Heemst (PvdA): Ik heb scherp en duidelijk aangegeven vanuit wat voor soort overwegingen ik dat debat ben ingegaan.

De heer Leers (CDA): Die scherpte en duidelijkheid zijn mij ontgaan, en dat geldt voor velen met mij.

De heer Van Heemst (PvdA): Misschien bent u wel de woordvoerder van mensen die heel veel dingen ontgaat. Dat zou een goede definitie kunnen zijn van het CDA.

De heer Leers (CDA): Dat zou best kunnen. Ook die mensen moeten iemand hebben die voor hen opkomt.

De heer Van Heemst (PvdA): Dat is waar en ik vind het fijn dat u zich daarvoor opwerpt.

De heer Leers (CDA): Natuurlijk, ik ben voor iedereen in die een beetje achterloopt. Die wil ik proberen te helpen. Daarom ben ik ook bezig u te helpen.

De heer Van Heemst (PvdA): In Leiderdorp vinden ze mij geen draaikont, vinden ze mij geen leugenaar, vinden ze mij iemand die betrouwbaar en solide een standpunt heeft uitgedragen. En dat vinden ze van u absoluut niet.

De heer Leers (CDA): En wat ze van u wel vinden in andere zaaltjes, in Brabant of waar dan ook, dat zal ik u hier maar niet vertellen, want dan loopt u met een wit gezicht naar buiten. Dat wil ik u vanmiddag niet aandoen. Ik vind u dus wel een draaikont. U zegt in al die zaaltjes "wij gaan voor de Bos-variant" en hier komt u met uw terugval-variant en zegt u: maar wij zouden net zo goed ook wel dit "paars op z'n best" kunnen steunen. Laat dan eens zien waarvoor u hier staat te knokken! Laat eens zien wat u waard bent! Kom maar op! Dan zullen wij het samen doen!

(Einde gedeelte van het debat van 4 november 1996).

De heer **Aptroot**: Mijnheer Leers, wij hebben dit gezien. Het is wel bijzonder. Wij hebben eerst mevrouw Vos gezien die kijkt in hoeverre u bereid bent om niet strikt uw eigen voorkeur te volgen: nieuwe HSL tot Rotterdam en daarna bestaand spoor. Zij kijkt of u bereid bent een Kamermeerderheid te vinden met twee van de regeringspartijen over de Bos-variant. Er wordt gesproken over uitgestoken handen. Maar het clasht dan toch zo tussen u en de heer Van Heemst. Wat is daar gebeurd?

De heer **Leers**: Het was een fel debat. Het was op dat moment ook eigenlijk niet gebruikelijk om zo met elkaar om te gaan. Ik was op dat punt ook wel verrast, zeker in de eerste termijn, maar op een gegeven moment ga je dan ook bij jezelf vaststellen: ik laat mij hier niet afslachten en ik probeer mijn reactie terug te geven. De hele discussie rond de HSL moest in de volgende context worden gezien. Er was een nieuw paars kabinet. Dat paarse kabinet bouwde voort op de periode daarvoor, de periode van Lubbers 1 tot Lubbers 3. De HSL gaat immers al heel lang terug. In dat paarse kabinet is men ook toegesloegen naar de uiteindelijke keuze die men gemaakt heeft. Er waren in het begin ook grote verschillen van mening.

Ik kan mij nog herinneren dat er tussen VVD-minister Jorritsma van Verkeer en Waterstaat en PvdA-minister De Boer van VROM ook een grote clash is geweest over hetzelfde onderwerp. Uiteindelijk is die clash in de Trêveszaal beslecht met de beroemde tunnel onder het Groene Hart. Er is toen 900 mln gulden, dus bijna 1 mld, uitgetrokken voor een tunnel. Destijds heb ik ook gezegd: toen is de vrede getekend. Iedereen heeft dat overigens gezegd. Dijkstal had het over een zoenoffer. En daarvoor is een behoorlijk bedrag uitgetrokken. Dat heeft de context van dit debat bepaald. Opeens bleek het omwille van een onderling meningsverschil mogelijk te zijn om zo'n enorm bedrag in te zetten voor dat ene plekje, terwijl er zoveel andere problemen waren in de rest van het land. Er waren meer plekken. Ik noem het Devel-gebied en andere gebieden in Brabant. U kent ze allemaal. In die gebieden kreeg men het niet voor elkaar, maar dat punt werd wel



afgekocht, want er was geld voor. Dat zette toch een beetje de tegenstellingen stevig neer. Dat was onderdeel van de context waarbinnen wij opereerden. Dan gaan de verwijten over en weer.

Ik had in ieder geval, voortbouwend op een eerder standpunt van het CDA, een lijn in mijn hoofd waarbij ik dacht: aansluiten op de HSL moet, laten wij dat tot Rotterdam doen en dan eens kijken of wij alle grote steden boven Rotterdam, van Amsterdam tot Den Haag en noem ze allemaal maar op, via de ringlijn verbinden. Dat is eigenlijk de ringlijn waar wij nu nog steeds over praten. Op die manier hoeft je alleen maar een nieuw spoor aan te leggen tot Rotterdam. Dat was de gedachte waar ik mee bezig was.

Daarnaast lag de Bos-variant. Ten slotte lag er de derde variant: die van het kabinet. Bij mij verzette alles zich tegen de variant van het kabinet, omdat ik de verdeling van geld zo onrechtvaardig vond. Voor een tunnel onder het Groene Hart, een gebied waar eigenlijk alleen maar koeien lopen, was wel geld te vinden, terwijl er geen geld was om problemen op te lossen waar mensen tegenaan liepen.

Dat leidde tot een behoorlijk stevige confrontatie met Peter van Heemst, waarbij ik, eerlijk gezegd, ook nog de indruk had dat zijn bedoeling niet een echt oprechte was. Ik had de indruk dat hij de Bos-variant eigenlijk wilde neerzetten als een inzet van de Partij van de Arbeid en D66, wetende dat die er toch niet zou komen omdat het kabinet een andere voorkeur had uitgesproken, en dat hij verwachtte maar vooral ook hoopte dat het CDA hem niet zou steunen. Als het CDA hem zou steunen, had hij een meerderheid. Dan had hij een probleem. Eigenlijk heb ik het de hele tijd als volgt gevoeld. Als ik hem steun zou geven, zou hij mij wegslaan in de trant van: ga weg vies beest; ik wil jouw steun helemaal niet, want dan heb ik dadelijk een meerderheid en zit ik met een probleem richting mijn eigen kabinet. In die confrontatie wilde ik zeker weten of Van Heemst daadwerkelijk die Bos-variant wilde. Ik wilde weten of het niet een politiek trucje was. Daarom is dat debat zo stevig gevoerd.

De heer **Aptroot**: De heer Van Heemst heeft ons net een soort spiegelbeeld voorghouden. Hij heeft gezegd dat hij stevig met u in debat is

gegaan, omdat hij wilde weten of u echt de bereidheid had om de Bos-variant te steunen.

De heer **Leers**: In de trits van afwegingen had de Bos-variant niet onze voorkeur. Het was niet de meest logische variant. Wij waren uitgegaan van dat bestaande spoor en de verbetering daarvan, ook om te voorkomen dat het bestaande spoor zou worden gemarginaliseerd door de aanleg van de HSL. Dat had onze voorkeur. De voorkeur van het kabinet was het alternatief dat het verst van ons af lag. De Bos-variant zat daartussenin. Toen bleek dat onze voorkeur niet haalbaar was, in ieder geval nooit op een meerderheid kon rekenen, heb ik de hand uitgestoken en gezegd: de deur staat nog open, staat nog op een kier. Ik heb hem dus ook die mogelijkheid geboden. Ik kreeg alleen steeds meer de indruk dat wij een ongewenste medestander waren. Wij waren niet gewenste, want dan had hij opeens een meerderheid. Ik wist van tevoren dat hij het met die meerderheid nooit zou redden.

De heer **Aptroot**: Ik wil nog even met u praten over de vraag, in hoeverre er eigenlijk de vrijheid was om in de Kamer te besluiten. Ik wijs op de internationale afspraken die in 1989 al zijn gemaakt over de HSL naar Nederland. In het kader van de PKB-Schiphol was al een en ander vastgelegd. De kabinetskeuze voor de variant door het Groene Hart lag in feite al vast. Had u het gevoel dat een echt open besluitvorming, een echte weging van alternatieven, nog mogelijk was?

De heer **Leers**: Ik denk dat u hier een zeer terecht en goed punt aansnijdt. Nu moet je iets dieper gaan om dat ook te kunnen verklaren. Het kabinetsstandpunt lag vast, omdat er in de relatie met België en Frankrijk deals waren gemaakt, waarbij de afrekening van de opbrengsten van de HSL uitgedrukt zijn in tijdswinst. Met andere woorden: een HSL had alleen maar zin als die zo snel mogelijk was. Omdat Nederland relatief maar een kleine afstand heeft, die overigens dan snel overbrugd moet worden, had Nederland een groot probleem. Wij moesten dus een HSL aanleggen conform de afspraken die waren gemaakt, die zo snel mogelijk was. Daar is alles op gericht geweest. De hele HSL heeft zich volstrekt gefocust op tijdswinst. Alleen

maar tijd, dat was het enige wat relevant was. Daarom is die tunnel er ook gekomen. Die zou drie minuten tijdswinst opleveren. Toen bleek dat de snelheid van 300 km per uur in de tunnel niet eens te handhaven was, leverde hij nog maar twee minuten tijdswinst op. Voor twee minuten tijdswinst hebben wij dit gedaan. En waarom? Omdat wij onder het juk zaten, onder de druk van die internationale afspraken.

Ik kan een voorbeeld geven. Ik heb destijds een berekening gemaakt voor de Thalys. Dat is een zwaar verliesgevende lijn. Al zou de Thalys op dit moment 200% bezetting hebben, dan zou die nog verlies geven. Waarom? Omdat de snelheid in Nederland niet op hetzelfde niveau is als in België en Frankrijk. Dat is dus allemaal het gevolg van die deal. Die deal heeft de hele focus, de hele inzet van dat debat uiteindelijk overruled. Er was maar één afwegingscriterium. Dat was niet de vervoerswaarde. Welke vervoerswaarde heeft dat ding in ons land voor binnenlands en buitenlands verkeer? Nee, het ging om de snelheid. Dat was het enige punt. Daaraan is Den Haag ook opgeofferd, aan diezelfde snelheid. Ik heb wel eens de vergelijking gemaakt met het liedje van Drs. P: "Trojka hier, trojka daar, de weg naar Omsk is nog ver." Dat liedje is volstrekt vergelijkbaar met de keuze die wij hier hebben gemaakt. Om snelheid te halen, moet de een na de ander uit de trojka gedonderd worden. Hup, daar gaat Ivan, en hup, daar gaat Olga. Hup, daar gaat Den Haag. Om snelheid te halen! Alle punten zijn opgeofferd vanwege de snelheid. Om Omsk te bereiken, de snelheid om het uiteindelijke resultaat te bereiken. Maar voordat wij bij Omsk waren, was de totale trojka opgeofferd. Dat is mijn zorg geweest rond de hele HSL.

De heer **Aptroot**: Vindt u dat dat vanaf het begin duidelijk is geweest voor de Kamer?

De **voorzitter**: Ik heb eerst nog een andere vraag. U heeft het over internationale afspraken. Kunt u nader duiden welke afspraken er naar uw interpretatie precies gemaakt zijn?

De heer **Leers**: Uitgangspunt was dat Nederland zich moest aansluiten op het hogesnelheidsnetwerk elders in Europa, van de Belgen, de Fransen en de Duitsers. Aansluiten is een

strategische keuze. Maar met alleen die strategische keuze koop je niet zoveel, want er moest ook een trein rijden en die trein moest geld verdienen. Het geld moet ook verdeeld worden, want een toerist stapt bijvoorbeeld in op Schiphol en stapt uit op Gare du Nord in Parijs. Er moet een consortium zijn dat het geld verdeelt. In het verdelingstraject zijn afspraken gemaakt. Die afspraken zijn gebaseerd op de snelheid en de afstand. Wij hebben een relatief kleine afstand waar je eigenlijk nauwelijks met grote snelheid kunt rijden. De Fransen hebben een grote afstand; die kunnen wel met flinke snelheid rijden. Bij ons was het probleem dat, als je een keer zou stoppen, je zoveel minuten kwijt zou zijn. Daar betaal je dan voor in de uiteindelijke verdeling van de partijen onderling. Die snelheid is in de hele uitwerking van de HSL – de opzet en de tracékeuze – allesbepalend en doorslaggevend geweest. Dat was het enige argument dat telde.

**De voorzitter:** In welke internationale overeenkomst of contract is dat vastgelegd? Wij hebben namelijk ook gezien dat dat onderdeel was van het debat.

**De heer Leers:** In de stukken bij de PKB lagen ook afspraken rond het consortium: de Thalys-organisatie, de Franse spoorwegen en de Belgische spoorwegen. In die uitgangspunten zat dat allemaal besloten. Dat was er dus ook bij betrokken. Dat is ook door al die adviesbureaus nog een keer op een rijtje gezet. U moet mij niet precies vragen of het contractje zus of zo was, maar het zit er wel bij.

**De heer Aptroot:** Wij hebben uit de stukken gehaald dat de Kamer voorafgaand aan het debat aan Moret Ernst & Young heeft gevraagd een aantal zaken uit te zoeken. Bij het lijstje van die zaken stonden de internationale afspraken. Wat opvalt, is dat die onderzoeksvraag is gesneuveld omdat er toen niet genoeg geld voor het onderzoek was. Kunt u zich dat herinneren?

**De heer Leers:** Ik kan mij wel herinneren dat het departement ons heeft platgeslagen met allerlei documentatie. Stapels! De Kamer heeft toen gezegd: wij moeten dat materiaal ordenen en een zekere consistentie aanbrengen. Al die tracémogelijkheden waren op die

manier namelijk onvergelijkbaar. Je kon echt geen keuze maken. Het een werd gewaardeerd op dit, het ander op dat. Toen hebben wij inderdaad Moret Ernst & Young gevraagd om dat voor ons te doen. Moret heeft dat gedaan en dat heeft alles bij elkaar 300.000 euro gekost. Dat lijkt hier geweldig veel, maar het kabinet zelf heeft alleen aan onderzoek rond de HSL al voor zo'n 60 miljoen vertimmerd. Dat staat ook in de stukken; dat kunt u nagaan. Op 60 miljoen is die 300.000 euro een schijntje. De Kamer heeft zich in haar oriëntatie bediend van een adviesbureau, dat voor ons de zaak op een rijtje heeft gezet. Ik kan mij niet herinneren of het budget niet toereikend was om dat te onderzoeken.

Ik weet wel één ding, namelijk dat Jorritsma ongelooflijk denigrerend ten opzichte van dat onderzoek van de Kamer geopereerd heeft. Zij heeft geweigerd de goede informatie ter beschikking te stellen als wij daarom vroegen. Zij zei dan: dat kunnen mijn deskundigen tien keer beter; waarom zijn die dure onderzoeken van jullie nodig, kom maar want wij hebben dat allemaal wel. Ook dat kunt u in de stukken vinden. Dat is ook bekritiseerd. Ik heb er zelf nog een keer duidelijke vragen over gesteld: waarom moet dit nou, waarom kunnen wij niet ons eigen onderzoek doen? Zij vond het onzin dat wij die dure onderzoeken deden. Nou ja, met 300.000 gulden, hoeveel het ook is, is zo'n enorme stapel papier al moeilijk en kun je al niet zoveel. Ik weet niet of het contract toen gesneuveld is, maar het was in ieder geval een essentieel punt in het geheel.

**De heer Aptroot:** Wij hebben gezien dat dit onderdeel vanwege de financiën niet is onderzocht, terwijl het volgens u toch een essentieel onderdeel was. Maar dat is u toen ontgaan of u herinnert het zich niet?

**De heer Leers:** Nogmaals, het is mij niet ontgaan. Ik heb ook in mijn bijdrage voortdurend gewezen op het feit dat snelheid het overheersende principe was en dat de vervoerscapaciteit nauwelijks telde. Ik heb ook toegelicht dat dit kwam door die afspraken die internationaal waren gemaakt. Uit de verschillende analyses die onder andere Moret heeft gemaakt, is ook gebleken dat het echt onzinnig was om je alleen maar op die snelheid te richten. Ik noem een voorbeeld. In Nederland

kunnen wij boven de Moerdijk maar op 15 kilometer van het hele traject met een snelheid van 300 km per uur rijden. Op dat kleine stukje van 15 kilometer kun je een paar minuten verdienen. Maar kennelijk was het voor de ministers zodanig overheersend en van belang, dat men daar niet meer vanaf wilde. Dat heeft ook de keuze voor de Groene-Harttunnel gemotiveerd. Met andere woorden: het is niet veronachtzaamd. Maar het staat mij niet meer bij dat precies is uitgezocht in hoeverre de afspraken met de Belgen en de Fransen doorslaggevend zijn geweest en wat daarin allemaal precies was bepaald. Dat kan ik u dus niet meer zeggen. Het is wel stevig in het debat aan de orde geweest.

**De heer Aptroot:** Wij hebben gezien dat het in het debat stevig aan de orde was, want u heeft ook gezegd dat u niet begreep waarom die ontwerpsnelheid van 300 km per uur zo overwegend was en de trajectkeuze heeft gedictieerd. Uw collega Verbugt zei: dan had u toentertijd minister Maij ter verantwoording moeten roepen. Maar toen heeft u verwezen naar afspraken uit de ministersconferentie uit 1989, waarbij 300 km per uur tot Rotterdam en daarboven 200 km per uur was afgesproken. Heeft u de indruk dat die afspraken bij alle fracties indertijd duidelijk waren?

**De heer Leers:** U moet het mij niet kwalijk nemen, want ik ken niet meer al die stukken, maar er was een stuk met de tekst van die overeenkomst. Ik weet bijna zeker dat ik dat nog wel kan vinden. Daarin was vastgelegd dat Nederland tot Rotterdam zou aansluiten op de kwaliteiten van het hogesnelheidsnetwerk in Europa. Dat ging om die 300 kilometer per uur. Wat daarna zou moeten gebeuren, was een keuze die Nederland zelf zou mogen invullen.

**De voorzitter:** Dat is een afspraak, maar was de verdelingsafpraak op dat moment ook aan de orde?

**De heer Leers:** Uit wat ik nog heb kunnen vinden, heb ik wel verwijzingen gezien naar die verdelingsafpraak. Ik verwees niet voor niets naar de Thalys. Ik heb het ook letterlijk opgeschreven: zie de Thalys; al zou deze een bezettingsgraad van 200% kennen, dan is deze nog verliesgevend als gevolg van het

contract tussen de Fransen en de Belgen. En dat blijkt ook in de praktijk: de Thalys is verliesgevend. Pas als het nieuwe consortium gaat rijden, wordt er winst gemaakt. Nogmaals, dat heeft alles te maken met die snelheid. Dat lijkt mij ergens ook wel logisch. Bij een spoorlijn die door drie landen gaat, moet je criteria hebben voor het verdelen van de opbrengst. Een van de criteria is natuurlijk de afstand: hoeveel kilometer overbrug je? Het tweede is: hoe lang doe je erover?

**De voorzitter:** Als u het logisch vindt, is het bijna een pleidooi om het 300 km per uur te laten zijn vanwege de rentabiliteit.

**De heer Leers:** Nee, een hoge-snelheidstrein moet ook doen wat hij zegt: hij moet een hoge snelheid hebben. Ik heb er ook bij gezegd – ook dat kunt u lezen in de beroemde discussie met de heer Van Heemst – dat de Fransen op dat moment bezig waren met treinen te ontwikkelen die wat minder snel zouden gaan, maar wel op bestaand spoor zouden rijden. Ook de Fransen waren ervoor in om dat overheersende snelheids criterium wat losser te laten, omdat zij het onderhand ook beu waren om dure nieuwe infrastructuur aan te leggen om steden te ontsluiten. Daar komt bij dat wij in de Randstad een dichtbevolkt gebied hebben. Daarnaast was er ook de keuze om ook Den Haag nog aan te sluiten. Dan moet je wel een keer meer kunnen stoppen. Dat is echter vanuit het snelheids criterium niet aan de orde. Dat bedoel ik ook met de arreslee richting Omsk: hupsakee, daar wordt Den Haag opgeofferd. Dat was vanwege de snelheid. Den Haag is ook echt opgeofferd vanwege de snelheid.

**De heer Aptroot:** Maar ook het noordelijke deel van het HSL-Zuid is gedomineerd door die snelheid. Wij hebben vandaag mevrouw Wolvers gesproken, die u ongetwijfeld in die periode ook heeft gesproken en gehoord. Zij geeft aan dat volgens haar die trein eigenlijk niet tot 300 km per uur komt. Het is eigenlijk misleidend dat het zo door het kabinet is voorgesteld, zo zijn haar woorden. Het enige argument van het kabinet was: toekomstvastheid. Dat zien wij ook vaak in de stukken: voor de toekomst. Op dat moment was het echter in alle redelijkheid niet

haalbaar. Wat vindt u van die uitspraak, hoe kijkt u daarop terug?

**De heer Leers:** Ik denk dat het kabinet een ideaal heeft nagejaagd dat een fictie is gebleken. Voor de huidige exploitanten van een hogesnelheidslijn is één ding bepalend: het aantal opstappers, het aantal mensen dat op die trein stapt, het aantal passagiers dat bereid is die trein te nemen. Dat zie ik ook in de onderhandelingen die Maastricht nu voert over de aansluiting op Luik. Die trein moet dus wel wat te bieden hebben; dat is logisch. De overdreven snelheidsfictie, dat het alleen maar interessant is als die trein 300 km per uur rijdt, is natuurlijk waanzin. Dat is precies waar het kabinet volledig heeft misgegrepen. Snelheid is echt niet bepalend. Het zal er ook om gaan hoeveel mensen men in de trein krijgt omdat de trein vervoerswaarde biedt: interconnectiviteit, aansluiting met andere treinen. Wat heb ik eraan als ik wel vijf minuten sneller op het station sta maar vervolgens tien minuten moet wachten omdat de aansluitende trein er niet is? Die gedachten zijn niet goed in het geheel betrokken. Daar heb ik van tevoren mijn twijfels over uitgesproken. Ik had daar veel beter zicht op willen hebben. Dat is overigens ook een van de grote problemen geweest in het vergelijken van alternatieven. Dat kon je dus niet, die alternatieven waren niet vergelijkbaar. Het was dus eigenlijk een puur politieke discussie.

**De heer Aptroot:** Ik ga even naar het tunnelbesluit. Het kabinet besloot een geboorde tunnel in het Groene Hart in het totaal op te nemen. U was daar niet positief over. Uw reactie was de volgende: "Het politieke meningsverschil tussen De Boer en Jorritsma werd afgewenteld over de rug van de belastingbetaler. In de Trêvesaal werd een tunnel geboren van ruim 900 mln. Paars op zijn best, noemde premier Kok dit staaltje handjeklap". Kunt u dat nog toelichten?

**De heer Leers:** Ik denk dat daar nauwelijks toelichting voor nodig is. Er was een zwaar politiek meningsverschil tussen twee ministers over het tracé. Mevrouw De Boer namens de PvdA-fractie was een groot voorstandster van bundeling, ofwel het Bos-tracé, en mevrouw Jorritsma niet. Dat leidde tot een clash. Die clash is uiteindelijk opgelost, temeer ook omdat mevrouw De Boer niet

door het Groene Hart wilde. Zij wilde het Groene Hart openhouden. Zij zag de dreiging op zich afkomen, dat het Groene Hart met de aanleg van het spoor in tweeën zou worden gesplitst en dat dit tot nieuwe verstedelijking zou leiden. Dat is op zich ook begrijpelijk. Toen is de oplossing bedacht: wel door het Groene Hart, maar geen spoorlijn over maaiveld; wij doen er een tunnel in van 900 miljoen.

Dan constateer je dus een paar dingen. Er wordt letterlijk een zoenoffer gebracht, de vrede wordt op dat moment getekend en daar wordt ruimhartig 900 mln voor uitgetrokken. En dat terwijl er op andere plaatsen ongelooflijk veel andere problemen waren, zoals bij de Devel bij Dordrecht. En daar werd niks voor uitgetrokken. Men moest maar accepteren dat daar wel een trein dwars door een natuurgebied ging. Het is vergelijkbaar met het Groene Hart, maar wel iets kleiner. Dat moest maar geaccepteerd worden. Die tunnel werd het symbool van "paars op zijn best", maar ik vond dat onbegrijpelijk en ook "paars op zijn slechtst". Het was kennelijk zo, dat je meningsverschillen iedere keer weer kon afkopen. Er werd gewoon een meningsverschil afgekocht, omdat er ruim geld voorhanden was. Overigens zonder dat wij wisten hoe het gedekt werd, want daar zitten wij nu mee. Daarom heb ik dat ook zo genoemd. Nogmaals, een zoenoffer is een vriendelijk woord. Je mag wel zeggen: het was een dure ruzie.

**De heer Aptroot:** U bent nog een beetje kwaad over die 900 mln, zo is mijn indruk.

**De heer Leers:** Zou u dat niet zijn als u weet dat er zoveel mensen zijn die echt zitten te schreeuwen, omdat zij niet uit hun slaap willen worden gehouden vanwege een trein, vliegtuiglawaai of wat dan ook, ook in die verstedelijkte gebieden? En wat doen wij dan? Uitgerekend in een natuurgebied leggen wij een tunnel aan, terwijl je er ook uit kunt blijven. En wij onthouden dat aan mensen die elders zitten. Dan denk ik: voor de koeien zijn wij kennelijk wel bereid om iets te doen. Het is misschien wat platvloers om die vergelijking te maken, maar daarvoor zijn wij daar wel toe bereid. Ik heb dan ook gezegd: dit is de gekke koeientunnel. En dat "gekke" slaat niet op die koeien.

De **voorzitter**: Maar die hebben wel de hele tijd "boe" geroepen. Die waren het er ook niet mee eens.

De heer **Leers**: Precies.

De heer **Aptroot**: U zei in het debat: het is om gefrustreerd van te raken. Ik wil niet zeggen dat u dat bent, maar u wordt wel weer een beetje kwaad. U heeft ook gezegd: het geld is niet goed verdeeld, want in het zuidelijke tracé zijn er ook heel ernstige knelpunten. Dat zegt u nu weer. Vindt u dat wij op een andere manier met de financiële mogelijkheden zouden moeten omgaan?

De heer **Leers**: Wij hebben dat ook gezien bij de Betuwelijn. Bij de HSL zien wij dat opnieuw. Het is logisch dat je in je betrokkenheid bij mensen en in de keuzen die je maakt, ook problemen wilt oplossen en mensen toezeggingen wilt doen: gaat u rustig slapen, wij gaan hier een tunnel maken of zo iets. Iedere politicus wil graag mensen laten zien dat hij het goede met hen voor heeft en dat hij iets doet aan een probleem. Het is op zich dus volstrekt begrijpelijk dat men allerlei wensen wil honoreren. De consequenties daarvan zullen wij echter ook moeten nemen. Het is naïef en ook niet te verantwoorden om mensen wel van alles te beloven, maar niet op datzelfde moment ook de financiële consequenties voor ogen te houden. Dat zul je in je huisgezin ook moeten en dat zul je ook moeten als politicus. Dat is veel te weinig gebeurd. Binnen die context was het natuurlijk volstrekt onaanvaardbaar en ook niet te accepteren om opeens 900 mln voor die tunnel uit te trekken. Dat besluit werd genomen terwijl er zoveel plekken waren waar je wat kon doen, maar niemand wist hoe dat moest worden gefinancierd.

De heer **Aptroot**: Ik ga naar het volgende. Er is de eerste termijn van het debat. Wij hebben net gezien dat mevrouw Vos u flink gaat interrumpen, want zij wil toch weten hoe u over die Bos-variant denkt. Zij wil weten of u daarvoor de deur dichtgooit of openzet. U zegt dat er nog vraagtekens zijn bij die variant. U spreekt van een groot aantal evidente nadelen. Kunt u dat toelichten?

De heer **Leers**: Die Bos-variant had een aantal problemen, met name wat betreft de aantakkingen van het

bestaande spoor. Er waren ook nog wel wat inpassingsproblemen, zoals bij de A4/A13 en bij de fly-over bij Den Haag. Daarvoor zou er ook een oplossing moeten komen. Er zaten dus een aantal probleempunten aan, ook vervoerskundige probleempunten. Dat was nog allemaal niet zo onderzocht. Daar kwam bij dat mijnheer Bos een heel creatieve man was, maar af en toe te creatief. Iedere dag kwam er wel weer een nieuwe variant bij ons op tafel. Ik geloof dat wij niet één Bos-variant hebben besproken, maar wel 26. Je wist dus niet precies wat hij bedacht had. Dé Bos-variant bestond volgens mij niet, want er waren er zoveel. Daarom heb ik mijn kruit proberen droog te houden, want ik wilde ook wel weten wat daar precies speelde. Tussen wat ik wel wilde en wat ik niet wilde, zat de Bos-variant als een redelijke middenpositie. Daar kwam bij dat ik graag wilde weten of mijnheer Van Heemst namens de PvdA zijn confrontatie met het kabinet tot het einde toe wilde doorzetten.

De heer **Aptroot**: Was u bereid om tot het einde toe met de PvdA en D66 door te zetten om dan niet uw voorkeursvariant maar de tweede keuze, zeg maar de Bos-variant, te realiseren om niet door het Groene Hart te hoeven gaan?

De heer **Leers**: Ja. In de afweging vond ik dat de A1-variant – nieuw spoor door het Groene Hart heen met de tunnel als consequentie – werkelijk te belachelijk voor woorden was, gelet op de relatief geringe meerwaarde.

De **voorzitter**: De kernvraag is natuurlijk of dat ook uw werkelijke "next best"-alternatief was waar u inhoudelijk ook in geloofde. Of was het een kwestie van wie neemt wie de maat? Daar lijkt het op.

De heer **Leers**: Natuurlijk speelde dat zeker mee.

De **voorzitter**: Hoe speelde dat mee? Kunt u dat uitleggen?

De heer **Leers**: Dat lijkt mij helder. De heer Van Heemst en mevrouw Versnel, twee regeringspartijen, gingen frontaal tegen het kabinetsstandpunt in en verkondigden dat ook overal in de zaaltjes, omdat dat ook voor burgers veel prettiger is, want die worden dan niet geconfronteerd

met die grote doorsnijding van het Groene Hart. Zij namen een flink standpunt in: wij gaan dat eens even regelen. Dan is het toch wel interessant om te weten hoe stevig zij dat doorzetten en of zij zich niet meteen weer in het hok laten terugfluiten. Naar dat laatste was ik uiteraard zeer benieuwd. Daarom begon ik steeds meer de indruk te krijgen dat zij helemaal niet zo blij waren met mijn steun voor hun voorstel. Van Heemst en Versnel wilden hun voorkeursvariant wel tot uitdrukking brengen in de hoop dat die uiteindelijk zou worden afgestemd. Dan was de confrontatie met het kabinet in ieder geval niet aan de orde. Dan kon men zeggen: doordat wij niet de steun kregen van het CDA en de andere fracties, hebben wij ons ideaal niet kunnen waarmaken; zie daar de grote boosdoener. En daar wilde ik natuurlijk niet te veel in meegaan. Ik heb tegen hen dus gezegd: in principe kan ik altijd nog mijn steun daarvoor uitspreken, ook omdat dat in ieder geval beter is dan over te steken naar het hele kabinetsvoorstel. Als mijn verhaal niet haalbaar is, ben ik bereid naar u te stappen en de Bos-variant te steunen, want dan hebben wij een meerderheid.

De **voorzitter**: Maar wordt dat nou gedreven door de inhoudelijke overtuiging dat de Bos-variant ook in uw opvatting buitengewoon verantwoord was? Of wordt dat eigenlijk gedreven door het feit dat een crisis binnen paars voor u en het CDA ook wel aantrekkelijk is?

De heer **Leers**: Ik snap die vraag en ik snap ook dat je je dat kunt permitteren met van alles en nog wat. Maar bij een dergelijk groot project dat een enorme impact heeft tot in lengte van jaren in het land, ga ik dat soort spelletjes natuurlijk niet spelen. Bij ons was er wel degelijk ook de overtuiging dat wij met de Bos-variant iets fatsoenlijks konden maken en dat wij daar ook iets mee konden doen. Het was echt niet alleen een politiek spelletje om eens te kijken hoever ik die twee de voet dwars kon zetten. Het was leuk dat dit meegenomen was – daar heb ik ook gebruik van gemaakt – maar ik heb nooit een voorstel gedaan waarvan ik dacht: stel je voor dat het daadwerkelijk tot uitvoering komt, want dan zadel ik het land op met ellende. Zo was het niet. Het was een doorleefd

voorstel. Het was niet mijn voorkeur, maar het was altijd nog beter dan wat het kabinet wilde. Zo heb ik dat ook tot uitdrukking gebracht.

De heer **Slob**: In het begin ging het over het feit, dat er een meerderheid voor die motie leek te komen. U zei dat dat Van Heemst niet uitkwam. U zei: ik wist dat hij het niet zou redden. Waarop baseerde u toen die verwachting?

De heer **Leers**: Op de interrupties, de uitspraken en de lichaamstaal van de ministers. Zo'n debat is het afsluitende gesprek in de Kamer. Maar in de maanden daarvoor leef je naar het debat toe via de zaaltjes, in het overleg, de contacten met de minister, het algemeen overleg. Dat bouw je zo op; dat weet u. Ik zag toen al aankomen dat daar een frontale confrontatie zou plaatsvinden en dat Jorritsma en De Boer, die nota bene 900 mln uit het vuur hadden gesleept in het kabinetsberaad in de Trêveszaal, niet om zouden gaan om mijnheer Van Heemst met zijn Bos-variant te dekken. Dat kon je van tevoren aanvoelen. Het kabinet zou dat nooit accepteren. Dat zei Jorritsma ook. U heeft de Handelingen gelezen. Dit is geen normaal debat geweest. Het debat werd geschorst. Mevrouw Jorritsma wilde overleg hebben in het kabinet en dat heeft zij ook gevoerd. Het was helder dat dat hierover ging, namelijk dat het onaanvaardbaar voor het kabinet was om dit zomaar te accepteren.

De heer **Aptroot**: De heer Van Heemst had ook nogal duidelijke opvattingen over hoe iedereen in het debat zat. Verwachtte u daadwerkelijke steun tot het einde van de heer Van Heemst (de PvdA-fractie) en mevrouw Versnel (de D66-fractie) voor de Bos-variant?

De heer **Leers**: Nee. Dat is ook niet gebeurd. Voordat het in derde termijn tot een slot kwam, hebben zij hun steun ingetrokken. Ik heb die motie toen op dezelfde wijze weer ingediend. Ik heb die overgenomen. Zij hebben daar uiteindelijk tegen gestemd.

De heer **Aptroot**: Inderdaad, wij kunnen wat in de tijd springen. In de tweede termijn houden die twee regeringspartijen vast aan de Bos-variant. Dan vragen de ministers om schorsing. Daarna stellen de

coalitiefracties zich achter het kabinetsstandpunt. Dat gebeurt nadat het geschorste debat wordt voortgezet op 16 december. U had dat dus al verwacht?

De heer **Leers**: Ja. Ik heb dat ook aangegeven. Daarom wilde ik ook telkens van Van Heemst weten: hoever ga je nu?

De heer **Aptroot**: Toen de PvdA en D66 de motie introkken, heeft u die zelf ingediend. Wat wilde u daarmee bereiken?

De heer **Leers**: Gewoon politiek betrouwbaar en consistent zijn. Ik maak op een gegeven moment een overstap van mijn voorkeursvariant, namelijk gebruik van het bestaande spoor, naar de "next best"-oplossing. Dan blijf je niet op en neer gaan, dan zeg je ook op een gegeven moment dat je daarvoor kiest. Dat was een doorleefd "ja" daartegen. Je gaat dan niet aan het eind van het debat, als de anderen uit politieke overwegingen niet meedoen, weer terug. Je blijft dan bij die overstap. Dat heb ik ook gedaan.

De heer **Aptroot**: Tot slot wil ik nabeschouwend nog kijken naar het proces van besluitvorming. Wat kunnen wij daar voor de toekomst uit leren? Hoe kan het parlement dat anders doen? Heeft u een aantal suggesties over hoe het besluitvormingsproces over grote projecten in en voor het parlement beter kan worden georganiseerd?

De heer **Leers**: Dan ga ik terug naar wat ik gisteren heb gezegd. Als ik het goed voor mijn geest haal, geldt hetzelfde voor de Betuwelijn en de HSL. Wij zijn werkelijk platgeslagen met pakken papier met informatie. Aan de ene kant is dat volstrekt begrijpelijk, want de Kamer wil alles weten en moet ook vaak tot in de details dingen weten. Aan de andere kant maakt dat eigenlijk het werk onmogelijk. Dat zei Moret ook: in de veelheid aan stukken dreigt het inzicht te smoren. Dat is ook zo. Je krijgt zo'n enorme ongesorteerde hoop papieren, dat het iedere originele gedachte smoort. Op dat punt moeten wij in ieder geval veranderingen aanbrengen. De Kamer kan wel alle stukken krijgen, maar ik zou haast zeggen dat wij details van de hoofdlijnen moeten proberen te scheiden. Je zou ook met

elkaar van tevoren wat meer ordenende debatten kunnen voeren waarin de politieke punten worden gewisseld. Er zullen altijd politieke meningsverschillen blijven. Spreek die dan eerst maar eens uit in een soort principedebat of politiek debat.

De heer **Aptroot**: In welk stadium hadden wij dat debat bij de HSL moeten doen?

De heer **Leers**: Je moet dat in ieder geval niet doen bij de PKB-3, zoals nu is gebeurd, met de gele passages.

De **voorzitter**: Misschien moeten wij nog een stap terug, want het wordt natuurlijk in het regeerakkoord vastgelegd voordat het in die PKB staat.

De heer **Leers**: In het regeerakkoord staat meestal in algemene zin een bepaalde richting: er komt een HSL.

De **voorzitter**: In dit geval werd er ook een voorkeur voor een variant uitgesproken.

De heer **Leers**: Dat lijkt mij een beetje dom. Het is wel begrijpelijk vanwege dat principe van de snelheid, dat ik straks noemde. Maar het is niet zo verstandig. Daarmee maak je het namelijk al onomkeerbaar en zet je de zaak onder zo'n politieke druk, dat er geen andere weg meer mogelijk is.

De **voorzitter**: Laat ik het anders formuleren. Het is goed om dat te wisselen, want het zijn vragen waar wij straks bij grote projecten voor staan. Het lijkt alsof ik dan de vraag beantwoord, maar zo is dat niet bedoeld. Het is meer hardop denken. In een regeerakkoord wordt een voornemen vastgelegd, een soort afspraak. In dit geval was dat: de HSL komt er. Dat werd gelijk aan een variant gekoppeld. Is er dan nog wel een rol voor het parlement? Formeel wel, maar is er dan nog wel ruimte voor het parlement om daaraan naar eigen inzicht invulling te geven?

De heer **Leers**: Nee. Als je al een voorkeurstracé uitsprekt, ga je al voorbij aan alle afwegingen die nog moeten plaatsvinden, zoals de milieueffecten en dergelijke. Daarmee doe je onrecht aan een gedegen discussie. Het lijkt mij niet verstandig om in een regeerakkoord zover te gaan. Maar als ik dat hier zeg, zal

men zich daar niet aan gebonden voelen.

De **voorzitter**: Daar gaat het niet om. Het gaat om de rol van een woordvoerder van een fractie of van het parlement nadat zo'n akkoord is gesloten in relatie tot wat u net zei, namelijk dat eerst een debat over de hoofdlijnen moet plaatsvinden.

De heer **Leers**: Ik kan het ook omdraaien. Ik heb mijn inzet als CDA-woordvoerder gebaseerd op een uitgangspunt dat men al had ingenomen toen ik nog niet eens in de Kamer zat, namelijk dat men vond dat het bestaande spoor zeer nadrukkelijk moest worden onderzocht. Daar mocht niet zomaar aan voorbijgegaan worden. Dat had de fractie daarvoor al neergelegd. Noem dat maar een regeerakkoord dat ik toen meekreeg. Dat maakte voor mij de mogelijkheden heel wat minder. Als ik in mijn afweging had gezegd dat het bestaande spoor onzin was, dan had ik een confrontatie met mijn eigen fractie gehad. Hetzelfde geldt bij zo'n regeerakkoord. Het regeerakkoord geeft een bepaalde richting aan. Die is zo directief, dat je er nauwelijks meer omheen kunt. Dat zet al de gezichten een bepaalde kant op. Van een echt afgewogen meningsvorming kan dan al geen sprake meer zijn.

De **voorzitter**: Of van een autonome rol van het parlement. Daar draait dit hele debat om.

De heer **Leers**: Dat ben ik met u eens. En dat lijkt mij dus heel onverstandig.

De heer **Aptroot**: En als wij nu uitgaan van de situatie waarin het niet in het regeerakkoord staat. U zei dat wij bij dit soort grote projecten eerder op hoofdlijnen een debat moeten hebben. Aan welk stadium denkt u dan?

De heer **Leers**: Nut en noodzaak waren bij de aansluiting van Nederland op het HSL-netwerk eigenlijk niet meer aan de orde. Iedereen was het daar wel mee eens. Dan ga je kijken hoe dat moet worden ingevuld. Daarbij hadden wij eerder in een open gedachtewisseling, die niet zo politiek was ingekleurd, met elkaar moeten praten. Dat moet in ieder geval een tijd voordat je tot een PKB-uitwerking komt. Daarin leg je immers alles al vast: het precieze

tracé tot op tien meter nauwkeurig. Je moet dat veel meer in globale termen doen. Dat momentum is verloren gegaan. Dat is niet gebruikt. Nu hebben wij een debat gevoerd waarbij bij wijze van spreken al tot op de centimeter nauwkeurig tunnels en viaducten werden ingepast. Dan krijg je niet meer echt een goed debat.

De heer **Aptroot**: Van mevrouw Wolvers, de heer Bos en ook de heer Stellingwerf, die namens een Kamerfractie een alternatief inbracht, hebben wij gehoord: als je een alternatief inbrengt, dus terwijl het kabinet al iets heeft, sta je per definitie op achterstand. Is daarvoor een oplossing mogelijk, zodat ook alternatieven uit de Kamer of uit de inspraak een goede kans krijgen om reëel te worden meegewogen?

De heer **Leers**: Ja, Stellingwerf heeft bij de HSL inderdaad een interessant alternatief ingebracht, maar dat was bij voorbaat kansloos. Ik moest nog zien of het ministerie bereid was om dat als volwaardig alternatief mee te nemen. Dat deed men niet. De enige manier is om voortijdiger dit soort alternatieven een rol te laten spelen. Dat heeft ook nadelen. Bos is tot het eind toe met zijn alternatieven gekomen. Die draaide er iedere dag een krul aan. Dan krijg je politieke opportuniteit. Die zag heel snel in: dit lukt niet, dus ik kom met weer een ander alternatief. Die zat volgens mij de hele dag te tekenen. Dat werkt dus ook niet. Dat kun je op een gegeven moment ook niet doen.

De **voorzitter**: Inderdaad, er moet op een gegeven moment een besluit worden genomen. Ook aan dit gesprek komt een einde. Wij hebben veel van uw tijd gevraagd; dat realiseren wij ons. Wij hebben het in twee momenten gesplitst. Wij hebben daarbij wel bedacht, dat het misschien ook wel goed is voor Maastricht als u nog een keer in het Haagse bent.

De heer **Leers**: Dat is waar. Het zou ook goed zijn voor u om een keer in Maastricht te zijn.

De **voorzitter**: Ik wou net zeggen: wij zijn jaloers op u vanwege het feit dat u die mooie gemeente mag besturen. Wij wensen u daar heel veel succes bij. Het was buitengewoon aangenam om met u in gesprek te zijn. Dank u wel!

Sluiting 16.05 uur

# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 10 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Vrijdag 10 september 2004

Aanvang 9.15 uur

**Gehoord wordt mevrouw Jorritsma-Lebbink**

**Voorzitter: de heer A. Duivesteijn**

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier en de heer H. Priemus, onderzoeks-coördinator.

De **voorzitter**: Mevrouw Jorritsma, het is ons een groot genoegen om als Tijdelijke commissie infrastructuurprojecten van de Tweede Kamer vandaag met u in gesprek te gaan. U weet dat wij een onderzoek doen naar besluitvormingsprocessen bij infrastructuurprojecten. Daarbij is de centrale doelstelling van de commissie een toetsingskader te ontwerpen voor grote infrastructuurprojecten in het bijzonder. In die zin is het een soort leerproces. Hoe kan de Tweede Kamer daarop op een goede manier grip krijgen?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Ik zou bijna zeggen: houden.

De **voorzitter**: In ieder geval verbeteren, dat is de juiste formulering. Daarvoor kijken wij terug naar de HSL en de Betuweroute. Dit gesprek is specifiek gericht op de HSL en in het bijzonder op de Bos-variant en de Groene Hart-tunnel. De centrale doelstelling van dit gesprek is helder te krijgen hoe het besluitvormingsproces is gegaan. De heer Hermans en de heer Koopmans zullen u een aantal vragen stellen.

De heer **Hermans**: Mevrouw Jorritsma, kunt u aangeven welke internationale afspraken er gemaakt zijn ten aanzien van de HSL?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Het is lastig dat u met die vraag begint. Ik moet daarvoor echt in mijn geheugen graven. Er zijn in Europa afspraken gemaakt over de set hogesnelheidslijnen. Natuurlijk hebben wij in het kader van de hogesnelheidslijn bilateraal tussen België en Nederland een aantal afspraken gemaakt over het tracé en de opleverdatum. Dat laatste is gebeurd toen wij een beeld hadden van wanneer in Nederland de HSL voltooid zou kunnen worden. Om te voorkomen dat wij wél klaar zouden zijn en de Belgen niet, hebben wij zeer aangedrongen op een afspraak dat wij ongeveer in hetzelfde tempo de aanleg van de HSL zouden voltooien. Dan zou de trein immers in één klap werkelijk zijn snelheid zou kunnen maken en niet dan weer een stukje snel moeten rijden zoals thans het geval is. Tot Brussel is er nu immers nog helemaal een langzaam tracé en naar Parijs is het eerste stuk een beetje een boemel.

De heer **Hermans**: Kunt u aangeven wat er in die internationale afspraken stond over de snelheid van de trein?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Ik weet dat niet meer precies. U hebt dat ongetwijfeld op papier staan. Alle rapporten zijn gewoon gecommuniceerd. Ik denk dat u het beter weet dan ik mij op dit moment kan herinneren. U moet zich realiseren dat dit soort zaken wel tien jaar geleden heeft plaatsgevonden. Ik heb mij niet voorbereid om die vraag op dit moment te kunnen beantwoorden.

De heer **Hermans**: Het gaat ons om de ontwerpssnelheid die later bij het besluitvormingsproces van de HSL gehanteerd is.

De **voorzitter**: Bij Kamerleden bestaat de veronderstelling dat er exacte internationale afspraken gemaakt zijn over hogesnelheidslijnen. Ik denk dat het wel belangrijk is om aan u te vragen wat die exacte afspraken zijn op de verschillende niveaus.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Als u mij even had gemeld dat u op dat onderwerp vragen wilde stellen, had ik mij daarop kunnen prepareren. Ik heb juist geprobeerd om over de besluitvorming rondom de Groene Hart-tunnel mijn geheugen op te frissen. Ik heb dat echter niet gedaan op het punt waarover het nu gaat. Als ik nog even zoek, denk ik dat ik de exacte afspraken kan vinden. Die hadden wel met snelheid te maken. Volgens mij is dat allemaal met de Kamer gecommuniceerd en dus aan de Kamer bekend.

De **voorzitter**: Dat is de vraag.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: In mijn herinnering zijn er in ieder geval geen geheime afspraken.

De **voorzitter**: Dat is wat ons betreft ook niet aan de orde. De kwestie van de snelheden zit echter heel nadrukkelijk gekoppeld aan de motivering van de Groene Hart-tunnel. Vandaar de relevantie van de afspraken.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Dat had wat mij betreft weinig te maken met internationale afspraken maar met de nationale situatie. Ik herinner

mij dat er internationaal is afgesproken dat er bij de aanleg van een hogesnelheidslijn uitgegaan moest worden van bepaalde minimum-snelheden. Dat is overigens gewoon Europese besluitvorming geweest. Het had ook te maken met subsidies die je kon krijgen. Ik zit mijn geheugen nu op te frissen. Als ik mij goed herinner waren er afspraken dat een hogesnelheidslijn moest voldoen aan bepaalde basissnelheden en in dat geval kon je gebruikmaken van de TEN-subsidies. De hogesnelheidslijn moest natuurlijk grensoverschrijdend zijn en voldoen aan bepaalde basissnelheden.

De heer **Hermans**: Mevrouw Maij-Weggen meldde aan de Kamer dat er geen internationale verplichting was om tussen Rotterdam en Amsterdam met 300 km/u te gaan rijden. Er was slechts een inspanningsverplichting om een snelheid van 200 km/u mogelijk te maken. Voor het deel beneden Rotterdam gold wel een hogere snelheid. Was het een kabinetsbesluit om die 300 km/u integraal door het hele land te willen?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Vanaf Amsterdam is niet het hele land, maar inderdaad tot Amsterdam. Dat klopt.

De heer **Hermans**: Wat waren de redenen hiervoor?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Omdat wij vonden dat een hogesnelheidslijn een hogesnelheidslijn moest zijn. Misschien is het goed als ik het nog even probeer uit te leggen? Toen ik binnenkwam als minister van Verkeer en Waterstaat lag er een planologische kernbeslissing deel 1 met een voorkeursvariant door het Groene Hart of verbeteren van de bestaande spoorlijn. Eerlijk gezegd vind ik het nog altijd dat het niet door het Groene Hart was maar langs de rand van het Groene Hart. Als je op de A4 rijdt, zie je de HSL liggen en wel heel dicht bij de A4. Het verbeteren van de spoorlijn was de tweede serieuze variant. Dat had een aantal argumentaties. De ene was dat er al een capaciteitsstekort was op het traject Amsterdam/Rotterdam. Als er geen aparte infrastructuur wordt aangelegd voor de snelle verbinding, moest er sowieso geïnvesteerd worden in de bestaande lijn. In mijn ogen heb je dan een suboptimale

variant die heel veel geld kost. Wij wisten allemaal dat een verdubbeling van de bestaande spoorlijn tussen Amsterdam, Den Haag en Rotterdam gigantische investeringen zou vergen, wilde men nog enige snelheid kunnen maken. In mijn ogen was die variant duur en leverde weinig vervoersverbetering op. De andere variant was de optimale variant: zo recht mogelijk een lijn aanleggen. Door die aanleg wordt ook de capaciteit op het bestaande spoor vergroot omdat een aantal treinen verplaatst wordt naar het nieuwe spoor en bovendien wordt er in de driehoek Amsterdam, Rotterdam, Den Haag een prachtig vervoerssysteem gecreëerd. Het nieuwe spoor moet dan wel zodanig aangelegd worden, dat de trein echt snel gaat anders heeft het weinig nut en kun je beter terugkeren naar suboptimale varianten waarbij er misschien iets minder geïnvesteerd moet worden in het bestaande spoor, enzovoorts.

De heer **Hermans**: U sprak al over de PKB-1. Daarin zijn alternatieven opgenomen waarvan men wist dat deze geen snelheid van 300 km/u aankonden.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Dat klopt.

De heer **Hermans**: Is het dan niet zinloos om dergelijke alternatieven op te nemen?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Mevrouw Maij heeft niet ten onrechte gezegd dat er geen verplichting was om 300 km/u te realiseren. Uiteindelijk heeft het kabinet besloten om dat wél te doen. Ik vind het niet zo onlogisch dat er varianten worden opgenomen die een lagere snelheid kennen, omdat er uiteindelijk ook een afweging gemaakt moet worden met betrekking tot kosten, de zinvolheid voor het nationale verkeer en noem maar op. Ik ben er tot aan de van vandaag van overtuigd dat de andere varianten óf duurder waren óf zo weinig kwaliteitsverbetering opleverden dat je dan beter terug kon gaan naar de variant van de bestaande lijn die in de besluitvorming tot aan het einde is meegegaan.

De heer **Hermans**: Voorafgaand aan het PKB-3 besluit heeft u een brief met de motivatie voor de A-1 variant naar de ministerraad gestuurd. U stelt

daarin: "Ik acht het tracé A-1 om de volgende redenen te prefereren. Het tracé kent van alle in beschouwing genomen opties de laagste aanlegkosten. Bovendien biedt de inpassing een goed uitgangspunt voor duurzame ruimtelijke kwaliteit. Het tracé is ondertussen met alle betrokken overheden intensief doorgesproken, waarbij over het algemeen een bevredigende mate van acceptatie is bereikt. Mede door het bovenstaande is dit tracé het snelst te realiseren, waardoor aan een periode van onzekerheid van burgers spoedig een einde komt. Een snelle realisering komt ook de internationale geloofwaardigheid ten goede."

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Een prachtige brief.

De heer **Hermans**: Er is echter ook kritiek mogelijk. De Kamer verwerpt in ieder geval dat er sprake is van acceptatie van lagere overheden. De heer Van Heemst bijvoorbeeld stelt in het HSL-debat dat het niet fair is om te zeggen dat de voorkeur voor de Bos één tot drie jaar vertraging oplevert en dat het alleen al of om mede om die reden onaanvaardbaar, onwenselijk of onverstandig is om voor Bos te kiezen. Verder zegt hij: Door de keuze van de tunnel onder het Groene Hart is er geen prijsverschil meer tussen deze alternatieven. De Bos-variant is zelfs een fractie goedkoper. Een ander punt van kritiek is dat de snelheid van 300 km/u niet te halen zou zijn op het noordelijke tracé. Wilt u op deze kritiek reageren?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Als ik mij goed herinner, is die brief geschreven voordat wij besloten over het al dan niet aanleggen met tunnel. Ik merk dat even op omdat de suggestie gewekt wordt dat die brief geschreven is in de allerlaatste fase. Ik geloof dat die brief in de eerste fase van de besluitvorming is geschreven. Misschien kunt u de datum aangeven?

De heer **Hermans**: De brief is van 21 maart 1996.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Dat is dus voordat wij besloten hebben over de tunnelvariant. In die tijd waren de overheden waarmee ik te maken had - ik heb het over het noordelijke deel - over het



algemeen bereid om mee te doen. Men was niet blij maar er was geen absolute blokkade. Ik kan u wel melden dat op het moment dat de Bos-variant aan de orde kwam als een mogelijke serieuze optie, een aantal gemeenten bijna met de billen bij elkaar geknepen hebben gezeten van angst dat de minister langs zou komen om te vragen of dat een serieuze variant mocht zijn. Ik had nog niet zo lang daarvoor uitgebreid overleg gevoerd met Leiderdorp, Leidschendam en Zoeterwoude over de verbreding van de A4. Het waren geen gemakkelijke gesprekken. Het ging immers om een vergroting van de capaciteit in een bebouwd gebied. Die gemeenten zagen het zwerk al drijven. Ik ben er tot op de dag van vandaag van overtuigd dat de Bos-variant veel en veel duurder geworden zou zijn dan de huidige variant inclusief de tunnel en dat die variant per saldo vervoerskundig minder had opgeleverd. Ik zou dan eerder gezegd hebben: ga maar terug naar de bestaande lijnvariant. Als je niet de snelheden haalt die je gedacht had te kunnen halen en uiteindelijk ook nog meer geld kwijt bent, is dat in mijn ogen geen verdedigbare keuze.

De heer **Hermans**: U treedt in augustus 1994 aan. U heeft namens de VVD zelf de onderhandelingen aangaande Verkeer en Waterstaat gevoerd.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Nee, ik wil dat graag corrigeren. Ik ben deelnemer geweest van een werkgroep die de onderhandelingen moest voorbereiden. De onderhandelingen werden echt niet gevoerd door Kamerleden die op plaats nr. X stonden. Dat gebeurde door de lijsttrekkers en niet door gewone simpele Kamerleden zoals ik.

De heer **Hermans**: Het is misschien goed om te melden dat de heer Blaauw dit hier gezegd heeft, vandaar dat ik in die veronderstelling was.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Het was een werkgroep van alle partijen die beoogd waren deel te nemen aan de coalitie. Die werkgroep deed voorstellen in de richting van de onderhandelaars. Bij het onderwerp HSL stond een kruisje en dat betekende dat wij het daarover nog niet geheel eens waren. Er zijn uiteindelijk voorstellen uit voortge-

vloed. Overigens hoefde dat bij de HSL nog niet. Er is een ander onderwerp waarover wij volgende week komen te spreken en waarbij een iets andere situatie was bereikt.

De **voorzitter**: Wat waren de meningsverschillen?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Volgens mij hebben wij het op dat moment nog helemaal niet over de tracékeuze gehad. Ik dacht dat wij het er wel allemaal - PvdA, VVD en D66 – over eens waren dat de HSL er moest komen.

De **voorzitter**: Waarvoor was dat kruisje dan bedoeld?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Als ik mij goed herinner, zat er niet zoveel verschil van mening tussen PvdA en VVD maar meer met D66 die altijd een wat andere opvatting had over inpassing en dat soort zaken. Ik heb niet het gevoel dat wij daarbij heel uitgebreid hebben stilgestaan in die tijd. Dat kruisje gold meer voor de Betuweroute.

De **voorzitter**: Dan spreken wij volgende week over het kruisje.

De heer **Hermans**: In het regeerakkoord is over de HSL-Zuid de volgende zin opgenomen: "Het besluit tot aanleg van de Hoge Snelheidslijn wordt bevestigd met inbegrip van de tracékeuze." Wat betekent deze zin materieel?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Die zin betekent materieel dat de regeringspartijen het eens waren dat de PKB deel 1 herbevestigd werd, dat men niet opnieuw begon. In die PKB was een voorkeursvariant opgenomen rond de tracékeuze en die is nog een keer herbevestigd. Meer betekent het in mijn ogen niet en dat is ook wel gebleken daarna.

De heer **Hermans**: Hoe verhoudt zich dat dan tot de op dat moment lopende inspraak? Bijt dat elkaar niet?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Naar mijn gevoel niet. Wij hebben niet méér afgesproken dan dat ook wat ons betreft die voorkeustracékeuze gehandhaafd bleef. Zo heb ik het regeerakkoord begrepen. Dat het voorkeustracé uiteindelijk ook het echte tracé werd, is in de rest van het proces gebleken.

De **voorzitter**: Maar dat betekent wel dat de inspraak er eigenlijk niet meer toe deed.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Nee, dat ben ik niet van mening. Wij hebben zelfs nog een extra inspraakronde georganiseerd rondom de zich toen weer ontpoppende discussie over de Bos-variant. Volgens mij is er niets mis als je aan het einde van de rit op volgens mij rationele gronden tot de conclusie komt dat de oorspronkelijke voorkeursvariant ook de beste is. Dat doet niets af aan het feit dat de inspraak nog steeds heel waardevol is.

De **voorzitter**: Maar wat is dan de waarde?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Om te bezien of er betere varianten te bedenken zijn. Ik heb ze niet gezien. Er blijft natuurlijk altijd een verschil van opvatting mogelijk tussen partijen. Volgens mij heet dat politiek dat je verschillende opvattingen kunt hebben. Ik heb bij dit onderwerp vanuit mijn verantwoordelijkheid altijd geprobeerd uiterst rationeel te kijken hoe wij met het minste geld van de belastingbetaler de beste oplossing konden kiezen. Ik was verantwoordelijk voor de vervoerskundige kant.

De **voorzitter**: Maar dat ontslaat u niet van een integrale verplichting, neem ik aan.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Natuurlijk niet. U heeft gezien wat er gebeurd is. Ik ben uiteindelijk een lid van een kabinet dat een beslissing moet nemen en dat is gebeurd.

De **voorzitter**: Ik vraag het omdat u benadrukt dat u verantwoordelijk bent voor de vervoerskundige kant.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Als lid van het kabinet heb ik uiteindelijk ook een verantwoordelijkheid voor het totaal. Ik vind hetgeen wij uiteindelijk geproduceerd hebben een uiterst verdedigbaar compromis vanuit het oogpunt van de minister van Verkeer en Waterstaat.

De **voorzitter**: Wij komen straks nog even terug op het regeerakkoord.

De heer **Hermans**: U zegt dat die zin in het regeerakkoord niet bindend is. Had die er wat u betreft dan niet op

die manier in hoeven staan? Had er bijvoorbeeld kunnen staan: Het besluit tot aanleg van de hogesnelheidslijn wordt bevestigd en de tracékeuze gaan wij bezien?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Nee, ik vond het prima dat die zin erin stond. Op dat moment was mijn partij – althans voor zover ik begrepen heb – een groot voorstander van die tracékeuze, van die voorkeursvariant. Dat is geloof ik ook niet echt veranderd.

De heer **Hermans**: Al in een vroegtijdig stadium laat minister Margreet de Boer van VROM zich openlijk uit voor ondertunneling van de HSL in het Groene Hart. Op 7 april 1995 zegt zij in een interview met de Haagsche Courant dat “ze zich puur vanwege het landschap wil inzetten voor een gedeeltelijk ondertunnelde hogesnelheidslijn aldaar.” Heeft minister De Boer het hierover met u gehad, vooraf of achteraf?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Wat verwacht u nu dat ik voor antwoord geef? Natuurlijk is daarover gesproken. Het meeste gebeurde dat in het kabinet, maar natuurlijk ook bilateraal. Ministers van VROM en ministers van V&W hebben veelvuldig contact omdat de belangen vaak óf botsen óf sporen. Je moet steeds samen proberen om oplossingen te bedenken en daaraan hebben mevrouw De Boer en ik altijd veel aandacht besteed.

De heer **Hermans**: Betekende dit ook dat u iets met die variant ging doen?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Ik ben een groot voorstander van goede inpassing. Voor mij is elke keer de afweging: Waar ligt de grens? Bij infrastructuur moet je altijd proberen een inpassing te vinden die een beetje de kosten in balans weet te houden en tegelijkertijd zo min mogelijk beslag legt op het milieu. Dat zijn wel keuzes. Jammer genoeg kun je iets niet aanleggen zonder dat het effecten heeft.

De heer **Hermans**: Er werden geen stappen genomen naar aanleiding van die opvatting van minister De Boer?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: In de voorbereidingsfase van de besluitvorming zijn heel veel gedachten

ontwikkeld. De projectleider van de HSL, Wim Korf – die ik overigens nog eens wil aanhalen als iemand die buitengewoon goed nagedacht heeft over de inpassing – heeft allerlei gedachten ontwikkeld om ook andere varianten te bezien die mogelijk een iets andere prijs/kwaliteitsverhouding hadden. Uiteindelijk bleek het politiek niet meer anders te kunnen. Ik vind het nog steeds een uiterst verdedigbaar compromis.

De heer **Hermans**: Iets vóór die tijd komt voor het eerst de Bos-variant in beeld. In december 1994 krijgt u het advies van de commissie voor de milieueffectrapportage (commissie-MER) om de TUD-variant en de Bos-variant nader te onderzoeken. Wat heeft u met dit advies gedaan?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Er is globaal onderzoek naar gepleegd en op initiatief van mevrouw De Boer en mijzelf is de Bos-variant de inspraak ingebracht. In 1994 zijn alle varianten heel globaal bekeken. Toen viel de variant die er ongeveer zo uitzag als de latere Bos-variant buiten de boot omdat die uit oogpunt van ruimtelijke ordening lastig was, want hij liep voor een deel door nieuwe woonwijken. Ik heb gelezen dat de heer Alders toen aan de minister van Verkeer en Waterstaat gemeld heeft dat er beslist niet voor die variant gekozen moest worden omdat die dwars door Ypenburg liep. Ook uit vervoerskundige overwegingen was die variant niet goed. Als er strak gebundeld werd met de A4, kon de trein niet hard rijden en als dat niet gebeurde, had die variant dezelfde nadelige effecten als de huidige variant namelijk dat er iets verder het Groene Hart ingeschoven moest worden om nog enige vervoerskundige meerwaarde te krijgen. In 1994 was deze variant al afgefallen. Op verzoek van de MER-commissie hebben wij de variant nogmaals bekeken en er iets dieper ingegaan en elke keer kwam dat er weer uit. Ik had inmiddels ook wel een beetje verstand van infrastructuur gekregen na 12 jaar ervaring als Kamerlid en een paar jaar ervaring als minister. Ik wist dat infrastructuur nooit goedkoper wordt als je er dieper induikt en meer naar de details gaat. Een ding was zeker, deze variant liep echt door dorpen heen. Dat kost heel veel extra inpassingsgeld.

De heer **Hermans**: De Bos-variant wordt dus globaal onderzocht?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Ja.

De heer **Hermans**: In de loop van 1995 komt er meer bijval voor de Bos-variant. Met name minister De Boer toont zich een voorstander. Op 8 oktober 1995 zegt zij in het tv-programma Buitenhof niet gelukkig te zijn met de Groene Hart-variant en een dag later spreekt zij zich na afloop van een werkbezoek aan het Groene Hart openlijk uit voor de Bos-variant. Later krijgt u een brief van haar waarin zij het standpunt inneemt dat de Bos-variant verder uitgewerkt moet worden. Wat vond u daarvan?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Mevrouw De Boer heeft een andere verantwoordelijkheid dan ikzelf. Ik snap dat zij veel meer naar de inpassingskant heeft gekeken en iets minder naar de vervoerskundige kant. Dan kan ik zo'n standpunt begrijpen. Voor mij was het wederom de vraag of je aan het einde van de rit niet van beide varianten afstapt en teruggaat naar de bestaande lijn. Dat debat hebben wij eindeloos gevoerd. Als ik de details bekeek, vond ik dat het niet werkte.

De heer **Hermans**: Na het advies van de commissie-MER was er dus een voortgaande discussie tussen u en mevrouw De Boer over de Bos-variant?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Niet alleen tussen mij en mevrouw De Boer. Wetende hoe de opvattingen lagen – niet alleen binnen het kabinet maar zeker ook daarbuiten – hebben wij besloten om die variant serieus mee te nemen en het hele traject goed af te lopen. Wij hebben heel serieus de voorbereidingen getroffen en die variant ook de inspraak ingebracht. Aan het eind van de rit moet je conclusies trekken.

De heer **Hermans**: U had die variant eerder globaal laten onderzoeken en voor u was deze afgefallen. Mevrouw De Boer zet via de media de Bos-variant weer op de kaart.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Ik ben nooit verrast geweest.

De heer **Hermans**: De acties van mevrouw De Boer maakten het wel

onontkoombaar dat de Bos-variant verder onderzocht en meegenomen werd.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Wij zijn politici en worden geacht standpunten in te nemen. Wij worden ook geacht te proberen dingen te bereiken. Een minister van VROM heeft een andere doelstelling dan een minister van Verkeer en Waterstaat. Uiteindelijk moet men in het kabinet gezamenlijk iets bereiken. Je kunt altijd discussiëren over de vraag op welke moment je daarover iets moet zeggen in de publiciteit. Ik heb daarover een nogal stringente opvatting maar daarover kun je van mening verschillen. Op een gegeven moment moet je met zijn allen in een hok - dat heet de ministerraad - en moet je er gezamenlijk uitkomen. Wij hebben toen besloten om alles heel serieus af te lopen en aan het einde een beslissing te nemen.

De heer **Hermans**: Heeft u zich verzet tegen het opnemen van de Bos-variant?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Van mij hoefde het niet zo nodig op dat moment, maar ik weet ook dat je er gezamenlijk moet uitkomen. Als mevrouw De Boer dat wil, gebeurt het ook. Daarmee had ik geen problemen.

De heer **Hermans**: Minister Zalm is hierdoor onaangenaam verrast. Hij is niet betrokken geweest bij het besluit om de Bos-variant in procedure te nemen. Hij stelt dat zijn ambtenaren dit via de pers hebben moeten vernemen. Hij stuurt u en minister De Boer daarover op 11 december 1995 een brief. Wat vond u van die brief? Had de heer Zalm gelijk?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Hij had inderdaad een beetje gelijk. Het heeft iets te maken met de manier waarop je met elkaar werkt. Het ging om een procedure die opgedragen was aan de minister van Verkeer en Waterstaat en aan de minister van VROM. Wij konden daartoe besluiten maar het was netter geweest als wij minister Zalm verteld hadden waarmee wij bezig waren.

De heer **Hermans**: Het was geen bewuste keuze?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Nee.

De heer **Hermans**: Minister Zalm stelt in zijn brief dat niet de indruk gewekt moet worden dat het kabinet de Bos-variant serieus neemt. Dat is een opmerkelijke uitspraak. Wat vond u hiervan?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Ik vind dat u minister Zalm zelf moet vragen wat hij bedoelde. Met serieus nemen bedoel ik dat de route serieus afgelopen wordt. Ik kan niet zeggen dat ik zelf ooit voorstander van de Bos-variant geweest ben. Die heeft mij nooit kunnen overtuigen, ook niet aan het eind van de rit. Dat is puur gebaseerd op alle kennis die ik had, op alle rapporten die ik kende, de stapels informatie die er waren, de gesprekken met deskundigen en mijn eigen verantwoordelijkheid. Dat betekent echter niet dat je niet een serieus proces kunt ingaan om te kijken of je misschien iets gemist hebt.

De **voorzitter**: Als er twee varianten worden uitgewerkt, wat is dan de gelijkwaardigheid? Heeft iedere variant werkelijk een kans of is het een rituele dans? Dat is natuurlijk de kern van de vraag. Het lijkt alsof Zalm een waarschuwing geeft: wat er ook gebeurt, die kant gaan wij niet op.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Minister Zalm heeft ook de stukken gelezen. Hij doet dat heel goed als het gaat over dure infrastructuur. Het gaat immers niet om kleine investeringen, er moeten buitengewoon grote bedragen ter beschikking gesteld worden voor de aanleg van belangrijke infrastructuur. Op het moment dat je het geld aan het ene project uitgeeft, kun je het niet meer aan het andere project uitgeven. Dat is altijd het lastige. Dat is overigens voor u nog een leuke puzzel aan het einde van de rit. Mijn indruk is dat wij in dit land wel weinig infrastructuur voor heel veel geld aanleggen. Ik ben ervoor om dat te verbeteren als dat mogelijk is.

De **voorzitter**: Wij komen volgende week op de Betuweroute terug.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Graag. Iemand kan ervan overtuigd zijn dat iets nooit de oplossing kan worden. Er was in het kabinet echter ook een andere opinie. Ik vind dan dat je de procedure serieus moet doorlopen zonder overigens de illusie te wekken

dat de uiteindelijke keuze op die variant valt.

De **voorzitter**: Dat is de kern. Er is een minister die verantwoordelijk is voor de ruimtelijke ordening en die met u overeenkomt dat twee varianten gelijkwaardig worden uitgewerkt. Vervolgens laat de minister van Financiën weten dat het niet in het regeerakkoord staat en committeert hij zich er niet aan.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Volgens mij staat niet in de brief dat het niet in het regeerakkoord staat.

De **voorzitter**: Wij komen daarop terug. Er mag in ieder geval niet de indruk worden gewekt dat het kabinet de Bos-variant serieus neemt. Dan is toch de vraag aan de orde wat de betekenis is van de overeenkomst die u met mevrouw De Boer bent aangegaan.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: De minister van VROM vond het wel een serieuze variant. Ik kon mijn erin vinden dat die procedure serieus afgelopen moest worden. Zo werkt het toch? Er moest nog geen besluit genomen worden. Het was in de voorbereiding naar een kabinetsbesluit.

De **voorzitter**: Was in uw perceptie de zaak volkomen open?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Nee, niet volkomen open. Als iemand in het kabinet die de verantwoordelijkheid heeft voor de belangrijke portefeuille ruimtelijke ordening, deze variant als een serieuze optie wil bezien, vind ik dat het moet gebeuren. Anders krijg je toch aan het eind van de rit het verwijt dat je het niet eens serieus hebt willen bekijken. Ik vind dat een volstrekt legitieme manier van werken. Ik snap wel dat de heer Zalm zegt dat het voor hem allemaal niet nodig is, maar desalniettemin als er zo'n opvatting leeft, vind ik wel dat je dat pad moet aflopen.

De heer **Hermans**: Ik heb de brief erbij gezocht. Ik citeer de heer Zalm: "Voor mij blijft echter voorop staan, dat er door het kabinet in PKB-1 en in het Regeerakkoord een voorkeur is uitgesproken en een budget is vastgesteld. Deze keuzes zullen derhalve, tenzij door het kabinet alsnog anders zou worden besloten,

in het binnenkort te voeren bestuurlijke overleg dienen te worden uitgedragen."

Heeft de heer Zalm een andere interpretatie van hetgeen in het regeerakkoord staat? Ziet hij dat méér bindend?

**Mevrouw Jorritsma-Lebbink:** Er staat nog steeds voorkeur. Er staat niet dat er een beslissing is genomen. De heer Zalm spreekt ook over het budget. Dat hoort er natuurlijk wel bij en wij hebben geprobeerd dat mee te nemen in dat hele traject. Het is wel duidelijk dat er een nuanceverschil van opvatting is. Ik geloof dat dit overigens op andere plekken ook zo was.

**De heer Hermans:** In het voorjaar van 1996 gaat het kabinet richting een beslissing. Beide varianten zijn uitgewerkt. U en minister De Boer komen nogal tegenover elkaar te staan. Kunt u in uw eigen woorden vertellen wat er gebeurd is?

**Mevrouw Jorritsma-Lebbink:** Nee. Nee, ik ga dat niet vertellen. Wij debatteren niet in het publiek over kabinetsdiscussies. Wij zijn politici en hebben verschillende opvattingen. Er zitten overigens geen twee ministers in een kabinet, maar veertien die allemaal opvattingen hebben. Die opvattingen lopen ook niet altijd gelijk met de partijlijn. In het kabinet worden de discussies gevoerd. Wij zijn naar buiten gekomen met een compromis dat voor ons allemaal verdedigbaar was. In dat compromis werd de vervoerskundige kwaliteit op niveau gehouden en de lijn werd niet duurder gemaakt dan nodig was. Ik ben er echt van overtuigd dat alle andere varianten duurder zouden zijn en minder vervoerskundig zouden oplossen. Ik ben er nog steeds van overtuigd dat wij in die politieke situatie de beste oplossing hadden gevonden en ook de goedkoopste. Dat is niet de facto de goedkoopste oplossing, maar wel de goedkoopste oplossing in de coalitie die er toen was.

**De heer Hermans:** U en minister De Boer schrijven beide een brief naar de ministerraad waarin het eigen standpunt wordt ingenomen en verdedigd. Ik begrijp dat u over het precieze proces niets wilt zeggen?

**Mevrouw Jorritsma-Lebbink:** Inderdaad. Sneu hè? Over vijftien jaar mag u het allemaal lezen.

**De heer Hermans:** Wat wordt er precies besloten? Wat is het compromis?

**Mevrouw Jorritsma-Lebbink:** Het compromis is dat wij een HSL ...

**De voorzitter:** U maakt er een grap van.

**Mevrouw Jorritsma-Lebbink:** Nee, ik maak er geen grap van. Het is het serieuze proces.

**De voorzitter:** Over die vijftien jaar maakt u wel een grap. U stuurt een brief naar de ministerraad. Het gaat om een besluitvormingsproces. Er zijn twee varianten en twee bewindspersonen die een verschillende opvatting hebben over wat er eventueel moet gebeuren op dat tracé. Dat is volstrekt legitiem. Tegelijkertijd vindt er inspraak plaats en is er een discussie onder de bevolking over varianten. Dat is ook een belangrijk aspect. Ons gaat het om de vraag hoe open dat besluitvormingsproces is. Hoe gelijkwaardig zijn varianten uitgewerkt? U schrijft de ministerraad, vast te houden aan de tracékeuze uit het regeerakkoord. **Mevrouw De Boer** schrijft de keuze te bepalen op het tracé-Bos. Vervolgens schrijft zij: wanneer de raad vasthoudt aan de voorkeurstacékeuze, de keuze uit het regeerakkoord ...

**Mevrouw Jorritsma-Lebbink:** Uit de PKB-1.

**De voorzitter:** Ja, die keuze is overgenomen in het regeerakkoord. Dat is het argument dat u gebruikt.

**Mevrouw Jorritsma-Lebbink:** Nee.

**De voorzitter:** Ik herhaal: wanneer de raad vasthoudt aan de voorkeurstacé, dan dient het Groene Hart te worden ontzien door volledige ondertunneling. Met andere woorden: er is een afspraak gemaakt in het regeerakkoord. Die afspraak is zo belangrijk dat als men daaraan vasthoudt, dat een prijs waard is, bijvoorbeeld voor de ondertunneling.

**Mevrouw Jorritsma-Lebbink:** Nee, zo ligt het bij mij absoluut niet. Het heeft niets met die prijs te maken.

Voor mij is de prijs: als ik een andere variant kies die én vervoerskundig minder is én in geld naar mijn vaste overtuiging tot de dag van vandaag uiteindelijk echt veel duurder zou zijn dan de variant die langs de rand van het Groene Hart gaat en dan maar in een tunnelbak moet liggen, dan is de keuze voor mij eenvoudig. Dat debat hebben wij met elkaar gevoerd. Dat is een legitieme discussie.

**De voorzitter:** Dat zijn twee argumenten.

**Mevrouw Jorritsma-Lebbink:** Ja, van kosten en vervoerswaarde. Die twee horen bij elkaar. Prijs/kwaliteit noem ik dat.

**De voorzitter:** Dat is legitiem. Bij de vervoerswaarde gaat het om de vraag hoe gelijkwaardig beide varianten zijn uitgewerkt. Wij hebben net met elkaar gesproken over de snelheid van 300 km. Wij hebben gisteren met mevrouw Wolvers gesproken. Zij zei nadrukkelijk: vervoerswaarde, vervoerswaarde, waar hebben wij het over? Het is buitengewoon twijfelachtig of die 300 km materieel waargemaakt kan worden. Vervolgens hebben wij met mijnheer Bos gesproken die twijfels plaatst bij datzelfde tijdsbestek.

**Mevrouw Jorritsma-Lebbink:** Het zou aardig zijn als u er ook nog een paar andere deskundigen bijhaalde. Dit zijn de twijfelaars over de vervoerskundige waarde van de lijn. Ik ben er echt heilig van overtuigd dat het wel zo was.

**De voorzitter:** Wij zien u als de politiek verantwoordelijke.

**Mevrouw Jorritsma-Lebbink:** Dat klopt. Ik had meer informatie dan van mevrouw Wolvers en de heer Bos.

**De voorzitter:** U bent degene die uiteindelijk de expert is en de politiek verantwoordelijke voor het besluit.

**Mevrouw Jorritsma-Lebbink:** Ik ben niet de expert, maar ik heb mij laten informeren door heel veel experts. Daaruit maak ik uiteindelijk een keuze. Dat is ook de opdracht van een bestuurder. Je hoeft niet alles zelf te weten, maar je moet wel heel veel expertise in huis halen. Ik heb echt gebaseerd op expertise mijn keuze bepaald. Rationeel.

De **voorzitter**: Dan vraag ik de heer Hermans door te gaan met de gelijkwaardigheid van beide varianten.

De heer **Koopmans**: Mevrouw Jorritsma, u zei heel duidelijk dat de duiding van het regeerakkoord was dat er slechts sprake was van een voorkeurs-tracé.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Het is meer. Er is een voorkeurs-tracé. Dat wordt gehandhaafd. Er is dan wel iets meer bewijslast nodig om tot een andere keuze te komen. Voor degenen die het voorkeurs-tracé hebben vastgesteld, zou dat hetzelfde zijn.

De heer **Koopmans**: Uw duiding is duidelijk. Ik begrijp niet dat u in het voortgaande proces heel veel argumenten noemt die door deskundigen en technici aan u worden voorgelegd, terwijl u zich tegelijkertijd beroept op dat regeerakkoord. De heer Zalm deed dat ook in de brief waarover de heer Hermans sprak. Dat aspect van het bestuurlijke proces begrijp ik niet als onze vraag is hoe serieus alternatieven worden gewogen.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Voor mij is het heel simpel. Als ik overtuigd was geraakt in het voortgaande proces dat het vorige kabinet ongelijk had met het voorkeurs-tracé, dan had ik mij graag laten overtuigen. Maar ik ben nooit die mening toegedaan geraakt. Ik had graag gezegd dat ondanks het feit dat wij een voorkeurs-tracé hadden dat overgenomen is in het regeerakkoord, wij toch iets anders gaan doen. Dat is absoluut verdedigbaar als er iets beters is, maar daarvan ben ik niet overtuigd geraakt.

De heer **Koopmans**: Dan zouden toch de technische en bestuurlijke argumenten volstaan? U hoeft dan toch niet te zeggen: ja maar in het regeerakkoord ...

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Toen wij het regeerakkoord schreven, was er één regeringspartij – dat was niet de Partij van de Arbeid of de VVD – die een andere opvatting had. Die ene regeringspartij was op dat moment niet voor het voorkeurs-tracé. Om die reden is het voorkeurs-tracé vastgelegd in het regeerakkoord. Het ging niet om de Partij van de Arbeid of de

VVD. Binnen D66 was er een discussie over de PKB. Daarom is het vastgelegd. Meer betekenis had het in mijn ogen niet. Als er tijdens het proces een variant naar boven was gekomen die in mijn ogen beter verdedigbaar was dan het voorkeurs-tracé, dan had ik mij graag laten overtuigen. Let wel: in mijn ogen. Dat is niet gebeurd.

De **voorzitter**: U formuleert het duidelijk. De binding in het regeerakkoord werd beoogd door de VVD en de Partij van de Arbeid om D66 vast te leggen op de voorkeursvariant.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Ja, op dat moment. Het was het stadium van de procedure. Er lag een PKB1 met twee varianten en één voorkeursvariant. Die hebben wij herbevestigd. In het kabinet dat daaraan voorafging, waren Partij van de Arbeid en CDA het over dat onderwerp eens. In de nieuwe coalitie waren de drie partijen het niet automatisch daarover eens. In mijn zienswijze lag het meningsverschil vooral tussen D66 en de andere twee partijen.

De **voorzitter**: Het gaat natuurlijk om de binding die via het regeerakkoord werd gerealiseerd ten opzichte van D66. Daar is niks mis mee.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Het malle is dat in de rest van de procedure iedereen door de inspraak overtuigd had kunnen raken. Dat gold in elk geval niet voor alle partijen.

De **voorzitter**: Het lijkt erop dat degene die het meest overtuigd moest worden, de minister van Verkeer en Waterstaat was.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Zo'n voorkeursvariant wordt niet voor niks opgeschreven. Daar is heel veel onderzoek aan voorafgegaan. Als ik de geschiedenis teruglees en alle varianten bekijk toen zij vergelijkbaar waren, namelijk toen zij allemaal niet erg uitgediept waren, dan is het naar mijn mening een logische keuze om deze twee als serieuze varianten naast elkaar te laten bestaan. Aan het einde van de rit vond ik dat nog steeds de twee echt logische keuzes naast de bestaande lijn. Zodra je ook maar iets afdoet aan die vervoerswaarde wordt het gewoon veel interessanter om de bestaande lijn op te trekken.

De **voorzitter**: Dat is duidelijk. Eerst was er consensus in het regeerakkoord. Dan vindt de inspraakprocedure plaats. Tijdens de inspraakprocedure ontstaan meningsverschillen. De Bos-variant wordt substantiëler. Vervolgens krijgen binnen het kabinet die meningsverschillen meer betekenis. De vraag is dan in hoeverre er sprake is van een gelijkwaardige uitwerking van varianten, opdat er een gelijkwaardige keuze is. Ik stel voor, dat moment wat nader uit te werken.

De heer **Hermans**: De gelijkwaardigheid van varianten komt in het Kamerdebat veelvuldig aan de orde. Veel Kamerleden merkten op dat sommige varianten op achterstand stonden ten opzichte van de kabinetsvariant, omdat er minder tijd geweest was voor nader onderzoek en bestuurlijk overleg. U zei zelf ook dat dit het geval was. Wat betekende dit voor de besluitvorming in het kabinet? Werd het een zelfstandig argument?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Nee. De vraag of varianten voldoende onderzocht zijn, is altijd arbitrair. Ook de Bos-variant was voldoende onderzocht om tot een oordeel daarover te kunnen komen. Binnen het kabinet was dat uiteindelijk de opvatting van iedereen. Als dat niet zo was geweest, was men niet tot een besluit gekomen of was er een ander besluit genomen.

De heer **Hermans**: In het Kamerdebat wordt het feit dat andere varianten niet verder zijn uitgewerkt, gebruikt om te zeggen dat het tot vertraging zou leiden.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Dat is het laatste argument. Die vertraging bestaat er meer uit dat je bestuurlijk gezien de handen niet meer op elkaar zou krijgen. Ik ben ervan overtuigd dat die andere variant veel meer had gekost. Je had het misschien kunnen afkopen. Je had dan wel ontzettend veel tunnels naast de A4 moeten aanleggen of zelfs de A4 in een tunnel moeten leggen. Ook die varianten zijn wel eens besproken. Daar hou je wel rekening mee. Dat hoeft je niet meer te laten uitzoeken.

De **voorzitter**: De essentie is de vraag in hoeverre de varianten gelijkwaardig zijn uitgewerkt opdat zowel het kabinet als de Kamer de

mogelijkheid had een verantwoorde keuze te maken tussen beide varianten. Had u het gevoel dat beide varianten gelijkwaardig waren uitgewerkt?

**Mevrouw Jorritsma-Lebbink:** In mijn ogen waren ze voldoende uitgewerkt. Dat was ook de mening van het kabinet en uiteindelijk van de Tweede Kamer. Ik bedoel daarmee de meerderheid van de Tweede Kamer. Uiteindelijk heeft u gewoon een besluit genomen. Als de Tweede Kamer niet overtuigd was dat het zo moest, dan had men geen besluit moeten nemen. Kamerleden zijn verantwoordelijk voor de eigen besluiten, net als wij dat waren. Binnen het kabinet konden wij tot een besluit komen op basis van de informatie waarover wij beschikten. Naar mijn mening was die informatie voldoende.

**De voorzitter:** Laat ik het onvriendelijk zeggen: een minder goed uitgewerkte Bos-variant.

**Mevrouw Jorritsma-Lebbink:** Hij was voldoende uitgewerkt om het besluitvormingsproces voort te kunnen zetten.

**De voorzitter:** In de eerste termijn van het debat in de Tweede Kamer zegt u: wat langzamerhand een rol gaat spelen, is dat een koerswijziging op dit moment veel procedurele vertraging zal geven. Ik moet in feite weer helemaal opnieuw beginnen met de lokale inpassing van het tracé en het opbouwen van draagvlak voor de te kiezen oplossingen. Er zullen dan alsnog heel wat probleempunten zijn die zich uiten in lokale weerstand en dus zullen extra kosten boven water komen. Wij hebben de A1-variant bestuurlijk ingepast. Dat heeft extra geld gekost. Bij het andere tracé moet je aan dat bestuurlijke proces nog beginnen. Als je een vergelijking maakt tussen die twee tracés moet je die bekijken op het moment et cetera. Einde citaat.

**Mevrouw Jorritsma-Lebbink:** Dat heb ik net in andere woorden gezegd. Ik wist gewoon voldoende.

**De voorzitter:** Dat was u. U wist voldoende. De vraag is of als bijvoorbeeld mevrouw De Boer dan wel de meerderheid in de Tweede Kamer van mening zouden zijn dat het niet uw variant/kabinetsvariant

moest zijn, maar een andere, in dit geval de Bos-variant, er nog sprake was van een geloofwaardige en gelijkwaardige keuze.

**Mevrouw Jorritsma-Lebbink:** Ik praat niet graag in termen van "wat als". Wij hebben geconstateerd dat er een besluit genomen is en ik vond het een geloofwaardige keuze. Nog steeds. U vraagt of het anders had gekund of had moeten. Het had anders gekund of moeten als er een andere meerderheid in de Tweede Kamer was geweest. Een ding weet ik zeker: dan had er nu geen HSL gelegen of een veel duurdere. Daar ben ik nog steeds van overtuigd. Ik denk nog steeds dat dit op dat moment de enige in prijs/kwaliteit verdedigbare optie was.

**De heer Hermans:** Dat is een afweging die u maakt.

**Mevrouw Jorritsma-Lebbink:** Nee, niet alleen ik. Die maakt het kabinet en daarna de Kamer.

**De heer Hermans:** U maakt een afweging om de varianten niet gelijkwaardig uit te werken, niet op een hoog niveau en daarmee verschaft u zichzelf de argumenten over procedures en tijd.

**Mevrouw Jorritsma-Lebbink:** Daar ben ik het niet mee eens. Het zijn argumenten nebenbei. Als je er maar enigszins in geloofde dat als je die variant verdere uitwerkte en nog meer vergelijkbaar zou maken, zodat je dichtbij een vergelijkbare of goede oplossing zou komen, dan moet je dat altijd doen. Als je die variant zover hebt uitgezocht dat je bij voorbaat al ziet dat die vervoerskundig noch inpassingstechnisch iets wordt, dus in termen van prijs/kwaliteitsverhouding, dan moet je ermee ophouden, is mijn opvatting. Als ik er maar enigszins in had geloofd, dan was ik verder gegaan.

**De voorzitter:** Het gaat niet alleen om u, het gaat ook om ...

**Mevrouw Jorritsma-Lebbink:** Dat geldt uiteindelijk ook voor de Tweede Kamer en het kabinet, is mijn conclusie.

**De voorzitter:** Dat is de uitkomst. De vraag is hoe men tot die uitkomst is gekomen.

**Mevrouw Jorritsma-Lebbink:** Door heel serieus verder te gaan dan in eerste instantie. De Bos-variant was in eerste instantie helemaal terzijde gelegd. Wij hebben hem heel serieus weer op de agenda gezet. Wij hebben dat niet voor niks gedaan. Het had iets te maken met de buitenwereld, de inspraak, de opvatting van sommige kamerleden en sommige Kamerleden op dat moment. Prima. Dan ga je ermee door. Je gaat hem onderzoeken. Op enig moment moet je toch een keuze maken. Als wij het gevoel hadden gehad dat het anders moest, dan hadden wij het anders gedaan.

**De voorzitter:** Hiermee lijkt mij het punt van de gelijkwaardigheid voldoende besproken.

**De heer Hermans:** Ik wil nog even met u terug naar het kabinetsbesluit van 3 mei 1996. Er wordt besloten tot de aanleg van een boortunnel onder het Groene Hart. De meerkosten bedragen 900 mln gulden. Hoe is men tot dit bedrag gekomen?

**Mevrouw Jorritsma-Lebbink:** Dat is een raming, gebaseerd op de globale onderzoeken die je voor dat soort dingen moet doen. Daarvoor bestaan bekende ramingstechnieken.

**De heer Hermans:** Uiteindelijk is de tunnel aangelegd voor 65% van het bedrag dat het kabinet er op die dag voor uittrok.

**Mevrouw Jorritsma-Lebbink:** Dat is toch prachtig? Nog goedkoper!

**De heer Hermans:** Het is bijna uitzonderlijk. Wat is er precies besloten over de lengte van die tunnel? Werd de tunnel 7 of 9 km?

**Mevrouw Jorritsma-Lebbink:** Uit mijn hoofd gezegd, hebben wij volgens mij besloten tot een tunnel van 9 km.

**De heer Hermans:** Uiteindelijk is een tunnel van 7 km aangelegd.

**Mevrouw Jorritsma-Lebbink:** Na mijn tijd is daar nog wel wat discussie over geweest. Ik was toen geen minister van Verkeer en Waterstaat meer. Er was ook iets met de inpassing bij Hoogmade. Wij hadden besloten tot een hoge brug bij Hoogmade. Dat is uiteindelijk

veranderd in een wat lager tracé. Dat was na mijn periode.

De heer **Hermans**: In het debat op 4 november 1996 is het de beurt van het kabinet om antwoord te geven op de vragen uit het eerste debat. Diverse Kamerleden hebben gevraagd om inzicht in de dekking van 1,5 mld gulden die de HSL inmiddels duurder is geworden door de keuze voor enerzijds een boortunnel van 900 mln en extra inpassingen van 535 mln. U stelt in dat debat dat het voor de definitieve verwerking van de meerkosten van de HSL nu nog wat te vroeg is, hoewel er inmiddels een halfjaar in tijd is verstreken. De commissie vraagt zich af of het niet mogelijk was, de Kamer meer inzicht te geven in de consequenties van de kosten van de boortunnel voor andere infrastructuurprojecten.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Ik begrijp uw vraag niet.

De heer **Hermans**: U stelt in het debat een halfjaar na dato dat het nog te vroeg is om inzicht te geven in de consequenties van het vinden van dekking voor de boortunnel en de extra inpassingen. Ons is gebleken uit stukken dat er wel degelijk sprake was van een voornemen om deze te dekken door een groot deel van de kosten via vertraging van het spoorwegprogramma weg te halen bij het programma Samenwerken aan bereikbaarheid. Kunt u zich dat herinneren?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Een ding is duidelijk: als je geld uitgeeft aan het ene project, kun je het niet uitgeven aan andere projecten. Dat er in eerste instantie geld gevonden moest worden binnen het budget voor infrastructuur, was duidelijk. Normaal gesproken doe je dat op enig moment tijdens het besluitvormingsproces. Wij hebben het op dat moment niet afgemaakt. De besluitvorming is geschorst en naar later verplaatst. Ik neem aan dat bij de volgende begroting de normale inpassing van het budget heeft plaatsgevonden dan wel dat er extra geld bij is gekomen. In die periode was er af en toe wel eens wat extra geld beschikbaar. Bij de begrotingsvoorbereiding is dat verder opgelost en ingepast. Zo werkt dat. Tijdens het werk begin je al, want het geld groeit ons niet op de rug.

De heer **Hermans**: Het kabinet besluit tot 1,4 mld gulden aan extra inpassingen. De Kamer is benieuwd hoe dit gedekt wordt ten koste van wat. Dit kan eventueel van invloed zijn op het besluitvormingsproces, maar het wordt niet gemeld, hoewel er een halfjaar overheen is gegaan.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Volgens mij was het niet helemaal met een schaarje geknipt. Een ding was duidelijk en dat wist de Kamer ook: als er 1,4 mld extra naar de HSL gaat, dan kan er in eerste instantie gewoon 1,4 mld minder aan andere infrastructuurprojecten worden besteed, tenzij de minister van Financiën uit de goedheid zijns harten, c.q. uit de rijkdom van het land extra geld toegevoegd krijgt. Linksom of rechtsom gaat het zo. Je bekijkt dan nog eindeloos hoe je het op de beste manier kunt doen. Dat heeft ook iets te maken met de planning. Je kunt pas je planning maken op het moment dat de definitieve besluitvorming rond is. Dan heb je ongeveer een beeld van wat wanneer uitgegeven moet worden. Er worden jaarschijven gemaakt die aan het einde van de rit weer anders zijn dan je aan het begin denkt. Dat het ten koste van iets anders ging, was duidelijk. Ik hoop tenminste dat dit voor iedereen duidelijk was.

De heer **Koopmans**: In mei neemt u een besluit. Daar is 1,4 mld extra voor nodig. Het debat is in november. De begroting zit daartussen. Wij hebben prinsjesdag al gehad. Toch is het antwoord op de terechte vraag van de Kamer naar de dekking: dat is nog wat vroeg. U verwijst terecht naar de verantwoordelijkheden van de Kamerleden. De Kamerleden die wij hier gesproken hebben, zeggen dat de sfeer was: het komt wel. Ons gaat het erom te reconstrueren welke afweging het kabinet heeft gemaakt. Het is de verantwoordelijkheid van het kabinet om de Kamer voldoende te informeren over de consequenties van besluiten. Wij proberen te reconstrueren hoe dat proces is verlopen. Wilt u daarop nog eens reageren?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Ik heb vaak gedacht dat als je wilt besluiten tot extra geld voor inpassing, je een pakketje moet maken om te laten zien wat je dan niet meer kunt doen. Helaas werkt het niet zo. Meestal

besluit je dan dat dit of dat niet meer dit jaar gedaan kan worden, maar drie jaar later. Het gaat om eenmalige investeringen die er op een gegeven moment weer inschuiven. Het lastige is dat je bijna nooit echt het een tegenover het ander afweegt. Dat is niet goed, maar ik weet niet hoe je dat in Nederland kunt verbeteren. Ik zou er een groot voorstander van zijn als dat wel kon. Elk Kamerlid zal weten dat als je het aan het een uitgeeft, je het niet meer aan het ander kunt uitgeven.

Het is waar dat in die tijd de discussie over extra inpassingskosten voor heel veel mensen makkelijker was dan in tijden van krapte. Vandaag zal dat moeilijker zijn. Het was toen een tijd van economische opgang. Ook in een tijd van economische opgang hebben wij nog steeds de plicht, goed af te wegen wat het een betekent en wat het ander. Ik weet zeker dat dit voor een meerderheid in de Kamer absoluut geen reden geweest zou zijn om een goedkope variant te accepteren. Naar mijn zeer bescheiden mening was elke andere variant duurder.

De heer **Hermans**: Door dat kabinetsbesluit wordt er een flinke hap uit uw begroting genomen: 1,4 mld gulden.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Het bleef op mijn begroting. Dit project was een onderdeel van de begroting van het ministerie van Verkeer en Waterstaat.

De heer **Hermans**: Het ging ten koste van andere projecten.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Nou, ten koste van ... Ja, het betekende wel dat andere projecten later aangelegd konden worden of niet.

De heer **Hermans**: Zijn er in het kabinet afspraken gemaakt? Is er gezegd: daar vinden wij een oplossing voor?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Voor zover ik weet, was de opdracht die de minister van Verkeer en Waterstaat meekreeg: u zoekt de oplossing maar binnen uw eigen budget. Natuurlijk is later, maar dat is de traditionele opdracht van de minister van Verkeer en Waterstaat in begrotingstijd, gepoogd om extra geld op die begroting te krijgen. Dat is in de loop van de jaren aardig goed gelukt.

De heer **Hermans**: Wij hebben gisteren tijdens de gesprekken het Kamerdebat in beeld gebracht.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Ja, daar zijn Handelingen voor. Die mag u lezen.

De heer **Hermans**: Tijdens dat debat ontstaat een meerderheid voor de Bos-variant.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Dat klopt.

De heer **Hermans**: Die meerderheid wordt vervolgens nog eens flink gesteund door maatschappelijke organisaties, zoals de ANWB en Natuurmonumenten. Wat betekende die extra steun voor de Bos-variant voor u?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Daartoe hebben zij het volste recht. Zowel mijnheer Bos als de ANWB als wie dan ook heeft het volste recht om alles te doen om de eigen ideeën over de tafel te krijgen. Tegelijkertijd hoop ik toch ook dat ik nog steeds het volste recht heb om mijn eigen opinie. Prima. Ik begreep dat de heer Van Heemst het gisteren wel interessant vond dat Jorritsma de ANWB weerstond. Zo zie ik dat helemaal niet. Op tal van punten was ik het soms eens met de ANWB en soms ontzettend hartstochtelijk oneens. In dit geval had ik een andere opvatting. Dat klopt. Ik vond daar verder niets van. Ik heb daar geen bepaalde appreciatie over.

De heer **Hermans**: Was de wending die het debat nam een verrassing voor u?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Niet helemaal. Je hoort wel eens wat. Ik was wel een beetje verbaasd. Mijn opvatting was dat er heel weinig ratio in het debat zat en heel erg veel emotie. Ik houd niet zo erg van emotie in debatten, zeker niet als je dit soort beslissingen moet nemen. Die hoor je een beetje rationeel te nemen.

De heer **Hermans**: U vraagt vervolgens om schorsing van het debat. Heeft u overwogen dat niet te doen en de moties meteen te ontraden? Het kabinetsbesluit was immers duidelijk.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Nee. Dat is ook niet gebruikelijk. Als er moties van deze orde zijn, behoort je daar in het kabinet met elkaar over te spreken.

De heer **Hermans**: Het debat wordt geschorst. Kunt u aangeven wat er in de periode daarna is gebeurd?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Er is kabinetsoverleg geweest. Daarna zijn wij teruggekomen met een herbevestiging.

De heer **Hermans**: Ik hoop dat u wat specifiekere kunt zijn over wat zich precies heeft afgespeeld.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Van mijn zijde heeft er kabinetsberaad plaatsgevonden en niet heel veel meer dan dat.

De heer **Hermans**: Er is bijvoorbeeld geen overleg geweest met de fractievoorzitter van de VVD in de Tweede Kamer?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Natuurlijk hebben wij ook ons normale politieke overleg gehad.

De **voorzitter**: Het is prettig enig inzicht te krijgen in hoe zo'n proces verder gaat.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Ik heb de indruk dat u dat inzicht al lang heeft. In de voorbereiding van een kabinetsberaad praat je natuurlijk ook met elkaar over je standpunten en welke positie je inneemt. Dat is niet alleen bij ons zo, maar ongetwijfeld ook bij de bewindslieden van D66 en het zal bij de bewindslieden van de Partij van de Arbeid niet anders geweest zijn. Natuurlijk wordt er gepraat en uiteindelijk kom je in het kabinet weer tot beslissingen.

De **voorzitter**: Jawel, maar ik neem aan dat binnen het bewindslieden-overleg van de VVD daarover wordt gesproken. Het zal dan met name gaan over de vraag welke positie wel of niet wordt ingenomen. Er is een meerderheid in de Kamer. Er ligt nota bene een motie die door een overweldigende meerderheid gesteund zal worden. Binnen het bewindsliedenoverleg van de VVD zal toch gesproken worden over de vraag hoe daarmee om te gaan?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: De VVD had een relatief eenvoudige positie, omdat in dit geval de VVD toevallig dezelfde opvatting was toegedaan als het kabinet. Wij hebben niet veel meer besproken dan dat wij daaraan vasthielden.

De **voorzitter**: Dat betekent dat zo'n debat in de Tweede Kamer niet of nauwelijks invloed heeft op de gedachtevorming van u en de leden van de VVD.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Ook hiervoor geldt: argumenten tellen. Als ik tijdens het debat in de Tweede Kamer valide argumenten had gehoord waardoor ik op een andere gedachte zou zijn gekomen, dan was ik op andere gedachten gekomen. Als dat niet zo is, heb ik toch het recht, mijn eigen standpunt in stand te houden of is dat niet zo?

De **voorzitter**: Natuurlijk is dat zo. Er is een afspraak gemaakt bij het regeerakkoord en wij vragen ons af of de minister van Verkeer en Waterstaat daar gewoon aan vastgehouden heeft waarna er geen ruimte meer was voor welke andere variant dan ook.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Nee. Dat is echt veel te simpel gereedeneerd. Ik ben gewend, heel serieus om te gaan met argumenten van anderen, maar zij moeten mij wel kunnen overtuigen. Als zij mij aan het einde van de rit niet kunnen overtuigen, ben ik een uiterst vasthoudend type. Dat klopt. Het is altijd gebaseerd op ratio en niet op emotie. Bij dit soort discussies overheerst helaas de ratio te vaak te weinig. Dat is begrijpelijk voor belanghebbenden, maar het is de taak van de politiek, te proberen het elke keer terug te brengen naar de ratio. Dat hebben wij ook geprobeerd in het kabinet.

De **voorzitter**: De ratio zit in die twee punten: de vervoerskundige waarde ...

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: ... en de verhouding tussen prijs en kwaliteit. Ik ben nog steeds van mening dat ik iedere keer de opdracht had, te proberen met zo min mogelijk uitgaven het beste te realiseren. Daar hoort ook inpassing bij. Laat daar geen misverstand over bestaan.



De **voorzitter**: Wij hebben heel kort gesproken over de internationale verdragen. Wat is er wel en wat is er niet internationaal vastgelegd over de hogesnelheidslijn? Ik vraag dit in het perspectief van de reconstructie. Voor zover wij hebben kunnen nagaan is in het overleg ten tijde van mevrouw Maij-Weggen op 21 november 1989 bij punt 2 het volgende vastgelegd: de infrastructuur voor een nieuwe hogesnelheidslijn van in principe 300 km/uur zal worden aangelegd tussen Parijs, Brussel, Lille, Kanaaltunnel, Antwerpen en Rotterdam. Het commitment van de Nederlandse Staat is duidelijk. De ministers van Verkeer zijn met elkaar overeengekomen dat er een lijn komt waarop in principe 300 km/uur gereden kan worden tot aan Rotterdam. Op de tweede regel staat: ter verbetering van de verbindingen Brussel-Amsterdam en Brussel-Keulen zullen de overblijvende bestaande lijnen zo goed mogelijk worden aangepast voor maximumsnelheden van 200 km/uur. Dit is het enige document over internationale afspraken dat wij tot nog toe boven tafel hebben weten te krijgen. Onze interpretatie is dat er internationaal geen enkele verplichting is om een lijn van Rotterdam naar Schiphol op het niveau van 300 km/uur aan te leggen. Wat is uw opvatting daarover?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Dat klopt. Het kan ook niet anders, want dan zou de bestaande-lijn-variant niet als een serieuze optie zijn meegenomen in de PKB-procedure. Daarvan wist je tevoren dat je hem niet tot een snelheid van 300 km. kon opkrikken. Dan was-ie meteen in de prullenbak beland.

De **voorzitter**: Er zijn afspraken gemaakt die wij tot de dag van vandaag niet boven tafel hebben kunnen krijgen. U schrijft op 16 oktober 1996 in antwoord op schriftelijke vragen dat er voorts privaatrechtelijke overeenkomsten tussen spoorwegmaatschappijen zijn gemaakt die deelnemen in de huidige gezamenlijke exploitatie over de verdeling van kosten en opbrengsten. Er is een akkoord tussen Nederland en België over de HSL-Antwerpen-Rotterdam. En dan zijn er nog die andere akkoorden. De heer Leers heeft op verschillende momenten het systeem van boetes ingebracht. Feit is dat er blijkbaar

door de Nederlander Staat of door de spoorwegmaatschappijen onderling een verplichting is aangegaan die min of meer dwingend is voor de aanleg van een HSL van 300 km tussen Schiphol en Rotterdam. Is u daar iets van bekend?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Ik weet niet wat er na mijn periode is afgesproken. Voor zover ik weet is er tussen de spoorwegen een boete-afpraak gemaakt voor het noordelijk deel, maar dan wel op basis van deze afspraak. De afspraak kan nooit zijn dat als de snelheid boven Rotterdam niet 300 km is daarvoor boete betaald moet worden. Volgens mij heeft de boete iets te maken met de datum van ingebruikname waarover afspraken zijn gemaakt. Ik weet niet of men nadien nog andere afspraken heeft gemaakt. Ik kan mij niet voorstellen dat het over meer dan dit gaat. Ik ken die afspraken niet precies, want die hebben met de exploitatie door de spoorwegmaatschappijen te maken.

De **voorzitter**: Zij zijn voor u nooit dwingend geweest om die norm van 300 km te halen.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Nee, mijn opvatting zou geweest zijn dat als je geen 300 km/uur kon rijden op de doorgaande variant, je die ook niet hoeft aan te leggen. Je hebt die vervoerswinst dan niet. Ga dan maar naar de bestaande lijn. Dat had ook gekund. Het was ook een serieuze optie. Alles daartussen was niet optimaal in prijs/kwaliteitsverhouding.

De **voorzitter**: Waar het mij om gaat, is dat er dus geen internationale verplichting was tot het aanleggen van een HSL van 300 km/uur boven Rotterdam. Wij moeten dat interpreteren als een enkelvoudige wens van de Nederlandse Staat om op deze manier aangesloten te zijn op het Europese netwerk.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Ik zou dat nog eens moeten nagaan, maar ik vermoed dat deze argumentatie in de PKB-1 is opgenomen. Niet voor niets is daar gekozen voor die voorkeursvariant. De toenmalige coalitiepartijen waren het daar destijds blijkbaar roerend over eens, want anders hoeft je die voorkeursvariant niet aan te geven. Ik veronderstel dat men dat deed, omdat men van

mening was dat er een heel snelle verbinding moest komen.

De **voorzitter**: De vervolgvraag is: wat is een snelle verbinding? Is de Bos-variant next best?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Voor mij was next best de bestaande lijn. Ik blijf zeggen dat als je heel veel geld voor een niet optimale variant had moeten uittrekken, je beter terug had kunnen gaan naar de bestaande lijn.

De heer **Hermans**: Ik zou graag nog een poging willen wagen om meer duidelijkheid te krijgen over de periode tussen 4 november en 16 december 1996. U stelt dat die voor deze commissie waarschijnlijk duidelijk genoeg is. Als dat zo was, zouden wij er niet naar vragen.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Voor mij liep die periode af op 29 november 1996. Op 4 november vond het Kamerdebat plaats en op 29 november heeft het kabinet een herbeslissing genomen.

De heer **Hermans**: Wij hebben een aantal data kunnen achterhalen. Op 4 december 1996 is er Torentjes-overleg.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Dat was er elke week.

De heer **Hermans**: Op 5 december is er Sinterklaasoverleg op het Catshuis met de betrokkenen van de Partij van de Arbeid. Op 9 december is er 's ochtends overleg tussen de minister-president en de meest betrokken ministers. 's Middags is er Torentjesoverleg met de voorzitters van de regeringsfracties. Op 10 december wordt een brief aan de Kamer gestuurd en op 16 december, net voor het kerstreces, is er een afsluitend debat. Wij hebben gisteren de visie van een Kamerlid gehoord. Kunt u ons uw visie geven van wat er gebeurde? Wij zouden graag het perspectief van een minister horen.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Het spijt mij zeer, maar ik heb hieraan niet veel toe te voegen. Ik was niet aanwezig bij de overleggen binnen de Partij van de Arbeid. Uit alle overleggen die er zijn gehouden, heb ik gedestilleerd dat er een opvatting van het kabinet was en van een aantal partijen. Gepoogd is, een beeld te krijgen hoe dat de goede kant kon

opgaan. De goede kant is voor mij dat men ons zou steunen.

De heer **Hermans**: Er is sprake van een proces waarin u speler bent. U volgt dat, u sondeert wat er gebeurt.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Ja, maar dat hoefde ik niet zo vaak te doen. Ik was niet de enige deelnemer aan dit kabinet. Er waren veertien ministers. Voor mij was het niet zo ingewikkeld. Elders lag het ingewikkelder en dat snap ik. Het was meer afwachten wat er ging gebeuren.

De **voorzitter**: Misschien is een algemene terugblik door u ook interessant. Uw opvatting over de vervoerskundige waarde en de prijs/kwaliteitsverhouding zijn ons inmiddels duidelijk geworden. Het beeld ontstaat dat er een afspraak bij het regeerakkoord wordt gemaakt. Die afspraak is op de een of andere manier zo normatief dat het proces dat daarna volgt niet of nauwelijks nog een kans krijgt. Wij zien in de laatste fase dat uitiem teruggegrepen wordt op dat regeerakkoord.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Ik ben het daar erg mee oneens. Als dat beeld ontstaat, wordt dat geschapen door degenen die daar blijkbaar belang bij hebben. Als er goede argumenten waren geweest om het anders te doen, was dat gebeurd. Wij hebben vaak genoeg regeerakkoorden aangepast, ook opvattingen uit het regeerakkoord. Als dat niet zo is, is het regeerakkoord een goed houvast. Ik heb altijd geprobeerd hierover heel rationeel te zijn en niet te werken vanuit een houding: het staat in het regeerakkoord. Daar hou ik al helemaal niet van. Voor mij gold dat in dit geval bepaald niet. Als dat beeld ontstaan is, heeft dat vaak te maken met het feit dat sommigen er belang bij hebben, dat beeld te laten ontstaan. Bij dit soort processen zie je vaak – ik heb dat de afgelopen week ook weer gezien – dat mensen die eerst een mening hebben en daarna een andere mening moeten hebben dat proberen te verkopen onder die noemer. Ik vind dat een beetje makkelijk.

De **voorzitter**: Zou u als minister geaccepteerd hebben dat een meerderheid van de Kamer een ander besluit had genomen?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Dat weet ik niet. Ik zou het er heel erg moeilijk mee gehad hebben, omdat het naar mijn mening een slecht besluit voor de belastingbetaler was. Ik kan het niet zeggen. Zover is het niet gekomen.

De **voorzitter**: U heeft nooit in termen gedacht: dat zou mij een crisis waard zijn?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Zover is het niet gekomen. Laat ik duidelijk zijn: er waren voor de belastingbetaler betere besluiten te bedenken geweest, maar die waren voor de coalitie niet aanvaardbaar. Mijn opstelling is: je bent een minister van de Kroon, je bent een minister van drie partijen en dit was naar mijn mening een alleszins verdedigbaar compromis. Ik vond het jammer dat mijn eigen politieke partij dat beeld niet erg "opleukte". Dat was ook begrijpelijk vanuit hun verantwoordelijkheid als politieke partij, maar ik was de minister van drie partijen. Dat heb ik altijd zo gevoeld en dan verdedig je dit soort compromissen.

De **voorzitter**: Ik dank u voor dit gesprek dat op een onderdeelje na in een redelijke mate van openhartigheid is verlopen.

Sluiting 10.30 uur

# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 10 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Vrijdag 10 september 2004

Aanvang 10.45 uur

**Gehoord wordt mevrouw M. de Boer**

**Voorzitter: de heer A. Duivesteijn**

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, en de heer H. Priemus, onderzoekscoördinator.

De **voorzitter**: Wij houden een aantal hoorzittingen in het kader van de besluitvormingsprocessen rond de Betuweroute en de HSL. Die staan allemaal ten dienste van het ontwikkelen van een toetsingskader voor grote projecten in de toekomst vanuit de optiek dat de Tweede Kamer meer greep wil krijgen op haar positie. Wij zoomen dus in op de besluitvormingsprocessen en proberen te achterhalen wat de achtergronden zijn. Wij zullen met u vooral spreken over een belangrijk moment, namelijk het moment dat een beslissing wordt genomen over de HSL-Zuid en in het bijzonder de aanleg van de HSL-Zuid met de tunnelvariant, zoals die uiteindelijk in het Groene Hart is gekomen.

De heer **Aptroot**: Ik ga even terug naar de start van het kabinet Paars 1 in 1994. De HSL-nota was een paar maanden daarvoor uitgebracht en de inspraak vond al plaats. Had u daarover al een mening toen u begon als minister van VROM?

Mevrouw **De Boer**: Ik had zeker een mening. Ik had ook zeker een mening over de complexiteit van het onderwerp waarmee wij aan de gang zouden gaan. Het lijkt mij goed om

nog even stil te staan bij dat moment en ook bij het moment ervoor.

Wat was er gebeurd? In 1992 en 1993 heeft mijn voorganger Hans Alders zich sterk gemaakt voor de laatste hand aan de Vinex. Dat hield in dat een nationaal ruimtelijk model gepresenteerd werd, waarvan een aantal uitgangspunten heel bepalend waren voor de latere discussie die wij zo meteen bespreken. Daarbij wil ik twee aspecten aan de orde stellen. Iedereen heeft het over het Groene Hart, maar een ander aspect moet er ook bij betrokken worden. In de Vinex is vastgelegd dat in dat deel van de Randstad vooral ingezet moet worden op versterking van de stedelijke structuur. Dat betekent dat de hoofzervorm, met enerzijds Amsterdam en Utrecht en anderzijds Amsterdam, Den Haag en Rotterdam, versterkt moet worden, omdat dat het vestigingsklimaat in de grote steden zou kunnen versterken en aantrekkelijker zou kunnen maken. Op het moment dat je accepteert dat een suburbanisatie plaatsvindt vanuit de randstedelijke structuur naar het Groene Hart, betekent dat dat je de kwaliteit van de grote steden aantast. Het was uitermate noodzakelijk om de vier grote steden te versterken. Dat is het ene aspect. Ik kom vervolgens bij het andere aspect, het Groene Hart. Welke betekenis had het Groene Hart dan? Het Groene Hart was uitermate belangrijk, ook weer voor de kwaliteit van de Randstad. Het Groene Hart heeft namelijk in zichzelf grote kwaliteiten als bijzonder waardevol landschappelijk gebied. Het heeft een ecologische waarde. Dat moet je in stand houden als een contramal voor de versterking van de verstedelijking in dat gebied.

Als je dat hoofzervorm en het

Groene Hart ziet, vastgelegd in de Vinex, is het niet vanzelfsprekend dat daar een groot infrastructureel werk wordt geprojecteerd. Wat is namelijk het probleem? Op het ogenblik dat je de rechtstreekse relatie legt vanuit het noorden, de Haarlemmermeer, naar het zuiden, richting Zoetermeer, breng je een nieuwe demarcatielijn tot stand. Daarmee zou je als het ware ook de grens van het Groene Hart verleggen en een stuk van het oorspronkelijke Groene Hart gebruiken om verstedelijking te laten plaatsvinden. Vanaf dat ogenblik zeg je dan dat het Groene Hart begint op het punt waar de demarcatielijn van de hogesnelheidslijn is aangebracht. Deze aspecten moesten meegenomen worden en overwogen worden bij de latere besluitvorming over de HSL.

De heer **Aptroot**: Dat begrijp ik. Wat vond u dan van het regeerakkoord? In het regeerakkoord stond toch dat de hogesnelheidslijn er zou komen, met inbegrip van de tracékeuzes. In het regeerakkoord staat dat er een HSL komt door het Groene Hart.

Mevrouw **De Boer**: Ik heb het als volgt geïnterpreteerd. Een regeerakkoord overrulet natuurlijk nooit een PKB-procedure. De PKB-procedure was in gang gezet. Deel 1 was verschenen.

De heer **Aptroot**: Daarin stond ook een voorkeursvariant.

Mevrouw **De Boer**: Ja, in elke PKB staat een voorkeursvariant. Dat is de systematiek. Daarna gaat het de inspraak in en is het volstrekt normaal dat je de inspraak op al zijn merites beoordeelt en weegt. Dat kan dus betekenen dat

je afwijkt van het voorkeustracé en tot een ander standpunt komt.

De heer **Aptroot**: Ik wil toch graag van u weten wat u, toen u toetrad tot het kabinet, vond van het feit dat het kabinet het besluit tot aanleg van de hogesnelheidslijn bevestigde, met inbegrip van de tracékeuze. Onder dat inbegrip valt een hogesnelheidslijn door het Groene Hart.

Mevrouw **De Boer**: Ik kan niet zeggen dat het een erg duidelijke tekst is.

De heer **Aptroot**: Wat vindt u daar niet duidelijk aan?

Mevrouw **De Boer**: Ik heb de tekst geïnterpreteerd als: wij gaan voort met deze PKB-procedure. Daarvoor, in 1992, was de PKB-procedure afgebroken. Deze PKB-procedure zou doorgaan. Zo heb ik de tekst geïnterpreteerd. Je kunt natuurlijk nooit in een regeerakkoord stellen dat je voor een bepaald tracé kiest, ongeacht het gegeven dat de PKB-procedure nog in het inspraakstadium is.

De heer **Aptroot**: Dat is formeel juist. Je weet nooit zeker wat aan het eind van een inspraakprocedure eruit is gekomen, bijvoorbeeld nieuwe informatie.

Mevrouw **De Boer**: Je weet überhaupt niets zeker; anders hoeft je het niet de inspraak in te doen.

De heer **Aptroot**: Maar er stond een voorkeur van het kabinet in.

Mevrouw **De Boer**: Dat mag.

De heer **Aptroot**: Had u daar moeite mee?

Mevrouw **De Boer**: Ik wist van meet af aan dat dit mijn voorkeur niet was.

De **voorzitter**: Is dat dan ook gemeld?

Mevrouw **De Boer**: Toen ik aantrad en ik heb niet erg veel tijd gehad om te overdenken wat ik zou doen ... Als je het regeerakkoord bekijkt en je kijkt ergens op bladzijde 58 of zo, staat er één zinnetje. Ik moet eerlijk zeggen dat ik daar niet over gevallen ben. Ik heb het niet eens getraceerd, om het woord "tracé" maar te gebruiken.

De heer **Aptroot**: Dat is in elk geval een heel oprecht antwoord.

Mevrouw **De Boer**: Die zal ik steeds geven.

De heer **Aptroot**: Er is de Vinex, ook een planologische kernbeslissing, maar een waarvoor uw voorganger nog verantwoordelijk was. In de tekst uit 1991 staat, in combinatie met de nieuwbouwwijken, dat er een HSL-Zuid zou moeten komen met een ontwerpsnelheid van 300 km/uur. Realiseerde u zich dat toen?

Mevrouw **De Boer**: Nee, ik heb mij dat in het begin niet allemaal gerealiseerd. Nogmaals, op het moment dat je aantreedt, in augustus 1994, gaat dat allemaal lopen. Op dat moment ging ik mij ermee bezighouden. Wat voor mij wel een uitermate belangrijk gegeven is geweest ... wij hebben in dezelfde periode, het begin van de periode 1994-1995, de gehele Schipholdiscussie gehad. Daarbij was ik voorheen, als gedeputeerde van de provincie Noord-Holland, ook heel nauw betrokken. In de discussie en besluitvorming over Schiphol hebben wij gezegd, dat een deel van het vervoer zou moeten worden afgeleid via de hogesnelheidslijn. De HSL-Oost en de HSL-Zuid zouden samen staan voor de vijf miljoen passagiersbewegingen. Dat kun je dus alleen maar waar maken als je een heel hoogwaardig substituuut hebt voor het vliegverkeer. Dat houdt in dat je ervoor moet zorgen dat zo snel mogelijk gereden wordt van A naar B, met die randvoorwaarde waarover ik zo-even sprak dat alles op een fatsoenlijke manier plaatsvindt, zodat je niet alles ondergeschikt maakt aan het vervoer. Een dergelijke spoorlijn wordt aangelegd voor een heel lange periode. Omdat je zo'n spoorlijn aanlegt voor 100 jaar, heb ik altijd gevonden dat je niet te benauwd moet doen over snelheden. Je moet zeggen dat je de optimale snelheid probeert te effectueren.

De heer **Aptroot**: In dat Vinex-besluit, de planologische kernbeslissing, staat aan de ene kant dat er een HSL moet komen met een snelheid van 300 km/uur, waarbij wij achteraf de indruk hebben dat dit nogal dwingend betekent dat die door het Groene Hart zou moeten, terwijl aan de andere kant op de

kaartjes die bij het Vinex-besluit zijn gevoegd, een Groene Hart wordt getekend waarin een paar wegen en de bestaande spoorlijn van oost naar west staan, maar helemaal geen nieuwe spoorlijn. Daarmee was helemaal geen rekening gehouden. Is dat niet tegenstrijdig?

Mevrouw **De Boer**: U bedoelt in de Vinex, de Vierde nota ruimtelijke ordening?

De heer **Aptroot**: Ja.

Mevrouw **De Boer**: Ik draag geen verantwoordelijkheid voor de besluitvorming over de Vinex, want die was voor mijn tijd. Hoewel het misschien een beetje vroeg in het debat is om over leerpunten te spreken, vind ik één van de leerpunten dat je bij het bespreken van de aanleg van dit soort grote infrastructurele werken niet alleen maar moet kijken naar de vervoerswaarden, maar dat je moet kijken naar de totale context. Ik begon niet voor niets met het aan de orde stellen van de hele discussie die wij hadden over de versterking van de randstedelijke structuur. Daarmee moet je rekening houden. Je moet rekening houden met het feit, wat ook mijn voorganger heeft gedaan, dat men een heel intensief traject heeft gevolgd met de provincies Noord-Holland, Zuid-Holland en Utrecht om tot een heel strak, restrictief beleid te komen. Er zou niet meer gebouwd worden en er zouden niet meer bedrijventerreinen komen dan op een bepaald moment met elkaar was afgesproken. Dan kun je dus niet zomaar zeggen dat er wel een HSL-tracé doorheen komt te liggen. Het feit dat het niet getekend is, vind ik wat wonderlijk. Men heeft het probleem ook onderschat, denk ik.

De heer **Aptroot**: U geeft dat restrictieve beleid aan. Achteraf hebben wij kunnen constateren dat het niet alleen een feit is dat u als minister van VROM verantwoordelijk was voor het Groene Hart, maar dat u zich ook daadwerkelijk hebt ingezet voor het Groene Hart. U hebt een hele serie gesprekken over het Groene Hart met allerlei betrokkenen georganiseerd om te zeggen hoe het met de toekomst van het Groene Hart ging. De agrarische functie stond ter discussie. Allerlei nieuwe ontwikkelingen, bebouwen zoals u het zegt, mochten niet. Er is wel eens geklaagd

dat u en ook andere ministers van VROM het Groene Hart op slot hebben gezet. In die visie, zegt u, paste geen HSL door het Groene Hart. U zat echter met een regeerakkoord waar het wel in stond.

**Mevrouw De Boer:** Nogmaals, ik heb het altijd op een andere manier geïnterpreteerd. Het regeerakkoord overrult een PKB niet. Dat kan niet. Wat dat betreft heb ik mij altijd vrij gevoeld om alles te wegen wat uit de inspraak kwam en heb ik mij ook de vrijheid voorbehouden om op een gegeven moment tot een ander standpunt te komen dan het voorkeurstracé.

**De heer Aptroot:** U zegt dat het een PKB niet overrult, maar in de nieuwe PKB voor de HSL en ook in het regeerakkoord stond als één van de varianten de voorkeur van het kabinet, namelijk de HSL door het Groene Hart.

**Mevrouw De Boer:** Dat mag.

**De heer Aptroot:** Maar die andere PKB ...

**Mevrouw De Boer:** Welke PKB?

**De heer Aptroot:** De Vinex. Op dat kaartje stond niets getekend.

**Mevrouw De Boer:** Ja, maar die was van voor die tijd.

**De heer Aptroot:** Die blijft toch gewoon geldig?

**Mevrouw De Boer:** Ja, maar als er een nieuwe PKB komt ... De laatste PKB heeft natuurlijk rechtskracht. Als beleidsmakers hebben wij natuurlijk niet te maken met een reeks van PKB's die alle van kracht zijn.

**De heer Aptroot:** Het was dus toch een soort van beleidswijziging voor het Groene Hart?

**Mevrouw De Boer:** Men ging ervan uit dat die twee zaken te combineren waren. In mijn optiek kon dat niet.

**De heer Aptroot:** Al in een wat vroeger stadium van de HSL-discussie hebt u zich uitgelaten als voorstander van ondertunneling van het Groene Hart voor de HSL. Op welk moment kwam dat inzicht, dat idee?

**Mevrouw De Boer:** Het zijn natuurlijk allemaal processen. Je kunt niet zeggen dat je bent opgestaan en ineens het idee van ondertunneling had. Zo gaat het niet. Ik heb van meet af aan gezien, zoals ik net heb gezegd, dat het een heel, heel lastig traject zou worden met het tracé door het Groene Hart. Al heel snel nadat ik was aangetreden - het zal najaar 1994 of ietsje later zijn geweest - kwam vanuit de inspraak de Bos-variant. Daar heb ik, zoals naar alle varianten, heel nauwkeurig naar gekeken. Ik heb op een gegeven moment gevonden dat de WB3-variant, één van de Bos-varianten ...

**De heer Aptroot:** U ging echt serieus op de Bos-variant in?

**Mevrouw De Boer:** Die kwam vanuit de inspraak, zo eind 1994, begin 1995. Ik heb al die varianten heel nauwkeurig bestudeerd, de bestaande lijn, de TU Delft-variant, ook een bestaande lijn, de varianten van Bos en natuurlijk het Groene Hart. Het voorkeurstracé dat in de PKB stond, heb ik natuurlijk wel bestudeerd. Bij het bestuderen van de Bos-variant, wat met de medewerkers van VROM en de RPD heel nauwkeurig is gedaan, heb ik gezegd dat ik daarin heel aantrekkelijke aspecten zag. Dat had te maken met het feit dat die een bundeling zou betekenen van de grootschalige infrastructuur die daar lag, met de A4 en de A13. Wij hebben dit verder bestudeerd, het is helemaal onderzocht. Op een gegeven moment hebben wij geconstateerd dat één van de problemen toch was de positie van Den Haag. Wanneer het gecombineerd kon worden met een station bij Den Haag, zou dat een uiterst aantrekkelijke variant kunnen zijn. Daarmee zou de versterking van de stedelijke structuur, één van de pijlers van het beleid, geëffectueerd zijn en zou je het Groene Hart sparen. Dat waren belangrijke aspecten. Er waren natuurlijk niet alleen maar voordelen. Je legt in Nederland geen infrastructuur aan met alleen maar voordelen. Het betekende ook dat er nogal wat overleg zou moeten plaatsvinden met de gemeenten, Leiderdorp en nog een paar andere, waar het tracé van de Bos-variant doorheen zou gaan. Het zou een verdubbeling betekenen van de A4 plus dat tracé. Maar als je kijkt naar de vervoerswaarden - ik heb dat net gehoord ...

**De heer Aptroot:** Dat hebt u niet gehoord, maar waarschijnlijk ook wel toen u in het kabinet zat.

**Mevrouw De Boer:** Ik heb hier alle staatjes vanuit de periode dat ik in het kabinet zat. De vervoerswaarde van de WB3-variant met station was iets minder dan de A1-variant, die het referentiekader vormde, ook qua kosten.

**De heer Aptroot:** Hoeveel minder in aantallen of procentueel?

**Mevrouw De Boer:** Minder dan de A1; dat staat er. BBLN, de bestaande lijn, was beduidend minder, de B3-variant, die wij toen ook nog hadden, was iets minder. De WB3-variant met station Haaglanden was ook iets minder.

**De heer Aptroot:** Ik begrijp de redenering. Niet door het Groene Hart vond u prettig. Het feit van de verstedelijking, wat bij de portefeuille van de minister van VROM hoort, een goede ontsluiting van de Vinex-wijken... Wij hebben ook gelezen dat u herhaaldelijk hebt gezegd, dat het belangrijk was dat een stad als Den Haag en de nieuwe Vinex-wijken werden aangesloten op het HSL-netwerk.

**Mevrouw De Boer:** De Vinex-wijken hoeven niet aangesloten te worden op de HSL.

**De heer Aptroot:** Die zouden er vlakbij liggen.

**Mevrouw De Boer:** Via dat station in Den Haag.

**De heer Aptroot:** Ja, via dat station in Den Haag. Maar op 7 april 1995 staat in de Haagsche Courant: "De Boer houdt vast aan een HSL-tracé ten oosten van Zoetermeer, maar vindt de rol van het Groene Hart zo belangrijk dat de HSL gedeeltelijk ondergronds zou moeten, puur vanwege het landschap." U schetst nu alle voordelen - maar zegt ook dat er niet alleen voordelen waren - van de Bos-variant die u heel aantrekkelijk vond, maar de u ging voor ondertunneling op dat moment.

**Mevrouw De Boer:** Ja, precies. In die periode is het volgende gebeurd. Wij hebben de Bos-variant "beMERd", zoals dat heet in het jargon. Dat betekent dat er een MER-procedure is

geweest, dat er een milieu-effectrapportage is gemaakt, omdat ik zover mogelijk wilde komen met de uitwerking van de Bos-variant als een evenwaardig alternatief voor het voorkeustracé. Daarover zijn inspraakavonden geweest in de gemeenten waar het tracé geëffectueerd zou worden.

De heer **Aptroot**: Wanneer was die "beMERring"?

Mevrouw **De Boer**: De juiste datum weet ik niet, maar het is allemaal in die periode geweest. Het is geweest begin 1995 of misschien iets later.

De heer **Aptroot**: Ik dacht dat het later was en dat u eerder met het interview in de Haagsche Courant kwam, waarin stond dat u voor ondertunneling van het Groene Hart was.

Mevrouw **De Boer**: Nee. Uw vraag is waarom ik ben omgegaan.

De heer **Aptroot**: Ja.

Mevrouw **De Boer**: Dan ga ik even de film terugdraaien. Er zijn inspraakbijeenkomsten geweest met de betrokken gemeenten of gemeentebesturen. Daar was nul komma nul steun voor deze variant. Er was altijd een man in de zaal die mij zeer steunde op het punt van de Bos-variant en dat was de heer Bos, die daar altijd bij aanwezig was. Dat was vervelend, maar je kunt altijd nog zeggen dat sommige trajecten altijd moeilijk zijn voor gemeenten en dat je niet kunt verwachten dat zij "Hosanna" roepen. Wij hebben in die periode ook heel veel interdepartementaal overleg gevoerd met de ambtenaren. U refereerde aan april, maar ik geloof dat er in maart een RPC-vergadering is geweest. Ook daarin stond de vertegenwoordiger van VROM vrijwel geheel alleen. Je kon dus constateren – en wij hebben ook andere signalen gekregen – dat de Bos-variant geen bestuurlijk draagvlak had. Als ik de Bos-variant had willen doorzetten, had ik meer steun daarvoor moeten hebben. Die was er dus niet. Vervolgens kun je twee dingen doen. Dan kun je zeggen dat het jammer is en toch maar meegaan met de A1-variant. Je kunt ook zeggen dat het natuurlijk niet zomaar akkoord kunt gaan met een variant waartegen je de grootste mogelijke bezwaren

hebt en dat de variant zodanig geconstrueerd moet worden dat alle nadelen zoveel mogelijk gecompenseerd worden. Dat is dus met de ondertunneling gebeurd.

De heer **Aptroot**: Had u dat nog met uw collega's besproken?

Mevrouw **De Boer**: Ja.

De heer **Aptroot**: Zij wisten dat de krant eraan kwam?

Mevrouw **De Boer**: Ja. De verhoudingen waren goed. Er is altijd heel open over gecommuniceerd. Ik moet ook zeggen dat door Verkeer en Waterstaat ook altijd alle informatie werd gegeven, ook over dat tracé waarvan men bepaald geen voorstander was, die ik nodig had om verder tot besluitvorming te komen.

De heer **Aptroot**: Dat interview op 7 april 1995 was omdat u zag dat er geen draagvlak was voor de Bos-variant. Dat bleek uit de inspraak, bij de gemeentebesturen.

Mevrouw **De Boer**: Ja, helaas.

De heer **Aptroot**: Een paar maanden later, in september, zegt u intern op het ministerie dat u wilt dat de Bos-variant wordt uitgewerkt. Een paar weken later, op 8 oktober, zit u in het programma Buitenhof en zegt u dat u de Groene Hart-variant niet ziet zitten. Twee dagen later, op 10 oktober, spreekt u zich in de Haagse Courant weer openlijk uit de voor de Bos-variant. Nog geen half jaar daarvoor had u gezegd dat er voor de Bos-variant geen draagvlak was, dat het met de gemeentebesturen niet lukte en dat er maar ondertunneld moest worden. Een aantal maanden later kwam u weer terug bij de Bos-variant. Wat is er gebeurd?

Mevrouw **De Boer**: Niet veel. Ik ben geneigd te zeggen – maar u zult het ongetwijfeld heel goed bestudeerd hebben – dat het interview van april 1995 in april 1996 moet zijn geweest. Maar goed, u hebt de stukken voor u liggen. Het zal dus ongetwijfeld waar zijn. Het was in die periode zo... Het is een proces. Dat houdt in dat je naar besluitvorming toegroeit. Je wikt en je weegt, je spreekt met iedereen. Ik heb in die periode met heel veel mensen gesproken, ook in het

Groene Hart en ook in gemeenten. Op een gegeven moment kom je tot een standpuntbepaling. Ik heb nooit onder stoelen of banken gestoken dat ik een groot voorstander was van de Bos-variant. Ik heb ook nooit onder stoelen of banken gestoken dat dit heel problematisch was, omdat er zo weinig draagvlak voor was.

De heer **Aptroot**: Ik wil even kijken naar de drie varianten die in 1995 aan de orde waren: door het Groene Hart, de Bos-variant en bundeling bestaand spoor. Op 15 september 1995 krijgt u een ambtelijke adviesnotitie van uw eigen ministerie. De drie varianten worden vergeleken en er wordt bij gezegd, alle factoren meegenomen, dat door het Groene Hart relatief het beste scoort, dat er twijfels zijn over de Bos-variant ...

Mevrouw **De Boer**: Nou, relatief goed scoort ... Dat is nooit in totaliteit. Op het ene aanmerkelijk beter dan op het andere, vervoerswaarden, technisch.

De heer **Aptroot**: Bij de Bos-variant wordt een vraagteken gezet en geadviseerd wordt om de bundeling bestaand spoor te laten vallen. U krijgt het advies: "Tussen A1 en WB bestaat een kostenverschil (ca 1 mld). Een mogelijke strategie is om dit kostenverschil te benutten om A1 te optimaliseren en daarmee meer aanvaardbaar te maken, ook vanuit de optiek van het Groene Hart-beleid." Wat vond u van dat advies en wat hebt u ermee gedaan?

Mevrouw **De Boer**: Dat heb ik tot mij genomen; dat heb ik overdacht. Ik heb mij laten informeren wat men bedoelde met het optimaliseren van de A1-variant. Ik geloof dat het in die periode in de ogen van de adviseurs nog betekende een vooral ruimtelijke inpassing. Ik heb toen nogal wat mooie plaatjes gezien van de TGV door het Groene Hart, omgeven met mooie watertjes, groenpartijen en dergelijke. Dat was voor mij absoluut niet aanvaardbaar. Het ging er niet zozeer om die lijn als het ware te verstoppen in het groen. Het ging erom dat met het effectueren van die lijn daar de ecologische verbindingzone verbroken was en een demarcatielijn tot stand was gebracht. Er zou een situatie ontstaan die zou uitnodigen tot verstedelijking. Overigens was het geen goedkope

variant. Als ik het mij goed herinner, zat daar een kostenplaatje van 3 mln aan vast. De inpassing die men toen voor ogen had, was dus toch nog wel heel duur. Toen men later ook nog met andere varianten kwam, bleek elke keer weer dat het nog duurder was.

De heer **Aptroot**: Wij hebben het gehad over het programma Buitenhof op 8 oktober 1995 en het artikel in de Haagsche Courant, waarin u voor het eerst naar buiten toe zo openlijk zegt dat u gaat voor de Bos-variant. Op 13 oktober 1995 hebt u uw collega Jorritsma een brief gestuurd, waarin u schrijft dat u van mening bent dat de Bos-variant verder uitgewerkt moet worden. Hoe was de reactie van uw collega?

Mevrouw **De Boer**: Dat doen we.

De heer **Aptroot**: Geen enkel probleem?

Mevrouw **De Boer**: Nee, er was volstreekte openheid. Op Verkeer en Waterstaat had men absoluut niet het gevoel, ook mijn collega niet, dat dit een reële optie was. Als ik echter vond dat het uitgewerkt moest worden, dan deden zij dat. Zij hebben dat ook gedaan. Het projectbureau HSL heeft de Bos-variant uitgewerkt.

De heer **Aptroot**: Het echte besluit om in de procedure de Bos-variant volwaardig mee te nemen is in december 1995 genomen. Het was iets wat u samen met collega Jorritsma kon doen. Kunt u beschrijven hoe dat ging? Hoe kon men een variant die eerst terzijde is gelegd en die men niet wilde meenemen, volwaardig in de procedure laten meelopen?

Mevrouw **De Boer**: Ik ben het niet eens met wat u zegt. Inherent aan die PKB-procedure is dat je de andere varianten die erin zitten, meeneemt. Je hebt een voorkeursvariant. Het geheel komt in de inspraak. Je zegt erbij dat het kabinet een voorkeur heeft voor een bepaalde variant. Als uit de inspraak volstrekt heldere signalen komen dat men een andere variant minstens zo interessant vindt, ben je als bestuurder gehouden om dat serieus te nemen en om die uit te werken. Wij hebben dat dus ook gedaan. Als mensen zeggen dat dit eigenlijk niet kon, zijn zij niet goed op de hoogte van een PKB-procedure.

De heer **Aptroot**: Daarom vraag ik het aan u. De ene variant, die van het kabinet, is al heel ver uitgewerkt. U besloot met uw collega om ook de Bos-variant te gaan uitwerken. Wij willen weten hoe het dan feitelijk gaat. Welke maatregelen worden genomen en hoe kan bewaakt worden dat de uitwerking ook volwaardig gebeurt en dat je een goede vergelijking kunt maken?

Mevrouw **De Boer**: Voor de ruimtelijke aspecten is het ministerie van VROM, de RPD, verantwoordelijk. Het wordt dus ook gedaan. Voor de technische aspecten, de vervoerswaarden en dergelijke en de financiële aspecten moet het gedaan worden door Verkeer en Waterstaat. Waar de RPD, dus VROM, de expertise niet heeft, ben je afhankelijk van de expertise van Verkeer en Waterstaat. Ik heb nooit en te nimmer reden gehad om de expertise of gegevens die werden ingebracht door Verkeer en Waterstaat te wantrouwen of ervan te zeggen dat het niet helemaal in orde is. Het is echter een uitwerking op een wat hoger abstractieniveau. De problemen zaten natuurlijk op het locatieniveau. Hoe pas je het in in een gemeente? Dat moest verder uitgewerkt worden. Stel dat in het Kamerdebat besloten was tot de Bos-variant. Dan had verder uitgewerkt moeten worden wat dit betekende voor de daadwerkelijke inpassing in een gemeente en wat het zou kosten aan extra maatregelen, aan kunstwerken en wat dies meer zij.

De heer **Aptroot**: Daar raken wij één van de essentiële punten waar wij ook naar moeten kijken. Hoe gaat zo'n procedure en krijgen varianten een gelijke kans? U en uw collega hebben gezegd dat het zou worden uitgewerkt. Het was dus geen uitwerking, wat waarschijnlijk ook niet kon, tot hetzelfde niveau als de voorkeursvariant. Daarbij was al met de gemeenten gesproken en onderhandeld. Dat was veel verder. Wij merken dat bij de besluitvorming eind 1996 als argument door minister Jorritsma wordt gebruikt dat de Bos-variant niet zo ver is uitgewerkt als bijvoorbeeld de A1-variant. Vervolgens is het argument dat er vertraging ontstaat als voor de Bos-variant wordt gekozen, omdat dan nog heel veel werk moet worden gedaan dat voor de A1-variant wel is gedaan. Dat zou iets kunnen betekenen voor de contracten en

schade kunnen opleveren voor de Staat. Dat is toch een feit?

Mevrouw **De Boer**: Ja, dat is een feit. Je zou in de toekomst in een soortgelijke situatie – want daar zoekt u naar – als er iets uit de inspraak komt dat een behoorlijke steun heeft in de samenleving, overigens niet bij de lokale overheden, maar bij de maatschappelijke organisaties, moeten zeggen dat je het helemaal gaat uitwerken op locatieniveau. Dat had gekund, maar dan had je daarvoor meer tijd moeten nemen. Dan had je meer tijd voor de voorbereiding moeten nemen, opdat je over de twee varianten exact dezelfde informatie had om het te kunnen afwegen. Dan had je ook kunnen zien of de problemen in de gemeenten zoveel extra kosten zouden meebrengen dat daardoor de variant onbetaalbaar was geworden of ontzettend veel andere problemen zou hebben gegeven. Dat had gekund.

Als je dat doet, moet je ook van tevoren weten dat niet alleen maatschappelijke organisaties als Natuurmonumenten en de ANWB dat steunen, maar dat er ook steun is bij bijvoorbeeld de provincie Zuid-Holland. De provincie Zuid-Holland was op dat moment absoluut geen voorstander. Dan moet je dus kijken of er meer steun is te krijgen bij de besturen.

De **voorzitter**: De afspraken die u maakte met uw collega van Verkeer en Waterstaat gingen toch over de gelijkwaardige uitwerking van beide varianten?

Mevrouw **De Boer**: In de optiek van die periode is de Bos-variant zover mogelijk uitgewerkt. Wij hadden dus een behoorlijk beeld van die variant. Het grote probleem bij de Bos-variant was voor mij dat er geen bestuurlijk draagvlak voor was.

De **voorzitter**: De vraag die daar dan bij hoort, is of op het moment dat die verder zou zijn uitgewerkt en er een scherper beeld zou zijn van de verschillen in vervoerswaarden en van de werkelijke kosten, dat niet zou hebben geleid tot meer draagvlak.

Mevrouw **De Boer**: Dat de collega toch overtuigd zou zijn geraakt?

De **voorzitter**: Dan wel dat uw inhoudelijke positie versterkt zou zijn.

Mevrouw **De Boer**: Dat had gekund. Het had ook een andere kant op kunnen gaan. Het had ook kunnen betekenen dat volstrekt duidelijk was dat de Bos-variant geen enkele toekomstwaarde had.

De **voorzitter**: Dat zou dan overigens ook heel belangrijk zijn.

Mevrouw **De Boer**: Natuurlijk. In die periode konden wij niet tot overeenstemming komen – en dat had ook met de tijd te maken – om de Bos-variant uit te werken als ware het een voorkeursvariant, dus op locatieniveau. Waarschijnlijk had je daarvoor dan twee jaar extra moeten uittrekken. Je moet dan namelijk echt een tracé ontwerpen met alles wat erbij hoort. Dat moet de inspraak in. Je moet dan een soort van kleine PKB-procedure over dat ene tracé volgen. Dat had ontzettend veel tijd gekost.

De **voorzitter**: Maar het was voor u vrij principiële, ook geplaatst in het kader van het hele idee over verstedelijking en hoe om te gaan met de situatie tussen Rotterdam en Den Haag.

Mevrouw **De Boer**: Ja. Op een gegeven moment moet je je echter afvragen of je aan het vechten bent tegen windmolens en of er nog een andere mogelijkheid is die ook acceptabel is en waar je volledig achter staat. Daarom ben ik mij toen gaan verdiepen in de mogelijkheden voor een tunnelvariant. Als ik er nu naar kijk, vanuit het heden naar het verleden, wat natuurlijk altijd lastig is omdat alles veranderd is in het heden, moet ik zeggen dat ik nog steeds tevreden ben over de keuze die gemaakt is. Ik ben nog steeds tevreden over de tunnelvariant. Ik heb in de discussie in de afgelopen dagen van tijd tot tijd gehoord dat het HSL-tracé zo ontzettend duur is geworden door onder andere de tunnel. Dat is dus niet waar. De tunnel was berekend op 900 mln. Er was een soort van richtbedrag van 125 mln per kilometer. De discussie ging altijd over 900 mln, ook bij de besluitvorming van het kabinet. Later kwam aan de orde dat het wellicht goedkoper kon. Dat had onder andere te maken met het feit dat er 253 mln voor risicoreserve in zat. Er zat ook nog 15% en nog een keer 10% voor andere risico's in. Dat bedrag van 253 mln is er later ook uit gehaald. Ik heb

inmiddels begrepen dat de tunnel is aangelegd voor 60% van het oorspronkelijk geraamde bedrag.

De **voorzitter**: Het zou bijna een argument voor de RPF-variant zijn.

Mevrouw **De Boer**: Dat kan ik op dit moment niet zomaar zeggen. Dat weet ik even niet.

De **voorzitter**: Er zaten zoveel tunnels in.

Mevrouw **De Boer**: Wat nu is gebeurd, is dat het kwetsbare deel van het Groene Hart helemaal vrij is.

De **voorzitter**: Op de tunnel en de aanbestedingen komen wij van de week nog. U hebt gelijk dat de tunnel goedkoper is aanbesteed.

Mevrouw **De Boer**: Ik wilde dat graag nog een keer zeggen, want je hoort er zoveel rare dingen over.

De **voorzitter**: Dat hebt u geïncasseerd.

Wij spraken net over de gelijkwaardigheid van de varianten. Die gelijkwaardigheid betreft niet alleen het besluitvormingsproces van het kabinet, tussen u en uw collega. Het betreft ook de vraag of in een later stadium ...

Mevrouw **De Boer**: De Kamer?

De **voorzitter**: Ja.

De heer **Aptroot**: U zei dat er twee jaar extra nodig was geweest als het volledig uitgewerkt had moeten worden, zodat je varianten echt kon vergelijken. Betekent dit dat een variant die naderhand verder moet worden uitgewerkt óf twee jaar vertraging oplevert óf nooit volledig vergelijkbaar kan worden gemaakt?

Mevrouw **De Boer**: In deze situatie was dat natuurlijk zo. Daar hebt u gelijk in.

De heer **Aptroot**: Het gaat ons er niet om met een vinger naar het verleden te wijzen, maar om te kijken hoe het ging. Als er in de inspraak nog een variant naar voren komt, als een bewindspersoon later nog een variant bedenkt in de procedure, die serieus is, of als de Tweede Kamer besluit om voor een bepaalde variant te kiezen, betekent dit dan dat je per definitie

het probleem hebt van anderhalf tot twee jaar vertraging?

Mevrouw **De Boer**: Ja.

De heer **Aptroot**: En wellicht ook van grote financiële consequenties, alleen al omdat je daarmee niet kunt voldoen aan internationale verplichtingen?

Mevrouw **De Boer**: Dat laatste is ook een gegeven. Het gaat er in elk geval om dat het heel veel meer tijd kost en dus ook veel meer geld.

De heer **Slob**: In maart 1996 spreekt u zich dus uit voor de Bos-variant in de notitie die u naar het kabinet stuurt. In mei 1996 laat u die los en valt u terug op de andere optie die u ook in de brief had verwoord, de tunnel onder het Groene Hart. U gaf aan dat u in de tussentijd ook heel erg heeft gekeken of er meerderheden te creëren waren. Uit het politieke klimaat dat toen heerste – ik kijk dan met name naar de Kamer – had u toch kunnen concluderen dat u steun kon krijgen? Ik noem even de feiten. Eind maart 1996 spreekt het D66-congres zich nadrukkelijk uit tegen de HSL door het Groene Hart. Op 24 april 1996 verschijnt de heer Wallage voor de camera's en geeft uitdrukkelijk aan dat de PvdA-fractie voor de Bos-variant kiest. Dat was voordat het kabinet een definitief besluit nam. Daaruit kon u dus al opmaken dat bij twee coalitiepartijen steun was te krijgen voor de variant die u op dat moment nog niet had losgelaten.

Mevrouw **De Boer**: In die periode was het vaak enerzijds, anderzijds. De volstreekte duidelijkheid die u nu schetst, was er voor mij toen nog niet. D66 heeft van meet af aan heel duidelijk geopteerd voor de Bos-variant. Bij de PvdA heb ik op een gegeven moment ook andere signalen gekregen.

De heer **Slob**: Het is natuurlijk wel een feit van belang. Als de heer Wallage, de fractievoorzitter van de PvdA, op 24 april 1996 voor de camera's van de NOS verschijnt, zegt hij letterlijk: Als niet alles ondertund wordt, heb je ook echt nog een milieuprobleem in het Groene Hart. Vandaar dit duidelijke, eerste signaal van de PvdA: zorg dat die HSL er komt, maar leg haar langs het Groene



Hart, daar waar ook al de autosnelweg ligt. Kortom, hij kiest dus voor de Bos-variant. Dat is toch voor u een feit van belang dat u kunt betrekken in het verdere proces, als u in het kabinet, op dat moment nog uitgaande van uw steun voor de Bos-variant, probeert daarvoor steun te krijgen?

Mevrouw **De Boer**: Maar u weet niet wat ik heb gezegd in het kabinet.

De heer **Slob**: Ik stel nu vragen naar aanleiding van wat u zelf zei over de meerderheden. U keek naar de provincie Zuid-Holland, waar geen steun was. De lokale besturen hadden ook vragen bij de Bos-variant. Het is dus logisch dat u daarvan het beeld had dat zij niet echt enthousiast werden van de Bos-variant. Daarnaast zult u toch ook de politieke meerderheid en het gebeuren in de Kamer bij uw afweging betrokken hebben. Vandaar mijn vraag. In die periode, voordat de regering een besluit nam, leek zich binnen de coalitie een duidelijke meerderheid af te tekenen voor wat op dat moment nog uw eerste optie was.

Mevrouw **De Boer**: Ja, maar D66 en de PvdA hadden op zichzelf nog niet de meerderheid. Je mag ervan uitgaan dat GroenLinks zich daarbij ook nog zou aansluiten. Ik weet het niet, maar het had gekund. Op dat ogenblik voerde ik echter nog niet de discussie met de Kamer. Ik voerde de discussie met het kabinet. Natuurlijk betrek je geluiden uit de samenleving en ook politieke geluiden bij de discussie in het kabinet. Wat zich verder in de discussie in het kabinet heeft afgespeeld, is op dit moment niet zo relevant. Relevant is dat op een gegeven moment het kabinet tot de conclusie kwam dat het verantwoord was om de tunnelvariant te kiezen. Nogmaals, ik vind het een goede keuze. Het is niet zo dat ik zeg dat ik met buitengewoon veel pijn in de ziel tot die standpuntbepaling ben gekomen. Ik sta volledig achter de A1-variant met ondertunneling. Ik was tevreden toen uiteindelijk het kabinet met mij meeging in de keuze voor de A1-variant, maar dan met ondertunneling.

De heer **Aptroot**: Vindt u het achteraf niet jammer dat de Bos-variant niet verder is uitgewerkt en dat daarmee ook het enorme tijdverlies en de

risico's voor de Staat aan het eind van de discussie een rol hebben gespeeld?

Mevrouw **De Boer**: Dat vraag ik mij af. Toen ik mij sterk maakte voor de Bos-variant, heb ik niet serieus genomen dat een variant met een tunnel haalbaar zou zijn. Dat achtte ik niet zo reëel, gezien ook uitspraken die waren gedaan. Je kent ook het gevoel van je collega's. Daarom heb ik mij ook heel sterk gemaakt voor de Bos-variant, waarvan ik wist dat daaraan ook grote problemen zaten. Je moet de problemen voor de gemeenten namelijk niet onderschatten. Wij legden nogal wat op de bordjes van de gemeenten. Noem eens een aantal Vinex-locaties. Contracten moesten worden opengebroken. Het was allemaal niet zo gemakkelijk. Het was een Bos-variant met een station Haaglanden. Je zou verwachten dat de gemeente Den Haag en stadsgevestigd Haaglanden daarvan een groot supporter zouden zijn. Dat was niet echt het geval. Weliswaar heeft de gemeente Den Haag mij later een brief gestuurd dat zij het toch wel een goede zaak vond, maar eigenlijk schreef zij in dezelfde brief dat de BBLN, de bestaande lijn, beter zou zijn. Al met al was het wel een heel wankel evenwicht, voor zover je überhaupt van evenwicht kon spreken, in de discussie over de Bos-variant.

Als wij terugkijken en vragen of ik spijt heb dat wij niet zijn doorgegaan met de Bos-variant, moet ik zeggen dat ik dat gevoel niet heb. Ik ben tevreden dat dit er ligt. Ik denk dat het voor Den Haag misschien een gemiste kans is geweest.

De heer **Aptroot**: Op het laatst is die boortunnel erbij gekomen. Stel dat aan het eind van de discussie de uitkomst was geweest de Groene Hart-variant waar het kabinet zo lang aan vast heeft gehouden, gewoon op of boven het maaiveld. Zou u dan niet enorm veel spijt hebben gehad dat de Bos-variant niet verder was uitgewerkt?

Mevrouw **De Boer**: Dan hadden wij een heel groot probleem gehad.

De **voorzitter**: Kunt u die gemiste kans voor Den Haag toelichten?

Mevrouw **De Boer**: Ik denk dat het station voor Den Haag een mooie

optie zou zijn geweest om een extra impuls te geven aan de economische ontwikkeling. Amsterdam heeft zijn station WTC. In het begin zijn heel veel mensen daartegen geweest. Iedereen vond dat het bij het Centraal Station moest. Je ziet dat daar een heel nieuwe ontwikkeling op gang komt. Ik kan mij voorstellen dat het voor Den Haag een interessante optie was om daar een station te hebben. Maar het viel daar niet.

De **voorzitter**: In uw perceptie zou een station bij Ypenburg een vergelijkbaar effect kunnen hebben als het station WTC?

Mevrouw **De Boer**: Ja. Het is natuurlijk koffiedik kijken, want je kunt het niet helemaal voorspellen. Ik zou echter niet weten waarom het niet zo zou zijn. En Den Haag had een extra impuls nodig. Het ging niet zo verschrikkelijk goed in die tijd in Den Haag. Als je praat over versterking van de ruimtelijke structuur, was dat een interessante optie geweest. Dan had ik echter meer steun vanuit Den Haag moeten krijgen en niet zo enerzijds, anderzijds.

De heer **Aptroot**: Wij naderen het moment in het voorjaar van 1996 dat het kabinet moet besluiten wat het aan het eind van de inspraak aan de Kamer zal voorleggen ter besluitvorming. Wij hebben gezien dat u uw ambtenaren opdracht heeft gegeven om te bekijken hoeveel geld extra kon worden geïnvesteerd in de variant door het Groene Hart om te bereiken dat de kosten en baten gelijk waren, zodat het geen project was waarvan de kosten hoger zijn dan de baten. Wij hebben de ambtelijke notitie gelezen, waarin u wordt gemeld dat in de Groene Hart-variant nog 1,6 mld gulden kan worden geïnvesteerd. Als dat gebeurt, zijn de kosten en baten gelijk. Waarom hebt u dat laten uitrekenen?

Mevrouw **De Boer**: Omdat er voortdurend een verhaal ging dat de Groene Hart-variant met de tunnel zo geweldig duur was en onverantwoord was. Dat werd gezegd. Ik heb op een gegeven moment gevraagd of eens precies berekend kon worden of de kosten en baten, waarvoor een coëfficiënt was berekend, zodanig waren dat het onverantwoord was. Mensen zeggen van tijd tot tijd dat het allemaal belastinggeld is dat daaraan is besteed, alsof het

weggegooid geld is. Als je ziet wat daar is gebeurd, is dat volstrekt verantwoord en zijn geen investeringen gedaan die niet het geld weer opbrengen.

De heer **Aptroot**: De ministerraad krijgt twee brieven, één van uw collega Jorritsma-Lebbink en één van u. Ieder probeert het kabinet te overtuigen van de eigen voorkeur. Minister Jorritsma blijft voor de variant Groene Hart. U roept de ministerraad op om de keuze te bepalen op tracé WB, dus de Bos-variant. U schrijft vervolgens: "Wanneer de raad vasthoudt aan de voorkeurstracékeuze dient het Groene Hart te worden ontzien door volledige ondertunneling." U volgt hier een tweesporenbeleid.

Mevrouw **De Boer**: Ja. Ik ging natuurlijk niet helemaal naïef de discussie in. Ik wist ongeveer hoe de hazen liepen. Ik voelde er niets voor om met lege handen te komen staan.

De heer **Aptroot**: Wat had u het liefst gewild dat uit die discussie was gekomen?

Mevrouw **De Boer**: Nogmaals, ik was niet ongelukkig met een standpuntbepaling over de ondertunneling. Dat betekende ook dat je snel aan de gang kon gaan. Nogmaals, voor mij woog de substitutie voor Schiphol ook erg zwaar. Daarom was het belangrijk om zo snel mogelijk aan de gang te gaan. Als dat niet gekund had, was ik natuurlijk volledig blijven zitten op de Bos-variant. Ik hoef niet te herhalen welke voordelen die had, maar die had dus heel veel extra tijd gekost.

De heer **Aptroot**: U volgde dus echt dat tweesporenbeleid?

Mevrouw **De Boer**: Ja.

De heer **Aptroot**: Hebt u in het kabinet steun gekregen voor de Bos-variant?

Mevrouw **De Boer**: Volgens mij kunt u dat zelf wel een beetje veronderstellen.

De heer **Aptroot**: Dat kunnen wij niet veronderstellen.

Mevrouw **De Boer**: Er is een gezamenlijk standpunt geformuleerd.

Dat gezamenlijke standpunt was het standpunt over de tunnel.

De heer **Aptroot**: Dat konden wij zelf wel vinden!

Mevrouw **De Boer**: Je klapt natuurlijk niet uit het kabinet. Je gaat niet vertellen hoe de discussie in het kabinet is verlopen.

De heer **Aptroot**: Wij hebben wel gezien – je kunt niet zeggen dat dit uit het kabinet klappen is – dat minister-president Kok op 10 april 1996 op bezoek ging naar het Groene Hart. Toen heeft hij zich uitgesproken voor een tunnel.

Mevrouw **De Boer**: Ja, tot mijn grote vreugde.

De heer **Aptroot**: Ik neem aan dat u dat ook een beetje bij hem had ingestoken.

Mevrouw **De Boer**: Nee, dat kan ik niet zeggen. De heer Kok verraste mij wel eens.

De heer **Aptroot**: U was toen verrast over zijn uitspraak?

Mevrouw **De Boer**: Ja, daar was ik heel blij mee. Ik weet trouwens niet over welke tunnel hij sprak, of het de gehele tunnel was of een kleinere tunnel.

De heer **Aptroot**: Hij was wat voorzichtig, maar hij zei dat er in elk geval een tunnel moest komen.

Mevrouw **De Boer**: Ja, maar er zat natuurlijk al een tunneltje in het voorkeurstracé.

De heer **Aptroot**: Uw fractievoorzitter de heer Wallage zei juist dat er een voorkeur was voor de Bos-variant.

Mevrouw **De Boer**: U ziet welke interessante positie ik had.

De heer **Aptroot**: Met wiens steun was u het meest blij?

Mevrouw **De Boer**: Nogmaals, ik wilde een goed besluit hebben. Dat goede besluit was of de Bos-variant of de tunnel. Ik vond dat wij eruit moesten komen. Ik wilde dus dat een van die twee besluiten gehonoreerd zou worden.

De heer **Aptroot**: Het journaal heeft de uitspraken van de heer Wallage heel bijzonder weergegeven. Ik citeer wat mevrouw Brandsma toen meldde: "Dat de PvdA nu duidelijk maakt dat de HSL niet door het Groene Hart mag lopen, heeft een duidelijke politieke betekenis. PvdA-minister De Boer moet een keer aan een overwinning worden geholpen. Besluiten over bijvoorbeeld de Betuwelijn, maar ook de uitbreiding van Schiphol worden steeds uitgelegd als een nederlaag voor het milieu, en dus voor mevrouw De Boer. Het wordt tijd, vindt de PvdA, dat nu ook eens een VVD-minister verliest. Mevrouw Jorritsma, de VVD-minister wil wel dat de HSL door het Groene Hart gaat."

Mevrouw **De Boer**: Ik denk niet in verlies en winst. Het klinkt natuurlijk mooi als ik zeg dat het mij gaat om kwalitatieve besluitvorming, maar daar gaat het om. In dit geval is dat absoluut geëffectueerd. De andere aspecten die door de media naar voren zijn gebracht, zijn voor mij niet interessant geweest.

De heer **Aptroot**: Dan komt het kabinetsbesluit van 3 mei 1996. Wij weten dat men vasthield aan de voorkeursvariant, maar met een boortunnel. Wie heeft dit concreet in het kabinet ingebracht?

Mevrouw **De Boer**: De minister van VROM heeft het ingebracht. U hebt er zojuist ook uit geciteerd.

De heer **Aptroot**: Ik citeerde zojuist uit het journaal.

Mevrouw **De Boer**: Er zijn twee stukken naar het kabinet gegaan, een stuk van de minister van Verkeer en Waterstaat en een stuk van de minister van VROM. Ik heb dat dus ingebracht.

De heer **Aptroot**: Maar uw stuk bevatte nog dat tweesporenbeleid.

Mevrouw **De Boer**: Maar het is mijn verantwoordelijkheid dat het stuk is ingebracht. Het is mijn standpuntbepaling dat er een tunnel kwam.

De heer **Aptroot**: Hoe is de tunnel bepaald, niet die idee ervan maar de negen kilometer of wellicht die 900 mln? Hoe is de tunnel in die vorm en voor dat bedrag erin gekomen?

Mevrouw **De Boer**: Ik weet niet wat u wilt horen. Gewoon, via een stuk

De heer **Aptroot**: Was negen kilometer het optimale of was die 900 mln een soort van de bovengrens van wat nog kon?

Mevrouw **De Boer**: Nee, het gebeurt aan de hand van een kaart. Het gaat niet alleen over geld of over kilometers. Het gaat over de vraag wat in het Groene Hart het beste is. Ik weet het niet goed meer, maar ongetwijfeld heb ik het stuk laten voorzien van een kaart zoals ik hier voor mij heb liggen, waarop precies staat over welk tracé wij praten. Wij praten dan inderdaad over het tracé vanaf de A4 tot en met net boven het Bentwoud, bij Zoetermeer-oost. Dat is het tracé en dat zijn die negen kilometers. Daar ging het om.

De heer **Slob**: Bij het voorstel van de tunnel dat is ingebracht door VROM, verwijst u naar uw brief waarin dat ook zou staan. In die brief geeft u juist alle argumenten om voor de Bos-variant te kiezen, wat ook uw eerste optie is. Aan het einde schrijft u alleen: "Wanneer de raad vasthoudt aan de voorkeurstracékeuze dient het Groene Hart te worden ontzien door volledige ondertunneling". Deze brief is dus besproken in de periode rond maart 1996?

Mevrouw **De Boer**: Ja, maar in het kabinet heeft de besluitvorming plaatsgevonden op basis van een aantal heel gedegen stukken. Dat betekent dat er ook kaarten bij zaten, evenals een financiële onderbouwing. Men is niet om alleen omdat de minister van VROM vraagt om een tunnel van negen kilometer. Zo gaat het niet.

De heer **Slob**: Het zou heel goed kunnen dat vanaf maart, naar de besluitvorming van mei, de tunnel-variant in de breedte is uitgewerkt en is meegenomen in de besluitvorming?

Mevrouw **De Boer**: Ja, maar wel met tekeningen en alles, herinner ik mij nu.

De **voorzitter**: In het voorstel dat u hebt ingebracht, zaten ook uitgewerkte voorstellen voor een tunnel, inclusief een raming van de kosten?

Mevrouw **De Boer**: Ja. Ik zie voor mijn geest nog de mooie kringetjes voor de geboorde tunnel.

De heer **Aptroot**: Tegen het einde van uw ministerschap, stelde VVD-fractievoorzitter Bolkestein het tunnelbesluit opnieuw ter discussie tijdens het vragenuur. Ik citeer de heer Bolkestein: "Wij hebben die tunnel nooit verstandig gevonden. Iedereen in de zaal" – de vergaderzaal van de Tweede Kamer – "weet dat. Wij hebben altijd gezegd dat dat geld weggooien is aan een project dat het niet verdient. Wij hebben het geslikt omdat anders de hele HSL er niet zou zijn gekomen, althans het besluit daartoe." Wat vond u ervan dat een voorzitter van een coalitiefractie dit zei?

Mevrouw **De Boer**: Kwalijk en kortzichtig.

De heer **Aptroot**: Dat is duidelijk.

De **voorzitter**: Ja? Ik wil graag een toelichting.

Mevrouw **De Boer**: De hele standpuntbepaling heeft plaatsgevonden in de Kamer. Ik heb de Handelingen er nog een keer helemaal op nagelezen, wat overigens uitermate boeiend is. Als je ziet hoeveel support wij kregen van met name de VVD-fractie, van mevrouw Verbugt, voor deze variant, was het uitermate opmerkelijk dat de heer Bolkestein zich een jaar later op die manier uitte.

De heer **Aptroot**: Het is natuurlijk bij de Betuweroute ook gebeurd, dat bij wisseling van kabinet ...

Mevrouw **De Boer**: Met de Betuweroute had ik op dat moment niets te maken.

De heer **Aptroot**: Had u toen angst dat wellicht bij het volgende kabinet ...?

Mevrouw **De Boer**: Nee, dat leek mij ondenkbaar. Het leek mij ondenkbaar dat er ooit een kabinet zou komen dat de PKB zou willen heroverwegen.

De heer **Aptroot**: Wij gaan naar het debat waarbij uiteindelijk besluitvorming moet plaatsvinden in de Tweede Kamer. U bent aan de beurt om de Kamer te antwoorden. Aansluitend is de tweede termijn van de Kamer. Wij hebben deze week

gezien hoe de heren Leers en Van Heemst stevig met elkaar in de slag gingen. Wat vond u van de opstelling van de Tweede Kamer in het debat?

Mevrouw **De Boer**: Wat voor oordeel wilt u hebben? Een oordeel over de manier van converseren met elkaar, over de manier van debatteren of over de inhoud?

De heer **Aptroot**: Het gaat niet over die paar woorden, maar qua besluitvorming ...

Mevrouw **De Boer**: Als je het naleest ... Ik heb mij nog een keer erover uitgesproken toen de microfoon open stond, hetgeen niet helemaal de bedoeling was.

De heer **Aptroot**: Wat hebt u toen gezegd?

Mevrouw **De Boer**: Dat ga ik niet herhalen, maar het heeft me een ongelooflijke populariteit bezorgd.

De heer **Aptroot**: Al vrij snel toen wij naar bijzondere momenten in de procedure keken, heeft men ons de beelden laten zien. Het debat wordt geschorst, de microfoon blijft open staan en u zegt "wat een gezeik". U was heel enthousiast over het debat dus!

Mevrouw **De Boer**: Ik vond het geen kwalitatief hoogstaand debat. Ik vind het ook een beetje flauw om dat nu te zeggen. Ik weet dat het kan gebeuren als je zelf in zo'n situatie zit. Het was een politiek debat dat nog over andere dingen ging dan alleen de tunnel of het tracé van de HSL. In wezen was een politieke strijd gaande tussen het CDA en de PvdA. Het ging in wezen om een rekening uit het verleden die vereffend moest worden. Op die manier moet je het bekijken. Als je dat ziet, is het wat meer begrijpelijk.

De heer **Aptroot**: Uit die strijd, uit die rekening en uit die niet al te fraaie woorden ...

De **voorzitter**: Welke rekening?

Mevrouw **De Boer**: Het ging toen steeds over de vraag in hoeverre het CDA in het verleden medeverantwoordelijk was geweest voor een besluit waar het nu zoveel afstand van nam. Daar ging het om. In de periode 1990-1994 was het CDA ook

voorzitter van het tracé door het Groene Hart. Dat was niet echt duidelijk uit de woorden van de heer Leers op te maken.

De heer **Aptroot**: Een gevolg was wel dat er aan het eind van de tweede termijn van de Kamer een meerderheid was, bestaande uit twee regeringspartijen, PvdA en D66, de grootste niet-regeringspartij het CDA en andere voor de Bos-variant. Toen hebben uw collega en u gevraagd om te schorsen, want u wilde terug naar het kabinet. De meerderheid zou niet akkoord gaan met wat het kabinet wilde, met het alternatief. Was u niet heel gelukkig dat uw eerste voorkeur ineens toch nog haalbaar bleek?

Mevrouw **De Boer**: Ik zou er geen pijn aan hebben gehad als er een ander standpunt door de Kamer was ingenomen. Dat is zonder meer het recht van de Kamer. Gezien mijn oude liefde voor die variant had ik daar geen problemen mee gehad. U moet zich wel realiseren dat het ook verplicht als je op een gegeven moment als lid van het kabinet je kunt vinden in een besluit dat genomen is door het kabinet, namelijk de A1-variant met de tunnel. Je kunt dan niet blijven zwenken. Het gegeven dat het kabinet een standpunt had ingenomen, waarmee ik heel blij was en dat toch ook niet een makkelijk standpunt was geweest, kon niet betekenen dat je daarna zomaar kon zeggen dat wij iets anders zouden doen, als de Kamer dat wilde. Zo gaat het niet. Ik had mij volledig gecommitteerd aan de tunnelvariant.

De heer **Aptroot**: Behalve de tunnel zijn er nog wat andere aanpassingen gekomen. Uiteindelijk is 1,4 mld gulden extra uitgetrokken, waarvan 900 mln voor de boortunnel. Hoe is de keuze voor de inpassing verlopen?

Mevrouw **De Boer**: Heel veel zaken zijn gehonoreerd. Als u mij op dit ogenblik vraagt om alles op te noemen, moet ik u het antwoord schuldig blijven. Ik heb het niet uit mijn hoofd geleerd. Alles is gewikt en gewogen op basis van de ruimtelijke kwaliteit.

De **voorzitter**: Het is interessant om het wat specifiek met u na te gaan. Op een gegeven komt er een schorsing in het debat. Er is duidelijk een overweldigende meerderheid

voor de variant die u ooit voorstond. U zei zojuist dat u gecommitteerd was aan het kabinetsbesluit. Er vindt een proces plaats op verschillende niveaus. Er is een overleg geweest in de ministerraad. Daar kunt u weinig over zeggen of daar mag u niets over zeggen. Er is overleg geweest in het Torentje, waar u bij bent geweest. U bent wel vrij om daar iets over te zeggen. Er is ook overleg geweest in het Catshuis. Misschien moeten wij daarop even doorgaan en daarmee afronden.

De heer **Aptroot**: Het Torentjes-overleg ging vooraf aan de brief aan de Kamer, waarin het kabinet schreef dat het vasthield aan zijn voorstel voor de A1-variant met boortunnel. Kunt u toelichten hoe dat is gegaan?

Mevrouw **De Boer**: Ik moet zeggen dat het weinig bij mij heeft nagelaten. Er was natuurlijk geregeld overleg met de fractievoorzitters over zaken die speelden. Ongetwijfeld hebben wij hierover ook een discussie gehad. Ik kan het op dit moment niet reproduceren.

De heer **Aptroot**: U kunt het zich niet herinneren als een hoogtepunt?

Mevrouw **De Boer**: Nee, het heeft weinig indruk op mij gemaakt. Aangezien je daar geen notulen van hebt, kan ik er niets over zeggen.

De heer **Aptroot**: De fractievoorzitters van de grootste regeringspartij en van de kleinste wilden iets anders dan het kabinet. Ik kan mij indenken ...

Mevrouw **De Boer**: Ja. Er is natuurlijk overleg geweest. Dat is volstrekt helder. Daarbij heeft een rol heeft gespeeld dat in de Kamer de heer Van Heemst zijn inbreng in eerste instantie is begonnen met complimenten uit te delen over het standpunt van het kabinet. Hij zei dat het een heel mooi stuk was, niet Paars op zijn best, maar Paars op zijn opperbest of hij wilde dat ervan maken. Enfin, dat soort termen heeft hij gebruikt. Daarna is hij van de tunnelvariant, de voorkeur van het kabinet, in de discussie steeds meer toegegroeid naar de Bos-variant. Daarover is later ongetwijfeld ook met de fractievoorzitter gesproken. Ik zal daar ook over gesproken hebben. Als ik zeg dat ik daaraan op dit

moment weinig herinneringen heb, is dat conform de waarheid.

De heer **Aptroot**: Vlak voor het besluit van de Kamer, was er het laatste bijzondere moment, het overleg in het Catshuis. De heer Van Heemst heeft daarover verteld. U was erbij, de minister-president was erbij. Hij gaf daarvan nog wat typering. De heer Van Heemst was in het debat steeds verder naar de Bos-variant gegaan. Wij hebben de indruk dat hij in het Catshuis moest worden teruggezet naar de kabinetsvoorkeur. Herinnert u zich daar wel iets van?

Mevrouw **De Boer**: Daar is natuurlijk wel over gesproken.

De heer **Aptroot**: Het was toch het enige onderwerp van die bijeenkomst?

Mevrouw **De Boer**: Ik weet absoluut niet meer of er nog meer op de agenda stond. In elk geval was dit een onderwerp waarover gesproken moest worden. Er is over gesproken om te kijken of wij elkaar konden overtuigen dat het standpunt over de tunnel een uitermate goed standpunt was, dat het alleszins verdedigbaar was om daarvoor te kiezen in plaats van voor de Bos-variant. Het is een zinvolle zaak om daarover te praten. Ik heb inderdaad gisteren een stukje tekst van de heer Van Heemst daarover gehoord. Ik moet zeggen dat ik absoluut niet de herinnering heb dat zo fel geageerd is als de heer Van Heemst hier gezegd heeft. Ongetwijfeld zal op een gegeven moment iets gezegd zijn, zoals wel vaker gebeurde, in de trant van "als het zo gebeurt, stap ik op of ga ik naar de Koningin" of wat dan ook, half schertsend, half serieus. De heer Van Heemst is er op dezelfde manier op ingegaan, in de trant van "dan ga ik met je mee, een kopje theedrinken of zo".

De heer **Aptroot**: Hij heeft wel gezegd dat voor hem de boodschap heel duidelijk was.

Mevrouw **De Boer**: Ik heb het op een andere manier gevoeld. Het was meer zoals in die bijeenkomst, een wat jongensachtige manier van omgaan met elkaar ...

De heer **Aptroot**: Dus de heer Van Heemst heeft het gewoon verkeerd

begrepen? Hij heeft het te zwaar genomen?

Mevrouw **De Boer**: Hij heeft het zwaarder genomen dan ik.

De heer **Aptroot**: Er had dus een heel ander besluit uit kunnen komen als de heer Van Heemst beter van begrip was geweest in die jongensachtige sfeer?

Mevrouw **De Boer**: Neen. Het was sowieso de bedoeling om de PvdA te overtuigen van de juistheid van het standpunt van het kabinet.

De heer **Aptroot**: Maar de heer Van Heemst zei dat het een herhalen van standpunten werd.

Mevrouw **De Boer**: Dat zal hij ongetwijfeld zo gevoeld hebben.

De heer **Aptroot**: Hij voelde zich op basis van argumenten niet overtuigd.

Mevrouw **De Boer**: Als hij gedacht heeft dat hij onder druk werd gezet met een kabinetscrisis is dat zijn waarneming. Dat is subjectief, maar het is zijn waarheid. Dat is dan terecht. Ik heb het op dat ogenblik niet zo ernstig beleefd als hij het beleefd heeft. Het was natuurlijk wel de bedoeling te proberen, de PvdA-fractie op het standpunt van het kabinet te krijgen.

De **voorzitter**: Stel dat de heer Van Heemst op hetzelfde moment gezegd zou hebben "veel succes bij de Koningin, maar wij blijven bij ons standpunt", wat zou dan de reactie van het kabinet zijn geweest?

Mevrouw **De Boer**: Dat weet ik niet. Daar hebben wij nooit over gesproken. Het zou betekend kunnen hebben dat er een confrontatie was geweest tussen het kabinetsstandpunt en het standpunt van de Kamer. Als de Kamer had vastgehouden aan de WB3-variant, had naar mijn mening de Kamer alle recht van spreken. Dat is democratie. Als de Kamer wat anders wilde dan het kabinet, had dat gekund. Ik zat er natuurlijk op een andere manier in dan mijn collega's, maar het is inherent aan het democratisch spel.

De **voorzitter**: In uw perceptie zou dat nooit aanleiding geweest kunnen zijn voor een crisis, zoals gisteren even werd aangegeven?

Mevrouw **De Boer**: Dat weet ik niet. Dat zijn "what, if"-vragen, zoals mijn collega het noemde. Daar kun je niet op ingaan.

De **voorzitter**: Uw collega gaf aan dat zij het er heel erg moeilijk mee zou hebben gehad.

Mevrouw **De Boer**: Ongetwijfeld.

De **voorzitter**: Wij hebben hierover ook intern gediscussieerd. Er ligt een regeerakkoord waarin een afspraak wordt gemaakt over de realisering van de hogesnelheidslijn en waarin een voorkeursvariant wordt opgenomen. Is een dergelijke uitspraak niet zo dominant dat in feite daarna het debat in de Kamer of met de woordvoerders van fracties gemarginaliseerd wordt tot een kijken hoe een variant wordt ingepast of wordt uitgevoerd? Hoe kijkt u daarop terug?

Mevrouw **De Boer**: Ik heb zojuist al gezegd dat ik de tekst niet duidelijk vond. Ik vind dat de tekst niet op die manier geformuleerd had moeten worden. Als men bedoeld had, wat ik heb begrepen en zoals ik het interpreteerde, dat de PKB-procedure doorging en niet werd gestopt, had men dat zo moeten formuleren. Het feit dat werd gesteld dat het was met inbegrip van de gekozen variant ofwel bevestiging van de variant, gaf aanleiding om te veronderstellen dat het kabinet een geheime agenda had en hoe dan ook wilde uitkomen bij de A1-variant. Het was dus niet een verstandige uitspraak.

De **voorzitter**: Ik dank u voor de bereidheid om in deze openheid met elkaar het besluitvormingsproces op dit thema door te nemen.

Mevrouw **De Boer**: Graag gedaan.

Sluiting 12.00 uur



# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 10 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Vrijdag 10 september 2004

Aanvang 12.15 uur

**Gehoord wordt de heer Kok**

**Voorzitter: de heer A. Duivesteijn**

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, de heer H. Priemus, onderzoekscoördinator.

De **voorzitter**: Geachte heer Kok, u zit hier tegenover de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten. Misschien is het goed om nog eens hardop te zeggen dat wij van de Tweede Kamer de opdracht hebben gekregen om met name te bezien hoe er een toetsingskader kan worden ontwikkeld voor grote projecten. De Tweede Kamer heeft namelijk het gevoel dat zij onvoldoende grip heeft op dit soort besluitvormingsprocessen. Aangezien in onze opdracht ook is meegegeven dat wij een aantal leerervaringen moeten oppakken, met name van de Betuweroute en de HSL-Zuid, zoomen wij in op besluitvormingsmomenten. Dit zijn altijd markante momenten waarop er als het ware een draaipunt ontstaat in zo'n besluitvormingsproces. Er zijn natuurlijk heel veel thema's te bespreken, maar de tijd is beperkt. Daarom willen wij met u vooral kijken naar de manier waarop de besluitvorming over de Groene Harttunnel tot stand is gekomen. Wij hebben daar inmiddels een fascinerend beeld van, maar het is nog de vraag of dat wel zo is. Daarna willen wij nog met u spreken over ICES en grote projecten in het algemeen, de rol van de regering en de rol van de Tweede Kamer.

De heer Slob zal beginnen met het gesprek.

De heer **Slob**: Mijnheer Kok, u bent van 1989 tot 1994 minister van Financiën geweest en van 1994 tot 2002 minister-president van twee kabinetten. Toen wij terugkeken hoe de processen zijn gelopen, viel het ons op dat u, toen u minister van Financiën was, ook al op een bepaalde manier betrokken was bij de besluitvorming over de HSL, met name waar het ging om de PKB-1, zoals die begin jaren '90 werd vastgesteld. Kunt u zich herinneren dat u daar in uw hoedanigheid van minister van Financiën bij betrokken bent geweest.

De heer **Kok**: Ja, in de aanloop naar de PKB-1 hebben wij ook al de nodige beraadslagingen gehad. Het was voor Nederland namelijk van groot belang om aansluiting te zoeken bij het internationale HSL-net. Daar werd, zoals u in de documenten hebt kunnen lezen, ook in het internationale overleg tussen de verkeersministers regelmatig over gepraat. Ergens begin 1994, in elk geval voor de Kamerverkiezingen, hebben wij een besluit genomen over de PKB-1 en daarin een voorlopige tracévoorkeur geformuleerd. De keuze om het tracé door het Groene Hart te laten lopen, is dus genomen door het kabinet van CDA- en PvdA-bewindslieden. Aan dit geheel lagen natuurlijk de nodige uitgangspunten ten grondslag. Vervolgens zijn wij evenwel al snel de verkiezingen ingegaan. Daarna kwam het vervolg op gang. Ook in de kabinetsformatie – misschien komt u daar nog apart op – is gesproken over de vraag wat er op het punt van de infrastructuur en de grotere projecten die al in een planningfase verkeerden,

gedaan moest worden en welke relevante keuzes bekrachtigd moesten worden om een en ander voor de komende periode wat beter overzichtelijk te maken.

De heer **Slob**: Daar wil ik straks nog even apart over spreken. Als het gaat om uw verantwoordelijkheid als minister van Financiën, refereert u aan de discussies over wat nu wel de nieuwe HSL-nota van 1994 wordt genoemd. Begin jaren '90 was er ook een HSL-nota en een PKB-1. Wij hebben uit de stukken begrepen dat Financiën daar eigenlijk zeer ontevreden over was en zelfs vond dat daar geen besluit over kon worden genomen omdat – dit is althans de informatie die wij naar boven hebben gekregen – de maatschappelijke noodzaak van de HSL in onvoldoende mate was aangetoond. Kunt u zich dat nog herinneren van het begin van de jaren '90?

De heer **Kok**: Nee. Heel veel van wat ik mij nu herinner, herinner ik mij, omdat het paste in mijn voorbereiding op dit gesprek. In de brief die ik heb ontvangen, hebt u mij ook expliciet gevraagd als minister-president van twee kabinetten. Ik ben met het teruggraven in het verleden, ook met behulp van documenten en dergelijke, niet veel verder gegaan dan rond het moment waar ik net aan refereerde, namelijk het moment van de besluitvorming door het nog oude kabinet, dus voordat ik premier werd. Ik heb mij vooral verdiept in de periode dat ik premier was.

De heer **Slob**: Daar zullen wij ook vooral over gaan praten.

De heer **Kok**: Misschien ben ik een beetje op het verkeerde been gezet door de voorlichting van uw kant.

De heer **Slob**: Dat was niet direct de bedoeling. Wij vonden het echter een markant punt, in die zin dat Financiën in het allereerste begin heel uitgesproken was over nut en noodzaak en de vraag of er wel voldoende gegevens waren om te kunnen besluiten tot het "op de rails zetten" van de HSL. Laten wij die overstap dan nu maar direct maken.

De heer **Kok**: Ik kan er nog wel iets over zeggen. Op zichzelf was het niet onbegrijpelijk dat men juist vanuit Financiën aandrang op een explicitering van nut en noodzaak, zodat de relevantie en de rentabiliteit van het project goed zichtbaar zouden worden. Ook op Financiën, in elk geval bij de bewindsman, was op dat moment heel duidelijk het besef aanwezig dat in het zich toen reeds ontwikkelende net van hogesnelheidslijnen door heel Europa Nederland niet lang zou mogen ontbreken. Naarmate Nederland daar langer van verstoken blijft, heeft dat vroeger of later gevolgen voor de internationale aantrekkelijkheid van Nederland en trouwens ook voor de ontlasting van Schiphol, waar het gaat om het middellange-afstandsvliegverkeer. De substitutie-effecten voor Schiphol van een hogesnelheidslijn die aansluiting heeft op het internationale net, waren ook toen al in beeld en maakten deel uit van het beoordelingskader. Bij de aanvankelijke aarzelingen speelden ook dit soort overwegingen van Financiën en die neigden duidelijk in de richting van: wel aanleggen; rol mee.

De heer **Slob**: Laten wij dan nu de overstap maken naar datgene waar wij u voor uitgenodigd hebben. U begon zelf al over de onderhandelingen over de vorming van een nieuw kabinet, zoals die in 1994 hebben plaatsgevonden en waar uiteindelijk een kabinet uit voortgekomen is dat uw naam is gaan dragen. Is toen bij het formuleren van het regeerakkoord heel intensief gesproken over de HSL?

De heer **Kok**: In de eerste fase die heel lang heeft geduurd – wij hebben een week of zeven onderhandelingen gehad tussen VVD, D66 en PvdA – is er eigenlijk geen onderwerp van

betekenis geweest dat niet uitvoerig is besproken. Dat is ook niet onwaarschijnlijk, als je zeven weken de tijd hebt of althans neemt. Achteraf zie je het altijd heel helder. Die drie partijen hadden echter nog nooit in een coalitie samengewerkt, althans de PvdA en de VVD niet. Er was een grote behoefte om elkaar te leren kennen en elkaar op allerlei terreinen diepgaand te spreken om te weten waar de voorkeuren uit bestonden en wat de achtergronden waren. In die ronde van zeven weken is onder de leiding van de drie informateurs het onderwerp HSL zeker met enig gevoel voor detail aan de orde geweest in het overleg tussen de fractieleiders en de deskundigen. Daarna is, zoals u weet, de hele kabinetsformatie in een dood tijt gekomen, omdat er een impasse ontstond. Ik ben in een volgende fase gevraagd om een proeve voor een regeerakkoord te maken en te bekijken welke combinatie het meest werkbaar zou zijn om die proeve uit te voeren. Daar is vervolgens het kabinet-Kok I uit voortgekomen. Ik zou dus zeggen dat in de aanloop naar de uiteindelijke opstelling van het ontwerp-regeerakkoord zeker de nodige aandacht is gegeven aan infrastructuur en de HSL, maar naast een veelheid van andersoortige onderwerpen.

De heer **Slob**: Waar het gaat om de HSL, is in het regeerakkoord uiteindelijk voor de volgende formulering gekozen: "Het besluit tot aanleg van de Hoge Snelheidslijn wordt bevestigd met inbegrip van de tracékeuze." Hoe moeten wij deze passage lezen?

De heer **Kok**: Ik zou zeggen dat er niet zo veel interpretaties mogelijk zijn.

De heer **Slob**: Ik kan er wel een stuk of drie bedenken. Wat is evenwel uw interpretatie?

De heer **Kok**: De meest logische interpretatie vind ik: wij hebben geen aanleiding om de tracékeuze van het toen aftredende kabinet niet over te nemen.

De heer **Slob**: Betekent dit dat het kabinet dat daarna van start gaat, zich met het regeerakkoord heeft vastgelegd op dat tracé?

De heer **Kok**: Dat is in ieder geval de werkbasis. Het is altijd mogelijk dat er tijdens een kabinetsperiode expliciete afwijkingen van het regeerakkoord ontstaan. Soms gebeurt dat omdat er geheel nieuwe omstandigheden zijn ontstaan. Je maakt een regeerakkoord, maar je weet natuurlijk niet hoe de toekomst zal zijn. Er kunnen zich veranderingen voordoen op economisch terrein, in de internationale politieke verhoudingen of anderszins. Voor dingen waarvoor een expliciete afspraak is gemaakt – in dit geval was dat om door te gaan op de tracékeuze van het vorige kabinet – geldt dat dat de werkbasis is waarop het kabinet van start gaat, en dat er bijzondere omstandigheden en dringende redenen moeten zijn om daar eventueel van af te wijken. Bovendien moeten die, als dat het geval is, ook duidelijk met de regeringsfracties worden gedeeld. Immers, de fracties die hun goedkeuring hebben gegeven aan het akkoord dat ten grondslag ligt aan het kabinet en het te voeren beleid, moet worden gevraagd wat zij vinden van een eventuele afwijking daarvan en of zij daar overeenstemming over kunnen bereiken. Het is dus niet onmogelijk om af te wijken, maar je maakt een regeerakkoord niet voor niets. Het is geen vrijblijvend stuk papier dat je naast je neer kunt leggen. Dat is ook een van de redenen waarom ...

De heer **Slob**: Wij moeten de passage die daar staat, dus heel letterlijk nemen. Met de zinsnede "met inbegrip van de tracékeuze" wordt dus bedoeld op de tracékeuze zoals die in de PKB-1 stond die net een paar maanden daarvoor aan de Kamer was voorgelegd door het vorige kabinet. De A1-variant moest dus gewoon uitgevoerd gaan worden.

De heer **Kok**: Het lijkt mij logisch om die passage letterlijk te nemen. Er wordt lang over gedaan, voordat het zo ver is. Als die er eenmaal is, wordt er eerst instemming gevraagd van de fracties. Zij kunnen een en ander ook nog amenderen. Als alles eenmaal rond is, het met een strikje erom regeerakkoord wordt genoemd en de regering van start gaat, is dat de werkbasis. Daarvan kan worden afgeweken, maar alleen als de omstandigheden daar aanleiding toe geven. Ook moet er dan echt sprake zijn van nieuwe feiten, bijvoorbeeld nieuwe politieke feiten. Verder moet



daar instemming voor worden verkregen van de fracties die samen het regeerakkoord hebben onderschreven.

De **voorzitter**: U zegt dat er een basis voor afwijking kan zijn, als alle betrokken regeringsfracties daarmee instemmen.

De heer **Kok**: Ja.

De **voorzitter**: Op het moment dat één partij het niet wil, is daar dus geen basis voor.

De heer **Kok**: De eerste vraag ligt altijd bij het kabinet zelf. De rol van de Kamer komt volop aan bod in deze gesprekken en uw werkzaamheden. De hoofdlijnen van het regeerakkoord zijn evenwel vastgelegd en worden uitgevoerd door het kabinet. In de eerste plaats kan er in de boezem van het kabinet een nieuw inzicht ontstaan. Er kan sprake zijn van gewijzigde omstandigheden en feiten waarop men zich baseert. De wereld staat niet stil, als er eenmaal een regeerakkoord klaar is. Dat kan reden zijn om iets in het kabinet te heroverwegen of dringend te bediscussiëren. Als daardoor een aantasting van een afspraak in het regeerakkoord zou worden veroorzaakt, dan is het nodig – dat was in mijn tijd althans zo; ik weet niet hoe dat tegenwoordig gaat – om je daarover met de regeringsfracties te verstaan. Een afspraak tussen drie fracties is namelijk de basis waarop een kabinet werkt. Een kabinet kan goede redenen aanwezig achten om daar, alles afwegend, vanaf te wijken, maar is wel gehouden om dit niet alleen met de Kamer te bespreken, maar dit ook in politiek overleg met de regeringsfracties te wisselen en eventueel te zoeken naar instemming.

De heer **Slob**: Ik begrijp dat u zegt: drie partijen hebben deze afspraak gemaakt; die moet je echt zo nemen als het er staat; wil je die wijzigen, dan moet je dat ook weer met zijn drieën doen.

De heer **Kok**: Ja.

De heer **Slob**: Mevrouw De Boer die hier zojuist is geweest, legde deze passage iets vrijblijvender uit en zei dat het betekende dat er doorgedaan zou worden met de PKB-procedure.

De heer **Kok**: Dan zou ik haar er weer bij moeten halen om hier met haar over te discussiëren. Natuurlijk gaat die PKB-procedure door en kunnen er nieuwe inzichten ontstaan. De Bos-variant, waar wij vast nog wel even over komen te praten, is na de vorming van het kabinet duidelijker in beeld gekomen en is toen ook onderzocht. Intussen is er in het kader van de PKB-procedure ook overleg gevoerd en advies gevraagd en zijn er inspraakrondes gehouden. En dat wordt niet voor niets gedaan. De resultaten daarvan worden ook meegewogen in het kabinet. In die zin heeft mevrouw De Boer wel gelijk dat het niet een soort kompas was op grond waarvan op het A1-tracé door het Groene Hart gevaren zou worden. Het was niet zo dat de rest er niet meer toe deed, omdat een en ander in het regeerakkoord stond. Nee, in het kader van een PKB-procedure sta je uiteraard open voor andere inzichten en opvattingen daarover. In die zin wordt het beeld in de anderhalf tot twee jaar na de vorming van dat kabinet gecompliceerder en ook veelzijdiger, omdat er meer keuzemogelijkheden en afwegingen ontstaan.

De heer **Slob**: Volgens uw eerste uitleg van deze passage in het regeerakkoord was het alleen mogelijk om, als er in de PKB-procedure andere tracés naar voren kwamen die eventueel een meerderheid in de Kamer konden krijgen, daar verder over te spreken wanneer de drie regeringspartijen het eens zouden zijn over een wijziging van de betreffende passage in het regeerakkoord.

De heer **Kok**: Ik denk dat wij een onderscheid moeten maken tussen besluitvorming in het kabinet en besluitvorming in de Kamer. Uiteindelijk is er niemand in de Kamer die een fractie van 30, 40 of 50 mensen kan afhouden van een oordeel. In het debat binnen en buiten de Kamer wordt natuurlijk gevraagd naar de consistentie van die oordeelsvorming in vergelijking met datgene waar men anderhalf jaar daarvoor met het regeerakkoord voor heeft getekend. Mijn opmerking zojuist over de consultatie van de regeringsfracties betreft overigens vooral de fase waarin de Kamer nog niet aan de beurt is, maar waarin het kabinet tot oordeelsvorming moet komen. Toen er in april, mei 1996

geleidelijk een soort patstelling ontstond omdat het kabinet niet wist of het nou moest kiezen voor het A1-tracé of voor het WB3-tracé – er bestonden verschillende inzichten over de vraag wat daar de voors en tegens van waren; dat is allemaal is volle openbaarheid gegaan; iedereen heeft daar iedere dag van mee kunnen genieten – moest er politiek beraad plaatsvinden. Ik wil alleen maar zeggen dat de regeringsfracties in dat politieke beraad al zijdelings een rol speelden, omdat er een afspraak in het regeerakkoord in het geding was. Later kwam dit nog veel explicieter aan de orde, toen het ging om de besluitvorming in de Kamer zelf.

De heer **Slob**: Voor ons is het van belang om goed te kunnen doorgronden wat uiteindelijk de uitwerking van deze passage in het regeerakkoord is geweest, ook voor datgene wat daarna is gebeurd. Daarom wil ik nog weten hoe de coalitiepartijen die in de Kamer actief zijn en die uiteindelijk ook een rol krijgen in de PKB-procedure, daarmee moeten omgaan. Terugverwijzend naar deze passage in het regeerakkoord, zegt u dat, als een van de partijen tot andere overwegingen komt en iets anders wil, deze partij moet proberen om daar met de andere coalitiepartijen uit te komen om daarna gezamenlijk te concluderen dat het anders moet. Is dat de werking van deze passage in het regeerakkoord, ook in de periode daarna?

De heer **Kok**: Zeker zolang het betrekking heeft op de gang van zaken in het kabinet ten tijde van de besluitvorming over datgene wat wordt voorgelegd aan de Kamer. Zodra we bij het overleg met de Kamer zelf komen, wordt de relatie met het regeerakkoord volgens mij vanzelfsprekend wat losser. Immers, er zijn nieuwe feiten, nieuwe inzichten en nieuwe argumenten. Het regeerakkoord houdt daar natuurlijk geen rekening mee, want dat is per definitie gedateerd. Het behelst de meningsvorming in augustus 1994. In de formule waarmee een en ander in al zijn kilheid wordt beschreven, kan geen rekening worden gehouden met ontwikkelingen en afwegingen die nadien ontstaan. Dat zijn niet alleen politieke ontwikkelingen, maar ook inhoudelijke op basis van inzichten, berekeningen en argumenten. Het zou ook heel vreemd zijn om te

statisch en als het ware mechanisch om te gaan met de tekst of een formule van het regeerakkoord, want daarmee zou voorbijgegaan worden aan alles wat telt in publieke en parlementaire meningsvorming. De weegschaal waarop allerlei overwegingen en argumenten komen te liggen, wordt dus steeds voller. Het feit dat je het erover eens was dat het in een bepaalde richting moest gaan, blijft wel een belangrijk gegeven, maar het wordt ingekleurd door nieuwe ontwikkelingen.

De heer **Slob**: Ik heb hier nog een vraag over. U zegt dat je in een regeerakkoord geen rekening houdt met alles wat er daarna gebeurt en dat de weegschaal dus steeds voller wordt.

De heer **Kok**: Je probeert wel overal rekening mee te houden, maar ...

De heer **Slob**: Je kunt natuurlijk niet vooruitkijken. Als het om dit soort zaken gaat, kunnen zich ook nog allerlei technische ontwikkelingen voordoen die je dan ook weer moet meewegen. In de loop van de tijd kan er tussen de partijen die een coalitie vormen, dan wel een verschil van opvatting over ontstaan hoe je met die ontwikkelingen moet omgaan. Als een of twee van de partijen dan van opvatting zijn dat datgene wat er gebeurt, niet echt een verandering is ten opzichte van de positiebepaling in 1994, is het natuurlijk heel handig dat teruggevallen kan worden op een passage in het regeerakkoord die vrij strak geformuleerd is.

De heer **Kok**: Ik denk dat dit te statisch geredeneerd is. Niemand is blind voor argumenten en feiten, ook niet de partijen die deze afspraak in het regeerakkoord wel handig vinden voor de politieke discussie, omdat zij daar dan op kunnen terugvallen. Het heeft een objectieve beoordeling van de voors en tegens van de varianten die in de periode daarna op de voorgrond kwamen, dus niet in de weg gestaan. Naar mijn waarneming heeft dat althans niet in de weg gestaan aan een objectieve beoordeling door ieder van de partijen.

De heer **Slob**: U vindt ook niet dat, als je het heel duidelijk hebt verwoord in een regeerakkoord, de inspraak die daarna volgt, geen waarde meer zou hebben?

De heer **Kok**: Nee, om de redenen die ik net noemde. Juist de inspraak en de resultaten daarvan en de nieuwe inzichten die op grond daarvan ontstaan, worden meegewogen in het kader van nadere besluitvorming. Dan is een mechanisch teruggrijpen op de formule in het regeerakkoord niet doelmatig en zeker niet bestuurlijk en democratisch verantwoord.

De heer **Slob**: Het regeerakkoord is vastgesteld. Het kabinet-Kok I, zoals het later genoemd wordt, gaat van start. Ook dit onderdeel van het regeerakkoord moet dan opgepakt worden. Het is echt een groot project en het wordt door de Kamer later ook zo aangemerkt. Kunt u ons uitleggen hoe u de verantwoordelijkheid van een minister-president voor dergelijke projecten ziet?

De heer **Kok**: Wilt u het breder hebben of wilt u het alleen voor de HSL horen?

De heer **Slob**: U mag het toespitsen op de HSL.

De heer **Kok**: Je hebt een kabinet met een aantal bewindslieden die portefeuilles bezetten en die intensief bij de materie, het overleg en de advisering vanuit de verschillende geledingen zijn betrokken. Zij volgen de inspraakprocedures en sturen het hele proces als het ware. Op een bepaald moment hebben zij de bouwstenen bij elkaar. Als de procedures voldoende voortgang hebben gehad en iedereen zijn inspraak heeft kunnen leveren, kunnen de puzzelstukjes bij elkaar worden gevoegd. Daarna komt er weer een keuzemoment voor het kabinet. In maart, april, mei 1996 heeft toen een nadere precisering van de tracékeuze plaatsgevonden.

De heer **Slob**: De vakministers moeten dit uiteraard oppakken. Hebt u in die periode, zij het op afstand, toch redelijk intensief gevolgd wat er gebeurde en bent u daar ook over gerapporteerd? Of bent u zich pas in mei 1996 voor het eerst weer gaan bezighouden met de HSL?

De heer **Kok**: Nee, zo gaat dat niet. Je bent in deze functie eigenlijk continu bezig met het op afstand volgen van ontwikkelingen. Dat doe je, afhankelijk van de gevoeligheidsgraad of de publieke of politieke aandacht die

onderwerpen krijgen, meer of minder intensief. Er zijn natuurlijk te veel dossiers om op te noemen. Je volgt die niet alleen, maar je praat ook bij op toevallige of georganiseerde ontmoetingen. Verder word je als minister-president door je raadsadviseurs op de hoogte gehouden van ontwikkelingen. Ik kan het niet heel anders zeggen. Er speelt heel wat in een periode. Het is echter niet zo dat een groot project of onderwerp een jaar lang kopje ondergaat en dat je er bij wijze van spreken niet aan denkt en niets over hoort en dat het dan plotseling weer bovenkomt en weer in alle hevigheid gaat spelen. Er zijn ontwikkelingen op allerlei terreinen. Je leest ook de krant en de inside-publicaties. Verder ben je sterk afhankelijk van de wijze waarop collega-ministers je op dingen attent maken, en de manier waarop je apparaat van raadsadviseurs ontwikkelingen volgt. Je hele radarwerk is behoorlijk ontwikkeld.

De heer **Slob**: Er zijn dus verschillende momenten en situaties dat het onder uw aandacht wordt gebracht. Dat kan een reden zijn om nog eens wat intensiever te gaan praten over wat er gaande is, wellicht ook met de ministers.

De heer **Kok**: Misschien is dat het beste. Ik heb dat allemaal niet zo gauw kunnen terugvinden in de afgelopen paar weken. Als je echter in agenda's gaat kijken, zul je zeker momenten terugvinden waarop er vakministers bij je kwamen om je over twee of drie onderwerpen wat te vertellen. Je blijft dus op de hoogte en je weet, naar vermogen, ook wat eventuele knelpunten zijn. In de praktijk blijkt dan trouwens nog vaak dat je te veel dingen niet weet. Dat blijft een probleem.

De heer **Slob**: In het kabinet-Kok I zijn minister De Boer van VROM en minister Jorritsma van Verkeer en Waterstaat het meest bij de HSL betrokken. Zij voeren intensief overleg met elkaar. In december 1995 besluiten zij op verzoek van mevrouw De Boer om de zogenaamde Bos-variant volwaardig in procedure te nemen. Wij weten – dat hebben wij in de stukken kunnen terugvinden – dat minister Zalm van Financiën, toen hij daarvan op de hoogte raakte, daarover een brief heeft geschreven. Die brief heeft hij allereerst aan de ministers De Boer en Jorritsma

gestuurd, maar hij heeft ook een afschrift gestuurd aan u als minister-president. In die brief schrijft hij: "Door nu in dit stadium deze dure alternatieve variant alsnog nader te willen onderzoeken en als gelijkwaardig aan de kabinetsvariant te willen behandelen, wordt niet alleen de indruk gewekt dat het kabinet deze variant serieus in de afweging wil betrekken, maar er mogelijk ook heel wat extra geld voor over heeft om het Groene Hart nog verder te ontzien." Kunt u zich die brief en die situatie nog herinneren?

De heer **Kok**: Niet scherp, maar het verbaast mij niets dat die er is. Het is ook een begrijpelijk signaal van de minister van Financiën. Ik denk dat mijn reactie zal zijn geweest: het is verstandig dat mevrouw De Boer en mevrouw Jorritsma deze weg volgen, want zij hebben de primaire verantwoordelijkheid om het PKB-proces goed te vervolgen; zij hebben ook de verantwoordelijkheid om volop en serieus aandacht te geven aan alternatieven, ik neem kennis van de bezwaren die betrekking hebben op de financiën; dat is zeker een relevante overweging, maar dat kan in dit stadium niet de enige overweging zijn op grond waarvan alternatieven worden beoordeeld. Er staat mij niet bij op welk moment ik dat heb gecommuniceerd, of ik daar een brief over gestuurd heb, of ik iemand daarover gebeld heb en, zo ja, wanneer. Dat moet evenwel mijn reactie zijn geweest, want dat past ook bij het zo volwaardig mogelijk bezien van alternatieven in een fase waarin er werkelijk keuzemogelijkheden aanwezig zijn. Er was in het regeerakkoord weliswaar een lijn bepaald, maar die lijn stond los van wat er nadien opkwam.

De heer **Slob**: De heer Zalm verwijst in zijn brief ook naar die lijn. Hij concludeert daarin namelijk: "Voor mij blijft echter voorop staan, dat er door het kabinet in een PKB-1 en het Regeerakkoord een voorkeur is uitgesproken en een budget is vastgesteld." Dit is dus zo'n moment waarop een van de betrokken partijen verwijst naar het regeerakkoord en vraagt waarom de Bos-variant ondanks de afspraken over het tracé en het budget nu toch verder ontwikkeld gaat worden op een gelijkwaardig niveau als wat het kabinet wil.

De heer **Kok**: Dat brengt geen wijziging in wat ik net zei. Bij de beoordeling van de einduitkomsten kun je het geheel van de overwegingen laten gelden. De financiële overweging is daarbij niet de minst belangrijke, maar voor mij is dat, dacht ik, geen overweging geweest om het eens te zijn met Zalm en die handel te laten afblazen.

De heer **Slob**: Terugkijkend, denkt u dus dat u de vakministers toentertijd de ruimte hebt gegeven om verder te gaan op een wijze die zij op dat moment verantwoord achtten.

De heer **Kok**: Ja, te meer omdat de brief van minister Zalm eerder een signaalfunctie had. Hij hield geen stopbord op, maar zei dat hij even wilde melden dat dit hoogst bezwaarlijke consequenties kon hebben. En dat was zijn goede recht. Het was zelfs zijn plicht om daarop te wijzen. Het is zeker niet verkeerd geweest dat hij de collega's daar in een vroeg stadium op gewezen heeft. Voor mij als voorzitter van de ministerraad was dat echter geen reden om de ministers van Verkeer en Waterstaat en van VROM terug te fluiten en te zeggen dat zij daar niet over mochten praten en denken.

De heer **Slob**: Ze zijn doorgegaan met denken, gezamenlijk en ook afzonderlijk. Wij maken nu even een sprongetje in de tijd naar maart 1996. De ministerraad spreekt op 15 maart en 22 maart van dat jaar over de HSL. Er liggen dan twee brieven: één van mevrouw Jorritsma die nadrukkelijk aangeeft dat zij vindt dat het kabinet moet doorgaan op de afspraak, zoals die in het regeerakkoord is gemaakt, en dat er dus voor de A1-variant moet worden gekozen, en één van mevrouw De Boer die aangeeft dat zij een voorkeur heeft voor de Bos-variant, die toen al in alle omvang werd besproken, en dat, als dat niet mogelijk was, overgegaan moest worden tot ondertunneling. Kunt u aangeven hoe u als minister-president bent omgegaan met die tegenstelling tussen vakministers die er op het punt van de HSL toch gezamenlijk uit moesten komen? Is dat nou zo'n moment waarop u nadrukkelijk een rol moet gaan spelen om te proberen, weer tot eenduidige conclusies te komen?

De heer **Kok**: Ja, dat zou je wel kunnen zeggen.

De heer **Slob**: Hoe hebt u dat gedaan?

De heer **Kok**: Daar zijn geen receptenboekjes voor. Misschien zijn die intussen ontwikkeld, maar in mijn tijd waren die er nog niet.

De heer **Slob**: Daarom is het wel boeiend om te horen hoe u dat toen hebt opgepakt.

De heer **Kok**: Om te beginnen, zijn er natuurlijk meer betrokkenen die daar een mening over hebben. Ik heb zojuist al gerefereerd aan minister Zalm. Die reageerde natuurlijk primair vanuit de financiële invalshoek. Het gaat echter ook voor de minister van Financiën – dat gold natuurlijk ook voor zijn voorganger – niet alleen om de financiën, maar ook om een bredere politieke beoordeling. De minister van Economische Zaken was er ook bij betrokken vanuit het geheel van infrastructurele ontwikkelingen en de effecten daarvan op de economie, de werkgelegenheid en de bereikbaarheid van de Randstad. Het zou dan ook fout zijn om te denken dat dit een exclusief terrein is voor de ministers van Verkeer en Waterstaat en van VROM. Zij zijn wel portefeuillehouders en staan dus in de frontlinie als er voorstellen worden gedaan aan het kabinet enzovoort, maar in het kabinet is de kring van bewindspersonen die hier vanuit hun beleidsverantwoordelijkheid direct belang bij hebben en hier dus ook opvattingen over hebben, veel groter. Wat je dan doet – ik moet het nu in een nutshell samenvatten – is goed praten met de betrokken ministers en luisteren naar achtergronden en overwegingen in de bredere kring van meest betrokken bewindslieden. Op een gegeven moment heb je het er ook over in de grotere kring van het kabinet om te horen hoe zwaar het ligt. Voor mijzelf waren daarbij twee overwegingen belangrijk. De ene was – daar hoeft natuurlijk niet altijd alles voor te wijken – de kostenkant en de tweede betrof het tempo. Ik zei vanmiddag al dat het voor een kabinet ook van belang is om het tempo er een beetje in te houden of, beter gezegd, in te brengen daar waar het gaat om het aansluiten van Nederland op de internationale omgeving. Daar zijn wij zeker niet vroeg in geweest, om het maar zachtjes uit te drukken. Wat dat betreft, moet je dus ook bekijken wat

voor vertraging een andere variant dan de A1-variant tot gevolg zou kunnen hebben. Daar kan niet alles ondergeschikt aan gemaakt worden, maar het is wel een belangrijke overweging. Ook moest je natuurlijk in overweging nemen – de heer Zalm wees daar al eerder op en u kwam daarop terug – dat de inpassingskosten van de Bos-variant nog op geen enkele manier in de calculatie waren opgenomen. Als je daarvoor zou kiezen, moest de procedure daarvoor nog starten. Dat zou niet alleen leiden tot tijdverlies, maar ook tot aanmerkelijke inpassingskosten. Die zouden namelijk waarschijnlijk een veelvoud zijn van de inpassingskosten die aan het Groene Hart verbonden waren. Ook de tunnel die later uit de hoge hoed kwam, moest nog worden geplaatst tegen de eventuele inpassingskosten van de Bos-variant die door bebouwd gebied liep. En één ding is duidelijk, namelijk dat je in bebouwd gebied nog veel meer rekening moet houden met bewonersgroepen en te beschermen belangen dan in onbebouwd gebied. Dat soort overwegingen speelde dus mee. Als persoon heb je daar ook een mening over. Iedereen heeft een mening over van alles, dus ik ook. Als voorzitter van de ministerraad ben je echter vooral gehouden om hoor en wederhoor toe te passen en een proces op gang te brengen waardoor tot meningsvorming gekomen kan worden die door zo veel mogelijk mensen, zo niet alle, wordt gedeeld.

De heer **Slob**: Hoe "lastig" is het dan dat de minister van VROM een behoorlijk uitgesproken mening had? Zowel haar eerste als haar tweede voorkeur week namelijk af van datgene wat in het regeerakkoord was afgesproken en wat dus het uitgangspunt voor het kabinet was.

De heer **Kok**: Er is geen sprake van meer of minder "lastig". Er ligt een feit dat gebaseerd is op een gefundeerde voorkeur van een minister voor een bepaalde optie, terwijl een andere minister goede redenen heeft om voor een andere optie te kiezen. Men ontwikkelt dan in sommige gevallen iets van een terugvalpositie, een tweede keuze. En dit waren toevallig twee vakministers die voorin de linie zaten en die dit ook nog aan het papier hadden toevertrouwd. Er waren echter nog tal van andere bewindlieden die heel expliciete overwegingen hadden over

de voors en tegens van een of beide voorkeuren. Ik denk dat het niet nodig is om hier te zeggen dat uit de ministerraad niet wordt geklapt.

De heer **Slob**: Ik zou het u ook niet durven te vragen.

De heer **Kok**: Ik weet ook niet waarom het klappen heet. Er wordt in ieder geval niet vermeld wat de inhoud van het besprokene in de ministerraad is. Voorafgaand aan ministerraadvergaderingen is echter heel veel overleg gepleegd, ook onderling, over mogelijkheden om hieruit te komen. Ik heb dus nimmer last gehad van bepaalde voorstellen omdat zij in strijd zouden zijn met het regeerakkoord. Het is wel een complicatie voor je werk als minister-president, omdat je dan mogelijk in conflict komt met het regeerakkoord en omdat je daardoor genoodzaakt wordt om de regeringsfracties, zij het op enige afstand, ook bij het geheel te betrekken. Je moet dat probleem dus op een zo verstandig mogelijke manier zien op te lossen.

De heer **Slob**: Niet meer en niet minder?

De heer **Kok**: Nee, zo simpel is het.

De heer **Slob**: Maar goed, er kon toch een situatie ontstaan waarin de zaken wat meer op scherp kwamen te staan omdat de inzet van in ieder geval de minister van VROM behoorlijk uitgesproken was. Zelfs in haar terugvaloptie week zij nog af van het leidende principe van het kabinet.

De heer **Kok**: Een van de kenmerken van wat je in zo'n periode steeds moet proberen te doen, is over de zaak zelf en de afwegingen die terzake belangrijk zijn, blijven spreken en niet stelselmatig terugvallen op het regeerakkoord. Dat is namelijk geen argument. Er liggen wel argumenten achter dat het zo in het regeerakkoord is gekomen, maar in die gedateerde discussie van dat moment is teruggrijpen daarop niet de juiste invalshoek. De enig juiste invalshoek is daar wel rekening mee houden, maar vervolgens inhoudelijk de voorkeuren, consequenties en eventuele bezwaren van onderscheiden opties wegen en daarna consensus ontwikkelen.

De heer **Slob**: Hoe stond u in maart 1996, toen dit zich allemaal afspeelde, zelf tegenover de vraag hoe er met het Groene Hart omgegaan moest worden?

De heer **Kok**: Ik heb geen gedateerde opvattingen tot mijn beschikking en kan die dus ook niet aan de commissie voorleggen. Als minister-president moet je, werkend aan consensus, niet je eigen opvattingen vergeten. Zodra je eigen opvattingen zodanig voorop komen te staan dat andere inzichten, vooral die van vakministers, daaraan ondergeschikt worden gemaakt, maak je snel brokken. Naarmate het overleg vorderde, de inzichten duidelijker werden en de consequenties van te maken keuzes beter in overweging konden worden genomen, ben ik steeds meer gaan denken dat wij toch moesten proberen om het Groene Hart meer te ontzien dan ingevolge de aanvankelijke keuze van de A1-variant zou gebeuren.

De heer **Slob**: U bent dus druk bezig om dit soort zaken binnen het kabinet op een goede en ordentelijke wijze te bespreken en meningsverschillen te overbruggen. Kijkt u dan ook al wat voor bewegingen er op dat punt in de Kamer gemaakt worden? Neemt u dat aspect dan ook al mee?

De heer **Kok**: Ja, het is altijd dom om niet naar de Kamer te kijken. Ik keek dus ook dag en nacht naar de Kamer. Zij merkte dat niet altijd ...

De heer **Slob**: U begrijpt dat wij dit soort opmerkingen graag willen horen. Wat zag u dan op dat moment? Ik neem trouwens aan dat u doelt op de Kamer in den brede, maar dat u daarbij wel een bijzondere voorkeur had voor de coalitiepartijen die het kabinet droegen. Wat zag u daar op dat moment gebeuren?

De heer **Kok**: Ter voorbereiding op dit gesprek heb ik een paar notities daarover nagelezen. Uit die notities werd mij nog meer dan ik al in mijn geheugen had, helder dat ook de meningsverschillen tussen fracties publiek begonnen te worden. Ik had dus niet alleen te maken met sterk uiteenlopende voorkeuren en opvattingen binnen het kabinet. Dat is logisch omdat heel veel van wat er in en rond het kabinet werd besproken, op de een of andere manier doorsijpelde naar de publiciteit. Er lag

toen dus heel veel op straat. Een en ander werd bekendgemaakt door de media of althans min of meer bekendgemaakt op grond van wat de media ervan maakten. Er begon zich in de omgeving van het kabinet dus een ontluikende controverse tussen regeringsfracties af te tekenen.

De heer **Slob**: Op 15 en 22 maart spreekt het kabinet over dit onderwerp. Ik zal u niet vragen wat er inhoudelijk besproken is, maar ik wil wel weten of er toen conclusies zijn getrokken.

De heer **Kok**: Volgens mij niet veel meer dan: dit wordt vervolgd.

De heer **Slob**: Dat kan een heel duidelijke conclusie zijn. Wij proberen het even in de tijd te volgen. Het kabinet heeft gezegd: wordt vervolgd. Vervolgens doet het D66-congres eind maart een heel duidelijke uitspraak, namelijk niet door het Groene Hart. Op 10 april brengt u vervolgens persoonlijk een bezoek aan het Groene Hart, waar u openlijk aangeeft dat het kabinet een langere tunnel serieus onderzoekt. U zegt zelfs 's avonds in Den Haag Vandaag: "Ik geef aan dat indien er alles afwegend een voorkeur zou zijn om dat zogenaamde A1-tracé te nemen, het dan ook in de rede ligt daarbij een nadere afweging te betrekken over de vraag: kunnen we niet een wat langer gebied ondertunnelen? Dat heeft een prijskaart. Die moet je dan uiteraard ook leggen tegen de totaalkosten van het andere alternatief." Is dit het moment waarop de andere opties die er zijn, steeds serieuzer aangelegd worden tegen de oorspronkelijke voorkeursvariant?

De heer **Kok**: Ja, dit citaat reflecteert een beetje de ontwikkeling van mijn eigen denken in die periode. Het is zeker niet zo dat ik eind maart zei dat het vervolgd zou worden en dat het op 3 mei vervolgens plotseling in het kabinet tot besluitvorming kwam. Ik kwam zelf, zeker in die weken, steeds meer tot de conclusie dat het waarschijnlijk verstandig was om in te zetten op het serieus bekijken van varianten voor ondertunneling. Er was, geloof ik, altijd al sprake van een kleine ondertunneling ergens anders in het tracé. Het ging mij toen evenwel vooral om de ondertunneling van het Groene Hart. Op grond van contacten met andere bewinds-

lieden, maar ook voor eigen rekening – je moet wel eens wat – dacht ik dat de tijd wel rijp was om geleidelijk aan een beetje door te pakken in die richting.

De heer **Slob**: U zegt dat u dat ook voor eigen rekening deed, maar dit soort opmerkingen is natuurlijk niet vrijblijvend.

De heer **Kok**: Nee, maar deze verantwoordelijkheid is ook niet vrijblijvend.

De heer **Slob**: In dezelfde maand komt veertien dagen later de toenmalige fractievoorzitter van de PvdA, de heer Wallage, voor de camera's van de NOS. In het journaal van acht uur spreekt hij dan klip en klaar uit dat de PvdA-fractie voor de Bos-variant is. Hoe hebt u die uitspraak op dat moment gewogen? Was het voor u een verrassing?

De heer **Kok**: Die verrassing is niet acht jaar bij mij gebleven en het is dus moeilijk om die op dit moment helemaal te reproduceren. Ik weet ook niet bij welke gelegenheid het is gebeurd en of het na politiek overleg in het Torentje of bij een andere gelegenheid is gebleken. Het was mij niet onbekend dat die voorkeuren duidelijk bestonden in de kring van de PvdA. Daar doelde ik ook op toen ik sprak over de omgevingsfactor, zijnde de verschillende opvattingen in fracties. Dat gold dus niet alleen voor D66, maar ook voor de PvdA. Op het moment waarop hij die uitspraak deed, nam de heer Wallage zijn eigen verantwoordelijkheid, zoals ik twee weken daarvoor ook de mijne had genomen.

De heer **Slob**: Had de heer Wallage, voordat hij met deze stellingname kwam – die had natuurlijk ook een heel duidelijke politieke betekenis – daar van te voren overleg over gehad met u?

De heer **Kok**: De inhoud van het standpunt kende ik. De verrassing had meer betrekking op het feit dat er plotseling iets op de telex verscheen.

De heer **Slob**: Dus u wist wel dat de PvdA-fractie in de Kamer in die tijd al de Bos-variant als eerste voorkeur had aangemerkt?

De heer **Kok**: Ik dacht dat er al tal van andere publieke uitspraken door de

fractie over waren gedaan die dezelfde richting uitgingen. Dat kan ik echter niet staven.

De heer **Slob**: Dit is, ook volgens onze reconstructie, de eerste keer dat de fractie dit bij monde van de fractievoorzitter zo stellig naar buiten brengt.

De heer **Kok**: Het kan zijn dat het de eerste keer was dat de fractievoorzitter dat zei.

De heer **Slob**: Maakte dat het hele proces niet nog ingewikkelder? De betrokken vakministers zaten al niet helemaal op één lijn, u maakte zelf een ontwikkeling in denken door, coalitiepartner D66, althans de partij, deed een heel duidelijke uitspraak en toen nam ook nog de grootste regeringspartij, de PvdA, een stellingname in die afweek van datgene waar het kabinet voor stond. Was dat een moment waarop er heel wat touwtjes door elkaar heen begonnen te lopen?

De heer **Kok**: Ja, maar in het kabinet zelf heerste het oordeel dat dit niet al te lang meer kon duren. Je kunt niet blijven procederen en blijven overleggen. Wij wisten dus dat wij ergens eind april, begin mei of half mei tot een besluit moesten komen dat wij dan konden voorleggen aan de Kamer. In dat overleg tussen bewindslieden, dat slechts ten dele in het kabinet heeft plaatsgevonden – het vond veel vaker plaats in andere bewindsliedenoverleggen van uiteenlopende samenstelling – stond het denken bepaald niet stil. Er stonden ook een paar dingen voorop, bijvoorbeeld het tempo erin houden, het Groene Hart meer ontzien dan in de A1-variant gebeurde en het zijlicht van de kostenfactor. Ik dacht dat mevrouw Jorritsma al als uitkomst van het bestuurlijk overleg over het A1-tracé tot dan toe had gerapporteerd dat het A1-tracé een dikke 500 mln gulden duurder zou worden. Er kwam dus tijdsdruk op te staan. Natuurlijk zijn er in zo'n eindfase allerlei complicerende factoren, maar dit bracht op zichzelf wel met zich dat het kabinet vond dat het tot een oordeel moest komen. Het wist namelijk dat het niet langer kon dralen.

De heer **Slob**: U zegt dat het moment was aangebroken om in het kabinet tot een oordeel te komen. Het valt

ons op dat u 1 mei 1996, twee dagen voordat de finale besluitvorming in het kabinet plaatsvindt, uw oordeel al publiek maakt. Op de 1 mei-viering van de PvdA in Delft spreekt u zich namelijk onomwonden uit voor een tunnel onder het Groene Hart. Is het gebruikelijk dat in zo'n gecompliceerde situatie – zo kunnen wij het toch wel typeren, al moeten wij het ook niet dramatiseren – de minister-president, voordat er in het kabinet tot een finaal oordeel is gekomen, op een partijbijeenkomst zo duidelijk stelling betreft?

De heer **Kok**: Nee, dat is geen standaardmethode, maar het komt wel eens voor dat een minister-president die tegelijkertijd politiek leider van een partij is, bij bijzondere gelegenheden in partijverband zijn positie en zijn lijn mede moet bepalen op basis van de politieke inzichten die in zijn beweging naar voren worden gebracht. Terugkijkend, denk ik dat in de eerste dagen van mei al voldoende duidelijk was hoe het kabinetsstandpunt zou gaan luiden. Ik zou het voor mijzelf nog eens kunnen recapituleren, want ik kan het niet meer in agenda's en zo nagaan. Het zou mij echter niet verbazen, als in de laatste week van april en in de eerste week van mei, naar de vergadering van 3 mei toe, een zekere voorselectie in het kabinet of bij de belangrijkste leden van het kabinet had plaatsgevonden waardoor de besluitvorming op de derde eigenlijk meer een afronding was van wat formeel al was ontwikkeld, dan dat het plotseling "het moment" was waarop plotseling een verrassing uit de hoge hoed kwam.

De heer **Slob**: U zei dat het niet gebruikelijk was, maar u vond wel dat u zich dat kon permitteren omdat eigenlijk al duidelijk was waar het heen ging.

De heer **Kok**: Nou ja, het is staatsrechtelijk niet gebruikelijk om dat als minister-president te doen, maar politiek is het af en toe nodig om je bij je eigen partij te laten zien en horen. Dat komt wel eens meer voor.

De heer **Slob**: Zegt u daarmee dat de PvdA het nodig had om uit de mond van de politieke voorman duidelijke uitspraken te horen over het Groene Hart?

De heer **Kok**: Ik weet niet wat de PvdA nodig had; ik vond het nodig. Het was mijn toespraak.

De **voorzitter**: Was dit voor u ook het moment om de verdeeldheid die er toen was tussen het kabinet en de PvdA, te slechten?

De heer **Kok**: Dat zal zeker een rol hebben gespeeld in mijn overwegingen. Het is altijd prettig als je nog even in eigen kring kunt uitleggen dat hierdoor een aanmerkelijke bijdrage wordt geleverd aan ontlasting van het Groene Hart en dat het substantiële bezwaar dat tegen de doorsnijding van het Groene Hart bestaat, door de ondertunneling wordt weggenomen.

De heer **Slob**: Op 3 mei valt dan het besluit waarvan u op 1 mei in een andere hoedanigheid al had aangegeven dat dit het beste zou zijn. U hebt dat besluit als "Paars op zijn best" gekwalificeerd. Kunt u zich nog herinneren welke drie argumenten u gebruikt hebt om "Paars op zijn best" in dat besluit te onderbouwen?

De heer **Kok**: Er is later natuurlijk nog veel meer en veel beters gekomen van Paars. Het was dus een gedateerde uitspraak. Het was op dat moment Paars op zijn best, maar ik zou niet weten welke argumenten ik daar toen voor heb gebruikt. Hebt u die wel?

De heer **Slob**: Ik heb die wel en ik wil die ook wel kort met u doorlopen. Uw eerste argument was dat het tracé dat gevolgd ging worden, vast lag in het regeerakkoord. Dat was een duidelijke verwijzing naar het feit dat u dit gezamenlijk had afgesproken. Als er voor de Bos-variant was gekozen, dan was die afspraak losgelaten. Het tweede argument dat u gebruikte, was dat het gekozen tracé zou blijven voldoen, ook als in de toekomst door nieuwe technieken nog hogere snelheden gehaald kunnen worden. Ik heb daar een vraag bij. Betekent dit dat het kabinet ervan uitging dat in zijn variant in de toekomst mogelijkerwijze hogere snelheden gehaald konden worden dan de 300 km/u die toen als uitgangspunt was gekozen?

De heer **Kok**: Op grond van de onderbouwing van het voorstel in het kabinet zal ik wel reden hebben gehad om dit zo te zeggen. U overvraagt mij echter als ik nu een

snelheidsproef moet afleggen. Dat kan ik namelijk niet.

De heer **Slob**: Laten wij dat dan ook maar niet doen. Het derde argument dat u gebruikte, was dat het gewoon goed was voor de ontwikkeling van de tunneltechniek in Nederland.

De heer **Kok**: Als ik er nu naar kijk, denk ik dat ik niet volledig ben geweest met die drie argumenten. Ten eerste is het een willekeurige volgorde geweest, want ...

De heer **Slob**: Was die tunneltechniek wel een belangrijk argument?

De heer **Kok**: Het is gewoon conform het regeerakkoord gegaan. Ik denk dat het het allerbelangrijkste was dat het tempo erin bleef en er geen tijdverlies zou ontstaan en dat deze variant materieel, ondanks de kostenvermeerdering door de tunnel, aanmerkelijk voordeliger was dan een variant die meer tijd zou kosten. Dat vond ik belangrijke overwegingen, die ook pleitten in het voordeel van deze keuze.

De heer **Slob**: Het was dus een duidelijk gemotiveerde keuze. U vindt ook dat wij de argumenten die wij in onze reconstructie hebben teruggehaald, veel breder moeten zien. De dingen die u hier net aan toegevoegd hebt, hebben toen ook een nadrukkelijke rol gespeeld?

De heer **Kok**: Ja. De tunneltechniek was toen inderdaad al een punt dat speelde. De boortechneek zou een geavanceerde techniek zijn. Op zichzelf is dat ook zeker niet verkeerd, maar dat is niet het argument geweest. Als er geen andere zwaarwegende argumenten waren geweest om onder het Groene Hart te gaan, dan hadden wij niet bedacht hoe wij in het kader van het stimuleren van nieuwe boortechneken ergens een mooi tunneltje konden aanleggen.

De heer **Slob**: Zeker gezien de kennis die wij daar nu van hebben – dat is echter altijd de wijsheid van het latere moment – is dat een heel frappante onderbouwing. Het tweede paarse kabinet heeft namelijk besloten om de tunnel te gunnen aan een consortium dat voor 90% Frans was. Dit consortium heeft de tunnel door voornamelijk Portugese werknemers

laten bouwen en de betonnen tunneldelen zijn in België gemaakt en per binnenschip naar het Groene Hart getransporteerd.

De heer **Kok**: Het enige wat je daarvan kunt zeggen, is dat het goed is voor Europa.

De heer **Slob**: Precies, maar voor het Nederlandse belang was op dat moment onvoldoende duidelijk wat er zou gaan gebeuren. Ik maak een overstap naar de besluitvorming, zoals die uiteindelijk in de Kamer heeft plaatsgevonden. Het kabinet heeft op 3 mei het besluit genomen. Dat is het moment dat, zoals het in de procedure gaat, PKB-3 wordt vastgesteld met daarin het duidelijke besluit dat er een tunnel moet komen. Dan duurt het even, maar uiteindelijk gaat de Kamer daarover debatteren. Het is zelfs een behoorlijk uitgebreid Kamerdebat geworden met beraadslagingen op 28 oktober, 4 november en ter afronding 16 december. Dat debat hoeven wij hier niet weer in den brede naar voren te halen, maar het was wel markant dat er uiteindelijk een motie kwam te liggen. Dat was de motie op stuk nr. 32, ingediend door PvdA en D66, waarin werd gesteld dat niet het kabinetsvoorstel moest worden gekozen, maar de Bos-variant. Aangezien zij daar tot en met de tweede termijn aan vasthielden, ontstond er een behoorlijke precare politieke situatie. Een en ander leidde tot een schorsing van uiteindelijk zelfs een aantal weken. Wat vond u ervan dat die motie er kwam te liggen en dat de boel dus echt letterlijk en figuurlijk op scherp stond?

De heer **Kok**: Het begon natuurlijk al voor de tweede termijn en voor de indiening van de motie. De geschiedenis van voor de zomer was achter de rug. Iedereen had daarvan kunnen meegenieten, want wat er in het kabinet gebeurde, was ook in hoge mate publiek bekend, door allerlei bekwaamheden die mensen nu eenmaal hebben. Verder was de Kamer – dat gold zeker voor de regeringsfracties – op de een of andere manier betrokken bij de finale afronding van de besluitvorming over de tunnelvariant die eruit kwam rollen. Na de zomer is, zoals u zei, op enig moment de Kamerbehandeling begonnen. Opvallend daarbij was in de eerste plaats het bombardement van amendementen en moties voor,

bij elkaar opgeteld, zo'n 3 mld gulden. Dat gevoegd bij het bedrag dat op dat moment al op de teller stond – dat was op dat moment zo'n 7,5 mld gulden – werd het nogal prijzig, ook in het licht van de tot dan en nog steeds gehanteerde overtuiging dat de grens langzamerhand was genaderd van wat de HSL-Zuid zou mogen kosten. Ik spreek dan natuurlijk in termen van de kosten van toen, niet van de prijzen van nadien. Daarnaast was er de politieke complicatie dat de voorkeur eigenlijk uitging naar de Bos-variant. Daarmee gingen wij weer terug naar af. Ik meen dat de besluitvorming van het kabinet door een enkeling uit de kring van de regeringsfracties werd gekwalificeerd als een duidelijke verbetering. Men vond die verbetering echter lang niet goed genoeg; men wilde de A1-variant opzijzetten en terugvallen op de Bos-variant. Dat was inderdaad een behoorlijke complicatie in het licht van de voorgeschiedenis. Ik denk dat die complexiteit ertoe heeft geleid dat de ministers van Verkeer en Waterstaat en van VROM om een schorsing van de beraadslaging hebben gevraagd en dat die schorsing van de beraadslaging ook wat langere tijd in beslag heeft genomen.

De heer **Slob**: Stond u in die tijd ook onder druk, omdat er toen die schorsing op 4 november werd gevraagd, publiek allerlei uitspraken werden gedaan? Fractievoorzitter Bolkestein van de VVD zei in Den Haag Vandaag van 6 november dat het kabinet gewoon moest doen wat het had besloten.

De heer **Kok**: Zo ken ik de heer Bolkestein weer.

De heer **Slob**: In dezelfde uitzending zei de heer Wolffensperger van D66 dat het kabinet het er volgens hem zwaar mee had, omdat het natuurlijk een heel lastige afweging is of je het erop wilt laten aankomen en het een drievierde meerderheid in de Tweede Kamer en een groot aantal maatschappelijke organisaties in Nederland door de strot duwt door daar bijvoorbeeld het machtswoord aan te koppelen door te zeggen dat een andere beslissing voor het kabinet onaanvaardbaar was. Herkent u de heer Wolffensperger in die uitspraak?

De heer **Kok**: Nee.

De heer **Slob**: De heer Van Heemst, woordvoerder van de PvdA-fractie, zei op hetzelfde moment in de Volkskrant: als het kabinet het machtswoord spreekt om de Bos-variant van tafel te krijgen, dan is dat een zwaktebod; in de Kamer is een tweederde meerderheid en er is een breed maatschappelijk front van organisaties; het parse kabinet zegt pretenties te hebben als het gaat om het luisteren naar de samenleving; zo'n kabinet kan toch niet vervallen in machtspolitiek? Dat waren uitspraken die toen gedaan werden, terwijl u nog moest bekijken hoe u hieruit kon komen.

De heer **Kok**: Ja, dat was toen al geen klein bier wat zich allemaal aftekende. Kun je nagaan hoe ingewikkeld het was!

De heer **Slob**: Wat hebt u toen gedaan, ook met dit soort uitspraken die toch weer een extra druk op de ketel zetten?

De heer **Kok**: Ik kan u geen van-dag-tot-dag-reconstructie en zelfs geen van-week-tot-week-reconstructie geven. Ik weet wel zeker dat er een opeenstapeling van politieke overleggen is gevolgd, tot gekmakens toe. Een dag heeft maar 24 uur en er gebeurt waarachtig ook nog wel wat anders dan dat ene project waar wij nu allemaal naar zitten te staren. Daar hebben wij het namelijk ook in dit gesprek over, maar er is tegelijkertijd echt nog wel wat meer aan de orde, in binnen- en buitenland. Er is heel veel wat tot je verantwoordelijkheden behoort en wat, omdat het nu niet in de schijnwerper past, veel minder aandacht krijgt.

De heer **Slob**: Wij praten wel over een project waar enorm veel gemeenschapsgeld in gaat.

De heer **Kok**: Desondanks – het spijt mij dat ik het zo zeg; het is niet beledigend bedoeld en ik wil ook niet dat het zo overkomt – is het wel zo dat je, als je inzoomt op een groot project waarbij grote belangen in het geding zijn, je het volste recht hebt om geen enkel detail te vergeten. Dat is ook het goede recht van mensen die diepgaand onderzoek doen. Ik zeg alleen – dat doet niets af aan de betekenis van dit onderwerp – dat in de periode van zes weken schorsing van de Kamerbehandeling van dit belangrijke onderwerp de wereld niet

stilstond en Nederland niet stilstond. Er waren nog heel veel andere belangrijke kwesties die ook niet aan het leven van een minister-president voorbijgaan. Als u dat even zou nagaan, dan zou u dat zelf ook zien.

De **voorzitter**: Terug naar de vraag.

De heer **Slob**: U zegt dat u niet meer helemaal scherp hebt wat er is gebeurd. Wij proberen terug te kijken ...

De heer **Kok**: Nee, ik zeg dat ik geen van-dag-tot-dag- of van-week-tot-week-reconstructie kan geven. In die periode is er evenwel veelvuldig en diepgaand overleg gevoerd, zowel in het kader van het overleg met de regeringsfracties, ook weer gegeven de gevoelige relatie met het regeerakkoord, als intern in de PvdA en met de fractievoorzitters, al dan niet met fractiewoordvoerders, en niet te vergeten met bewindslieden. Je had dus eigenlijk met drie lagen te maken.

De heer **Slob**: Ik wil hier twee momenten uithalen. U zegt dat u overleg had met partijgenoten. Gisteren hebben wij de heer Van Heemst hier gehad en toen heeft hij aangegeven hoe hij een overleg dat heeft plaatsgevonden, heeft ervaren. Hij gaf aan dat er in het Catshuis met u en anderen is gesproken over de situatie die toen ontstaan was. Kunt u zich uit die tijd een gesprek over dat onderwerp herinneren waar de heer Van Heemst bij was?

De heer **Kok**: Ja zeker, ik betwijfel zelfs of wij maar één keer met elkaar hebben gesproken. Ik weet ook niet of het steeds op het Catshuis is geweest of dat wij elkaar in het Torentje hebben gesproken. Het laatste is nu eenmaal dichter bij de Kamer. Hij zei volgens mij ook zelf – ik heb het verhoor van de heer Van Heemst niet gezien, maar wel de samenvatting en de dagbladen – dat hij zich het moment niet meer precies kon herinneren. Hij dacht dat het in de marge of als verlengstuk van een bewindspersonenoverleg van de PvdA was. Dat vond inderdaad in het Catshuis plaats. Het is heel goed mogelijk dat hij daar in het verlengde daarvan bij is gekomen voor dit onderwerp. Ik weet zeker dat ik enkele malen met de heer Wallage, met hem en met andere bewindslieden heb gesproken, soms ook gezamenlijk.

Het komt mij dus zeker niet onbekend voor. Het zou ook vreemd zijn als je met iedereen praat, maar niet met de woordvoerder.

De heer **Slob**: De heer Van Heemst gaf aan hoe dat gesprek in zijn beleving verlopen is en gaf ook een kwalificatie van de sfeer die er heerste en hoe u in dat onderwerp zat.

De heer **Kok**: Ik begrijp dat ik toen wat minder zonnig was dan vandaag.

De heer **Slob**: Dat was in ieder geval zijn kwalificatie. Ik weet niet wat uw beleving daarvan was.

De heer **Kok**: Ik weet dat niet precies.

De heer **Slob**: Zijn eindconclusie van dat gesprek – dat is interessanter dan te weten hoe de gezichten erbij stonden – was dat de premier niet accepteerde dat er een verandering in zijn voorstellen werd aangebracht. Kunt u dat, terugkijkend, bevestigen of ontkennen?

De heer **Kok**: Mij staat geen scherp beeld van een bepaald gesprek of een bepaald moment in een gesprek voor ogen. Ik weet wel dat in de loop van de contacten die plaatsvonden, ook met de fractievoorzitter en de woordvoerders van de PvdA, van mijn kant duidelijk werd gemaakt dat het niet een voorstel van mij, maar een besluit van het kabinet was. Er zijn geen aparte voorstellen van Wim Kok. Er lag een kabinetsbesluit dat – dat was ook bekend – op een goede manier tot stand was gekomen. Dat werd aan de Kamer voorgelegd en daarover ging het debat. Los daarvan, heb ik toen wel duidelijk gemaakt dat het voor het kabinet heel belangrijk was dat na ommekomst van de Kamerdiscussie, als het overleg op enig moment zou worden hervat en afgerond, voortgegaan zou kunnen worden met de HSL. Natuurlijk had de Kamer het volste recht om alsnog voor de Bos-variant te kiezen; dat is onomstreden. Het kabinet mag echter ook aangeven, ook in informele politieke overleggen, in kleine eigen kring of in bredere kring met andere fracties daarbij, wat voor het kabinet aangelegenen punten zijn. Een van de aangelegenen punten was het op tempo doorgaan met de aanleg van de HSL, met daarnaast de kostenbewaking. Er waren inzichten die ons tot de overtuiging brachten dat het niet

kunnen doorvoeren van de A1-variant, maar het gedwongen worden om de Bos-variant ruimte bieden, zou kunnen leiden tot een aanmerkelijke vertraging. Dat waren geen bijzondere inzichten die bij mij bestonden, maar die ik op gezag van mijn collega's tot mij had genomen.

De heer **Slob**: De heer Van Heemst heeft hier gesteld dat duidelijk was dat u niet accepteerde dat er een verandering in de kabinetsvoorstellen zou worden aangebracht. U zegt echter dat die ruimte er, wat u betrof, wel was.

De heer **Kok**: Die ruimte is er altijd. U moet echter goed zien ...

De heer **Slob**: Wij proberen het even scherp te krijgen, want er zijn duidelijke uitspraken gedaan.

De heer **Kok**: Daarom hoort het volgende ook bij mijn antwoord. Die ruimte is er vanzelfsprekend, maar een kabinet heeft ook het recht en de plicht om aangelegenen overwegingen die voor het kabinet van eminent belang zijn, mee op de weegschaal van de Kamer te leggen. Dit gebeurt natuurlijk op het aangelegenen moment in het plenum van de Kamer zelf, maar dat gebeurt ook in politiek overleg, al dan niet in collegiaal verband in de eigen partij. Daardoor weet men dat, als men volop de ruimte neemt om bijvoorbeeld alsnog te kiezen voor de Bos-variant, dit tot ernstige afwegingen, ook van politieke aard, binnen het kabinet kan leiden. De heer Van Heemst heeft hier gezegd – sinds gistermiddag vijf uur heb ik die uitspraak opgevangen – dat ik hem toe bromde dat ik dan naar de koningin zou gaan. Dat brommen is blijkbaar gerelateerd aan de gemoedstoestand. Als ik dat zo gezegd heb, vind ik dat heel jammer. Mij is dat überhaupt niet zo bijgebleven. Ik had dus waarschijnlijk zelfs in de vertrouwelijke kring van fractieleden en collega-bewindslieden nog omzichtiger, voorzichtiger of Haagser moeten praten. Het was wel erg kort door de bocht geformuleerd, maar het was ook duidelijk. Voor iedereen die dat politieke overleg had bijgewoond, was tussen begin november en half december wel duidelijk dat er voor het kabinet geen twijfel over was of de Kamer wel of niet het recht had om een eigen keuze te maken. Natuurlijk had zij dat wel. Het was echter ook



duidelijk dat het voor het kabinet zeer belangrijk was of daardoor ruimte zou worden ontnomen om in het beoogde tempo door te gaan. De uitspraak dat ik gezegd zou hebben dat ik naar de koningin zou gaan, suggereert alsof ik toen bij wijze van spreken exclusief aan de heer Van Heemst mededeling heb gedaan van een naderende crisis. Dat is natuurlijk onzin. Over een eventuele crisis wordt in de Kamer gesproken. Daar wordt ook alleen maar over gesproken, als daar in het kabinet beraad over is geweest. Dat was er echter niet geweest. Het gaf alleen uitdrukking aan mijn persoonlijke gemoedsgesteldheid dat er van een ernstige situatie sprake was en dat de PvdA-fractie dat nog eens goed moest overwegen. De heer Van Heemst heeft gisteren in het deel van zijn verhoor dat ik gezien heb, ook gezegd dat ik het machtswoord niet heb gesproken. Natuurlijk heb ik dat niet gedaan, want dat was niet de aard van het gesprek. Daarna hebben wij in de fractie met de fractievoorzitter, de fractiewoordvoerder en de fractie als geheel onze eigen lijn bepaald. Zo is het. De fractie heeft haar eigen positie bepaald in de wetenschap dat dit voor ons een heel ernstige kwestie zou zijn en dat het de voltoering van het HSL-project ernstig zou bedreigen.

De heer **Slob**: Terugkijkend naar dat gesprek – voor zover wij het hebben kunnen traceren, heeft dat waarschijnlijk op 5 december plaatsgevonden – zegt u dat u niet gekomen bent aan het recht dat iedere fractie heeft om haar eigen afweging te maken, maar dat u wel met zeer veel klem de argumenten van het kabinet hebt neergelegd en duidelijk hebt gemaakt dat dit geen vrijblijvende argumenten waren en dat de complicaties van een andere keuze groot zouden zijn.

De heer **Kok**: Ja, ik heb, nog steeds voor persoonlijke rekening, aangegeven wat naar mijn inschatting de zwaarwegende argumenten van het kabinet zouden zijn. Het kabinet is namelijk nimmer met de feitelijke situatie geconfronteerd dat die motie niet alleen werd ingediend, maar ook in stemming werd gebracht en werd aanvaard. Het blijft dus altijd een zekere inschatting, maar ik denk dat ik het redelijk goed getypeerd heb. Nogmaals, ik herinner mij niet dat ik die woorden gesproken heb. Als dat evenwel zo is gezegd, is dat heel erg

kort door de bocht. Blijkbaar is het ook alleen maar iets wat je in een kleine vertrouwelijke kring kunt doen. Als ik toen had beseft dat dit acht jaar later zo'n grote historische betekenis zou krijgen in de weergave van de heer Van Heemst, dan zou ik in mijn gebruikelijke voorzichtige taalgebruik zijn vervallen. Het kan zijn dat ik dan minder indruk op hem had gemaakt, maar ...

De **voorzitter**: Dan was de motie misschien wel aangenomen.

De heer **Kok**: Ja, what if.

De **voorzitter**: You never know.

De heer **Slob**: Dat was het overleg met de eigen partijgenoten. Nogmaals, wij menen dat dit op 5 december heeft plaatsgevonden. Op 6 december neemt het kabinet ook nog geen definitief standpunt in over de moties, omdat u toen ziek was en niet bij de kabinetsvergadering kon zijn. Op 9 december hebt u 's ochtends overleg met de meest betrokken ministers. 's Middags worden de fractievoorzitters van de coalitiepartijen bij u uitgenodigd in het Torentje om ook weer over de HSL te praten. Vervolgens komt op 10 december de brief waarin het kabinet aangeeft dat het niet kan instemmen met aanneming van die motie en dat het vasthoudt aan zijn eigen variant. Hoe moeten wij dat overleg op die maandag typeren, met name het tweede gedeelte?

De heer **Kok**: Voor gisteren had ik niet het flauwste idee dat ik ook goed in deze periode moest duiken. Ik zat gistermiddag in de trein van Brussel naar Amsterdam, nog via de oude route, ...

De heer **Slob**: En dat duurde maar, en dat duurde maar.

De heer **Kok**: Ik werd toen plotseling door iemand gebeld die zei dat Van Heemst had gezegd dat ik naar de koningin zou gaan. Toen ben ik mij koortsachtig gaan afvragen wat er allemaal in die dagen is gebeurd. Ik heb geprobeerd om het een beetje te recapituleren, maar wat er tussen begin december en 10 december exact aan overleggen is geweest, wat de sfeer daar was, wat daar besproken is en met wie heb ik tot mijn spijt niet meer kunnen nakijken. Ik vraag mij zelfs af of ik het

überhaupt nog zou kunnen nakijken, want dat soort gedetailleerde informatie heb ik niet. Daar zijn namelijk geen notulen van.

De heer **Slob**: Wat er ook gezegd is, het eindresultaat was dat de Kamer een week later het debat na die lange radiostilte afsloot. De motie op stuk nr. 32 ging van tafel en de stemming viel uiteindelijk ook zo uit dat datgene waar het kabinet zich in mei voor had uitgesproken, over de eindstreep ging. Was de klus toen geklaard voor u?

De heer **Kok**: Zo liggen dit soort dingen nooit. Het was een hectische periode geweest waarin veel verwachtingen waren gewekt, maar weer ongedaan werden gemaakt. Mensen werden teleurgesteld. Ik heb het dan over belanghebbenden die hun ziel en zaligheid aan alternatieven hebben verkocht. Zij dachten dat het weer een koehandel was. Gegeven het proces en de naweën die zo iets altijd met zich brengt, had ik allerminst het gevoel dat er reden was om met voldaanheid op de uitkomsten terug te zien. Er is ook heel veel nazorg geweest – blijkbaar onvoldoende – om ervoor te zorgen dat een en ander als het ware werd uitgepraat en alles in de juiste context werd geplaatst. Terugkijkend, denk ik dat wij te lang als twee sneltreinen op elkaar zijn afgedenderd en dat er pas op het laatste moment aan de noodrem is getrokken. Dat was de noodrem van degenen die de motie hadden ingediend.

De **voorzitter**: Ik vraag mij af of er in de ministerraad iets aan de orde is geweest wat wij vandaag niet behandeld hebben.

De heer **Kok**: Ben ik zo vrijpostig geweest?

De **voorzitter**: Ik ben het met u eens dat wij vandaag ingezoomd hebben op één onderwerp, terwijl er in die tijd ook ongelooflijk veel andere vraagstukken aan de orde waren. Dat is natuurlijk ook het fascinerende van dit onderzoek. Ik wil nog wat dieper ingaan op de ICES, maar ik zal mij daarbij beperken tot een paar hoofdvragen. Wij zijn immers al zo uitgebreid ingegaan op de tunnel. Onder uw verantwoordelijkheid als minister-president van twee kabinetten hebben het thema "werk, werk, werk" en het investeren

in infrastructuur centraal gestaan. In die periode is de ICES, de interdepartementale commissie economische structuurversterking, in toenemende mate belangrijker geworden dan de RPC, de Rijksplanologische commissie. Hoe kijkt u aan tegen de ontwikkeling van grote projecten aan de ene kant, dus het traject via de ICES, en aan de andere kant de mogelijkheid voor de Kamer om voldoende grip te hebben op de democratische besluitvorming rond dit soort projecten?

De heer **Kok**: Als u het goed vindt, wil ik hier een paar elementen uithalen. In de eerste plaats is het ontegenzeggelijk zo dat in het midden van de jaren '90 – eerst in de laatste fase dat ik minister van Financiën was en daarna toen ik premier was – de aandacht, naast alle onderdelen van het kabinetsbeleid, steeds sterker uitging naar versterking van de Nederlandse economie door meer investeringen, ook meer overheidsinvesteringen. De overheidsinvesteringen waren in de jaren en zelfs in het decennium daarvoor op een enorm laag peil gekomen door het toen volgens mij wel noodzakelijke beleid. Wie werkt aan "werk, werk, werk", bereikbaarheid en duurzame economische groei, moet aandacht hebben op ontwikkelen voor het belang van investeringen ter versterking van de economische structuur, in de meest ruime zin van het woord. Daaruit is in 1993, in de eindfase van het kabinet-Lubbers III, een beperkte investeringsimpuls ontstaan die niet alleen de harde infrastructuur, maar ook de kennis-economie, zij het nog in bescheiden mate, de milieucomponent en de ruimtelijke component bevatte. In de periode 1994-1998 van het kabinet-Kok I is daar veel meer geconcentreerd op doorgedaan. Er was ook meer noodzaak daartoe en er was meer ruimte voor. Een en ander heeft geleid tot de zogenaamde Missiebrief van minister Wijers. Deze is uitgemond in een grote hoeveelheid projecten, soms grote, soms kleinere, die in elkaar werden gepast en op hun onderlinge consistentie werden beoordeeld. Dit leidde tot een hoger peil van investeringen. U zegt dat de ICES belangrijker werd en u verwijst daarbij naar de RPC. Ik meen mij te herinneren dat de ICES en de RPC een wezenlijk onderscheidende functie hadden en hebben gehouden. De ICES was de interde-

partementale commissie economische structuurversterking, bestaande uit vertegenwoordigers van de belangrijkste investeringsministeries plus Financiën en Algemene Zaken. De RPC heeft een wettelijke basis. De RPC en de RMC bogen zich over het milieu en de planologische inpassing en de vraag of projectbesluiten verantwoord waren. Beide hadden een functie naast elkaar. In de loop van de eerste kabinetsperiode hebben wij gewerkt aan het beter zwaluwstaarten van het functioneren van de ICES en de wijze waarop de RPC en de RMC hun rol vervulden. Er was ook aanleiding om die verbeteringen te bepleiten en te bevorderen. Die zijn ook tot stand gekomen. Dat neemt niet weg dat de ICES een belangrijke rol had als ambtelijk kanaal waarlangs de selectie en beoordeling van projecten plaatsvond in een soort voorsortering naar de ministerraad toe. In dat verband noemde u ook de Kamer. Ik denk dat de ministerraad en zeker leden van de ministerraad die relevante investeringsdepartementen leidden, heel nauw bij het ambtelijke ICES-project betrokken waren. Dat betekent niet dat men als bewindspersoon het ambtelijke overleg overdeed, maar het betekent wel dat de bewindslieden hun medewerkers heel strak aanstuurden. Dat geldt in ieder geval voor mijzelf. Ik weet nog heel goed dat ik op gezette tijden nadrukkelijk overleg voerde, niet alleen persoonlijk met mensen van de ICES, maar ook met collega-ministers van de meest betrokken departementen. Vanzelfsprekend kom je, als het gaat om de economische structuur of de kennisinfrastructuur, iets minder snel bij de minister voor Ontwikkelingssamenwerking terecht dan bij de minister van Economische Zaken of van Onderwijs. Ik heb het dan niet over personen, maar over functionarissen. Ik sprak dus met name met die functionarissen die een eerste verantwoordelijkheid hadden voor het aandragen en ontwikkelen van voorstellen en het bevorderen van de interne onderlinge consistentie. Volgens mij is er niets wat uiteindelijk tot besluitvorming in de ministerraad heeft geleid wat niet ook in gedocumenteerde brieven aan de Kamer is neergeslagen en waarover de Kamer gedetailleerd, maar ook strategisch heeft kunnen discussiëren. Terugkijkend en een beetje afstand genomen hebbend in de laatste jaren, heb ik de indruk dat de belangstelling van de

Kamer in een debat over dit soort onderwerpen vaak meer uitging naar de details dan naar de strategische keuzes. Natuurlijk vond iedereen "werk, werk, werk" en bereikbaarheid interessante begrippen, maar het is ook interessant om strategisch na te gaan wat er structureel nodig is om op dat terrein verbeteringen en vernieuwingen tot stand te brengen in de infrastructuur om blijvend een hoog niveau van werkgelegenheid en een goed peil van bereikbaarheid te bereiken. Maar goed, dat is een persoonlijke reflectie. Ik kan mij overigens goed voorstellen dat de Kamer, ook een beetje terugkijkend en nu inzoomend op die trajecten, tot de conclusie komt dat zij misschien wat actiever had moeten zijn bij het navragen wat er aan de politieke besluitvorming in het kabinet ten grondslag had gelegen. Zij had kunnen vragen of er ambtelijk beraad had plaatsgevonden en of er ambtelijke documenten waren die ook vruchtbaar zouden kunnen zijn voor haar beoordeling waarom er voor bepaalde zaken wel en voor andere weer niet was gekozen. Misschien moeten wij hier onszelf het verwijt maken, ook ik als oud-bewindspersoon, dat wij niet actief genoeg onszelf de vraag hebben gesteld of er achterliggende of onderliggende stukken waren die naar hun aard ook zodanig interessant en belangrijk waren dat zij ten dienste zouden kunnen worden gesteld van de politieke beoordeling door de Kamer. Dat kan zijn.

De **voorzitter**: Daarbij is het voorbeeld van de houtskoolschets relevant.

De heer **Kok**: Ja.

De **voorzitter**: Is dat een stuk waarvan u achteraf zegt dat dit eigenlijk een basisstuk had moeten zijn voor besluitvorming door de Kamer?

De heer **Kok**: De houtskoolschets – u hebt er al veel over gesproken en ik begin daar nu vandaag voor het eerst over – was in mijn ogen een poging tot, zoals het woord houtskool al zegt, een heel ruwe schets van essentialia die van belang zijn voor de ontwikkeling van een visie op de infrastructuur of de economische structuur in de ruime zin van het woord van Nederland in de toekomst.

De **voorzitter**: Het was echter een van de meest dragende momenten binnen het kabinet en wellicht ook binnen uw eigen opvattingen over de richting waarin Nederland zich zou moeten ontwikkelen.

De heer **Kok**: Als ik daarop terugkijk, moet ik zeggen dat dit min of meer samenviel met de Catshuissessie, overigens een andere Catshuissessie dan die met de heer Van Heemst waar wij net over spraken. In juli 1996 hebben wij een hele dag een vergadering gehad met het kabinet en toen hebben wij geprobeerd om op basis van zo'n proeve iets van lijnen naar de toekomst te trekken en te ontwikkelen. Ik denk dat er niets verkeerd aan was geweest, als die houtskoolschets aan de Kamer was gegeven, maar ik denk, terugkijkend, dat dit stuk niet belangrijke lijnen of informatie bevatte die voor de Kamer essentieel was geweest. Wij zijn toen aan het werk gegaan in de zomer van 1996 en twee maanden later is de Missiebrief van minister Wijers gekomen die alle elementen bevatte. Deze werden toen wat meer met een vulpen geschreven, terwijl zij twee maanden daarvoor nog met houtskool werden geschetst. De elementen van die Missiebrief waren evenwel relevant voor de strategiediscussie over de toekomst van Nederland. De Kamer had de informatie hooguit iets voor de vakantie kunnen hebben in plaats van vlak na de vakantie. Er is echter niets wat in die houtskoolschets aan grove lijnen zichtbaar was wat niet ook in de missiebrief die aan de Kamer is gestuurd en met de Kamer is besproken, terugkwam, maar dan in een wat concretere, minder rudimentaire vorm.

De **voorzitter**: De kernvraag – het is natuurlijk aan ons om die te beantwoorden – is op welk moment de Kamer haar eigen positie als het ware wil veiligstellen als het gaat om de besluitvorming over grote projecten. Stukken als adviezen van de ICES en de houtskoolschets kunnen daarvoor belangrijk zijn. Ik denk dat het goed is om het in dit gesprek bij deze noties te laten. Er valt nog heel veel over door te praten, maar ik zie dat toch ook een beetje als onze taak. Wat ik belangrijk vind, is dat wij hedenochtend en in het gesprek met u zeer gedetailleerd hebben ingezoomd op een van de belangrijke

besluitvormingsmomenten bij grote projecten. Het is zeker de moeite waard om dat een keer gedaan te hebben. Die grote projecten kosten miljarden en hebben grote betekenis voor de ruimtelijke ordening van Nederland en de positie van Nederland in Europa. Dat rechtvaardigt ook de aandacht die wij eraan geven. Wij zijn u in ieder geval erkentelijk dat u vandaag in alle openheid dit gesprek met ons hebt willen aangaan.

Sluiting 13.48 uur



# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 10 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Vrijdag 10 september 2004

Aanvang 14.15 uur

## Gehoord wordt den heer Yap

### Voorzitter: de heer A. Duivesteijn

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier en de heer H. Priemus, onderzoekscoördinator.

De **voorzitter**: Ik open de bijeenkomst. Het is de bedoeling dat wij hedenmiddag overstappen naar een ander onderwerp, de vormgeving van de hogesnelheidslijn zuid en de Betuweroute. In het tweede deel van de middag zoomen wij wat nadrukkelijker in op de vormgeving van de HSL-zuid. De tijdelijke commissie heeft een aantal onderzoekers opdracht gegeven om voor de commissie verdiepingstudies uit te voeren. Een daarvan betreft de vormgeving. De onderzoeker, de heer Yap Hong Seng, zal, ten behoeve van de gesprekken die wij hierna voeren een inleiding houden.

De heer **Yap**: Voorzitter. Het Bureau PAU heeft een analyse gemaakt van het ontwerpproces voor de Betuweroute en dat voor de HSL-zuid. Daarvoor zijn twee centrale vragen geformuleerd. De eerste is: hoe heeft het ontwerp zich in de loop van de tijd ontwikkeld? De tweede is: hoe moet de kwaliteit hiervan gewaardeerd worden? Mijn verhaal gaat vooral over de eerste vraag. Met het antwoord op de tweede vraag zou een waardeoordeel worden gegeven. Zolang wij het rapport nog niet hebben afgemaakt, blijven wij daar van af. Ik zal dadelijk een uiteenzetting geven

over de ontwikkeling van zowel het ontwerp voor de Betuweroute als dat voor de HSL. Ik zal eindigen met een aanscherping van de twee vragen die ik zojuist noemde. De bedoeling is dat die vragen de commissie worden aangereikt. Zij kan dan de mensen die na mij komen gaan bevragen. Wij nemen de antwoorden in ons rapport op, om tot een zo goed mogelijke rapportage te komen.

Ik begin met gelijkenissen en verschillen. Een gelijkenis is natuurlijk dat zowel de HSL-zuid als de Betuweroute een spoorweg is. Voor de rest verschillen zij immens van elkaar. Als je met een maximumsnelheid van 300 kilometer per uur over een spoorweg moet kunnen rijden, is een andere constructie nodig dan bij een maximumsnelheid van 120 kilometer. Bij 120 kilometer heb je een ballastspoor nodig, een grindbed als het ware, dat op een baan of een dijklichaam ligt. De tracélengte van de Betuweroute is ongeveer 160 kilometer. Die van de HSL-zuid is bijna 94 kilometer. De HSL-zuid is veel meer gebaseerd op een zettingsvrije constructie, met kunstwerken. Die kunstwerken zijn eigenlijk viaducten of tunnels. Zettingsvrije constructies zijn eigenlijk betonnen platen, die onderheid moeten worden. Er is vrij hoogwaardig bouw materiaal voor nodig. Je moet er niet aan denken dat je met 300 kilometer per uur over een verzakt viaduct of een verzakte plaat rijdt. Dat levert ontzettend veel gevaar op.

Ik heb een overzicht van de onderzoeks aanpak, die er wat ingewikkeld uitziet, maar van links naar rechts is een aantal lijnen in de tijd aangegeven: een kostenlijn, een formele toetsingslijn, met het programma van eisen en de criteria

voor het ontwerp, een ontwerplijn en een besluitvormingslijn. Die lijnen beïnvloeden elkaar. De besluitvorming over de PKB voor de HSL beïnvloedt het ontwerp tracé. Daarbij wordt besproken welk tracé moet worden gekozen, hoe de ligging moet zijn, hoe hoog en hoe breed enz. de lijn moet zijn. Het ontwerpproces wordt op dat moment minder vrij dan wanneer er niet besloten wordt.

Een ander voorbeeld is dat van de kostenproblematiek. In 1996-1997 ontdekte men dat het tubemodel dat uit de PKB-3 voortkwam 15% te duur zou zijn. Men probeerde dat goedkoper te maken en kwam tot een nieuw ontwerp, het UU-profiel. Ontwerpen is eigenlijk hetzelfde als design. Ontwerpen is een proces van integreren, een integratie van uiteenlopende problemen, die resulteert in vormgeving. Ontwerpen is niet verfraaien of het aanbrengen van dessins. Tussen design en dessin is er een heel groot verschil. Ik heb namelijk gemerkt dat sommige civiel-ingenieurs het aanbrengen van dessin meer beklemtonen dan het integreren.

Voor ontwerpen is een heel goed programma van eisen nodig. Over de Betuweroute zei de heer Bekker, die door de commissie werd gehoord, bijvoorbeeld op een gegeven ogenblik dat het tracé al bijna bestekklaar was, dat al wel oplossingen waren aangegeven maar dat het probleem niet was geformuleerd. Het probleem was niet zozeer dat er een goederenlijn moest komen, maar hoe je alle goederen die naar de Rotterdamse haven komt zo snel mogelijk naar het achterland bracht. Dat kun je via de weg, via het water of via het spoor doen. Als je dat eendimensionaal doet, kunnen die drie concurreren met elkaar. Je kunt

ook nagaan of water met de weg of met het spoor kan worden gecombineerd, of het spoor met de weg kan worden gecombineerd of dat alle drie kunnen worden gecombineerd. Je moet dan minstens vijf concepten maken, op basis waarvan ontwerpen kunnen worden gemaakt en kosten, opbrengsten en exploitatielasten kunnen worden berekend. Op die manier had de Betuweroute aanvankelijk moeten worden afgewogen.

Bij de HSL is het programma van eisen ook heel belangrijk. Men heeft veiligheidscriteria geformuleerd. Men mocht niet zo maar op de baan kunnen komen. Dat is niet specifiek genoeg gebeurd. Pas tijdens de aanbesteding werd geformuleerd dat Infrasppeed voor 98% garant moest staan voor de beschikbaarheid. Infrasppeed antwoordde dat er dan hekken moesten komen, omdat de garantie anders niet mogelijk was. Niemand heeft bij de totstandkoming van de PKB gecommuniceerd dat er over een lengte van bijna honderd kilometer door Nederland een strook van veertig meter breed als een soort no-go-area zou komen.

De ontwerp-uitgangspunten voor de HSL waren: het beperken van ruimtebeslag, het beperken van de barrièrewerking, transparante materialen en slanke constructies, een lage ligging waar mogelijk, een versterking van de identiteit en continuïteit van kruisende infrastructuurlijnen.

De ontwerp-uitgangspunten voor de Betuweroute waren: landschappelijke inpassing, bundeling met de A15 – min of meer afgedwongen via de inspraak en niet voortkomend vanuit het concept-denken –, weinig doorsnijding van natuur en ecologische hoofdstructuur, herkenbaarheid in het landschap en uniformiteit en eenheid in het ontwerp.

Op de kaart van de Betuweroute ziet men vanaf de Maasvlakte tot Kijfhoek de havenlijn. Het deel dat daarna komt is in feite de Betuweroute. Tegenwoordig wordt van de zee tot aan Zevenaar over de Betuweroute gesproken.

Ik heb een schets waarop men heeft geprobeerd om tot een dimensionering te komen. De onderkant is een viaduct. Daarvoor is een bepaalde maat nodig. Daarop komen een spoorbak, ook met een bepaalde maat en een verkeerspoort, ook met een bepaalde maat. Hieruit komt de vraag voort welke optimale maat kan

worden bereikt, waarbij kosten en vormgeving goed kunnen worden gearticuleerd. Beneden links is er een schets van twee sporen op een viaduct, met geluidsschermen. De masten staan buiten de geluidsschermen. Dat is specifiek voor de Betuweroute. Rechtsonder is de bundelingsgedachte getekend, een route met een weg. Voor het hoog-laag-pakket moeten op een gegeven ogenblik gronddepots worden aangelegd, omdat er wordt uitgegraven. Hoe moet dat vorm gegeven in het landschap? ProRail heeft een plattegrond gemaakt van de situatie bij Barendrecht, met daarboven een doorsnede. In rood is daar de afwijking aangegeven ten opzichte van de oorspronkelijke tekening. Bij Barendrecht lopen een gewoon spoor en een goederenspoor, in totaal vier rails. De HSL kruist daar de Betuweroute. Er is toen gedacht aan een bundeling. Dat gaat zover dat er vijf rails aan toegevoegd worden: twee van de Betuweroute en drie van de HSL.

Op de tekening van de kruising van de HSL en de Betuweroute bij Barendrecht is te zien dat de trein op de HSL op een gegeven ogenblik van rechts naar links moet. In België en Frankrijk wordt een ander systeem gevolgd en dat moet worden aangepast. Voor de bundeling van bij elkaar negen rails wordt een tunnel op maaiveldniveau geplaatst. Bundeling betekent daar ook scheiding, ten opzichte van het achterland van Barendrecht.

Er is een tekening van de situatie bij Kesteren. Bovenaan is een verandering ten opzichte van het oorspronkelijke ontwerp te zien. Op de plattegrond is met groen aangegeven waar het niet om een spoor gaat maar om weginfrastructuur.

In het masterplan voor de Betuweroute is geen aandacht besteed aan de viaducten. Op aandring van de welstand is dat later heel goed gebeurd. Er is een foto hoe een viaduct is gemaakt, met de geluidsschermen.

Dan is er een tekening van de situatie bij het Pannerdensch kanaal. De bovenste tekening is gekoppeld aan verschillende bedragen, voortkomend uit verschillende amendementen. Het geeft de suggestie dat de Tweede Kamer en de regering samen de Betuweroute onder de grond hebben gepraat, met vijf tunnels. Ik kom daar straks op terug.

Op de volgende foto staan de

afwijkende geluidsschermen na het Pannerdensch kanaal. De gemeente Zevenaar wilde de gebogen schermen niet. Zij wilde het coulisselandschap recht doen, met betonnen platen die een beetje op hout lijken. Daar moet klimop op komen, in de hoop dat het later een prachtige coulisse wordt.

De onderzoeksvragen voor de Betuweroute kunnen worden aangescherpt op de volgende punten:

- een oplossing zonder probleemstelling;
- kostenoverschrijdingen;
- procedures;
- de rol van de welstand.

Heeft het ontbreken van een centrale probleemstelling en van een uitgebreid programma van eisen bij de Betuweroute geleid tot een eendimensionale oplossing?

Wat heeft geleid tot kostenoverschrijdingen? Komen die door de kostbare "afkoop" van de tegenstand door onderschatting van het maatschappelijk draagvlak of is er bij de Betuweroute sprake van strategisch gedrag, door een minimale inzet, terwijl te voorzien is dat een verdere optimalisering van het ontwerp onvermijdelijk is?

Welke rol spelen de procedures? De procedure van tracébesluit en PKB is hiërarchisch georganiseerd, van groot naar klein, terwijl het ontwerpproces iteratief is, want het gaat van klein naar groot en groot naar klein. Als je bijvoorbeeld een tunnel ontwerpt, moet je de maten opnemen, maar je moet ook weten hoe de rails en de bovenleiding worden bevestigd. Door daarover na te denken kom je op de detaillering, terwijl je daarna weer terug moet naar de grote schaal. Dat botst soms met de PKB-procedure.

Wat is de rol van de welstand in het ontwerpproces? Is de welstand een countervailing power met betrekking tot het ontwerpproces? Is de welstand een faciliterende instantie om het ontwerp op niveau te krijgen? Of is de welstand een katalysator in het besluitvormingsproces om een bouwvergunning te krijgen?

Het zuidelijke deel van het HSL-tracé wordt de bundel van Brabant genoemd. De ontwerpcriteria zijn: een zo gering mogelijk ruimtebeslag, het tegengaan van een barrièrewerking, het aanbrengen van faunapassages, een zo laag mogelijke ligging, transparante vormonderdelen en een compacte en slanke structuur.

De criteria worden uitgewerkt door een compact spoor met een heldere, doorgaande belijning. Waar nodig komt het spoor op kolommen, met een herkenbare vormgeving en een constante ritmiek. Er moet een high-tech uitstraling zijn, met hoogwaardige masten en transparante geluidsschermen. Het beeld moet laag over het Hollandse landschap zweven en de identiteit van een krachtige en ranke spoorlijn hebben. De welstand heeft naar deze toetsingskaders gekeken. Op de tekening van het tube-model staat de HSL eigenlijk nog op een ballastbodem, met grind en zand. De masten zijn gebogen lijnen. Op een gegeven ogenblik werd dit model te kostbaar gevonden. Door de gebogen lijnen zijn brede tunnels nodig en moet er meer worden onteigend. Er is een kleine tekening hoe de bescherming aanvankelijk is gedacht: met een talud, een berm en water. Dat wordt het overgangsgebied naar het landschap genoemd. Eind 1996 heeft men het tube-model verlaten om over te gaan op het UU-profiel. De rails lopen door twee U's. Het voordeel is dat dit profiel continu is, dóórluopt. In het landschap past het zowel op viaducten als op het maaiveld. De hekken staan los van de constructie. Er is een integratie tussen bovenbouw en onderbouw. Ik wijs hierop omdat dit een kernprobleem is geweest. Bij de aanbesteding zijn bovenbouw en onderbouw uit elkaar getrokken. De onderbouw is in nog eens vijf partjes aanbesteed. De volgende tekening toont ongeveer het beeld van het referentieontwerp: een high-tech toolkit, dus een mast plus rand. Daarna is het Design&Construct gekomen. Op de volgende tekening is het ontwerp van civiele aannemers te zien. Zij tekenden een viaduct met een stalen console, waar een betonnen plaat op staat, evenals een betonnen rand met een hekwerk. Vergeleken met het voorgaande ontwerp is de ambitie bij de aannemers blijkbaar niet zo groot. Op de onderste tekening is de kolommenstructuur die zij voorstellen te zien: een overspanning van telkens 17,5 meter, op afgewisseld dunne en dikke kolommen. Dat geeft een ontzettend onrustig beeld. Het UU-profiel is in feite losgelaten voor twee betonnen platen met kolommen er onder. Er is toen een ontzettend conflict ontstaan tussen de welstand en de

projectleiding. De welstand dreigde op te stappen. Uiteindelijk is aan mensen van de welstand gevraagd om samen met NPK een ontwerp te maken, op basis van wat de aannemers wilden. In feite was dat een brede plaat op kolommen. Op de plaat staan de masten en de randen. Het schotelmodel gaat niet door, want het wordt te duur, doordat er sprake is van meerwerk. Dat was een ontzettende teleurstelling. Er was toch nog een aantal geslaagde onderdelen, zoals de boortunnel en de brug over het Hollandsch Diep. De boortunnel is eigenlijk het enige voorbeeld van Design&Construct van het hele project. In het referentieontwerp is sprake van twee tunnels. Koop heeft er samen met Bouygues een tunnel met een scheidingswand van gemaakt. Zij hebben op tijd en binnen de raming geleverd, dus in feite is dit een succesvol project. Eén ding is vreemd. Op maaiveldniveau is een bocht in het tracé getekend. Dezelfde bocht is er onder de grond. In feite is een rechte lijn altijd de kortste afstand, maar er is toch een kromming gemaakt om vertraging te voorkomen door het opnieuw in een wijzigingsprocedure brengen van een en ander. Een ander succesvol project is afgedwongen door de rijksbouwmeester, die een prijsvraag wilde. Het winnende ontwerp was van een Spaanse architect. In feite is in dat ontwerp de brug over het Hollandsch Diep een glazen doos waar de HSL door gaat. Het opmerkelijke is dat er op die doos projecties konden worden gemaakt, bijvoorbeeld dat de HSL er komt, dat Nederland wint met voetballen, enz. Het was als het ware een openluchtbioscoop. Dat onderdeel is toch maar niet geaccepteerd. Ten eerste was er nog niet gesproken met Infrasppeed, de provider van de bovenleiding, die het onderhoud zou moeten doen. Ten tweede was men bang dat de aandacht van de automobilisten op de andere brug te veel zou worden afgeleid. Uiteindelijk wordt het ontwerp van Benthem en Crouwel uitgevoerd. Dit project wordt door de projectleiding ook Design&Construct genoemd, maar Jan Benthem zegt dat op een gegeven moment wel bekend was wie de aannemer was, dat er weliswaar een vergoeding voor het ontwerp is verkregen, maar dat het bureau nog steeds de auteursrechten heeft. Er is een contract opgesteld dat

de brug exact volgens het ontwerp moest worden uitgevoerd. Dit is dus geen Design&Construct, maar Engineering&Construct. Dat is iets anders. Het uiteindelijke ontwerp van de spoorlijn heeft voor 30% het profiel van een viaduct; voor het overige is het een randje met een hek. Dat is niet een doorgaande lijn. De masten zijn op een manier ontworpen die wel iets heeft, maar toch een verarming is in vergelijking met het referentieontwerp. Bij evaluatie blijkt dat aanvankelijk is uitgegaan van het UU-profiel voor het referentieontwerp, waarna het misging met design and construct. Er waren vijf ontwerpen van aannemers die niet op elkaar aansloten. Er is toen met heel veel ambitie geprobeerd een schotelmodel tot stand te brengen. Uiteindelijk heeft Wintermans de zaak geharmoniseerd. Het randje dat ik juist noemde is door Wintermans bepleit om het geheel bij elkaar te houden. Ik noem het een eyeliner, omdat het eigenlijk helemaal geen functie meer heeft. De beveiligingshekken komen nu twintig meter er vandaan. Bovendien is niet voldaan aan twee belangrijke criteria voor het ontwerp. Het ruimtebeslag is alleen maar groter geworden en er is een extra barrièrewerking. We komen nu tot het thema: "Het is nooit zo bedoeld, maar wordt wel zo gerealiseerd. Het zijn de kleine dingen die het doen.

1. Het beeld van de HSL in het landschap is nu met veiligheidshekken opzij.
2. Bij de bundel van Brabant worden geluidsschermen aangebracht. Toen die transparant waren vlogen alle vogeltjes er tegenaan. Zij zijn nu niet meer transparant.
3. Waar de HSL over de A44 gaat, staan plotseling enkele kolommen heel dicht bij elkaar. Wij zijn er naartoe gegaan om te kijken welke reden er daarvoor was, maar er is volstrekt geen reden te achterhalen.
4. In Rotterdam, bij Blijdorp, worden de kolommen van de autoweg aan de andere kant herhaald door de kolommen van de HSL. Een eindje verder staat plotseling een bundel van schots en scheef geplaatste kolommen, waar de HSL ook overheen gaat. Dat is niet de ambitie van de welstand, noch van de ontwerper. Het zijn ongelukken die gebeuren.
5. Bij Bleiswijk wordt de ritmiek van de kolommen verbroken: van groot

naar klein, klein, klein en weer naar groot.

De onderzoeksvragen over de HSL-zuid kunnen op een aantal punten worden aangescherpt:

- strategisch gedrag van de opdrachtgever;
- kostenoverschrijdingen;
- aanscherping van het veiligheidsaspect;
- invloed van de bevolking;
- rol van de welstand.

Is er bij de HSL sprake geweest van strategisch gedrag van de opdrachtgever, door een kwalitatief hoogwaardig project te presenteren, teneinde een positieve beslissing te entameren, waarna om redenen van kostenoverschrijdingen op de kwaliteit van het ontwerp is bezuinigd?

Wat heeft geleid tot kostenoverschrijdingen? Is dat het moment van aanbesteden? Na de Betuweroute is de HSL snel aanbesteed. Is het de wijze van aanbesteden, met Design&Construct? Was de omschrijving van hetgeen men als output van Design&Construct wil krijgen niet goed? Heeft er geen Engineering&Construct, in plaats van Design&Construct plaatsgevonden, waardoor de aanbesteding eigenlijk op een andere manier moet plaatsvinden?

Over de aanscherping van het veiligheidsaspect hebben wij het al vaak gehad. Infraspreek moet garant staan voor 98% beschikbaarheid van het tracé. Het eist daarom beveiligingshekken. Had de aanscherping daarom niet eerder kunnen plaatsvinden, in het programma van eisen? Was er dan niet een ander ontwerp gekomen?

De invloed van de bevolking en de lokale overheden was bij de HSL-zuid minder dan bij de Betuweroute. Heeft men bij de Betuweroute geleerd hoe met inspraak moet worden omgegaan? Heeft de HSL een positiever imago, waardoor men minder protesteerde en meer meedacht?

De vraag wat de rol van de welstand is, is ook nog steeds aan de orde. Is de welstand een countervailing power, is het een faciliterende instantie of is het alleen een katalysator?

De **voorzitter**: Ik dank u voor uw presentatie. Ik leg er nog even de nadruk op dat u namens de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten spreekt en uw onderzoek hebt

verricht. In het volgende gesprek zullen wij de vormgevingaspecten voor de HSL centraal stellen.

Sluiting 14.44 uur



# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 10 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Vrijdag 10 september 2004

Aanvang 14.45 uur

**Gehoord wordt de heer Van Ammers**

**Voorzitter: de heer A. Duivesteijn**

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier en de heer H. Priemus, onderzoeks-coördinator.

De **voorzitter**: Mijnheer Van Ammers, ik heet u van harte welkom. U bent sinds 1992 in diverse rollen betrokken geweest bij de projectorganisatie HSL-zuid. Voor de commissie is vooral van belang dat u eindverantwoordelijk was voor het integrale voorontwerp van de HSL-zuid, uit 1998. Wij spreken vanmiddag graag met u over het ontwerpproces, aan de hand van het voorontwerp. Daar komen uiteraard de oorspronkelijke ambities uit de planologische kernbeslissing, het voorontwerp en de ontwikkeling daarna van het ontwerp aan de orde. Ik leg er nog de nadruk op dat in alle politieke debatten die over grote projecten worden gevoerd het vaak over kostenoverschrijdingen gaat, over geld dat er bij moet. Het vormgevingsaspect is echter ook belangrijk. Zeker in het geval van de HSL-zuid is er sprake van hoge ambities. Op het moment dat er eventueel sprake is van versoeringen van het ontwerp zijn er eigenlijk kostenoverschrijdingen in omgekeerde richting. Ik zeg niet dat het zo is, maar het kan niet worden uitgesloten. In dit soort processen zijn bezuinigingen vaak niet zichtbaar. Die hebben een financiële, maar ook een inhoudelijke kant.

Wij hopen te zijner tijd in ons eindrapport ook een oordeel over dit aspect te geven. De heer Koopmans zal u een aantal vragen stellen. U hebt een maquette meegebracht. Dat zal het gesprek zeker ten goede komen.

De heer **Koopmans**: Zoals de voorzitter al zei, onderzoekt de commissie van alles. Met u willen wij vooral doornemen welke waar wij krijgen voor ons geld. Wordt de kwaliteit die oorspronkelijk in de PKB is beloofd aan het parlement, maar ook aan de burgers, gerealiseerd? Daarvoor is een aantal stappen van belang. Er is een ontwerp bij de PKB. Er zijn het voorontwerp, het referentieontwerp en het ontwerp dat uiteindelijk wordt gerealiseerd. Over die vier stappen willen wij van gedachten wisselen. Kunt u in uw eigen woorden weergeven wat de hoofdlijnen waren die de grondslag vormden voor de PKB-3, het programma van eisen en de inpassingsvisie? Wat zijn daarin de hoofdlijnen van ontwerp en kwaliteit?

De heer **Van Ammers**: In de PKB-fase manifesteert de kwaliteit van het ontwerp zich vooral in de wijze waarop het tracé wordt ingepast in zijn omgeving, de omvang van de uiteindelijke milieu-effecten en de mate waarin men in staat is die milieu-effecten te mitigeren. In de PKB-fase, 1992-1994, hebben wij uiteraard heel veel tracés met elkaar vergeleken en op hoofdlijnen ontworpen. Dat bleef dan uiteraard bij een globaal ontwerp. Primair was de kwaliteit van de inpassing aan de orde. Dit is een statement vooraf, ook naar aanleiding van de presentatie hiervoor, van de heer Yap.

De kwaliteit van een ontwerp heeft vele dimensies. Kwaliteit is niet alleen vormgeving, maar ook de manier van inpassing van het tracé in de omgeving, de invulling van de techniek en last but not least – hier ligt de ambitie van de HSL heel hoog – de veiligheid. Dit totale pakket van items speelt een rol in de kwaliteit van het ontwerp. Wij kunnen het ene wel pakken, maar wij moeten het andere niet vergeten. Bij de tracékeuze was het vormgevingsaspect nog niet primair aan de orde. Daar ging het vooral over de kwaliteit van de inpassing in de omgeving, zowel de bebouwde omgeving als het landschap.

De heer **Koopmans**: Wat was in uw ogen, zo duidelijk mogelijk geformuleerd, de ambitie in de PKB-3, gelet op de elementen die u net noemde?

De heer **Van Ammers**: De ambitie was hoog in die zin, dat de PKB een verantwoorde kwaliteit van inpassing wilde realiseren. Wij waren niet helemaal blanco. Voordat wij aan de nieuwe HSL-nota begonnen, is er een eerste HSL-nota geweest. Die eerste HSL-nota heeft het niet gered in de inspraak, mede omdat aan die kwaliteit nog onvoldoende aandacht was gegeven. De eerste HSL-nota is in een vrij korte tijd opgesteld en de inspraak ingegaan. Er ontstond veel discussie over nut en noodzaak van de lijn. Een punt van terechte kritiek op dat moment was echter ook de kwaliteit van de inpassing. Uit de reacties op de eerste HSL-nota in de inspraak hebben wij veel gehoord uit de overlegorganen, de bevolking en de inspraakavonden, over maatschappelijke wensen en ambities. In de eerste HSL-nota was bijvoorbeeld het idee om over het hele tracé

een hoge ligging te realiseren. Vanaf de Belgische grens tot Amsterdam zou de HSL zich als een viaduct in het landschap manifesteren, goed herkenbaar over de hele lijn. Uit de inspraak bleek echter dat men veel liever een lage, minder zichtbare ligging wilde. In de vertaalslag van de eerste HSL-nota naar de tweede HSL-nota hebben wij dus rekening gehouden met de wensen uit de bevolking. De lage ligging heeft veel consequenties, waarop wij ongetwijfeld nog terugkomen. Zij maakt het ook lastig in een polderland als Nederland, bijvoorbeeld omdat er allerlei waterkeringen moeten worden gekruist.

De heer **Koopmans**: U noemde zojuist vijf punten van kwaliteit: vormgeving, inpassing, techniek, veiligheid en milieu. Welke van die vijf waren in uw ogen dominant?

De heer **Van Ammers**: Vanuit de omgeving waren dat vooral de milieu-effecten. Het tracé moest zodanig vorm krijgen dat de milieu-effecten minimaal zijn. Vervolgens moeten mitigerende maatregelen worden genomen om het effect nog eens te beperken en te beheersen. Dat was uiteraard een heel belangrijke issue in het ontwerp van het tracé. Wij praten dan vooral over geluidhinder, maar ook over veel meer factoren. Ik noemde de waterhuishouding al. Als je dijken kruist, zijn er veel extra aandachtspunten. Met inpassing doel ik op de kwaliteit bij een hoge of een lage ligging. Hoe kruis je bepaalde andere infrastructuurbundels, in tunnels of over viaducten? Bij de lokale inpassing van de onderdelen van het tracé vindt een zorgvuldige afweging plaats. De veiligheid stond en staat niet ter discussie. Er was al een hoog ambitieniveau. De vormgeving was toen nog niet uitontwikkeld. Dat gebeurt pas in de vervolgfase van het ontwikkelproces. Je gaat op een steeds grotere schaal ontwerpen. Er wordt dan meer in detail ingezoomd. Er was nog geen maatgevend vormgevingsconcept. Het beeld was dat van een klassieke spoorlijn, met een ballastbed enz.

De heer **Koopmans**: U mocht daarna aan de slag om het voorontwerp te maken. Was u zelf tevreden met het programma van eisen?

De heer **Van Ammers**: Het programma van eisen was in de periode van de PKB nog niet helder op het punt van de vormgevingsaspecten. Een programma van eisen wordt mee ontwikkeld in een ontwerp. Naarmate het ontwerp een grotere schaal krijgt en er steeds meer details worden ontwikkeld, wordt het programma van eisen verder ontwikkeld. Het is een zoekproces om uiteindelijk tot een goed programma van eisen te komen, in relatie tot de ontwerp-oplossingen die je onderweg kiest. Dat is een iteratief proces. Naarmate de detaillering groter wordt, zal het programma van eisen steeds meer worden aangescherpt. Zo zijn wij in een latere fase van het voorontwerp tot een integraal ontwerp gekomen, waarbij het programma van eisen volledig afgestemd was op de ontwerp-oplossing die wij toen hebben voorgesteld.

De heer **Koopmans**: Kunt u eens wat dieper ingaan op de uitgangspunten en ambities die zijn gehanteerd bij de ontwikkeling van het voorontwerp, de volgende stap, in 1998?

De heer **Van Ammers**: Dat was een belangrijke stap. Toen begonnen wij in te zoomen op de vraag hoe de lijn precies gebouwd moest gaan worden. Hoe wordt de vormgeving uiteindelijk? Alle eisen en wensen werden toen gecombineerd tot één integraal ontwerp. In het traject op weg naar het voorontwerp zijn eigenlijk twee belangrijke keuzes gemaakt. De eerste keuze was die voor een zettingsvrije constructie. U hebt daar zojuist al over gehoord. Wij hebben dat niet zo maar gedaan. De fundering van de wegen in het westen is een probleem. Achter de viaducten in de snelwegen zie je altijd een hobbeltje, omdat het kunstwerk, het viaduct, precies blijft staan en de aarden baan erachter wegzakt. Dat is bij een snelheid van 300 kilometer per uur uiteraard onaanvaardbaar. Bovendien hadden wij al een ritmiek van zoveel kunstwerken achter elkaar, dat er nog maar korte stukken aarden baan tussen zaten. In de Nederlandse funderingsomstandigheden hebben wij daarom op een gegeven moment gekozen voor een doorgaande fundering, een zettingsvrije constructie. Dat heeft ook te maken met het onderhoud dat daarna moet worden gepleegd. De tweede keuze die wij

hebben gemaakt was voor een bovenbouw op de zettingsvrije constructie van ballastloos spoor. Ballastloos spoor kan ook betonspoor worden genoemd. Het is eigenlijk een continue betonnen dwarsligger, waarop de rails gemonteerd worden. Die constructie vraagt nadrukkelijk minder onderhoud en levert dus een hogere beschikbaarheid. Dat stond ook in het programma van eisen. Er werd net even in een ander verband aan gerefereerd, met betrekking tot de veiligheid. Daar gaat het in dit geval niet primair om. Het gaat primair om de beschikbaarheid van de baan. Aan de bovenbouw wordt de eis van 99% beschikbaarheid gesteld. Dat kan alleen maar als het spoor nagenoeg onderhoudsvrij is. Wij hebben gekozen voor een constructie die nagenoeg geen onderhoud nodig heeft, in de honderd jaar dat zij gebruikt wordt en de 25 jaar dat zij door Infraspied geëxploiteerd gaat worden. Er wordt een afweging gemaakt op basis van wat wij een lifecycle-benadering noemen. Je kijkt naar de investeringskosten in relatie tot de onderhoudskosten die daarna nodig zijn en ieder jaar terugkomen. Per saldo probeer je tot een zodanige optimalisatie te komen, dat op de hele levensduur van het project de kosten minimaal zijn. Dat leidt wel tot extra investeringskosten bij de aanleg, maar die worden dubbel en dwars terugverdiend doordat de baan meer beschikbaar is. Er kunnen meer treinen overheen rijden. Er is minder onderhoud nodig. Dat moet je verdisconteren. Die sommen hebben wij gemaakt in de voorontwerpfase. Daarmee zijn wij tot de verantwoorde conclusie gekomen dat wij in de bouwfase een extra investering konden doen, om op het onderhoud te besparen.

De heer **Koopmans**: Kunt u de kostengevolgen voor de investeringen van de twee keuzes die u maakte kwantificeren?

De heer **Van Ammers**: Wij hebben daar genuanceerd naar gekeken, omdat de HSL al op heel veel kunstwerken lag. Wij hadden al heel veel tunnels en viaducten. Er was een boortunnel voorzien. Over een grote lengte was er al een zettingsvrije fundering. De stap om nog iets extra te doen en te zorgen voor een continue zettingsvrije constructie was

niet zo groot meer. Er was niet zoveel geld mee gemoeid. Als ik het mij goed herinner, ging het in die periode over 355 mln gulden. De zettingsvrije baan kon daarvoor worden gerealiseerd in de vorm van een UU-baan, met een ballastloos spoor. In alle eerlijkheid moet ik zeggen dat er over dat bedrag een discussie was met het ministerie, omdat het kostenplaatje er toch hoger door werd. Wij konden dat goed motiveren met het oog op de totale levensduur van het project, maar de aandacht was vooral gevestigd op het investeringsplaatje. Wij hebben vervolgens de opdracht aanvaard om binnen onze scoop voor eenzelfde bedrag te bezuinigen. Daar zijn wij ook bijna volledig in geslaagd.

De heer **Koopmans**: Tot welke keuzes bent u gekomen? Vanuit de functionaliteit had u bedacht dat een zettingsvrije constructie en het ballastvrije spoor belangrijk waren.

De heer **Van Ammers**: De eerste keuze die werd gedaan was die voor een zettingsvrije plaat en ballastloos spoor. De tweede keuze was die voor het universele dwarsprofiel. De dubbele UU-baan was een samenbundeling van alle functionele eisen die aan het dwarsprofiel werden gesteld. Dat is meer dan techniek. Qua techniek hadden wij gekozen voor de zettingsvrije baan. Het heeft ook met veiligheid te maken, bij voorbeeld in de zin van onderhoudsbaarheid. Het onderhoudsscenario is nog steeds dat het ene spoor uit dienst wordt genomen voor onderhoud, terwijl het andere in gebruik blijft. Er moet dan een fysieke barrière tussen de sporen zijn. Daaraan voldoet het dwarsprofiel. Door de balken ontstaat ook een relatief ranke constructie, die toch voldoende stijf is om de opbouw te dragen. De randen in de bak maken dat een eventuele ontsporing in ieder geval niet escaleert. De trein blijft binnen de betonnen geleiding. De randen van de UU-bak werken als geluidsschermen voor de wielen. Bij een hoge snelheid maakt vooral de bovenkant van de trein nog lawaai. Bij minder hoge snelheden maken vooral de wielen lawaai. Het niveau van het geluid wordt door de constructie van de bak verminderd. Last but not least was de constructie een modulair systeem. Zij kon industrieel worden gebouwd. Er is een continue betonnen bak. De

randen noemen wij ook wel aanklikelementen. Zij kunnen er later aan worden gemaakt. Daar passen dan de geluidsschermen, hekken etc. op.

Ik vind het nog steeds een ingenieus ontwerp, waar alle functionaliteiten in verenigd zijn. Er moest rekening worden gehouden met vluchtpaden en inspectiepaden. Het paste binnen het in het tracébesluit afgesproken ruimtebeslag. Het ontwerp stond model voor het voorontwerp. De vormgeving is dus niet zo maar ontstaan. De hoogwaardigheid van de aanklikelementen maakt dat er een totaal design is ontstaan dat alle functionaliteiten omvat, maar ook een high-tech uitstraling heeft. Zo wordt het ook gerealiseerd. Mijn stelling is dat het voorontwerp niet volledig verlaten is. Wij hebben ervoor geknokt om het weer terug te krijgen in het definitieve ontwerp. Wie vandaag langs de lijn kijkt, op de goede stukken, ziet dat het er zo uitziet. Iedereen komt wel via de A12 onder het viaduct bij Zoetermeer door. Wie naar Brabant gaat over de A16 ziet dat de bovenleidingmasten een bepaalde uitstraling hebben gekregen. Mijn stelling is dat wij 95% van de ontwerp-kwaliteit in hetgeen uiteindelijk is en wordt gebouwd hebben gerealiseerd. Nu ziet men de onderbouw. Dat is misschien maar 20% van het vormgevingsaspect. 80% wordt uiteindelijk bepaald door de bovenbouw, die Infraspied uiteindelijk zal realiseren. Dat is nog nauwelijks zichtbaar. Ik kan echter verzekeren dat die de kwaliteit zal hebben die wij in het voorontwerp hebben bedoeld.

De heer **Koopmans**: Zit hier een tevreden geestelijk vader?

De heer **Van Ammers**: Ja. Hier zit een tevreden man, zij het dat wij wel teleurgesteld waren toen wij de aanbestedingsontwerpen zagen.

De heer **Koopmans**: Ik denk dat wij daar dadelijk nog op ingaan. U had uw ontwerp in 1998 gereed. Daarna kwam de periode van contractering en aanbesteding. Daarvoor is een referentieontwerp gemaakt. Wilt u dat eens beschrijven? Waarin verschilt het van wat u had gemaakt?

De heer **Van Ammers**: Het begint in de PKB-fase met het schetsontwerp. Dan is er het voorontwerp. Daarna komen er een definitief ontwerp, een

besteksontwerp en een aanbestedingsontwerp. Iedere keer wordt het meer gedetailleerd, op een andere schaal. Toen wij het voorontwerp klaar hadden, wisten wij nog niet op welke manier wij gingen aanbesteden. Medio 1998 was het voorontwerp afgerond. Het was met alles wat eraan vastzit in de voorontwerpbaseline vastgelegd. Toen was nog niet besloten op welke wijze de contractering zou plaatsvinden. In eerste instantie zijn wij verder gaan ontwerpen. De eerste maanden dat wij aan het definitieve ontwerp werkten, is de discussie over de contractering aan de orde gekomen. Het roer is vrij snel daarna, ik meen in de tweede helft van 1998, omgegaan, om naar een Design&Constructcontractering te gaan.

Dat vraagt om een andere manier van aanbestedingsdocumenten maken. Klassiek maak je een besteksontwerp dat naar de aannemer gaat. Eigenlijk ga je bij Design&Construct naar de aannemer met alleen een programma van eisen. Dat is nog niet eens een technisch programma van eisen, maar veeleer een functioneel programma van eisen. Met een technisch programma van eisen, dat wij doorontwikkelde, ga je in feite te ver. Dan kom je uiteindelijk ertoe de oplossing die je hebt gekozen ook voor te schrijven in je programma van eisen. Dat is nadrukkelijk wat je niet wilt bij design and construct. Design&Construct is bedoeld om de bouwcombinatie de vrijheid te geven om zelf met een ontwerp te komen, maar daar ook zelf de verantwoordelijkheid voor te nemen. De bouwcombinaties hebben kennis van de manier waarop een bouwwerk het beste gerealiseerd kan worden.

De heer **Koopmans**: Theoretisch was het voorontwerp dus voor de aanbestedingswijze die plotseling werd gekozen niet nodig?

De heer **Van Ammers**: Nee, het was wel nodig. Je moet doorontwikkelen, om uiteindelijk functioneel te kunnen specificeren. Je moet het zo zien dat vanuit het referentieontwerp het programma van eisen wordt aangescherpt, zodat het geschikt was voor een Design&Construct-opdracht. Het ontwerp dat er lag moet worden gezien als een soort illustratief design. Het is een uitwerking van een voorbeeld hoe je het programma van eisen kunt vertalen naar een

technische oplossing, uiteraard in de wetenschap dat er nog veel meer technische oplossingen zijn. De aannemingscombinatie wordt uitgedaagd om met een geoptimaliseerde oplossingsmethodiek te komen.

Het referentieontwerp is dus uiteindelijk terug vertaald naar het functionele programma van eisen. Het heeft nooit een status gekregen in de contractering. In de aanbestedingsdocumenten en in de contracten zal het referentieontwerp niet in die zin terug te vinden zijn. Het referentieontwerp is wel meegeleverd, maar als een illustratie van een mogelijke oplossingsrichting voor het functionele programma van eisen.

**De heer Koopmans:** Gaf de terugvertaling in het functionele programma van eisen voldoende ruimte voor de aannemers die inschreven, om hun innovativiteit te kunnen benutten?

**De heer Van Ammers:** Absoluut. Daar was het voor bedoeld en die verwachting hadden wij. Na alle consultaties en presentaties die er waren geweest waren wij trots op ons ontwerp. Wij hebben dat breed uitgemeten, door het te presenteren waar dat kon. Er was voldoende kennis aanwezig van de richting waarin werd gedacht. Er was ruimte gereserveerd voor de aannemer om uiteindelijk met nieuwe oplossingen te komen. Naar aanleiding van de presentaties kwamen er reacties uit de markt dat men in de vorm van industrieel bouwen met zeer goede oplossingen kon komen. Onze verwachtingen waren hoog gespannen, en niet geheel ten onrechte. Met de boortunnel liepen wij een paar maanden of een half jaar vooruit. In de presentatie van de heer Yap was al te zien dat de vrijheid volledig werd benut. In dit geval heeft Koop-Bouygues binnen het programma, dat functioneel was en niet de technische oplossing van twee tunnelbuizen voorschreef, het aangedurfd, op eigen kracht en voor eigen risico en verantwoordelijkheid met een alternatief te komen dat beter en goedkoper was en uiteindelijk tot een succes heeft geleid.

**De voorzitter:** U hebt een ontwerp gemaakt op een klassieke manier. U zei dat toen het roer was omgegaan. De projectdirectie is toen overgestapt op het proces van design and

construct. Dat is een principieel andere werkwijze, met een functioneel programma van eisen, dat onderdeel is van het aanbestedingsproces. Welke kwaliteitscriteria zijn daarbij meegegeven door de directie HSL-zuid?

**De heer Van Ammers:** Welke kwaliteit bedoelt u?

**De voorzitter:** Alle kwaliteiten die nodig zijn binnen het functionele programma van eisen.

**De heer Van Ammers:** Bijvoorbeeld de zettingsvrije plaat. Uiteraard hoogte en ligging, want die waren onderdeel van het tracébesluit. Het tracébesluit is zelf meegegeven. Op dat punt was er geen ontwerp-vrijheid. Verder hebben wij de ontwerp-vrijheid gemaximaliseerd. Als u doelt op de vormgevingskwaliteit, daarvoor hebben wij het document Kaders voor kwaliteit opgesteld. Daarbinnen zouden de aannemingscombinaties hun uiteindelijke ontwerp moeten presenteren. Wij hebben getracht binnen de specificaties zoveel mogelijk vrijheid te laten, maar ook de dingen waar wij absoluut zeker van waren vast te houden, zoals de zettingsvrije constructie.

**De voorzitter:** Wat moeten wij ons voorstellen bij de Kaders voor kwaliteit?

**De heer Van Ammers:** Dat zijn eigenlijk een soort richtlijnen. Je probeert in abstracte termen aan te geven hoe de kwaliteit tot stand moet komen, zonder de oplossing voor te schrijven. Het is meer het ambitieniveau dat je nastreeft.

**De voorzitter:** Het ambitieniveau van wat?

**De heer Van Ammers:** Van de vormgeving van de kwaliteit van het ontwerp.

**De voorzitter:** Hebben wij het dan over styling, over inpassing of iets anders? Wat betekent "Kaders voor kwaliteit" in dit verband concreet?

**De heer Van Ammers:** Het betekent dat oplossingen niet voorgeschreven zijn, maar dat wel gespecificeerd is aan welke ambities moet worden voldaan.

**De voorzitter:** De zettingsvrije plaat begrijpen wij. Dat is helder gedefinieerd. Dat is echter een functionele eis. Wat is echter de abstracte bovenlaag waarover wij het nu hebben?

**De heer Van Ammers:** Dat is moeilijk grijpbaar. Bij een design and construct-opdracht wordt kwaliteit gevraagd, maar moet de kwaliteit ook achteraf beoordeeld worden. Dat is natuurlijk ook subjectief. Hoe de ambitie moet worden gerealiseerd is niet goed te vangen in richtlijnen. Je rekent daarbij echter op de creativiteit van degene die het ontwerp maakt, om te zorgen dat het ontwerp qua uitstraling het niveau haalt van hetgeen je als illustratie hebt meegegeven. Dat is echter een illustratie. Er wordt niet gevraagd om de illustratie te kopiëren. De aanbiedende partij wordt uitgedaagd om zelf met een ontwerp te komen waarvan anderen in commissie kunnen beoordelen of het dezelfde ambitie en kwaliteit heeft die wij ons tot doel stelden. De kaders zijn dus niet zo scherp. Zij vormen meer een verwachtingspatroon. Transparantie, kolomafstanden, sloten, enz. spelen dan een rol.

**De heer Koopmans:** Wat zijn dan de vrijheden voor de aannemers? Welke keuzen kunnen zij vanuit een ander perspectief maken?

**De heer Van Ammers:** Die vrijheden waren naar ons gevoel nog heel groot. Als een gebouw gespecificeerd is, kunnen altijd nog de kleur van het gebouw en de materialen gekozen worden.

**De heer Koopmans:** Benoem specifiek voor dit project de vrijheden eens?

**De heer Van Ammers:** Die vrijheden waren er bij het komen tot een technisch concept, met een goede prijs-kwaliteitsverhouding.

**De heer Koopmans:** Het ging er dus om hoe ze het maakten? Wat het moest worden was voor u duidelijk? Hun inventiviteit werd gevraagd voor de manier waarop zij het maakten.

**De heer Van Ammers:** Wat het moest worden hebben wij verwoord in functionele termen. Welke functies moeten er gerealiseerd worden? Bijvoorbeeld de veiligheid, een

inspectiepad of een vluchtpad, is een functie die gerealiseerd moet worden. Al die functies bij elkaar zijn onderdelen die uiteindelijk tot een integraal ontwerp leiden. Er zijn dan nog tig andere oplossingen mogelijk, echter vooral in relatie tot het bouwproces daarna. De optimalisatie die je van de bouwcombinatie verwacht is dat die een integratie maakt van het ontwerp als zodanig en de wijze waarop hij het kan bouwen. Bij een lijn van zoveel kilometers is de bouwlogistiek vaak bepalend voor de ontwerpoplossing.

De valkuil waar wij niet in wilden stappen was dat het ontwerp de manier waarop het gebouwd zou moeten worden zou voorschrijven. Daar was alle reden voor. De aannemers kwamen in die jaren overal, ook bij de minister, vertellen dat zij op tijd bij het proces betrokken wilden worden. Dan konden zij nog rekening houden met de wijze waarop er gebouwd kon worden. Uiteindelijk kwamen zij dan tot betere en goedkopere oplossingen. Er was alle reden om dat te verwachten. Het was de standaardmotivatie voor design and construct.

De **voorzitter**: Het is mij helder. Ik kom nog even terug op de Kaders voor kwaliteit. Zij die mee ontwikkeld door de welstandscommissie?

De heer **Van Ammers**: Dat is even buiten mijn gezichtsveld, maar ik meen te weten dat de welstandscommissie toen al in functie was.

De **voorzitter**: Als u er niet bij betrokken was, moet u er niet over spreken, denk ik. Waren de Kaders voor kwaliteit onderdeel van het aanbestedingsdocument?

De heer **Van Ammers**: Ja.

De **voorzitter**: Was het ook onderdeel van het functionele programma van eisen?

De heer **Van Ammers**: Ja.

De **voorzitter**: Was het een verplicht onderdeel?

De heer **Van Ammers**: Dat weet ik niet.

De heer **Koopmans**: In 1999 vond de aanbesteding plaats. Daaruit kwam een aantal combinaties met hun oplossingen, aanpak en ontwerpen,

op grond van het programma van eisen. Hoe oordeelde u daarover?

De heer **Van Ammers**: Er zijn toen reviews georganiseerd om kennis te nemen van de verschillende ontwerpen. Wij praten dan niet meer over de boortunnel, maar over de andere bouwcombinaties. Het eerste dat opviel was dat het doorgaand kunstwerk, ons eerste idee, dat zich de ene keer manifesteert als een viaduct en de andere keer bij wijze van spreken als een viaduct op maaiveld, dat overal dezelfde verschijningsvorm had, niet was terug te vinden in de aanbiedingsontwerpen. Dat was misschien ook wel te verwachten vanwege de manier van aanbesteding. Het was echter wel verbazend dat voor dezelfde baanconcepten steeds verschillende oplossingen werden bedacht. Er kwam een aantal oplossingen, die technisch nogal van elkaar verschilden. Dat had ertoe geleid dat het standaard dwarsprofiel geweld was aangedaan. Wij konden dat dwarsprofiel niet meer herkennen. Er was overal anders mee omgegaan. Dat leidde tot de conclusie dat de voorwaarden om de kwaliteit die wij wilden te borgen geweld was aangedaan. Wij vonden, vanuit het perspectief van Kaders voor kwaliteit, dat de ontwerpen nogal teleurstelden.

De heer **Koopmans**: Was dat niet een logisch gevolg van het feit dat het project in vijf stukken was geknipt?

De heer **Van Ammers**: Het was kennelijk ook een logisch gevolg van de functionele specificaties, waarmee wij onvoldoende konden borgen dat dezelfde kwaliteit over de hele lijn zou ontstaan. Het heeft er ook mee te maken dat het dwarsprofiel in feite op verschillende manieren tot stand was gekomen. Wij wilden dat corrigeren. Er is een hele slag geweest om het dwarsprofiel weer te herzien, zodanig dat het één standaard dwarsprofiel was over de volle lengte van de lijn. Wij wisten natuurlijk dat één infraprovider uiteindelijk 80% van het beeld op de lijn zou gaan bepalen. Je moet dan zorgen dat de aanhakingspunten, waar de bovenbouw op de onderbouw wordt gefixeerd, de interfaces, gestandaardiseerd zijn. Wij wilden niet dat op bijvoorbeeld een brugdeel de bovenleidingmasten op

de ene plek aangrijpen en verder de geluidsschermen weer op een andere manier aangrijpen. De borging van de kwaliteit van de lijn is gelegen in de standaardisering van het dwarsprofiel over de hele lijn. De ontwerpslag, de verbeterlag die toen samen met de bouwcombinaties is uitgevoerd, was erop gericht om die condities opnieuw te creëren. Daaruit komt de discussie over de schotel voort.

De heer **Koopmans**: Was het schotelmodel het resultaat van de gesprekken die nodig waren nadat er vijf verschillende modellen waren gepresenteerd?

De heer **Van Ammers**: Er is wat verwarring over dat schotelmodel. Zolang de lijn zich als een viaduct manifesteert, is de ontworpen rand heel expliciet. Die hoort bij de integrale vormgeving. Als het viaduct echter laag komt te liggen of eigenlijk op het maaiveld ligt of zelfs onder het maaiveld, is de rand op een andere manier te zien. Heel vaak werd in de omgeving de wens geuit dat de lijn zo laag mogelijk zou worden. Als het viaduct op het maaiveld lag, was de bedoeling eigenlijk dat de rand nog steeds was te zien, als de rand van de schotel van een kopje. Komt de baan ten opzichte van het maaiveld laag te liggen, dan blijft nog maar een stukje van 20 of 30 centimeter over. Dan ontstaat de discussie of dat nog reëel is. Als je een keer het gras niet maait verdwijnt de rand. Uiteindelijk hebben wij samen met de bouwcombinaties gekozen voor twee dwarsprofielen. Overal waar de lijn zich manifesteert in de vorm van viaducten, een hoge ligging etc., was het noodzakelijk dat wij de kwaliteit van het schotelmodel als norm stelden. Dat leidde overigens tot een discussie over de prijs bij de aannemers, want er moest iets worden teruggehaald dat inmiddels was verdwenen. Waar de lijn laag ligt, op maaiveldniveau of in het Develgebied ten zuiden van Rotterdam, waar de wens van de omgeving juist was om de lijn niet te zien, hebben wij een ander type dwarsprofiel geaccepteerd. Dat noemen wij de maaiveldligging. Dat zijn de twee losse platen die al in het aanbiedingsontwerp van de aannemer zaten, met de rand die aan het begin van deze middag gepresenteerd is. Als het nodig is kiezen wij voor het eerste profiel. Waar het niet

nodig is kiezen wij voor het aangepaste profiel.

De **voorzitter**: Het aangepaste profiel bestaat dus uit twee zettingsvrije platen.

De heer **Van Ammers**: Ja, met de rand. Het was de bedoeling dat daar ook de hekken op zouden komen. Ik heb begrepen dat er ver na mijn tijd een discussie is geweest over de veiligheid, die ertoe heeft geleid dat de hekken uiteindelijk op een andere plek terecht zijn gekomen.

De **voorzitter**: Waar spreken wij over als u moet aangeven wat er nog van het ontwerp overblijft in die situatie?

De heer **Van Ammers**: Dan is het in feite nog hetzelfde als het om schermen gaat. De schotel is echter niet meer te zien. Het is het maaiveldprofiel.

De **voorzitter**: Wij zagen in de presentatie door de heer Yap een dia van de betonnen rand plus twee losse stroken. Gaat het daar om?

De heer **Van Ammers**: Ja, maar op die dia was de bouw nog niet klaar. Daar worden de geluidsschermen nog op gemonteerd.

De **voorzitter**: De bovenopbouw komt er nog op. De doorgaande betonnen plaat, met de middenrand en de zijranden, is daar verdwenen?

De heer **Van Ammers**: Ja. U ziet alleen van de zijkant hetzelfde profiel terug, maar het reliëfstukje onder de schotel niet.

De heer **Koopmans**: Wat waren de netto gevolgen in prijstechnische zin? U zei dat het zichtbare profiel aanleiding gaf tot gesprekken over de prijs. Ik kan mij voorstellen dat het maaiveldprofiel aanzienlijk goedkoper was.

De heer **Van Ammers**: Ik ben verder niet bij de onderhandelingen met de aannemingscombinaties over de prijs betrokken. Ik weet wel dat het tweede profiel heel dicht bij het aanbiedingsontwerp van de aannemers uit kwam. Daar waren geen kosten aan verbonden. Dat kon zelfs hier en daar nog wat simpeler dan de aannemer had voorgesteld. Dat is geoptimaliseerd. Op de viaducten is er wel degelijk een prijsopdrivend effect

geweest. Maar vraagt u mij niet hoe dat uitonderhandeld is in het totale pakket. De aannemer was er in eerste instantie natuurlijk niet gelukkig mee.

De heer **Koopmans**: Terugkijkend op wat er wordt gerealiseerd, welk rapportcijfer zou u zichzelf dan willen geven?

De heer **Van Ammers**: Tegen een acht of een negen aan. Absoluut! Wij krijgen de kwaliteit die bedoeld was in het voorontwerp. Daar gaat het om. Er is tussendoor heel veel gebeurd, bij aanbestedingen, in discussies enz. Maar uiteindelijk hebben wij geknokt om weer de kwaliteit te krijgen die bedoeld was. Het ambitieniveau is naar mijn gevoel gehonoreerd.

De **voorzitter**: Zonder meer. Het was uw rapportcijfer. U zei: acht of negen.

De heer **Van Ammers**: Het was een wat primaire reactie, maar zo bedoelde ik het toch wel.

De **voorzitter**: Het is goed om dat vast te stellen. Wij willen graag met anderen spreken over een rapportcijfer. Ik begrijp best waarom u hoog inzet. Dan komt u altijd aan het eind van het jaar op een goed gemiddelde uit.

De heer **Van Ammers**: Het is natuurlijk niet de ontwerper die dat bepaalt. Het is uiteindelijk de maatschappij die bepaalt. Hoeveel geld heeft zij ervoor over om een bepaalde kwaliteit te realiseren?

De **voorzitter**: Wij hadden meer geld moeten uitgeven?

De heer **Van Ammers**: Nee. Er zijn afspraken gemaakt over het inpassingsniveau dat wij in Nederland noodzakelijk vonden om een dergelijk spoorlijn te realiseren.

De **voorzitter**: Maar u zegt zoiets niet voor niets. Bent u van mening dat er eigenlijk meer geld nodig was, om de spoorlijn beter in te passen en beter vorm te geven?

De heer **Van Ammers**: Nee. Ik dacht terug aan de PKB-fase. Wij hebben toen gezien dat in de politieke besluitvorming het inpassingsniveau werd bepaald. Dat is niet iets dat de ontwerper bepaalt.

De **voorzitter**: Dat is mij te cryptisch. U hebt gezegd dat het inpassingsniveau volgens de PKB ambitieus was. U hebt ook uw eigen ontwerp neergezet als ambitieus. Ik zou zeggen dat dit vanuit uw interpretatie allemaal positief is. Dat geldt ook voor wat de maatschappij er voor over heeft.

De heer **Van Ammers**: Ja.

De **voorzitter**: Wij praten deze week over de aanbestedingen en uiteraard ook over de vormgevingskwaliteiten. Op een gegeven moment is er geswicht van het klassieke aanbestedingsproces naar design and construct. Naar uw opvatting is Kaders voor kwaliteit onderdeel geweest van het aanbestedingsproces. De functionele eisen zijn eveneens onderdeel van het aanbestedingsproces. Vervolgens komt u wel tot de conclusie dat de vijf verschillende pakketjes vijf verschillende ontwerpen opleveren.

De heer **Van Ammers**: Technisch. Zij bieden ook niet de randvoorwaarden voor een goede realisatie van de bovenbouw en de uiteindelijke realisatie van het totale plan.

De **voorzitter**: Is het mogelijk om een lijn van A tot Z in vijf stukken te knippen op deze blijkbaar vrijblijvende manier?

De heer **Van Ammers**: Ik denk het wel. Wij zijn er niet zo maar in gestapt. Wij hebben natuurlijk jaren nagedacht hoe je dat het beste op de markt kunt brengen. Wij hebben consultaties gedaan en voorstudies laten doen, ook door marktpartijen. Een belangrijk aspect was het industrieel bouwen. Wij hadden daarvoor een goede onderbouwing. Met een lijn van honderd kilometer moet je van schaalvoordelen kunnen profiteren. Door het industrieel bouwen zou het schaalvoordeel worden gerealiseerd. Dat is ook bij stukjes van vijf kilometer al aan de orde. Het geografisch opknippen zou niet mogen betekenen dat de voordelen van het industrieel bouwen niet gerealiseerd kunnen worden. Dat moet ook binnen de context van de geografische indeling kunnen worden gerealiseerd.

De **voorzitter**: Maar het is niet gebeurd. Er zijn vijf verschillende ontwerpen verschenen.

De heer **Van Ammers**: In technische zin!

De **voorzitter**: In technische zin. Die moesten later door u worden gecorrigeerd, vooral onderdelen als viaducten.

De heer **Van Ammers**: Zij zijn later gecorrigeerd in die zin, dat de interfaces, de randvoorwaarden waarop de bovenbouw gerealiseerd moest worden, over de hele lijn weer dezelfde zijn. Dat is de beste garantie voor de kwaliteit over de volle lengte.

De **voorzitter**: Maar daarmee zijn wij eigenlijk een klein beetje terug bij de klassieke methode.

De heer **Van Ammers**: Ik vind dat niet de klassieke methode. Kennelijk zijn wij er in onze specificatie voor de aanbiedingsontwerpen niet in geslaagd om alles mee te nemen. Kennelijk was er op dat punt iets te veel vrijheid.

De **voorzitter**: Een mooi moment om ons gesprek af te sluiten. Ik dank u voor uw toelichting.

Sluiting 15.42 uur





# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 10 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Vrijdag 10 september 2004

Aanvang 15.45 uur

**Gehoord wordt de heer Patijn**

**Voorzitter: de heer A. Duivesteijn**

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier en de heer H. Priemus, onderzoekscoördinator.

De **voorzitter**: Ik heet u van harte welkom bij de openbare hoorzitting van de Tijdelijke commissie infrastructuurprojecten van de Tweede Kamer. U was vanaf 1995 tot 2000 Rijksbouwmeester.

De heer **Patijn**: Van 1 september 1995 tot en met oktober 2000.

De **voorzitter**: Ik kan u verzekeren dat ons onderzoek niet zo gedetailleerd zal zijn.

De heer **Patijn**: Het is niet onbelangrijk.

De **voorzitter**: U zult het niet zonder bedoeling hebben gezegd. Wat dat betreft, wordt het spannend, maar ik heb een vermoeden.

U bent als Rijksbouwmeester betrokken geweest bij het ontwerp van de HSL-Zuid. Wij willen graag ingaan op de rol van de Rijksbouwmeester in dit soort processen.

De heer **Patijn**: Toen ik begon, was die rol in het algemeen niet gedefinieerd. De Rijksbouwmeester is in ieder geval voor rijksgebouwen een belangrijke adviseur op het punt van ruimtelijke en architectonische kwaliteit. Inmiddels had hij ook een wat algemenere adviesfunctie

gekregen. In september 1995 is er door de toenmalige minister De Boer mede naar aanleiding van een motie in de Tweede Kamer voorgesteld om de ruimtelijke kwaliteit van grote infrastructurele ontwerpen te stimuleren en te bevorderen door middel van ontwerpplatforms. Aan het begin van mijn periode ben ik benaderd om daaraan een bijdrage te leveren. In die rol raakte ik betrokken bij de HSL en overigens ook bij de Betuwelijn, maar op een geheel andere manier. Bij de HSL raakte ik expliciet betrokken omdat het jaar erop het tracébesluit werd genomen. Er is toen een kwaliteitsteam opgericht. De term "ontwerpplatform" is wat misleidend ...

De **voorzitter**: Quality team.

De heer **Patijn**: Nee, het heette kwaliteitsteam, gewoon met een k. Het kwaliteitsteam is ingesteld ook na overleg met Wim Korf, de projectdirecteur van de HSL. Het was breed samengesteld met een aantal landschappers en architecten die ervaring hadden met de problematiek van grote infrastructurele werken.

De **voorzitter**: Is het kwaliteitsteam door u samengesteld?

De heer **Patijn**: Ja, in overleg met de projectleiding van de HSL.

De **voorzitter**: Was de initiatiefnemer tot de instelling van een dergelijk kwaliteitsteam de minister van VROM?

De heer **Patijn**: Ja. De basis was – in de Architectuurnota heeft dat later ook een rol gespeeld – dat er ter bevordering van de ruimtelijke kwaliteit van de infrastructurele

werken ontwerpplatforms ingesteld zouden worden. Op grond daarvan heb ik het initiatief genomen om in overleg te treden met de HSL-organisatie. Uiteindelijk heeft dat geleid tot een kwaliteitsteam. In de beginfase van mijn periode, in de eerste jaren, heeft dat geleid tot een aantal bijeenkomsten waarop het referentieontwerp en de tool kit zijn ontwikkeld, beoordeeld, begeleid en in ogenschouw genomen.

De **voorzitter**: Wie zaten er in het kwaliteitsteam?

De heer **Patijn**: In het kwaliteitsteam zaten een architect die de infrastructuur kent, te weten Martin Struis uit Rotterdam, een landschapper, een stedenbouwkundige, te weten Frits Palmboom, Dirk Sijmons, de huidige landschapsbouwmeester, en ook de toenmalige NS-bouwmeester, "bediend" door mensen uit de HSL-organisatie, ook uit de ontwerpgroep daarvan.

De **voorzitter**: Was u daarvan voorzitter?

De heer **Patijn**: Ik was daar voorzitter van.

De **voorzitter**: Wat is de status van zo'n overleg? Heeft het een formele status of is het slechts adviserend?

De heer **Patijn**: Het team had een adviserende functie voor de directeur van de HSL. Wij hebben in de eerste jaren de ontwerpen gefiatteerd, dus wat wel en wat niet. Wij constateerden bijvoorbeeld aan het begin dat de landschappelijke inpassing met name bij de bundel bij de A16 niet goed was doordacht. Wij hebben toen geadviseerd om dat landschappelijk

aan te scherpen en verder uit te werken. Wij hebben in het begin gekeken naar de problematiek van de aarden baan, maar later ook naar de zettingsvrije plaat en de samenhang met geluidsschermen, met de bovenbouw. Je zou kunnen zeggen dat het een adviserende instantie was.

**De voorzitter:** Kun je het vergelijken met een welstandscommissie?

**De heer Patijn:** De welstandscommissie was veel meer toetsend. Zij krijgt kant en klare producten te zien en dit was veel meer een heen- en weerspel van voorstellen, analyses en het verzinnen van oplossingen. Het was veel meer een begeleidende rol.

**De voorzitter:** Kon het ontwerp de goedkeuring van het kwaliteitsteam dragen?

**De heer Patijn:** Nee. Het kwaliteitsteam is op enig moment gestopt, dus dat is de fysieke reden dat dit niet kon. Het team is gestopt op het moment dat het referentieontwerp klaar was, zo medio 1998. Toen kwam de periode van realisatie, aanbesteding enzovoorts. Het kwaliteitsteam bestond toen niet meer. Het heeft alleen in de eerste fase bestaan. Later is er op grond van een interventie zowel van de landelijke welstandscommissie als op grond van ...

**De voorzitter:** Ik probeer nog even de impact van het kwaliteitsteam vast te stellen. In materiële termen gesproken, welk ontwerp heeft wel de goedkeuring van het kwaliteitsteam gekregen?

**De heer Patijn:** Dat was een ontwerp waarvoor in ieder geval een consistente verschijningsvorm van de gehele HSL door het land een belangrijk criterium was, zodat het beeld overal hetzelfde zou zijn, zoals de doorsnede van de viaducten, en dat er ook een grote mate van consistentie in de bovenbouw zat; het samengaan. Het was de bedoeling dat de HSL duidelijk herkenbaar zou zijn, dus niet zomaar een spoorlijn. Een belangrijk criterium was dus een identieke vorm voor alle trajectdelen. Er zijn enorme verschillen tussen viaducten, tunnels, de zettingsvrije platen en bruggen. Die consistentie in de boven- en onderbouw werd in het referentieplan duidelijk nagestreefd.

**De voorzitter:** Waarom had de overheid die ambitie?

**De heer Patijn:** Omdat de HSL een internationale lijn is die aansluit op een internationaal net, moest er sprake zijn van internationale allure. De lijn moest ook als hogesnelheidslijn apart herkenbaar zijn. Zij zou deel uitmaken van een groter net.

**De voorzitter:** Wat is de magie daarvan? Waarom formuleer je zo'n doelstelling?

**De heer Patijn:** Het was niet zozeer magie, maar meer dat de herkenbaarheid van een belangrijke openbaarvervoersverbinding op hoog technologisch niveau, voor (bezoekers aan) Nederland belangrijk zou zijn.

**De voorzitter:** Is die ambitie er ook in België en Frankrijk?

**De heer Patijn:** Van België weet ik dat niet, maar in Frankrijk is die herkenbaarheid van een hoog technologisch product er ook.

**De voorzitter:** Is het daarmee een prestigeproject of is het normaal om in die termen te denken?

**De heer Patijn:** In de Architectuurnota is het later een groot project, een "grand projet", genoemd, maar het werd wel degelijk beschouwd als een onderdeel van ingenieurskunst zoals Nederland bruggen en Deltawerken aanlegt. Zo werd dat door mij en anderen in ieder geval beschouwd. Ook in latere overleggen met bestuurders werd, ook gelet op de maatschappelijke discussies over de lijnen, een heel duidelijke eigen verschijningsvorm belangrijk gevonden.

**De voorzitter:** Mij is nog niet precies duidelijk wanneer het kwaliteitsteam ophoudt te bestaan en welk ontwerp er op dat moment ligt.

**De heer Patijn:** Er ligt dan een referentieontwerp met de zogenaamde toolkit, ontwikkeld door PKM industrieel ontwerper, waarin de samenhang tussen de onderbouw en de bovenbouw sterk is. Het kan alle verschillende situaties aan om die consistente vormgeving te begeleiden. Er is sprake van een sterke integratie van geluidsschermen, masten, beveiliging en onderhoud.

Het was ook de ambitie om dat zo integraal mogelijk tot stand te brengen. In de wereld van de civiele ingenieurs zijn ontwerpers meestal technici. In de wereld van de architectuur worden ontwerpers architecten genoemd. In de wereld van de civiele techniek zijn ontwerpers civiele ingenieurs. De architecten worden vormgevers en inpassers genoemd. Dat geeft wel aan dat de wereld van het programma van eisen en techniek nogal naast die van de landschappelijke inpassing en de vormontwikkeling staat. Dat zijn gescheiden situaties. Het was mijn ambitie en ook die van het kwaliteitsteam om deze bij elkaar te brengen, zodat vormgeving geen sausje achteraf zou zijn, maar juist integraal onderdeel van het totale ontwerp. De vormgeving van het gebouw zelf en dus ook van het viaduct, met de bovenbouw, zou dan samengaan met de technische eisen.

**De voorzitter:** Toen het kwaliteitsteam ophield te bestaan, had u toen het gevoel dat u dat bereikt had?

**De heer Patijn:** Zeker, alleen wel met een zekere angst, omdat toen al de aanbestedingsvorm werd aangekondigd die Design&Construct werd genoemd. Wij allen vroegen ons af of de consistentie en het kwaliteitsniveau gehaald konden worden.

**De voorzitter:** Wij allen, is het kwaliteitsteam, met als voorzitter de Rijksbouwmeester. Dit is ook overgebracht aan de projectdirectie van de HSL-Zuid?

**De heer Patijn:** Ja. Er is gezegd dat bij het referentieproject een aantal punten dwingend moeten worden voorgeschreven, referentiebeelden. Dat is ook uitgekomen. Later bleek dat de referenties die zijn opgesteld, in de voorstellen van de aannemers eigenlijk geen rol hebben gespeeld.

**De voorzitter:** Waarom niet?

**De heer Patijn:** De aannemers hebben voor een geheel eigen benadering van de vraagstukken gekozen. Die ruimte werd geboden binnen Design&Construct, waardoor de eenheid verloren ging. In de tweede plaats ontstond er door de splitsing in bovenbouw – met de schermen, de hekken en de masten – en onderbouw geen samenwerking, samengaan in het ontwerp. De

integratie, die juist zo kenmerkend is en ook in financiële zin een optimalisering van het ontwerp kan betekenen, ging verloren. In de periode van de aanbesteding werd dat duidelijk. Als een totale organisatie enige jaren bezig is om het hele traject te verkennen, te bouwen en te ontwikkelen in plannen van voorlopig en van definitief ontwerp, kun je niet van de markt verwachten dat men zich in enige maanden alles eigen kan maken. Wij weten allemaal dat bouwers en constructiebedrijven verstand hebben van bouwen, maar geen ingenieurs zijn. Zij vallen uiteindelijk op dezelfde deskundigheden terug waar uiteindelijk ook de ingenieurs het mee moeten doen. Design&Construct was naar mijn smaak een veel te late operatie om succesvol te kunnen zijn.

De **voorzitter**: Maar als het referentieontwerp gebouwd zou zijn, zou dat de instemming hebben gehad van de Rijksbouwmeester.

De heer **Patijn**: Ja.

De **voorzitter**: En ook van het kwaliteitsteam.

De heer **Patijn**: Ja.

De **voorzitter**: Dat is dan als het ware de klassieke procedure. Zo werden vroeger lijnen ontwikkeld en gebouwd. Design&Construct betekent per saldo het stellen van functionele eisen en geven van ruimte aan de aannemer om te komen met een eigen ontwerp. U zegt dat dit niet is gelukt, omdat dit vervolgens leidde tot in dit geval een vijftal verschillende ontwerpen.

De heer **Patijn**: In een splitsing van het gehele traject en ook nog een splitsing tussen boven- en onderbouw.

De **voorzitter**: De onderbouw is de fundering?

De heer **Patijn**: Het betonwerk. De bovenbouw zijn schermen, de engineerstechnieken, de masten, onderhoudsschermen enzovoorts.

De **voorzitter**: Welke kwaliteiten zijn op dat moment ten opzichte van de ambities verloren gegaan?

De heer **Patijn**: Geen consistente lijn. Je zult op een aantal punten zelfs in

de onderbouw verschillen zien. Je ziet nu al dat op een aantal plaatsen kolommen, viaducten op een totaal verschillende manier tot stand zijn gekomen. Dat heeft nauwelijks met de kosten te maken, maar meer met interne samenstelling en samenhang over de gehele lijn. Het is niet gelukt om de gehele lijn één verschijningsvorm te geven. Het tweede wat niet is gelukt – dat heeft ook met de techniek op de betonnen baan te maken en met de onderzijde – is een goede afstemming. Nu zie je dat schermen, masten, hekken en beveiliging ver uit elkaar zijn gehaald. Dat heeft ook met de beheersvorm te maken. Op enig moment later in het welstand-kwaliteitsteam bleken wij nog verder te kunnen gaan met de integratie van die elementen, want een naar element van de verschijningsvorm van de HSL zijn de hekken die op enige afstand staan. Wij maken een mooi plan, maar zetten er een groot hek omheen.

De **voorzitter**: Op 20 meter afstand aan beide kanten.

De heer **Patijn**: Wij hebben op een zeker moment gevraagd of het mogelijk is om inspectie, hekken, beveiliging, masten en schermen in elkaar te schuiven, als één ontwerp. Daarbij werd ook de breedte van het profiel smaller. Dat is later in het tweede kwaliteitsteam verder ontwikkeld. Daarmee zou de baan zonder hekken door het landschap kunnen gaan en zou de ondersteuning van de schermen mede onderdeel daarvan kunnen zijn, samen met de masten. Het wordt daardoor compacter en in elkaar geschoven. Er zou een inspectiepad zijn en er zouden stroken water langs lopen. De schotel die later is bedacht, was niet bedoeld als een bevallig randje boven het landschap. Het was de bedoeling dat dit in het water dreef. Dan was het hek niet nodig en kon de lijn goed worden waargenomen zonder hekken. Zij kwam dan ietsje hoger te liggen. Het ging om integraliteit, die aspecten bij elkaar. Die aanbestedingsvorm heeft dat naar mijn smaak absoluut onmogelijk gemaakt.

De **voorzitter**: Met de uitvoering van Design&Construct is men de ontwerpconsistentie kwijt geraakt.

De heer **Patijn**: Ja.

De **voorzitter**: In het najaar van 1999 is er een conflict tussen de welstand-commissie en de projectorganisatie. U heeft daarin bemiddeld.

De heer **Patijn**: Ja.

De **voorzitter**: De projectorganisatie heeft de verantwoordelijkheid voor het maken van het ontwerp en de welstandscmissie moet dat wettelijk goedkeuren.

De heer **Patijn**: Bij elke bouwvergunning moet via een toets worden vastgesteld of het voldoet aan redelijke eisen van welstand. Men constateerde dat dit niet het geval was en zei, ook tegen de project-directie: van ons zal je geen goedkeuring krijgen.

De **voorzitter**: Wat moet je verstaan onder redelijke eisen van welstand?

De heer **Patijn**: Het kwam erop neer dat de consistente vormgeving van de lijn absoluut niet optreedt. Het was geen één, herkenbaar beeld. De landschappelijke inpassing is ook zo versnipperd geraakt dat dit niet meer het geval was. In augustus of september van dat jaar heb ik ook de beoordeling van de ingezonden stukken van de aannemers gezien. Zij zijn beoordeeld in relatie tot het eerder ontwikkelde referentie-ontwerp, overigens door de HSL-organisatie zelf. In dat rapport, waar externen, een paar architecten, maar ook een intern belangrijke vormgever aan meededen, wordt simpel geconcludeerd dat er bij de inzendingen van de aannemers absoluut geen sprake is van internationale allure, dat er grote onderlinge verschillen zitten in de vijf delen en dat er eigenlijk ook absoluut geen sprake is van het waarmaken van de ambities uit het referentieproject. Ik was dus ook intern erover geïnformeerd dat het kwaliteitsaspect uit de eerste fase niet was gerealiseerd. Ik had met Wim Korf goed contact daarover. Toen is gezegd dat er iets moest gebeuren. Ik heb indertijd daarover ook brieven geschreven in de zin van nu gaat het dus mis. Toen is het voorstel gekomen om onder mijn voorzitterschap een gecombineerd team te maken van een aantal welstandsleden, die daar overigens op persoonlijke titel inzaten, waaronder Dijkstra, en een aantal mensen die inhoudelijk betrokken waren binnen

de HSL-organisatie, PKM, de ontwerpers van de tool kit, en een aantal ontwerpers, inpassers en vormgevers van de HSL-organisatie zelf, die bij Holland Railconsult werkten. Toen leek het alsof de integratie ineens wel tot stand kon komen en zijn het schotelprincipe en de integratie van de onder- en bovenbouw verder ontwikkeld.

**De voorzitter:** Dat is onder uw voorzitterschap gebeurd. Om het nog even anders te formuleren: de projectorganisatie, de aannemers en de welstandscommissie waren daarin vertegenwoordigd.

**De heer Patijn:** Niet de aannemers. Wim Korf zei dat dit later zou worden ingebracht. Later bleek het ook een groot knelpunt te zijn. Wij weten hoe dat gaat bij aanbesteding. Als je een prijs hebt gemaakt, maar daarna verander je er iets aan of voeg je er iets aan toe, dan betaal je dat.

**De voorzitter:** Minder werk is meer geld, heb ik altijd begrepen.

**De heer Patijn:** Ja. Het was ijdele hoop dat met de aannemerscombinaties de integratie ook kostenbesparend zou kunnen werken. Het is droevig om te constateren, maar zo is het ook gegaan. Toen dit op een zeker moment werd uitontwikkeld ... Uiteindelijk kwamen er al signalen dat dit niet kon. Daarom noemde ik ook even de datum dat ik afscheid nam, 1 november. Daarna is er een heel traject van afstemming met de aannemers gekomen. Er is een aantal wezenlijke principes van de integrale aanpak ter discussie gesteld, ook omdat ze gewoon veel extra geld kostten.

**De voorzitter:** Kunt u die laatste opmerking in voor deze commissie begrijpelijke woorden toelichten?

**De heer Patijn:** Als je na de aanbesteding nog met nieuwe integrale voorstellen komt, zal elke aannemer zeggen – dat is in ieder geval zeer gebruikelijk in dit land – dat het inderdaad een verbetering is, maar dat dit extra geld kost.

**De voorzitter:** Dat is ook uw praktijkervaring als architect?

**De heer Patijn:** Ja. Zelfs vereenvoudigingen kunnen geld kosten.

**De voorzitter:** U hebt nog niet meegemaakt dat voorstellen hebben geleid tot substantiële prijsverlagingen.

**De heer Patijn:** Anders dan door ook de kwaliteit te verminderen.

**De voorzitter:** Het lijkt erop dat door bij de aanbesteding in de Design&Construct-methode te stappen en door het niet zodanig scherp formuleren van de voorwaarden dat zij zouden leiden tot gelijke oplossingen, de overheid in feite in de positie kwam dat zij, als zij nog zou willen dat de oorspronkelijke ambities werden waargemaakt, daarvoor extra geld zou moeten betalen.

**De heer Patijn:** Dat is juist.

**De voorzitter:** U bent weggegaan in oktober 2000.

**De heer Patijn:** Ik was 1 november 2000 officieel weg. Ik had toen al signalen gekregen dat het niet goed ging. Mijn opvolger heeft dit toen verder op moeten pakken.

**De voorzitter:** Wij hebben het vooral over uw verantwoordelijkheid als Rijksbouwmeester, uw interventies en de wijze waarop u daarmee bezig bent geweest. Als u terugkijkt op het proces, sprekend over infrastructuurprojecten, kan ik mij voorstellen dat u vanuit uw vroegere verantwoordelijkheid een opvatting heeft over de wijze waarop de overheid zich in de toekomst zou moeten opstellen. Heeft u nog heldere adviezen daarover die voor deze commissie van betekenis kunnen zijn?

**De heer Patijn:** Als je in het algemeen gesproken een kwalitatieve ambitie hebt op verschillende terreinen, kan zij alleen tot stand worden gebracht wanneer je dat organiseert. Dat ontstaat niet vanzelf. Mijn ervaring met de HSL en ook met de Betuwelijn is dat de organisatie uiteindelijk te veel in zichzelf gekeerd was en niet van buitenaf werd getoetst op de kwaliteitselementen. Dat was overigens ook de reden dat ik bij de laatste Architectuurnota heb gezegd dat het veel belangrijker is om voor grote projecten een bewindspersoon echt verantwoordelijk te stellen, dus aan te wijzen, zodat iemand dat adopteert. Dat is in het rompkabinet nog besproken. Iedereen zag dat heel

erg zitten. Het is te veel een interne organisatie, die haar eigen dynamiek kent. Ik schetste al de situatie waarin ik als voorzitter van een kwaliteits-team eigenlijk naast de staande organisatie stond, alleen maar adviseerde en er geen deel van uitmaakte. Er waren ook interne conflicten en onduidelijkheden. Juist door een afgesloten organisatie zal je de beoogde kwaliteit niet kunnen bereiken. Ik heb toen de conclusie getrokken dat het van belang is dat ook bestuurders zich op dit terrein begeven.

**De voorzitter:** Kan een bewindspersoon daar tijd voor uittrekken? U vraagt nogal wat.

**De heer Patijn:** Als een bewindspersoon eisen stelt aan de kwaliteit van een project, in tijd en in geld, kan hij ook aan de ambitie en de verschijningsvorm eisen stellen en daarvoor procedures instellen. Uiteindelijk is alles rond kwaliteits- en welstandscommissies, allemaal gaandeweg het traject ontwikkeld. Dat was niet vooraf bedacht.

Voor het bestuur is ook het volgende van belang. Wij constateerden in het allereerste stadium dat het tracébesluit nauwelijks ruimte gaf voor ontwerpoptimalisaties. Er waren in het tracé zelf ten aanzien van hoogte en breedte, viaducten en tunnels, zoveel zaken in het overleg met lagere bestuurders vastgelegd dat optimalisaties niet meer konden plaatsvinden. Ik geef een voorbeeld. In Breda was een aantal viaducten, stadsduchten – het midden tussen een viaduct en een tunnel – afgesproken en de plaatsen ervan waren gefixeerd. Wij kwamen in het kwaliteitsteam tot de conclusie dat de positie en de hoogteligging heroverwogen zouden moeten worden om een beter plan te kunnen maken, zowel voor de gemeente Breda als voor de landschappelijke inpassing. Dat kon niet meer, omdat in het tracébesluit alles strikt is vastgelegd. De keuze was een tunnel of de aanleg door het landschap, maar allerlei tussenvormen konden in het traject erna niet meer worden meegenomen. Wij hebben het in het proces als een gemiste kans gevoeld dat alles bestuurlijk was dichtgetimmerd. Ik pleit er altijd voor dat de ontwerpende – de ingenieurskunst – een onafhankelijke positie inneemt. Dat was hier niet het geval. Men werd of verbonden met de opdrachtgever, de

opdrachtgevende instantie, dan wel later met de bouwende instantie. Het zou veel beter zijn om dat strikt te scheiden, ook omdat afwegingen dan veel explicieter worden. Mijn ervaring is dat je, als keuzes in het programma van eisen tussen bepaalde belangen expliciet zijn, ongelukken krijgt. Ik geef een voorbeeld. In 2000 kwam het welstand-kwaliteitsteam tot de onthutsende conclusie dat er door de eisen in het ingediende referentieproject en door de spelregels een groot aantal verschillende kolomafstanden tot stand zouden komen. Zou dus een viaduct op een baan liggen, dan zouden er verschillende verdubbelingen zijn. U kent het verschijnsel dilataties, waardoor soms vanwege het uitzetten twee kolommen tegen elkaar gezet moeten worden. Men had vanuit onderhoudsoverwegingen zoveel eisen daaraan gesteld dat er met name door de opleggingen tussen de kolommen, zodat inspectie mogelijk was, een woud van kolommen zou ontstaan. Het leuke van onafhankelijke ontwerpers is dat zij gewoon kunnen vragen of een andere oplossing mogelijk is, omdat er door dubbele en enkele kolommen verschillende afstanden ontstaan en dat is geen gezicht. Je kunt het simpeler maken door de eis van het onderhoud op een andere manier te stellen. Uiteindelijk is ontwerpen een cyclisch proces, een simultaan werken tussen eisen stellen en prioriteiten geven. Als dat allemaal te veel in interne werelden gebeurt, krijg je geen optimalisatie op punten van kwaliteit en trek je dingen uit elkaar, waardoor er een apart scherm, een aparte mast en een apart viaduct ontstaat. Alles wordt uit elkaar gelegd.

**De voorzitter:** Terugkijkend op het gehele proces, heb ik wel eens het gevoel dat de ambities zo hoog waren, dat het misschien wel daaraan ten onder gaat. Zou een veel bescheidener aanpak succesvoller zijn geweest? Moet je zoveel pretenties meegeven aan wat uiteindelijk gewoon een spoorlijn is?

**De heer Patijn:** Maar is het zo'n gekke ambitie om een spoorlijn over een paar honderd kilometer dezelfde verschijningsvorm te geven?

**De voorzitter:** Wie stelt hier wie de vragen!

**De heer Patijn:** Het stellen van die eis is geen hemelhoge ambitie, maar kennelijk is het heel moeilijk om zo iets eenvoudigs tot stand te brengen. Door de organisatie blijkt dat het geval te zijn, door de splitsing, door de aanbestedingsvorm die werd opgelegd, door de capaciteit van de markt, waardoor er in vijf delen werd gewerkt. Overigens ben ik er niet onverdeeld negatief over. Over de brug ben ik zeer tevreden. De brug die voor de HSL is gemaakt over het Hollandsch Diep is typisch Nederlandse ingenieurskunst op een goed niveau. Daar kun je mee voor de dag komen.

**De voorzitter:** Dat vindt u een hoogtepunt.

**De heer Patijn:** Jazeker.

**De voorzitter:** Wat zijn de dieptepunten?

**De heer Patijn:** Al die verschillende kolommen en het wel maken van een randelement, met toch een hek op 20 meter. Dat vind ik niet goed, dat is jammer.

**De voorzitter:** Welk cijfer zou u geven?

**De heer Patijn:** Op een aantal onderdelen, ook als gevolg van overleg ... Ik vind de bak bij Hoogmade, waar eerst de pergola was, een geslaagd voorbeeld van integratie in het landschap en verkorting. Die krijgt van mij een hoog cijfer. Dat geldt ook voor de brug. Maar de trajecten met de viaducten krijgen van mij een dikke onvoldoende.

**De voorzitter:** Het is belangrijk om de vormgevingsambities, de ambities die bij dit soort grote infrastructurele projecten indertijd zijn geformuleerd, goed in beeld te brengen. Terecht gebruikt u de term "ingenieurskunst", waarin Nederland groot is geworden. Terecht wordt daar aandacht aan besteed. Hartelijk dank voor dit gesprek.

Sluiting 16.20 uur



# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 10 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Vrijdag 10 september 2004

Aanvang 16.25 uur

**Gehoord wordt de heer Dijkstra (via de telefoon)**

**Voorzitter: de heer A. Duivesteijn**

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier en de heer H. Priemus, onderzoeks-coördinator.

De **voorzitter**: Mijnheer Dijkstra, hartelijk welkom vanuit Nederland. Waar bevindt u zich op dit moment?

De heer **Dijkstra**: In Montreal.

De **voorzitter**: Wij vinden het heel belangrijk om vandaag met u te kunnen spreken over de welstandscommissie HSL-Zuid. U bent ook Rijksbouwmeester geweest, maar dat is alweer een hele tijd geleden. In welke periode was dat?

De heer **Dijkstra**: Van 1979 tot 1986.

De **voorzitter**: Dus wij mogen ervan uitgaan dat u verstand van zaken heeft.

De heer **Dijkstra**: Met hogesnelheidslijnen heb ik mij nooit bemoeid, maar wel met ontwerpprocessen.

De **voorzitter**: Daar gaat het in dit verband ook om. Welke rol had u in de welstandscommissie HSL-Zuid?

De heer **Dijkstra**: Ik ben niet helemaal vanaf het begin lid van de commissie geweest, maar wel vrijwel vanaf het begin. De commissie is ingesteld door de Nationale Federatie

van welstand die de gemeentelijke welstandsorganisaties overkoepelt. Alle gemeenten moeten vergunningen afgeven voor bouwwerken in hun resort, dus ook voor de HSL-bouwwerken. Om te voorkomen dat men bij de HSL geconfronteerd zou worden met een te grote verscheidenheid aan benaderingen en oordelen, is toen mede met instemming van de gemeenten besloten om een nationale welstandscommissie in te stellen die voorafgaand aan de gemeentelijke beoordeling een oordeel over de verschillende onderdelen van het project zou geven.

De **voorzitter**: Die nationale welstandscommissie had ook betekenis voor alle plaatselijke welstandscommissies.

De heer **Dijkstra**: Wij hebben afgesproken dat onze commissie vooral zou letten op de samenhang, op de grote lijn van de gehele HSL-constructie met alles erop en eraan en op de manier van inpassing in het landschap, terwijl de gemeenten verder zouden toezien op de lokale inpassing. Daarbij ging het dan om kruisingen met plaatselijke infrastructuur, dus wegen eronderdoor, viaducten en dergelijke, voor zover het de omgeving betreft.

De **voorzitter**: Mag je verwachten dat een akkoord van de landelijke welstandscommissie sterke positieve effecten heeft op de lokale welstandscommissies of mag je die verbinding niet maken?

De heer **Dijkstra**: Ik denk het wel. De lokale commissies worden op die manier ontlast van een deel van de beoordeling die voor hen heel

moeilijk is, omdat het gaat om aspecten die voor de gehele lijn gelden. Dat is lokaal moeilijk te bekijken. Er moet een aantal bindende uitgangspunten zijn om zo'n gecompliceerd en groot project met heel veel aspecten waarop gelet moet worden, te beheersen.

De **voorzitter**: Welke ambities had de Rijksoverheid toen u lid werd van de landelijke welstandscommissie?

De heer **Dijkstra**: Die stonden eigenlijk op papier. Dat waren echt grote woorden. Er was sprake van internationale allure. Ik weet het niet meer precies, maar het kwam erop neer dat het heel erg goed en heel erg bijzonder zou moeten worden.

De **voorzitter**: Dat is mij te abstract.

De heer **Dijkstra**: De uitgangspunten voor de lijn waren niet door de welstandscommissie geformuleerd, maar door de HSL-organisatie met de daarbij betrokken partijen. Het ging om een project van internationale allure.

De **voorzitter**: Hoe werd het begrip "internationale allure" door de HSL-directie vertaald? Het is afkomstig van de rijksoverheid zelf.

De heer **Dijkstra**: Ik heb niet kunnen vaststellen dat de HSL-directie in haar procedures duidelijk heeft gemaakt dat die ambities inderdaad voorop stonden. Van de HSL-organisatie hebben wij niet veel meer gemerkt dan een zeer praktische, puur op vormen van aanbesteding gerichte werkwijze.

De **voorzitter**: Er was natuurlijk een referentieontwerp.

De heer **Dijkstra**: Inderdaad, maar dat was zeer globaal. Onze commissie heeft mede over dat referentieontwerp gesproken. Wat ons betreft, was dat een uitgangspunt in termen van vormgeving voor de lijn zoals zij zou kunnen worden. Daar hebben wij mee ingestemd.

De **voorzitter**: Wij hebben het referentieontwerp vanmiddag gezien. De landelijke welstandscommissie vond dit aanvaardbaar. Werd voldaan aan het uitgangspunt van internationale allure?

De heer **Dijkstra**: Zo ver zou ik niet willen gaan, maar uit het oogpunt van design was het een goed stuk werk. Als dat gehanteerd was, was er zeker een goed resultaat uitgekomen, maar internationale allure gaat wat ver.

De **voorzitter**: Vervolgens is er een verandering van opvatting in de projectorganisatie. Men stapt over van de klassieke aanbestedingsprocedure op Design&Construct. Op dat moment bent u actief binnen de landelijke welstandscommissie.

De heer **Dijkstra**: Ongeveer op dat ogenblik ben ik daar binnengekomen. Dat uitgangspunt was overigens politiek al eerder gekozen.

De **voorzitter**: Hoe zou u "Design&Construct" vertalen?

De heer **Dijkstra**: Traditioneel maakte Rijkswaterstaat de ontwerpen voor infrastructurele werken en dan volgde de aanbesteding. Daarin lag alles vast en de aannemers mochten een aanbidding doen, een prijs noemen. Men is daar nadrukkelijk van afgestapt om de markt meer ruimte te geven. De overheid heeft zich qua verantwoordelijkheden sterk teruggetrokken. De verwachting was dat men daardoor de beste kwaliteit of in ieder geval de laagste prijs zou krijgen. In de loop van dit proces is dat niet gebleken.

De **voorzitter**: Met Design&Construct laat men in feite de markt...

De heer **Dijkstra**: ...het ontwerp maken.

De **voorzitter**: Daarbij heeft men de verwachting dat het constructie deel zo dicht bij de door hen gewenste

kwaliteit in de buurt komt dat het prijsverlagend werkt. De welstandscommissie heeft ook gewerkt aan het opstellen van het document "Kaders voor kwaliteit".

De heer **Dijkstra**: Ja.

De **voorzitter**: Wat werd daarmee bedoeld?

De heer **Dijkstra**: Dat was bedoeld om de samenhang te bewaken, juist als je allerlei verschillende partijen inschakelt voor verschillende stukken van de lijn. Daarmee werd duidelijk gemaakt op welke kwaliteitsaspecten gelet moest worden. Er werd ook concreet aangegeven hoe de vormgeving in grote lijnen moest zijn, want dat kan niet alleen in algemene termen. Dat alles is aangegeven in het boekje "Kaders voor kwaliteit". Dat boekje is voor zo ver wij weten – wij stonden enigszins buiten het directe proces – niet meegegeven aan de inschrijvende partijen.

De **voorzitter**: In welke zin niet meegegeven?

De heer **Dijkstra**: In ieder geval niet als bindend uitgangspunt. Het gevolg was dat toen de ontwerpen binnenvielen, deze op geen enkele manier op elkaar bleken aan te sluiten. De ontwerpen waren bovendien over het algemeen van een buitengewoon middelmatige tot lage kwaliteit.

De **voorzitter**: Dit is belangrijk. De welstandscommissie stond wel achter hetgeen in het boekje "Kaders voor kwaliteit" staat.

De heer **Dijkstra**: Als dat strak gehanteerd was, zeker.

De **voorzitter**: Dit boekje had als bindend onderdeel moeten worden meegegeven aan het functionele programma van eisen.

De heer **Dijkstra**: Ja.

De **voorzitter**: Als dat gebeurd was, zou er dan voldoende aandacht zijn geweest voor de kwaliteitsontwikkeling?

De heer **Dijkstra**: Dat denk ik zeker.

De **voorzitter**: Dan vindt de aanbesteding plaats. Vervolgens wordt u met de resultaten geconfronteerd.

De heer **Dijkstra**: Om precies te zijn, wij werden niet direct met de resultaten geconfronteerd. Wij kregen bericht dat die dusdanig onder de maat waren dat zij niet eens aan onze commissie konden worden voorgelegd.

De **voorzitter**: Waarom?

De heer **Dijkstra**: Omdat de ontwerpen onderling niet aansloten en omdat de interpretatie van het programma, dat kennelijk aan de inschrijvende partijen was gegeven, zeker niet voldeed aan de kaders voor kwaliteit zoals die formeel waren vastgesteld. Dat was overigens te verwachten als men zulke zaken niet meegeeft als eisen waaraan voldaan moet worden. Die ontwerpen zijn intern bij de HSL-organisatie beoordeeld met aparte adviseurs. Dat is enigszins buiten ons om gebeurd. Daarvan hebben wij bericht gekregen dat het eigenlijk weer terug moest naar een nieuw proces om te zien of er nog iets van te maken viel.

De **voorzitter**: Van de voormalige Rijksbouwmeester Patijn hebben wij begrepen dat er vijf verschillende oplossingen waren.

De heer **Dijkstra**: Daar kwam het op neer, ja.

De **voorzitter**: Wij hebben het natuurlijk over één lijn. Heeft u er enig zicht op hoe substantieel die verschillen waren en over welke conflicten het ging?

De heer **Dijkstra**: Het was eenvoudigweg niet uitvoerbaar. Het is ook nogal naïef om te verwachten dat je een samenhangend totaal krijgt als je vijf partijen verschillende stukken van een ontwerp laat maken. Dat bleek dus ook absoluut niet het geval. Die ontwerpen hebben ons niet eens bereikt.

De **voorzitter**: U kunt ook niet aangeven waarom het niet uitvoerbaar was?

De heer **Dijkstra**: Dat kan ik inderdaad niet aangeven.

De **voorzitter**: U refereerde eraan dat men daar intern naar gekeken heeft. Toen kwam men tot de conclusie dat er opnieuw ontworpen moest worden of in ieder geval dat er gezocht moest worden naar een



nieuwe gemeenschappelijkheid. Was dat het moment waarop de rijksbouwmeester samen met de projectorganisatie en de welstandscommissie aan tafel gaat zitten?

De heer **Dijkstra**: Dat klopt. Wij hadden kort daarvoor een zwaar signaal afgegeven dat wij het niet meer zagen zitten.

De **voorzitter**: Als ik de stukken goed gelezen heb, drukt u zich nu nogal voorzichtig uit.

De heer **Dijkstra**: Ja.

De **voorzitter**: Ik heb zelfs begrepen dat de portefeuille ter beschikking werd gesteld; iets wat bewindspersonen overigens zelden doen.

De heer **Dijkstra**: Wij waren van plan om ermee te stoppen. Wij waren helemaal niet van plan om nog verder door te gaan. Wij zagen helemaal niets in dit proces.

De **voorzitter**: Hoe heeft u dat gemeld?

De heer **Dijkstra**: Als ik het goed heb, is dit gebeurd in een brief aan de rijksbouwmeester, maar die brief kan ook aan de HSL-organisatie zijn gericht. Dat weet ik niet meer. Dit heeft geleid tot een bijeenkomst op het kantoor van de Rijksbouwmeester waar een beroep op ons is gedaan om samen met de HSL-organisatie en het bureau Rijksbouwmeester nog een poging te doen om er uit te komen.

De **voorzitter**: Dus in het kantoor van de heer Patijn.

De heer **Dijkstra**: Ja.

De **voorzitter**: Zaten de aannemers daar ook bij?

De heer **Dijkstra**: Op dat moment zaten de aannemers er niet bij, maar daar is wel over gesproken. Wij hebben toen gezegd: het zou wat ons betreft wel kunnen, maar dan wel met heel duidelijke afspraken. Er zou een studie moeten worden verricht door één bureau. Daarvoor is het bureau gekozen dat zich ook bezighield met de bovenbouw, dus de stroomvoorziening en de vormgeving van de geluidsschermen. Het bureau dat daarvoor de complete vormgeving deed, zou een studie doen naar een

integraal ontwerp voor de hele lijn, dus inclusief onderbouw. Dat ontwerp zou met de aannemers besproken worden en dan zou bekeken worden of wij op grond daarvan met elkaar tot een goed, gezond uitgangspunt konden komen.

De **voorzitter**: Er is een bureau ingeschakeld om het ontwerp te maken. Moest het ontwerp dan opnieuw gemaakt worden?

De heer **Dijkstra**: Daar komt het wel een beetje op neer, maar wel met de wijsheid die inmiddels is opgedaan. Met alle mislukkingen en met al het vallen en opstaan, doe je een zekere wijsheid op. Er werd ook rekening gehouden met de inzichten die door de aannemers naar voren waren gebracht – daar zit natuurlijk altijd wel wat in – met betrekking tot specifieke oplossingen. Met gebruikmaking van alle kennis op dat ogenblik zou tot een optimale oplossing moeten worden gekomen; "optimaal" in die zin dat kosten en kwaliteit goed met elkaar in evenwicht zijn.

De **voorzitter**: Ik weet niet of ik het volgende juist interpreteer, maar het is wel van belang om dit aan u te vragen. Komt daar dan het schotelmodel uit?

De heer **Dijkstra**: Dat klopt.

De **voorzitter**: Wellicht is het beter dat u eerst de karakteristiek van het schotelmodel beschrijft. Deze middag hebben wij een enorm beeldend vermogen gekregen.

De heer **Dijkstra**: Het is jammer dat ik u dit niet ter plaatse aan de hand van tekeningen kan laten zien. Ik zal proberen om het te beschrijven. De HSL-welstandscommissie maakte dan wel zelf geen ontwerpen, maar je gaat zo gaandeweg wel nadenken over de vraag wat nu heel goede oplossingen zouden zijn. Wij kwamen geleidelijk aan tot gedachten over wat er nodig is als je zo'n lijn door Nederland aanlegt. Het specifieke was dat er met zeer hoge snelheden over gereden zou worden en dat betekende dat er heel grote krachten op de spoorbaan zouden komen. In het moerasachtige Nederland kan je daarvoor niet met de normale sporen werken die in een grindbed zijn gelegd. Alle rails moeten op een betonvloer worden gemonteerd, die over de volle lengte van de lijn –

althans in het gebied boven de grote rivieren – op palen staat. In civieltechnische termen is het eigenlijk een kunstwerk. Wij vonden dat door de vormgeving tot uitdrukking kon worden gebracht dat de lijn niet in de grond ligt, maar er min of meer boven zweeft. Dat zou versterkt kunnen worden door de randen van de gehele constructie in samenhang met geluidsschermen en hekken in één ontwerp samen te vatten. Daarbij zouden die randen enigszins opgetild kunnen worden. Dit zijn allemaal minimale aanpassingen die niet zo kostbaar zijn. Als de aanpassingen als onderdeel van een ontwerp worden meegenomen, zijn zij zeker betaalbaar. Daarmee zou de lijn waar zij over het land gaat, waar zij over viaducten gaat en waar zij over het water gaat overal het beeld geven van een lijn met een zwevend karakter.

De **voorzitter**: Mij is het helder. Ik heb begrepen dat er overeenstemming over het schotelmodel is bereikt.

De heer **Dijkstra**: Het aardige was dat er ingevolge de afspraken die gemaakt waren onder leiding van Holland Railconsult – een adviseur van de HSL-organisatie – een atelier is gevormd. Daarbij zaten ook vertegenwoordigers van de aannemers, iemand van het bureau dat de ontwerpopdracht had, een vertegenwoordiger van de rijksbouwmeester, een vertegenwoordiger van de HSL en iemand van de nationale welstand. In een aantal sessies heeft dit geleid tot een buitengewoon goed en aardig ontwerp. Iedereen zei: als wij het zo kunnen doen, moet het goed zijn. Daarbij waren ook de overwegingen van de aannemende partijen meegenomen die zouden kunnen leiden tot zo efficiënt en goedkoop mogelijke oplossingen.

De **voorzitter**: Dat schotelmodel is met nadruk met de aannemers ontwikkeld.

De heer **Dijkstra**: Absoluut! In het proces merkten wij overigens wel dat de aannemingspartijen niet zo erg getraind zijn in ontwerpdenken. Dat hebben zij een beetje van ons overgenomen in het proces.

De **voorzitter**: In een verslag staat dat er sprake was van een algemene euforie.

De heer **Dijkstra**: Dat zou je kunnen zeggen.

De **voorzitter**: Dat was op 16 juni 2000. Wat weet u zich daar nog van te herinneren?

De heer **Dijkstra**: Wij hebben die sessies afgesloten met een plenaire bijeenkomst met een maquette erbij. Het zag er allemaal heel mooi uit. Op die bijeenkomst is vastgesteld dat wij er uit waren. Wij hebben toen op het ministerie onder leiding van de toenmalige leider van het project een glas champagne gedronken. Hoewel, ik weet niet zeker of het champagne was, maar in ieder geval hebben wij wel een stevig glas gedronken omdat het project in goede banen was geleid.

De **voorzitter**: Er was dus zicht op een ontwerp waar de nationale welstandscommissie mee kon instemmen.

De heer **Dijkstra**: Ja.

De **voorzitter**: Toch gaat het zo niet verder. Kunt u uitleggen wat er daarna is gebeurd?

De heer **Dijkstra**: Daarna is het buiten ons beeld geraakt. Het welstandstoezicht staat niet in de lijn, maar ernaast. Het wacht af wat er naar hem toekomt. Dat is nu eenmaal niet anders. Na enige weken bleek dat het allemaal niet haalbaar was omdat er geweldige meerwerkeringen op tafel waren gekomen. Het moest allemaal weer heel anders.

De **voorzitter**: Het schotelmodel leidde tot meerkosten.

De heer **Dijkstra**: Dat was de stelling. Het gaat wat ver om nu door de telefoon te stellen dat dit niet had gehoeven als het wat eerder op die manier was aangepakt, maar dat is wel mijn mening. In dit geval hadden de aannemers allemaal een minimale oplossing aangeboden die absoluut niet door de beugel kon. Dat was in het voorgaande proces al gebleken. Dit gaf op een aantal punten wijzigingen. Bij mensen die bekend zijn met aanbestedingen is het bekend dat wijzigingen dé gelegenheid zijn om meerwerk op tafel te leggen.

De **voorzitter**: Als het schotelmodel dan wel het referentiemodel bindend

onderdeel was geweest van de aanbestedingsprocedure, zou het dan geen prijseffecten hebben gehad? Is dat uw stelling?

De heer **Dijkstra**: Dat zou wellicht geleid hebben tot gemiddeld iets hogere aanbestedingsprijzen, maar niet tot de gigantische meerwerkproblemen die zich bij de uiteindelijke procedure hebben voorgedaan.

De **voorzitter**: U gaf net aan, evenals trouwens de vroegere Rijksbouwmeester Patijn, dat het bij het aanbrengen van wijzigingen nadat er eenmaal aanbesteed is, erg moeilijk is om tot prijsverlagingen te komen, om het eufemistisch uit te drukken.

De heer **Dijkstra**: Je kunt de ramp hoogstens enigszins beperken door te proberen om de prijsverhogingen binnen de perken te houden.

De **voorzitter**: De rijksoverheid of eigenlijk de projectdirectie HSL-Zuid stond op dat moment met haar rug tegen de muur.

De heer **Dijkstra**: Daar komt het op neer. Men had zich toch in die positie gemanoeuvreed.

De **voorzitter**: Hoe is het verder gegaan?

De heer **Dijkstra**: Er is toen een nieuw boekwerk met een nog veel mooiere naam gemaakt. Ik weet niet meer precies hoe dat heette. Het ging om een verschaalde vorm waarin nog enige uiterlijke kenmerken van het schotelmodel waren terug te vinden. Met pijn in het hart hebben wij daarmee ingestemd omdat er toch een oplossing gevonden moest worden. Dit is vervolgens het toetsingskader geworden waar uiteindelijk iedereen mee heeft ingestemd. Wij hebben daar toen wel aan verbonden dat wij vanaf dat ogenblik geen concessies meer zouden doen omdat het allemaal toch al zo mager was. Bovendien hebben wij gevraagd om een supervisor aan te stellen om te zorgen dat de interpretatie bij de honderden deelontwerpen goed overeind zou blijven.

De **voorzitter**: Die supervisor, was dat de heer Wintermans?

De heer **Dijkstra**: Inderdaad, dat was Paul Wintermans.

De **voorzitter**: Hij is aangesteld in opdracht van de huidige...

De heer **Dijkstra**: Hij is aangesteld door de HSL-directie, maar hij werkte namens de Rijksbouwmeester.

De **voorzitter**: Ik heb het idee dat wij de belangrijkste vragen met u besproken hebben. Hoe kijkt u in kwaliteitstermen hierop terug? De lijn is in nu aanbouw. Heeft u het idee dat nog veel van die ambities overeind zijn gebleven? Ik zou bijna vragen welk cijfer u geeft, maar dat komt omdat de vorige gehoorde de neiging hadden om er een cijfer aan te geven. Wat is uw verwachting?

De heer **Dijkstra**: Hoe het er uiteindelijk uit komt te zien?

De **voorzitter**: Ja, maar dan wel ten opzichte van de ambities, want daar gaat het uiteindelijk om.

De heer **Dijkstra**: Het is absoluut een totaal van gemiste kansen. Wij waren ervoor om het tegen te houden voor zover het niet acceptabel was. Dat hebben wij ook gedaan. Wij hebben een aantal malen dingen teruggestuurd. Alles bij elkaar geef ik op z'n allerhoogste een 6min, dus net voldoende, maar ook werkelijk niet meer. Als het goed aangepakt was, had het minstens een 8 kunnen worden. Dat had ook niet meer hoeven kosten.

De **voorzitter**: Dat is duidelijk. Ik heb nog een vraag over de toekomst in verband met grote projecten. Heeft u een advies aan ons? Wij moeten uiteindelijk een toetsingskader ontwikkelen. Op welke wijze kan de vormgevingskwaliteit het best gewaarborgd worden?

De heer **Dijkstra**: Misschien mag ik hier kort over uitweiden. Als je de markt inschakelt, heb je veel spelers. Als er maar één partij is die alles ontwerpt, zoals vroeger Rijkswaterstaat, is er natuurlijk geen probleem. Dan kun je dat aanbesteden en dan komt de kwaliteit er uit die je er tevoren gedetailleerd ingestopt hebt. Als er veel spelers in het spel zijn, kun je het vergelijken met een voetbalwedstrijd. Dan heb je zeer duidelijke procedures en witte lijnen op het veld nodig om ervoor te zorgen dat iedereen tot samenspel komt. Dat kan dan ook nog best boeiend worden. Om te beginnen moet je zorgen voor

een zeer goede procesanalyse, waarin alle aspecten en factoren goed op een rij gezet worden. Er moet vervolgens sprake zijn van een heel erg precies ingericht proces. Dat zou kunnen. In het verleden is er veel nagedacht over de wijze waarop prijsvragen kunnen worden opgezet. Dit kan dus wel, maar dat betekent dat iedereen zich erop moet voorbereiden en ook dat iedereen zich strikt aan de regels houdt. Dat is een van de allerbelangrijkste dingen. Ik denk dat het onontkoombaar is dat er één partij is – en dat zal toch de overheid moeten zijn – die de integratie van alle deelprojecten en de kwaliteit van het totaal bewaakt.

De **voorzitter**: Dat is de "hoe-vraag", maar die hoeven wij nu niet over de telefoon te behandelen.

De heer **Dijkstra**: Dit lijkt mij voor de Kamer heel belangrijk om de procedures te kunnen beoordelen die straks gevolgd worden.

De **voorzitter**: Wij willen graag nog eens met u spreken over het ontwikkelen van een dergelijke werkwijze. Uiteindelijk moeten wij een toetsingskader ontwikkelen op basis waarvan de Tweede Kamer grip kan krijgen op de ontwikkeling van en de besluitvorming over grote projecten. De vormgevingskwaliteit is daarbij van groot belang. U zit in Montreal en wij in Den Haag in een overigens zeer mooie zaal. Ik waardeer het bijzonder dat u bereid was op deze manier met ons te praten over de vormgevingsaspecten. Namens de commissie dank ik u zeer hartelijk. Ik wens nog veel plezier in Montreal.

De heer **Dijkstra**: Dank u, ook ik heb het zeer op prijs gesteld.

Sluiting 16.55 uur



# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 13 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Maandag 13 september 2004

Aanvang 9.15 uur

**Gehoord wordt de heer Konter**

**Voorzitter: de heer A. Duivesteijn**

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier.

De **voorzitter**: Mijnheer Konter, hartelijk welkom. Wij zullen deze hele dag besteden aan de wijze van aanbesteding en het sluiten van de contracten voor de civiele onderbouw van de HSL. U was directeur Uitvoering van de projectorganisatie HSL-Zuid. Wij willen graag met u spreken over de periode na 1 september 1990, het moment waarop de aanbestedingen van de verschillende geselecteerde aannemers binnenkomen. Het is uiteraard onmogelijk om dit te doen zonder te kijken naar wat daaraan voorafging, dus wij willen alle stappen met u doornemen. De heer Aptroot zal u als eerste een aantal vragen stellen.

De heer **Aptroot**: Mijnheer Konter, misschien kunt u zelf nog even aangeven op welke momenten en in welke functie u betrokken was bij de aanbesteding van de onderbouwcontracten voor de HSL.

De heer **Konter**: Ik ben in de zomer van 1998 bij de HSL-projectorganisatie gekomen, het moment waarop men op het punt stond, de contracteringsstrategie vast te stellen. Ik ben een halfjaar na het sluiten van het contract bij de organisatie vertrokken.

De heer **Aptroot**: Kunt u uw functie, uw verantwoordelijkheid in dezen omschrijven?

De heer **Konter**: Mijn functie was directeur Uitvoering; ik was directeur van het projectonderdeel dat zich voornamelijk bezighield met de contracten voor de onderbouw. Daarnaast waren er nog de contracten voor het vervoer, het materieel en de bovenbouw.

De heer **Aptroot**: Wij hebben gezien dat de contracten voor de onderbouw van de HSL-Zuid medio 1999 volgens het Design&Constructconcept in de markt werden gezet. Het ging om vijf regionale contracten voor civiele werken en daarnaast om het contract voor de boortunnel en dat voor de railaansluiting. Wij praten nu met u over de contracten voor de onderbouw. Wij hebben verder gemerkt dat de aanbesteding van de civiele werken teleurstellend is verlopen. De aanbiddingssommen lieten flinke overschrijdingen ten opzichte van het budget zien en daarnaast werden innovatiekansen, een essentieel element van Design&Construct, bij deze contracten door de aannemers betwist. Dit kwam volgens de HSL-organisatie tot uitdrukking in de kwaliteit van hun aanbestedingen. Zou u kort kunnen weergeven hoe het contracteringsmodel voor de HSL-onderbouw tot stand is gekomen?

De heer **Konter**: Al in 1997 en in 1998, dus voor mijn periode, is er allerlei overleg geweest. De grote kunstwerken voor de HSL zouden sowieso via het Design&Constructconcept worden aanbesteed en daarnaast is er overleg gevoerd met contractstrategieën

met vertegenwoordigers van Rijkswaterstaat, van Railinfrabeheer enz. over de beste aanpak. Er is ook overleg gevoerd met de aannemerij, die heel duidelijk aangaf dat dit een project was waarmee zij haar naam en faam waar zou kunnen maken. Dit heeft in eerste instantie geleid tot een opdeling in 21 contracten; zo was de situatie toen ik bij de organisatie kwam werken. In de zomer van 1999 ging men over op vijf grote contracten, waarbij telkens een aantal contracten geclusterd werd. Deze vijf grote contracten waren regionaal verdeeld: het stukje van Amsterdam tot de boortunnel, het stuk van de boortunnel tot Rotterdam, het deel van Rotterdam tot de brug over het Hollandsch Diep, vervolgens het stuk tot Breda en ten slotte het deel tot de grens met België. Afgezien van het contract van de boortunnel ging het hierbij zowel om kunstwerken als om een deel van de baan. De achtergrond hiervan was het zoveel mogelijk terugbrengen van het aantal grensvlakken tussen de contracten, de interfaces. Zo had men zowel de techniek als het hele omgevingsmanagement als het ware in één hand.

De heer **Aptroot**: Kunt u nog even de essentie van Design&Construct omschrijven en daarbij ook de verschillen met de klassieke manier van aanbesteden aangeven?

De heer **Konter**: De essentie van dat concept is dat wat de aannemer moet bouwen, niet volledig vastligt. De aannemer mag met inachtneming van het programma van eisen, dat op een wat hoger abstractieniveau wordt geformuleerd dan wat gebruikelijk is, zijn eigen oplossingen kiezen. Bij traditionele contracten schrijft de

opdrachtgever exact voor wat er gebouwd moet worden, soms zelfs tot op het niveau van de bouten en moeren. De aannemer moet dan precies bouwen wat er is voorgescreven. De voordelen van Design&Construct komen vooral tot uiting in de conceptuele vrijheden, zoals bij de boortunnel en bij de stormvloedkering in de Nieuwe Waterweg en dergelijke, in gevallen waarin een slimme oplossing kan leiden tot aanmerkelijk minder bouwkosten. Nieuw brengt in veel gevallen wat meer risico's met zich mee, dus de winst op het punt van de techniek en het ontwerp levert, na aftrek van het risicoprofiel, aanmerkelijke voordelen op. Dit is bij enkele eerdere projecten ook gebleken. Het komt er dus op neer dat de aannemer bij Design&Construct de vrijheid heeft om voor een deel zelf te bepalen hoe hij te werk gaat, uiteraard binnen zekere grenzen.

De heer **Aptroot**: U zegt dat er aanvankelijk werd gedacht aan 21 contracten. Dat vond men toch wat veel en zo is men die gaan clusteren tot vijf grote regionale contracten, omdat er bij 21 contracten op 20 plaatsen een overgang zou zijn, met raakvlakrisico's. Is er overwogen om één contract uit te zetten, omdat er dan helemaal geen risico meer zou zijn dat wat de een maakt, niet helemaal goed aansluit op wat de ander maakt?

De heer **Konter**: Dat is overwogen, daar waren ook voorstanders van, maar het grootste deel van de organisatie leek dit toch een brug te ver, omdat de omvang van het contract dan zo groot zou worden dat dat ook weer een nadeel met zich mee zou brengen.

De heer **Aptroot**: Aan welke nadelen dacht men toen?

De heer **Konter**: Er zou een consortium in staat moeten zijn om het totaal te managen. Er was ook nogal wat weerstand in de hele projectorganisatie, want men gaf eigenlijk de voorkeur aan het werken met 21 deelcontracten, dus dit leek de voorstanders van heel grote contracten, tot wie met name de projectdirecteur behoorde, op dat moment de beste oplossing, min of meer als compromis.

De heer **Aptroot**: U zei ook dat er in een vroegtijdig stadium met de aannemerij overleg is gevoerd over de manier van aanbesteden. Hoe gaat zo'n overleg in zijn werk?

De heer **Konter**: In de voorfase van zo'n project zoeken mensen uit de aannemerij contact met de opdrachtgever, met name om aan te geven dat dit project een grote kans is. Zo gaat het bij elk megaproject. In dit geval is er een aantal brainstormsessies met contractdeskundigen van Railinfra-beheer en Rijkswaterstaat geweest waarbij ook een aantal aannemers was uitgenodigd. Daarbij is er gefilosofeerd over de rol die de aannemerij bij dat traject zou kunnen vervullen. Daarnaast hadden wij binnen de projectorganisatie zelf een "atelier", een groep die nadacht over de innovatieve technische mogelijkheden bij dit project. Maar er wordt dus contact gezocht met de aannemerij of de aannemerij zoekt contact.

De heer **Aptroot**: Dat zijn dan een paar aannemers die zich toevallig melden en dan wordt er wat gefilosofeerd over hoe het zou kunnen gaan?

De heer **Konter**: Nee, dat zijn de toonaangevende aannemers die ook een rol hebben gespeeld bij de stormvloedkering in de Nieuwe Waterweg en de balgstuw bij Ramspol. Dergelijke grote bouwbedrijven hebben er belang bij om dit soort contracten zo groot mogelijk te maken. Daardoor hebben zij natuurlijk een voorsprong op het midden- en kleinbedrijf.

De **voorzitter**: Toen het project nog was opgedeeld in 21 contracten, zou het midden- en kleinbedrijf een belangrijker rol hebben gespeeld?

De heer **Konter**: Dat denk ik wel.

De **voorzitter**: Wat is dan de invloed van die grote bouwbedrijven in zo'n overleg?

De heer **Konter**: Zij geven de voordelen voor de opdrachtgever aan, zij wijzen met name op het interface-risico en zij leggen er de nadruk op dat zij bouw, logistiek en uitvoering in één hand hebben en dat zij daardoor een veel betere aanbieding kunnen doen. Zij hebben in dit geval het resultaat van zo'n sessie in een voorstel verwerkt, een

voorstel van 18 november 1996, dus nog voor het vaststellen van de contracteringsstrategie. Als de projectorganisatie het aanpakte zoals zij het voorstelden, zou er een paradijs voor de opdrachtgever opengaan.

De **voorzitter**: En hoe formuleerden zij dat paradijs dan? Daar heb ik nog steeds geen zicht op.

De heer **Konter**: "Van de bouwondernemers mag worden verlangd: - dat de gezamenlijke voorbereidings- en uitvoeringstijd aanzienlijk wordt verkort; - dat de opdrachtgever niet alleen een prijsgarantie wordt gegeven, maar tegelijkertijd een uiterst concurrentiële prijs wat betreft voorbereidings- en uitvoeringskosten, maximaal marktconform en extern getoetst; - dat er langdurige onderhoudsgaranties op het eindproduct worden gegeven.

Een aantal grote bouwondernemers is bereid, deze prestaties contractueel vast te leggen: snellere oplevering, prijsgarantie, een uiterst scherpe prijs en een langdurige onderhoudsgarantie. Daarnaast zijn deze bouwondernemers bereid en in staat, tijdens de werkzaamheden te investeren in communicatieve activiteiten die erop gericht zijn, met gebruikers en omwonenden tot een succesvolle uitvoering te komen." Wel, dat was precies wat wij met onze contracteringsfilosofie beoogden.

De heer **Aptroot**: Ik kom nog even terug op dat sonderen bij grote, toonaangevende Nederlandse bouwondernemingen in verband met de manier van aanbesteden. Zijn er ook buitenlandse aannemers bij die gesprekken betrokken geweest?

De heer **Konter**: Wij zijn in Denemarken geweest om te bekijken hoe het contract voor de bouw van de Oresund-tunnel tot stand was gekomen. Dat was ook Design&Construct. Voor de bovenbouw zijn er ook contacten geweest met Fluor Daniel en dat soort grote bedrijven.

De heer **Aptroot**: Ik doel nu concreet op de contracten voor de onderbouw. U zegt dat de projectorganisatie in een vroeg stadium met de grote Nederlandse ondernemingen gesproken had over de vorm van de

aanbesteding, maar is dergelijk overleg er ook geweest met buitenlandse ondernemingen?

De heer **Konter**: Bij mijn weten niet, maar ik ben pas in de zomer van 1998 bij de projectorganisatie gekomen, zoals ik al aangaf, toen de contracteringstrategie bijna bepaald was. Ik weet niet precies wat er daarvoor gebeurd is, maar ik vermoed dat er geen contact met buitenlandse aannemers is geweest.

De heer **Aptroot**: Wij hebben begrepen dat het ging om een openbare aanbesteding met voorselectie. Wat betekent dit?

De heer **Konter**: Bij voorselectie zet je een advertentie om bedrijven op te roepen, zich in te schrijven als zij werk van een dergelijke omvang aankunnen. Dan komt er een aantal aanmeldingen. Zo'n groot project kun je niet met te veel bedrijven uitvoeren, dus als er zich bijvoorbeeld tien aanmelden, dan wil je de ontwerp- en contractfase niet ingaan met die tien bedrijven. Je selecteert dus aan de hand van allerlei criteria de beste vijf waarmee je de ontwerp-fase in wilt gaan. Zo is het ook gegaan met het contract voor de boortunnel; daarvoor hadden zich zeven consortia ingeschreven en wij zijn met vijf combinaties aan de overlegfase begonnen. Er moesten er dus twee afvallen.

De heer **Aptroot**: Zelfs met een verdeling in vijf contracten ging het nog om bijzonder grote werken. Normaal wordt daarop ingeschreven door consortia, door groepen van aannemersbedrijven die samenwerken om een opdracht binnen te kunnen halen. Heeft u er zicht op hoe zulke consortia worden gevormd?

De heer **Konter**: Op dat moment had ik daar totaal geen zicht op.

De heer **Aptroot**: Het was dus een kwestie van afwachten?

De heer **Konter**: Inderdaad.

De **voorzitter**: Komt het eigenlijk door de selectiecriteria dat in 1996 enkele grote aannemers bij elkaar zijn gaan zitten?

De heer **Konter**: In mijn eigen evaluatie heb ik wel geopperd dat de selectiecriteria misschien te streng

zijn geweest en dat het werk daardoor maar voor een beperkt aantal bedrijven mogelijk was.

De **voorzitter**: Waren de selectiecriteria zodanig dat in 1996 alleen de grootste bedrijven konden inschrijven, of bedrijven die een consortium vormden? Of maakten andere bedrijven ook een kans?

De heer **Konter**: Bij zo'n selectie maken anderen een kans, kijk maar weer naar het voorbeeld van de boortunnel. Daarop hadden zeven bedrijven of combinaties van bedrijven, inclusief buitenlandse bedrijven, ingeschreven.

De **voorzitter**: Ik praat nu over middelgrote aannemers.

De heer **Konter**: In een combinatie zouden die dat moeten kunnen.

De **voorzitter**: En hebben zulke aannemers consortia gevormd?

De heer **Konter**: Nee, die hebben zich niet gemeld.

De **voorzitter**: Wil dit zeggen dat de consortia die zich gemeld hadden, alleen bestonden uit de grote aannemers in Nederland?

De heer **Konter**: De grote aannemers, al dan niet in combinatie met buitenlandse bedrijven. Alleen voor het deel tot de grens met België had zich een Belgische combinatie aangemeld. Maar de middelgrote aannemers waren niet bij die grote consortia betrokken.

De **voorzitter**: Hoeveel grote aannemers zijn er in Nederland?

De heer **Konter**: Op dat moment waren er Ballast Nedam, BAM, Heijmans, Van Hattum en Blankevoort, Volker Stevin, NBM-Amstelland en HBG.

De **voorzitter**: En dat zijn de door de HSL-organisatie geselecteerde aannemers?

De heer **Konter**: Ja. In verschillende samenstellingen. Bouygues/Koop werd het bij de boortunnel, maar de buitenlandse bedrijven die bij de andere contracten betrokken waren, kan ik me niet eens meer herinneren.

De **voorzitter**: Er waren dus vijf onderdelen van het contract en daarbij waren zes grote aannemers betrokken, die in wisselende consortia samenwerkten. Kunt u daarover iets meer vertellen?

De heer **Konter**: Ballast Nedam werkte samen met KVS, Strukton en Boskalis; deze combinatie komt bij elk contract terug, maar onder verschillende namen. HBG vormde een consortium met Heijmans, NBM/Amstelland, BAM en Holzmann. Ook deze combinatie is bij vrijwel alle contracten betrokken, behalve bij het contract Zuid-Holland-Zuid, waarbij HBG alleen betrokken was. Verder was er de Thalys-groep, met CAV?????, een Belgisch bedrijf, TBI en Koop Tjuchem. Deze groep zou je kunnen zien als een middelgrote aannemer. En dan was er nog de groep die wij altijd het Alfabet noemden, waarvan BAM de trekker was.

De **voorzitter**: Het zou voor ons interessant zijn als u een beeld van het selectieproces kon schetsen. Wij zien namelijk dat de zes combinaties in wisselende samenstellingen op verschillende plekken terugkomen. Ik neem aan dat de HSL-directie de selectie voor haar rekening nam.

De heer **Konter**: Ja. De selectie was heel eenvoudig, want er waren vijf contracten en vier grote groepen, die zich voor elk contract aanmeldden. Wij hebben dan ook geen poging gedaan om er van de vier nog een uit te wippen.

De **voorzitter**: Bij ieder contract waren er dus vier consortia, telkens in bijna identieke samenstelling.

De heer **Konter**: Ze waren bijna identiek, alleen soms met verschillende namen.

De heer **Aptroot**: Was erop gerekend dat er maar zo weinig consortia geïnteresseerd zouden zijn?

De heer **Konter**: Nee. Bij de boortunnel waren er zeven en moesten wij er zelfs twee af laten vallen, maar er was geen rekening mee gehouden dat er voor de overige contracten maar zo weinig gegadigden zouden zijn.

De heer **Aptroot**: Was u er niet teleurgesteld over dat er geen enkel

consortium bij was waarin een buitenlandse onderneming een rol speelde?

De heer **Konter**: Daar waren wij teleurgesteld over en dit baarde ons ook zorgen. Wij hebben toen dus bekeken wat wij nog zouden kunnen doen om de concurrentie te vergroten. Wij hebben een aantal maatregelen genomen. Zo hebben wij de aanbiedingsdata gelijkgetrokken en wij hebben gesteld dat men niet alleen een aanbidding kon doen voor het totale bedrag voor de vijf projecten, maar ook een prijs moest aangeven voor elk onderdeel daarvan. De prijsopbouw was dus heel belangrijk. Verder hebben wij de kwaliteitscriteria opgetrokken van 15 naar 25%. Dit betekende dat er niet alleen op basis van de laagste prijs gegund zou worden, maar dat er ook een fictief bedrag zou worden meegerekend als een bedrijf bijvoorbeeld een goed kwaliteitsstelsel had, als het voor minder belemmeringen voor het verkeer zorgde enz.

De heer **Aptroot**: Had u nog mogelijkheden om alsnog andere combinaties, eventueel met grote buitenlandse ondernemingen, te laten inschrijven? Of was dat een gepasseerd station?

De heer **Konter**: Dan zou je in principe de procedure op dat moment hebben moeten afbreken.

De heer **Aptroot**: Heeft u dat overwogen?

De heer **Konter**: Het is overwogen, het is wel even besproken, maar uiteindelijk werd er besloten om door te gaan.

De heer **Aptroot**: Wie nam er in feite de besluiten om met Design&Construct te gaan werken, om van vijf contracten uit te gaan en om de aanbesteding niet af te breken toen er maar vier combinaties geïnteresseerd bleken, waarbij het zij het in wisselende samenstellingen toch bij elk contract weer om dezelfde ondernemingen ging? Op welk niveau zijn nu steeds de besluiten genomen?

De heer **Konter**: In mijn waarneming en beleving op het niveau van de projectdirectie, dus uiteindelijk door Wim Korf, maar wel op basis van

gesprekken met en adviezen van de top van Rijkswaterstaat en die van Railinfrabeheer.

De heer **Aptroot**: Wij hebben begrepen dat de aanbiedingen van de consortia op 1 september binnen moesten zijn, maar dat er daarvoor toch twijfels bij de projectorganisatie op het punt van de marktwerking en de prijsvorming ontstonden. U kreeg bezorgde signalen dat de inschrijvingen wel eens ver boven het budget, boven de geschatte bedragen zouden kunnen uitkomen. Waarop waren die zorgen, die vermoedens gebaseerd?

De heer **Konter**: Vlak voor 1 september kreeg ik het verzoek om de datum van inschrijving uit te stellen, omdat men wat meer tijd nodig had. Ik heb aangegeven dat wij daar wel toe bereid waren, maar dat ik dan wel enige indicatie wilde hebben dat de aanbiedingen binnen ons budget zouden blijven. Uiteraard heb ik toen ons budget voor het totaal van alle contracten genoemd. Men vroeg zich af of de aanpassing van de A16, waarmee een miljard gulden gemoeid zou zijn, er wel bij inbegrepen was. De reactie van de bouwbedrijven vormde een indicatie dat het bedrag veel hoger zou uitvallen dan wij geraamd hadden. En onze ramingen waren aan alle kanten getoetst, dus die waren goed.

De heer **Aptroot**: Ik vraag me af of ik het goed begrijp. Wij zijn nu bij de aanloop naar 1 september, op welke datum de aanbiedingen binnen zouden moeten zijn, en om na te gaan of het klopte heeft u aangegeven hoe groot het budget was? Aan wie heeft u dat medegedeeld?

De heer **Konter**: Aan de aannemerscombinaties, met name aan de heer Van Oorschot.

De heer **Aptroot**: Waarom heeft u dat gedaan?

De heer **Konter**: Het verzoek om uitstel had ook de achtergrond kunnen hebben, meer tijd te hebben om de aanbiedingen voor ons minder doorzichtig te maken en zo het werk beter te kunnen verdelen. Ik wilde de aannemers dus geen extra tijd geven als ik geen indicatie kon krijgen dat zij binnen het budget zouden kunnen blijven.

De heer **Aptroot**: Wie hadden er besloten om die indicatie te geven?

De heer **Konter**: Het managementteam van mijn projectonderdeel, de projectdirectie van het deel onderbouwcontract, bestaande uit de managers van de verschillende deelcontracten en mij zelf. Wij wilden wel uitstel geven, mits de aannemers zouden aangeven of zij met hun aanbidding binnen ons budget zouden blijven.

De heer **Aptroot**: Dat begrijp ik niet, want een aannemer maakt deel uit van een combinatie, die inschrijft op een van de vijf onderbouwcontracten. En u geeft geen indicatie van het budget voor zo'n contract, maar van het totale budget. Hoe verwacht u dan dat de aannemers kunnen bepalen of de vijf contracten samen binnen het budget blijven?

De heer **Konter**: Zo'n aannemer is niet bij één onderbouwcontract betrokken, maar bij vijf contracten. De aannemers hebben waarschijnlijk een structuur met een tenderleider per contract, maar bijvoorbeeld de tenderleider van HBG gaat over alle vijf onderbouwcontracten, dus die kent hij allemaal en hij weet wat het per contract betekent. Dat was bij die consortia bekend, omdat ze bij alle vijf contracten betrokken waren.

De heer **Aptroot**: Wat is dan de marktwerking? Hoe ontstaat er concurrentie als men van tevoren weet wat er voor het totaal is uitgetrokken? Ik ga ervan uit dat het project ook in vijf contracten is gesplitst om marktwerking, om concurrentie te verkrijgen. Maar als men bij alle contracten betrokken is, hoe kan er dan nog marktwerking ontstaan?

De heer **Konter**: Marktwerking zou ontstaan door de concurrentie tussen de vier consortia, die bij alle contracten betrokken waren. Ze waren allemaal in de race, maar natuurlijk was er bij de consortia zelf sprake van enige regie, ze gingen niet binnen hun groep zelf concurreren.

De heer **Aptroot**: Dan begrijp ik het toch nog niet, want elk consortium had te maken met alle vijf contracten. U hoopte op concurrentie tussen de consortia, maar één persoon kan dan toch niet overzien welke van de vijf de laagste inschrijving zou zijn, die



dus in totaal het gunstigste voor het Rijk zou zijn? U gaf het bedrag aan waar het Rijk van uitging en u zei dat men uitstel zou kunnen krijgen als men met zijn inschrijving daaronder zou kunnen blijven.

De heer **Konter**: Ja.

De heer **Aptroot**: Maar dan moet men toch de gunstigste aanbiedingen naast elkaar leggen?

De heer **Konter**: Ik denk dat de aannemers de gunstigste aanbiedingen van hen zelf hebben opgeteld en dat zij dat bedrag vergeleken hebben met ons budget. Dat leidde tot de constatering dat zij daar meer dan een miljard boven uitkwamen.

De heer **Aptroot**: Ik begrijp de relevantie niet, want als ieder consortium superscherp inschreef op een van de contracten en bij de andere van een hogere prijs uitging, dan zou elk consortium wel eens te duur kunnen zijn, maar dan zou er een gunstige aanbidding uit de bus kunnen komen als je telkens de scherpste aanbidding eruit haalde. Mijn vraag is dus, waarom het relevant was dat u aan de aannemerswereld mededeelde welk bedrag ervoor was uitgetrokken, als zij in onderlinge concurrentie toch zeer scherpe prijzen zouden moeten neerleggen, zonder elkaars biedingen te kennen?

De heer **Konter**: Voor ons was het belangrijk om te weten of de aanbiedingen binnen het budget zouden blijven, dus als bijvoorbeeld de Ballast Nedam-groep met al zijn scherpe aanbiedingen samen in de buurt van het budget waren gekomen, zou er niets aan de hand zijn geweest. Maar toen wij zowel van deze groep als van de HBG-groep het signaal kregen dat het daar zelfs niet op leek, was het voor ons wel duidelijk dat er enige onderlinge afstemming was geweest, dat er eigenlijk geen sprake van concurrentie was geweest.

De heer **Aptroot**: Van wie kreeg u die signalen?

De heer **Konter**: Van degenen die mij de vraag gesteld hadden, dus van Daan Sperling en Jan van Oorschot. Zij vroegen mij of de A16 er wel bij inbegrepen was. Dat was twee weken

voor de datum waarop de aanbiddingen moesten worden ingeleverd.

De heer **Aptroot**: Maar hoe kon een van de bouwondernemingen beoordelen of het totaal van de aanbiedingen van alle consortia, waar per contract de scherpste uitgekozen zou worden, gunstig zou uitkomen? Konden de bouwers dit niet alleen beoordelen als zij gezamenlijk eens even hadden bekeken hoe het in elkaar zat, als zij alle aanbiedingen naast elkaar gelegd hadden?

De heer **Konter**: Eenieder kon zien of het voor zijn eigen aanbiedingen gold.

De heer **Aptroot**: Maar is het dan niet een soort uitlokking van vooroverleg: "Bekijk nu eens met zijn allen of je binnen ons budget blijft; als dat zo is, krijg je extra tijd."?

De heer **Konter**: Dat lijkt mij niet.

De heer **Aptroot**: Maar hoe kon een van hen nu aangeven dat hij hoe dan ook boven het budget uit zou komen? Als een combinatie op vijf contracten inschrijft, is het best mogelijk dat ze bij vier contracten heel duur is, maar bij één contract heel scherp gecalculeerd heeft en binnen het budget blijft. Dan is de optelling nog niet maatgevend, want de andere combinaties hebben misschien juist bij de andere vier een heel gunstige aanbidding. Hoe had u een terugkoppeling uit de markt verwacht dat de combinaties binnen uw budget zouden kunnen blijven, als ze hun cijfers niet naast elkaar zouden leggen?

De heer **Konter**: Ik kreeg van verschillende kanten een verzoek om uitstel. Op dat moment konden wij niet uitsluiten dat er enige mate van vooroverleg had plaatsgevonden of dat er van enige regie sprake was. Dus heb ik toen gevraagd of de combinaties in de buurt van ons budget kwamen. Daarop bleek een dermate grote overschrijding van het budget dat de zaak voor ons wel duidelijk was.

De heer **Aptroot**: U had voor het noemen van het budget al het vermoeden dat er wellicht enig overleg tussen de consortia was geweest, en toen heeft u het budget maar genoemd?

De heer **Konter**: Toen ik van vakantie terugkwam, kwam er van verschillende kanten een verzoek om uitstel. Daardoor hielden wij rekening met een scenario waarin er inderdaad sprake was geweest van vooroverleg. En om de consortia niet de gelegenheid te geven om het daarbij besprokene volledig uit te werken zodat het niet meer in de aanbiddingen terug te vinden zou zijn, hebben wij gezegd dat wij geen uitstel zouden verlenen tenzij de aanbiddingen in de buurt van ons budget zouden uitkomen.

De heer **Aptroot**: En wat was het budget?

De heer **Konter**: Dat was in de orde van grootte van vier miljard; ik meen dat het 3,8 mld was.

De heer **Aptroot**: Wij hebben een bedrag van 3,9 mld gelezen.

De **voorzitter**: Maar het gaat om het bedrag dat u aan de aannemers gemeld heeft.

De heer **Konter**: Ik meen dat ik een bedrag van 3,8 mld gemeld heb.

De heer **Aptroot**: Er was toen een Tenderboard die adviseerde. Heeft die geadviseerd om het budget maar te noemen?

De heer **Konter**: Eén van de maatregelen naar aanleiding van het tegenvallende aantal aanbiedingen was het opnemen van een taakstellend budget in de contracten, per contractonderdeel. Daar hebben wij een discussie over gehad in de Tenderboard, die toen stelde dat er geen taakstellend budget zou moeten worden opgenomen. Er is toen ook gesproken over het afgeven van een indicatief signaal, waar men genuanceerd over dacht. In ieder geval adviseerde de Tenderboard op dat moment om geen taakstellend budget te noemen. Een taakstellend budget betekent dat er geen aanbiddingen ingediend mogen worden die boven dat budget uitgaan.

De heer **Aptroot**: Als contracteringstrategie had er dus voor gekozen kunnen worden om te stellen: u mag inschrijven, maar u moet binnen een bepaald budget blijven.

De heer **Konter**: Ja, ook achteraf gezien vind ik nog steeds dat dit een heel verstandige strategie zou zijn geweest, want als het budget niet voldoende was geweest, bijvoorbeeld omdat er iets mis was met het risicoprofiel of met de scope van het project, was dat meteen gebleken.

De heer **Aptroot**: U zei dat de Tenderboard die adviseerde over het aanbestedingsproces, genuanceerd dacht over het wel of niet noemen van het budget. Klopt het dat de board uiteindelijk zei dat dit maar niet moest gebeuren?

De heer **Konter**: U doelt nu op het taakstellend budget?

De heer **Aptroot**: Ja.

De heer **Konter**: Dan klopt het.

De heer **Aptroot**: De Tenderboard adviseerde om het niet te doen, maar het is toch gemeld aan de aannemers, begrijp ik.

De heer **Konter**: Er is verschil tussen een taakstellend budget en een indicatief budget dat bij wijze van signaal wordt genoemd. Bij een taakstellend budget mag de aannemer geen aanbieding doen die boven dat budget uitkomt. Doet hij dat toch, dan is de aanbieding ongeldig. Met het afgeven van een signaal zeg je alleen welk bedrag je ervoor over hebt.

De heer **Aptroot**: Over het afgeven van zo'n signaal heeft de Tenderboard ook gesproken.

De heer **Konter**: Maar die heeft daar geen negatief advies over gegeven.

De heer **Aptroot**: Dat zullen wij later vandaag bespreken. Op een gegeven moment merkte u dat het moeilijk zou zijn om het project binnen het budget te realiseren. U kreeg vermoedens dat het niet zou lukken. Hoe hebt u van tevoren onderzocht of er voldoende marktwerking zou zijn?

De heer **Konter**: Door een marktonderzoek in te stellen, waarbij is nagegaan wat de impact zou zijn van de HSL op de totale hoeveelheid werk. Daar kwam uit dat de HSL op Nederlandse schaal een grote klus was, maar op Europese schaal niet zo'n grote.

De heer **Aptroot**: Wij hebben gezien dat de projectdirectie advies heeft gevraagd aan Twynstra Gudde, die in 1998 rapport heeft uitgebracht. Daarin stond dat het wel een hele grote klus was, maar dat het zou moeten kunnen. Europees gezien, aldus Twynstra Gudde, moest dit werk in de markt gezet kunnen worden en zou er marktwerking zijn. Het gekke is dan toch dat wij moeten vaststellen dat er eigenlijk, op een kleine uitzondering na, bij de aannemerswereld buiten Nederland geen belangstelling was voor dit project. Zij zaten niet in de consortia en hebben ook geen eigen consortium gevormd. Kunt u dat verklaren?

De heer **Konter**: Ja, in ieder geval met de kennis van nu.

De heer **Aptroot**: En met de kennis van toen?

De **voorzitter**: Het gaat alleen maar om toen.

De heer **Konter**: Toen dachten wij dat er Europees belangstelling zou zijn. Op het moment dat het rapport van Twynstra Gudde uitkwam, hadden wij de zeven aanbiedingen voor de boortunnel binnen. Die bleef er weliswaar buiten, maar voor ons was dat wel een "check". Voor dat ene project hadden zich zeven consortia gemeld en was er belangstelling uit heel Europa. Daar moesten wij juist moeilijke gesprekken voeren met de twee die afvielen, en op dat moment gingen de advertenties voor de andere contracten de deur uit. De verwachting die wij hadden, werd dus bevestigd door de gang van zaken bij de boortunnel. Misschien moet ik zeggen dat het misvormd werd door de boortunnel.

De **voorzitter**: U zei dat u met instemming van uw eigen managementteam het budget hebt genoemd. U was directeur van het managementteam, dus het was met instemming van uzelf, begrijp ik. Had dit ook de instemming van de heer Korf?

De heer **Konter**: Ja.

De **voorzitter**: En had het de instemming van de minister?

De heer **Konter**: Dat weet ik niet. Ik kan daarover alleen een vermoeden uitspreken.

De **voorzitter**: Nu, het gaat niet om vermoedens, maar om feiten. U hebt hier expliciet met de heer Korf over gesproken en hij heeft expliciet ingestemd met het informeel duiden van het budget?

De heer **Konter**: Kort geleden heb ik met hem gesproken en heb ik het nog een keer gevraagd. Hij bevestigde toen dat wij daarover met hem hadden gesproken.

De **voorzitter**: Wat was zijn strategie daarmee?

De heer **Konter**: Dezelfde als die van mij. Hij deelde mijn analyse.

De heer **Aptroot**: Ik keer nog even terug naar het budget van 3,9 mld dat in principe beschikbaar was en dat gebaseerd was op eigen ramingen van de kosten. Hoe waren die ramingen opgebouwd?

De heer **Konter**: De kosten zijn eerst geraamd volgens de systematiek die de Bouwdienst hanteert voor projecten. Je berekent hoeveelheden, onzekerheden, kostprijzen enz. enz. Vervolgens zijn de ramingen geaudit door Lloyd's. Dat ging op een andere manier, want men werkte met mensen die vroeger bij aannemers of als aannemer hadden gewerkt en die dus naar de ramingen keken op de manier zoals aannemers dat doen. Op onderdelen waren de ramingen natuurlijk wel verschillend, maar de totaalbedragen lagen allemaal in dezelfde orde van grootte, met een marge van zo'n 5%. Gezien die audit door Lloyd's hebben wij vastgesteld dat het interessant was om er ook naar te laten kijken op de manier zoals aannemers dat doen. Wij hebben toen zelf een "aannemersramer" in de projectdirectie betrokken die alle contracten met een quick scan van onder tot boven heeft bekeken.

De heer **Aptroot**: Waarin verschilt het kijken naar een project vanuit Rijkswaterstaat, met alle deskundigheid die er daar is, met het kijken naar een project op de manier zoals aannemers dat doen?

De heer **Konter**: Ik weet dat niet precies, maar ik denk dat wij bottom-up ramen. Wij maken eerst een ontwerp en gaan na hoeveel materiaal ermee gemoeid is, bijvoorbeeld de hoeveelheden zand.

Aannemers werken, denk ik, meer op basis van kentallen en kijken dus meer top-down naar zo'n raming.

De heer **Aptroot**: Om zeker te weten dat de raming klopte, hebt u Lloyd's alle stukken gegeven en gevraagd om een oordeel te geven. Hoe vond u per saldo het oordeel van Lloyd's?

De heer **Konter**: Op zich wel vertrouwenwekkend.

De heer **Aptroot**: Laat ik dan de eindconclusie van Lloyd's citeren, vermeld in het rapport van 8 juli 1999: "Vanwege het feit dat een totaaloverzicht van de projectkosten (nog) ontbreekt, is auditor niet in staat om een uitspraak te doen over de totale kostenraming en over de hardheid van de in eerdere kostenrapporten reeds opgenomen bedragen voor financiële bijdragen door derden en de invloed hiervan op de marge voor onzekerheid. In de door auditor getoetste objectramingen zijn diverse kosten niet dan wel in onvoldoende mate opgenomen. Aangezien deze kosten een "project-brede uitstraling" hebben kan dit aanzienlijke consequenties hebben voor het totaalbedrag. Met het vergelijken van de ramingen van enkele objecten met ervaringscijfers van auditor zijn forse verschillen geconstateerd voor diverse onderdelen van de zgn. directe kosten. Dit, samen met de in sommige ramingen geconstateerde inconsistenties ten aanzien van de gehanteerde opslagpercentages en de toegepaste dimensioneringen van grondkerende constructies, roept bij auditor twijfels op ten aanzien van de betrouwbaarheid van objectramingen. Auditor heeft hierbij de indruk dat de ramingen eerder aan de lage dan aan de hoge kant liggen". Vindt u dit een positieve conclusie over de ramingen?

De heer **Konter**: Nee, dit niet. Mij is meer het eindoordeel bijgebleven dat de eindbedragen klopten. Dat er op onderdelen nog omissies waren, is logisch, want dat is altijd wel het geval. Wij hebben ook voortdurend gewerkt aan het harder maken van de ramingen waar er nog omissies waren, bijvoorbeeld door ook op de aannemersmanier naar de ramingen te kijken. Mij is dus bijgebleven dat er op onderdelen omissies waren, maar dat Lloyd's het eens was met onze eindbedragen voor essentiële elementen zoals tunnels e.d.

De heer **Aptroot**: Maar ik heb u nu de eindconclusie voorgelezen. Ziet u dat als "er zat niet veel verschil in en ze waren het er eigenlijk wel mee eens"? Er wordt gezegd dat de auditor niet in staat was om het totaaloverzicht te beoordelen, dat diverse kosten niet of in onvoldoende mate waren opgenomen en dat er grote verschillen waren tussen de ramingen en de ervaringscijfers van de auditor. Verder wordt gesproken over grote inconsistenties en wordt gezegd dat de auditor twijfels heeft over de betrouwbaarheid van de ramingen, en de indruk heeft dat de ramingen eerder aan de lage dan aan de hoge kant liggen. Wat is dan uw conclusie als dit wordt gezegd door iemand die speciaal is ingehuurd om een oordeel te geven?

De heer **Konter**: Dat er her en der nog wel wat ontbreekt. Ik weet niet of dit de conclusie voor één project-onderdeel was, of voor het totale project.

De heer **Aptroot**: Voor het totale HSL-project.

De heer **Konter**: Nu, nogmaals: mijn beeld op dat moment was dat de ramingen voldoende hard waren. Dat er nog wat beweging in zat, wist ik ook wel. Het was alleen een extra zekerheid om er nog anderen op de aannemersmanier naar te laten kijken. Op dit moment ben ik er nog steeds van overtuigd dat het bedrag van 3,9 mld een reëel bedrag was, waar het project voor zou kunnen worden gerealiseerd. Dat werd trouwens bevestigd door aanbiedingen voor verschillende project-onderdelen.

De heer **Aptroot**: Op de aanbiedingen komen wij nog terug, maar onze commissie is aan het werk gezet omdat er voor zowel de HSL als de Betuweroute bijna 1 mld méér nodig was dan eerder was voorzien. Ik hoor nog graag van u of de raming en het beschikbare budget altijd gelijk aan elkaar zijn geweest in de periode tot 1 september.

De heer **Konter**: Nee, dat was niet het geval. Per projectbureau binnen de HSL-organisatie was er de design- en constructiefilosofie, dus een taakstellend budget per projectbureau. Als een projectbureau een tegenvaller had, bijvoorbeeld met een installatie, moest dat bureau in eerste

instantie zelf voor een oplossing zorgen. Pas als dat helemaal niet lukte, kon dat bureau naar de projectdirectie gaan met de vraag om aanvullend budget. Gezien die werkwijze zit je met de totale raming op de ene dag boven het budget, en op de andere dag weer eronder. Wij hebben, toen besloten werd om het te bevriezen, het budget bevroren op de "verwachte contractwaarde", zoals wij het noemden.

De **voorzitter**: Ik kom nog even terug op de audit door Lloyd's. U reageert daarop bij brief van 7 oktober 1999. Ik neem tenminste aan dat er na de audit waarover op 8 juli 1999 is gerapporteerd, niet opnieuw een audit door Lloyd's is uitgevoerd naar de kostenramingen.

De heer **Konter**: Ik herinner mij wel dat de audits en de onderbouwing van de kostenramingen doorgingen na 1 september.

De **voorzitter**: Ik heb het nu over de kwaliteit van de raming, waar Lloyd's een audit op heeft uitgevoerd. U hebt ook gesproken met degenen die deze audit hebben verricht. Vervolgens schrijft u op 7 oktober 1999 een commentaar aan de heer Horvath. Heeft dit alles geleid tot een substantiële wijziging in opwaartse richting van de kostenraming?

De heer **Konter**: Nee. Bij de notaris hadden wij steeds twee bedragen gedeponereerd, namelijk de verwachte contractwaarde en het taakstellend budget per projectonderdeel. Dat neemt niet weg dat zo'n audit aanleiding geeft tot allerlei verbeteracties en verder hard maken van de ramingen.

De **voorzitter**: U hebt een raming opgesteld en die is, naar ik aanneem, op marktgegevens tot stand gekomen. Vervolgens wordt een audit over die kostenraming uitgevoerd. Wij interpreteren die audit voorlopig maar even als buitengewoon kritisch. U reageert daarop met gesprekken en vervolgens met een brief aan de heer Horvath, waarin u zegt dat de kostenraming op een aantal punten is gewijzigd. Voor mij is nu de kernvraag: heeft dat ook geleid tot een wijziging van het totaalbedrag?

De heer **Konter**: Nee, volgens mij niet.

De **voorzitter**: Dat komt in ieder geval overeen met uw opmerking in de brief van 7 oktober, dat het uiteindelijk geconstateerde verschil van maximaal 2% valt binnen de nauwkeurigheidsmarge van het VO en daarom geen aanleiding geeft tot het herzien van de VO-raming. Deze audit heeft dus niet geleid tot een bijstelling van het totaalbedrag, omdat u na wikken en wegen vond dat het binnen de nauwkeurigheidsmarge viel?

De heer **Konter**: Inderdaad. Hoofdpunt was dat het binnen de nauwkeurigheidsmarge viel. Daarnaast ging het proces van het zoeken naar meer zekerheid over onze eigen ramingen gewoon door, ook na 1 september.

De **voorzitter**: Het gaat natuurlijk om de vraag wat de betrouwbaarheid van de kostenraming was. Die betrouwbaarheid werd betwist, maar naar uw overtuiging – ook na de audit – had de projectorganisatie HSL-Zuid een kostenraming opgesteld die conform de marktomstandigheden van dat moment was?

De heer **Konter**: Ja.

De heer **Aptroot**: Ik kom bij 1 september 1999, de dag dat de aanbiedingen werden ontvangen. In de eerste plaats worden de enveloppen voor het contract Noordelijk-Holland geopend. De aanbiedingen hiervoor laten aanzienlijke budgetoverschrijdingen zien, van 40 tot 57%. Hierop besluit de projectorganisatie de overige enveloppen ongeopend te laten en de procedure te stopen. Er wordt juridisch advies ingewonnen over de vraag hoe het verder moet met de procedure voor Noordelijk-Holland en er wordt contact gelegd met de NMa. Pas eind oktober worden de aanbiedingen voor de overige contracten geopend en beoordeeld. Dan blijkt dat, als de gunstigste aanbiedingen bij elkaar worden geteld, het totaalbedrag ligt op maar liefst 5,6 mld, zijnde een overschrijding van het budget met 1,7 mld. Wat was nu de reactie bij u en bij de projectdirectie op of direct na 1 september?

De heer **Konter**: Mijn reactie was er een van zeer grote teleurstelling. Ik vroeg mij ook direct af: hoe komen wij hier in vredesnaam uit? In de Tenderboard en in de projectdirectie,

inclusief Wim Korf, was de reactie meer in de trant van: ongelooflijk, maar dit is nu eenmaal een nieuw feit en welke strategie moeten wij nu gaan volgen om eruit te komen? Kortom: direct na de eerste schok ging het om de vraag wat wij nu verder zouden moeten doen. Dat was: contact zoeken met de NMa, ervoor zorgen dat niet iedereen met de bedragen aan de haal ging door de overige enveloppen voorlopig maar dicht te houden en de projectbureaus alleen naar de technische ontwerpen te laten kijken, contact zoeken met de directeuren van de grote bouwondernemingen om ze de gelegenheid te geven nog eens goed te bedenken of dit echt de bedoeling was, en de ingediende prijsenvolp die wij nog niet gezien hadden, te vervangen door een andere. Verder hebben wij afgesproken om absoluut niet te gaan onderhandelen, omdat dit waarschijnlijk juist was wat de aannemers wilden. Wij gingen ervan uit dat ze hoog hadden ingezet om vervolgens in onderhandelingen het nodige terug te geven en ergens in het midden uit te komen. Dat soort strategieën ontvouwen zich en er is toen een actieplan voor opgesteld. Noordelijk-Holland hebben wij op 1 september bewust als eerste geopend omdat er daar terugval-opties waren: heraanbesteding, het opknippen van het project of delen bij de boortunnel voegen. Bij dat contract was het het gemakkelijkste om een nieuwe aanbesteding te starten.

De heer **Aptroot**: Wie heeft vanaf 1 september de regie genomen? Wie heeft bepaald wanneer welke stap werd genomen?

De heer **Konter**: De projectdirectie, dus Wim Korf en ik. Wim Korf werd er op dat moment nadrukkelijker bij betrokken. Dat was volstrekt logisch, want er was toen een groot risico dat het hele project niet door kon gaan. Wij hebben het steeds gedaan in eendrachtige samenwerking met de Tenderboard waar grote aanbestedingsdeskundigen en strategen zitting in hadden, mensen die al ervaring hadden met dit soort aspecten. De Tenderboard ging vanaf dat moment een heel andere rol spelen.

De heer **Aptroot**: Hoe was toen de betrokkenheid van de top van het ministerie en de minister?

De heer **Konter**: Dat weet ik niet precies. Dat deel dekte Wim Korf volledig af. Voor mij was alleen belangrijk of wij er budget of tijd bij zouden krijgen vanuit Den Haag. Verder regelde Wim dat soort zaken.

De heer **Aptroot**: Dat zullen wij dus de heer Korf moeten vragen.

De **voorzitter**: Maar u zult wel een indruk hebben, mijnheer Konter, van de manier waarop er gecommuniceerd werd met het ministerie en de minister.

De heer **Konter**: Ik hoorde van Wim dat hij zijn bazen ingelicht had. Meer niet, maar meer was voor mij ook niet interessant.

De **voorzitter**: Voor zover wij het kunnen reconstrueren, was er een direct en vrij frequent contact tussen de projectdirecteur, in dit geval de heer Korf (uw baas dus), en de minister, zonder dat daar altijd een directeur-generaal of de secretaris-generaal tussen zat.

De heer **Konter**: Ja, Wim had vrij frequent contact met de minister, maar hoe dat precies ging, zou ik niet kunnen zeggen.

De **voorzitter**: Maar u zult wel hebben ervaren hoe frequent die contacten plaatsvonden.

De heer **Konter**: Nee, dat heb ik nauwelijks ervaren, want ik zat in Utrecht en wist niet wanneer Wim in Den Haag was. Ik hoefde dat ook helemaal niet te weten. Mij ging het om de randvoorwaarden voor het project die uit het overleg met het ministerie kwamen, en voor mij was er geen enkele aanleiding om aan de woorden van Wim te twijfelen.

De **voorzitter**: Nee, om dat laatste gaat het niet. Onze vraag is of de contracteringstrategie ook op het allerhoogste niveau is besproken en gesanctioneerd. Of hebt u samen met de heer Korf de verantwoordelijkheid genomen voor die strategie?

De heer **Konter**: Ja, in mijn beleving heb ik daar met Wim Korf de verantwoordelijkheid voor genomen. In hoeverre Wim rugdekking heeft gezocht bij de Haagse ambtelijke en politieke top ... Naar mij toe straalde hij uit dat hij die rugdekking had,

maar hoe hij dat voor elkaar had gekregen, weet ik niet.

De heer **Aptroot**: Ik wil nu met u spreken over de strategie die kort na 1 september werd gevolgd, waarbij ook de Tenderboard een belangrijke rol speelde. Wat is qua strategie het belangrijkste besluit dat u snel na 1 september hebt genomen? Het stopzetten van de procedure?

De heer **Konter**: Ja. Daarmee wilden wij voorkomen dat wij in onderhandelingen terecht zouden komen. Wij vermoedden dat, als wij zouden gaan onderhandelen, wij vanaf de 5,7 mld terug zouden moeten redeneren, terwijl wij ervan overtuigd waren dat onze raming een reëel en goed bedrag was. Er moest dus eerst een wezenlijk nieuwe aanbieding van de aannemers komen voordat wij zouden kunnen gaan onderhandelen. De hot air moest gewoon uit het contract. Wij wilden dus niet gaan onderhandelen, tenzij de aanbiedingen zouden komen te liggen in de orde van grootte van zo'n 4,4 mld. Wij waren toen nog niet uit de vraag wat het precieze bedrag zou moeten zijn. Daar hoefden wij ook pas in een later stadium een besluit over te nemen.

De heer **Aptroot**: Officieel werd de procedure stopgezet, maar ik begreep zojuist van u dat er wel direct informeel contact werd gezocht met de topmensen van de grote bouwondernemingen.

De heer **Konter**: Ja.

De heer **Aptroot**: Hoe gaat zoiets?

De heer **Konter**: Nu, je belt die mensen op en nodigt ze uit voor een gesprek. Ze zijn ook allemaal naar Utrecht gekomen. Nadat de procedure voor Noordelijk-Holland is stopgezet, zoekt de tendermanager voor het deel Noordelijk-Holland contact met de projectbureau-manager of wie dan ook, om een toelichting te geven of een opening te zoeken.

De heer **Aptroot**: Formeel staat de procedure dus stil, maar informeel zijn er contacten.

De heer **Konter**: Ja.

De heer **Aptroot**: Het logboek van het aanbestedingsproces waarover

de commissie beschikt, geeft aan dat een deelnemer van het consortium op 9 november informeel aan de projectdirectie heeft gezegd dat de markt het niet leuk vindt om geen grip te hebben op het proces. Het logboek vermeldt ook "het blok vertoont echter geen scheuren". Had u de indruk dat de aannemers zich hadden georganiseerd?

De heer **Konter**: Ja.

De heer **Aptroot**: Zaten zij naar uw indruk zowel zakelijk als procedureel op één lijn inzake de contracten?

De heer **Konter**: Naar buiten toe in ieder geval wel.

De heer **Aptroot**: Hebt u gepoogd om daar doorheen te breken?

De heer **Konter**: Het is natuurlijk overwogen om te proberen op één contract tot overeenstemming te komen.

De **voorzitter**: Maar de constatering was dat het blok geen scheuren vertoont. Hoe ontstaat zo'n beeld?

De heer **Konter**: Dat zou ik niet kunnen zeggen.

De **voorzitter**: Maar zojuist antwoordde u met "ja".

De heer **Konter**: Ja, dat er een blok was.

De **voorzitter**: Hoe constateer je dat er een blok is? Ik heb er zelf wel een beeld bij, maar het gaat er nu om hoe binnen de projectdirectie de indruk ontstond dat er een blok was.

De heer **Konter**: Wij hebben bijvoorbeeld in september een informeel gesprek gehad over de vraag, hoe wij eruit zouden kunnen komen. Daar waren mensen van verschillende blokken aanwezig.

De **voorzitter**: Die kwamen bij elkaar, tegelijkertijd?

De heer **Konter**: Ja, wij zaten toen met mensen van verschillende groepen bij elkaar, om te traceren hoe wij uit de impasse zouden kunnen komen.

De **voorzitter**: Dat waren de heer Korf en u?

De heer **Konter**: Ja.

De **voorzitter**: En op dat moment zaten de mensen van het blok erbij?

De heer **Konter**: Ja.

De **voorzitter**: En wie zaten er toen bij?

De heer **Konter**: Vertegenwoordigers van Ballast Nedam, KVS en HBG.

De **voorzitter**: Was dat één consortium, of een dwarsdoorsnede van alle consortia?

De heer **Konter**: Het waren in ieder geval vertegenwoordigers van de beide consortia die uiteindelijk de contracten hebben gekregen.

De **voorzitter**: Dat begrijp ik niet.

De heer **Konter**: De onderbouwcontracten zijn uiteindelijk gegund aan een groep bestaande uit Ballast Nedam, Van Hattem en Blankevoort en KVS, en aan een groep waar HBG, Heijmans (inmiddels BAM) en NBM-Amstelland in deelnamen.

De **voorzitter**: Ik keer nog even terug naar de informele ontmoeting die u organiseerde. Wanneer vond die plaats?

De heer **Konter**: Volgens mij eind september.

De **voorzitter**: U was erbij, met de heer Korf. Kwam daar een selectie uit een selectie bij elkaar, of kwamen in feite alle key-spelers van de aannemers die hadden ingeschreven?

De heer **Konter**: Ik had op dat moment het idee dat ze namens de hele club spraken.

De **voorzitter**: U had dus de vertegenwoordigers van het blok die naar uw idee ook spraken namens het blok, uitgenodigd voor informeel overleg.

De heer **Konter**: Ik weet niet meer van wie de uitnodiging kwam. In ieder geval hebben wij met elkaar gesproken. Ik denk dat het gesprek werd gehouden op initiatief van de aannemers, want wij zochten in die tijd juist geen contact.

De **voorzitter**: En u bent erop ingegaan omdat u signalen kreeg dat er beweging in zat?

De heer **Konter**: Ja, om te traceren wat men precies wilde. Een toelichting kon men altijd geven.

De **voorzitter**: Waar vond dat gesprek plaats?

De heer **Konter**: Dat gesprek vond plaats op het ministerie.

De **voorzitter**: Kunt u zeggen hoe zo'n gesprek verloopt? Wat staat daar dan centraal?

De heer **Konter**: Hoe het verschil te overbruggen is. In dat gesprek stond centraal dat men wel bereid was om in twee weken te kijken of ze er met een taakstellend budget op één contractonderdeel uit konden komen, bijvoorbeeld Zuid-Holland-Zuid, mits ook het contract Noordelijk-Holland weer in de procedure zou komen. Wij hebben toen gezegd dat wij dat niet wilden en dat de procedure Noordelijk-Holland gestopt zou blijven.

De **voorzitter**: Van de kant van het blok werd dus een poging gedaan om met u in gesprek te komen en in wezen te gaan onderhandelen. Wat wij hebben begrepen uit de stukken en wat u nu bevestigt is, dat het voorstel van het blok was om vooral over Zuid-Holland te gaan praten.

De heer **Konter**: Dat was inderdaad een voorstel van die kant.

De **voorzitter**: Kwam het voorstel inzake een taakstellend budget ook van die kant, of van uw kant?

De heer **Konter**: Nee, niet van ons, van de andere kant.

De **voorzitter**: Je zou dan dus een taakstellend budget als uitgangspunt nemen. De gesprekken die daarna plaatsvinden, zouden dan ...

De heer **Konter**: Het overleg is zeer snel afgebroken, omdat wij niet bereid waren om...

De **voorzitter**: Het gaat mij nu even om het voorstel van de kant van de aannemers. Was hun voorstel om op basis van een taakstellend budget te bezien, hoe het ontwerp zoals het er al lag, zodanig kon worden aangepast

dat het binnen dat budget zou vallen? Of was hun voorstel om wat hot air uit de aanbieding te halen?

De heer **Konter**: Hun voorstel was om te komen tot bezuinigingen. Ons standpunt was dat ze eerst met een bedrag moesten komen dat in de buurt kwam van ons budget.

De **voorzitter**: En daarbij hebben wij het over 3,9 mld versus welk bedrag?

De heer **Konter**: 5,6 à 5,7 mld. Dat weet ik niet precies meer.

De **voorzitter**: Er moest dus een gigantisch verschil worden overbrugd. Welk bedrag moest dan volgens u en de heer Korf in mindering worden gebracht, alvorens in gesprek te gaan?

De heer **Konter**: Dat hebben wij op dat moment niet genoemd. Wij hebben in dat gesprek alleen maar gesproken over ons eigen budget, dat leading was. Wij straalden ook uit dat wij van de minister beslist geen cent erbij zouden krijgen. Dan zouden wij dus geen project hebben.

De **voorzitter**: Dus de term "het blok vertoont geen scheuren" betekent dat in het informele gesprek door u werd geconstateerd dat er een patstelling was, en dat de voorstellen die werden gedaan, zodanig waren dat u alleen maar zou moeten inleveren.

De heer **Konter**: Ja, en wij wilden niet leveren. Wij wilden pas praten op een moment dat er echt een nieuw bedrag op tafel lag. Dat kwam pas in een later stadium.

De heer **Aptroot**: Wij hebben begrepen dat de projectdirectie alles systematisch naliep, en dat ook de aannemers met globale besparingsopties kwamen om het verschil tussen het budget van 3,9 mld en de aanbieding van 5,6 mld te overbruggen. Op 22 november 1999 hebben aannemers een aanbod gedaan om de oorspronkelijke prijzen met 17% te verlagen. Dat kwam neer op een besparing van bijna 1 mld, waarmee het bedrag van 5,6 mld terugging naar 4,6 à 4,7 mld. Er ontstaat echter verwarring of dit aanbod het beginpunt is voor onderhandelingen over een verdere prijsverlaging, zoals de projectdirectie zou willen, dan wel dat het een soort "targetbedrag" is waarover de aannemers een akkoord

wilden bereiken met de projectorganisatie. Er kon dus kennelijk zo maar 1 mld van de prijs af. Hoe beoordeelde u dit voorstel?

De heer **Konter**: Als een hoopvol begin, zeker omdat het voorstel aan ons werd gepresenteerd als een nieuw plafondbedrag, op basis waarvan wij zouden kunnen bekijken of wij richting ons eigen budget zouden kunnen komen. Zodra wij het voorstel geaccepteerd hadden, begon men echter meteen weer dat dit het bedrag was waarop men uit zou moeten komen.

De heer **Aptroot**: Formeel stond de procedure stil; dit was allemaal informeel. Wat was uw reactie op dit voorstel van bijna 1 mld minder?

De heer **Konter**: Dat het de moeite van het bespreken waard was, als eerste stap. Daarna is bekeken hoe wij dat zouden kunnen doen.

De heer **Aptroot**: U ging dus informeel door?

De heer **Konter**: Ja, met een mediator.

De heer **Aptroot**: Daar kom ik zo op, maar formeel gezien stond de procedure dus stil. Was dat niet riskant?

De heer **Konter**: Ja en nee. Formeel gingen wij door met het stopzetten van Noordelijk-Holland, de heraanbesteding en dat soort zaken. Dat was het officiële traject. Dat er daarnaast informeel wat gebeurde, kon riskant zijn, maar wij hebben ons uiterste best gedaan om het in ieder geval dermate zorgvuldig te doen dat het niet uitgelegd zou kunnen worden als een start van onderhandelingen.

De heer **Aptroot**: Hoe kon u dat zeker stellen?

De heer **Konter**: Door geen officiële brieven van een aannemer te accepteren. Soms stuurden ze ook verslagen.

De heer **Aptroot**: En dan zei u: ik wil geen verslag hebben.

De heer **Konter**: Inderdaad. Ze mochten een toelichting geven op de aanbieding – dat was conform de procedure – maar alle andere dingen die uitgelegd zouden kunnen worden

als de start van onderhandelingen, wilden wij beslist niet. Als ze zich daar niet aan hielden, was het ook direct afgelopen. Zo hebben wij een aantal van dat soort sporen onmiddellijk afgekap.

De heer **Aptroot**: In november 1999 werd een proces van mediation in gang gezet, om te bezien of de boel vlotgetrokken kon worden. De mediators waren de heren Roelofs en Wentink. In december komen zij in overleg met de projectorganisatie en de aannemers tot tenminste twee voorstellen om het financiële gat tussen projectbegroting en aanbiedingen te overbruggen. Deze voorstellen leiden echter niet tot overeenstemming op basis waarvan onderhandelingen gevoerd kunnen worden. De projectorganisatie stelt een ultimatum aan de aannemers en laat het aankomen op een arbitrage-uitspraak. Hoe beoordeelde u het optreden van de mediators?

De heer **Konter**: Wisselend. Vlak voor de arbitrage werd ons een eindvoorstel gepresenteerd dat voor ons acceptabel was, terwijl de mediator aan onze kant, de heer Roelofs, de overtuiging had dat het ook werd gedragen door de aannemers. Twee dagen later bleek dat wederom verkeerd geïnterpreteerd te zijn, namelijk als een nieuwe start. Uiteraard vind ik dat de mediator die namens ons optrad, goed werk heeft verricht om van beide kanten te kijken hoe wij eruit zouden kunnen komen. Daar is een voorstel uitgekomen dat door ons geaccepteerd is, maar door de aannemers, nadat het in eerste instantie geaccepteerd was, weer ter discussie is gesteld. Dat heeft ertoe geleid dat wij ook dat proces weer hebben gestopt en weer een ander spoor zijn opgegaan.

De heer **Aptroot**: Dus de ene mediator werkte voor u, en de ander werkte voor de aannemers. Daar zat het probleem, zo begrijp ik.

De heer **Konter**: Nu, wij hadden op een gegeven moment het gevoel dat er aan aannemerskant niemand zat met enig mandaat. Elke toezegging van ons, als tussenstap, werd geïncasseerd als een nieuw startpunt voor verder onderhandelen, terwijl de aannemers bij wijze van spreken weer terug mochten naar de oorspronkelijke 5,7 mld.

De heer **Aptroot**: Denkt u dat dit een bewuste strategie was?

De heer **Konter**: Het was geen onlogische. Er zal wel enige ratio achter hebben gezeten.

De heer **Aptroot**: De aannemers hebben vervolgens een arbitragezaak aangespannen, vanwege het afbreken van de aanbestedingsprocedure voor het contract Noordelijk-Holland. Zij wilden dat die aanbesteding gewoon werd voortgezet. Begin januari 2000 komt de schriftelijke uitspraak van de Raad van Arbitrage. Die uitspraak luidt dat het stoppen van de aanbesteding door de Staat onrechtmatig is geweest. De Staat had eerst de onderhandelingen moeten starten en de raad verplicht de Staat daar in feite alsnog toe. De nieuwe aanbestedingsprocedure moet worden opgeschort totdat duidelijk is dat de onderhandelingen niet tot resultaat leiden. Deze uitspraak was toch wel een flinke tegenvaller voor de projectorganisatie. Had u, toen de arbitrage startte, een positieve verwachting van de uitkomst?

De heer **Konter**: Zeker. Wij hadden echt de overtuiging dat wij Noordelijk-Holland mochten stopzetten. Volgens onze jurist in de Tenderboard was er ook een voorbeeld in die zin uit Brussel. Ook de arbiters in de Tenderboard, mensen die naast de Tenderboard ook arbitrages deden, vonden dat er een zeer goede kans was dat wij de arbitrage zouden winnen.

De heer **Aptroot**: Op basis van de adviezen vanuit de Tenderboard had u de overtuiging...

De heer **Konter**: Ja, had ik de overtuiging dat wij die zaak zouden winnen.

De heer **Aptroot**: Het gebeurde echter niet. Was de vrij harde lijn die u steeds hebt gevolgd in het informele overleg – wel luisteren, maar niets accepteren – ook ingegeven door de positieve verwachting over de arbitragezaak?

De heer **Konter**: Ja. Wij deden ook alles om het formele traject goed door te lopen.

De heer **Aptroot**: Maar goed, u moest weer gaan onderhandelen. Dat

was nu eenmaal de uitspraak van de Raad van Arbitrage. U startte daar in januari 2000 mee. Na het stopzetten van de procedure was er echter ook voortdurend contact met de aannemers geweest, en was er schriftelijk ook het een en ander op papier gezet. Er werd gesproken over prijsaanpassingen en er werden besparingsopties uitgewisseld, maar u hebt wel steeds benadrukt dat het geen officieel contact was. U zou u de tussenliggende fase, met al die informele contacten, karakteriseren?

De heer **Konter**: Als een zeer spannende periode. In die periode zijn wij heel dicht bij een oplossing geweest. Het verschil was op een gegeven moment niet meer dan zo'n 200 mln. Door de arbitrage-uitspraak raakten wij echter weer een eind verderop.

De heer **Aptroot**: Hebt u naar uw gevoel risico gelopen met dat informele overleg? De procedure stond toen immers officieel stil.

De heer **Konter**: Ik denk niet dat dit van invloed is geweest op de uitspraak van de arbiters.

De heer **Aptroot**: Nee, dat bedoel ik niet. Het feit dat er informeel contacten waren en dingen werden uitgewisseld, was dat juridisch niet riskant?

De heer **Konter**: Formeel zijn ze niet gebeurd, dus wie zou dit juridisch kunnen gebruiken? Het enige juridische element in het geheel was de arbitrage-uitspraak en de arbiter zei juist dat wij hadden moeten doen wat wij informeel al aan het doen waren, namelijk onderhandelen. Volgens de arbiter waren wij onzorgvuldig geweest omdat wij de mogelijkheden niet hadden verkend. De arbiter heeft dus, bewust of onbewust, niet willen kijken naar wat er achter de schermen gebeurd is. Ik denk daarom niet dat wij daardoor risico hebben gelopen.

De **voorzitter**: Wij zijn nu gekomen tot het moment waarop de echte onderhandelingen beginnen. Wij zijn nu ook anderhalf uur bezig, dus het lijkt mij goed om even te pauzeren. Ik schors dit gesprek tot 11.00 uur.

De heer **Slob**: Mijn vraag, mijnheer Konter, betreft de periode september-november. Daarvan heeft u aangege-

ven dat er in september nog wat informeel overleg is geweest. Dat zijn de overleggen geweest waarvan u zei: daar wilden wij geen verslagen en dergelijke van hebben, want dat zou de hele procedure, die toen was stopgezet, en ook de arbitrage in gevaar brengen. Wij zien in november dat de mediators actief zijn geworden. Mijn vraag heeft te maken met wat wij hebben teruggevonden in het logboek dat toen is bijgehouden. U bent ervan op de hoogte, zo neem ik aan, dat er toen een afspraak is gemaakt in de zin van: wij zitten nu in een cruciale fase en wij moeten goed vastleggen wat er allemaal precies gebeurt en wat wij doen. Welnu, daar hebben wij het een en ander van in ons bezit gekregen. Ik zou een aantal onderdelen betreffende de maand november, zoals wij dat in het logboek hebben gevonden, willen terughalen en daar graag uw reactie op willen vernemen. In het logboek wordt op 22 november 1999 melding gemaakt van het "Knokenoverleg": wat is het "Knokenoverleg" geweest?

**De heer Konter:** De persoon die daarachter zit is Dirk Knook (?), van Van Hattem en Blankevoort, die met het voorstel kwam van een nieuw plafondbedrag, in onze ogen op basis van de 4,7 mld, ten aanzien waarvan wij de onderhandelingen zouden kunnen heropenen. Hij is met het initiatief gekomen via de heer Roelofs. Daarnaast heeft er nog een keer een nadere toelichting plaatsgevonden en dat is het Knokenoverleg, genoemd naar de voorzitter.

**De heer Slob:** Met wie heeft Knook overlegd?

**De heer Konter:** Hij heeft toen een keer overlegd met mij, met Peter Kieft en Kees Rokes. Dat was het hoofd van Rijkswaterstaat, betreffende de uitvoering, en het hoofd van ProRail.

**De heer Slob:** Met als doel?

**De heer Konter:** Met als doel verder te verkennen wat het aanbod van die 4,7 nu precies inhield. Is dat het nieuwe startbedrag? Hoe hard is dat voorstel? Of is dat weer één van de vele luchtballonnetjes?

**De heer Slob:** Dan lezen wij bij de 23<sup>ste</sup> november, om nog even door te gaan op het logboek, dat HSL en Hollandse Meren zich verzamelen in

het Mirandapaviljoen te Amsterdam voor arbitrage Hollandse Meren. Na een dag telefonisch onderhandelen, mede via raadslieden, wordt afgesproken: 1. black-box-overleg door partijen onder leiding van onafhankelijk voorzitter; tot 6 december geen interne en externe publicatie; 2. startpunt van gesprek is 17% reductie op het totaalbedrag, te weten 4,6 mld gulden; daaronder zal een targetprijs worden vastgesteld; 3. beide arbitrages worden opgeschort op 7 en 8 december, onder voorbehoud zullen partijen gaan arbitreren, tenzij een ander signaal; HSL verklaart niet van plan te zijn vóór 6 december aanmeldingen Noordelijk Holland 2 te openen; daar kan van worden afgeweken als tussentijds het overleg wordt beëindigd. Hoe moet ik deze passages lezen?

**De heer Konter:** Dat zijn in feite de voorwaarden op basis waarvan wij bereid zijn die arbitrage stop te zetten. Wij zagen een mogelijkheid om eruit te komen op basis van die 4,7 als nieuw plafondbedrag. De concessie aan onze kant was dat wij de heraanbestedingsprocedure Noordelijk Holland zouden opschorten. En voorts de procesafspraken, namelijk dat wij verder zouden kijken of wij, op basis van die 4,7 en de termijn daarvoor stond, in die periode tot de conclusie konden komen "wij komen eruit". Dat betekende dan: geen arbitrage.

**De heer Slob:** En wat is black-box-overleg?

**De heer Konter:** Dat is het overleg dat daarvoor nodig was van beide teams op het kantoor van Roelofs. Dat is het mediationproces.

**De heer Slob:** Hoe plaats ik zo'n stap en dit soort overleg in de fase waarin wij dan zitten?

**De heer Konter:** Dat betreft de onderhandelingen die geen onderhandelingen zijn.

**De heer Slob:** Dat is een cryptische omschrijving.

**De heer Konter:** Formeel konden wij niet onderhandelen; de verdere uitwerking, de verkenning van de mogelijkheden van het voorstel van Dirk Knook om uit de impasse te geraken, kon formeel niet plaatsvinden, omdat wij dan in feite de

onderhandelingsprocedure weer waren gestart.

**De heer Slob:** Maar er wordt ook via raadslieden gesproken.

**De heer Konter:** Ja, de landsadvocaat. Wij zaten in het arbitragehok en de landsadvocaat bewaakte, net als de Tenderboard bij ons, de formele procedure.

**De heer Slob:** Onderhandelingen die geen onderhandelingen zijn maar ondertussen gebeurt er van alles.

**De heer Konter:** Ja.

**De heer Slob:** Is dat gangbaar?

**De heer Konter:** Ja.

**De voorzitter:** Wie zitten er bij dat onderhandelingproces: wie zijn de deelnemers in de black box?

**De heer Konter:** In de black box zaten op dat moment de tender managers van de aannemer en het projectmanagement van de individuele contracten van onze kant. Het was een vrij grote groep.

**De heer Slob:** Kunt u namen noemen?

**De heer Konter:** Van onze kant Wim Leendertse, Arjan Pruijssers, ikzelf, Paul Dierixks, Peter Sandee; van aannemerskant zaten daarbij Jan van Oorschot, Rob Slob en Daan Sperling. Nu, de laatste niet tijdens die twee dagen, denk ik.

**De heer Slob:** De onafhankelijke voorzitter, wie was dat?

**De heer Konter:** Bert Roelofs.

**De voorzitter:** In feite zitten de overheid en alle aannemers op dat moment bij elkaar, in Hoofddorp?

**De heer Konter:** Ja.

**De heer Slob:** Dan lezen wij, diezelfde 23<sup>ste</sup>, dat bij Roelofs afspraken wederzijds worden doorgesproken en bevestigd. Dat zal dan mondeling bevestigd zijn?

**De heer Konter:** Ja.

**De heer Slob:** De deadline wordt vastgesteld op vrijdag 3 december, vijf uur. Het doel is concrete



resultaten op 2 december. Er zullen drie thema's worden besproken: techniek, contractueel en proces. De teaminvulling zal morgen aan Roelofs bekend worden gemaakt, zo staat er; donderdag en vrijdag zullen eerste overleggen plaatsvinden. Nu, dat is dan de 23<sup>ste</sup>. Dan gaan wij naar de 24<sup>ste</sup>. Op verzoek van HSL vervangt Lloyd's de namen van de gegadigden door anonieme aanduidingen, opdat het rapport in arbitrage gebruik kan worden. Kunt u dit toelichten? Er zit geen leeswijzer bij.

De heer **Konter**: Ik heb het rapport van Lloyd's bij me. Wij hebben bij de arbitrage Noordelijk Holland door Lloyd's een analyse laten maken van de kosten van de verschillende projectonderdelen – het project Noordelijk Holland was opgesplitst in een aantal projectonderdelen – om te kijken wat de verschillende aannemerscombinaties hadden ingediend voor de directe kosten per projectonderdeel en wat zij hadden ingediend aan percentages voor risico's enz. Dit is wat ik in het begin zei: wij vroegen niet alleen een totaalbedrag maar ook een gedetailleerde opbouw van de kosten. Met die kosten zijn de aanbiedingen geanalyseerd. Dat was naar ons idee heel belangrijke informatie, ook voor de arbiter, omdat uit die analyse bijvoorbeeld bleek dat op twee van de drie projectonderdelen een combinatie een aanbieding had die vlak boven of vlak onder de raming van de HSL-projectdirectie lag. Dat varieerde, bijvoorbeeld 90%, als die van ons 100% was, maar op een derde projectonderdeel zaten zij een factor 2,5 à 3 hoger, waardoor die combinatie zich volledig uit de markt prijsde. In mijn ogen was dat een bevestiging dat de bedragen die wij geraamd hadden, op zich wel goed waren. Er zijn voor dat specifieke projectonderdeel combinaties die vonden dat het zoveel zou kosten, maar op onverklaarbare gronden had een combinatie zich uit de markt geprijsd door op een bepaald projectonderdeel een factor 2,5 à 3 hoger te zitten. In datzelfde verhaal hebben zij ook de indirecte kosten, winst en risico en al dat soort dingen geanalyseerd en ook daar waren er op bepaalde projectonderdelen onverklaarbaar hoge aanbiedingen. In het oorspronkelijke rapport van Lloyd's waren die bedragen genoemd per combinatie, zodat je kon zien welke combinatie dat was. Die

opmerking slaat hierop dat het verhaal dat wij aan de arbiter hebben gegeven, was geanonimiseerd in de zin van: combinatie 1, 2 en 3 enz.

De heer **Slob**: Diezelfde dag staat er in het logboek: met de minister zal een gesprek worden gevoerd. De HSL-afvaardiging krijgt als instructie mee om open en constructief te overleggen en mee te zoeken naar harde besparingen; de specifiek benoemde de achterban diende gedurende twee komende dagen terstond bereikbaar te zijn. Voorts staat er: budget HSL is verwachte contractwaarde 40,10; met minister zal gesprek gevoerd worden.

De heer **Konter**: Ja. Actie Wim Korf en de rest was voor mij.

De heer **Slob**: Wat moest hij dan op dat moment als actie ondernemen richting de minister in deze fase, 24 november 1999?

De heer **Konter**: Als ik mij dat zo terugfilter, zou hij met de minister communiceren of het bedrag – die 4,1 – acceptabel was voor de minister ten opzichte van het oorspronkelijke budget.

De heer **Slob**: Alleen wat betreft het bedrag of werd er ook gecommuniceerd op welke wijze er op dat moment strategisch geopereerd werd?

De heer **Konter**: Dat laatste weet ik niet.

De heer **Slob**: Was de minister op de hoogte van het feit dat er een overleg werd gevoerd dat geen overleg genoemd mocht worden?

De heer **Konter**: Dat weet ik niet.

De **voorzitter**: Had u zo'n slecht contact met de heer Korf?

De heer **Konter**: Nee, ik had vertrouwen in de heer Korf.

De **voorzitter**: Laat ik het anders zeggen: was het zo gescheiden, die wereld?

De heer **Konter**: Ja.

De **voorzitter**: Dus alles wat de heer Korf met de minister besprak, kwam niet bij u door?

De heer **Konter**: Nee.

De **voorzitter**: Naast het formele traject van de arbitrage vindt dit informele traject plaats. Daar wordt op een bepaald moment de uitspraak gedaan: de HSL-afgevaardigden krijgen als instructie mee om open en constructief te overleggen en mee te zoeken naar harde besparingen.

De heer **Konter**: Dat was mijn eigen club.

De **voorzitter**: Wat is daar dan de betekenis van?

De heer **Konter**: Wij zaten zover uit elkaar enz. Dat zou ook kunnen betekenen dat er enige rancune aan onze kant was voor de manier waarop wij bejegend zijn. Wij wilden op basis van het voorstel dat er was van Dirk Knook – dat was reëel – het mediation proces een optimale kans van slagen geven. Dat betekende dat onze mensen er open en constructief in moesten gaan zitten; dan zouden wij het resultaat op zijn merites beoordelen en nagaan of het wel of niet acceptabel was; maar dat overleg moest niet vanuit de loopgraven gefrustreerd worden. Dat was de bedoeling van die opdracht.

De **voorzitter**: En "harde besparingen" moet je lezen als ...

De heer **Konter**: Als 4,1 mld, daar moesten wij op uitkomen.

De **voorzitter**: Dus eventueel ook met verandering van de scope en bezuinigingen van rijkszijde?

De heer **Konter**: In principe hoefde dat voor ons niet. Voor ons was het bedrag ...

De **voorzitter**: Er staat: krijgt als instructie mee open en constructief te overleggen en mee te zoeken naar harde besparingen. Betekent dit dat in feite het programma van eisen zoals dat werd geformuleerd, werd losgelaten door de HSL-directie?

De heer **Konter**: Nee, niet per se. In inventariserende zin kun je zeggen: wat zijn besparingsmogelijkheden? Vallen die binnen het programma van eisen? Dat betekent dat er in feite geen concessies gedaan worden. Maar vallen zij buiten het programma van eisen, dan wil je ze misschien wel weten om te kijken of bij dat soort

dingen wellicht het programma van eisen aangepast zou kunnen worden zonder de functionaliteit van het totaal te verliezen.

**De voorzitter:** Dus een harde besparing is het, wanneer je wel het functionele programma van eisen overeind houdt. Het betekent dat de trein nog steeds kan rijden, bij wijze van spreken. Alleen, de wijze waarop het ontworpen is, zou er mogelijkwijze anders uit kunnen gaan zien.

**De heer Konter:** Ja, dat is binnen het programma van eisen.

**De voorzitter:** En daarbuiten?

**De heer Konter:** Buiten het programma van eisen betreft het bij wijze van spreken de spoorafstand, tussen de spoorbanen. Die is 5,5 meter, opdat de treinen langs elkaar heen kunnen. In België is dat meen ik 4,5 meter en in Nederland hadden wij nog 5,5 meter. Dan zou je een discussie erover kunnen opzetten of wij ook terug kunnen naar 4,5 meter.

**De voorzitter:** Omdat dat zoveel aan grond scheelt en zoveel aan zettingsmateriaal en zoveel aan fundering?

**De heer Konter:** Ja, maar daarmee doe je wat concessies, aan comfort of aan wat dan ook. Dat zijn oplossingen buiten het programma van eisen waar je apart over moet praten en die je niet zo zonder meer kunt doen.

**De voorzitter:** Waren dát mogelijkwijze die harde besparingen?

**De heer Konter:** Nu, de groep kreeg in eerste instantie de taak te verkennen wat mogelijk is: hoe en onder welke condities kunnen wij ...

**De voorzitter:** Maar dit is een gezamenlijk overleg; het is overleg van de HSL-uitvoerders, de projectleiders, én de aannemers. Zij zoeken met elkaar en moeten uitkomen op die contractwaarde. Maar u geeft dus de opening, want daar gaat het even om. Het gaat om de vraag: geeft de minister, Korf of u in feite aan deze delegatie formeel mee: wij gaan akkoord met afwijkingen binnen het programma van eisen en afwijkingen buiten het programma van eisen?

**De heer Konter:** Nee. Het is: wij gaan akkoord met het zoektraject, namelijk om dat te onderzoeken.

**De voorzitter:** Maar laat u niet op dat moment in feite uw eigen overtuiging los dat de raming goed is en dat binnen die raming de kwaliteit gerealiseerd zou moeten kunnen worden?

**De heer Konter:** Met die overtuiging hebben wij het in ieder geval van 5,7 naar 4,7 teruggebracht.

**De voorzitter:** Dat is de 17% – het miljard, want daar hebben wij het dan over, namelijk van 5,7 naar 4,7 – waarvan u de indruk had dat de aannemers daarmee omlaag wilden gaan. En ná 4,7 zouden dan die harde besparingen mogelijkwijze gevonden kunnen worden?

**De heer Konter:** Ja.

**De voorzitter:** Als wij het dan hebben over het verschil tussen 3,9 en 4,7 – zo'n 800 mln – dan zou u te dien aanzien eventueel bereid zijn tot het doen van concessies in de sfeer van de kwaliteit van het programma van eisen, zoals wij het hebben besproken ...

**De heer Konter:** Waarbij de technische besparingen één onderdeel van het verhaal zijn, misschien zelfs wel een klein onderdeel. Daarnaast had je nog de proceskant, respectievelijk de acceptatieregeling. Dat betrof de procesrisico's, die ook excessief geprijsd waren; en excessieve risico's waren ook een punt van discussie. Dat waren de drie verschillende onderdelen.

**De voorzitter:** De 800 mln werd niet alleen gevonden binnen de kwaliteitsfactor, maar eventueel ook bij andere zaken?

**De heer Konter:** Niet alleen in beton maar ook in betalingsregelingen, rentes en dat soort dingen.

**De voorzitter:** Dan gaan wij nu door met de hardheid van de toegezegde 17%. De heer Slob pakt dit op.

**De heer Slob:** Duidelijk is in ieder geval dat de opdracht ook was: open en constructief. Er was u met elkaar veel aan gelegen om te proberen daar echt uit te komen.

**De heer Konter:** Ja.

**De heer Slob:** De overleggen die toen gingen plaatsvinden, waren derhalve van enorm belang.

**De heer Konter:** Zeker.

**De heer Slob:** Dan krijgen wij de 25<sup>ste</sup> november. Er staat letterlijk in het logboek: "De eerste dag overleg vindt plaats in Hoofddorp. HSL heeft voor vertegenwoordiging kamers gereserveerd in motel Hoofddorp en koppelt 's avonds gesprekken terug aan achterban. Overleggen worden gekenmerkt door een brainstorm over onderwerpen waarmee de aanneemsommen verlaagd kunnen worden." Kunt u aangeven wat er die eerste dag besproken is?

**De heer Konter:** Gewoon het proces dat ik zo-even beschreef: welke voorstellen worden er gedaan op het onderdeel techniek, komen wij eruit en boeken wij daar voortgang? Welke voorstellen worden er gedaan op het onderdeel risico's? Welke voorstellen worden er gedaan op het onderdeel proces? Dat soort dingen betreft het. Met het team dat er zat, hebben wij 's avonds geëvalueerd wat er de afgelopen dag gebeurd was en of wij nog op de goede weg zaten.

**De heer Slob:** Er zaten mensen die mee aan het brainstormen waren en aan het onderhandelen, en er werd heel nadrukkelijk teruggekoppeld naar een groep daarachter?

**De heer Konter:** Nee, het was dezelfde groep. Als het over achterban gaat, dan is dat het thuisfront op de verschillende projectbureaus. De projectbureau-manager zat er en deed mee aan het overleg, maar zijn hoofd techniek zat misschien thuis in Brabant ... Nu, dat is mogelijk; dat weet ik allemaal niet precies.

**De heer Slob:** Die moesten stand-by zijn.

**De heer Aptroot:** U zat in het hotel in Hoofddorp en wij lezen dat HSL voor vertegenwoordigers kamers gereserveerd had in motel Hoofddorp. Wie waren dat: voor wie had de HSL-organisatie kamers gereserveerd?

**De heer Konter:** Voor het hele team: Wim Leendertse, Arjan Puijssers,

Paul Dierixks, Peter Sandee – die waren er in ieder geval. Misschien waren er nog meer mensen; dat weet ik niet. Gewoon ons eigen team.

De heer **Aptroot**: En hoe ging het bij de aannemers?

De heer **Konter**: Dat weet ik niet. Daar staat mij niets meer van bij.

De heer **Aptroot**: Zijn die ook gebleven in het hotel?

De heer **Konter**: Volgens mij niet in dat hotel.

De heer **Slob**: Wij gaan naar de 26<sup>ste</sup>. Het betreft de tweede dag overleg en gevonden harde besparingen worden gezamenlijk op schrift gesteld, zo staat er. Welke harde besparingen waren dat?

De heer **Konter**: Mogelijke aanpassingen in de techniek.

De heer **Slob**: Eerst is er gebrainstormd en dan worden er harde besparingen gevonden – dus niet “mogelijk”, want er zijn toen conclusies getrokken.

De heer **Konter**: Er zijn conclusies getrokken, maar die zijn voornamelijk door de mediator getrokken. Wij hebben in feite gerapporteerd aan de mediator en de mediator heeft, alles overziende en in overleg met de andere mediator, toen het eindvoorstel gepresenteerd aan Wim Korf en mij.

De heer **Slob**: U zit daar met elkaar twee dagen, waarvan de eerste dag vooral brainstormend, maar de tweede dag worden dan met elkaar de conclusies getrokken, zo neem ik aan.

De heer **Konter**: Ja, met elkaar, maar iedereen is op zijn eigen onderdeel gericht. De mediator verzamelde alles en beantwoordde de hamvraag: zitten wij in de buurt van de 4,1 – ja of nee?

De heer **Slob**: Maar iedereen was erbij toen met elkaar de conclusies werden getrokken aangaande de uitkomsten van wat er die twee dagen had plaatsgevonden?

De heer **Konter**: Ja, en ook aangaande de afspraken die daaraan ten grondslag lagen en die verder uitgewerkt moesten worden enz.

De heer **Slob**: Dat waren dus gevonden harde besparingen?

De heer **Konter**: Harde besparingen op contractueel gebied, op betongebied enz. Op die verschillende onderdelen.

De heer **Slob**: Dan lezen wij verder in het logboek op dezelfde dag, de 26<sup>ste</sup>: “Aan het einde van de dag blijkt verwarring over de hardheid van de toegezegde 17% besparing per contract. HSL en Roelofs zien deze besparing als beginwaarde, waar de aannemers dat veel vrijblijvender interpreteren. Zij zien de recente overleggen als manier waarop 17% bereikt zou kunnen worden.”

De heer **Konter**: Dat was onze beleving.

De heer **Slob**: Hoe bedoelt u dat?

De heer **Konter**: Wij zijn het die dit opschrijven, want het is het logboek van ons. Wij evalueren dat en zeggen dan: wat gebeurt er nu precies? Wij dachten dat 4,7 de nieuwe start was en nu merken wij uit alle dingen dat het wordt gezien als: anders halen wij die 4,7 niet. Nu, het gaat dus verkeerd; met de oorspronkelijke uitgangssituatie gaat het weer niet goed.

De heer **Slob**: Hoe kan het dat, als je al twee dagen met elkaar hebt gesproken en met elkaar bezig bent geweest, je aan het einde van die tweede dag tot zo’n conclusie komt en dat de perceptie van de verschillende partijen totaal anders is?

De heer **Konter**: Tot die conclusie kom je als je de zaken weer gaat optellen. In de individuele werkgroepen kijk je naar: wat is er op zich mogelijk in de techniek, wat is er op zich mogelijk aan procesverbetering, wat is er op zich mogelijk aan risicoverdeling? Dat ga je verzamelen om, in onze optiek, van 4,7 naar 4,1 te komen. Als je het daarna optelt en er wordt gezegd: “Met die 4,7 zijn wij nu een aardig eind op de goede weg”, dan zeg je op dat moment: dat was niet de afspraak; dat gaat weer de verkeerde kant op. Want dat betekent dat wij vervolgens nog weer verder zouden moeten kijken en dat de hete lucht waarvan wij dachten dat die er eindelijk uit was, er langzaam maar zeker weer in wordt gepompt.

De heer **Slob**: Maar u heeft een overleg gevoerd dat geen overleg genoemd mocht worden en u bent met elkaar heel nadrukkelijk bezig geweest. Zoals blijkt, is er stevig gewerkt en stevig ingezet ...

De heer **Konter**: Ja, constructief.

De heer **Slob**: Het was, kortom, een bloedserieuze zaak. En dan is aan het einde van die tweede dag dit de eindconclusie?

De heer **Konter**: Dat was ons gevoelen. Maar goed, de mediator heeft het verhaal van twee kanten gezien en die heeft uiteindelijk op basis van de wederzijdse gevoelens een eindvoorstel gepresenteerd. Over dat eindvoorstel heeft Wim ook overleg gehad met de minister, om te kijken of hij dit eindvoorstel wel of niet mocht accepteren.

De heer **Slob**: Kunt u dat eindvoorstel nog even nader toelichten? Wij hebben het er vóór onze korte pauze ook even over gehad en toen maakten wij die sprong al. Dat is wat in december heeft plaatsgevonden? Wat was het eindvoorstel?

De heer **Konter**: Getallen weet ik niet. Volgens mij was het zo dat als die lijsten waarheid zouden worden, wij uit zouden komen op een bedrag waarvan ik mij meen te herinneren dat dit 4,1 mld was of in ieder geval het mandaat. Maar precies weet ik dit niet: er kan 100 of 200 mln verschil in zitten.

De heer **Slob**: Maar toen bleek er weer onduidelijkheid over te zijn of dat eindvoorstel wel breed gedragen werd?

De heer **Konter**: Ja, en wat betreft de condities enz. Er is toen vlak vóór de arbitrage nog gebeld, waar wij bij zaten, door Roelofs naar Sperling enz. met de vraag: is dit acceptabel? Is dit het voorstel? Er wordt dan ja gezegd, maar later bleek weer dat het niet acceptabel was.

De **voorzitter**: Als ik het samenvat, dan is het zo dat het overleg, dat Knokeoverleg of dat black-box-overleg ...

De heer **Konter**: Het was heel snel afgelopen; er zijn maar twee overlegjes geweest om de start te maken van het mediationproces.

Daarna was het Knokenoverleg afgelopen.

De **voorzitter**: Maar het start op basis van de gedachte dat de aannemers één mld hebben ingeleverd dat u bestempelde als "hot air"?

De heer **Konter**: Ja.

De **voorzitter**: Vervolgens vindt dat overleg plaats en aan het eind ervan, of ergens tijdens dat overleg, blijkt dat u eigenlijk met de aannemers bezig bent om weliswaar besparingen te zoeken, versoberingen en scopewijzigingen, maar dat dit als het ware nog steeds uitgaat van de prijs van de aannemers, in de richting van de 4,7?

De heer **Konter**: Voor een deel, ja.

De **voorzitter**: Dat betekent dat de 17% door de aannemers opgevat is als het met elkaar zoeken naar een prijs die zij redelijk achtten, terwijl het door u opgevat is als de eerste grote stap die de aannemers gezet hebben om vervolgens met besparingen naar 4,1 te gaan?

De heer **Konter**: Ja.

De **voorzitter**: Hoe kan nu zo'n misverstand rond die 17% – we praten over een miljard – ontstaan? Je zou toch mogen aannemen dat met name de mediator van de HSL dat heel helder zou moeten kunnen communiceren?

De heer **Konter**: Volgens onze beleving heeft hij dat ook heel helder gedaan.

De **voorzitter**: Dat is de heer Roelofs, over wie wij het dan over hebben. Die heeft naar u toe heel helder gecommuniceerd ...

De heer **Konter**: Ja, dit is het voorstel. Want anders waren wij er absoluut niet in gestapt.

De **voorzitter**: Hoe heeft u hem daar vervolgens op aangesproken?

De heer **Konter**: Er ontstond verschil van inzicht tussen de mediators.

De **voorzitter**: Maar ook ten aanzien van de interpretatie die u krijgt van uw eigen mediator.

De heer **Konter**: Ja, Roelofs was hier ook absoluut niet gelukkig mee. Volgens mij voelde hij zich ook een klein beetje ...

De **voorzitter**: Hij had die andere interpretatie?

De heer **Konter**: Nee, Roelofs had de interpretatie die gelijk was aan die van ons: 4,7 is een nieuw startbedrag. En zelfs het eindresultaat dat Roelofs afgesproken had en waarvan hij op dat moment dacht dat het namens de aannemers was, bleek na een dag ook weer anders te zijn.

De **voorzitter**: U voelde zich gefopt, in feite? Daar komt het gewoon op neer?

De heer **Konter**: Ja.

De **voorzitter**: Dat is voor u dan aanleiding om ...

De heer **Konter**: ... het proces weer als niet gedaan te beschouwen.

De **voorzitter**: Dus u stapt eruit?

De heer **Konter**: Wij stapten eruit en de arbitrage ging door.

De **voorzitter**: Maar die liep sowieso.

De heer **Konter**: Die liep sowieso door. Alleen, in de voorstellen was het: wij komen dan en dan bij elkaar en als wij eruit zijn, kunnen wij op dat moment de arbitrage stopzetten.

De **voorzitter**: Stapt de mediator er dan ook uit?

De heer **Konter**: Ja, volgens mij wel. Misschien is hij nog een weekje of zo doorgedaan, maar volgens mij is toen de mediator weer een tijdlang eruit geweest.

De heer **Slob**: Wat u nu zegt, is dat wat in het logboek op de 29<sup>ste</sup> wordt omschreven als: het is nu tijd voor hardbal?

De heer **Konter**: Ja.

De heer **Slob**: Dus softbal was niet helemaal geslaagd en dan is het tijd voor hardbal. Vervolgens staat er in het logboek: Roelofs als masseur kan er beter tussenuit; afgesproken wordt dat hij door Korf op de hoogte zal worden gesteld van overwegingen HSL. Vervolgens zien wij later op

diezelfde dag in het logboek staan dat er een gesprek heeft plaatsgevonden: vertegenwoordigers van de marktpartijen reageren verbaasd over de opgetreden communicatiestoornis met betrekking tot 17% en zijn nog verbaasder over de nieuwe lijn van HSL.

De heer **Konter**: Ja.

De heer **Slob**: Dat is het moment waarop het ten aanzien van alles dat in die dagen daarvoor is geprobeerd om er echt met elkaar uit te komen, over en uit is?

De heer **Konter**: Ja, op dat moment wel weer.

De heer **Slob**: Dus de missie, waar de projectdirectie keihard aan heeft gewerkt in november, is in feite, als je aan het eind van de maand kijkt naar het resultaat, mislukt?

De heer **Konter**: Ja, dat klopt.

De heer **Slob**: Wat voor gevoelswaarde heeft zo'n conclusie?

De heer **Konter**: Een gigantische teleurstelling en af en toe een gevoel van wanhoop. Maar goed, dan wordt het de volgende dag weer dag en moet je weer verder.

De heer **Slob**: Nu, 7 december is een aantal dagen verder en dan ligt er het voorstel van de mediator.

De **voorzitter**: Laat ik het scherp proberen te formuleren. U zei zonet, mijnheer Konter: de mediation is afgelopen, wij trekken Roelofs terug. Dat is de mediator van de HSL. Echter, wij halen uit het logboek dat Roelofs doorgaat. Is dat een particulier initiatief?

De heer **Konter**: Ik weet het niet precies meer, maar als ik het mij goed herinner dan is er nadat die misverstanden zijn ontstaan en wij elkaar zo verkeerd hebben begrepen – de verbazing van de aannemers – nog een keer een lijmpoging geweest.

De **voorzitter**: Is dat ook met uw instemming gebeurd?

De heer **Konter**: Ja, want wij wilden er wel graag uit komen.

De **voorzitter**: Het conflict over de 17% en de verbazing daarover is

eigenlijk het moment om te zeggen: wij trekken Roelofs terug als mediator en wij gaan hardbal spelen ...

De heer **Konter**: Ik denk dat er de dag daarna weer is gezegd: kunnen wij nog één lijmpoging doen?

De **voorzitter**: Maar dan gaat het door zonder u?

De heer **Konter**: Nee, niet wat betreft die lijmpoging ... Op moment één zeg je: als dit het verhaal is, dan stoppen wij ermee. Wij geven ook een duidelijk signaal af in de zin van: het is nu afgelopen. De andere dag echter, als de verbazing er is over "Wij hebben elkaar verkeerd begrepen en het is niet zo bedoeld", is er de overweging: kunnen wij kijken of er nog een lijmpoging mogelijk is? Ons standpunt was helder. Als ik het mij goed herinner, is dat nog een weekje doorgaan; het hardbal is daarmee in feite een week opgeschort en Roelofs is nog een weekje doorgestaan.

De **voorzitter**: Maar de 17% is niet meer teruggekomen, van de kant van de aannemers?

De heer **Konter**: Nee, volgens mij is er in die week daarna nog een keer een toelichting geweest op hun beleving en aan het eind van die toelichting hebben wij gezegd: dan blijven wij verschil van inzicht hebben over de interpretatie. Op dat moment was het definitief afgelopen en dat was volgens mij vlak voor de arbitrage.

De heer **Slob**: Wat wij uit het logboek halen, is dat aan de ene kant wordt gezegd: het is tijd voor hardbal en de masseur moet eruit. Dit, terwijl aan de andere kant toch het masseren nog verder doorgaat en de beide partijen de gelegenheid krijgen om met nieuwe voorstellen te komen. Dat wil zeggen dat in feite het overleg dat stukgelopen is, uitmondend in een vrij harde conclusie die u zelfs tot enige wanhoop aanleiding gaf, toch weer leidt tot opnieuw een poging om toch te kijken of er nog uit kan worden gekomen?

De heer **Konter**: De wanhoop is de conclusie van één dag, maar dan wordt het nacht en vervolgens weer dag en ga je kijken of het allemaal wel zo hard ligt. In feite is die harde conclusie de andere dag nog weer

even genuanceerd en is er nog een week doorgestaan totdat hij echt definitief hard werd.

De heer **Slob**: Welke duidelijke en vastberaden strategie, respectievelijk regie, zit hierachter?

De heer **Konter**: De vastberaden strategie in het kader van de 4,7 is: als jullie niet wezenlijk met een nieuwe aanbieding komen of met iets zonder onderbouwing, hoe je het ook wendt of keert en hoe je ook tijdens de gesprekken de indruk wekt dat je het eerst wel accepteert en daarna niet ... Zodra wij merken dat dit weer terugkomt, stoppen wij ermee. Dat is de rode draad die er altijd in heeft gezeten.

De heer **Slob**: Maar we besluiten om te stoppen en een dag later beginnen wij toch weer!

De heer **Konter**: Omdat dan blijkbaar de mediator van de aannemerskant of wie dan ook – dat kan ik mij niet meer exact herinneren – op dat moment toch weer enige licht geeft met de interpretatie aan aannemerskant. Dan zeg je: oké, dan doen wij nog een poging.

De heer **Slob**: Ten aanzien van de aannemers was u er uitermate teleurgesteld over hoe dat met die 17% is gegaan.

De heer **Konter**: Ja.

De heer **Slob**: Wat is dan de aanleiding om te veronderstellen dat de dag erna dingen toch weer anders en beter zullen gaan en om besluiten die u genomen heeft, opnieuw te heroverwegen en toch weer op de oude manier door te gaan?

De heer **Konter**: Ik denk dat er op dat moment een verzoek kwam om in een laatste poging tot een eindvoorstel te komen. Nu, het betreft in een keer niet meer alleen de 4,7; het ging er meer om dat er een bespreekbaar voorstel kwam. Ik dacht dat dit op initiatief was van de heer Wentink, de mediator van de aannemerskant, in de zin van: zo en zo komen wij eruit. Het betreft dan niet alleen de 4,7 maar ook het eindbedrag.

De heer **Slob**: U zegt: "Ik denk", maar weet u het ook zeker dat het zo gegaan is?

De heer **Konter**: Ik probeer mijn geheugen in die zin op te frissen, maar zoiets staat mij bij.

De heer **Slob**: Dan leek er toch weer een klein beetje licht in de tunnel te zijn en dat leidde tot nieuwe overwegingen?

De heer **Konter**: Ja. Die besprekingen herinner ik mij. De eindbespreking was bij grondmechanica, op de locatie aldaar. Daar is nog weer een eindvoorstel gepresenteerd wat ook weer inhield: met een worst van een optimalisatie van zoveel miljoen moeten we eruit kunnen komen, finaal. Nu, daarvan hebben wij gezegd dat dit onacceptabel was voor ons.

De **voorzitter**: Dat betreft het voorstel van de mediators?

De heer **Konter**: Dat was het aangepaste voorstel van de mediators.

De **voorzitter**: Dit voorstel van de mediators is gemaakt in overleg met alle aannemers?

De heer **Konter**: Ja.

De **voorzitter**: Daarin spelen niet meer de directie van de HSL dan wel projectleiders van de HSL een rol? Of wel?

De heer **Konter**: Nee, de projectleiders niet. Dat voorstel is gedaan aan mij en aan Wim Korf.

De **voorzitter**: En het is toegelicht in die bijeenkomst bij grondmechanica, zoals u dat zonet aangaf?

De heer **Konter**: Ja.

De **voorzitter**: En daar zitten Korf en u bij.

De heer **Konter**: Ja.

De **voorzitter**: Nog anderen?

De heer **Konter**: Nee, het betrof de HSL-directie. Ik kan mij niet meer voor 100% herinneren of Roelofs daarbij zat. In ieder geval zat Wentink erbij.

De **voorzitter**: Dat was dus alleen de mediator van de aannemers?

De heer **Konter**: Ja.

De **voorzitter**: Die doen dan een voorstel en weet u nog waar dat voorstel materieel op neerkwam?

De heer **Konter**: Dat kwam uit op ons bod – ik dacht 4,1 – maar daarvan moesten wij nog 200 of 300 mln verdienen via een of andere gezamenlijke engineeringzaak. In ieder geval zat er een heel zacht deel in.

De **voorzitter**: Er zou dus een incentiveregeling afgesproken moeten worden om tot 4,1 te komen?

De heer **Konter**: Ja, om op ons eindbedrag uit te komen, waarvan wij overigens het gevoel hadden dat ...

De **voorzitter**: Maar dit is, als ik het goed heb begrepen, wel aanleiding om de arbitrage op te schorten. Op 8 december wordt immers de arbitrage opgeschort tot 22 en 23 december.

De heer **Konter**: Ja, dat denk ik dan wel.

De **voorzitter**: Is het zo of denkt u dat?

De heer **Konter**: Nu, omdat wij inderdaad twee à drie keer in dat Mirandapaviljoen zijn geweest, al heb ik niet precies meer de volgorde van dag tot dag voor ogen. Het enige dat mij bij staat, is de eerste opschorting van de arbitrage. Iedereen zat gereed om naar de arbiters te gaan en toen zeiden we: nee, we stoppen en gaan naar het kantoor in Hoofddorp. Volgens mij is de tweede keer de arbitrage doorgegaan.

De **voorzitter**: Laten wij één ander moment nog even nemen; daarna stappen wij over naar het moment waarop de uitspraak van de arbitrage heeft plaatsgevonden. Het betreft de datum van 9 december. Op dat moment is er Tenderboard; zij begeleiden u als het ware en adviseren om de onderhandelingen per contract te blijven voeren vanwege mededingingsrechtelijke aspecten – dat is het advies. Maar op dezelfde dag vindt er parallel overleg plaats met de aannemersgroepen, uitmondend in een gezamenlijk document. Hoe rijmt u die twee werelden?

De heer **Konter**: Ja, een gezamenlijk document, maar met onderscheid naar de verschillende contract-

onderdelen. Alle contracten tellen bij elkaar op tot 4,1 of wat het dan ook precies is, maar dat betekent per contract dit en dit. Je krijgt dan ook het onderscheid naar de verschillende contracten.

De **voorzitter**: Dan nog even de vraag betreffende de Tenderboard, die adviseert de onderhandelingen per contract te blijven voeren. Dat zijn, neem ik aan, de formele onderhandelingen. Of zijn dat ook de informele onderhandelingen?

De heer **Konter**: Dat hangt ervan af. Dat is in de periode geweest vóór de arbitrage?

De **voorzitter**: Ja.

De heer **Konter**: Nu, dan hebben wij alleen maar informele onderhandelingen gevoerd.

De **voorzitter**: Met de instemming van de Tenderboard?

De heer **Konter**: Ja.

De **voorzitter**: De Tenderboard is op de hoogte gehouden van het feit dat er altijd op twee niveaus werd geopereerd, het formele niveau en het informele niveau?

De heer **Konter**: Ja.

De **voorzitter**: Het informele niveau – de informele onderhandelingen met de hele groep aannemers – had nadrukkelijk de instemmingen van de Tenderboard?

De heer **Konter**: Ja.

De **voorzitter**: Ik denk dat wij daarover nu moeten ophouden. Het is in ieder geval helder dat er op die twee verschillende niveaus gewerkt is.

Dan komt de arbitrage, die leidt tot een bepaalde uitspraak die in ieder geval dwingt tot formele onderhandelingen. Als wij het goed hebben, treedt dan het moment op van de formele onderhandelingen. Daar zal de heer Aptroot nu op ingaan.

De heer **Aptroot**: Begin januari is er de uitspraak van de Raad van Arbitrage dat er moet worden onderhandeld. De Tenderboard wijst er in haar 22<sup>ste</sup> vergadering, op 25 januari, op dat het budget leading is bij de onderhandelingen. Kunt u nog

even het uitgangspunt aangeven dat u toen had, bij het begin van de officiële onderhandelingen?

De heer **Konter**: Volgens mij is dat de 4,1 geweest; maar ik kan niet 100% zeker zeggen of wij weer terug zijn gegaan naar ons oorspronkelijke budget dan wel of het budget was dat ons eindbod is geweest. Ik probeer het even terug te filteren. Wij waren inmiddels al bijna een jaar verder en wij hebben die 3,9 aangepast met de inflatie, met wat scopewijzigingen enz. Ik denk dat dit het uitgangspunt is geweest, in ieder geval ons oorspronkelijke budget.

De heer **Aptroot**: Ja, er zijn ook scopewijzigingen geweest. U heeft bijvoorbeeld mechanische en elektrotechnische installaties eruit gehaald. Had het budget dan juist niet naar beneden moeten worden aangepast? Immers, dat zou bij de Infraprovider komen; op een later moment zou de staat daar de rekening voor moeten betalen.

De heer **Konter**: Ja, dat klopt. Het is gewoon gecorrigeerd voor de scope op dat moment. Dus een deel naar beneden en een deel dat verhogend heeft gewerkt.

De heer **Aptroot**: Maar per saldo een paar honderd miljoen?

De heer **Konter**: Ik kan mij het getal niet meer precies herinneren. Het zat rondom de 4.

De heer **Aptroot**: Kunt u het onderhandelingsresultaat schetsen? Hoe is dat toen gegaan?

De heer **Konter**: Het resultaat of het proces?

De heer **Aptroot**: Het proces. Immers, toen mocht u officieel met elkaar praten. Dat waren dus geen gesprekken die u achteraf zou moeten ontkennen.

De heer **Konter**: Ja, dat klopt. Het proces is per contract georganiseerd maar ook weer vanuit de opstelling aan onze kant: wat in het verleden is gebeurd, is gebeurd, maar wij gaan constructief proberen om eruit te komen. Dat betekent dat bij sommige projectonderdelen er een onafhankelijk voorzitter is benoemd; bij andere was dit weer wat minder. En zo is een

tijdlang geprobeerd om te kijken of wij eruit zouden kunnen komen.

De heer **Aptroot**: Dat lukte?

De heer **Konter**: Dat lukte heel moeizaam. In ieder geval duurde het allemaal te lang. Er is op een gegeven moment gezegd: de tijd verloopt en wij zitten ook nog met de druk van de heraanbesteding van Noordelijk Holland. Op een gegeven moment is er vanuit de projectdirectie weer druk op de ketel gezet in de zin van: dan en dan moet er overeenstemming zijn. Dus ook daarbij hebben wij weer wij hotelsessies belegd. En, zo was de opstelling, als wij er dan niet uitkomen, gaan wij terug naar de arbiters om te zeggen: wij hebben het geprobeerd maar het lukt niet.

De heer **Aptroot**: Wat was die ultieme datum die de projectdirectie noemde?

De heer **Konter**: Er staat mij iets bij van 7 februari maar dan moet ik het logboek er zelf bij halen, want dat is het beste geheugen dat er is.

De heer **Aptroot**: Nu hebben wij gezien dat er in Woerden op 25 februari een voorlopig onderhandelingsresultaat is bereikt voor een totaalbedrag, een lumpsum, van 4,5 mld: 4,15 mld en een plafondbedrag van 4,5 mld. Dat werd vastgelegd in een intentie-overeenkomst. Dat is niet zomaar tot stand gekomen, want er staat nog een aantal opties in, optimalisaties en versoberingen. Kunt u vertellen hoe dat resultaat van 25 februari tot stand is gekomen?

De heer **Konter**: Ook weer via een hotelsessie. Ons onderhandelings-team bestond uit Wim Korf en daar hebben wij aan toegevoegd Peter Kieft, een hoofddirecteur van Rijkswaterstaat, en Wim Leendertse, vanwege de technisch-inhoudelijke aspecten, en voorts een back-office voor snelle terugkoppeling op het punt van de individuele contracten. Daar zijn, met allerlei sessies per contract, van aannemerskant de voorstellen gepresenteerd en de mogelijkheden. Er is gekeken per contract: hoever kunnen jullie gaan om eruit te komen? Dat heeft ertoe geleid om aan het eind van die dag te zeggen: doe nu maar een final offer, het beste final offer, en dat tellen wij bij elkaar op. Toen is er in de weken

daarna nog gekeken of het verschil overbrugd kon worden. Nu, dat is dan die optimalisatiekromme.

De heer **Aptroot**: Dat wil ik nog even uitstellen. Ik begreep van u dat tijdens die gesprekken en hotelsessies de aannemers steeds voorstellen deden?

De heer **Konter**: Ja, die deden voorstellen; dat ging over bedragen.

De heer **Aptroot**: Kunt u aangeven hoe u die voorstellen beoordeelde en wat er aan echte besparingsopties bij was, in die zin dat hetzelfde op een goedkope manier kon worden uitgevoerd of dat er sprake was van versoberingen in het te bereiken resultaat?

De heer **Konter**: Volgens mij is dat in het proces daarvoor gebeurd. In die hotelsessie – ik ben zelf niet bij die besprekingen geweest – ging het er in feite om: dit is ons bedrag en wat is jullie bedrag? Is het verschil te overbruggen en onder welke condities is dat te overbruggen?

De heer **Aptroot**: Kon u goed beoordelen of u hetzelfde kreeg voor een lager bedrag dan zij eerst voorstelden, dichter bij het budget blijvend, respectievelijk of er in de scope daadwerkelijk wijzigingen waren?

De heer **Konter**: In de scope zijn volgens mij niet veel dingen gebeurd. Daarvoor was er, wat wij noemden, het back-office: de verschillende teams van de projectbureaus zaten in een kamer om eventueel technische dingen te beoordelen of om informatie te verstrekken. Aan de formele onderhandelingstafel, waar ik niet bij zat, ging het volgens mij alleen over het geld dat ervoor nodig was.

De heer **Aptroot**: Als het gaat over het geld, is mijn vraag: in hoeverre zijn de risico's anders verdeeld?

De heer **Konter**: Nu, die zijn natuurlijk in de periode daarvoor al voor een groot deel besproken. Het risico van vijf elfstedentochtwinters in Brabant, waar een bepaald bedrag voor stond, was in de periode voordat de finale hotelsessie er was, al teruggenomen door de HSL-directie.

De **voorzitter**: Zat dat in het programma van eisen: vijf elfstedentochtwinters?

De heer **Konter**: Nee.

De **voorzitter**: Waarom zegt u het dan?

De heer **Konter**: Nu, dan zeggen wij: als het om dat soort type onwerkbaar weer gaat, nemen wij wel op ons dat wij dat risico dragen. Zo hebben zij ook de boetes voor te late oplevering bekeken; dat zijn dingen die voluit waren geprijsd. Dus de hoogte van het boetebedrag zat in de oorspronkelijke aanbieding. Nu, over dat soort zaken waren in de gesprekken daarvoor al dingen besproken.

De heer **Aptroot**: Betekent dit dat allerlei risico's waardoor zij hoge kosten zouden hebben of boetes moesten betalen – risico's die volgens de oorspronkelijk gedachte contractering bij de aannemers lagen – niet meer bij hen lagen en dat die risico's terug zijn gegaan naar de Staat of door de Staat zijn overgenomen?

De heer **Konter**: Voor een deel, maar wel specifiek benoemd.

De heer **Aptroot**: Waar moeten wij dan aan denken? Gaat het om tientallen miljoenen of honderden miljoenen?

De heer **Konter**: Wat ik achteraf begrepen heb, is dat er ook een aantal risico's bij was die onverzekerbaar waren. Wij wilden graag een heldere risicoverdeling, want hoe helderder de taakverdeling, hoe beter ook de samenwerking loopt. Dan weet je precies waar iedereen aan de lat staat; dat hadden wij geleerd van eerdere tunnelbouw. Maar daar kun je af en toe te ver in doorschieten. Dat is in die onderhandelingsperiode bekeken en de gedachte was: het leidt tot onverzekerbare risico's en misschien moeten wij daarvan een deel terugnemen. Nu, wij waren sowieso wel van plan om dat op een gegeven moment te doen in de finale onderhandelingsfase en daar zijn er dus een aantal van teruggenomen. Als het gaat om dat soort discussies – hoe gaat dat en wat betekent het? – dan is dat allemaal gebeurd in de echte onderhandelingsperiode, in die laatste nachten ...

De heer **Aptroot**: In die onderhandelingen die geen onderhandelingen waren.

De heer **Konter**: Daarbij ging het er in feite om: voor welk bedrag willen jullie het aannemen – het hoe en waarom interesseert ons in feite niet.

De **voorzitter**: Dat laatste begrijp ik niet. Wat bedoelt u daarmee?

De heer **Konter**: Nu, hoe zich dat verhoudt met die 5,7 en wat jullie daarvoor hebben moeten inleveren: dat interesseert ons niet.

De **voorzitter**: Wie zei dat?

De heer **Konter**: Dat was het standpunt van de projectdirectie. Dat was de continue lijn die er was om de hot air eruit te krijgen.

De **voorzitter**: Wij hebben het nu over de formele onderhandelingen. Die formele onderhandelingen vinden eerst plaats via de vijf deelcontracten en de vijf verschillende projectgroepen, zo gaf u aan. Maar vervolgens komt het in Woerden weer tot een gemeenschappelijk overleg van alle aannemers gezamenlijk én de HSL-directie.

De heer **Konter**: Het betreft alle verschillende projectonderdelen, respectievelijk contractonderdelen.

De **voorzitter**: Zij komen daar bij elkaar en wij proberen te vatten wat er op dat moment precies gebeurt. Dan is er die hot air waar u het over heeft en er komen optimalisaties, maar het wordt wat mij betreft nog niet helder genoeg.

De heer **Konter**: In die periode en ten aanzien van de individuele deelcontracten is in feite het proces: hoe jullie eraan komen, maakt niet uit; maar wat is jullie nieuwe aanbidding die aansluit op het budget? Wat is daar in de techniek voor nodig en wat is daar in de procesverbetering voor nodig, betreffende betalingsregelingen en dat soort dingen? Dat proces heeft een aantal maanden zijn loop gehad. Het heeft geleid tot een bepaalde aanbidding, waarbij zij voor ons niet hoefden uit te leggen hoe zich dat verhiel met hun oorspronkelijke aanbidding, als zij maar aangaven: dit is de aanbidding op basis van wat wij op dit moment precies weten. Dat proces ging niet snel genoeg en de

aanbiddingen waren ook nog water hoger dan ons budget. Daar is over gesproken, over het eindresultaat van dat condensatieproces.

De **voorzitter**: Dat begrijp ik. Alleen, ik kan mij het volgende voorstellen, als u zegt: het maakt ons eigenlijk niet uit hoe; wij willen die prijs hebben. Er wordt dan namelijk op prijs onderhandeld, naar een bepaalde prijs toe. Ik neem dan aan dat dit hetzij het postje "hot air" is ...

De heer **Konter**: Nee, dat was er op dat moment uit.

De **voorzitter**: Over welk bedrag hebben wij het dan?

De heer **Konter**: Het was een bedrag dat in de buurt van ons budget lag, anders waren wij niet eens naar die hotelsessie gegaan. Het hele proces van wat er daarvoor allemaal gebeurd is, heeft geleid tot een hernieuwde aanbidding, waarbij het contractuele deel anders is, bijvoorbeeld in de zin van wat er eventueel aan het programma van eisen wel of niet is bijgesteld. Dat heeft allemaal op individuele contracten plaatsgevonden. Dat leidt op een gegeven moment tot een nieuwe aanbidding van de aannemer die op bepaalde onderdelen nog hoger lag ons budget. Op het hoogste niveau wordt dan gezegd: zijn jullie bereid dat verschil te overbruggen, want wij willen hierop uitkomen. Is dat, ja of nee, overbrugbaar en, zo ja, onder welke condities?

De **voorzitter**: Laat ik het simpeler stellen. Zit de versmalling van het profiel van de banen, van 5,5 meter naar 4,5 meter, in de nieuwe voorstellen?

De heer **Konter**: Dat weet ik niet. Volgens mij was dat een optie die nog verder zou worden uitgewerkt, in het kader van 4,1 naar 4,3; dat betreft het flexibele deel eronder, na de intentieverklaring.

De **voorzitter**: Wat wij niet duidelijk krijgen, is het volgende. Ik kan mij voorstellen dat als er onderhandeld wordt, het gewoon klip en klaar is: zij zitten op 5,7 en moeten naar 3,9 dan wel 4,1 miljard, en dat hebben wij gedaan volgens de volgende stappen. Stap 1 is de hete lucht eruit. Dat is bijvoorbeeld een half miljard. Stap 2 is verandering van het programma

van eisen, dus in feite een vermindering enz.

De heer **Konter**: Wat in de formele onderhandelingsperiode is gebeurd, is dat er gesproken is over in feite een nieuw programma van eisen. Nu, niet helemaal nieuw natuurlijk, maar er is gesproken over wat de knellende eisen zijn die een goede aanbidding in de weg staan, zowel in technische zin alsook in proceszin. Er is bijvoorbeeld over gesproken dat de betalingsregeling anders zou kunnen; er is gesproken over andere risico's enz. Dat was bij de start van de finale onderhandelingsperiode bekend. Op basis van het nieuwe programma van eisen konden de aannemers een concurrerende aanbidding doen, waarvan wij zeiden: die moet in de buurt van ons budget zitten, want anders melden wij aan de arbiter dat het niet doorgaat. Dus het verleden was op dat moment niet meer interessant. Er was een nieuw programma van eisen, er waren nieuwe contractvoorwaarden, op basis waarvan zij een aanbidding konden doen.

De **voorzitter**: Ik denk dat dit helder is, althans qua moment is het helder. In feite zegt u het volgende. De officiële aanbesteding hebben wij eigenlijk beëindigd, niet formeel maar in het proces. Door met elkaar te praten zijn wij gekomen tot een nieuw programma van eisen. Dat is in gemeenschappelijkheid tot stand gekomen, tussen aannemers en HSL-directie. Kortom, wij hebben in de procesvoorwaarden, betalingsregelingen, de wijze waarop het bouwproces plaatsvindt en de risicoverdeling in feite een nieuwe start gemaakt?

De heer **Konter**: Ja.

De **voorzitter**: Dat betekende dat ieder afzonderlijk consortium in feite een nieuwe aanbidding kon doen. Maar als ik uw woorden goed begrijp, zou dat alleen maar betekenis hebben, als het binnen het lumpsumbedrag uit zou komen dat door u was aangegeven.

De heer **Konter**: Ja, dat was onze insteek. Alleen, de onderhandelingen gingen er over dat zij dus net weer niet ...

De **voorzitter**: Wat was het lumpsumbedrag op dat moment?



De heer **Konter**: Dat was op dat moment per contractonderdeel; dus die getallen heb ik niet ...

De **voorzitter**: U heeft per contractonderdeel aangegeven wat het bedrag zou moeten zijn?

De heer **Konter**: Ja.

De **voorzitter**: Wij gaan het niet helemaal uitsplitsen, maar mijn vraag is wel of dat nieuwe programma van eisen een wezenlijke verandering is ten opzichte van het vorige programma van eisen.

De heer **Konter**: Nee.

De **voorzitter**: Maar dan levert het toch geen geld op?

De heer **Konter**: Er zijn wel een aantal wezenlijke dingen die echt geld opleveren, zoals de betalingsregeling waarbij niet op basis van gereedgekomen product wordt betaald, maar op basis van voortgang. Dat betekende zo'n drie, vier weken rentevoordeel, en dat over het hele traject. Dat was in ieder geval een concreet voordeel, ook voor de aannemers.

De **voorzitter**: Dus geen eindbetaling, maar tijdens de bouw een betaling?

De heer **Konter**: Ja. Het totale bedrag wordt daar niet door beïnvloed, maar het bedrag wordt wel naar voren geschoven. Dat betekent dus een aanmerkelijk voordeel voor de aannemers, waardoor zij dan ook zeggen: op dat onderdeel, dat wij erg hoog geprijsd hebben op basis van wat negatieve ervaringen, kunnen wij concreet met een betere aanbieding komen ten opzichte van de aanbieding van 1 september.

De **voorzitter**: Dat is een betalingsregeling. Het voordeel dat er bij hen ontstond, was een aanmerkelijk voordeel. Is dat voor de Staat dan geen aanmerkelijk nadeel?

De heer **Konter**: Nee, je betaalt in feite op het meest zuivere moment.

De **voorzitter**: Eerst had u afgesproken dat u zou betalen aan het eind van de rit, bij de oplevering van een werk.

De heer **Konter**: Ik zou ook kunnen zeggen: dat is een oneigenlijk

voordeel voor de Staat. Je hebt namelijk een ingewikkeld proces afgesproken, waarbij de acceptatie van een product heel moeilijk is, met al die productcontroles en met iedereen die er naar moet kijken, zodat de aannemer te laat zijn geld krijgt. Dat zou een terechte claim zijn van de aannemer; zo zou je het in ieder geval kunnen uitleggen.

De **voorzitter**: Laat ik het anders formuleren. Op het moment dat iemand een rentevoordeel heeft, heeft de Staat dan ook een rentenadeel?

De heer **Konter**: Ik ben geen financieel deskundige, maar het lijkt mij wel.

De **voorzitter**: Wij gaan straks nog doornemen wat nu precies de veranderingen in het programma van eisen zijn. Uw stelling is echter dat het niet heeft geleid tot een kwaliteitsvermindering?

De heer **Konter**: Nee, er is niet wezenlijk wat aan het programma van eisen veranderd.

De **voorzitter**: Zonet gaf u echter aan dat sprake was van een nieuw programma van eisen.

De heer **Konter**: Ja, tussen aanhangstekens: een "nieuw" programma van eisen. Het betreft detailonderdelen waar sprake kon zijn van onredelijke eisen of van een eis die wij niet zo bedoeld hebben, maar die een goede oplossing in de weg staat. Dat soort eisen is genuanceerd, zoals normaal gebruikelijk is. Daar heb je ook die overlegperiode voor. Het is dus meer een optimalisatie dan een echt nieuw programma.

De heer **Aptroot**: Wij zien nog een bijzonder moment en dat betreft de datum van 2 mei: toen is er toch nog de gedachte gekomen om naar één contract te gaan. Dus eigenlijk speelde op het laatste moment bij u, bij de HSL-directie, de overweging om toch nog naar één contract te gaan. Hoe kunnen wij dat verklaren?

De heer **Konter**: Nu, dat was in mijn beleving de visie van Wim Korf. Ik deelde zelf die visie niet.

De heer **Aptroot**: Misschien kunnen wij dat later nog vragen. Dan de datum van 16 juli: toen werd

overeenstemming bereikt en werden er voor 50 contracten de afspraken gemaakt voor in totaal 4,3 miljard. Daarboven was er een koepelovereenkomst voor 80 mln voor opties en optimalisaties, waarvan het onzeker was of deze gerealiseerd konden worden. Dat was dus een risico voor de Staat. U heeft daarmee de 4,15 miljard die u eerder had gedacht te besteden, niet kunnen bereiken.

De heer **Konter**: Niet volledig.

De heer **Aptroot**: Hoe vond het resultaat dat op 16 juli werd bereikt? Was u daar tevreden mee?

De heer **Konter**: Op dat moment was het het best haalbare. Ja, dan ben je er op een gegeven moment tevreden mee.

De heer **Aptroot**: Had u de indruk wat de concessies van de Staat waren? Het was, vergeleken met de eerdere raming, 250 mln hoger, maar die mechanische en elektrotechnische installaties waren eruit gehaald. Dat is, neem ik aan, ook een paar honderd miljoen; de betalingsregeling was substantieel gewijzigd en risico's, deels onverzekerbare risico's, waren naar de Staat gegaan. Had u op dat moment een indruk van wat in totaal eigenlijk was ingeleverd, vergeleken bij de eerder gedachte?

De heer **Konter**: Ik had op dat moment dat overzicht niet precies. Ik weet alleen dat het op dat moment heel goed bekeken en geanalyseerd en ook weer getoetst is door auditors. Het was van diverse kanten bekeken en zo bleek dat dit een goed eindplaatje was.

De heer **Aptroot**: Was het ministerie tevreden?

De heer **Konter**: Ja, zij hebben getekend.

De heer **Aptroot**: Maar heeft u iets begrepen van de reactie van de minister?

De heer **Konter**: Nee.

De heer **Aptroot**: Er waren risico's teruggenomen. Hoe bent u daarmee omgegaan? Heeft u extra geld voor risico's gereserveerd vanaf dat moment?

De heer **Konter**: Er is naar gekeken op het moment dat het contract gesloten werd. Op dat moment heb je duidelijk voor ogen: welke risico's zitten er bij de aannemerij en welke risico's zitten er bij ons? Er is ook een uitgebreide risicoanalyse gemaakt en daarbij is bekeken: is het risicobudget dat wij op dit moment hebben, voldoende of niet voldoende? Nu, daar is een bepaald risicobudget uit voortgekomen dat op dat moment, gegeven de situatie, voldoende leek. Het is ook nog weer eens geactualiseerd en van haver tot gort bekeken op het moment dat het project overging van het directoraat-generaal personenvervoer naar Rijkswaterstaat.

De heer **Aptroot**: Wij hebben begrepen dat toen in juli 2000 Lloyd's het onderhandelingsresultaat heeft bekeken, deze geadviseerd heeft om 175 mln te reserveren voor risico's. Overigens bleek dat achteraf veel te laag. Wij hebben echter gezien dat die 175 mln wel is gereserveerd maar uit de post "onvoorzien" is gehaald. Was dat verstandig? Immers, achteraf bleek "onvoorzien" weer te klein doordat deze 175 mln eruit was gehaald.

De heer **Konter**: Op dat moment leek dat gerechtvaardigd omdat de 10% onvoorzien voor een deel afgekocht was door dit type contract. Dat betreft 10% onvoorzien op een traditioneel contract, waarbij alle risico's bij de Staat liggen. Dat was de redenering die op dat moment gevolgd is.

De heer **Aptroot**: U kreeg nu toch veel hoge risico's?

De heer **Konter**: Relatief, ten opzichte van ons eerste aanbod. Maar ook als je Design&Construct met "traditioneel" vergelijkt, lagen er nog heel veel risico's bij de aannemer. Bij dat overhevelen is er een plakje afgegaan, maar niet alles. Het saldo gaf nog steeds reden om te zeggen: een deel van die 10% hebben wij niet nodig.

De **voorzitter**: Weet u nog welk deel dat was?

De heer **Konter**: Nee.

De **voorzitter**: Maar in feite was een belangrijk deel van "onvoorzien" niet meer aanwezig vanwege het feit dat

het een Design&Construct-contract was?

De heer **Konter**: Ja.

De **voorzitter**: Ik blijf een beetje met het probleem zitten dat wij in dit gesprek niet helder krijgen – misschien dat het later op de dag nog gebeurt, met de heer Leendertse – wat de onderdelen zijn op basis waarvan die nieuwe prijs ontstaat.

De heer **Konter**: Bij dat onderdeel was Wim Leendertse meer betrokken dan ik. In die zin hoop ik dat hij het beter kan toelichten.

De **voorzitter**: Ik denk dat wij het voorlopig hier maar bij moeten laten. Ik realiseer mij goed dat het geen gemakkelijk gesprek is, als het erom gaat dat allemaal terug te halen. Desalniettemin is het voor onze reconstructie wel belangrijk om te begrijpen, daar waar het betreft de informatievoorziening aan de Kamer tijdens dit proces, of de Kamer ook daadwerkelijk geïnformeerd is over die verschillende, heel substantiële momenten. Dat is één van de redenen waarom wij tamelijk uitvoerig zijn ingaan op die contracteringsfilosofie. Uiteindelijk is het zo, denk ik, dat u met alle aannemers om de tafel heeft gezeten, wat een beetje lijkt op het ultieme vooroverleg maar dan achteraf. Ik bedoel met "ultiem" dat het niet alleen alle aannemers zijn, maar ook nog een keer de Staat; het betreft dus eigenlijk alle partijen. Hoe beoordeelt u dat zelf, vanuit uw deskundigheid en terugkijkend?

De heer **Konter**: Terugkijkend klopt dat wel denk, denk ik. Op een gegeven moment, gegeven de situatie waarin je verkeerde, kon je het alleen maar doen door én op de individuele contracten in te gaan én weer op het totaal, en zo elke keer naar de verschillende niveaus gaand: dat was de enige manier – of de arbiter had een andere uitspraak moeten doen – om eruit te komen. Op een gegeven moment ben je tot elkaar veroordeeld en dan moet je ook in die nieuwe omstandigheden proberen er het beste van te maken.

De **voorzitter**: Als u zou moeten beschrijven wat de marktwerking in dit proces is geweest, hoe zou u het dan willen omschrijven?

De heer **Konter**: Als zeer teleurstellend. Kijkend naar de ambitie en de kans die de aannemers hebben gehad om er, met zo'n project van een zo gigantische omvang, iets moois van te maken, in gezamenlijkheid met de opdrachtgever – nu, dan is die kans gewoon gemist.

De **voorzitter**: Zij hebben het toch gerealiseerd, zij toch gewoon aan de slag?

De heer **Konter**: Ja, maar wat zijn er voor nieuwe concepten uit voortgekomen? Waar zijn al die engineering-inspanningen aan opgegaan: om te onderbouwen wat wij allemaal al bedacht hebben? Ik denk dat een hele hoop energie is verloren gegaan in dit hele proces. Ik denk hierbij aan het verschil met de wijze waarop Bouygues/Koop bij de Boortunnel van het begin af aan echt Design&Construct-achtig ontworpen heeft, nieuwe concepten heeft proberen te bedenken en die cultuur gedurende het hele realisatieproces verder vorm heeft gegeven. Hiertegenover staat dan de wat passievere houding van de Nederlandse aannemers op de andere contracten. In feite zet de verkeerde start zich daarna door en het is heel moeilijk om dat nog weer om te buigen. Die kans is volgens mij gemist. Wij hadden hier een gigantische impuls kunnen geven aan Design&Construct of aan meer betrokkenheid van de markt bij dit soort grote contracten.

De **voorzitter**: Nu zijn er verschillende momenten geweest waarop er een vermoeden van vooroverleg bestond of van blokvorming. Is er ooit overwogen om naar de NMa te gaan?

De heer **Konter**: Ja en wel op het moment van 1 september.

De **voorzitter**: Is er ook daadwerkelijk overleg geweest met de NMa?

De heer **Konter**: Ja, Wim Korf heeft overleg gehad met de NMa en daarbij teruggemeld dat de NMa geen capaciteit en deskundigheid had om op dat moment de zaak te behartigen. Dat was jammer.

De **voorzitter**: Zij hadden geen tijd en geen deskundigheid om de zaak te behartigen, maar u komt daarna een aantal momenten tegen dat u toch

zegt: wij zien het als een blok. Was dat niet opnieuw reden om toch naar de NMa te gaan of een klacht in te dienen?

De heer **Konter**: Ik denk dat de terugmelding van de eerste keer ingaf: als zij geen capaciteit en deskundigheid hebben, dan is dat twee maanden later ook nog zo. Er is bovendien bij de arbiter een rapport overhandigd over de prijsopbouw van de verschillende dingen, waar niets mee werd gedaan maar waarbij wel werd gezegd: jullie zijn onzorgvuldig geweest want jullie hebben niet onderhandeld. Dit, terwijl de arbiters konden weten wat er gebeurd is bij die eerste zitting. Het speelde evenwel vóór de bouwenquête. Men zag het wel maar het drong niet tot iedereen door, denk ik, wat er precies gebeurde.

De **voorzitter**: Kun je het proces zo kenmerken dat u het gevoel heeft dat u als HSL-directie eigenlijk met de rug tegen de muur stond?

De heer **Konter**: Ja, en kijkende naar wat wij er in die situatie nog van gemaakt hebben, ben ik daar best trots op.

De **voorzitter**: Dat is misschien een mooi moment om af te sluiten. Dank u wel.

Sluiting 12.20 uur



# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 13 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Maandag 13 september 2004

Aanvang 12.30 uur

**Gehoord wordt de heer Van Oorschot**

**Voorzitter: de heer A. Duivesteijn**

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier.

De **voorzitter**: Welkom, mijnheer Van Oorschot. U was destijds directeur bij Van Hattum en Blankevoort. In die rol was u betrokken bij de aanbesteding en contractering van de onderbouwcontracten van de HSL-Zuid.

Misschien is het goed om vooraf de afspraken die wij voor dit gesprek gemaakt hebben, door te nemen. Wij hebben afgesproken dat wij zullen spreken over de wijze waarop de aanbestedingsprocedure heeft plaatsgevonden. Wij zullen nadrukkelijk niet spreken over een aantal kwesties die bij de NMa liggen. Aanstaande woensdag zullen wij met de heer Kalbfleisch spreken, maar dat staat hierbuiten. Wat was uw rol in het aanbestedingsproces?

De heer **Van Oorschot**: Ik was in die tijd een van de directieleden van Van Hattum en Blankevoort. Ons bedrijf werkt in de droge en natte infrastructuur. Het HSL-project past binnen onze scope. Wij deden dus mee aan de aanbesteding. Ik was in die tijd binnen de directie verantwoordelijk voor de aanbidding en het eerste traject van onderhandelingen.

De **voorzitter**: Als bouwondernemer werd u geconfronteerd met een groot project dat in de markt werd gezet.

Wat was voor u het eerste moment dat de HSL-Zuid in beeld kwam?

De heer **Van Oorschot**: Dat was al ver voor de aanbesteding. Het project liep al vele jaren. Ik herinner mij dat wij een aantal brainstormsessies hebben gehad met de toenmalige HSL-projectgroep om na te denken over de wijze waarop dit project moest worden uitgevoerd, ook over de techniek.

De **voorzitter**: Wat moet ik mij bij die brainstormsessies voorstellen? Wie is wij?

De heer **Van Oorschot**: Die bijeenkomsten vonden meestal plaats op persoonlijke titel. Mensen werden vanuit de branche uitgenodigd om in workshopachtige settings te overleggen over de aanpak van het project. Het ging daarbij met name om de techniek van de lijn. Ik ben bij twee sessies geweest, die werden voorgezeten door de heer Korf. Hij had een aantal deskundigen, vanuit de universitaire wereld, het bedrijfsleven en de ingenieursbureaus uitgenodigd om met hem van gedachten te wisselen.

De **voorzitter**: Van de heer Konter hebben wij begrepen dat het met name de grote aannemers zijn die voor dit soort sessies worden uitgenodigd. Is dat ook uw beeld?

De heer **Van Oorschot**: Het waren de ontwerpende aannemers, de aannemers die beschikken over een eigen ontwerpcapaciteit. Dan gaat het in het algemeen over de grotere aannemers.

De **voorzitter**: Ik begrijp dat het in dit geval ging om KVS, HBG en Ballast Nedam.

De heer **Van Oorschot**: Voor de brainstormsessies werden mensen op persoonlijke titel uitgenodigd. Ik zat er ook niet als vertegenwoordiger van Volkers Wessels, maar als Jan van Oorschot met enige reputatie in dit vak. Ik herinner mij dat er een keer een collega van Strukton bij was.

De **voorzitter**: Het zijn sessies die een voorbereiding zijn op de ontwikkeling van het ontwerp en het mogelijke bouw- en aanbestedingsproces. Daarin staat "Design&Construct" centraal.

De heer **Van Oorschot**: Toen stond nog niet vast dat het een volledig "Design&Construct"-project zou worden. Alle opties waren op dat moment nog open.

De **voorzitter**: Was het puur een technische verkenning?

De heer **Van Oorschot**: Nee, het was ook een verkenning naar de wijze van contractering. De vraag "Design&Construct" of niet is in een van de sessies aan de orde geweest. Een andere vraag was: moet het project worden opgedeeld in veel kleine bestekken of moet er één supergroot contract van gemaakt worden? Moet de infraprovider wel of niet los? Dat soort zaken kwam aan de orde.

De **voorzitter**: Er werd nagedacht over een opdeling in ongeveer 21 delen, dan wel in 5 hapklare brokken, dan wel in één contract. Wat was uw eigen advies?

De heer **Van Oorschot**: Ik heb toen gepleit voor één groot contract. Ik vond en ik vind nog steeds dat de interactie van de verschillende delen zo groot is, dat het heel lastig is om ze op te knippen. Die trein moet van België naar Schiphol rijden en kan geen sprongetje maken. Het is één, doorlopend project. Dat kun je om praktische redenen wel opknippen, maar het blijft één groot project. Je krijgt dus geweldig veel afstemmingsproblemen als je het gaat opknippen, zeker als de delen te klein worden.

De **voorzitter**: Wat was de jaaromzet van uw bedrijf op dat moment?

De heer **Van Oorschot**: In de orde van grootte van 150 mln euro.

De **voorzitter**: Hier gaat om een miljardenopdracht.

De heer **Van Oorschot**: Ik was op persoonlijke titel uitgenodigd en het was mijn advies om het zo aan te pakken.

De **voorzitter**: Dat begrijp ik. De gemiddelde omzet van veel grote bedrijven lag rond die 120 mln euro à 150 mln euro. Stel dat het als één lijn zou worden aanbesteed. Dat zou een gigaorder zijn. Zou naar uw inschatting de Nederlandse markt in staat zijn om een dergelijke gigaorder aan te kunnen?

De heer **Van Oorschot**: Ik denk dat de Nederlandse markt dat zou kunnen, maar ik denk ook dat het aantal partijen binnen Nederland dat dat zou kunnen, heel beperkt zou zijn.

De **voorzitter**: Zou het hebben geleid tot een forsere buitenlandse concurrentie?

De heer **Van Oorschot**: Ik betwijfel dat. Ik betwijfel of er vanuit het buitenland zoveel belangstelling zou zijn voor een HSL-project in Nederland. Ik denk dat men daar in het algemeen veel te optimistisch over is. De Groene Harttunnel vormt daarop een uitzondering, want dat project staat volstrekt los van de omgeving. Je kunt bij wijze van spreken een boormachine bouwen, starten in de startschacht en bekijken hoe de machine acht kilometer verder weer boven de grond komt. De praktijk heeft ook geleerd dat daarop buitenlandse concurrentie kwam. De

andere projecten zijn zo verweven met Nederlandse omstandigheden, met de Nederlandse maatschappij, met alle problemen van aan- en afvoer en afstemming, dat grote buitenlandse bedrijven zich wel twee keer bedenken voordat ze in zo'n project stappen. Ze kunnen het natuurlijk wel doen met Nederlandse partners.

De **voorzitter**: Wat betekent die verwevenheid met de Nederlandse situatie?

De heer **Van Oorschot**: Dan gaat het om het beoordelen van de risico's.

De **voorzitter**: Waar hebben wij het dan over?

De heer **Van Oorschot**: Risico's bij het verkrijgen van lokale vergunningen voor de aan- en afvoer van materiaal en materieel, geluidshinderproblemen, typisch Nederlandse wetgevingsproblematiek, bouwstoffenbesluit, enz. Je moet redelijk in detail in dat soort zaken zijn ingevoerd om zo'n groot project met zoveel risico's aan te kunnen.

De **voorzitter**: Een buitenlandse aannemer kan het als opdracht verwerven, maar laten uitvoeren door onderaannemers in Nederland. Dat zou dit probleem oplossen.

De heer **Van Oorschot**: Dat had gekund.

De **voorzitter**: Waarom is dat geen succesvolle route?

De heer **Van Oorschot**: Bij zo'n project gaat het erom wie de risico's neemt. Als een grote buitenlandse partij het werk laat uitvoeren door Nederlandse onderaannemers, komt het risico per saldo bij de grote buitenlandse onderneming te liggen. Dan hebben wij weer de discussie van daarstraks. Is zo'n buitenlandse onderneming voldoende ingevoerd in de lokale omstandigheden om dat risico echt te durven nemen?

De **voorzitter**: Het moment van aanbesteding komt dichterbij. Hoe komt dat tot u?

De heer **Van Oorschot**: Formeel is dat de uitnodiging tot prekwificatie. Er komt een advertentie in de krant waarin geïnteresseerde partijen

worden opgeroepen om zich te prekwificeren. Daarvoor moet het bedrijf aan een aantal criteria voldoen op het gebied van capaciteit, financiële gezondheid en dat soort zaken. Als dat voldoende is, mag je verwachten dat je wordt uitgenodigd om een aanbieding te doen.

De **voorzitter**: Uw bedrijf werd uitgenodigd. Gebeurt dat als zelfstandig bedrijf of zitten wij dan al in de fase van de vorming van consortia?

De heer **Van Oorschot**: Ja, dan zitten wij al in de fase van consortiumvorming. Het is al heel snel duidelijk dat je als enkelvoudig bedrijf zelfstandig zo'n aanbidding nooit kunt doen. Je hebt absoluut behoefte aan de expertise en capaciteit van anderen. Het maken van de aanbidding alleen al neemt zo'n capaciteitsbeslag, dat je dat als enkelvoudig bedrijf nooit kunt opbrengen. Je hebt dus de behoefte aan partners.

De **voorzitter**: U heeft behoefte aan partners vanwege capaciteit in de sfeer van het doen van de aanbidding. Ik begreep ook dat grondstoffen en risico's hierbij een rol spelen.

De heer **Van Oorschot**: Een van de grondstoffen die bij de bouw van zo'n HSL van buitengewoon belang is, is zand. Als een bouwbedrijf gespecialiseerd is in beton- en waterbouw en geen zanddepots tot zijn beschikking heeft, zoekt het een partner die dat wel heeft. Zo komen ook op andere gebieden consortia tot stand. Je zoekt naar meerwaarde bij andere partners om gezamenlijk sterker te zijn.

De **voorzitter**: Hoeveel Nederlandse bouwondernemingen zijn qua grootte in staat om in te schrijven op een dergelijk project?

De heer **Van Oorschot**: Uiteindelijk zijn zo'n twintig bedrijven bezig bij de aanleg van de HSL. Van de grote Nederlandse bedrijven is er een tiental in staat en bereid om deel te nemen. Ik heb het dan over consortia, want binnen een groot bedrijf als Volker Wessels zijn er dochterbedrijven die ieder afzonderlijk een bijdrage kunnen leveren. Als je alle werkmaatschappijen bij elkaar telt, kom je tot een veel groter aantal.

De **voorzitter**: Het gaat er natuurlijk om hoeveel holdings in staat zijn om zo'n project te doen.

De heer **Van Oorschot**: Om mee te doen zullen dat er in Nederland tien tot vijftien zijn.

De **voorzitter**: Net als collega's vormt u een consortium. Ging het om één consortium dat op meerdere contracten inschreef? Uiteindelijk worden er vijf contractmogelijkheden aangeboden.

De heer **Van Oorschot**: Nee, die consortia verschilden per contract-onderdeel op details. Er waren bedrijven die overal aan meededen, maar afhankelijk van de locatie en situatie werd dat aangevuld met een of meerdere bedrijven.

De **voorzitter**: Dan gaat het om de meer regionaal georiënteerde bedrijven.

De heer **Van Oorschot**: Ja. Rondom Schiphol is de firma Vermeer sinds mensenheugenis aan het werk. Het bedrijf heeft heel veel lokale kennis van zaken. Om die reden hebben wij gemeend om voor het traject Noordelijk Holland Vermeer in de combinatie te halen. In Brabant geldt dat voor Boskalis. Zo ben je voortdurend bezig met het compleet maken van de legpuzzel.

De **voorzitter**: Vanuit een generiek patroon probeert u een invulling per regio te krijgen. Vermeer is sterk in de omgeving van Hoofddorp ...

De heer **Van Oorschot**: ... maar niet in Brabant.

De **voorzitter**: Geldt dat andersom ook voor Heijmans?

De heer **Van Oorschot**: Ik denk wat minder.

De **voorzitter**: En Boskalis?

De heer **Van Oorschot**: Boskalis is landelijk aanwezig. Maar er waren ook andere overwegingen. Ik sprak al over de brainstormsessies. Er is een keer een atelierbijeenkomst georganiseerd waarop gesproken is over alternatieven voor de Groene Harttunnel. Daar zijn bedrijven voor uitgenodigd om de HSL-organisatie te assisteren, HBG en NBM. Die bedrijven zijn er vrij diep ingedoken.

Het ligt voor de hand dat die twee elkaar aankijken als het vervolgens tot consortiumvorming komt. Immers, zij hebben veel kennis geïnvesteerd die zij het liefst binnen de club willen houden. Het ligt voor de hand dat de andere partijen dan ook een consortium vormen buiten die twee. Zo vindt dat schaakspel plaats.

De **voorzitter**: Het overleg over de boortunnel was een overleg met de HSL-directie.

De heer **Van Oorschot**: Op uitnodiging daarvan.

De **voorzitter**: Kunt u beschrijven hoe zoiets gaat?

De heer **Van Oorschot**: Ik ben er niet bij geweest, dus ik kan alleen maar gissen. Het was een actie om toch nog eens te kijken naar alternatieven voor de Groene Harttunnel, ingezet door de toenmalige HSL-directie. Een aantal bedrijven en ontwerpbureaus is gevraagd om met elkaar te kijken naar een innovatief alternatief voor de tunnel.

De **voorzitter**: Voelt u zich dan gepasseerd als bedrijf?

De heer **Van Oorschot**: Nee. Wij hadden zeker ja gezegd als het ons was gevraagd, maar dit soort dingen gebeuren.

De **voorzitter**: Is dit een vorm van preselectie door de HSL-directie of moet je het uitleggen als een inschatting dat dit de bedrijven zijn die het best in staat zijn om een dergelijke tunnel te maken?

De heer **Van Oorschot**: Ik denk dat laatste, maar het heeft natuurlijk wel repercussies voor de consortiumvorming in de preselectiefase.

De **voorzitter**: Van de heer Konter hebben wij begrepen dat er uiteindelijk vier grote holdings zijn die inschrijven op vijf contracten.

De heer **Van Oorschot**: In feite ging het om zes contracten. De Groene Harttunnel hoort er ook bij, hoewel deze in de tijd wat vooruitliep.

De **voorzitter**: Het is een beperkt aantal spelers. Vier consortia tekenen uiteindelijk in op vijf contracten. U wordt geconfronteerd met de

feitelijke aanbesteding. In dit geval gaat het om een "Design&Construct"-contract. Hoe komt dat tot u?

De heer **Van Oorschot**: Na de prekwalificatieronde word je uitgenodigd om een aanbieding te doen op basis van de documenten die ter beschikking worden gesteld. Dat zijn documenten waarin verpakt zit een programma van eisen. In dit geval zat er ook een referentie-ontwerp in verpakt. Ik vind dat in feite oneigenlijk bij de vraagstelling voor een "Design&Construct". Wij hebben ook niet echt te maken met zo'n project. "Design&Construct" wil zeggen dat de opdrachtgever volstaat met een functioneel programma van eisen. Bij de stormvloedkering in de Nieuwe Waterweg is dat zo gegaan. De vraagstelling bestond uit twee A4'tjes met functionele specificaties. Bij de HSL is dat absoluut niet het geval geweest. Er was al een uitgewerkt referentieontwerp. "Design&Construct" wil zeggen dat er nog ontwerp vrijheid is. Die ontwerp vrijheid was er absoluut niet. Er waren al veel details in de voorgeschiedenis met lokale bestuurders vastgelegd om uiteindelijk tot een Tracéwet te komen. De beperkingen waren dermate groot, dat je hooguit kunt spreken van "Engineering&Construct".

De **voorzitter**: Hebben wij het dan nog over een traditioneel programma van eisen?

De heer **Van Oorschot**: Er is een zogenaamd functioneel programma van eisen (er moet een spoorlijn komen waar een trein op kan rijden met 300 km/u) en er is een technisch programma van eisen. In dat laatste zaten al heel veel technische details die in feite voortkwamen uit het referentieontwerp.

De **voorzitter**: Het is belangrijk om vast te stellen of het functioneel programma van eisen na de aanbesteding wordt ingevuld. Ging het om een klassiek programma van eisen?

De heer **Van Oorschot**: Nee, bij de aanvraag zat zowel een functioneel programma van eisen als een technisch programma van eisen. In de ware zin van het begrip "Design&Construct" zou het accent veel zwaarder gelegd moeten worden

op het functionele programma van eisen.

De **voorzitter**: Hier was het technisch programma van eisen dominant.

De heer **Van Oorschot**: Ja.

De **voorzitter**: Gaat het dan ook om de vraag of ergens een brug of een tunnel moet komen?

De heer **Van Oorschot**: Dat was volstrekt vastgelegd, maar het ging veel verder, tot in het ridicule. Er was sprake van boompjes in Breda die een doorsnede moesten hebben van 21 centimeter. Dan praten wij niet meer over een functioneel programma van eisen. Dan praten wij helemaal niet meer over "Design&Construct". Dan ligt het al volstrekt vast.

De **voorzitter**: Ik wil er wat beelden bij. Wij willen het aanbestedingsproces begrijpen. Hoe gedetailleerd was het technisch programma van eisen? Die bomen betreffen een toezegging aan een gemeentebeheer. Zijn er andere voorbeelden van punten waarop het technisch programma van eisen zodanig dominant was, dat u niet aan design kon toekomen?

De heer **Van Oorschot**: Alle lokale inpassingmaatregelen waren in feite al tot in detail uitgewerkt in het proces van overeenstemming met lokale bestuurders. Het enige wat overbleef, was de constructieve uitwerking van de zaken die al waren toegezegd.

De **voorzitter**: De verschijningsvorm lag vast. Wat is een voorbeeld van constructief?

De heer **Van Oorschot**: De detailuitwerking van de constructie, de grootte, de zwaarte, de plaats van kolommen. Zelfs overspanningen lagen soms al vast. Eén element zonder ik uit: de dwarsdoorsnede van de baan. Die was in het referentieontwerp wel gegeven, maar feitelijk was daar nog sprake van "Design&Construct". De dwarsdoorsnede is aanzienlijk versimpeld ten opzichte van het referentieontwerp.

De **voorzitter**: In het referentieontwerp was het iets van 5,5 meter als ik het goed heb.

De heer **Van Oorschot**: Het referentieontwerp was aanvankelijk een soort dubbele U, die vanaf de bovengrondse ligging, dus de viaducten, doorliep over het maaiveld. Eigenlijk was het een doorgaand viaduct over heel Nederland, al of niet hoger gelegen. Dat is veranderd in een heel simpele betonplaat, die in feite maar één functie dient, namelijk het ondersteunen van de spoorstaven. Daar gaat het per slot van rekening om.

De **voorzitter**: Die dubbele U diende meer wensen?

De heer **Van Oorschot**: Die kwam met name vanuit de welstand.

De **voorzitter**: Hoe zat dit bij de boortunnel?

De heer **Van Oorschot**: In de aanvraag van de boortunnel lag het accent op het tracé, het alignement en de functionele specificatie. Daar was betrekkelijk weinig van "uitgeëngineerd". Het referentieontwerp was bij de boortunnel het minst ver uitgewerkt.

De **voorzitter**: Zou u de boortunnel wel als een echt "Design&Construct"-contract willen aanmerken?

De heer **Van Oorschot**: Meer dan de andere gedeelten, hoewel er ook bij die boortunnel belemmeringen waren vanuit de Tracéwetprocedure. Het alignement van de boortunnel was dat wat in de tracévoorbereiding was afgesproken met de gemeenten. Toen tot een boortunnel werd besloten, had heel gemakkelijk kunnen worden afgeweken van dat alignement, maar dat kon niet, want het tracé lag al vast.

De **voorzitter**: Hoe moet ik mij dit voorstellen?

De heer **Van Oorschot**: Er zit een aantal bochten in, maar als je ondergronds van a naar b wilt, ga je natuurlijk in een rechte lijn.

De **voorzitter**: Doordat het tracé aanvankelijk op maaiveld lag ...

De heer **Van Oorschot**: ... dat aan een aantal inpassingvragen moest voldoen ...

De **voorzitter**: Onder de grond was er vrijheid.

De heer **Van Oorschot**: Die niet is gebruikt.

De **voorzitter**: Vanwege het Tracébesluit?

De heer **Van Oorschot**: Ja. Het is meer "Design&Construct" dan bij de andere clusters, maar er zijn oneigenlijke beperkingen, die niet echt horen bij een dergelijk project.

De **voorzitter**: Eigenlijk had het Tracébesluit op dat moment moeten worden veranderd.

De heer **Van Oorschot**: Inderdaad.

De **voorzitter**: Is het mogelijk om een "Design&Construct"-benadering toe te passen bij de HSL-Zuid?

De heer **Van Oorschot**: Niet op de manier zoals het project in de politieke besluitvorming is ingezet. Men heeft ervoor gekozen om met heel veel lokale overheden tot overeenstemming te komen om maar een tracé te kunnen vaststellen. Bij de onderhandelingen met lokale overheden zijn zoveel toezeggingen gedaan, dat de ontwerper in het vervolg nog maar heel weinig mogelijkheden had om met creatieve en innovatieve oplossingen te komen. Het was een desillusie voor de HSL-directie dat er zo weinig creativiteit uit de markt kwam, maar dat is volstrekt begrijpelijk. De belemmeringen, de inkaderingen waren zodanig, dat je niet meer kon verwachten dat er nog spectaculaire ontwerpfindingen zouden komen. Er kon hooguit nog wat geoptimaliseerd worden op detailniveau en in het bouwproces zelf, maar niet meer op het niveau van het overall-ontwerp.

De **voorzitter**: Het beperkte zich dus tot engineering.

De heer **Van Oorschot**: Ja.

De **voorzitter**: Is het mogelijk om een spoorlijn dwars door Nederland via "Design&Construct" over te laten aan aannemers?

De heer **Van Oorschot**: Ik vind dat moeilijk. Het is een eenmalig project. Wij kunnen niet aan ervaringen refereren. De manier waarop het nu gegaan is, was niet optimaal. Voor een dergelijk groot project zou je in een eerder stadium gebruik moeten kunnen maken van de expertise van



de markt. Dat betekent echter meteen een andere aanbestedings-systematiek. Je kunt dan niet meer aanbesteden hoofdzakelijk op basis van de laagste prijs, maar je moet dan een bouwteam gaan aanbesteden. Dat betekent dat je tot een selectie moet komen op basis van andere criteria dan de prijs. Te denken valt aan kwaliteit, aan in het verleden geleverde prestaties. Ik denk aan het plan van aanpak. Hoe denkt u het project aan te pakken? Overigens is dit een procedure die volstrekt past binnen de Europese regelgeving en die in het buitenland wel wordt gehanteerd. Als je dan tot een keuze komt van een consortium, dan kun je met dat consortium vervolgens een groot deel van het ontwerp gaan maken. Ook in de afstemming met gemeenten zou je misschien de kennis van het consortium beter kunnen gebruiken.

**De voorzitter:** Wij gaan terug naar de aanbesteding zelf. U bent gekwalificeerd, er is een consortium, u moet aan de slag. Hoeveel tijd zit tussen dat moment en de feitelijke indiening?

**De heer Van Oorschot:** Als ik het mij goed herinner, was dat een maand of drie, vier.

**De voorzitter:** In welke periode?

**De heer Van Oorschot:** Zoals heel vaak bij dit soort projecten in de vakantieperiode.

**De voorzitter:** Hoeveel energie kost het aanpakken van een dergelijke "Design&Construct"-opgave? Kunt u dat achter uw bureau doen?

**De heer Van Oorschot:** Nee, daarvoor wordt een compleet team samengesteld. Per cluster, per consortium gaat dat om zestig tot zeventig mensen. In ons geval zaten die zelfs in een aparte behuizing. Zo schrijf je in voor vijf clusters en eigenlijk voor zes, want de Groene Harttunnel speelde ook nog een deel van die periode. Voor één consortium gaat het dus om 400 tot 450 mensen, die uitsluitend bezig zijn met die aanbidding.

**De voorzitter:** Die drie à vier maanden zijn dus voor één consortium 400 tot 450 mensen bezig.

**De heer Van Oorschot:** Ja.

**De voorzitter:** Er lag een referentie-ontwerp. Wat doen die mensen?

**De heer Van Oorschot:** De mensen gaan kijken naar het hele bouwproces. In feite wordt de activiteit in tweeën gesplitst. Een eerste groep ontwerpers gaat kijken naar het ontwerp wat er ligt. Kan het niet anders? Een tweede groep gaat zich bezighouden met de prijsvorming, dus met het aanvragen van prijzen uit de markt, van leveranciers, onderaannemers, etc. Die tweede groep baseert zich vervolgens op een werkmethode die hoort bij het ontwerp dat de ontwerpers hebben gemaakt. Eigenlijk is het een activiteit die zich concentreert naar de finale prijsvorming. Dat is per slot van rekening het eindresultaat.

**De voorzitter:** Hoe lang van tevoren weet u dat die teams moeten worden gevormd om de aanbesteding daadwerkelijk te doen plaatsvinden?

**De heer Van Oorschot:** Dat weet je vanaf het moment van prekwificatie. In dit geval waren dat een paar maanden.

**De voorzitter:** Dan heeft u vervolgens drie à vier maanden om de echte aanbesteding vorm te geven. Is de vakantieperiode daarvoor niet ongeschikt? Laat u zich dat overkomen?

**De heer Van Oorschot:** Ja, dat kun je zo zeggen. De ervaring leert dat dit soort grote projecten net voor de zomer- of kerstvakantie op de markt wordt gebracht. Aan opdrachtgeverkant werkt men naar een finale datum, vaak een datum net voor de vakantie. Het bureau is dan schoon. Het ligt bij ons. In de praktijk is dat natuurlijk een geweldig probleem. Bij ons is mensen gevraagd hun vakantie op te schorsten, er zijn zelfs vakanties afgekocht om maar per 1 september een aanbidding te kunnen doen.

**De voorzitter:** U hebt een x-aantal teams aan het werk, maar er zijn heel wat raakvlakrisico's. U loopt de kans dat iemand anders een contract krijgt. Wat voor overleg vindt u in die voorbereidingsfase plaats over de raakvlakrisico's? Is er technisch overleg met andere consortia?

**De heer Van Oorschot:** Nauwelijks. Binnen het consortium heb je natuurlijk overleg, omdat je een

aantal projectgroepen aan het werk hebt op die verschillende projecten, maar iedereen is zo geconcentreerd op zijn eigen stuk, dat er van raakvlakoverleg, zelfs binnen het eigen consortium, maar heel beperkt sprake is. In feite wordt uitgegaan van het technisch programma van eisen, dat die verbindingen voldoende moet garanderen.

**De voorzitter:** Op een bepaald moment krijgt u een indicatie van het projectbudget. Kunt u dat moment nog terughalen?

**De heer Van Oorschot:** Ik twijfel of ik antwoord moet geven op deze vraag, omdat het ook een onderwerp is waar de NMa zich mee bezighoudt. Het gaat om de periode vóór 1 september.

**De voorzitter:** Het gaat om de indicatie van de totaalprijs die vanuit de HSL-directie gegeven wordt. Als u niet wilt antwoorden, moet u het zeker niet doen. Ik weet eerlijk gezegd niet of dit NMa-gevoelig is.

**De heer Van Oorschot:** Dat weet ik ook niet en daarom wil ik het risico niet lopen.

**De voorzitter:** Dat is duidelijk. Van de heer Konter hebben wij begrepen dat hij aan een tweetal aannemers het totaalbedrag heeft genoemd. Op 1 september zijn de aanbiddingen gedaan. Dan valt er een stilte. Hoe zou u die stilte willen beschrijven?

**De heer Van Oorschot:** Er valt geen stilte, er valt een bom.

**De voorzitter:** Ook bij u?

**De heer Van Oorschot:** Ook bij ons. Er was absolute verbijstering aan beide kanten. Bij de HSL-directie was er verbijstering over de hoogte van de gezamenlijke aanbiddingen. Bij de aannemerscombinaties was er verbijstering over het onwaarschijnlijk lage niveau van de raming.

**De voorzitter:** Wat bedoelt u als u spreekt van het onwaarschijnlijk lage niveau van de raming?

**De heer Van Oorschot:** Ik heb de overtuiging dat wij een heel gedegen kostprijsberekening hebben gemaakt. Ik vertelde u al over de 400 tot 450 man die daarmee bezig zijn. Er is een geweldige hoeveelheid werk verricht

om tot een gedegen kostprijs te komen. En dan constateer je dat er aan opdrachtgeverkant een getal ligt dat zo'n 40% lager is. Enige verschillen zijn er altijd, maar dan praat je over marges van misschien 5%, hooguit 10%. Een percentage van 40 is volstrekt ongeloofwaardig. Dat is geen markteffect. Een van de twee heeft het volstrekt verkeerd gedaan. Tot de dag van vandaag meen ik dat de raming kwalitatief gewoon niet deugde.

De **voorzitter**: Wat zijn de hoofdonderwerpen daarbinnen?

De heer **Van Oorschot**: De systematiek van begroten bij een aannemer is volstrekt anders dan de systematiek van begroten bij een opdrachtgever. De HSL-organisatie moet met een paar specialisten het hele project begroten. Zij kan dan niet anders werken dan met statistische kengetallen, eenheidsgetallen, eenheidselementen voor de begroting, alsof het gaat om een project met een hek erom, een kantoorgebouw of een viaduct. Onze begrotingssystematiek is geheel anders. Wij gaan uit van de werkmethodes, wij gaan uit van het logistieke proces. Als je ergens een kraan wilt inzetten of een ander stuk bouwmaterieel, dan heb je de huur van het materieel, maar dat is maar de helft van het verhaal. Het moet er ook komen en daarvoor moet je werkwegen aanleggen en misschien weer afbreken, moet je misschien wel een vergunning organiseren om die werkweg te mogen aanleggen. Je moet kruisingen van kabels en leidingen gaan organiseren. Kortom, er zit een heel logistiek proces aan. Dat logistieke proces heeft bij de aannemersbegroting veel meer nadruk gehad dan bij de HSL-organisatie. Dat is dus één verschil van perceptie. Een ander element is dat de risico's naar onze overtuiging door de HSL-directie absoluut zijn onderschat. Ik kan de commissie wat dat betreft verwijzen naar een recente studie in Engeland van het grote ingenieursbureau Mott MacDonald in opdracht van het ministerie van financiën. Er is een dertigtal grote projecten geanalyseerd, min of meer vergelijkbaar met de HSL. De conclusie is dat dit soort projecten gemiddeld gekenmerkt wordt door budgetoverschrijdingen van 40% tot 100%. Dat zit grotendeels in de waardering van de risico's op het

moment dat de budgetraming wordt gemaakt.

De **voorzitter**: Over welke groepen van risico's spreken wij dan?

De heer **Van Oorschot**: Dat zijn risico's inzake de afstemming met de omgeving, het verkrijgen van een bouwvergunning. Het zijn risico's met de grond. Je kunt heel gedetailleerd grondonderzoek gedaan hebben, maar toch nog op verrassingen stuiten. Het zijn risico's van extreme waterstanden of extreem weer. Bij de HSL waren er stukken grond nog niet onteigend. Er was onzekerheid over de ligging van kabels en leidingen. Een andere conclusie van het rapport van Mott MacDonald was dat gaande de rit voortdurend de doelpalen worden verzet. Als men eenmaal gestart is, komen er bij herhaling nieuwe eisen, aanvullende eisen vanuit de omgeving. Ook in dit geval heeft dit gespeeld.

De **voorzitter**: Dat is tijdens het proces, maar wij hebben het nu over de aanbesteding. Schat u van tevoren in dat de doelpalen verzet zullen worden, hetgeen leidt tot een bepaald prijseffect?

De heer **Van Oorschot**: Nee, daar hebben wij geen rekening mee gehouden.

De **voorzitter**: Er is een aanbesteding gedaan. U neemt een aantal risico's over. Naar het oordeel van de HSL-directie en naar uw oordeel is dat een van de oorzaken van het grote prijsverschil. Waarom zou het onmogelijk zijn om die risico's te dragen?

De heer **Van Oorschot**: Er was bijvoorbeeld een risico voor aansprakelijkheid jegens derden, voor het niet op tijd gereed hebben van de lijn. Dat risico was bij de aannemers gelegd. Als wij niet klaar zouden zijn, zou de infraprovider een claim bij ons neerleggen. Wij waren volstrekt aansprakelijk voor de schade die de infraprovider zou ondervinden. De inschattingen van dat risico varieerden tussen de 4 mln en de 400 mln, dus volstrekt niet te begroten. Vervolgens ga je naar een verzekeringsmaatschappij om te kijken of je zo'n risico kunt onderbrengen. Dat was absoluut niet aan de orde. Dat risico hebben wij dus niet willen accepteren. Zo waren er risico's in de

grond. Rondom de Moerdijkbrug lagen nog de nodige niet-ontdekte explosieven. Ook dat is een risico.

De **voorzitter**: En het grondeigendom? Hoe werd dat overgeheveld naar de aannemers?

De heer **Van Oorschot**: Het werd niet overgeheveld, maar er werd geconstateerd dat nog niet alle gronden verworven waren. Dat kan betekenen dat in het proces van onze kant op een gegeven moment vertraging ontstaat. Als er een fikse boete staat op het niet halen van de opleveringsdatum en je bent voor de verwerving van de grond afhankelijk van een derde partij, dan is dat een niet-acceptabel risico.

De **voorzitter**: Hoe gaat in uw beleving het proces verder? Er wordt één envelop opengemaakt. Er ontstaat een patstelling. Er komt arbitrage. Er is een formeel en een informeel niveau. Zou u dat informele niveau willen aangeven?

De heer **Van Oorschot**: Op het gevaar af dat niet alles meer in mijn geheugen verankerd zit. Het eerste teken van leven was een telefoonrondje van de heer Korf naar de diverse voorzitters van de raden van bestuur. Daar is overleg uit voortgekomen met Korf op het ministerie. Ik denk dat dat eind september was. Namens de voorzitters van de raden van bestuur was de heer Hazewinkel aanwezig. Ondergetekende was er en van een van de andere consortia was de heer Sperling van HBG aanwezig. Dat was de start van het informele traject. Er is bekeken of wij voor één cluster, van Rotterdam naar Moerdijk, waar het verschil tussen de raming en de aanbieding het kleinst was, openingen konden vinden om eruit te komen. Als het daar niet zou lukken, zouden wij de rest kunnen vergeten. Als het wel zou lukken, zou het een model kunnen zijn voor de andere onderdelen. In het gesprek bleek dat er inmiddels bij de HSL-directie gedachten waren om delen te gaan heraanbesteden. Daarmee werd het eerste schuchtere informele overleg eigenlijk weer gebroken. Het is weer opgepakt via informele telefoontjes. Ik meen dat de heer Kieft vanuit de tenderboard een toevallige of geregelde ontmoeting heeft gehad met een van mijn collega-directeuren. Moeten wij toch niet eens bij elkaar gaan zitten om te kijken wat er nog

mogelijk is? Daar zijn zo wat ontmoetingen uit voortgekomen om te kijken wat de ruimte aan beide kanten was om het probleem aan te pakken, vanuit de instelling, zeker aan onze kant, maar ook aan de andere kant, dat het afbreken en opnieuw aanbesteden een geweldige schade aan beide partijen zou berokkenen. Er was de intentie om eruit te komen, met behoud van de verantwoordelijkheid en de speelruimte van beide partijen.

De **voorzitter**: Het verschil tussen 5,6 mld en 3,9 mld is gigantisch.

De heer **Van Oorschot**: Ja, maar er is toch een eerste poging gedaan met een door de heer Korf aangewezen mediator, de heer Roelofs, die in feite als communicatiebrug diende tussen de aannemerscombinaties en de HSL.

De **voorzitter**: Nam de heer Korf het initiatief tot de mediation?

De heer **Van Oorschot**: Ja. Het voorstel kwam zelfs van de heer Kieft, maar naar mijn overtuiging in samenspraak met de heer Korf.

De **voorzitter**: Dus de heer Kieft van de tenderboard doet ...

De heer **Van Oorschot**: ... de mededeling dat zij denken aan een mediator in de persoon van de heer Roelofs.

De **voorzitter**: Wat betekent zo'n mediation? Wat moet ik mij daar inhoudelijk bij voorstellen?

De heer **Van Oorschot**: De heer Roelofs heeft mij en een paar collega's uitgenodigd om met hem een avond te gaan zitten en door de grote elementen van de begroting te lopen om te zien welke creativiteit nog betracht kon worden. Waar zouden bezuinigingen kunnen plaatsvinden? De mediator heeft een gunstige werking gehad. De HSL-directie was buitengewoon terughoudend in het rechtstreeks aangaan van het gesprek, omdat zij zich daarmee in een onderhandelingspositie zou manoeuvreren. Zij kon in dit geval het gesprek overlaten aan de mediator.

De **voorzitter**: Is in juridische termen geaccepteerd dat het informeel was en dat het nooit een betekenis kon hebben in arbitrage?

De heer **Van Oorschot**: Absoluut. Het was op bepaalde punten heel eng, omdat wij in die gesprekken natuurlijk toch filosofeerden over de mogelijkheid van technische aanpassingen, met voortdurend de dreiging op de achtergrond dat het hele project opnieuw zou worden aanbesteed. Dan waren wij het intellectueel eigendom kwijt.

De **voorzitter**: Wat bedoelt u daarmee?

De heer **Van Oorschot**: De suggesties voor technische aanpassingen, slimmere ontwerpen.

De **voorzitter**: Dat zou dan overgegaan zijn naar collega's?

De heer **Van Oorschot**: Ja. Het lag op straat.

De **voorzitter**: Dat wil zeggen in die ruimte. Die mediation vindt plaats met de geselecteerde aannemers ...

De heer **Van Oorschot**: Nee, zeker niet met alle aannemers. Er is voortdurend overleg geweest met een klein groepje mensen, vanuit de HSL-directie in de veronderstelling dat die mensen zorgden voor voldoende support bij hun achterban. Maar niet met de zekerheid dat dat ook zo was.

De **voorzitter**: Had u het gevoel dat u meer vertegenwoordigde dan uw bedrijf?

De heer **Van Oorschot**: Ja.

De **voorzitter**: De betrokken aannemers?

De heer **Van Oorschot**: In ieder geval het consortium waar wij deel van uitmaakten. Omdat wij in drie van de vijf clusters tot de preferente partijen behoorden, dekten wij al drie van de vijf. Er was een soort moreel commitment dat wij de uitgewerkte gedachten zouden implementeren bij de twee andere.

De **voorzitter**: Dat is duidelijk. Wordt dit overleg ook wel het knoken-overleg genoemd?

De heer **Van Oorschot**: Knook was mijn collega-directeur. Hij is de persoon die door de heer Kieft gebeld werd met het voorstel om nog eens te praten.

De **voorzitter**: Het knokenoverleg gaat dus eigenlijk vooraf aan het moment waarop u in beeld komt. Is dat het overleg dat in Hoofddorp plaatsvindt?

De heer **Van Oorschot**: Ja, dat was een direct gevolg daarvan. De suggestie om nog eens met een mediator te praten werd gevolgd door een uitnodiging van de mediator om in Hoofddorp te komen praten.

De **voorzitter**: Dat overleg in Hoofddorp moet heel intensief geweest zijn, want het gaat door.

De heer **Van Oorschot**: Er is een aantal sessies geweest. Eerst was er met een beperkt gezelschap een ontmoeting met de heer Roelofs. De contouren van een mogelijke oplossing werden uitgewerkt. De heer Roelofs heeft dat vervolgens besproken met de HSL-directie. In dat proces is wat ruis op de lijn gekomen. Dat is het nadeel van niet rechtstreeks, maar via een mediator met de HSL-directie spreken. Het begrip dat wij dachten over en weer te hebben, is niet één op één overgekomen bij de HSL-directie. Er ontstond een heleboel commotie en misverstand, waarop de beslissing is genomen om dan maar met twee mediators te werken, zodat de een de ander zou kunnen controleren op juistheid in de berichtgeving.

De **voorzitter**: Aan het eind van de tweede dag van het overleg, 26 november, treedt verwarring op. Het gaat dan over de hardheid van de toegezegde besparing per contract, in casu 17%. Materieel gaat het om 1 mld gulden. Er was de veronderstelling dat door de aannemers toegezegd was dat er per deelcontract in ieder geval 17% afging. Vervolgens zou worden onderhandeld over besparingen.

De heer **Van Oorschot**: Dat is precies de ruis waarop ik doelde.

De **voorzitter**: Het lijkt mij eerder een klap dan ruis.

De heer **Van Oorschot**: Ik druk mij vriendelijk uit.

De **voorzitter**: Wat was uw interpretatie?

De heer **Van Oorschot**: Via een buitengewone inspanning hebben wij

ruim 1 mld besparingen kunnen vinden. Het ging om 700 mln besparingen in de scope. Dan moet u denken aan minder beton, kortere bouwtijd, een imposante lijst van besparingen, variërend van een paar ton tot tientallen miljoenen. Vervolgens was er een additionele besparing door de post mechanisch-elektrisch als stelpost op te nemen. Er waren besparingen in de risicosfeer, de eerdergenoemde boetes. Er waren besparingen in de engineering. Er werd afgesproken dat de HSL-organisatie ons zou assisteren in de verdere detailuitwerking. Verder was er een besparing in de betalingsvoorwaarden. Die tweede groep besparingen leverde ook nog eens 500 mln op. Totaal beliepen de besparingen een bedrag in de orde van grootte van 1,2 mld. De perceptie bij de HSL-directie was dat daarbuiten nog weer eens 10% bespaard zou moeten worden, terwijl alle rek er volstrekt uit was.

**De voorzitter:** De HSL-directie interpreteerde die 17%, zijnde 1 mld, als hot air. De aannemers zijn bereid om die hete lucht eruit te halen en de prijs van 5,6 mld te verlagen tot 4,4 mld. Dat is substantieel. Bij de HSL-directie leefde op dat moment de stellige overtuiging dat de volgende klap zou zijn de besparingen waar u het nu over hebt.

**De heer Van Oorschot:** Bij de HSL-directie leefde de overtuiging dat het ging om een eerste exercitie en dat daarna echt onderhandeld zou gaan worden. Bij ons was de perceptie dat wij de bodem hadden bereikt. Ik maak ook ernstig bezwaar tegen de kwalificatie "hot air". Dat doet vermoeden dat er iets gemajeerd was in de kosten. Wat er uitgehaald was, waren heel identificeerbare kostenposten.

**De voorzitter:** Als de HSL-directie dat zelf gedaan zou hebben, zouden het ook besparingen zijn geweest.

**De heer Van Oorschot:** Absoluut, men had het ook zelf kunnen doen.

**De voorzitter:** Ik probeer het zo scherp mogelijk te formuleren. Er is niet een moment geweest waarop u hebt gezegd: deze hete lucht halen wij er in één klap uit? Die veronderstelling had naar uw opvatting ook niet kunnen bestaan?

**De heer Van Oorschot:** Nee, dat was praktisch al helemaal onmogelijk, omdat je namens een vijftal consortia spreekt. Dan had je dat al collectief moeten doen. Bovendien waren de verschillen tussen de verschillende clusters in ruimte tussen budget en aanbiedingsgetal zodanig, dat je niet van één totaalaanbieding kon spreken. Natuurlijk heeft de HSL-directie voortdurend die optelsom gemaakt, maar voor de aannemers waren het vijf individuele contracten.

**De voorzitter:** Dat leidt tot een conflict. U noemde het ruis, maar volgens mij is het een ernstig verschil van mening. In feite komt u weer in een patstelling terecht in het formele conflict, raad van arbitrage, enz. De HSL-directie trekt zich terug uit het overleg.

**De heer Van Oorschot:** Ja, totdat zij door de uitspraak van de arbiters wordt gedwongen ...

**De voorzitter:** Daar komen wij zo op. U besluit met uw collega's door te gaan met de mediator. Op wiens initiatief gebeurt dat, de aannemers of de heer Roelofs?

**De heer Van Oorschot:** Ik denk van beiden. Achteraf denk ik dat het ook met instemming van de HSL-directie gebeurde, hoewel zij formeel een andere positie innam. Hoewel zij formeel een andere positie innam, was er nog steeds een sfeer van: wij hebben een gigantisch probleem, maar wij zullen dat toch op de een of andere manier samen moeten oplossen.

**De voorzitter:** Vanmorgen heb ik begrepen dat het in ieder geval met instemming van de heer Korf gebeurde. U werkt door aan die 1,2 mld. Ik wil niet alle posten doorneemen, maar die 700 mln zijn volgens u optimalisaties, wijzigingen in het program van eisen.

**De heer Van Oorschot:** In het technisch programma van eisen zonder de functionaliteit van de lijn aan te tasten.

**De voorzitter:** Is die 700 mln door u ingeleverd of hoefde u daarvoor minder prestaties te leveren?

**De heer Van Oorschot:** Ja, het is een scopewijziging. Het enige punt

waarop wij hebben ingeleverd, is dat van de ontwerpkosten, de engineeringkosten.

**De voorzitter:** Daar heeft u ingeleverd omdat ...

**De heer Van Oorschot:** ... omdat er door de HSL-directie assistentie was toegezegd. Zij zou mankracht en kennis inbrengen.

**De voorzitter:** Dat is daarna ook gebeurd.

**De heer Van Oorschot:** Nee, daar is niets van terechtgekomen. Op het moment dat wij die mensen nodig hadden, waren ze alweer vertrokken. Het waren veelal ingehuurd experts. Dus dat geld waren wij kwijt.

**De voorzitter:** Over welke bedragen hebben wij het dan?

**De heer Van Oorschot:** Ik denk dat er in de orde van grootte van 25 mln is ingeleverd.

**De voorzitter:** Die 700 mln aan optimalisaties, zijn dat niet gewoon bezuinigingen?

**De heer Van Oorschot:** Dat zijn scopewijzigingen, besparingen op de scope van het werk. Dus bezuinigingen, u zegt het goed.

**De voorzitter:** Die kun je aantonen als je het oorspronkelijk program van eisen vergelijkt met het gerealiseerde project.

**De heer Van Oorschot:** Ja, ze zijn allemaal benoemd. Het is een imposante lijst.

**De voorzitter:** Noemt u eens één of twee markante besparingen.

**De heer Van Oorschot:** De meest markante is geweest het weglaten van een zogenaamd afstapperron langs de hele lijn. Men was van mening dat als de trein ergens in een weiland zou stoppen, mensen dan zouden moeten kunnen uitstappen op een perronetje. Ik weet niet hoeveel duizend kilometer spoor Nederland heeft, maar ik heb zo iets nog nooit gezien. Je moet uit de trein springen als er wat aan de knikker is.

**De voorzitter:** Op zichzelf zou het wel comfortabel zijn.

De heer **Van Oorschot**: Maar het kost veel geld. Wij hebben voorgesteld om dat perron maar weg te laten.

De **voorzitter**: Een dergelijke wijziging is weliswaar in gemeenschappelijkheid overeengekomen, maar betekent een kwalitatieve vermindering van het product dat de Staat aanvankelijk gevraagd had.

De heer **Van Oorschot**: Dat ligt er maar aan hoeveel kwaliteit u toedicht aan dit soort constructies.

De **voorzitter**: Ik formuleer het anders. Het gaat om een materiële vermindering van het product.

De heer **Van Oorschot**: Ja. Er wordt minder beton geleverd.

De **voorzitter**: Is indicatief helder wat zo'n wijziging aan verandering teweegbrengt?

De heer **Van Oorschot**: In geld weet ik dat niet meer. Ik kan het opzoeken, want die lijst is er.

De **voorzitter**: Wij hebben die lijst ook. Die 500 mln typeert u anders. Daarbij gaat het echt om structurele veranderingen, bijvoorbeeld in M&E. Wat is dat?

De heer **Van Oorschot**: Mechanisch-elektrisch. Dat zijn alle elektrotechnische en mechanische installaties. Dan moet u denken aan ventilatie in tunnels, verlichting, enz.

De **voorzitter**: Dat zat in het program van eisen. Over welk bedrag hebben wij het daarbij?

De heer **Van Oorschot**: De totale raming lag op de 300 mln tot 350 mln gulden.

De **voorzitter**: Dat schatte u in.

De heer **Van Oorschot**: Ja.

De **voorzitter**: Die M&E wordt een stelpost. Wat betekent dat materieel?

De heer **Van Oorschot**: Dat hij in de begroting komt voor het ramingsgetal van de HSL-organisatie en dat was aanzienlijk lager.

De **voorzitter**: 200 mln.

De heer **Van Oorschot**: Zoiets.

De **voorzitter**: Laten wij aannemen dat het voor 200 mln zou kunnen worden gerealiseerd. Wie maakt het uiteindelijk?

De heer **Van Oorschot**: De infraprovider. Het zou overgaan naar het contract met de infraprovider. Of hij het uiteindelijk voor dat bedrag zou kunnen maken, was een gok.

De **voorzitter**: De verlaging van het budget kan dus niet worden aangemerkt als een concessie van uw kant, maar als het wegnemen van de verplichting om het te realiseren. De Staat zou het ergens anders weer terug laten komen. Wat is in de boetesfeer de meest markante wijziging?

De heer **Van Oorschot**: Er zaten boetes in voor tussenopleveringen. Een bepaald gedeelte van het werk moest op een bepaalde datum klaar zijn. Als je die tussenoplevering niet haalde, stond daar een boete op. Vervolgens stond er ook nog eens een fikse boete op het niet halen van de einddatum. Op het moment dat je de tussenoplevering niet haalde en een boete kreeg, viel je gelijk ook vol in de boete voor de einddatum. In feite was het een dubbele boete, in sommige gevallen zelfs een drievoudige.

De **voorzitter**: Wat is de derde?

De heer **Van Oorschot**: Er waren meerdere tussenopleveringen. Als je de eerste niet haalde, haalde je de tweede en de eindoplevering ook niet. Dan had je drie keer de volle boete te pakken. Daar is men wat realistischer mee omgegaan: er zou maar één boete zijn, de eerste.

De **voorzitter**: Als je alleen de eerste hanteert, komt het aan het eind wel goed?

De heer **Van Oorschot**: Ja, of je accepteert dat je eenmalig een boete toekent en niet de aannemer bij herhaling straft voor hetzelfde feit, namelijk het niet halen van die eerste oplevering.

De **voorzitter**: Verloopt het volgens planning?

De heer **Van Oorschot**: Nee, inmiddels zijn vertragingen opgetre-

den die buiten de invloedssfeer van de aannemer liggen, maar te maken hebben met het niet tijdig verkrijgen van gronden en discussies over eigendomsrecht van kabels en leidingen.

De **voorzitter**: Zijn dat soort tussenboetes opgelegd?

De heer **Van Oorschot**: Nee, maar daar is dus ook geen reden voor geweest. Het werk loopt keurig volgens schema, afgezien van die vertraging die niet aan ons te wijten is.

De **voorzitter**: De einddatum is dus wel verschoven.

De heer **Van Oorschot**: Ja.

De **voorzitter**: Ik heb begrepen dat er pogingen worden gedaan om de einddatum naar voren te halen.

De heer **Van Oorschot**: Dat heeft te maken met de afstemming, de interface met de infraprovider. De contracten zijn gesplitst in contracten voor de onderbouw, zoals de baan en de kunstwerken, en contracten voor de bovenbouw. Oorspronkelijk zou de infraprovider pas aan het werk kunnen als de onderbouw helemaal klaar was. In onderling overleg is er een werkmethode afgesproken waarbij de infraprovider al aan het werk kan voordat de onderbouw volledig is opgeleverd. Naar ik begrijp werkt dit heel goed.

De **voorzitter**: U bestrijdt dat het bij die 1,2 mld om hot air gaat. De arbitrage loopt vast. De HSL-directie moet onderhandelen. In het onderhandelingstraject zien wij vrij snel dat de HSL-directie en de gezamenlijke aannemers een groot overleg houden. Hoe ontstaat die aanvaardbare prijs? Was het voorstel van de mediators er een basis voor?

De heer **Van Oorschot**: Ja, wij zijn in feite doorgeslagen met diezelfde lijst met besparingen. De mondelinge uitspraak van de arbiters kwam de dag voor kerst. Ik meen dat wij 4 januari al bij elkaar zaten om het traject te vervolgen. Met horten en stoten ging het door tot in maart de intentieovereenkomst werd getekend. In dat overleg was niet alleen het technische en het financiële aan de orde, maar ook de conditions of contract, de juridische condities van

het contract. Er is heel veel energie in gestopt om tot een document te komen dat voor beide partijen aanvaardbaar was.

De **voorzitter**: Wat moet ik mij daarbij voorstellen? Is het puur een juridische vertaling van het geheel?

De heer **Van Oorschot**: Bijvoorbeeld het punt van de boetes. Die hebben niets met de techniek te maken, maar wel met de aansprakelijkheid over en weer.

De **voorzitter**: En betalingsregelingen?

De heer **Van Oorschot**: Ja. Goedkeuringsprocedures, opleveringsprocedures, al dat soort zaken.

De **voorzitter**: Er ligt dan een koepelovereenkomst en op 16 juli krijgen wij de contracten. Er komt een bedrag uit in de buurt van de 4,1 mld.

De heer **Van Oorschot**: Nee, het bedrag ligt in de buurt van de 4,3 mld, 4,4 mld. En er zijn nog opties tot een bedrag van 4,1 mld of daaromtrent, maar die behoeven een tracéwijziging of in ieder geval overleg met anderen dan de HSL-directie om te kunnen worden geïmplementeerd. Er waren opties binnen en buiten het programma van eisen. Daarnaast waren er opties die repercussies hadden voor het Tracébesluit. Die laatste zijn wel gewaardeerd, maar niet als een contractueel overeengekomen bedrag meegenomen.

De **voorzitter**: Over welke opties hebben wij het dan?

De heer **Van Oorschot**: Bijvoorbeeld het korter maken van de Groene Harttunnel. Ik noem ook het vervangen van de verdiepte bak bij Mookhoek door een viaduct. Dat zou een besparing van een slordige 40 mln opleveren. In een latere fase zijn er nog inspanningen gedaan om het uiterste te doen om in de categorie buiten het Tracébesluit te zoeken naar optimalisaties en besparingen. De grootste daarin is een voorgestelde wijziging ten noorden van Rotterdam rond Zestienhoven. In het referentieontwerp en Tracébesluit was daar een tunnel geprojecteerd bij de passage van de start- en landingsbaan. Het was een buitengewoon moeilijk en

complex werk, omdat daar heel stringente beperkingen lagen in verband met het vliegverkeer. Je kunt daar geen kraan of heistelling neerzetten. Je moet dus werken op een paar meter hoog niveau. Op de vraag aan de HSL-directie hoe wij dat moesten oplossen, was het antwoord: dat is jullie probleem. Vervolgens hebben wij een voorstel gedaan om de hele tunnel weg te laten en door te gaan met een bovengronds tracé in aansluiting op het stuk bestaand spoorlijn waar de HSL al over rijdt rondom Blijdorp. Dat zouden wij een paar kilometer doortrekken en dan aantakken op het tracé. Dat was een besparing van zo'n 140 mln, maar daarvoor was een tracéwijziging nodig en overleg met wethouder Kombrink van Rotterdam. De HSL-directie was buitengewoon enthousiast over het voorstel. De heer Korf heeft het bij mevrouw Netelenbos gedeponneerd. Zij schijnt op dat moment verzucht te hebben: moet dat nou nog weer? Zij wilde of durfde de strijd met Kombrink niet aan, puur vanuit de gedachte dat er dan vanuit Rotterdam de mogelijkheid zou ontstaan om de tracéprocedure aan te vechten of anderszins vertraging te creëren.

De **voorzitter**: Is dit voor of na het definitieve contract?

De heer **Van Oorschot**: Erna.

De **voorzitter**: Na het contract gingen de optimalisaties dus door. De boodschap is helder. Het was niet eenvoudig om daarna nog veranderingen aan te brengen.

De heer **Van Oorschot**: Het was voor de HSL-directie de afweging of men de discussie aandurfde met het risico dat lokale bestuurders die zich in het verleden geschoffeed hadden gevoeld, deze zouden aangrijpen om het traject te vertragen.

De **voorzitter**: Dat kom je bij dit soort grote projecten voortdurend tegen. Ik keer terug naar de contractering. Het eindigt uiteindelijk op 4,4 mld. De stelling is: die verlaging van 5,6 mld naar 4,4 mld is materieel van aard. Het is naar ik meen uw stelling dat wij thans weer terug zijn bij 5,7 mld.

De heer **Van Oorschot**: Of het 5,7 mld is weet ik niet, maar wij zitten

terug op nagenoeg het oorspronkelijke niveau.

De **voorzitter**: Dat kan natuurlijk als er sprake is van upgradering.

De heer **Van Oorschot**: Dat is dus ook gebeurd.

De **voorzitter**: Daar is niets mis mee.

De heer **Van Oorschot**: Dat weet ik niet. Het hangt er maar vanaf vanuit welke optiek je het bekijkt. Het getal van 4,4 mld was goed, maar er zijn sindsdien veel aanpassingen geweest, die hebben geresulteerd in een niveau boven de 5 mld. De drie grootste zijn de kruising bij Hoofddorp met de A4, die volledig op de kop gegaan is met een halfverdiepte rijksweg, de welstandscommissie-effecten, die in de onderhandelingen absoluut geen issue waren, maar later zijn ingebracht, en het ontbreken van afstemming met de infraprovider.

De **voorzitter**: Ik loop ze kort even langs. De eerste is de pergolaconstructie bij Hoofddorp. Daarvan kun je zeggen dat het een scopewijziging is die de Staat wil en waarvoor de Staat dan ook moet betalen.

De heer **Van Oorschot**: Dat klopt.

De **voorzitter**: Vervolgens het welstandstoezicht. Is welstand geen onderwerp van gesprek geweest bij de contractonderhandelingen?

De heer **Van Oorschot**: Nee, op geen enkel moment.

De **voorzitter**: Zijn er geen kaders van kwaliteit meegegeven?

De heer **Van Oorschot**: Er zijn kaders van kwaliteit meegegeven, waarin een aantal ideeën stonden als een zogenaamde toolkit vanuit de welstand. Dat was een referentiekader en geen onderdeel van het programma van eisen. Er werd gemeten op kostprijs, op kosten-niveau.

De **voorzitter**: Het was niet bindend.

De heer **Van Oorschot**: Nee.

De **voorzitter**: En de infraprovider? Wat zijn daar de problematische kostenfactoren?

De heer **Van Oorschot**: In een ideale situatie zou eerst de infraprovider gecontracteerd moeten worden, die vervolgens zijn eisen doorgeeft aan de aannemer die de onderbouw maakt. In dit geval is het precies andersom gegaan. Er werd eerst een contract gemaakt voor de onderbouw en vervolgens werd de infraprovider gecontracteerd. Op het moment dat wij met de onderbouw begonnen, was nog lang niet duidelijk wie die infraprovider zou worden. Je bent dan bezig met een constructie waar iemand anders op door moet gaan. Wij konden optimalisaties niet doorvoeren, omdat die andere partner er nog niet was. Het leidde ook tot extra kosten, omdat de infraprovider allerlei aanpassingen moest plegen die niet voorzien waren op het moment dat de onderbouw gemaakt werd. Ik denk aan de inkassing in tunnels om ventilatoren en brandinstallaties in op te bergen. Die zitten op de verkeerde plaats. De bevestigingspunten voor de rail moeten achteraf worden ingeboord met veel geweld en veel risico. Dat had heel simpel meteen meegenomen kunnen worden. Maar dan had het contract met de infraprovider er al moeten liggen.

De **voorzitter**: En wat betekent dat in financiële termen?

De heer **Van Oorschot**: Dat weet ik niet, dat is gissen. Het is een onderdeel van het opschalen van 4,4 mld naar boven de 5 mld.

De **voorzitter**: U hebt aangegeven dat de Staat risico's heeft overgenomen. Er is een moment geweest waarop u daarvoor een waarschuwing hebt doen uitgaan.

De heer **Van Oorschot**: Ja, wij hebben al heel vroeg in het traject, met name door de discussies met de infraprovider, geconstateerd dat dat getal van 4,4 mld absoluut fout was.

De **voorzitter**: Dus het resultaat van het contract.

De heer **Van Oorschot**: Ja. Wij praten dan over 2002. Er was de afspraak dat er gezamenlijke managementinformatie zou zijn van de HSL-directie en de aannemers naar het ministerie. In het kader van goed huisvaderschap en transparantie hebben wij heel snel aangegeven dat het fout ging. Het bedrag liep op.

Vroeg in 2002 zagen wij al een bedrag van om en nabij de 5,2 mld opdoemen. Wij hebben toen gemeend dat meteen te moeten doorgeven. Wij hebben de heer Prins, de DG Rijkswaterstaat, een brief geschreven met de mededeling dat wij dit probleem zagen aankomen. Die brief hebben wij niet naar de minister gestuurd, omdat wij niet te veel bombarie wilden maken. Achteraf begrijpen wij, uit een reactie van de minister, dat de brief wel bij haar op het bureau terechtgekomen is. Wat zij daar verder mee gedaan heeft, of zij de Kamer heeft geïnformeerd en, zo ja, hoe, weet ik uiteraard niet.

De **voorzitter**: De minister heeft wel in uw richting geantwoord.

De heer **Van Oorschot**: De minister heeft geantwoord op de brief die wij aan de DG Rijkswaterstaat hadden geschreven. Daaruit maak ik op dat zij op de hoogte was van de kostenstijging op dat moment.

De **voorzitter**: Die brief verstuurt u wanneer?

De heer **Van Oorschot**: In juni 2002.

De **voorzitter**: Vrij vertaald zegt u: geachte heer Prins, er zitten grote problemen in de risicosfeer. Waarom wordt dat niet gewoon gezegd in de gezamenlijke managementinformatie?

De heer **Van Oorschot**: Daar hebben wij het ook genoemd.

De **voorzitter**: Heeft u ooit een reactie gekregen van de heer Prins?

De heer **Van Oorschot**: Niet dat ik weet, niet rechtstreeks van de heer Prins. Uiteindelijk wel via de HSL-directie, de heer Bouter.

De **voorzitter**: Wanneer wordt de brief van de minister verstuurd?

De heer **Van Oorschot**: De brief van de minister is van 19 juli. De brief aan Prins dateert van 28 juni.

De **voorzitter**: Uw stelling is: de minister was daarmee op de hoogte van de risico's.

De heer **Van Oorschot**: Ja.

De **voorzitter**: Wij hadden heel graag met u doorgesproken over de andere kant van het geheel, namelijk het vooroverleg en dat soort zaken. Ik wil helder gesteld hebben dat de commissie zich ervan overtuigd heeft dat het onderzoek van de NMa grondig gebeurt. Vanuit die optiek zien wij het niet als onze taak om dat tot op dezelfde diepte te analyseren. Wij onderzoeken met u vooral de aanbesteding en de contracteringsfilosofie. In zijn algemeenheid zullen wij nog terugkomen op vooroverleg en dergelijke kwesties. Het was in ieder geval erg verhelderend om uw perceptie te vernemen. Zij staat tegenover de perceptie van de HSL-directie en van de minister. Ik dank u voor uw bereidheid om op open wijze onze vragen te beantwoorden.

Sluiting 14.10 uur





# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 13 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Maandag 13 september 2004

Aanvang 14.30 uur

**Gehoord wordt de heer Hegeman**

**Voorzitter: de heer A. Duivesteijn**

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, de heer H. Priemus, onderzoekscoördinator, en de heren R.A. Noordsij, D. Koenders, J.F.M. Koppenjan, en M. Pheijffer, onderzoekers.

De **voorzitter**: Mijnheer Hegeman, ik heet u van harte welkom bij de openbare hoorzitting van de Tijdelijke commissie infrastructuurprojecten. U bent werkzaam bij Strukton. Wij willen graag met u spreken over de betrokkenheid van Strukton bij de aanbesteding van de civiele onderbouw van de HSL-Zuid. De heer Koopmans wil u een paar vragen stellen.

De heer **Koopmans**: Mijnheer Hegeman, wat zou u aan onze commissie willen vertellen over de periode voor het openen van de enveloppen op 1 september?

De heer **Hegeman**: Ik zal u eerst een stukje geschiedenis vertellen. Ik heb tot 6 mei 1999 gewerkt bij Ballast Nedam Beton- en Waterbouw. Ik heb in de periode van 6 mei 1999 tot 9 september 1999 thuisgezeten op non-actief. Ik ben daarna bij Strukton Betonbouw in dienst getreden. Ik heb de gebeurtenissen uit die periode alleen uit de overlevering en niet direct kunnen vernemen.

De heer **Koopmans**: Het staat u vrij om vanuit die overlevering toch iets te vertellen.

De heer **Hegeman**: Het lijkt me beter dat u die vragen stelt aan de heer Kalbfleisch van de NMa. Ik denk dat hij vanuit de hem aangeleverde dossiers veel beter weet wat er aan de hand is geweest dan ik u vanuit de overlevering kan vertellen.

De heer **Koopmans**: We hebben over de wijze van contractering ruim gesproken met de heer Van Oorschot. U heeft dat gesprek vanwege het uitlopen van de tijd grotendeels kunnen volgen. Misschien is het goed om u een simpele vraag te stellen. Behoeft het beeld dat uit het gesprek met de heer Van Oorschot naar voren kwam, vanuit uw kant aanvulling, verbetering of een nadere duiding?

De heer **Hegeman**: De heer Van Oorschot was heel uitputtend en compleet. Ik kan hier nauwelijks iets aan toevoegen.

De heer **Koopmans**: Probeert u dat beeld eens in een paar zinnen samen te vatten.

De heer **Hegeman**: In mijn perceptie is er vanaf de eerste dag van aanbesteding sprake van een budgetoverschrijding door de verschillen in de begrotingen van beide partijen. De grootste delta's zijn ontstaan in de directe kostensfeer en door het over de schutting gooien van de risico's door de opdrachtgever. Deze zaken zijn later, nadat ze uitonderhandeld waren, weer redelijk op hun pootjes of op de goede plek terechtgekomen. Dat waren naar mijn idee de voornaamste redenen voor de gigantische verschillen in budget

met wat wij hadden aangeboden. De heer Van Oorschot heeft het hele traject van 1 september 1999 tot 14 juli perfect omschreven met betrekking tot de hele procesgang.

De heer **Koopmans**: Kunt u ons bij benadering inzicht geven in wat zo mooi heet "de prognose eindstand" van het bedrag waarvoor de HSL aangelegd gaat worden?

De heer **Hegeman**: De heer Van Oorschot heeft ook al gezegd dat zijn verwachting is dat we alweer bijna op de oorspronkelijk aangeboden sommen zitten. We hebben op dit moment alleen nog een traject te gaan richting de eindoplevering. Ik kijk naar de contractdelen HSL1, 4 en 5-Noord. We zitten daar nog met heel wat discussies over meerwerken, versnellingsclaims en de gevolgen van de interactie tussen ons en de infraprovider. Er lopen nog heel wat meerwerkclaims. Deze zullen voor de eindoplevering afgetikt moeten gaan worden.

De heer **Koopmans**: Kunt u deze drie zaken even langslopen? Kunt u enig inzicht geven in het meerwerk?

De heer **Hegeman**: Het verschil tussen de oorspronkelijke aanneemingsommen en de oorspronkelijke budgetten is in feite bij alle clusters alweer benaderd of overschreden.

De heer **Koopmans**: Waar kunnen we dan aan denken bij de contracten waarbij u betrokken bent?

De heer **Hegeman**: De oorspronkelijke som van HSL1 was 1,1 mld gulden en bij HSL4 zijn we gestart op 1,3 mld gulden. Ik denk dat we nu weer op die bedragen zitten. Bij

5-Noord zijn we gestart in de orde van grootte van 800 mln gulden en ik denk dat we daar ongeveer op hetzelfde bedrag terecht komen, behoudens de zaken die nog afgetikt moeten worden.

De heer **Koopmans**: Wat bedoelt u dan met het oorspronkelijke bedrag?

De heer **Hegeman**: Het bedrag dat wij hebben aangeboden op 1 september 1999.

De heer **Koopmans**: Is dat inclusief wat u zojuist neerzette als meerwerk?

De heer **Hegeman**: Nee, het gaat om dingen die niet afgewikkeld zijn. Er is veel meer meerwerk, maar dat is al definitief afgewerkt.

De heer **Koopmans**: Noemt u eens wat meerwerkposten en bedragen waarover het gaat.

De heer **Hegeman**: Bij HSL4 heb ik dat het scherpste op het netvlies. We zitten daar nog met perikelen rond de hoeveelheid wapening, de versnellingsmaatregelen en de discussies over de vraag of de infraprovider op de baan mag komen voordat wij het werk opgeleverd hebben in deeloplevingen. Al deze discussies lopen nog steeds.

De heer **Koopmans**: U had het over drie posten, meerwerk, versnellen en aansluiten. Kunt u iets zeggen over de versnelling?

De heer **Hegeman**: Bij HSL4 hadden we een contract waarbij geen boete stond op de eindoplevering. Omdat dit heel lastig is voor een opdrachtgever die de infraprovider op tijd op het werk moet laten optreden, heeft men in twee of drie stadia besloten om ons te laten versnellen. Een gedeelte daarvan is al afgetikt en een gedeelte moet nog afgetikt worden.

De heer **Koopmans**: Wat is de waarde van de opdracht tot versnelling?

De heer **Hegeman**: Dat weet ik niet. Ik zou dat moeten opzoeken.

De heer **Koopmans**: Gaat dat over tientallen miljoenen?

De heer **Hegeman**: Ik denk dat het in de orde van grootte van 10 tot 15 mln euro zou kunnen liggen.

De heer **Koopmans**: En waar gaat het over bij de aansluitkosten naar de Infraprovider toe?

De heer **Hegeman**: Dat gaat over het ter beschikking stellen van de uiteindelijke toegangswegen, het toelaten in de zinktunnels. Dat ligt in de orde van grootte van 5 mln euro. Maar hang me niet op aan getallen. Ik kan dat voor u laten nazoeken.

De heer **Koopmans**: Prima, als dat dan alsnog gebeurt. Hiermee zijn de belangrijkste vragen die wij wilden stellen, beantwoord, voorzitter. Wij horen van de heer Kalbfleisch aan de hand van de ingeleverde dossiers wat er nog te melden is. Het verhaal van de heer Van Oorschoot is bevestigd. De vraag over de specifieke positie die Strukton heeft, is ook beantwoord.

De **voorzitter**: Misschien wilt u nog iets aan de commissie melden. Als dat niet het geval is, respecteren wij het feit dat u op het punt van de NMa een waterscheiding aanbrengt. Dit is geen enquêtecommissie. Opmerkingen van uw kant kunnen mogelijk schadelijk zijn voor het bedrijf of uw persoon. Dank u voor de bereidheid om hier te verschijnen.

Sluiting 14.45 uur

# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 13 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Maandag 13 september 2004

Aanvang 14.45 uur

**Gehoord wordt de heer Van der Meer**

**Voorzitter: de heer A. Duivesteijn**

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, de heer H. Priemus, onderzoekscoördinator, en de heren R.A. Noordsij, D. Koenders, J.F.M. Koppenjan, en M. Pheijffer, onderzoekers.

De **voorzitter**: Mijnheer Van der Meer, hartelijk welkom. Ik bied u om te beginnen mijn verontschuldigen aan. Wij hadden u een gesprek eerder gepland. Tijdens het eerste gesprek vandaag werd ons echter duidelijk dat er vele vragen waren die wellicht op een meer evenwichtige manier met u besproken zouden kunnen worden als de heer Van Oorschot eerst zijn verhaal verteld zou hebben. We hebben daarom gemeend er goed aan te doen om met u als voorzitter van de Tenderboard het gesprek te voeren nadat beide heren aan bod waren geweest. Ik begrijp dat dit ontzettend onaangenaam is, waarvoor nogmaals mijn verontschuldigen. Wij hadden dat niet voorzien. Ik hoop dat u van mij aanneemt dat wij dat ook betreuren. U was voorzitter van de Tenderboard civiele werken. Dat is een commissie van externe deskundigen die de projectdirectie HSL-Zuid met advies terzijde stond bij de aanbesteding van onderbouwcontracten. U heeft deze aanbesteding van zeer nabij meegemaakt. De heer Hermans zal u hierover een aantal vragen stellen.

De heer **Hermans**: Mijnheer Van der Meer, kunt u de rol en de werkwijze van de Tenderboard bij de HSL kort uiteenzetten?

De heer **Van der Meer**: De rol van de Tenderboard was om de directie van de HSL te adviseren, gevraagd maar eventueel ook ongevraagd over alle zaken die betrekking hadden op de aanbesteding van de onderbouw van de HSL. Dat hield in voor de besteding, de besteding zelf en de onderhandelingen tot gunning.

De heer **Hermans**: Hoe was de Tenderboard samengesteld?

De heer **Van der Meer**: Er zaten vijf leden van diverse pluimage in de Tenderboard: een ex-vice-president van Shell die gewend was met grote contracten om te gaan; een voormalig directeur, lid van de Raad van Bestuur van de NS, die bij de NS allerlei grote projecten had voorbereid en begeleid; een advocaat van het bureau Stibbe die gepokt en gemazeld was in het bouwrecht; een voormalig directeur van Rijkswaterstaat, die gewend was met grote projecten om te gaan en ikzelf als hoofdzakelijk overheidsdienaar die gewend was met grote projecten en met andersoortige dan normale contracten om te gaan, met name Design&Construct.

De heer **Hermans**: Kunt u aangeven hoe vaak de Tenderboard in het proces van aanbesteding sprak met de projectdirectie? Intensiveerden de contacten zich of werden ze minder?

De heer **Van der Meer**: Vanaf de periode van onze start in januari 1999 tot het moment van de aanbiedingen in september van dat jaar vergader-

den we gemiddeld een keer per maand. Dat was een hoofdzakelijk op hoofdlijnen adviseren over de aanbestedingsstukken die noodzakelijk waren voor de aanbesteding. Tussen september en december, het moment waarop een andere koers is gekozen in verband met de uitspraak van de Raad van Arbitrage, hebben we vrij frequent vergaderd, ook op verzoek van de directie. Dat was gemiddeld een keer in de veertien dagen, soms een keer in de week. Hetzelfde gold ook voor de periode van januari tot maart, de periode van het sluiten van de intentieovereenkomst en de periode tussen maart en juli, het formeel afsluiten en tekenen van het contract. In de periode tussen januari en mei vergaderden we ook ongeveer een keer in de veertien dagen, daarna liep het wat af. Het was soms versnellen en dan weer minder snel.

De heer **Hermans**: Waren de Tenderboard en de projectorganisatie het doorgaans met elkaar eens?

De heer **Van der Meer**: Doorgaans wel. Wij adviseerden. Onze werkwijze was vastgelegd in een statuut, waarbij was afgesproken dat de directie, voor zover zij onze adviezen niet opvolgde, zou motiveren waarom zij dat niet deed. Dat is een aantal malen gebeurd, vooral in de periode van het onderhandelen. Er moet dan à la minute gereageerd worden op wat aan de andere kant van de tafel wordt ingebracht. Je zit dan niet continu met de adviezen van de Tenderboard in je achterhoofd.

De heer **Hermans**: Was er binnen de Tenderboard sprake van overeenstemming?

De heer **Van der Meer**: Er was vrijwel altijd overeenstemming. Ik denk dat er in een tweetal gevallen enig verschil van inzicht bestond over welk advies we in de richting van de directie zouden moeten geven. Van de vele adviezen die we hebben afgegeven, was het grootste gedeelte eenstemmig.

De heer **Hermans**: In de "Evaluatie Tenderboard HSL-Zuid" van november 2000 staat dat de Tenderboard bij aanvang van zijn werkzaamheden de contracteringsstrategie betitelt als "verstandig". Kunt u toelichten waarom de Tenderboard de strategie "verstandig" vond?

De heer **Van der Meer**: Wij traden aan in januari. De strategie was toen vastgelegd. Zes grote contracten in Design&Construct voor de onderbouw en een apart contract voor de bovenbouw, met de bedoeling om de marktwerking zo goed mogelijk te laten verlopen, en de innovativiteit en de kennis bij de combinaties die mogelijkwijs zouden bouwen zo maximaal mogelijk te laten zijn. Het ging om projecten van toen ongeveer een mld gulden. Het leek ons verstandig om die bouw in onderdelen te knippen. Het was overigens voor ons geen discussie meer. Zes onderbouwcontracten en een bovenbouwcontract was het uitgangspunt.

De heer **Hermans**: Hoe keek u aan tegen de volgorde van contracteren van eerst onderbouw en dan bovenbouw?

De heer **Van der Meer**: De volgorde van contracteren was de volgorde van bouwen. Achteraf bezien, was het handiger geweest om eerst te analyseren wat er op de onderbouw moest rijden en op welke wijze er op de onderbouw gereden moest worden, om daarvan afgeleid de onderbouw te ontwerpen en aan te besteden. Die volgorde is niet gekozen. Dat hield in dat er raakvlakproblemen zouden kunnen komen tussen onderbouw en bovenbouw. Die problemen zijn toen ook onder ogen gezien. Men wist nog niet op welke wijze de infraprovider de onderbouw zou gaan benutten. Je weet dat er een trein over moet rijden, dat er rails moeten komen, masten, elektrificatie, veiligheid etcetera. Je weet in het algemeen

waar dat ongeveer terecht komt, maar er zijn mogelijkheden van verschil.

De heer **Hermans**: De Tenderboard kwam later aan zet. Daarom is er geen bemoeienis geweest met de contractering. Als we vervolgens kijken naar de onderbouw en in het bijzonder naar het concept van Design&Construct, vond u dan dat de "uitvraag" aan de markt voldoende getuigde van een Design&Constructbenadering?

De heer **Van der Meer**: Dat kon bijna niet meer. Dat is altijd het probleem met dit soort lijninfrastructuur. Er was vrij langdurig gesproken over de hele tracévaststelling. De plaats waar de lijn moest komen, was duidelijk. Het Tracébesluit was daar erg nauwkeurig over. Daarnaast waren er een aantal overleggen geweest, misschien zelfs toezeggingen en waren er verwachtingen geschapen bij de andere overheden. Men had zich redelijk vastgelegd op een aantal zaken. Het pure Design&Construct kon het niet meer worden. We hebben in de eerste maanden nog wel meegewerkt aan het ombouwen van een bijna gedetailleerd bestek naar een bestek dat zo goed mogelijk leek op Design&Construct. Er is naderhand gezegd dat het meer Engineering&Construct was. Als je kijkt naar de contracten die de overheid nu uitgeeft, dan lijkt het inderdaad meer op Engineering&Construct dan op Design&Construct. De vrijheden voor het ontwerp waren redelijk beperkt. De bedoeling was om in de bouwsystematiek en de wijze waarop de aannemers het werk zouden kunnen maken, zoveel mogelijk vrijheid te krijgen. Daarom zijn de specificaties voor het programma van eisen zo veel mogelijk functioneel gemaakt. Een soort specificatie van de bouw is ook nog altijd mogelijk. De aannemers hadden daar van tevoren ook op aangedrongen.

De heer **Hermans**: Hoe oordeelde u in dit verband over het referentieontwerp? Zat daar voldoende vrijheid in?

De heer **Van der Meer**: Als we het referentie-ontwerp zo hadden aanbesteed, had het zo gemaakt moeten worden. Er was alleen nog een bestek nodig geweest waarin aangegeven en opgeschreven was wat de aannemer nog moest doen

aan uitwerking van de berekeningen en tekeningen die hij moest maken. Bij een normaal bestek komt bij de aannemer nog vrij veel tekenwerk en rekenwerk terecht.

De heer **Hermans**: Had u een opvatting over de voorgestelde risicoverdeling?

De heer **Van der Meer**: We hebben daar vooral in de eerste maanden over gesproken. In de risicosfeer zitten ook de grootste risico's voor het prijsverschil dat straks gaat ontstaan. De contractanten aan de andere kant van de tafel calculeerden hun risico's en schreven die allemaal op. De kans dat alle risico's tegelijkertijd voorkomen, is zeer gering, maar de kosten worden vaak wel bij elkaar opgeteld. Je betaalt de premie vooraf. Wij hebben met de directie wel gediscussieerd over de vraag welke risico's we verstandiger aan de kant van de directie zouden kunnen houden en welke risico's bij de andere kant neergelegd zouden kunnen worden. Ik herinner me dat in de discussies een aantal zaken bij de ondernemers gelegd was, waarvan wij zeiden dat dat ons niet verstandig leek, omdat je hoe dan ook de premie voor het verzekeren van die risico's betaalde.

De heer **Hermans**: Welke risico's waren dat?

De heer **Van der Meer**: Onderdelen in de sfeer van kabels en leidingen, grondverwervingen en dergelijke zaken. De directie heeft die zaken uiteindelijk an sich genomen. De grondverwerving was een verantwoordelijkheid van de directie van HSL. Er waren elementen bij waarbij een zwaarder onderdeel bij de opdrachtnemers terecht zou komen. De verwerving zelf kan vaak niet door de opdrachtnemers gebeuren. Bij onteigening is het altijd een overheidszaak. Je kunt dat risico nooit bij de ondernemers neerleggen.

De heer **Hermans**: Kwamen er signalen vanuit de aannemerij ten aanzien van de gekozen Design&Constructbenadering?

De heer **Van der Meer**: Niet dat ik weet. Ik heb niet gehoord dat men daar iets tegen had. Er waren in het algemeen al jarenlang signalen vanuit de aannemerij om hen meer te betrekken bij het voorbereidende

werk, het ontwerpwerk, het bouw-analysewerk, de wijze waarop het bouwen zou moeten geschieden. Ik heb daar geen opmerkingen over gehoord. De discussie is misschien wel eens geweest dat men vond dat men te weinig vrijheden had. Dat speelde wel.

De heer **Hermans**: Werd dat ook gemeld?

De heer **Van der Meer**: Niet bij ons. Wij hadden geen rechtstreeks contact met de aannemers. De projectorganisatie had in de maanden tot september markt sessies, een soort verduidelijking van wat het project inhield, bedoeld om de markt te activeren om vooral innovatief te zijn, een beetje proeven welke kant het op moest gaan. Daar kwamen die signalen wel vandaan.

De heer **Hermans**: De Tenderboard heeft niet overwogen om te adviseren om de aanbestedingsstrategie te wijzigen?

De heer **Van der Meer**: Nee. Zoals ik al zei, hebben wij vanuit het standpunt van de directie dat er zoveel mogelijk inventiviteit, innovativiteit, industriële bouw en al dat soort zaken mogelijk zouden zijn, de contracten van ongeveer 1 mld gulden een verstandige knip gevonden.

De heer **Hermans**: In de concept-evaluatie van de Tenderboard wordt betreurd dat de Tenderboard niet eerder was opgericht, zodat hij ook had kunnen adviseren.

De heer **Van der Meer**: We hadden dan iets kunnen zeggen over de wijze waarop het is gebeurd. Is het nog een Design&Construct? Zo ja, hoe had dat dan misschien gekund? We hadden daar dan nog iets over kunnen vinden. Maar dat was een gepasseerd station. We hebben er geen tijd meer aan besteed om daar nog over te filosoferen.

De heer **Hermans**: Vindt u achteraf gezien de gekozen Design&Constructstrategie een verstandige keuze?

De heer **Van der Meer**: Ja, ik denk dat het met de mogelijkheden die men op dat moment had, een verstandige keuze was. Men had eerst vele tientallen bestekken in het

hoofd die allemaal begeleid door de overheid uitgevoerd zouden moeten worden. Ik denk dat de overheid dan nogal wat problemen zou hebben gehad met al die raakvlakken die zij dan zelf voor haar rekening had moeten nemen en ook met de begeleiding van al die projecten. Naast de wens om de ondernemers meer kans te geven om hun eigen inventiviteit te benutten, zat er ook een stuk eigenbelang bij van de overheid. Men wilde een aantal werkzaamheden naar de andere kant schuiven, omdat men de capaciteit en de kwaliteit van de andere partijen wilde gebruiken om het goed op elkaar af te stemmen.

De **voorzitter**: We hebben zojuist begrepen dat het weliswaar een concept van Design&Construct was, en dat het programma van eisen functioneel was, maar dat tegelijkertijd de technische specificaties zo gedetailleerd waren dat er nauwelijks ruimte was voor de invulling van het designaspect van het ontwerp. De technische specificaties waren in bepaalde situaties uitonderhandeld binnen bepaalde gemeentes met de gezagdragers. Hoe kijkt u tegen zo'n commentaar aan?

De heer **Van der Meer**: Daar had men gelijk in. Er waren sterke beperkingen in sommige gevallen om nog iets nieuws te verzinnen. Er waren aan de andere kant nog legio methoden vanwege de functionaliteit van het programma. Wat men moest maken, was bekend. Daar was niet onderuit te komen. Maar in hoe men het moest maken, had men nog redelijk wat ruimte.

De **voorzitter**: Dat is meer de engineeringkant.

De heer **Van der Meer**: Het heeft vanuit de engineering en het denken over werken, ook te maken met het bouwproces zelf. De aannemers konden hun ontwerp nu zodanig aanpassen dat zij, hun materieel en hun werkmethode kennende en hun ervaring hebbende, een bepaalde manier van werken konden inzetten bij een bepaald ontwerp. Dat is nog altijd een belangrijk onderdeel van Design&Construct. De overheid kon dat nooit verzinnen, omdat zij niet wist welk consortium dat werk ging maken. Die vrijheden had men allemaal nog.

De **voorzitter**: Als u terugkijkt op dat proces, zou u dat dan nog steeds willen aanmerken als Design&Construct?

De heer **Van der Meer**: Het is geen puur Design&Construct, voorzitter. Er waren veel beperkingen. Een voorbeeld van het echte Design&Construct is de Westerscheldetunnel. Daar was het tracé vastgelegd, maar voor de rest niets. Er moest van A naar B gekomen worden. Dat mocht met een brug, met twee bruggen, met een tunnel, al naar gelang men dat verzon. Dat was echt Design&Construct. Dat is de HSL niet. Hier was het tracé vastgelegd, maar binnen het tracé lagen een groot aantal beperkingen vast in de inpassing van het geheel. Daar lagen allerlei beperkingen die men niet meer kon wijzigen.

De **voorzitter**: Zou het ook denkbaar zijn geweest om het klassiek aan te besteden op basis van het referentie-ontwerp?

De heer **Van der Meer**: Dat had altijd gekund. Er kan altijd normaal aanbesteed worden. Het was dan alleen een heel andere wijze van werken geworden. Men had dan misschien voor die grote contracten kunnen kiezen. Maar men had er dan een veel sterkere begeleiding op moeten zetten. De overheid had dan de raakvlakken van te voren allemaal vastgelegd. Dat was een voordeel geweest. Zo'n werk kan natuurlijk altijd op de klassieke wijze. Het hoeft dan nog geen RAW-bestek te worden. Er liggen nogal wat variaties van mogelijkheden tussen een Design&Construct of een Engineering&Construct, voordat men tot een RAW-bestek komt, waarin precies alle m3 en tonnen worden vastgelegd en verrekenbaar zijn.

De heer **Hermans**: In de periode tussen inschrijving en ontvangst van de aanbiedingen ontstonden er bij de projectorganisatie zorgen over de prijsvorming. Eind augustus 1999 heeft de heer Konter informeel aan de aannemerij een indicatie van het contractbudget gegeven. De aannemers reageerden hierop met de vraag of dit inclusief of exclusief de A16 was. Hieruit maakte de projectorganisatie op dat de offertes naar verwachting flink boven het budget zouden liggen. Deelde de Tender-

board de zorgen van de projectorganisatie?

De heer **Van der Meer**: Hun zorgen waren onze zorgen als adviseurs. Wij hebben er in die periode steeds op aangedrongen dat de directie erg zeker moest zijn van haar raming. Als de raming en wat er straks van de aannemerij zou komen, ver uit elkaar zouden lopen, dan is dat een probleem. Dan is dat naderhand met mogelijke arbitrages, zoals die er hier ook geweest zijn, opnieuw een probleem. Wij hebben de directie er een paar maal op gewezen dat zij ervoor moest zorgen dat haar budgetprijs goed was. Het is ook geaudit. Er zijn toen een paar wijzigingen aangebracht op basis van de audit. Ons is toen gemeld dat dit niet idioot veel afweek. Dat was voor ons een reden om te zeggen dat de berekening van de directie kennelijk een goede was. Er is in die tijd ook gezegd: vergelijk het eens met de Betuweroute. Delen van de Betuweroute werden ook geregeld aanbesteed. Vergelijk eens wat daar aan prijzen wordt geboden en kijk eens of dat een beetje klopt met jullie ramingen. Dat bleek ook niet idioot veel af te wijken. De staartkosten spelen altijd een rol, de procenten risico. Men heeft toen de bestedingen bij de grote bestekken bij de Betuwelijn en een paar andere grote bestekken die men bij Rijkswaterstaat en RIB had, bekeken. Men kwam toen tot de conclusie dat men daar vertrouwen in mocht hebben. Er is natuurlijk van tevoren altijd wat tromgeroffel over prijzen en budgetten, zeker als men hoort wat het ongeveer mag kosten. Overigens kijkt men bij openbare bestedingen in de rijksbegroting of een begroting van een gemeente of provincie. Men kan dan meestal redelijk destilleren hoeveel geld er door de overheden is gereserveerd. Men probeert dan vaak te roepen dat dit ruimschoots onvoldoende is. Wij hebben dat ook gehoord. De zorgen op zich zijn er dan natuurlijk. Maar we hebben er alleen op gewezen dat het belangrijk was te zorgen voor een goede raming.

De heer **Hermans**: Ik wil dadelijk nog even met u ingaan op de audits. Was er op enig moment tijdens het proces eind augustus een idee van vooroverleg bij de Tenderboard?

De heer **Van der Meer**: Het proces was zodanig dat er een aantal combinaties waren geselecteerd. De meeste combinaties zaten in twee en sommige in drie consortia, zodat je in een aantal van die consortia je eigen mensen hebt zitten. Er zal over de technische oplossingen zeker discussie zijn geweest. Ik weet niet of er over prijzen gesproken is. Ik kan dat niet beoordelen.

De **voorzitter**: De vraag was of er in de Tenderboard op dat moment notie was van mogelijk vooroverleg.

De heer **Van der Meer**: Wij hebben het er wel over gehad dat die kans aanwezig was, gezien het feit dat het om een beperkt aantal maatschappijen ging die in meerdere consortia zaten.

De **voorzitter**: Het waren zes holdings, die consortia samenstelden voor vijf contracten.

De heer **Van der Meer**: Er waren bij elke inschrijving een aantal consortia die over en weer aan het inschrijven waren. Dan zijn er kortsluitingen. De maatschappijen zitten zowel in de ene als in de andere combinatie. Ze schrijven in op het ene contract en ze schrijven met dezelfde combinatie ook in op een ander contract. Zij weten binnen hun eigen combinaties hoe de prijsvorming tot stand komt. Het lijkt me in technische zin ook niet onwaarschijnlijk. Het is een Design&Constructcontract. Er zit wat relatie in het geheel. Je zult af en toe wel eens bij een collega informeren, toevallig of bewust, hoe de zaken worden opgelost. De wijze van ramen bij een aannemer is dat men het commerciële deel en het technische deel vaak scheidt.

De heer **Hermans**: Wat vond de Tenderboard van het openbaren van het budget of de ramingen aan de aannemers?

De heer **Van der Meer**: U vroeg zojuist of wij het altijd eens waren in de Tenderboard. Hier waren wij het niet met elkaar eens. Wij hebben wel een eensluidend advies gegeven. Toen de directie opperde om het budget per onderdeel, per bestek bekend te maken, hebben wij om een aantal redenen gezegd dat het ons niet verstandig leek om dat te doen. Het zou er misschien toe kunnen leiden dat men ernaartoe schrijft. Het

heeft misschien geen zin, omdat men er zich niets van aantrekt. Er waren een aantal redenen waarom wij vonden dat het ons niet verstandig was. Wij hebben dat ook geadviseerd. Wij hebben naderhand gehoord dat de directie informeel een budgetprijs overall bekend heeft gemaakt. Maar ons advies was om het niet te doen.

De heer **Hermans**: Wat vond u van het bekend maken van het overall bedrag?

De heer **Van der Meer**: Dat was iets anders dan waarover we gediscussieerd hadden in de Tenderboard. Toen ging het over een budgetplafond per contract.

De **voorzitter**: Ik begreep vanmorgen dat vanuit de Tenderboard geadviseerd is om juist wel een bovenprijs te noemen per contract.

De heer **Van der Meer**: Ja, maar leg het dan bij de notaris neer, dus niet om het bekend te maken.

De **voorzitter**: Dus niet informeel aan de aannemers, maar wel als een criterium voor de weging of het wel of niet een geslaagde aanbidding is?

De heer **Van der Meer**: Ja. Wij hebben daarover gesproken, maar dat kon niet meer omdat dat in de advertentie had moeten staan. Ik heb het daarom als voorzitter van de Tenderboard in een later stadium wel een keer meegenomen. Ik heb toen gezegd: dit is het budgetplafond. Iedereen die hierboven inschrijft, is een ongeldige inschrijving. We hadden dat achteraf gezien, hier misschien ook beter kunnen doen. Maar misschien was er dan niemand geweest. Ik weet het niet. Een dergelijke werkwijze betekent in ieder geval een duidelijke grens, waardoor we discussies zoals we die nu hebben gehad in de Raad van Arbitrage, niet hadden gehad. Je moet de criteria dan heel vroeg bekend maken, namelijk al in de advertentieperiode, zodat het criterium voor iedereen gelijk is. We hebben gediscussieerd over de prijs per contract. We hebben gezegd: per contract vastleggen, prima, maar dan bij de notaris in de brievenbus en niet bekendmaken.

De **voorzitter**: In ieder geval niet informeel per contract.

De heer **Van der Meer**: De directie heeft later uitgelegd dat het dan wel informeel over het geheel zou kunnen. Maar dat was niet ons advies. We hebben niet geadviseerd dat dit goed was.

De **voorzitter**: Waar leidt het toe, als je het bedrag bekend maakt?

De heer **Van der Meer**: Je komt dan in de beroemde discussie waar de heer Hermans en u het zojuist ook over hadden. Gaat men dan niet automatisch met elkaar discussiëren? Men kent dan het hele bedrag. Het was iets anders geweest na de besteding. Dan kent iedereen het bedrag en dan kun je het optellen. Dit is ergens in augustus bekendgemaakt voordat de besteding begon. Dat leidt automatisch tot de discussie hoe je het moet optellen. In al die consortia zitten die verschillende ondernemers. Zij kunnen al die onderdelen optellen. Dat wil niet zeggen dat de optelling aan die kant een zelfde optelling oplevert als de optelling aan de andere kant. Ze zitten daar misschien wel in een heel ander contractverband. Wij gingen er altijd van uit dat de verschillende aannemers, ook al zaten ze in de combinaties voor de zes contracten, toch nog graag het contract wilden hebben op het ene onderdeel, als het mogelijk op het andere onderdeel niet zou lukken. We hebben altijd gezegd dat er nog voldoende marktwerking in zat, ondanks het feit dat ze in twee of drie van die contracten aanwezig zijn. Het laat onverlet, dat je, als je het budget over het geheel bekend maakt, op een of andere manier moet onderzoeken hoe hoog je dan met alle inschrijvingen bent. We hebben de directie geadviseerd dat ze dat niet moest doen.

De heer **Hermans**: Als je dat doet, dan is er bijna sprake van onbedoelde uitlokking.

De heer **Van der Meer**: Zo hebben we er niet over gesproken. We hebben alleen gediscussieerd over de vraag hoe het per contract zat. Daar was ons advies over gevraagd. We hebben in ons advies gezegd: het budget afgrendelen kan wel, maar leg het bij de notaris neer. Ik zou achteraf zeggen: maak het wel bekend, maar dan vroeg genoeg zodat het meteen een ontbindende factor is op het moment dat de aannemers te hoog zitten. Dat kon nu niet meer. Het kon

nu alleen maar bij de notaris worden neergelegd om het later te gebruiken als er een discussie zou komen over het echte bedrag. We hebben het niet gehad over een overall bedrag. Dat is ons later na de besteding meegegeeld. Het is toen ondergesneeuwd in de discussies over hoe we verder moesten gaan. We hebben daar niet opnieuw over gediscussieerd.

De heer **Hermans**: Is er ook niet gediscussieerd naar aanleiding van de mededeling van de projectorganisatie dat het gemeld was?

De heer **Van der Meer**: Nee, wij hoorden dat pas nadat de aanbesteding al achter de rug was. Wij kwamen toen in september weer bij elkaar. Wij kwamen toen bijeen vanwege het feit dat de prijs te hoog was.

De heer **Hermans**: In de concept-evaluatie van de Tenderboard lezen we de volgende conclusies ten aanzien van de marktwerking: "Mogelijk ten gevolge van een beperkte capaciteit, de complexe vraag en de korte doorlooptijd heeft de Nederlandse aannemerij zich georganiseerd. Al ruim voor 1 september werd duidelijk dat de toetredingsdrempel voor buitenlandse aannemers groot was. Hiermee verviel één van de pijlers onder de aanbestedingsstrategie, namelijk marktwerking. Hoe heeft de Nederlandse aannemerij zich volgens u georganiseerd?"

De heer **Van der Meer**: We schrijven ook "vermoedelijk".

De heer **Hermans**: Hoe heeft de Nederlandse aannemerij zich "vermoedelijk" georganiseerd?

De heer **Van der Meer**: Ik zit niet in de aannemerij en heb er ook nooit ingezeten. Maar mijn vader was aannemer, dus ik weet wel ongeveer hoe het gaat. Maar dat is al weer lang gelden. Dat is tegenwoordig ook weer anders.

De heer **Hermans**: Het werd in ieder geval met een reden opgeschreven.

De heer **Van der Meer**: Wij constateerden na afloop dat er hoog, zeer hoog was ingeschreven. Er was gedurende al die periodes van onderhandelen een redelijk gesloten front ontstaan bij de aannemers. Wij

hebben daaruit geconcludeerd dat ze zich vermoedelijk van tevoren hadden georiënteerd op welke wijze ze het beste die markt konden verdelen. Het was een grote hoeveelheid werk, die je niet zo maar even bij een aannemer op schoot kon leggen. Het werk moest op de een of andere wijze verdeeld worden. Wij wilden dat doen door middel van marktwerking. Je schrijft op het ene in op een scherpe prijs omdat je de spullen en de mensen hebt en het werk je aanstaat. Dat was ook herkenbaar, als je keek naar de combinaties die inschreven. HBG heeft een goede ontwerpende groep en schreef in op de wat ingewikkelder zaken als tunnels en bruggen. We herkenden daar iets in. We hebben daarom ook steeds gezegd dat er marktwerking in zat. De aannemers hebben zich gemixt, combinaties gevormd op een zodanige manier dat ze bepaalde onderdelen van het werk goed konden pakken. Dat heeft er mogelijk ook toe geleid dat ze de zaken zodanig verdeeld hebben dat we de marktwerking weer kwijtgeraakt zijn. Dat is een conclusie achteraf. Vooraf is door ons gezegd, toen we zagen welke groepen er gevormd waren, dat het erop leek dat ze zich gegroepeerd hadden. We kenden als Tenderboard de aannemers in die zin wel zo goed dat we wisten wat hun competenties waren en waar hun krachtige onderdelen in het bedrijf zaten.

De heer **Hermans**: We hebben bij de Groene Hart Tunnel wel een buitenlandse aannemer gezien. Ook bij de Westerscheldetunnel en andere projecten waren er buitenlandse aannemers, maar bij de vijf contracten van de HSL niet. Het viel ons op dat uw conclusie ten aanzien van marktwerking wel in de concept-evaluatie staat, maar niet in de definitieve.

De heer **Van der Meer**: Ik heb geen idee waarom we dat eruit gefietst hebben. Laten we ons maar bij het concept houden. Dat staat me nog wel voor ogen.

De heer **Hermans**: De Tenderboard heeft gedurende het proces wel geadviseerd om de NMa in te schakelen.

De heer **Van der Meer**: Dat was onmiddellijk nadat we geconstateerd hadden dat de prijs zo hoog was.

Maar er kwamen ook signalen, vlak nadat de brieven waren ingeleverd en we nog geen prijzen hadden. De directie had op de een of andere manier gehoord dat ze hadden gevraagd of de A16 erin zat. Ik herinner me die opmerking ook nog. Er zou een te hoge prijs zijn. Wij hebben toen tegen de directie gezegd dat zij moest proberen om de NMa in te schakelen. Deze kon dan onderzoeken of er inderdaad op de een of andere manier een afstemming was geweest die wettelijk verboden is. Dat is toen ook gebeurd. De directie heeft dat teruggekoppeld. Dat staat ook in onze evaluatie. Er is een terugmelding gekomen van de directie dat de NMa geen tijd had en geen capaciteit en dat ook de deskundigheid zou ontbreken. Dat waren de redenen waarom men er niet in stapte. Ook de Economische Controledienst is er niet aan begonnen.

De heer **Hermans**: Hoe kijkt u terug op de vergeefse poging om de NMa in te schakelen?

De heer **Van der Meer**: Als je twijfels hebt over de wijze waarop de aanbesteding is geschied, dan is de enige oplossing om de NMa in te schakelen. De NMa had toen nog geen deskundigheid. Ik heb begrepen dat de NMa er nu anders over denkt.

De **voorzitter**: Ik kom nog even terug op die evaluatie. Het lijkt misschien vervelend, maar we willen het toch even van u horen. In de concept-rapportage wordt erover gesproken dat een van de pijlers onder de aanbestedingsstrategie, namelijk marktwerking, is weggevallen. Die tekst blijkt niet in de uiteindelijke evaluatie terecht te zijn gekomen. U herkent dat niet. Als iemand dat wijzigt, wie zou dat kunnen zijn?

De heer **Van der Meer**: Wij hebben zelf het rapport afgegeven. Het gekke is dat u een definitief rapport heeft. Ik dacht dat wij het hadden beperkt tot een conceptrapport. Er staat volgens mij alleen maar concept op. Ik heb alleen een conceptrapport.

De heer **Hermans**: Er is in ieder geval sprake van een latere versie.

De heer **Van der Meer**: Ik heb de laatste versie.

De **voorzitter**: Is dat de versie van 30 november?

De heer **Van der Meer**: We hebben de rapporten zelfs genummerd, zodat we kunnen weten wie het rapport gekopieerd heeft. Ik heb nummer 1. Ik weet niet welk nummer er bij u op staat.

De **voorzitter**: Nummer 10.

De heer **Van der Meer**: We kunnen precies nagaan wie nummer 10 gekregen heeft. Dit is van 30 november 2000. We hebben er concept op laten staan omdat er formeel geen vaststellende instantie is voor deze rapportages. Het was een rapport dat wij uitbrachten aan de directie. Formeel had de directie van de HSL er mogelijkwijze definitief van kunnen maken. Zij heeft op ons verzoek een eigen paragraaf in onze evaluatie geschreven. We hebben er concept op laten staan.

De **voorzitter**: Ik kijk even naar de heer Pheijffer.

De heer **Pheijffer**: Het concept waaruit geciteerd werd, was een eerder concept.

De **voorzitter**: Het is dus een concept van een concept.

De heer **Pheijffer**: Het concept waar u over spreekt, is het concept van 30 november. Dat is waarschijnlijk de laatste versie.

De heer **Van der Meer**: Dat moet u als de definitieve versie beschouwen.

De **voorzitter**: Dan bent u wel "aansprakelijk".

De heer **Van der Meer**: In 6.3.3. wordt gesproken over onvoldoende marktwerking.

De **voorzitter**: Ik heb pagina 7 voor me.

De heer **Van der Meer**: Dat is de volgorde van belangrijke stappen. Ik dacht dat u doelde op 6.3.3. op bladzijde 25. Het is een heel ander rapport. Mag ik even kijken?

De **voorzitter**: Graag. Wij zijn alleen maar gefascineerd door het feit dat in het ene rapport nog gesproken wordt over marktwerking, terwijl in het

uiteindelijke concept deze opmerking verdwenen is, zoals we nu begrijpen.

De heer **Van der Meer**: Het is ook een andere bladzijde 6.3.3. De volgorde is ook helemaal omgegooid. U heeft een heel ander conceptconcept. In het stuk van 30 november is het gedeelte over het ontbreken van voldoende marktwerking een langer stuk geworden. Daar staat de conclusie onmiddellijk achter, terwijl ik vermoed dat we het rapport later hebben opgesplitst in conclusies. Ik moet het antwoord schuldig blijven. Dit is een heel ander onderdeel. Dit is een tussenrapportage geweest, die ik ook wel ergens heb, maar die u kennelijk gekopieerd heeft. Hier zitten ook geen nummers doorheen, zoals u ziet.

De **voorzitter**: Het is echt een concept.

De heer **Van der Meer**: We hebben in het eindverhaal de nummers er doorheen gezet. Ik weet niet waaruit dit gekopieerd is. Ik vermoed van contractzaken.

De heer **Hermans**: We zullen het nog even uitzoeken. Ik stel voor om verder te gaan met de vragen. Ik wil het graag met u hebben over de ramingen. Heeft de Tenderboard zich gebogen over de kostenraming van het referentie-ontwerp? Zo ja, wat was zijn oordeel daarover?

De heer **Van der Meer**: Wij hebben ons daar niet over gebogen. Wij waren geen reviewboard, als ik het zo mag noemen, die alles controleert wat de directie heeft gedaan. We hebben uitsluitend datgene bestudeerd waarover de directie adviezen wilde hebben. We hebben tot september bepaalde onderdelen van contractstukken bekeken op consistentie en valkuilen en vermoedelijke juridische geschillen. We hebben niet naar de raming gekeken. We hebben alleen gevraagd: Weten jullie zeker dat het een goede raming is? Is de raming gecontroleerd? Wie heeft de raming gecontroleerd? Waar is de raming gecontroleerd? Laat nog eens een audit doen naar de raming. Dat hebben wij met de raming gedaan. We hebben uitsluitend gekeken naar de buitenkant en niet alle sommetjes opnieuw gemaakt.



De heer **Hermans**: U benadrukte in het antwoord op een eerdere vraag ook het belang van de raming. U zei daar: wees zeker van je raming, ook in verdere processen. Het had misschien voor de hand gelegen dat de Tenderboard wel naar de ramingen had gekeken, juist om de projectorganisatie goed te kunnen adviseren. Dat is dus niet gebeurd. Er zijn dus wel verschillende audits geweest. Heeft u kennisgenomen van deze audits?

De heer **Van der Meer**: Nee, de directie heeft ons gemeld wat er uit die audits gekomen is. Ik herinner me een audit van Lloyd's bouwdienst. Er is toen enige bijstelling geweest, want er waren wat opmerkingen. Maar wij kenden het rapport verder niet. Er is naderhand nog een keer een audit geweest door iemand die vanuit de aannemerswereld vaak ramingen maakte en die met de prijsvorming vanuit de aannemerij naar de raming heeft gekeken. Dergelijke mensen benaderen de ramingen vaak heel anders dan de opdrachtgever. Zij werken meestal met uitgevoerd werk, kengetallen die zij daaruit destilleren. Zo kun je vaak ontdekken op welke wijze je in het nieuwe werk aan prijsvorming moet doen.

De heer **Hermans**: De projectorganisatie informeerde u over de conclusies van de audits. Wat was het algemene beeld dat werd gecommuniceerd?

De heer **Van der Meer**: Dat de raming goed was. Lloyd's had een aantal opmerkingen. Ik weet niet meer welke. Ik geloof dat er toen een bijstelling van een aantal procenten heeft plaatsgevonden. Ik noemde zojuist al de vergelijking met uitgevoerd werk. Men heeft een soort toetsing gedaan om te kijken of het berekenen een beetje overeenkomstig de werkelijkheid was. Er is naderhand nog eens met een aannemerssoog naar de ramingen gekeken door iemand die bij een aannemer altijd de ramingen maakte. Daar was de mededeling ook dat het er goed uitzag en dat je zo de markt op kon gaan.

De heer **Hermans**: Ik wil u enkele conclusies uit een van de audits niet onthouden. Daar staat: "In de door de auditor getoetste objectramingen zijn diverse kosten niet dan wel in

onvoldoende mate opgenomen. Aangezien deze kosten een projectbrede uitstraling hebben, kan dit aanzienlijke consequenties hebben voor het totaalbedrag". Verder wijst Lloyd's op inconsistenties ten aanzien van gehanteerde opslagpercentages, verschillen op diverse onderdelen van de directe kosten, rekenfouten en het ontbreken van een totaaloverzicht van de kosten. De auditor heeft tot slot de indruk dat de ramingen "eerder aan de lage dan aan de hoge kant liggen". Zijn deze conclusies door de projectorganisatie op deze wijze met u gecommuniceerd?

De heer **Van der Meer**: Het is niet op deze wijze voorgelezen. Er is wel gezegd dat Lloyd's bouwdienst een aantal opmerkingen had waardoor men vond dat men bijstellingen moest doen. Het ging om enkele procenten, zo heeft men ons gemeld. Men heeft die bijstellingen ook gedaan. Ik ken de tekst die u nu voorleest, niet. Het klinkt nogal dreigend, maar wat is opgeschreven en wat in de tabellen staat, wil nog wel eens verschillen. Men heeft er kennelijk toch consequenties uit getrokken, vooral gezien het feit dat de opslagpercentages niet zouden kloppen. Daar ligt altijd een risicovol onderdeel. Men heeft daar een aantal procenten gecorrigeerd, voor zover ik mij herinner.

De **voorzitter**: We spreken hier als het gaat om een aantal procenten al heel snel over zeer grote bedragen.

De heer **Van der Meer**: Ja, het gaat onmiddellijk om zeer veel geld.

De **voorzitter**: Het gaat om zeer veel geld. In de brief naar aanleiding van staat: In de onderliggende kosten zijn inderdaad grote verschillen geconstateerd, die echter op het niveau van de objectramingen elkaar weer goeddeels compenseren. Het uiteindelijk geconstateerde verschil van maximaal 2% valt binnen de ramingsnauwkeurigheid van het VO en geeft ons daarom geen aanleiding tot het herzien van de VO-raming.

De heer **Van der Meer**: Ik herinner me die tekst ook. Dat staat geloof ik in het logboek van de directie, als ik me niet vergis. Het is een rits met dat verhaal van ons. Wij hebben in de Tenderboard toen meegedeeld gekregen dat men het totaalbedrag dat men bij de notaris neer zou

leggen, zou corrigeren. Maar dat moet de directie u maar uitleggen, omdat ik het uit de tweede hand gehoord heb.

De **voorzitter**: Wij zullen het straks vragen. Het gaat er nu om hoe u geïnformeerd bent en welke informatie u kunt geven, voor zover u deze kunt terughalen. U zegt: wij hebben wel de audit van Lloyd's besproken. Er is aangegeven dat daar verschillen in zaten. Dat heeft er volgens de heer Korf toe geleid dat er in ieder geval voor enkele procenten wijzigingen zijn opgetreden. Die wijzigingen zijn bij het bedrag geteld dat bij de notaris lag.

De heer **Van der Meer**: Ja, voor zover ik mij herinner wel. Meer in algemene zin, voorzitter, heeft de directie ons advies om te zorgen dat de raming in orde moest zijn, steeds opgepakt door via een audit of op een andere wijze na te gaan of de raming hard genoeg was. Wij hebben er naar onze mening voldoende aandacht aan besteed.

De **voorzitter**: Dat begrijp ik. Wat mij persoonlijk verbaast, is dat zo'n audit, die toch heel belangrijk is, de Tenderboard niet bereikt.

De heer **Van der Meer**: Nee, in zijn vorm niet.

De **voorzitter**: Maar daarmee ook niet in zijn ernst.

De heer **Van der Meer**: Nee, niet zoals u het voorleest.

De **voorzitter**: Hij is helemaal niet bij u terechtgekomen. U heeft alleen mondeling gerapporteerd gekregen.

De heer **Van der Meer**: Er is mondeling aan ons gerapporteerd.

De **voorzitter**: Is dat in de werkwijze niet vreemd? Het is dan alleen een kwestie van goed vertrouwen.

De heer **Van der Meer**: Dat was het toch. Wij gingen er niet vanuit dat de directie ons wat op de mouw spelde, tenzij wij in de beantwoording ontdekten dat men bepaalde zaken te licht opvatte of dat men een koers aanhield die risico's inhield. Dan gingen wij er wel op door. Wij zijn er echter nooit van uitgegaan dat de directie ons een rapportage

lichtvaardiger voorschotelde dan die in werkelijkheid was.

De **voorzitter**: Was het in het algemeen de werkwijze dat via mondelinge rapportage, sfeerbeelden, indrukken getenderd werden?

De heer **Van der Meer**: Op dit onderdeel wel. Alle andere stukken – dus hetgeen wij in het begin hebben gezien, voor de contractsluiting – hebben wij wel allemaal in tekst gezien. Dat geldt ook voor de stukken die naderhand kwamen. Daarvoor zijn steeds voor de Tenderboard notities van de hand van de directie verschenen, waarin stond hoe een bepaald onderdeel behandeld zou worden. Het is dus niet zo dat alles mondeling en met mededelingen ging. In de onderhandelingsperiode zijn er veel korte notities verschenen. Als wij snel bijeen moesten komen om over een bepaald onderwerp te spreken, kregen wij een notitie uitgereikt die wij dan tot ons moesten nemen. Daar werd dan over gesproken.

De **voorzitter**: Heeft de Tenderboard ooit inzicht gehad in de raming zelf?

De heer **Van der Meer**: Nee, niet in detail. Wij hebben alleen de grote pakketten van de verschillende onderdelen gezien en soms nog van onderdelen daaronder, als er sprake was van differentiaties die of van belang waren om te laten zien dat het nagenoeg gelijk was, of juist omdat er veel verschil tussen zat.

De heer **Hermans**: Ik wil graag met u terug naar september 1999. Na ontvangst van de eerste aanbiedingen brak er een zekere paniek uit bij de projectdirectie. De heer Van Oorschot, niet behorende tot dat team, maar tot de aannemerij, zei: er viel een bom. Was de projectdirectie, gelet op de signalen uit de markt, naar uw opvatting voorbereid op de tegenvallende aanbiedingsbieden? Lagen hiervoor de juiste scenario's klaar?

De heer **Van der Meer**: Ik herinner mij dat die van Noordelijk Holland als eerste is opengemaakt. Die was meer dan 50% hoger en dat hadden wij niet verwacht. Er werd toen wel gezegd: er is waarschijnlijk een groot verschil tussen hetgeen wordt aangeboden en hetgeen de directie heeft geraamd. Ik

meen dat in die periode zelfs nog een keer naar de raming is gekeken om te kijken of wij ons niet een buil zouden vallen.

De heer **Hermans**: Door de projectorganisatie? Niet door de Tenderboard?

De heer **Van der Meer**: Door de projectorganisatie. Ik meen dat juist in die periode is gekeken hoe het zat met andere, zeer recente aanbestedingen en of die echt afweken van hetgeen zij hadden bedacht. Er lag een scenario klaar voor het geval er een te hoge aanbieding zou komen. Dan zou vooral niet worden onderhandeld. Dan komt het verhaal dat ook in onze evaluatie staat, namelijk dat geen risico moest worden gelopen voor als er naderhand een arbitrage zou komen. De aannemerij had er namelijk veel energie in gestopt en zou zich niet zomaar neerleggen bij het opnieuw aanbesteden van zoiets. Die gaat naar de Raad van Arbitrage. Daarom moest men ervoor zorgen dat men niet de indruk had gewekt dat men mogelijksterwijs toch tot overeenstemming zou kunnen komen door te onderhandelen. Dat scenario lag klaar. Wij waren er nog niet helemaal uit welk onderdeel wij zouden vastpakken – dat is onmiddellijk daarna besproken – maar er is in ieder geval wel besloten om eerst alle technische onderdelen te bekijken en de enveloppen met de prijzen even te laten liggen.

De heer **Hermans**: Dat scenario was in samenspraak met de Tenderboard opgesteld?

De heer **Van der Meer**: De directie heeft aan ons gevraagd hoe te handelen. Zij hadden bepaalde ideeën. Het ging toen ook over de vraag welke enveloppe het eerste opengemaakt moest worden. Wij hebben toen gevraagd waar de kans het grootst was dat er geen tijdverlies zou zijn als er iets nieuws georganiseerd zou moeten worden. Dat was bij Noordelijk Holland. Dat lag om een aantal andere redenen ook voor de hand. Toen is besloten om die enveloppe eerst te pakken en vast te stellen of die inderdaad te hoog was. Op papier waren er scenario's. Wij hebben wel steeds tegen de directie gezegd: zorg ervoor dat je alles op papier hebt staan, zodat je daar, als het nodig is, naar terug kunt grijpen.

Er zijn een aantal malen ook in onze richting scenario's getoond. Niet op dat moment, maar later, toen men een andere koers ging, maakte men een planning van op welke wijze het het beste zou kunnen gaan.

De heer **Hermans**: U zei dat in die tijd de eigen raming nog een keer werd nagekeken. Daar bleken geen vreemde zaken in te zitten. Dat kon het verschil niet verklaren.

De **voorzitter**: Dat was, neem ik aan, de rapportage van de directie en niet een eigen onderzoek.

De heer **Van der Meer**: Dat was hun onderzoek, een vergelijking met de kort daarvoor aanbestede werken.

De **voorzitter**: Het was een onderzoek van de HSL-directie.

De heer **Van der Meer**: Ja.

De heer **Hermans**: Wat was dan de verklaring voor het verschil in prijs?

De heer **Van der Meer**: Dat is geanalyseerd. Er zat naar de mening van de directie een grote hoeveelheid lucht in de raming, die er naar haar mening onterecht ingepompt was. Wij hebben die vergelijking natuurlijk niet gemaakt. Wij zijn uitgegaan van de vaststelling dat de directie een goede raming had, maar dat de ondernemers daar om de een of andere reden meer geld voor vroegen en dat dat een onterechte hoge raming was. Wij hebben niet gekeken naar onderdelen. Men had het zelf al geanalyseerd. Ik weet niet meer waar de grote verschillen zaten. Er zullen vast verschillen zijn geweest op onderdelen als risicovaststelling, risicoberekeningen en dergelijke. Wij hebben toen gezegd dat de enige mogelijkheid om eruit te komen en een signaal af te geven, was om mee te delen dat het niet kon en gewoon te stoppen. Daar is een wat andere volgorde aan gegeven. Wij komen nu ook een beetje bij de aanbestedingsrechtelijke kant en bij hetgeen de Raad van Arbitrage naderhand mogelijksterwijs zou kunnen zeggen. Wij hebben toen gezegd: een toelichting op hetgeen men heeft aangegeven, kan geen kwaad. Er kwamen toen van de kant van de aannemerij namelijk signalen dat men toch nog wel eens wilde praten. U noemde zojuist de heer Van Oorschot, die het over een bom had.

Hij was er nogal nauw bij betrokken. Die naam heb ik ook steeds gehoord in het overleg. Hij was degene die van de kant van de aannemerij steeds een gesprekspartner was. Er kwamen signalen dat men nog wel eens wilde praten over hoe het zat.

De heer **Hermans**: Ik wil daar graag iets later over spreken. Wij zien dat na september de gesprekken tussen enerzijds Tenderboard en anderzijds de projectorganisatie intensiveren. Er komt vaker overleg. Op de negende Tenderboardvergadering op 14 september heeft u aangedrongen op de inzet van het hoogste niveau in deze fase. De minister zou wellicht ingeschakeld moeten worden in een publiciteitsoffensief. Ook op andere momenten in de biedings- en beoordelingsfase heeft u de projectorganisatie geadviseerd meer perspubliciteit te genereren. Heeft de projectorganisatie naar uw oordeel de minister en de ambtelijke top van Verkeer en Waterstaat telkens voldoende en tijdig op de hoogte gesteld van de ontwikkelingen?

De heer **Van der Meer**: De heer Korf had geregeld overleg met zijn bazen. Dat waren zijn ambtelijke bazen en daar was ook af en toe de minister bij betrokken. Welke mededelingen daar gedaan zijn, kan alleen de heer Korf exact vertellen, maar hem kennende, hield hij zijn chefs goed op de hoogte. Wij hebben er ook steeds op aangedrongen dat hij dekking had van zijn chefs en van het politieke bestuur. Ik denk dat hij dat ook steeds gedaan heeft.

De heer **Hermans**: Wat verwachtte u van een persoffensief?

De heer **Van der Meer**: Wij verwachtten er niets van. De aannemerij is altijd vrij snel – dat doet men zelf of men heeft er een hoogleraar voor die mij interviewt – om aan te geven dat hetgeen de overheid heeft bedacht, nergens op lijkt. Wij zeiden dat men moest proberen dat voor te zijn en zelf signalen af moest geven waar het naar de mening van de directie van HSL aan zou liggen. Dat hebben wij steeds bedoeld als wij zeiden: zorg ervoor dat jullie de eersten zijn die in de pers de mededelingen doen, zodat je niet reactief hoeft te zijn, maar als eerste actie kunt ondernemen. Zo hebben wij steeds de HSL-directie geadviseerd. Als je later moet

reageren, gaat er namelijk veel energie verloren met vertellen wat de ander gezegd heeft, voordat je zelf aan bod komt.

De heer **Hermans**: Op de vijftiende vergadering van de Tenderboard op 9 november 1999 adviseert u de projectorganisatie over de door de aannemers aangespannen arbitrage. Daarbij draagt u voor de projectorganisatie de argumenten aan, waarmee zij voor de Raad van Arbitrage het besluit tot stopzetting van de procedure en heraanbesteding kan verdedigen. Het volgende argument viel ons daarbij op: "Blijkbaar leidt de in de contracten voorgestelde risicoverdeling tot onacceptabele prijzen. Blijkbaar heeft de overheid een verkeerde contracteringsstrategie gevolgd. Dit feit op zich is al voldoende grond om de procedure te stoppen." U bent zelf ook vaak arbiter geweest. Zou u uiteen kunnen zetten wat de zaak van de overheid was?

De heer **Van der Meer**: De zaak van de overheid was dat het bedrag zo hoog was, dat er niet gerekend mocht worden dat na onderhandelingen alsnog tot een akkoord kon worden gekomen. Dat was de kern van de zaak van de overheid. Dat heeft ertoe geleid dat wij gezegd hebben dat er dan ook niet moest worden onderhandeld, omdat de arbiter dan zou kunnen zeggen: u heeft in ieder geval de indruk gewekt dat u wel tot overeenstemming zou kunnen komen, want u bent gaan onderhandelen. Daarom hebben wij gezegd: geef onmiddellijk aan dat dit niet acceptabel is en dat je niets verwacht van onderhandelingen. Dat was de kern van de zaak van de overheid. Het onderdeel dat u noemde, betreft bijkomende argumenten op het moment dat er gediscussieerd werd over de prijsvorming. Wij waren als overheid niet voor het blootleggen van onze ramingen, omdat wij bezig waren om het opnieuw aan te besteden. Daarom wilden wij niet al onze cijfers moeten blootgeven. Wij wilden voorkomen dat de Raad zou gaan staffelen wat wij hadden geraamd en wat anderen hadden geraamd. Dan zou zo'n element als risico naar voren kunnen komen. De overheid zou dan bepaalde risico's te laag hebben geraamd ten opzichte van wat de ondernemer heeft geraamd. Of de overheid zou onterecht een risico bij de onderne-

mer hebben gelegd, dat daar niet neergelegd zou kunnen worden, omdat hij dat helemaal niet zou kunnen beheersen. Dat soort discussies komt er dan. Maar dat is een secundair element.

De **voorzitter**: Dan spreekt u over de kwetsbaarheid van de raming, die niet prijsgegeven mocht worden.

De heer **Van der Meer**: Dat wilden wij liever niet doen. Wij gingen daarom liggen voor het eerste anker en zeiden: de prijs is zo hoog dat wij niet moeten beginnen aan onderhandelen, want wij worden het toch nooit eens.

De **voorzitter**: Als je echt overtuigd bent van het feit dat je eigen raming goed is ...

De heer **Van der Meer**: Dat waren wij ook.

De **voorzitter**: ... dan is het toch geen probleem om die raming openbaar te maken?

De heer **Van der Meer**: Het is altijd kwetsbaar om ramingen openbaar te maken.

De **voorzitter**: Die hoeven niet openbaar gemaakt te worden, maar in de procedure gebracht worden.

De heer **Van der Meer**: Dan kunnen ze worden gebruikt om je daar later weer mee om de oren te slaan. Dat zijn overigens veronderstellingen.

De **voorzitter**: U gaf zojuist echter een paar voorbeelden die de kwetsbaarheid van de raming aangaven en zei dat de kwetsbaarheid van de raming mogelijk de positie van de Staat zou benadelen.

De heer **Van der Meer**: Ik doelde daarmee op de kennis van onze raming.

De **voorzitter**: U had het over de risico's, die ten onrechte doorgeschoven zouden worden.

De heer **Van der Meer**: Het woord "risico's" wordt vertaald in geld. De ondernemer raamt dat risico op, bijvoorbeeld, een half miljard en de Staat vindt dat de kans dat het gebeurt gering is en raamt het slechts op 100.000. De ondernemer zegt daarop dan: de kans van voorkomen

mag dan wel gering zijn, maar als het zich voordoet, heb ik daarmee te maken. Die raamt dan toch dat half miljard. Ik doel dus op sommen en niet op de kwetsbaarheid omdat onze raming niet juist zou zijn.

**De voorzitter:** Wat is uw ervaring als arbiter? Is het normaal dat die vergelijking wel wordt gemaakt?

**De heer Van der Meer:** Ik heb die nog nooit hoeven maken.

**De voorzitter:** Dat was niet de vraag.

**De heer Van der Meer:** Ik heb daar als arbiter nooit mee te maken gehad.

**De voorzitter:** Is het in arbitrages echter normaal dat in een gerezen conflict die twee begrotingen eventueel naast elkaar worden gelegd?

**De heer Van der Meer:** Dat komt in aanbestedingsgeschillen wel eens voor.

**De voorzitter:** Dit is een aanbestedingsgeschil.

**De heer Van der Meer:** Het komt dan voor dat de arbiters vragen naar de raming van de opdrachtgever en naar die van de opdrachtnemer om dan vast te stellen of op terechte gronden niet gegund is. Wij wilden daar echter niet in terecht komen. Wij vonden dat onderhandelen sowieso zou leiden tot niets, omdat het verschil zo'n 52% was. Daarover zouden wij het nooit eens worden.

**De voorzitter:** Moest die arbiter dan net als de Tenderboard vertrouwen op de mededeling dat de raming goed was?

**De heer Van der Meer:** Ja.

**De voorzitter:** Is dat voor een arbiter voldoende bewijs?

**De heer Van der Meer:** Toen niet. Inmiddels wel. Wij hebben toen geadviseerd om de UAR 2000 die toen in wording was, tegen te houden. In artikel 50 van de geldende UAR 1989 stond op welke wijze je een aanbesteding mag beëindigen. De opdrachtgever heeft weinig ruimte. Hij moet alles uit de kast halen, wil hij een opdracht aan iemand weigeren. Hij moet bijna altijd onderhandelen. In UAR 2000 stond dat op dezelfde

manier en nog een beetje erger. Wij hebben toen EZ – via de directie is dat bij EZ terecht gekomen – geadviseerd om UAR 2000 zodanig aan te passen dat de opdrachtgever, als hij kon aantonen dat hij een goede raming had, zonder dat hij die hele raming uiteen hoefde te zetten, maar bijvoorbeeld met een aantal audits had aangetoond dat het een goede raming was, de aanbesteding ongeldig kon verklaren.

**De voorzitter:** Dat lokt bijna de volgende vraag uit. Het is echter hypothetisch, omdat dat aanbestedingsreglement niet gold.

**De heer Van der Meer:** Toen nog niet, maar nu wel.

**De voorzitter:** Wij hebben het nu over toen. In die hypothese mee-gaande, zouden dan de conclusies die Lloyd's getrokken zou hebben een overtuigend bewijs zijn van het feit dat het een goede raming was?

**De heer Van der Meer:** Ja. Wij gingen er toen vanuit dat er een raming gemaakt was, dat die geaudit was door Lloyd's bouwdienst en door iemand uit de aannemerij en dat die nog eens vergeleken was met de laatst gedane aanbiedingen bij de Betuweroute en andere grote aanbestedingen. Daarom mocht volgens ons gezegd worden dat de opdrachtgever een juiste raming had en dat die niet helemaal geanalyseerd naast die van de aanbieder gelegd hoefde te worden om vast te stellen of er al of niet onderhandeld moest worden en om vast te stellen dat de opdrachtgever terecht de aanbesteding heeft afgebroken.

**De voorzitter:** Als u arbiter bent en als er een gigantisch conflict is tussen twee partijen en als de ene partij zegt dat hij zijn aanbesteding wel openbaar wil maken, maar als de andere partij dan zegt dat hij zijn raming niet geeft en dat de arbiter er maar op moet vertrouwen dat het goed is, wat is dan uw reactie?

**De heer Van der Meer:** Dat is onvoldoende. Maar als de andere partij aangeeft dat de raming geaudit is, tot driemaal toe, en dus niet zomaar even is opgeschreven, mag de arbiter zeggen dat die raming van een zodanige kwaliteit is, dat als de laagste aanbieder met een aanbieding komt die meer dan 50% hoger is,

hij de aanbesteding ongeldig mag verklaren.

**De voorzitter:** Moet de arbiter dan inzicht hebben in die audits?

**De heer Van der Meer:** Hij zal dan in ieder geval wel vast moet stellen of die audits überhaupt wel zijn gemaakt en hij zou moeten kunnen zien wat de auditer ervan gevonden had. Dan komt u op de tekst van zojuist.

**De voorzitter:** Zou u dat een overtuigende tekst hebben gevonden?

**De heer Van der Meer:** Als ze er niets aangedaan hadden niet. Dan had de andere partij kunnen aantonen wat zij er na die audit aan gedaan hadden. Zo hebben wij gereedeneerd.

**De heer Hermans:** U sprak over het eerste anker: het verschil is te hoog; wij komen daar met onderhandelingen niet uit en dus eisen wij stopzetting van de aanbestedingsprocedure. De inschatting van de Tenderboard was dat het een sterke zaak was. Dat was op basis van een inschatting van uw kant en ik meen van een jurist die in de Tenderboard zat.

**De heer Van der Meer:** En nog een andere arbiter. In de Tenderboard zaten drie arbiters, een jurist en een mijnheer die grote contracten had verzorgd bij de Shell. Die was nog veel strenger, want daar gaat het nog wel even iets anders dan bij de overheid. Wij waren met zijn allen van mening dat het een sterke zaak zou zijn.

**De heer Hermans:** Ik heb de uitspraak van de Raad van Arbitrage hier. Het is een uitspraak die je eigenlijk niet kunt typeren in winst of verlies. Er wordt alleen geconcludeerd dat er verder moet worden onderhandeld. In dat verdere onderhandelingsproces zou je dan op een gegeven moment weer kunnen zeggen dat de verschillen te groot zijn en dat men er niet uit komt en dat men dus stopt.

**De heer Van der Meer:** Zo had het ook gekund. Wij hebben de directie nog geadviseerd om in hoger beroep te gaan, omdat de uitspraak dermate ruim was dat je die in hoger beroep best kon aanvechten. Dit vooral

omdat geen gebruik was gemaakt van wat inmiddels de toelichting op de prijs is gaan heten. Wij wilden niet onderhandelen, maar als gevolg van de reacties van de ondernemers en de wens van de directie om er toch uit te komen – het was niet de bedoeling om het te sowieso te laten springen – is er een toelichting op de prijs gegeven. Dat heeft zelfs tot mediation geleid. De vraag was of dat juridisch allemaal wel kon. Wij hebben toen gezegd dat het allemaal nog net binnen de grenzen was, maar dat het op het randje was. Toen het naar de Raad ging, had je natuurlijk prima kunnen zeggen: u zegt dat er nog niet is onderhandeld, maar als u ziet wat wij al hebben gedaan in het kader van een toelichting op de prijs, kunt u dat zien als een start van de onderhandelingen en daar zijn wij ook mee vastgelopen. Dat argument is nooit gebruikt in het proces in eerste aanleg. Dat had prima gebruikt kunnen worden bij het hoger beroep.

De heer **Hermans**: Heeft de Tenderboard het in overweging gegeven of geadviseerd om in hoger beroep te gaan?

De heer **Van der Meer**: Wij hebben het geadviseerd. Men is ook in hoger beroep gegaan, maar dat is later als gevolg van de volgende onderhandelingen niet doorgegaan.

De heer **Hermans**: Uit de stukken van de Tenderboard komt naar voren dat de factor tijd een drukmiddel was in het proces. Vanaf het begin van de onderhandelingen zou de projectdirectie hebben gesuggereerd dat zij niet aan tijd gebonden was. Dat zou aan ondernemerszijde een zekere onrust hebben veroorzaakt. Tegelijkertijd, zo blijkt uit het logboek van het aanbestedingsproces, waarschuwden marktpartijen de deelnemen aan de tender voor de infraprovider, dat het stoppen of laten mislukken van de aanbesteding bij de onderbouw het aanbestedingsproces voor de infraprovider niet mag frustreren. In welke mate was tijd nu eigenlijk een kritische factor in het contracteringsproces?

De heer **Van der Meer**: Er was een bepaald schema, waarbinnen onderbouw, bovenbouw, vervoer, proefrijden en dergelijke moest leiden tot een tijdstip X waarop de hogesnelheidstrein moest rijden. Daar zat soms wel een beetje speling

in. Af en toe werd gezegd dat men krap zat als men het wilde halen en dan werd er nog een beetje in de planning geschoven om te proberen het toch te realiseren. Dat was in feite echter de deadline voor de directie van de HSL om de onderbouw tijdig gereed te hebben. Daarna moest de bovenbouw er namelijk op en daarna moest het vervoer nog proefrijden en vervolgens kon de HSL pas gaan rijden. Men zat dus redelijk vast in dat tijdschema. Dat weet de ondernemer die inschrijft natuurlijk ook. Hij zou dan rustig achterover kunnen gaan zitten en zeggen: ze moeten toch beslissen. Wij hebben steeds gezegd: wek in ieder geval de indruk – of het waar is, is een tweede, maar zorg wel dat je dekking hebt voor dat gedrag – dat je geen haast hebt. Anders denkt men: ze komen wel. Dat hebben wij herhaalde malen tegen de directie gezegd: blijf volhouden dat de tijd geen probleem is; kwaliteit en geld zijn voorlopig de twee belangrijkste zaken.

De heer **Hermans**: Het was dus bluf.

De heer **Van der Meer**: Zo zou u het kunnen noemen.

De heer **Hermans**: Er werden geen formele stappen gezet, maar wel informele stappen. Er werd op twee borden tegelijk geschaakt. Formeel werden in afwachting van de arbitrageprocedure, onder geen beding onderhandelingen gestart, maar informeel werden aannemers in de gelegenheid gesteld om besparingsvoorstellen te doen. Het gaat daarbij om de noodzakelijke informele stappen in het onderhandelingsproces om tot formele resultaten te komen. Kunt u aangeven hoe de spanning tussen informele en formele stappen in het proces tot uitdrukking kwam?

De heer **Van der Meer**: Wij hebben als Tenderboard er steeds op gelet dat men niet in een aanbestedingsrechtelijke val zou lopen. Wij hebben daarom steeds geroepen: het is een toelichting op de aangeboden prijs. Dat is aanbestedingsrechtelijk niet verboden, ook al ben je niet van plan om het te gunnen of te onderhandelen. Het verschil was zodanig dat al een signaal was afgegeven dat men van de aanbidding af wilde. Het is dan altijd goed, al was het alleen al voor het arbitrageproces – dat wij op dat moment zeker verwachtten – dat

je in ieder geval de gelegenheid hebt gegeven om toe te lichten waarom die prijs zo hoog moest zijn. Dat toelichten leidde ertoe dat het een poging werd – zelfs met mediators erbij – om toch tot een zodanige afstand tussen aanbidding en raming te komen, dat daarna de onderhandelingen kans op slagen hebben. Het was altijd spannend om te ontdekken dat men niet echt aan het onderhandelen was, dat men geen toezeggingen deed en niets in brieven vastlegde, zodat de ander niet kon zeggen: kijk, wij zijn aan het onderhandelen. Dit soort arbeidsrechtelijke zaken waren natuurlijk ook bekend bij de aannemer en die probeerde af en toe door middel van het sturen van een brief de indruk te wekken dat de onderhandelingen begonnen waren. Wij hebben als Tenderboard toen steeds gezegd: de brief terugsturen, want er wordt niet onderhandeld, men kan alleen een toelichting geven op de aangeboden prijzen.

De heer **Hermans**: Dus met de grootste voorzichtigheid en omzichtigheid stemde de Tenderboard in met deze gang van zaken.

De heer **Van der Meer**: Ja.

De heer **Hermans**: Op 22 november komt er een aanbod van de aannemers om de som te verlagen met 17%. De heren die wij voor u hebben ondervraagd, hadden verschillende versies van deze 17%. Van de aannemerskant werd gezegd dat het hier ging om scoopwijzigingen, het doorvoeren van besparingen in het project. Van de kant van de overheid werd gezegd dat dit lucht was dat wegliep en dat men vervolgens pas naar besparingen zou gaan kijken. Wat was uw interpretatie?

De heer **Van der Meer**: Onze interpretatie was de mededeling van de directie dat het zo verliep als uw laatste verhaal. Er is gezegd: wij zijn nu bezig met de aannemerij en er is gesproken over bepaalde mogelijkheden en een zodanige verlaging van de aanbidding dat de afstand tussen de raming van de directie en de aanbidding van de aannemers zodanig wordt dat er zou kunnen worden onderhandeld, zodat zou kunnen worden vastgesteld of men bij elkaar kon komen. Dat bleek naderhand anders te zijn, want de aannemerij had het zo uitgelegd als

zijnde een hoeveelheid besparingen, waarvan de directie zei: daar gaan wij nu mee beginnen. Wij zijn er als Tenderboard niet bij geweest en hebben er alleen kennis van genomen. Wij hebben echter wel de indruk gekregen dat van de kant van de aannemerij werd geprobeerd om toch een voet tussen de deur te krijgen. Het had, voor zover ik weet, niet alleen te maken met scoopwijzigingen, maar ook met bepaalde werkwijzen. Bepaalde werkzaamheden konden parallel en sneller lopen, waardoor men minder lang bepaalde spullen hoefde te gebruiken. Daar rolt, zonder dat je je scope wijzigt, een lagere prijs uit. Risico's speelden ook een rol. De een zegt: het moet een half miljard kosten, want als het zich voordoet, wil ik dat geld onmiddellijk hebben. De ander vindt het risico echter dermate klein dat het niet allemaal in de sommen hoeft te worden opgenomen. Dat soort zaken speelden een rol. Ik kan u niet zeggen of de waarheid bij de aannemerij lag, die zei dat men een bodem had bereikt, of bij de directie, die sprak over een plafond en zei: vanaf het plafond beginnen wij opnieuw te onderhandelen en dan gaan wij kijken welke slimme dingen wij nog kunnen bedenken. De mediators kwamen er nog aan te pas om te ontdekken waar de waarheid lag. Uiteindelijk voelde de directie zich knap bij de neus genomen toen bleek dat het op een heel andere manier werd uitgelegd. Zo is het bij ons overgekomen.

**De voorzitter:** Wij praten over een pakket van 1,2 mld dat in die informele bijeenkomsten, waarvan ik begrijp dat de Tenderboard goedgekeurd heeft dat die plaatsvonden ...

**De heer Van der Meer:** Toelichting op de aangeboden prijs.

**De voorzitter:** Dit was samen kijken hoe je kon gaan optimaliseren en dergelijke. Dat ging verder dan een toelichting op de prijs.

**De heer Van der Meer:** Ja, maar wij hebben het geschaard onder de noemer "toelichting op de prijs". Dat mocht aanbestedingsrechtelijk.

**De voorzitter:** Is dat een woorden-spel?

**De heer Van der Meer:** Ja.

**De voorzitter:** Dus materieel is het gewoon met elkaar samenwerken en kijken hoe je eruit kunt komen.

**De heer Van der Meer:** Daar komt het wel op neer.

**De voorzitter:** Naar buiten toe werd gezegd: ik geef alleen een toelichting.

**De heer Van der Meer:** Ja.

**De voorzitter:** In die toelichting komt men dan met elkaar tot dat pakket van 1,2 mld. Dat is het pakket waar op een bepaald moment de projectdirectie van veronderstelt dat dat na die 17% hete lucht zou moeten leiden tot een vermindering van de aanneemsom. Gaat het dan, voor zover u kunt beoordelen, inderdaad over materie, over heel concrete substantiële veranderingen?

**De heer Van der Meer:** U bedoelt die sprong van 17%?

**De voorzitter:** Nee, dat pakket van 1,2 mld.

**De heer Van der Meer:** Daar zaten ook bepaalde scoopwijzigingen bij, voor zover ik weet. Wij hebben dat echter niet precies beoordeeld. Wij hebben dat alleen ontvangen van de directie als mogelijkheden. Er zaten ook bepaalde versnelling van werkzaamheden en parallelle werkzaamheden bij, waardoor onderdelen minder geld kosten, terwijl je hetzelfde kreeg. Dat speelde ook een rol. Ik weet niet hoe de verhoudingen precies lagen.

**De voorzitter:** Het is in ieder geval geen hete lucht. Het zijn wijzigingen die de projectdirectie zelf ook had kunnen aanbrengen, als men dat had gewild.

**De heer Van der Meer:** Nu begrijpt u verkeerd wat ik bedoel of ik zeg het verkeerd. Ik bedoelde te zeggen dat de directie ons meldde dat er 17% lucht uit was en dat men vanaf dat moment begint te onderhandelen. Dat heeft men ons meegedeeld.

**De voorzitter:** Die onderhandelingen zijn gestart en die komen tot die 1,2 mld.

**De heer Van der Meer:** Dat bedrag heb ik niet gehoord. Dat ging destijds eerst om 5,6 en dat zakte toen tot 4,6 en dat moest naar 4,1 en het is

geëindigd op 4,3 of 4,4. Dat soort bedragen herinner ik mij nog. Hoe de sprongen precies gelopen zijn, weet ik niet meer. Wij hebben daar toen wel uitgebreid over vergaderd. Vanaf het moment dat de directie onderhandelde – dat speelde na maart, na de intentieovereenkomst – heeft men een soort afspraak gemaakt dat men gezamenlijk de opties en dergelijke uit zou werken in een gezamenlijke engineering. Toen ging het om materiële wijzigingen. Daarvoor, heb ik begrepen, waren er geen directe materiële wijzigingen. Het zat in de staartkosten en in het versnellen of parallel laten lopen van werkzaamheden. De details ken ik echter niet.

**De heer Hermans:** In de slotfase van het aanbestedingsproces heeft de projectorganisatie de onderhandelingen niet langer per contract, maar voornamelijk op centraal niveau gevoerd. Kunt u beschrijven hoe deze verschuiving van decentrale naar centrale onderhandelingen tot stand kwam en hoe de Tenderboard zich hierin heeft opgesteld?

**De heer Van der Meer:** Hoe het precies tot stand kwam, weet ik niet. Het is een glijdend proces. Het totaalbudget ging steeds zwaarder een rol spelen bij de projectdirectie. Men had een bepaald budget voor de HSL en men probeerde met duwen en trekken dat totaalbudget te bereiken. Dat zou wel eens in kunnen houden dat je bij de een minder moet drukken en bij de ander meer. Dat hangt dan af van de onderhandelingen die de verschillende projectmanagers per onderdeel voerden. Het was een langdurig en moeizaam proces. Eerst was er namelijk het mediationproces. Daarna kwam de verplichting om te onderhandelen. Vervolgens was er een intentieovereenkomst, omdat men niet verder kwam. In die intentieovereenkomst werden weer allemaal dingen afgesproken om toch datgene te bereiken wat men wilde. In de periode hebben wij steeds gezegd: probeer, als blijkt dat een bepaald contract er dicht bij zit, dat af te sluiten, want dat breekt misschien het front.

U vroeg waar ik het idee vandaan had dat het als een gezamenlijke operatie werd opgevat. Na september was er een gezamenlijke operatie. Alle ondernemers werden steeds gezamenlijk door de directie uitgenodigd om tot verbeteringen te

komen. Toen bleek dat dat zeer moeizaam ging en uiteindelijk niet lukte, hebben wij gezegd: probeer het aanbestedingsrechtelijk zo goed mogelijk op de zes contracten te houden. Er was namelijk geen aanbesteding geweest van het grote contract. Als bepaalde onderdelen zo dicht bij elkaar liggen dat die konden worden afgesloten, moest men dat doen, want dat breekt misschien het front. Dat is niet gebeurd. Men heeft toch steeds geprobeerd om het totaal overeind te houden.

**De voorzitter:** Moet je dat dan zien als een echt verschil van opvatting?

**De heer Van der Meer:** Ja. Er was een verschil van opvatting. Wij vonden dat men moest proberen één contract af te sluiten, terwijl de directie het gevoel had dat men het geheel zou moeten realiseren. Men dacht ook dat daar kans op was. Zij zaten natuurlijk aan het front te onderhandelen en dat konden wij niet zien, want wij zaten op afstand en werden af en toe geïnformeerd over een aantal zaken, waarover advies werd gevraagd. Men heeft in dat onderhandelingsproces getracht om het zo veel mogelijk gezamenlijk op te lossen. Ik denk dat dat ook een gevolg was van het feit dat de aannemerij geprobeerd heeft om het onderhandelingsproject gezamenlijk te trekken. Wij hebben als Tenderboard ervaren dat als het een niveau hoger kwam, het anders werd uitgelegd of anders werd geïnterpreteerd. Wij hadden het idee dat de onderhandelaars onvoldoende waren gemandateerd om al datgene te doen dat de directie van de HSL meende te hebben afgesproken. Dat kan de directie u echter prima vertellen. Ze dachten dat ze eruit waren. Dat werd dan naar boven toe getransporteerd en dan was er weer wat anders.

**De voorzitter:** Met "naar boven toe getransporteerd" bedoelt u de aannemers?

**De heer Van der Meer:** Het was een heel ingewikkelde structuur met vier of vijf raden van bestuur waar alle directeuren van de maatschappij in zaten. Daarboven zit dan weer de raad van bestuur van die maatschappij. Er zat dus nog weer een niveau boven. De heer Korf had echter ook een aantal niveaus boven zich.

**De voorzitter:** Volgens mij is in de relatie tussen Tenderboard en HSL-directie, een kernpunt dat u aan de ene kant voortdurend de formele lijn benadrukt, de mededingingsrechtelijke aspecten, en de lijn van het inbreken door met één consortium een contract af te sluiten, zodat het front gebroken wordt, maar tegelijkertijd instemt met alle informele stappen die gezet worden. Dan blijft de grote vraag: wat is de officiële lijn? Het is een soort dubbele strategie.

**De heer Van der Meer:** Die zit er altijd een beetje in, omdat de directie aan het front bezig is resultaten te boeken en tegen een aantal obstakels oploopt, waarbij zij zich afvraagt welke zij het eerst moet slechten en op welke wijze zij dat aan moet pakken. Daar spreekt zij dan weer met ons over. Wij geven dan bepaalde adviezen. Wij houden daarbij wel steeds de aanbestedingsrechtelijke zaken in het achterhoofd, wetend dat er een aantal paden bewandeld moeten worden, die anders niet tot resultaat zouden kunnen leiden. Wij hebben in onze evaluatie ook opgeschreven dat wij ons realiseerden dat de directie formeel erg gebonden was. Wij hadden in onze Tenderboard een Shell-man zitten en die dacht daar compleet anders over. Die is ook wel aan formele regels gebonden, maar op een heel andere wijze als de overheid dat is, met zijn UAR, Europese regelgeving en dergelijke.

**De voorzitter:** De Shell-man wilde ze bij wijze van spreken direct wegsturen.

**De heer Van der Meer:** Die stond een wat hardere koers voor dan af en toe mogelijk was.

**De voorzitter:** Door de regelgeving was een hardere koers minder eenvoudig.

**De heer Van der Meer:** Inderdaad. Drie leden van de Tenderboard kwamen uit de overheidsfeer en waren op de hoogte van hoe het moest en wisten dat er paden zijn waarop je op een of andere wijze succes kunt boeken, uitgaande van de regelgeving die er is.

**De voorzitter:** Uiteindelijk zit iedereen met iedereen aan tafel, alle

aannemers en de HSL-directie. Had dat uw instemming?

**De heer Van der Meer:** Dat is in de loop van de advisering en het werk zo gegaan. Eerst werd over één contract onderhandeld en na de arbitrage, toen bleek dat ...

**De voorzitter:** Daarvoor was dat al.

**De heer Van der Meer:** Toen begon men inderdaad ook al met anderen, maar toen was het nog een beetje gericht op Noordelijk Holland en Zuid-Holland-Zuid. Het ging om een paar contracten, met in het achterhoofd – zo heeft de directie het ook altijd gezien – dat als het volgens die regelingen zou lukken, de anderen ook mee zouden doen. Voor zover ik weet, maar dat is elders beter te verifiëren, zat van de aannemerskant Noordelijk Holland en ik meen Zuid-Holland-Zuid een beetje in die onderhandelingsclubs. Dit met in het achterhoofd dat als het tot een oplossing zou mogen leiden, tot het starten van de formele onderhandelingen, dat over het hele breedte van de HSL zou kunnen plaatsvinden. U vroeg of dat onze instemming had. Het was niet onmogelijk, maar wij hebben elke keer wanneer het breed speelde – het ging ten slotte over de hele HSL – het formele wat naar voren getrokken, om ervoor te zorgen dat zij niet in de val zouden lopen van aanbestedingsrechtelijke zaken, aangezien er zes bestekken waren aanbesteed en niet één bestek.

**De voorzitter:** Men moest de juridische positie dus niet verliezen.

**De heer Van der Meer:** Die moest inderdaad overeind worden gehouden. Op het moment dat het echt hard tegen hard zou gaan, moest men voldoende sterk staan. Het is dus altijd schipperen. Dat gold voor ons ook. Wij waren er niet op uit om continu een bordje omhoog te houden met dit mag u wel en dit mag u niet. Wij waren met de directie aan het zoeken – in die zin waren wij strategische adviseurs – hoe het best tot een goed eindresultaat kon worden gekomen. Het ging daarbij om de vragen hoe je de kwaliteit van die baan overeind houdt en of je niet te veel betaalt.

**De heer Hermans:** Omwille van de tijd wil ik het hierbij laten. De rest van mijn vragen zijn overigens al door de

heer Van der Meer in het besloten gesprek uitvoerig beantwoord. Dat betreft met name de evaluatie van de Tenderboard en de lessen voor de toekomst.

De **voorzitter**: Mijnheer Van der Meer, dank u wel.

Sluiting 16.15 uur



# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 13 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Maandag 13 september 2004

Aanvang 15.45 uur

**Gehoord wordt de heer Leendertse**

**Voorzitter: de heer A. Duivesteijn**

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier en de heer H. Priemus, onderzoeks-coördinator.

De **voorzitter**: Mijnheer Leendertse, hartelijk welkom bij deze openbare hoorzitting van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten van de Tweede Kamer. Ik bied u mijn verontschuldigingen aan voor het feit dat wij u hebben laten wachten. Wij spreken vandaag over de contractering voor de onderbouw. Tijdens die periode was u manager van het Project Bureau Noord-Holland Noord, het meest noordelijke deel van het HSL-Zuidtracé en plaatsvervangend directeur uitvoering van de projectorganisatie HSL-Zuid. In die rol nam u deel aan de centrale onderhandelingen met de aannemers. Wij willen ons gesprek hierop richten. De heer Slob zal u een aantal vragen stellen.

De heer **Slob**: Ik wil direct overgaan naar 1 september 1999, de datum waarop de aanbiedingen voor de onderbouwcontracten worden ontvangen. Enkele dagen later wordt ervoor gekozen om als eerste de enveloppen voor het contract Noordelijk Holland te openen. Kunt u toelichten waarom de keuze is gevallen op het project waarvan u toen projectmanager was?

De heer **Leendertse**: Er was een aantal redenen om de enveloppen voor Noordelijk Holland als eerste te openen. Ik moet hierbij zeggen dat de scenario's voor het openen van de enveloppen al tevoren waren vastgelegd. Er was nog geen definitieve keuze gemaakt tussen Noordelijk Holland of een van de Brabantse contracten. Uiteindelijk is om een aantal redenen besloten om Noordelijk Holland als eerste te nemen.

De belangrijkste was dat Noordelijk Holland naar onze mening nogal wat tijdsruimte bood. Wij hadden het gevoel dat als je tot een heraanbesteding zou moeten of willen overgaan, wij bij Noordelijk Holland daarvoor de tijd zouden hebben gegeven de einddatum die wij moesten halen.

Een andere belangrijke reden was dat je, als je kiest voor heraanbesteding, ander werk op de markt moet zetten. Zo zijn de Europese regels. Noordelijk Holland bood daar goede mogelijkheden voor. Er was daar sprake van een bundeling met de A4 die als het ware separaat in de markt kon worden gezet. Verder lag een aantal toeritten zeer dicht tegen de boortunnel aan en daarvoor hadden wij intussen al een aannemer. Een combinatie met die aannemer lag ook voor de hand. Wij konden dus van Noordelijk Holland vrij gemakkelijk een ander werk maken in de zin van de Europese regels.

Een derde reden was dat de groep waarin Ballast Nedam was vertegenwoordigd, Hollandse Meren, eigenlijk de aannemer was waarmee wij naar verwachting eventueel zouden moeten onderhandelen. Ballast Nedam had al in zijn jaarcijfers aangekondigd dat er een groot deel van de HSL naar het bedrijf zou

komen. Wij hadden het gevoel dat wij door Noordelijk Holland te pakken, enige druk konden uitoefenen op die combinatie.

De heer **Slob**: Er waren dus verschillende redenen die er uiteindelijk toe hebben geleid dat die enveloppen als eerste werden geopend. Was u erbij toen zij werden geopend?

De heer **Leendertse**: Ja.

De heer **Slob**: Wij hebben hier vanochtend gesproken met de heer Van Oorschoot. Hij karakteriseerde de opening van de enveloppen met de opmerking dat het leek alsof er een bom viel. Het was een heftige gebeurtenis. Moest u ook dekking zoeken toen de enveloppen open gingen?

De heer **Leendertse**: De heer Van Oorschoot was daar niet bij. Ik was niet zo verbijsterd. Wij hadden wel degelijk vermoedens dat de prijzen wat hoger zouden liggen dan wij in onze budgetten en raming hadden staan. Het uiteindelijke bedrag was 57% hoger dan onze raming en dat viel ons wat tegen. Maar om nu te zeggen dat wij van verbijstering omver vielen, nee.

De heer **Slob**: U zegt: het viel wat tegen, maar het was toch een behoorlijk hogere inschrijving dan u het liefst had gezien. U zegt het wat koeltjes.

De heer **Leendertse**: Ja, maar ik zei al dat wij wel degelijk een aantal signalen hadden of vermoedens dat de prijs wel wat hoger zou zijn dan onze raming. Wij hadden dit uit een aantal dingen opgemaakt. Een van

die dingen was dat wij wel hadden gemerkt dat er in de overlegfase die voorafgaat aan het uitbrengen van de aanbiedingen, weinig inventiviteit bij de marktpartijen was te bespeuren. Zij hielden heel sterk vast aan ons referentieontwerp en benadrukten vooral de risico's die naar hun mening naar de markt werden toegeschoven. Daar kon je al uit op maken dat er wellicht sprake zou zijn van een toch wel hogere aanbieding. Een ander signaal was onze ervaring met de boortunnel kort daarvoor. Die is voor mij nog steeds een heel goed voorbeeld van de manier waarop het design- en constructspel gespeeld kan worden. Je zag daar een karakteristiek verschil tussen de aannemers die een echt Design&Construct in zich hadden, conceptueel bezig waren en met ideeën kwamen die zij in het ontwerp en in de gesprekken met ons op tafel legden. Dat zag je uiteindelijk terug in een forse reductie van de prijs ten opzichte van onze raming. Een aantal andere aannemers hield sterk aan het referentieontwerp vast en dit leverde ook een aanbidding op die hoger was dan onze raming en eigenlijk om dezelfde reden.

De heer **Slob**: Als u spreekt over de vermoedens die u had en de onderbouwing die u daarvoor geeft, spreekt u vooral over de aannemers. Was er ook reden om naar u zelf te kijken, dat wil zeggen naar de projectorganisatie, bijvoorbeeld naar de ramingen en de hardheid van de ramingen?

De heer **Leendertse**: Ja. Wij hebben voordat de aanbiddingen werden gedaan, wij in overleg met de Tenderboard een aantal scenario's opgesteld. Een van die scenario's – het scenario dat uiteindelijk de koers ging bepalen – was stoppen met de procedure. Wij wisten ook wel dat wij onmiddellijk tegen arbitrage zouden aanlopen als wij dat zouden doen. Wij hebben er dan ook alles aan gedaan om de munitie voor een goede arbitrage te verkrijgen. Een van de pijlers daaronder was natuurlijk de zekerheid dat de raming goed was, om die te verifiëren en nog eens te verifiëren. Wij hebben dat een aantal keren gedaan.

De heer **Slob**: Dus nog voordat de aanbestedingen plaatsvonden, heeft u uw raming al goed tegen het licht

laten houden? Kunt u aangeven op welke wijze dit is gebeurd?

De heer **Leendertse**: Begin 1999 is er een audit door Lloyd's Register en de Bouwdienst van Rijkswaterstaat uitgevoerd. Die heeft een aantal opmerkingen op de ramingssystematiek opgeleverd. Die opmerkingen zijn verwerkt. Vlak voordat de aanbiddingen werden verwacht, hebben wij in augustus de raming nog eens laten bekijken vanuit de invalshoek van de markt. Wij hebben het bureau van de heer Roelofs in Hoofddorp gevraagd om nog eens vanuit de specifieke insteek van de raming door een aannemer, te kijken naar wat wij in de markt hadden gezet.

De heer **Slob**: Is dat dezelfde Roelofs die later terugkomt als mediator?

De heer **Leendertse**: Ja, maar de heer Roelofs heeft dat niet zelf gedaan; zijn bureau heeft dat gedaan. Op basis daarvan hebben wij een soort verwachte contractwaarde vastgesteld die een combinatie was van onze raming en de specifieke invalshoek van de marktraming. Op advies van de Tenderboard hebben wij die verwachte contractwaarde bij de notaris neergelegd, want dit zou een belangrijk item zijn om onze argumenten op te baseren, zeker als er arbitrage zou komen. Voordat wij zijn gaan arbitreran, hebben wij nog een aantal slagen gemaakt.

De heer **Slob**: U zegt dus dat u voordat de aanbiddingen binnen kwamen, uw ramingen goed tegen het licht heeft gehouden. U heeft er Lloyd's Register naar laten kijken en er ook vanuit de markt naar laten kijken door het bureau van de heer Roelofs. Hun conclusies waren dat het een goede raming was. Mag ik dit zo samenvatten?

De heer **Leendertse**: U kunt er nog een aan toevoegen: wij hadden op dat moment als projectbureau Noordelijk Holland de aanbiddingen ontvangen voor de boortunnel, inclusief een extra aanbidding die wij hadden gevraagd voor een verkorte bouw-tunnel. Dit was dus misschien wat meer vergelijkbaar werk met Noordelijk Holland voor zover het de constructies en weg-delen betreft. Ook die aanbiddingen hebben wij vergeleken met onze eigen raming en

dit gaf geen enkele aanleiding om onze eigen raming bij te stellen.

De heer **Slob**: Wij hebben vanochtend met de heer Konter gesproken over de audit van Lloyd's Register. Wij hebben hem voorgehouden dat de conclusies van die audit behoorlijk scherp zijn. Ik zal twee conclusies voorlezen: "Vanwege het feit dat een totaaloverzicht van de projectkosten nog ontbreekt, is auditor niet in staat om een uitspraak te doen over de totale kostenraming en over de hardheid van de in eerdere kostenrapporten reeds opgenomen bedragen voor financiële bijdragen door derden en de invloed hiervan op de marge voor onzekerheid. In de door de auditor getoetste objectramingen zijn diverse kosten niet dan wel in onvoldoende mate opgenomen. Aangezien deze kosten een projectbrede uitstraling hebben, kan dit aanzienlijke consequenties hebben voor het totaalgedrag." Kun je op basis van deze conclusies zeggen dat Lloyd's Register heeft aangegeven dat de raming zoals die er lag voldoende was en dat die goed was?

De heer **Leendertse**: Nee, Lloyd's Register heeft aangegeven dat er een aantal tekortkomingen in de raming zat. Wij hebben als projectdirectie toen gezegd: wij moeten iets doen met de tekortkomingen, wij moeten die verwerken in onze raming. Dit hebben wij ook gedaan. Dit is teruggemeld aan Lloyd's Register. Daar is – naar ik meen in oktober – de reactie op ontvangen van Lloyd's Register dat de ramingsystematiek wat hun betreft op dat moment prima was.

De heer **Slob**: Wij hebben zojuist gesproken met de heer Van der Meer van der Tenderboard. Hij zegt dat hij de rapporten nooit heeft gezien. Hij heeft alleen van de projectdirectie gehoord wat er ongeveer in stond. Is dit een gangbare manier van werken?

De heer **Leendertse**: Op de manier waarop wij ons door de Tenderboard lieten adviseren, is dat een gangbare manier van doen. De Tenderboard was ingehuurd om ons te adviseren over het tenderproces. Wij hadden een aparte toetsgroep, de Lloyd's Register en de Bouwdienst Rijkswaterstaat, die ons adviseerde om te toetsen op de resultaten van de raming. Dat was dus apart geregeld.

Dit was dus geen extra taak die wij bij de Tenderboard hadden hoeven neerleggen.

De **voorzitter**: U zegt dat alle opmerkingen van het Lloyd's Register en de Bouwdienst Rijkswaterstaat in het bouwrapport zijn verwerkt?

De heer **Leendertse**: Dit geldt in ieder geval voor mijn deel, voor Noordelijk Holland.

De **voorzitter**: Gold dit voor het hele project?

De heer **Leendertse**: Mijns inziens wel.

De **voorzitter**: Het gaat dan om het voorontwerp HSL-Zuid. Spreekt u nu alleen over uw deel of ook over het totaal?

De heer **Leendertse**: Alle opmerkingen van Lloyd's Register zijn verwerkt door de projectdirectie over de hele HSL. Ik weet in detail hoe het voor Noordelijk Holland is gegaan, maar er is een reactie terug gegaan naar Lloyd's Register en de Bouwdienst en mijns inziens is de audit in oktober definitief gemaakt en daar zijn die reacties in verwerkt.

De **voorzitter**: Die audit was ronduit positief?

De heer **Leendertse**: In die zin dat met de reactie ...

De **voorzitter**: Waren de conclusies: prima, ga zo door, de raming is perfect?

De heer **Leendertse**: Met de aanpassingen die wij daarin hadden aangebracht.

De **voorzitter**: Maar de meest substantiële aanpassingen zouden betrekking moeten hebben op het niveau van het bedrag en daarvan wordt geconstateerd dat u geen aanleiding ziet tot herziening van de VO-raming.

De heer **Leendertse**: In die fase in ieder geval niet voor Noordelijk Holland.

De **voorzitter**: Ik heb het nu over het geheel. U heeft toch ook een rol gespeeld in het totale proces? De overschrijding bij Noordelijk Holland was 50%, meen ik?

De heer **Leendertse**: 57%.

De **voorzitter**: Niettemin bent u van opvatting dat de raming goed was.

De heer **Leendertse**: Die was positief, ja.

De **voorzitter**: De audit kostenraming is tamelijk vernietigend, althans zo lezen wij het. U reageert daarop op 7 oktober en geeft aan dat een aantal dingen is verwerkt, maar in het totaalverschil worden geen wijzigingen aangebracht. Hoe ziet die laatste audit er dan volgens u uit?

De heer **Leendertse**: Over welke laatste audit heeft u het nu?

De heer **Slob**: De audit waarin de aanpassingen zijn aangebracht. U hebt gezegd dat er daarna nog een audit is geweest.

De heer **Leendertse**: Nee, er is toen geen audit meer geweest. Er is een reactie van Lloyds gekomen op de manier waarop wij de zaken hebben verwerkt in de raming.

De **voorzitter**: Was dat een schriftelijke reactie?

De heer **Leendertse**: Ja.

De **voorzitter**: En die schriftelijke reactie was positief?

De heer **Leendertse**: ja.

De heer **Slob**: Die reactie kwam in oktober?

De heer **Leendertse**: Ja. Wij vonden het belangrijk om die in oktober te hebben, omdat wij het materiaal nodig hadden voor de arbitrage. Wij wilden een goede basis hebben voor de arbitrage.

De heer **Slob**: U heeft in september na het openen van de enveloppen zelf een onderzoek gedaan naar de marktconformiteit van uw eigen ramingen?

De heer **Leendertse**: Wij hebben meerdere onderzoeken gedaan. Direct na het openen van de enveloppen viel ons op dat er met name een heel groot verschil was in de staartkosten tussen de aanbiedingen en onze ramingen. Wij hebben toen aan de combinatie van Bouwdienst Rijkswaterstaat en RIB

gevraagd om een analyse te maken van recente werken voor de Betuweroute en van grote werken van de Bouwdienst om te kunnen zien hoe de staart is opgebouwd. Daar zaten immers fundamentele verschillen in. Wij werden geconfronteerd met staartkosten van bijna 40 tot 45%, terwijl wij in onze raming 20 tot 25% hadden opgenomen. Wij hebben aan de combinatie RIB gevraagd om te kijken hoe het zit met de opbouw van die staartkosten. Daar kwam geen ander beeld uit dan wij in onze raming hadden staan. Wij hebben later, vlak voor de arbitrage, nog een keer aan Lloyd's Register gevraagd om een aantal werken van de Betuweroute in totaal door te nemen en de aanbestedingsresultaten te bekijken in vergelijking met onze raming en daar kwam ook geen nieuw beeld uit ten opzichte van onze raming. Dan heb je zoveel gedaan om te kijken of de raming goed is dat wij, toen wij de arbitrage in gingen, de overtuiging hadden dat wij van wat er stond, niets ander meer konden maken. Dit moest toch het beeld zijn.

De heer **Slob**: Heeft u de raming nog moeten bijstellen op basis van die bevindingen.

De heer **Leendertse**: Nee, misschien op kleine onderdeeljes, maar in essentie is hij niet bijgesteld.

De **voorzitter**: De audit waar wij het zojuist over hadden, kom ik niet tegen op de lijst die naar de Kamer is gezonden. Ik doel dan op het Eindrapport audit kostenraming voorontwerp HSL-Zuid van 8 juli 1999.

De heer **Leendertse**: Wij hebben op 7 oktober de resultaten van de audits in de ramingen van Noordelijk Holland nog eens bekeken. Op 27 oktober is aan Lloyds ter voorbereiding van de arbitrage gevraagd om nog een keer te toetsen, in het beeld gecorreleerd aan de audit die zij hadden uitgevoerd. Op 22 november hebben wij nog een keer een crosscheck gemaakt van de aanbiedingen en die intern vergeleken met de recente aanbiedingen van de korte boortunnel en de eenheidsprijzen die daaruit zijn voortgekomen. Wij hebben dit hele dossier aan de arbiter overhandigd. Wij hebben alle toetsen in een keurig document verwerkt met de achtergronden; ook

het auditrapport van Lloyds is naar de arbitrage gegaan. Wij hebben dit netjes overhandigd, omdat die raming in feite de basis was van onze argumentatie.

De **voorzitter**: Begrijp ik het goed dat er pas op 7 oktober, dus nadat de aanbesteding heeft plaatsgevonden, een reactie op de audit van 8 juli 1999 is gezonden aan Lloyds?

De heer **Leendertse**: Dat is de definitieve reactie. In de tussentijd is er overleg gevoerd met Lloyds en zijn wij bezig geweest met die raming. De definitieve reactie is volgens mij inderdaad in die tijd gestuurd.

De **voorzitter**: De Tenderboard geeft aan dat u een nieuwe prijs bij de notaris hebt neergelegd als gevolg van de wijzigingen op die audit.

De heer **Leendertse**: Nee. De Tenderboard heeft aangegeven dat het verstandig zou zijn om een prijs bij de notaris neer te leggen. Dat hebben wij gedaan. De prijs die wij bij de notaris hebben neergelegd was met name gebaseerd op de raming die van uit de marktinstek was gemaakt. Dus wij hadden onze eigen raming, dat was een raming volgens de overheidssystematiek. Die is getoetst door Lloyd's Register. Die hebben wij later ook nog een keer getoetst met alle middelen die ik u net noemde. Net voor de aanbidding hebben wij die marktpartij, het bureau van de heer Roelofs, gevraagd om nog eens een keer met een marktbril op naar dezelfde scope te kijken en die nog eens te ramen. Daar kwam een iets hoger bedrag uit vanwege de marktwerking en een andere beoordeling van een aantal risico's. Dat bedrag hebben wij bij de notaris neergelegd.

De heer **Slob**: Daar had mijn vraag of u de raming heeft bijgesteld, ook betrekking op. Dit betrof het oorspronkelijke bedrag van 3,9 mld gulden?

De heer **Leendertse**: Ja

De heer **Slob**: Het bedrag waar het dan om gaat is 4,17 mld gulden?

De heer **Leendertse**: Ja.

De heer **Slob**: Betekent dit dat u dan al een aanbestedingstevallervan van circa 250 mln gulden boekt?

De heer **Leendertse**: Nee. De 3,9 mld gulden was een budget dat was gebaseerd op de raming die wij hadden gemaakt. Dit was dus het maximum. Het bedrag van 4,2 mld gulden was in feite het bedrag waarvan wij dachten: als het in die buurt komt, is er in ieder geval een basis voor de start van onderhandelingen. Onderhandelen is een kwestie van geven en nemen en in principe ga je dan van dat bedrag naar beneden. Het doel is natuurlijk om het budget te halen, want meer hadden wij niet.

De heer **Slob**: U bent steeds overtuigd geweest van de hardheid van de raming?

De heer **Leendertse**: Ja, volledig.

De heer **Slob**: Dan begrijp ik een ding niet en dat heeft ook te maken met het vervolg en uiteindelijk met de uitspraak van de Raad voor arbitrage. Die zegt in zijn uitspraak onder meer: "Vanwege zijn keuze", dat wil zeggen van de opdrachtgever, "om de aanbesteding te beëindigen zonder de onderhandelingen met een of meer inschrijvers te starten, heeft de Staat binnen het kader van de onderhavige aanbestedingsprocedure geen inhoudelijk debat gevoerd over de gedane aanbiedingen en ook is zijn interne begroting niet ter inzage gelegd en inhoudelijk aan de orde gekomen. Daardoor is binnen het kader van de aanbestedingsprocedure in onvoldoende mate duidelijk geworden op welke onderdelen de onderliggende begrotingen ernstig afwijken en welke oorzaken aan deze afwijkingen ten grondslag liggen.". Als u zo overtuigd bent van de juistheid en de hardheid van uw ramingen, waarom heeft u die dan niet op een bepaald moment neergelegd?

De heer **Leendertse**: Ik had er geen enkel probleem mee om die ramingen daar neer te leggen, zij het dat wij in een heraanbesteding zaten. Het is natuurlijk een beetje apart dat je aan partijen waarmee je in arbitrage verkeert, in feite opening van zaken geeft over de ins en outs van een project inclusief de achtergronden die daarbij horen, terwijl je parallel daaraan met een deel van diezelfde partijen waarschijnlijk aan tafel zult komen te zitten in het kader van de heraanbesteding.

Aanbestedingsrechtelijk kan dit helemaal niet.

De heer **Slob**: Die logica moet tot ook tot de Raad van Arbitrage zijn doorgedrongen.

De heer **Leendertse**: Wij hebben dit ook verteld. Daarom hebben wij de raming niet op tafel gelegd voor een vergelijking, wat misschien gebruikelijk is. Wij hebben vooral in de zin van onderbouwing en hardheid van de raming aangegeven dat wij getoetst hebben en dat wij er goed naar hebben gekeken. Ook de rapporten van Lloyds zijn gewoon op tafel geweest. Wij hebben geprobeerd om op die manier de hardheid van de raming duidelijk te maken bij de arbiters.

De heer **Slob**: Het inzichtelijk maken, doe je niet in dit soort processen, zegt u?

De heer **Leendertse**: Ik wil nog eens zeggen dat onze argumentatie om opnieuw aan te besteden en het proces te stoppen, vooral was gebaseerd op het grote verschil tussen die twee en vooral op het verschil tussen ons budget, dus niet onze raming, en de aanbiedingen. Wij hadden het gevoel dat wij aan tafel zouden kunnen gaan zitten en heel veel zouden kunnen praten, maar onderhandelen is een kwestie van geven en nemen. Gegeven het budget dat wij hadden, de maximale hoeveelheid geld, zouden wij daar nooit uitkomen. Met andere woorden: dat was verspilling van middelen en mensuren. Waarom zou je dan aan de onderhandelingstafel plaatsnemen? Even los van de raming. Dat was de argumentatie die wij bij de arbiters hebben neergelegd. Vervolgens kwam in de discussie voortdurend die raming op tafel, natuurlijk want die raming is de onderbouwing van het budget. In feite stond die echter los van onze argumentatie.

De heer **Slob**: U was dus wel verbaasd over de uitspraken van de Raad voor Arbitrage?

De heer **Leendertse**: Enigszins teleurgesteld, ja, want het had ons een hoop geholpen als de arbiter een wat strakkere lijn had gevolgd. Eigenlijk waren wij er ook van tevoren van overtuigd dat de uitslag van de arbitrage meer in onze zin zou uitvallen. Wij hadden natuurlijk drie

arbiters in onze Tenderboard zitten en dat waren ook niet de minste.

De heer **Slob**: Wel jammer dat die op dat moment niet in de Raad voor Arbitrage zaten?

De heer **Leendertse**: Ja, dat was heel jammer.

De **voorzitter**: De arbiters zeggen niet meer dan dat zij niet kunnen constateren wat de verschillen zijn en dat zij dan ook niet kunnen oordelen over de kwaliteit van de raming en de aanbidding. Is dit zo'n gekke veronderstelling?

De heer **Leendertse**: Het is op zich geen gekke veronderstelling, maar die uitspraak gaat er wel vanuit dat als je die verschillen zou analyseren, je er via een onderhandelingsproces zou kunnen uitkomen.

De **voorzitter**: Nee, nee, het gaat nu over de arbitrage.

De heer **Leendertse**: Ja, ik heb het over de arbitrage. Voor de arbiter was de afweging: moet je nu wel of niet onderhandelen. Onze mening was dat onderhandelen nooit tot het gewenste resultaat zou leiden, dat wil zeggen tot gunning, omdat het budget niet toereikend was. Je zult in die onderhandelingen moeten geven en nemen. Je kon niet verwachten dat wij in de onderhandelingen precies op het budget zouden uitkomen. Wij hadden natuurlijk al een mediationperiode achter de rug, dus wij wisten ook wel een beetje van elkaar wat er nog in het vat zat. Uiteindelijk zijn wij in december gaan arbitreren vanuit het idee dat wij het vat hadden afgetast en dat daar niet veel mogelijkheden meer in zaten. Dus gaan wij maar arbitreren. Onze stelling was dus, gebaseerd op het budget, dat onderhandelingen nooit tot een resultaat zouden leiden waarmee wij er uit zouden komen en wij tot gunning zouden kunnen overgaan.

De **voorzitter**: In uw perceptie zou de arbiter op gezag van uw blauwe ogen tot de conclusie moeten komen dat men van de kant van de HSL-directie geen mogelijkheden ziet om eruit te komen en daarmee klaar, stoppen met aanbesteden.

De heer **Leendertse**: Met zo'n enorm verschil, het ging om 57% verschil, eigenlijk: ja.

De heer **Slob**: U gaf al aan dat daarna de arbitrage op gang is gekomen. Dus formeel werd een en ander stil gezet. Wij hebben ook begrepen dat er informeel nog wel werd gesproken. Als je dit doet als een toelichting op de prijs, dan kan er heel veel in dit opzicht. De heer Van der Meer gaf al aan dat dit juridisch op het randje was. Heeft u die periode ook zo ervaren?

De heer **Leendertse**: De Tenderboard liet ons duidelijk weten dat wij op het randje zaten. Af en toe vroegen wij ons af of wij nog met een toelichting bezig waren of dat wij eigenlijk al met elkaar keken hoe wij uit die onderhandelingen konden komen. Die discussie voerden wij voortdurend in het directieteam.

De heer **Slob**: Er was natuurlijk een fors verschil tussen hetgeen u graag had gezien en de uiteindelijke inschrijving. Is er in die periode een poging gedaan om te kijken of dit verschil kon worden gedicht?

De heer **Leendertse**: Ja.

De heer **Slob**: Wij hebben gezien dat zo'n poging op een aantal momenten is ondernomen. Wij baseren ons mede op het logboek dat is bijgehouden. Op 30 september is daarin opgenomen dat er telefonisch een besparingsvoorstel is gedaan. Er staat: "Een bij de aanbesteding betrokken bedrijf biedt aan informeel inzicht in de aanbidding te geven en de inschrijvingen met de helft van het verschil te verlagen alvorens verder te onderhandelen. Dit aanbod zou alleen gelden als Noordelijk Holland ook betrokken is bij de deal. Begonnen dient te worden op Zuid-Holland Zuid omdat hier de verschillen overbrugbaar zouden zijn. De andere bedrijven zouden hiertoe over te halen zijn. HSL reageert terughoudend." Wat is er gebeurd op 30 september?

De heer **Leendertse**: Ik kan het mij niet meer precies herinneren, maar er is blijkbaar contact geweest met een aannemer die vond dat hij wel een deal kon maken over het geheel. Wij hadden op dat moment twee afspraken. Afspraak een was op advies van de Tenderboard: niet

onderhandelen, wij zijn bezig met een informeel overleg, een toelichting op de aanbidding. Dit had al de sfeer van een onderhandeling, want je bent al aan het dealen. In principe onderhandelden wij dus niet in die periode.

De heer **Slob**: Vandaar die terughoudende reactie?

De heer **Leendertse**: Er is nog een tweede reden. Wij hadden zes aanbestedingen opgezet. De boortunnel kunnen wij even apart zetten, maar voor de overige onderbouwcontracten hadden wij vijf aanbestedingen gestart conform de Europese regelgeving. Dit betekent dat je met vijf aparte aanbestedingscontracten bezig bent. Je kunt op dat moment dan niet eventjes de boel combineren, omdat je een deal wilt maken. De belangrijkste reden was echter dat wij hadden afgesproken dat wij niet zouden onderhandelen in die fase.

De heer **Slob**: Wat betekende zo'n telefoontje voor u?

De heer **Leendertse**: Een mededeling en een aantekening in het logboek en dat was het.

De heer **Slob**: Het was toch ook een signaal dat er eventueel wel ruimte was om te proberen om de verschillende te overbruggen?

De heer **Leendertse**: Ja. Daarna is die ruimte ook afgetast in de mediationperiode. Ik had zeker het gevoel dat er nog ruimte in zat.

De heer **Slob**: Waar baseerde u dat op?

De heer **Leendertse**: Op het feit dat wij wel degelijk ideeën hadden over de mogelijkheden om te besparen. Ik baseerde dit ook op het feit dat ik vond dat de referentieontwerpen hier en daar redelijk conservatief waren en dat je daar met een andere kijk op de dingen nog best wel iets zou kunnen uithalen. Later, tijdens de mediation lukte het toch om in een maand bijna een miljard aan ideeën op tafel te krijgen in lijstjes. Er zat dus wel degelijk nog wat ruimte in.

De heer **Slob**: U zegt: wij hadden nog wel ideeën waar zou kunnen worden bespaard. Kijkt u dan nadrukkelijk naar het eigen werk dat op dat

moment was afgeleverd? Dat leverde ook ruimte op?

De heer **Leendertse**: Wij hebben in Noordelijk Holland nadat wij de aanbiedingen hadden ontvangen, acties gestart om ook nog eens intern te kijken waar wij nog wat zouden kunnen doen. Wij hebben intern lijsten gemaakt om te zien of wij nog kunnen besparen, of wij dingen zouden kunnen aanpassen en welke ideeën er nog leefden. Wij hebben in brainstormsessies intern gekeken of er nog mogelijkheden zijn. Daar ontstonden echt wel lijstjes.

De heer **Slob**: Dan zien wij dat er op 22 november 1999 een nieuw aanbod komt, maar nu wat concreter, om de oorspronkelijke met 17% per contract te verlagen. Als je dit kapitaliseert, kom je uit op 1 mld gulden. Dit aanbod is neergelegd bij de heer Roelofs die op dat moment als mediator in beeld kwam. Hoe reageerde u daarop?

De heer **Leendertse**: De heer Roelofs kwam bij ons met een voorstel om als het ware 17% korting te geven op het bedrag, althans dat was ons beeld. Er werd zelfs een uitleg bijgegeven en die uitleg had met name betrekking op de staartkosten. Omdat de grote verschillen vooral in de staart zaten, was die ruimte er naar onze mening ook wel. Wij waren op zich niet verbaasd over het voorstel, want het kon.

De **voorzitter**: Kwam de heer Roelofs een korting aanbieden?

De heer **Leendertse**: Ja, de heer Roelofs heeft die 17% meegedeeld, niet de aannemers.

De heer **Slob**: Deed hij dit namens de aanbieders?

De heer **Leendertse**: Ja.

De **voorzitter**: De heer Roelofs deed dat wel namens de aannemers?

De heer **Leendertse**: Ja, hij had die rol toebedeeld gekregen om namens de aannemers wat voorstellen te kunnen doen. U zult dit aan de heer Korf moeten vragen, want hij heeft dat telefoontje gekregen. Daar kwam die 17% uit.

De heer **Slob**: 1 mld gulden is een groot bedrag. Leek u dit realistisch?

Achtte u het haalbaar dat dit van de prijs afging?

De heer **Leendertse**: Ik heb al gezegd dat de grote verschillen met name in de staartkosten zaten. Wij hebben toen ook een analyse gemaakt van een aantal recentere werken en dan specifiek naar de staartkosten gekeken. Dit gold ook voor de aanbidding voor de boortunnel, niet alleen voor de lange maar ook voor de korte boortunnel. Die gaven andere percentages te zien dan wij gepresenteerd kregen in de aanbidding. Het verbaasde mij dus niets dat er wel iets af kon.

De **voorzitter**: Iets af kon, u praat wel over 1 mld gulden.

De heer **Leendertse**: Als je zakt van 45 en bijna 50% op staartkosten naar de 20 of 25% waar wij op zaten, heb je al meer dan 1 mld.

De heer **Slob**: U vond dit niet onrealistisch?

De heer **Leendertse**: Ik heb mij altijd verbaasd over die hoge staartkosten.

De heer **Slob**: Een aantal dagen later, op 25 en 26 november, is er gesproken over die 17% om zodoende met elkaar te kijken of dit wat harder kon worden ingevuld. Dit is gebeurd in Hoofddorp. Wij hebben begrepen dat er voor u ook een kamer was gereserveerd en dus dat u er ook bij bent geweest, bij die sessies. Wat kwam daar uit? Hoe werd dit bedrag onderbouwd?

De heer **Leendertse**: Ik kan mij van de Hoofddorpsessies herinneren dat er een aantal werkgroepen is benoemd om te kijken of er nog mogelijkheden waren, nog los van die 17% want die kwam pas later. Die was natuurlijk al wel in beeld, maar het was vooral om een aantal mensen bij elkaar te zetten om nog eens op technisch gebied te bezien welke optimalisaties er mogelijk waren en de procedurele kant nog eens goed te analyseren.

De heer **Slob**: Die 17% was daar natuurlijk wel leidend bij, want die werd op 22 november ingebracht als een concreet aanbod.

De heer **Leendertse**: Die zat er natuurlijk op de achtergrond wel achter, maar het doel was om lijsten

maken waar de voors en tegens op werden vermeld en om daar bedragen aan te hangen. Dit is gebeurd in die Hoofddorpsessies en daar zijn behoorlijke lijsten uitkomen.

De heer **Slob**: De eerste dag is er wat gebrainstormd en de tweede dag heeft men er harde besparingen van gemaakt.

De heer **Leendertse**: Ja.

De heer **Slob**: Toch loopt het overleg op die dag stuk, in die zin dat er weer discussie ontstaat over die 17%.

De heer **Leendertse**: Er ontstond geen discussie over de 17%, maar over de insteek. Waar wij het beeld hadden dat die 17% een korting was en dat wij vanaf dat moment door middel van de lijsten van Hoofddorp naar beneden zouden kunnen proberen te komen met allerlei opties, optimalisaties, en noem maar op, hadden de aannemers het beeld: nee, onze aanbiedingen zijn nog steeds het uitgangspunt en wij achten het haalbaar dat er, als wij heel erg ons best doen samen met u, 17% kan worden gehaald met al die lijsten. Dit is een heel andere insteek.

De **voorzitter**: Dat was een taakstelling voor bezuinigingen, in feite.

De heer **Leendertse**: Ja, en daar voelden wij ons bijzonder in teleurgesteld, omdat wij het beeld hadden dat wij een eind op weg waren en dat wij daar vandaan nog een heel stuk verder in de goede richting konden komen, dat wil zeggen in de richting van ons budget. Eigenlijk werden wij in een keer 1 mld gulden de andere kant opgeduwd in de beeldvorming en dat gebeurde in een zin.

De **voorzitter**: Die volzin wil ik graag horen.

De heer **Leendertse**: Ik kan mij die niet meer herinneren.

De heer **Slob**: Hoe kan zo'n misverstand ontstaan? Je praat toch niet over kleine dingen. Je weet toch van elkaar op welke basis je die dagen in gaat en met elkaar aan het werk bent, aan het brainstormen bent en het probeert hard te maken?

De heer **Leendertse**: Blijkbaar wisten wij dat op dat moment niet en blijkbaar was die basis onvoldoende hard neergezet. Wij zijn heel extreem bezig geweest om vooral inhoudelijk mooie lijsten te maken met alles dat daarbij hoort, maar blijkbaar is de basis niet goed gelegd.

De **voorzitter**: Is de heer Roelofs wel eens om een uitleg gevraagd? Hij kwam toch met die insteek?

De heer **Leendertse**: Hij kwam met die insteek, maar uiteindelijk was hij niet de persoon die wij moesten aanspreken. Dat waren de aannemers en die kwamen met een andere mededeling. Die was voor ons op dat moment bepalend.

De **voorzitter**: Mijn vraag was welke uitleg de heer Roelofs hiervan gaf.

De heer **Leendertse**: Ik heb dat gesprek met de heer Roelofs niet gevoerd. Dit zou u aan de heer Korf moeten vragen.

De heer **Slob**: De gezamenlijke conclusie twee dagen later was wel dat de heer Roelofs er beter uit kon als masseur.

De heer **Leendertse**: Het was een fors misverstand.

De heer **Slob**: Dit was een letterlijke tekst uit het logboek.

De heer **Leendertse**: Ja.

De heer **Slob**: En ook dat het tijd was om nu "hard ball" te gaan spelen. Kunt u zich die term nog herinneren?

De heer **Leendertse**: Nee, die kan ik mij niet meer herinneren.

De heer **Slob**: Wat zou daarmee bedoeld zijn, ook in het kader van wat zich die dagen daarvoor had afgespeeld?

De heer **Leendertse**: Ik meen dat de heer Van der Meer dit zojuist ook al heeft gezegd: er was een gemengd gevoel bij ons, is dit nu een oprecht misverstand of is dit een spel? Anderzijds waren wij erg teleurgesteld door het grote verschil dat weer was ontstaan, want wij stonden eigenlijk weer bij af. We hadden weliswaar mooie lijstjes, maar eigenlijk stonden wij weer bij af. In die zin moet u de term "hard ball"

lezen. Hij betekent niets anders dan: wij gaan nu naar de arbiter. Wij zijn weer in dezelfde situatie van begin september en wij gaan nu arbitrerend.

De heer **Slob**: U bent niet direct naar de arbiter gegaan, want als wij kijken hoe het is gegaan, dan blijkt dat de heer Roelofs toch nog is doorgegaan met zijn mediation. Er is zelfs nog een extra mediator aangetrokken, de heer Wentink die het vertrouwen genoot van de aannemers. Zij hebben nog verder gesproken met de aannemers en zij komen uiteindelijk met een soort memorandum waarin de besparingen en de optimalisaties zijn uitgewerkt die eventueel gerealiseerd zouden kunnen worden. Heeft u dit memorandum van 6 december ook onder ogen gehad?

De heer **Leendertse**: Ja.

De heer **Slob**: Wat vond u van de inhoud ervan?

De heer **Leendertse**: Die gaf een beetje het beeld dat wij heel lang met elkaar bezig waren geweest maar dat wij niet erg waren opgeschoten.

De heer **Slob**: Kunt u dit toelichten? Het is een behoorlijk uitgebreid memorandum met allerlei voorstellen om uit de situatie te komen waar u met elkaar in was beland.

De heer **Leendertse**: Waar het uiteindelijk om gaat, is het beeld dat je krijgt van waar wij uitkomen. Wij hebben heel veel voorstellen gehad over de manier waarop wij eruit zouden kunnen komen, maar uiteindelijk zul je tot een gunning van een bieding moeten komen. Dit betekent dat je voortdurend probeert zicht te houden op het punt waar een bieding op uit kan komen. Met andere woorden: je keek bij al die mooie voorstellen die er waren, hoe die zich in harde munt vertaalden, welke risicoverdeling daarbij hoorde en welke reservering je zelf moet opnemen voor de risico's die jij krijgt toebedeeld. Als je dit soort plaatjes steeds weer maakt, en dat deden wij voortdurend, kreeg je niet het gevoel dat wij op dat moment nu veel opschoten.

De heer **Slob**: In feite zegt u dat u het memorandum dat u via de mediators, de heren Roelofs en Wentink, ontving en dat een groot aantal voorstellen bevatte om uit de problemen zoals

het verschil in prijs te komen, niet echt serieus kon nemen?

De heer **Leendertse**: Niet serieus vind ik te hard gezegd. De voorstellen zijn geanalyseerd om te zien of zij iets voorstelden voor ons.

De heer **Slob**: Wat was uw conclusie?

De heer **Leendertse**: De uiteindelijke conclusie was dat wij op 22 en 23 december voor de arbiter stonden. Er zijn verschillende fasen geweest waarin er weer elementen in beeld kwamen waar wij misschien op konden doorgaan, omdat er nog uitzoekwerk aan vast zat en er misschien een positief beeld uit zou kunnen komen. Wij hebben driemaal in de hal van het Mirandapaviljoen in Amsterdam gestaan en iedere keer was er weer de verwachting dat wij er misschien zouden kunnen uitkomen. Wij hebben dat geprobeerd, ook de marktkant, die is daar ook in meegegaan, maar het uiteindelijke resultaat was dat wij op 22 en 23 december voor de arbiter stonden, omdat wij niet de indruk hadden dat wij fundamenteel een flink stuk waren opgeschoten.

De heer **Slob**: De lijst van voorstellen in het memorandum van 6 december, bevatte een groot deel van de harde besparingen waarvan u samen met de aannemers in het overleg op 15 en 16 november tot de conclusie was gekomen dat daar een behoorlijke slag geslagen kon worden.

De heer **Leendertse**: Ja, dat had potentie.

De heer **Slob**: Het enige verschil is dat u dacht: eerst dat miljard eraf en daarna gaat dit er nog eens af en zij zagen het meer als een onderbouwing van het miljard dat eraf zou moeten gaan.

De heer **Leendertse**: U moet zich realiseren dat wij zijn gestart met de arbitrage. Ons beeld was absoluut niet dat het grote verschil tussen het budget en de aanbiedingen door deze lijsten kon worden overbrugd.

De heer **Slob**: Dit kwam ook doordat er een verschil van opvatting was. U dacht: eerst gaat dat miljard eraf en daarna gaan wij met elkaar verder onderhandelen en dan kunnen wij er weer een x-bedrag af krijgen en de aannemers hebben gedacht dat er

zou worden gepraat over de vraag hoe dat bedrag zou worden ingevuld en dat was deze lijst.

De heer **Leendertse**: Zelfs als er 1 mld af was gegaan, hadden wij nog een enorm verschil gehad.

De heer **Slob**: Dit betekent wel dat de lijst die is samengesteld tijdens die twee dagen en die later op papier is gezet en via de mediators naar u is toegegaan, het resultaat was van de harde afspraken die u toen de tweede dag met elkaar hebt gemaakt?

De heer **Leendertse**: Dit zouden mogelijkheden zijn voor optimalisaties.

De heer **Slob**: Dit zouden echt harde besparingen kunnen zijn?

De heer **Leendertse**: Ja. Die lijsten hebben vervolgens in de onderhandelingen daarna ook weer een significante rol gespeeld.

De heer **Slob**: Dan moet u die lijst en de inhoud ervan toch wel uiterst serieus nemen, even los van het feit dat u het niet zou hebben gered om het totale gat te dekken. Daar stonden wel zaken in waarvan u zelf ook vond dat er iets te bereiken was?

De heer **Leendertse**: Ja zeker. Ik zei al dat die lijsten een fundamentele rol hebben gespeeld in de onderhandelingen daarna.

De **voorzitter**: Uw lijstje beslaat ongeveer 1,2 mld gulden. U bestempelt dit als harde maatregelen.

De heer **Leendertse**: Die 1,2 mld waren geen aanbiedingen, dit waren indicaties van wat het zou kunnen zijn. De echte aanbiedingen kwamen natuurlijk pas na de onderhandelingen.

De **voorzitter**: Dan praat je echt over substantiële optimalisaties die in geld kunnen worden uitgedrukt anders kom je niet op 1,2 mld. Wij willen graag van u horen of dit een juiste interpretatie is.

De heer **Leendertse**: De onderwerpen die daarop staan, waren allemaal serieuze onderwerpen. Het bedrag van 1,2 mld is niet het bedrag dat ik ooit in een aanbieding heb gezien. Ik heb daar dan ook geen oordeel over. Dit bedrag werd er wel door de

aannemers achter gezet, maar ik had al meer bedragen gezien van de aannemers. Daar konden wij niet zo veel mee op dat moment, behalve dat wij zelf van uit onze raming-systematiek keken wat het zou kunnen zijn.

De **voorzitter**: Het zou nog meer of minder kunnen?

De heer **Leendertse**: Ja, je hebt een onderhandeling nodig om daar vervolgens in de aanbiedingsfeer uit te komen. Dat was op dat moment niet aan de orde. Het waren alleen maar lijsten van ideeën en suggesties waar het misschien op zou kunnen uitkomen als het allemaal zou meezitten.

De heer **Slob**: Het waren oplossingsrichtingen?

De heer **Leendertse**: Ja.

De heer **Slob**: Toen de aannemers met zo'n behoorlijk fors bedrag kwamen dat zo ver uitging boven de raming van de projectdirectie, is er wel gezegd dat er in dit verschil heel veel hete lucht zat. Heeft u dat ook wel eens gedacht?

De heer **Leendertse**: Wat ik net zei: het grote verschil tussen de percentages opslagen die aan het eind op de directe kosten werden gezet, bevatten volgens mij een groot percentage lucht.

De heer **Slob**: Is dit ook onderwerp van gesprek geweest toen u tijdens die twee dagen door brainstormen probeerde tot harde besparingen te komen?

De heer **Leendertse**: Nee, wij hebben het niet over hete lucht gehad. Er is alleen over concrete dingen gesproken. De echte hete lucht, als ik het zo mag typeren, is in de onderhandelingen daarna aan de orde geweest.

De **voorzitter**: Was die korting ineens van 17% in uw perceptie hete lucht?

De heer **Leendertse**: Ja. Als je een korting kunt geven van 17% is dat in mijn perceptie hete lucht. De markt aan de andere kant is niet sinterklaas. Het moet ergens vandaan komen. Als het geen scopewijziging is, omdat het ergens in de staart zit ...

De heer **Slob**: Dat memorandum zien de aannemers als het concreet invullen van die 17%. Daarover was juist het misverstand met u.

De heer **Leendertse**: Ja.

De heer **Slob**: Wat u als hete lucht kwalificeert, hebben zij op papier gezet en in het memorandum omschreven als mogelijkheden die zij zagen om iets te doen aan het bedrag.

De heer **Leendertse**: Het zou geweldig zijn geweest als wij eerst die 17% er af hadden gehaald en vervolgens de 1,2 mld hadden kunnen verzilveren, maar zo was de situatie niet.

De heer **Slob**: Dat was het verschil van opvatting.

De heer **Leendertse**: Ja. Daarom zei ik dat achteraf is gebleken dat die 1,2 mld geen 1,2 mld was. In de onderhandeling ga je echt over de prijzen praten, ga je echt de dingen invullen en echt praten over de reservering die je zelf moet maken om risico's af te dekken die naar ons werden geschoven. Dan heb je het over andere bedragen, maar dat geeft niet. Daar is een onderhandeling voor.

De heer **Slob**: Voor hen was dit natuurlijk echt. De heer Van Oorschot verwoordde het vanmorgen zo: er was geen sprake van hete lucht, het waren identificeerbare kostenposten.

De heer **Leendertse**: Natuurlijk, elke kostenpost is identificeerbaar. Er staat altijd een prijs bij. Of de prijs reëel is of niet, dat bepaalt het percentage hete lucht dat er inzit.

De heer **Slob**: Hoe reëel waren voor u de posten die in het memorandum waren genoemd om te proberen het risicoprofiel te verlagen, bijvoorbeeld de post voor de boetes?

De heer **Leendertse**: Als je als het ware een aanbieding kunt verlagen wanneer je de boetes er uithaalt, betekent dit dat de boetes ingerekend waren. Op zich kan dat. Als je de boetes uit de contracten optelt, kom je tot een bedrag, en dat bedrag stond er ook.

De heer **Slob**: Daar viel wel iets te halen.



De heer **Leendertse**: Natuurlijk.

De heer **Slob**: Weer extreem?

De heer **Leendertse**: Wij hebben het wel eens gehad over een elfstedentocht in Brabant. Ik heb dat nog nooit meegemaakt. Dat men het risico daarop potentieel aanwezig achtte en het daarom nodig vond om het fors af te dekken, vond ik een mooi voorbeeld van een risico-inschatting in de sfeer van hete lucht. Dat soort discussies hebben wij gehad. Voor mij geldt: dat risico is natuurlijk aanwezig, maar de prijs ter afdekking ervan kan extreem laag zijn. Op het moment dat er een hoger bedrag bij wordt gezet, is er volgens mij sprake van een discussie over hete lucht.

De heer **Slob**: En de CBS-indexering?

De heer **Leendertse**: Bij de CBS-indexering gaat het om een afspraak die je met elkaar maakt. Dat is op zich geen hete lucht, maar betreft de wijze waarop je met prijsstijgingen omgaat.

De heer **Slob**: Het Bouwstoffenbesluit?

De heer **Leendertse**: Dat was een moeilijk punt. Er was op dat moment een wijziging van het Bouwstoffenbesluit in voorbereiding. De contractdocumenten waren uitgegeven op het oude Bouwstoffenbesluit en bij de markt was een risico ingepland van een mogelijke wijziging van het Bouwbesluit. Wij hebben als staat dat risico naar ons toegetrokken. Wij hebben een peildatum afgesproken, de peildatum van het oude Bouwbesluit. Alle consequenties van wijzigingen daarvan waren voor ons conto.

De heer **Slob**: Dus geen hete lucht.

De heer **Leendertse**: Dat was geen hete lucht, nee. Overigens, dit los van het feit dat volgens mij die peildatum er altijd in gestaan heeft. Het risico van de wijziging van het Bouwbesluit was nooit een risico dat aan de marktkant lag.

De heer **Slob**: Het is een neerslag van wat u daar met hen hebt afgesproken en op papier hebt proberen te zetten.

De heer **Leendertse**: Het gaat om de waardering die je eraan geeft en het

bedrag dat je er achter zet. Mijns inziens was dat risico vrij laag.

De heer **Slob**: En de aansprakelijkheid van risico voor schade jegens derden?

De heer **Leendertse**: Het ging om de aansprakelijkheid voor de vervoerder in geval van late oplevering en eventuele boetes die wij aan België zouden moeten betalen. Dat was een lastige zaak in die zin dat mijns inziens dat risico door ons groten-deels aan de marktkant was neergezet. Daar is een bedrag achter gezet. Wij hebben dat risico weer teruggenomen vanuit het idee: het is onterecht dat wij dat risico daar neerleggen.

De heer **Slob**: Dat was dus ook geen hete lucht.

De heer **Leendertse**: Nou ja, het bedrag dat er achter stond ... De heer Van Oorschot heeft al gezegd dat het gewoon niet te ramen was.

De heer **Slob**: Dan zet je een bedrag neer, natuurlijk.

De heer **Leendertse**: Ja, met een voorwaarde.

De heer **Slob**: En de contractuele risicoverdeling in haar algemeenheid?

De heer **Leendertse**: Dat is een hele grote term. De term Engineering&Construct is heel vaak genoemd. Ik heb zelf het gevoel dat er geen extreme risico's aan de marktkant lagen, terwijl je bij echte Design&Construct natuurlijk een heleboel risico's aan de marktkant legt. De boortunnel is daar een groot voorbeeld van. Op het moment dat Bouigues het risico neemt om een grote diameter te gaan boren, spreek je van een fundamenteel D&C-risico. In de overige contracten was dat soort risico's natuurlijk niet aan de orde. Heel veel van de conditioneringrisico's die eigenlijk waren gebaseerd op ons referentieontwerp waren al afgedekt. In feite had de staat die al op zich genomen. Daarover was een heel grote discussie met de marktpartijen. Je ziet ineens risicopercentages ingevuld worden met forse bedragen, terwijl in onze perceptie het risico niet zo extreem groot is als wordt beweerd.

De heer **Slob**: Kun je het hen aanrekenen dat zij er toch een wat hoger bedrag voor hebben neergezet?

De heer **Leendertse**: Ja, vind ik wel. Bij E&C hoort een ander risicoprofiel dan bij D&C. Als dat niet in de getallen tot uitdrukking komt, vind ik dat je dat de markt kunt aanrekenen.

De heer **Slob**: De peildatum, wijziging in wet- en ander regelgeving en de geheimhoudingsbepaling, dat waren ook zulke onderdelen. Hoe moeten wij dat zien?

De heer **Leendertse**: Ik kan mij niet meer precies herinneren welk risico volgens onze contractdocumenten exact in de markt lag ten tijde van de aanbesteding. Ik denk dat er heel veel van dat soort onderwerpen op staan.

De heer **Slob**: Het is natuurlijk boeiend om te kunnen beoordelen hoe hard dat soort onderwerpen is.

De heer **Leendertse**: De onderwerpen op zich zijn wel hard. Het gaat alleen om de waardering die je aan het onderwerp geeft. Je kunt een risico van verschillende kanten benaderen. Je kunt het heel hoog inschatten, je kunt het realistisch inschatten en je kunt het heel laag inschatten. Daar gaat het natuurlijk om.

De heer **Slob**: Dit alles bij elkaar heeft wel geleid tot de verwachting dat een bedrag van 1,2 miljard zou kunnen worden afgehaald van het bedrag dat in eerste instantie op tafel was gelegd.

De heer **Leendertse**: Van de aannemerskant is dat er bijgezet, ja.

De heer **Slob**: U hebt het ook op die manier gewaardeerd, maar bent vanaf een ander moment naar beneden gaan rekenen.

De heer **Leendertse**: Wij keken ook anders tegen de bedragen aan die erbij zaten. Ik zei al dat wij zelf ook ramingen op die punten hadden gemaakt. Ik weet niet meer wat er uitkwam, maar dit is het bedrag dat er door de aannemers bijgezet is. Het moest natuurlijk daarna in het proces nog hard worden gemaakt. Dit zijn geen aanbiedingsbedragen.

De heer **Slob**: Er wordt gerept van het doorvoeren van een aantal besparingen in het proces, maar ook wordt aangegeven dat er wijzigingen in het programma van eisen kunnen worden doorgevoerd. Ook daarover is gesproken?

De heer **Leendertse**: De mediation vond ik vrij open in die zin dat alle voorstellen op tafel mochten komen en dat wij bij alle voorstellen de ins en outs ervan konden nagaan, en wat de potentie was van de besparing die eruit zou kunnen voortkomen. Er zaten natuurlijk ook voorstellen bij die over het programma van eisen heengingen. Waarom niet?

De heer **Slob**: In feite is dit een heel serieuze poging geweest tijdens overleg, dat wij geen overleg mochten noemen - ik blijf het cryptisch vinden, maar misschien wennen wij eraan ...

De **voorzitter**: Onderhandelingen die geen onderhandelingen waren.

De heer **Slob**: Inderdaad, ook onderhandelingen die geen onderhandelingen mochten worden genoemd. Het had allemaal een heel informele status, want als het formeel was, zou het worden gezien als een voortgang van de onderhandelingen en dat kon natuurlijk niet in het kader van de arbitrageprocedure die toen liep. U bent tijdens die dagen in november in dat opzicht behoorlijk ver met elkaar gekomen, ook bij de pogingen om mogelijke besparingen hard te maken, maar vervolgens ging het toch fout. Dat moet heel vervelend zijn geweest, want dit leek een kans, ook vanuit de project-directie gezien, om de situatie waarin men terecht was gekomen en die uitermate vervelend te noemen was te doorbreken en eruit te komen.

De heer **Leendertse**: Onze intentie was eigenlijk vanaf het begin om eruit te komen in een proces. Dat mocht wel eens langs de harde weg, maar de intentie was om eruit te komen. In die zin was het vervelend te moeten constateren dat wij er niet uit waren en dat wij moesten arbitrerend.

De **voorzitter**: Ik probeer mij te verplaatsen in de situatie van dat moment. Aan de ene kant is er natuurlijk de teleurstelling over die 57%-overschrijding voor het deel

waarvoor u als projectmanager verantwoordelijkheid draagt. Dat leidt tot een arbitrage. Aan de andere kant zien wij dat ondertussen de HSL-directie in feite bezig is met het opnieuw opstarten van een aanbestedingsprocedure. Sterker nog, u hebt dat gedaan en u hebt zelfs een lijst gemaakt van middelgrote aannemers om na te gaan of die tot inschrijving zouden kunnen komen. Tegelijkertijd zat u met alle aannemers die hadden ingeschreven aan tafel om te komen tot het omlaag brengen van de aanbestedingssom. Wat is de reden waarom u met alle aannemers aan tafel bent gaan zitten in een situatie waarin eigenlijk sprake is van een conflict, waarin sprake is van een nieuwe aanbesteding en waarin u zich hebt georiënteerd op de middelgrote aannemers? Waarom dan toch met alle aannemers aan tafel? Hoe geloofwaardig zijn die andere stappen dan?

De heer **Leendertse**: Wij zijn natuurlijk niet gelijk met alle aannemers om de tafel gaan zitten. De eerste slag naar Noordelijk Holland was, dat wij een brief naar de aannemers hebben doen uitgaan met de mededeling: dit biedt voor ons geen aanleiding om een onderhandeling te gaan starten en wij overwegen te stoppen met het proces. Wij hebben toen wel besloten de aanbieders de gelegenheid te geven om een toelichting op de aanbieding te komen geven en dus uit te leggen waarop hun aanbieding is gebaseerd, zodat wij zouden kunnen achterhalen waar de grote verschillen in zaten. Die gesprekken zijn gevoerd met Noordelijk Holland. Door de markt, in dit geval Hollandse Meren, is een aantal voorstellen geformuleerd waarvan men dacht: daarmee kunnen wij wat Noordelijk Holland betreft een heel eind naar elkaar toegroeien. Uiteindelijk waren het voorstellen waarmee wij niet verder konden, omdat wij als wij die vertaalden in onze ramingsystematiek toch weer op andere bedragen uitkwamen en het bovendien vaak voorstellen betrof die een heel groot risico naar onze kant schoven, waarvoor wij dan weer een reservering moesten opnemen, wat dus uit ons budget zou moeten. Wij schoten daar dus niet zo heel veel mee op. Dat proces liep dus vast. Dat was het moment waarop wij besloten om te gaan heraanbesteden, omdat wij er met Noordelijk Holland niet uitkwamen. Als reactie kwam daarop

uiteeraard de arbitragezaak. Eigenlijk een beetje tegelijkertijd kwam de heer Roelofs met het voorstel van 17%, wat in feite een opening bood.

De **voorzitter**: Daarvoor hebben de heer Korf en de heer Konter aan tafel gezeten met alle voorzitters van de raden van bestuur.

De heer **Leendertse**: De heer Korf heeft dat gedaan. Ik weet niet of de heer Konter erbij zat.

De **voorzitter**: Vervolgens krijgen wij het moment van Roelofs. Aan de ene kant is er de keiharde lijn en aan de andere kant gaat u met z'n allen aan tafel zitten. Wij komen dan weer bij mijn eerdere vraag.

De heer **Leendertse**: Wij hadden de lijn: wij willen keihard zijn, maar aan de andere kant ook proberen om een resultaat te behalen, zo dat te behalen is. Het zou natuurlijk onzin zijn om dat niet te proberen.

De **voorzitter**: Het is een aanbesteding. Wij praten over de markt zelf. Ik probeer er een verklaring voor te zoeken dat u in feite de marktstrategie loslaat, de aanbestedingsstrategie loslaat en zegt: wij gaan met z'n allen aan tafel zitten. Dan is er geen sprake meer van enige markt.

De heer **Leendertse**: Dat kwam eigenlijk als reactie op het feit dat de heer Roelofs kwam met een aanbesteding van de markt als geheel. Wij kregen bij die 17% het beeld dat het ging over alle contracten, niet alleen over Noordelijk Holland, waarmee wij eigenlijk in discussie waren.

De **voorzitter**: Dat was zo aantrekkelijk ...

De heer **Leendertse**: Ik vond het wel een aantrekkelijk bod vanuit onze perceptie, die later een andere bleek te zijn, maar goed.

De **voorzitter**: De aanbesteding die de heer Roelofs heeft gedaan namens de aannemers was dus eigenlijk de verleiding ...

De heer **Leendertse**: In mijn beeld wel, maar u moet het maar eens aan de heer Korf vragen. Die heeft daarvoor een aantal gesprekken gehad met leden van de raden van bestuur van verschillende bedrijven.

Of dat heeft geleid tot die aanbieding weet ik niet. Ik ben er niet intensief bij betrokken geweest. Ik heb alleen op een gegeven moment dat bod gezien van de heer Roelofs en dat was in feite de aanleiding om het volgende proces in te gaan. Mijn taak op dat moment betrof vooral de koers uitzetten en voorbereiden voor Noordelijk Holland.

De **voorzitter**: Maar goed, daarna hebt u een bredere taak gekregen en bent u bij het hele proces betrokken. Hoe geloofwaardig zijn die twee posities van aan de ene kant die harde lijn en aan de andere kant met z'n allen aan tafel in één hotel?

De heer **Leendertse**: Het is heel geloofwaardig op het moment dat je uitstraalt dat je de harde lijn blijft volgen, ook arbitreert als je moet arbitrerend en een proces ook stopt als je dat moet stoppen.

De heer **Slob**: Die sessie in het motel loopt na twee dagen in die zin stuk dat de mensen van de projectdirectie weggaan, omdat er een enorm verschil van mening ligt. Er blijkt een totaal verkeerde perceptie te zijn van waarmee men bezig is. Eind november is nadrukkelijk de keuze gemaakt om het harder te gaan spelen. U zegt: dat moet u zo uitleggen dat wij verdergingen met de arbitrage. Er ligt het memorandum van 6 december met allerlei voorstellen waarnaar nog wel serieus zal zijn gekeken. Naar het logboek kijkend, zie ik dat ook in de maand december verscheidene malen weer is gesproken met aannemers.

De heer **Leendertse**: Vooral om nog eens over die voorstellen te praten en om ons exact een beeld te vormen van waarover wij het met ons allen hadden.

De heer **Slob**: Het komt heel tweeslachtig over. Aan de ene kant zegt u bij wijze van spreken: nu is het afgelopen, wij hebben het informeel geprobeerd, maar er blijkt een enorm verschil van mening te zijn en nu gaan wij door met de arbitrage. Aan de andere kant doet u na dat moment iedere keer opnieuw een poging om aan te haken en er informeel toch uit te komen.

De heer **Leendertse**: Die arbitrage was gepland op de 22ste en de 23ste. Die data stonden dus vast. Het ging

er alleen om of de arbitrage doorging.

De heer **Slob**: Dat was in december.

De heer **Leendertse**: Ja. Die harde lijn hadden wij uitgezet en de datum stond gewoon vast.

De **voorzitter**: Die is verschoven.

De heer **Leendertse**: Ja, die is drie keer verschoven, maar de 22ste en 23ste stonden al vast bij de vorige afspraak.

De heer **Slob**: Dan komt uiteindelijk de uitkomst van de arbitrage. Over een onderdeel daarvan hebben wij al gesproken. De onderhandelingen worden vervolgens formeel weer gestart, als ik het zo kort mag samenvatten. De Tenderboard wijst op 25 januari in zijn 22ste vergadering - ik zie dat men behoorlijk vaak bij elkaar is geweest - erop dat het budget leading is bij de onderhandelingen. Wat betekent dit uitgangspunt concreet?

De heer **Leendertse**: Het is niet anders dan het uitgangspunt dat wij al hadden. Het budget is altijd leading geweest. Het was voor ons altijd de vergelijkingsbasis van waaruit wij redeneren of de verschillen beoordelen.

De heer **Slob**: Het werd nog een keer geherformuleerd.

De heer **Leendertse**: Ja, vooral omdat bij een aantal projectmanagers de neiging bestond om het bedrag dat bij de notaris lag en dat over het algemeen ietsjes hoger was, maar als budget te nemen, terwijl het budget gewoon het budget was. Meer geld was er niet. Dat was dus de basis voor de onderhandelingen.

De heer **Slob**: Hoeveel partijen waren er bij Noord-Holland-Noord, het eerste contract waarbij u nadrukkelijk betrokken bent geweest?

De heer **Leendertse**: Ik begrijp uw vraag niet helemaal. U vraagt hoeveel partijen er betrokken waren bij de onderhandelingen voor Noordelijk Holland?

De heer **Slob**: Ja, met hoeveel partijen, consortia werd er onderhandeld?

De heer **Leendertse**: Er werd onderhandeld met twee partijen: Hollandse Meren en, naar ik meen, Thalys 1.

De heer **Slob**: U had het idee dat de Hollandse Meren een heel serieuze partij was?

De heer **Leendertse**: Dat was de partij die de laagste aanbieding had gedaan en dus het kleinste gat met ons budget had.

De **voorzitter**: Dat was die 57%?

De heer **Leendertse**: Ja.

De **voorzitter**: En Thalys 1?

De heer **Leendertse**: Die zat nog hoger. Noordelijk Holland, de andere combinatie, zat vlak achter Hollandse Meren qua aanbieding. Er zijn twee arbitrages geweest. De ene met de Hollandse Meren over de zaak waarover wij het net hebben gehad. De andere met de combinatie Noordelijk Holland. Ons argument was dat die een ongeldige aanbieding had gedaan, aangezien die een aantal documenten niet had ingeleverd waardoor wij geen reële vergelijking met de ander aanbidders konden maken. Die arbitragezaak hebben wij gewonnen, wat betekende dat Noordelijk Holland voor ons geen partij meer was in de onderhandelingen. Wij meenden met minimaal twee partijen te moeten gaan onderhandelen. Vandaar dat wij Thalys 1 hebben uitgenodigd. Het voordeel van Thalys 1 was dat die combinatie ook een aantal buitenlandse partijen kende. In mijn beeld was Thalys 1 qua karakter en samenstelling een iets andere partij dan Hollandse Meren waarin de bekende Hollandse aannemers zaten.

De heer **Slob**: Hoe gaat zo'n proces van onderhandelen met twee consortia dan?

De **voorzitter**: Misschien kan de heer Leendertse eerst een indicatie geven waarom Thalys 1 is uitgenodigd. Was die combinatie aantrekkelijk?

De heer **Leendertse**: De belangrijkste reden is dat ik met minimaal twee partijen wilde onderhandelen. Omdat Noordelijk Holland er uit was gevallen, viel de keuze op Thalys 1, de nummer 3. Ik had het gevoel dat de samenstelling van deze combina-

tie iets anders was en misschien wel mogelijkheden zou bieden tijdens de onderhandelingen.

De **voorzitter**: U had het gevoel? Of had u een indicatie?

De heer **Leendertse**: Op dat moment was het een gevoel.

De **voorzitter**: Het is niet zo dat Thalys 1 in uw richting heeft aangegeven, dat zij ...

De heer **Leendertse**: Toen ik Thalys 1 uitnodigde had ik dat gevoel. Wij hebben toen een eerste gesprek gehad met beide partijen. De insteek daarbij was dat er uit de mediation een hele lijst was voortgekomen van zaken die mogelijk in de onderhandeling in discussie konden worden gebracht. Ik heb de marktpartijen in de eerste plaats voorgehouden: wij kennen het gat en moeten nu praten over suggesties om dat te overbruggen en liefst te verkleinen. Thalys 1 is toen met een aantal significante voorstellen gekomen en gaf er indicaties van bedragen bij die interessant leken. Dat gaf mij het gevoel dat Thalys 1 een leuke partner was om in de onderhandelingen te betrekken. Het consortium was overigens al uitgenodigd.

De heer **Slob**: Ik neem aan dat het feit dat er met twee consortia wordt gepraat onderling ook een zekere uitwerking heeft.

De heer **Leendertse**: In principe hoort men van elkaar het gevoel te krijgen dat de ander hard bezig is naar een onderhandelingsresultaat toe te werken. Dat zou stimulerend moeten werken om zich positief op te stellen in de onderhandelingen.

De heer **Slob**: Wij zitten nu weer in een nieuwe fase na de arbitrage. Hebt u in die fase formeel of formeel de begroting wel openbaar gemaakt?

De heer **Leendertse**: Nee, wij hebben onze begroting niet in detail kenbaar gemaakt. Wij hebben wel gesublimeerd op hoofdonderdelen en die bekend gemaakt in een soort rudimentaire vorm.

De heer **Slob**: Wat moet ik mij voorstellen bij: op hoofdonderdelen?

De heer **Leendertse**: Niet op het niveau van aantallen palen en

hoeveelheden beton. Wel hebben wij gemeld: het viaduct dat daar is voorzien hebben wij voor zoveel geraamd, en voor zoveel kilometer weglichaam hebben wij zoveel geraamd.

De heer **Slob**: Beide partijen hebben daarin inzage gehad?

De heer **Leendertse**: Dat hebben wij gewoon gegeven, ja.

De heer **Slob**: In het logboek wordt bij 7 januari vermeld dat de HSL-begrotingen niet mogen worden vrijgegeven.

De heer **Leendertse**: Dat heb ik ook niet gedaan. Om met elkaar te kunnen onderhandelen, moet men een beeld hebben van waar de grote klappers zitten. In mijn optie hebben wij absoluut de begroting niet gegeven.

De heer **Slob**: Is het vergelijkbaar met het door de heer Konter in de eerste fase kenbaar maken van de 3,9 mld, met dit verschil dat er nu een toelichting is gegeven op onderdelen?

De heer **Leendertse**: Ja, het budget was al bekend.

De heer **Slob**: Wat ons opvalt bij de herziene aanbieding van de combinatie Thalys 1 voor het contract Noordelijk Holland van 1 februari 2000 is dat zwart op wit de HSL-begroting wordt vermeld als referentie voor de prijsaanpassing. Die vinden wij helemaal in die herziene aanbieding terug. In de aanbieding van Hollandse Meren zien wij dat niet. Kunt u dat verklaren?

De heer **Leendertse**: Het is niet de begroting die wij hadden. Het gaat om de discussie die wij hebben gehad over de elementen die ik net noemde. Daarover hebben wij afspraken gemaakt. Die zijn in de onderhandelingen vastgelegd. Dat stukje is een integraal onderdeel van de aanbieding.

De heer **Slob**: Welke elementen zijn dat dan?

De heer **Leendertse**: Het is zo lang geleden. Ik herinner mij niet meer welke elementen dat precies waren.

De heer **Slob**: Vanwaar het verschil dat het uitdrukkelijk in de herziening van Thalys 1 opgenomen is, ook als referentie voor de prijsaanpassing, en dat wij het niet op die manier aantreffen in de stukken van Hollandse Meren?

De heer **Leendertse**: Ik heb u net uitgelegd dat Hollandse Meren vooral is ingezoomd op die ene lijst, terwijl wij met Thalys 1 vooral op de grote blokken bezig zijn geweest.

De **voorzitter**: Dat was niet betrokken bij de Hoofddorp-sessies?

De heer **Leendertse**: Ik weet niet precies of Thalys 1 er direct of indirect bij betrokken was. Wij hebben de lijsten die uit de Hoofddorp-sessies zijn voortgekomen wel aan Thalys 1 gegeven bij de start van de onderhandelingen. Uiteraard hebben wij over onderdelen gepraat en zijn er afspraken gemaakt over onderdelen, maar welke afspraken er exact zijn gemaakt, weet ik niet meer.

De heer **Slob**: U zegt dat beide partijen dezelfde informatie hebben gehad en op basis daarvan hun aanbieding hebben kunnen doen.

De heer **Leendertse**: Ja.

De heer **Slob**: Kunt u zich nog herinneren of het aanbod van Thalys 1 aantrekkelijk was?

De heer **Leendertse**: Uiteindelijk niet. Het beginaanbod van Thalys 1 was heel aantrekkelijk. Er kwamen voorstellen op tafel met substantiële besparingen. Die zijn in de verslagen vastgelegd. Toen ik op een gegeven moment vroeg om een en ander hard te maken en om te komen met een aanbod dat het karakter had van een aanbieding bleek dat Thalys 1 een wat ander prijsniveau koos voor de besparingen. Toen het op de echte aanbieding aankwam, kwamen de enorme besparingen er niet goed uit. Dat was teleurstellend.

De heer **Slob**: Is Thalys 1 uiteindelijk om die reden afgevallen?

De heer **Leendertse**: Uiteindelijk gaat het om de aanbiedingen.

De **voorzitter**: Thalys 1 was niet zo eager als men aanvankelijk aangaf te zijn?

De heer **Leendertse**: De eerste gesprekken die wij met Thalys 1 hebben gehad vond ik zeer veelbelovend. Er werden forse klappen aangekondigd. Het zag ernaar uit dat die misschien mogelijk zouden zijn. Wij hebben er ook serieus over gesproken, maar toen het uur U was aangebroken en het op papier moest in een soort tussenaanbieding viel het weg.

De **voorzitter**: En de aanbieding van de op dat moment laagste inschrijving?

De heer **Leendertse**: Die kwam een heel eind in de richting. Daarmee hebben wij met name alle elementen uit de lijst van de mediation doorgeakkerd.

De **voorzitter**: Hebt u een verklaring waarom Thalys 1 plotseling verdween uit het onderhandelingscircuit?

De heer **Leendertse**: Niet een verklaring. Ik vond het jammer, omdat het er heel veelbelovend uitzag. Je constateert het, en dat is het dan, want je kunt er eigenlijk op dat moment niet veel mee doen.

De **voorzitter**: Het was voor u niet een indicatie dat er mogelijkwijs overleg zou kunnen plaatsvinden? U hebt dat op dat moment niet overwogen dan wel herkend?

De heer **Leendertse**: Je zou de suggestie kunnen hebben, maar er waren geen bewijzen voor. Je kon er dus ook helemaal niets mee.

De **voorzitter**: Het aanvankelijke enthousiasme van Thalys 1 en de substantiële voorstellen en het vervolgens naar de achtergrond verdwijnen ervan heeft bij u en de HSL-directie niet geleid tot een bewustwording? Ik wil gewoon weten wat er is besproken.

De heer **Leendertse**: Wij constateerden dat op een gegeven moment. Wij hebben er ook nog een keer met Thalys 1 over gesproken en daar kwam het beeld uit dat wij het goed hadden geraamd. Dat zal dan wel, maar voor de rest kun je er op dat moment niet veel mee. Meer kan ik er eigenlijk niet over zeggen. Je kunt het gevoel hebben dat er een positie spel wordt ingenomen, maar er zijn geen harde bewijzen. Wellicht hebben zij

de tweede keer goed geraamd en waren de eerste ballonnetjes groter dan zij na de raming moesten constateren.

De **voorzitter**: Dat zou weer betekenen dat uw eigen raming niet goed was, enzovoort. Wij gaan verder.

De heer **Slob**: Laten wij de sprong maken naar de intentieovereenkomst van maart 2000 in Woerden. Daar werd een voorlopig onderhandelingsresultaat bereikt van een lumpsum van 4,14 mld en een plafondbedrag van 4,5 mld. Die bedragen zijn vastgelegd in de intentieovereenkomst. Dat resultaat is bereikt na wat wij maar zullen noemen een uitgebreide zoektocht naar zaken die naar verwachting goedkoper zouden kunnen, optimalisaties, versoberingen en noem maar op wat nodig is om tot zo'n bedrag te komen. Formuleer ik dat goed?

De heer **Leendertse**: Ja, het is het resultaat van de onderhandeling. Wij hebben onderhandeld over alle contracten. Dat heeft uiteindelijk geresulteerd in hernieuwde aanbiedingen. Die tel je op en daar komt een bedrag uit. Dat bedrag was hoger dan ons budget. Toen was de suggestie dat het verschil misschien in een incentive-achtige regeling moest worden ondergebracht waarbij je als het ware beide partijen extra stimuleert om te proberen het restverschil weg te krijgen, misschien zonder dat je er concrete dingen aan kunt hangen.

De heer **Slob**: Bij de poging op om dat bedrag uit te komen, is uitdrukkelijk gestuurd op budget, wat, zoals wij al aangaven, de hergeformuleerde opdracht was die door de Tenderboard werd aangegeven.

De heer **Leendertse**: De basis voor de tweede golf van aanbiedingen, bij elkaar opgeteld een bedrag van 4478 mln, was onderhandeling. Er is inhoudelijk over onderhandeld. Er is over percentages gepraat van de staart en daar is gewoon een aanbiederresultaat uitgekomen. Die resultaten zijn opgeteld en komen op dat bedrag uit.

De heer **Slob**: Kunt u globaal aangeven welke harde besparingen of kortingen zijn gerealiseerd, zonder de optimalisaties?

De heer **Leendertse**: Dat is per contract verschillend.

De heer **Slob**: Kunt u er een paar noemen die er uitspringen?

De heer **Leendertse**: De boetes zijn uit het contract gehaald en vervangen door een planningscontrole in het kwaliteitssysteem. Ik denk dat het daarbij gaat om in totaal 130 mln. De betalingsregeling zat nog niet in de uitonderhandelde aanbiedingen. Voor de rest zijn er per contract allerlei dingen afgesproken. Ik kan mij herinneren dat met Noordelijk Holland met name is gesproken over de opbouw van het weglichaam en het risico dat daaruit voortvloeide. Een groot verschil was dat ons ontwerp veel minder grondlichaam bevatte dan het ontwerp van Hollandse Meren dat heel veel zandverzet bevatte en een navenant hoge kostprijs. Wij hebben als optie opgenomen dat wij samen zouden zoeken naar de meest optimale oplossing en dat wij via een soort verrekening achteraf zouden bekijken of die oplossing meer of minder zetting gaat geven dan de randvoorwaarde. Daar hebben wij een rekenformule voor. Dat soort constructies werd in het contract ingebouwd. Het waren trouwens constructies die een verdeeld risico in zich hadden, want daarmee haalden wij ook een risico naar ons toe. Er waren meer van dit soort opties, zoals wij dat noemden, waarbij eigenlijk sprake was van een gedeeld risico.

De heer **Slob**: Welke optimalisaties springen er uit?

De heer **Leendertse**: Er waren hele lijsten van kleine en grote dingen.

De heer **Slob**: Waren het allemaal optimalisaties waarvan u kon zeggen dat het zeer realistische voorstellen waren?

De heer **Leendertse**: Ja.

De heer **Slob**: Maar u kunt er niet een paar noemen die er uitspringen?

De heer **Leendertse**: U hebt de lijsten van de mediation gezien, pagina's vol. Ik heb al het voorbeeld genoemd van de opbouw van het weglichaam. Daarmee was een behoorlijk groot bedrag gemoeid. Voor het overige waren er voor

Noordelijk Holland mijns inziens wat kleinere optimalisaties. Ingebracht is bijvoorbeeld de levering van zand vanuit de boortunnel. Wij hadden ongeveer 2 miljoen m<sup>3</sup> zand dat misschien van wat mindere kwaliteit was dan het zand uit de winputten dat in de aanbiddingen was verwerkt, maar wij hebben een afspraak gemaakt over de controle op de kwaliteit van het te leveren zand. Wij hebben afgesproken dat dit zand grotendeels zou worden verwerkt in de wegluchamen van de A4. Dat was ook een optimalisatie. Dat soort dingen zat erin.

De heer **Slob**: Hoe is de verhouding tussen de staartkosten en het bedrag aan optimalisaties?

De heer **Leendertse**: De staartkosten in de uiteindelijke aanbiddingen zaten ergens tussen de 30 en de 35%.

De heer **Slob**: Hebben de ingeboekte besparingen ook gevolgen gehad voor de kwaliteit van het geheel?

De heer **Leendertse**: Mijns inziens niet. Er lag een programma van eisen. Het ging zowel om een functioneel programma van eisen als om een technisch programma van eisen. De functionaliteit van de hele constructie is gehandhaafd. Dat was voor ons ook het toetskader. Wij stelden: de voorstellen zijn op zich prima, maar mogen de functie van datgene wat wij willen hebben niet aantasten. Uiteindelijk gaat het om de functie. In die zin is de kwaliteit niet aangetast.

De heer **Slob**: Er zijn dus complete lijsten aangelegd van optimalisaties, besparingen, kortingen, het terugnemen van boetes en dergelijke. Hoe hebt u zich ervan vergewist dat het realistische lijsten waren en dat die in de toekomst houdbaar zouden blijken te zijn, ook wat de bedragen betreft die eraan vastgekoppeld werden?

De heer **Leendertse**: Die lijsten zijn in de onderhandelingen door alle projectbureaumanagers en ook centraal geanalyseerd op het passen binnen het programma van eisen. De voorwaarde was dat het passend moest worden gemaakt binnen het functionele programma van eisen. In het technische programma van eisen zaten meer specifieke kwalificaties, waarvan mocht worden afgeweken

mits het risico dat er mee was gemoeid beheersbaar was. Het kon dus voorkomen dat je een voorstel had dat paste binnen het functionele programma van eisen, maar in feite een aanpassing van het technische programma van eisen nodig maakte. Wij moesten dan wel kunnen inschatten hoeveel risico er aan onze kant mee gemoeid zou zijn. Zo zijn er vele voorstellen in de onderhandelingen afgetast, waarbij als basis het functionele programma van eisen is blijven staan. Daarin is niets gewijzigd.

De heer **Slob**: Toen de intentie-overeenkomst werd uitgewerkt, is er op enig moment een onderscheid gemaakt tussen onderhandelingen per contract en centrale onderhandelingen. Kunt u zich dat voor de geest halen?

De heer **Leendertse**: De som van de aanbiddingen die eind februari/begin maart binnenkwamen was een bedrag van 4478 mln gulden. Er was nog een fors verschil met ons budget. Er is nog gekeken of er iets mogelijk was om dat verschil te overbruggen. Er is toen een werkgroepje benoemd waarin de heer Van Oorschot en ik ook zaten om te bekijken wat er nog mee kon gebeuren. Het idee daarachter was: is er niet een incentive-achtige regeling te verzinnen waarbij beide partijen toch worden gestimuleerd om, gegeven het feit dat wij al op 4478 mln. zaten, nog een verdere neerwaartse druk op het bedrag te bereiken? Daar is toen aan gewerkt en dat is uiteindelijk in de regeling terechtgekomen. Daarin zaten dus de afzonderlijke aanbiddingen van de contracten en een overall incentiveregeling om als het ware nog een neerwaartse druk op de prijs te kunnen krijgen.

De heer **Slob**: U gaf aan dat de rijtjes van besparingen, optimalisaties en dergelijke realistisch waren en dat dit ook gold voor de ervoor berekende bedragen. Wij hebben het dan over het jaar 2000. Twee jaar later ontstaat er politiek gezien een situatie waarin een enorme risicoreservering moet worden gerealiseerd, ook voor de HSL. Welke conclusie trekt u als u die twee zaken tegen elkaar afzet?

De heer **Leendertse**: In de risicoreservering zitten voor mij twee grote hoofdditens. Het eerste hoofdditem betreft de risico's rond de tijd. Ik

meen dat de heer Van Oorschot er ook al op heeft gewezen dat er veel vertraging is opgetreden doordat wij niet op tijd waren met het nakomen van onze contractuele verplichtingen in de conditionering. Het gaat dan om het omleggen van kabels, het verkrijgen van gronden, het verkrijgen van de juiste vergunningen en dergelijke. Wij hadden die verplichting op ons genomen en in de contracten neergelegd. Dat is niet gewijzigd in het proces. Als je zo'n verplichting op je hebt genomen, moet je die waarmaken. Op een aantal fronten hebben wij die verplichting niet kunnen waarmaken. Als je de aannemer dan wel aan de einddatum houdt, kan die wel allerlei maatregelen nemen om dat te bereiken, maar zul je daarvoor ergens moeten compenseren, omdat jij je verplichting had moeten waarmaken. Het tweede hoofdditem betreft de afstemming met de Infraprovider. Ik heb het gevoel dat op dat raakvlak vele dingen niet goed zijn gegaan. Mijns inziens is de grootste oorzaak dat eerst de onderbouw is aanbesteed en dat pas daarna de Infraprovider is ingeschakeld en dat die geen ontwerp had van hoe die wilde aansluiten op de onderbouw. Daardoor was je voortdurend aan het zoeken hoe het op elkaar moest aansluiten. Mijns inziens is daarbij een aantal dingen niet goed gegaan, wat consequenties heeft gehad.

De heer **Slob**: Dit is een voorbeeld van een risico dat in het proces eerst bij de aannemers lag en naar de staat is teruggegaan?

De heer **Leendertse**: Nee, het is een risico dat er altijd in heeft gezeten. Het heeft niet aan de aannemerskant gelegen. De aannemers hebben in de contracten meegekregen op welke wijze zij de aansluiting moesten realiseren op de IP, dus waar zij de gaten in de tunnel moesten boren waar alle voorzieningen in kwamen. Als de gaten op een foutieve plaats kwamen te zitten, was dat niet hun risico. In het koepelcontract hadden zij wel de inspanningsverplichting gekregen om te proberen tot coördinatie te komen, maar dat was geen resultaatsverplichting. Het was onze verantwoordelijkheid om de afstemming goed voor elkaar te krijgen, en daarbij zijn mijns inziens dingen misgegaan.

De heer **Slob**: Er zijn in het verleden dus op dat punt verkeerde taxaties gemaakt over de volgordelijkheid van het in de markt zetten van bepaalde contracten.

De heer **Leendertse**: Ja, de gebruikelijke manier om dit soort contracten in de markt te zetten is van boven naar beneden, dus eerst aanbesteden daar waar je als het ware de meeste abstractie in het contract wilt hebben.

De heer **Slob**: Als je dat niet doet, creëer je dus een probleem voor de toekomst.

De heer **Leendertse**: Ik zou kiezen voor de volgorde: vervoer, Infraprovider, onderbouw. Dit, ervan uitgaande dat vervoer de meeste ruimte wil hebben en eigenlijk bepaalt welke beschikbaarheid er nodig is, wat in feite bepaalt welke constructie er nodig is. Dat zou de logische volgorde zijn geweest.

De **voorzitter**: Dat dit de meest logische volgorde is, moet toch ook de minister duidelijk zijn geweest?

De heer **Leendertse**: Mijns inziens is dat ook oorspronkelijk de insteek geweest, maar dat moet u maar aan de heer Korf vragen. Ik meen dat de insteek was: achter elkaar dan wel ongeveer gelijktijdig.

De **voorzitter**: Dat was de insteek van de HSL-directie? Eerst vervoerder, dan Infraprovider en dan op basis van dat programma van eisen ...

De heer **Leendertse**: In mijn beeld was dat oorspronkelijk een van de doelstellingen, nog los van de discussie rond het in één keer in de markt zetten van het geheel. Door allerlei redenen rond de discussie over private financiering van vervoer en IP is dat in de tijd naar achteren geschoven. Het kwam heel vervelend achter de onderbouw aan. Dat is mijns inziens een heel vervelend punt geweest.

De **voorzitter**: Dat is duidelijk.

De heer **Slob**: Het geeft aan dat er risico's in zaten die na een aantal jaren daadwerkelijk groot bleken te zijn. Heeft de projectorganisatie wel adequate risicovoorzorgingen getroffen in de periode waarin dit aan

de orde was? Uiteindelijk is het probleem immers behoorlijk groot geworden.

De heer **Leendertse**: Ik denk dat in het beeld dat wij toentertijd hadden de aansluitrisico's niet zo extreem waren als deze uiteindelijk zijn geworden. Dat wij er een ander beeld van hadden, is wel gebleken. Ik had zelf wel het gevoel dat wij een heel goed beeld hadden van de risico's rond de onderbouw sec, even los van de afstemming met de Infraprovider. Daarvoor hadden wij ook voorzieningen opgenomen in de post onvoorzien.

Ik denk wel dat wij de hele conditionering te optimistisch hebben ingeschat evenals het effect daarvan in die zin dat de aannemers wat harder waren dan voorzien. Die zeiden: als u het veroorzaakt, moet u ook maar de gevolgen daarvan dragen. Wij hebben de hele conditionering te positief benaderd. De discussies die wij rond de welstand hebben meegemaakt en de discussies rond de veiligheid, in een slechte tijd waarin er ook nog allerlei ongelukken in Europa gebeurden met tunnels en dat soort dingen, hebben enorm veel tijd gekost. Dat vind je terug in het moment waarop een vergunning wordt verleend en uiteindelijk vind je het terug in de maatregelen die je van een aannemer vraagt om toch de einddatum te halen.

De heer **Slob**: Dat is duidelijk. Ik heb geen nieuwe vragen meer, voorzitter.

De **voorzitter**: Wij proberen te achterhalen wat het ambitieniveau is geweest van de projectorganisatie. Dat lijkt vrij eenvoudig. Wij proberen te achterhalen welke raming bij het referentieontwerp hoort, wat het program van eisen was, wat de technische omschrijvingen waren en wat er vervolgens in de aanbidding zat en waar als het ware de concessies zijn gedaan.

Mijnheer Leendertse, hoewel u scherp formuleert, lukt het op de een of andere manier gewoon niet om helder aan te geven: hierop hebben wij bezuinigd, daar is de hete lucht er uitgehaald. Wij zouden het in heldere stappen willen kunnen volgen. Of is het gat tussen de 3,9 mld en de 5,6 mld als het ware betekenisloos, op een aantal risico's na die de staat heeft overgenomen?

De heer **Leendertse**: De grootste klap is natuurlijk geslagen in de onderhandeling in de periode januari/eind februari toen de resultaten van de mediation erin zijn gegaan. Er is toen per projectbureau exact vastgelegd waar een mogelijke besparing te vinden was ten opzichte van de eerste aanbidding en waar niet. Er is ook over een percentage in de staart gepraat. Al die onderwerpen zijn de revue gepasseerd. Dat is niet per projectbureau overal exact hetzelfde. Brabant heeft een aantal andere opties dan Noordelijk Holland. Ik heb een paar opties van Noordelijk Holland genoemd die natuurlijk in Brabant niet aan de orde waren. Zo had elk projectbureau zijn eigen lijstjes.

De **voorzitter**: Van Oorschoot was er helder in: over de hele baan was het afstapperron onderdeel van de aanbidding en die is er uitgehaald. Dat is een heel heldere bezuiniging. Ik zie het al voor mij: nu moet je uitstappen zoals dat overal gebeurt. Dat vertegenwoordigt toch heel veel geld?

De heer **Leendertse**: Dat vertegenwoordigt inderdaad een flinke hoeveelheid geld.

De **voorzitter**: Dat is dan toch een forse bezuiniging die u doorvoert op het door u voorgestane plan?

De heer **Leendertse**: Ja.

De **voorzitter**: Dat is dan toch een concessie die de overheid doet aan de door haar gewenste kwaliteit?

De heer **Leendertse**: Niet als je dezelfde functionaliteit handhaaft.

De **voorzitter**: Ja, de trein kan nog steeds rijden.

De heer **Leendertse**: De trein kan nog steeds door en vervolgens is er wel een discussie met de veiligheidsinstanties over dat weghalen. Er lag natuurlijk een veiligheidsconcept waarin dat perronnetje vanuit een bepaalde filosofie was opgenomen. Om uiteindelijk toch de vergunning te krijgen, zul je er dan alternatieven voor moeten verzinnen samen met de veiligheidsinstanties. Er zijn dus alternatieven ingebracht, die ook weer geld kosten trouwens.

De **voorzitter**: Misschien is het een onzinnig beeld, maar het beeld dat ik krijg is dat u als het ware zegt: wij hebben een huis besteld van zes kamers, het heeft maar drie kamers, maar het is nog steeds functioneel, want het is een huis.

De heer **Leendertse**: Ik ben onderweg die drie kamers niet kwijtgeraakt. Volgens mij is het nog steeds een huis van zes kamers. Alleen het schilderijtje hangt misschien ergens anders en het deurtje is misschien ietsjes groter of kleiner. Dat is veel meer mijn beeld.

De **voorzitter**: Dat wil zeggen: u hebt op geen enkele manier bezuinigd op de kwaliteit van het voorgestane plan. U zegt dus: dat perron heb ik wel ingeleverd, maar dat is geen bezuiniging, want het heeft geen kwalitatieve consequenties.

De heer **Leendertse**: Uiteindelijk in functionaliteit niet.

De **voorzitter**: Ik probeer de vraag nog op een andere manier te stellen. Over hoeveel kilometer perron hebben wij het?

De heer **Leendertse**: Ik denk dat het voor de baanvakken waar het zat om een kilometer of 80 gaat, dat wil zeggen om twee keer 40 kilometer.

De **voorzitter**: Stel dat u het perron aan beide kanten over de hele lijn er zelf uit had gestreept, zou dat dan hebben geleid tot een verlaging van de raming?

De heer **Leendertse**: Ja, want wij hebben de kosten geraamd op basis van ons referentieontwerp en daar zat dat perron gewoon in. Er stond dus een bedrag bij voor de perronnetjes. Dus als wij die er al in een eerder stadium uit hadden gehaald, zouden wij een lager budget hebben gehad.

De **voorzitter**: Dat is wat ik bedoel. Het schijnt ontzettend moeilijk te zijn om dat boven tafel te krijgen. Zo zijn er toch een heleboel optimaliseringen/bezuinigingen doorgevoerd om het plan haalbaar te maken? Daar is niks verkeerd mee. De ultieme basis is toch het handhaven van de functionele kwaliteit?

De heer **Leendertse**: Ja.

De **voorzitter**: Als wij het referentieontwerp aan de ene kant zetten kunnen wij dan zeggen dat wij in feite de basic designvariant hebben gerealiseerd, zoals dat bij u intern ook wel wordt genoemd?

De heer **Leendertse**: Misschien.

De **voorzitter**: U weet het, want u werkt er.

De heer **Leendertse**: Ik weet niet welke opties er allemaal zijn gerealiseerd en welke niet. Als alle optimalisaties zijn verzilverd die passen binnen het functionele programma van eisen, dan zou dat een oplossing moeten opleveren die precies aan de grens van het functionele programma van eisen zit.

De **voorzitter**: Dat is dus basic design ...

De heer **Leendertse**: Ja.

De **voorzitter**: ... ten opzichte van het aangeklede referentieontwerp.

De heer **Leendertse**: Daarin zat een aantal interpretaties onzerzijds van de functionaliteit. Dat wil niet zeggen dat er binnen Design&Construct geen andere oplossingen mogelijk zijn om dezelfde functionaliteit te krijgen.

De **voorzitter**: Dat begrijp ik heel goed, maar als ik die allemaal zelf moest betalen, dan zou ik er een probleem mee hebben. Dat probeer ik helder te krijgen. Als ik al die perrons inlever, moet mijn raming omlaag gaan. Nu lijkt het erop dat u die perrons hebt ingeleverd om als het ware dicht bij de aanbidding van de aannemer te komen.

De heer **Leendertse**: Nee, er zal ongetwijfeld wat in ruil voor zijn teruggekomen. De perrons waren gebaseerd op een veiligheidsconcept. Het uitnemen van de perrons zal waarschijnlijk invloed hebben gehad op de veiligheidsfilosofie. Er zal een aantal andere maatregelen voor terug moeten zijn gekomen. Uiteindelijk moet het passen in de functionele eis dat het voldoende veilig is, zodat de veiligheidsinstanties toestemming geven voor het afgeven van de vergunning. Het is niet: wij halen de perrons eruit en zitten dan op dezelfde functionaliteit. Zo simpel is het leven niet. Je krijgt na dat er uithalen een discussie met de

veiligheidsinstanties over hoe het leven dan in elkaar zit. Dat heeft consequenties gehad.

De **voorzitter**: In financiële termen zal het niet gelijkwaardig zijn geweest, want dan had u die perrons wel laten zitten.

De heer **Leendertse**: Als er maatregelen uit zijn gekomen die goedkoper zijn, dan is het een goede optie. Maar goed, je mag binnen Design&Construct verwachten dat dit soort dingen op tafel komt. Daar is Design&Construct in essentie voor bedoeld.

De **voorzitter**: Ja, maar ik heb mij vandaag laten uitleggen dat de bedoeling van Design&Construct is dat de aannemer bij zijn aanbidding een nieuw design levert met een idee hoe hij het wil realiseren (construct). Design&Construct is toch niet een legitimatie achteraf van iedere bezuiniging?

De heer **Leendertse**: Nee. Ik wilde zeggen dat er blijkbaar tijdens de rit ideeën ontstonden die ik in de beginfase van Design&Construct graag op tafel had willen hebben. De onderhandelingsprocedure in de overlegfase is daarvoor ook bedoeld. De aannemers wordt als het ware gevraagd: zoek het randje op van mijn functionele programma van eisen, daag mij maar uit en leg voorstellen op tafel.

De **voorzitter**: Aan het eind van de onderhandelingsfase hebben de staat en alle aannemers, althans de laagste inschrijvers, zowel voor als na oud en nieuw met elkaar aan tafel gezeten. Waar is er nog sprake van marktwerking?

De heer **Leendertse**: Formeel zou er op het moment van de aanbidding sprake moeten zijn van marktwerking. Iedereen is dan in een competitieve situatie en moet daarin een competitieve aanbidding doen. Datzelfde gold eigenlijk aan het einde van de onderhandelingsfase. Wij hebben in de periode januari/februari per contract onderhandeld, dus op dat moment zou er sprake moeten zijn van competitie en zou je mogen verwachten dat er competitieve aanbiddingen worden gedaan.

De **voorzitter**: U bent van mening dat er daadwerkelijk sprake is



geweest van marktwerking binnen dit proces?

De heer **Leendertse**: Ik vind dat een moeilijk te beantwoorden vraag in die zin dat ik zelf wel eens het gevoel heb gehad dat de marktwerking bij de HSL zelfs in de aanbiedingsfase niet volledig is geweest.

De **voorzitter**: Ik heb het nu over het proces waarvoor u medeverantwoordelijk bent in de sfeer van de uitvoering.

De heer **Leendertse**: Ik begrijp uw vraag niet helemaal.

De heer **Aptroot**: Het gaat om de situatie na 1 september.

De heer **Leendertse**: Als er voor 1 september geen marktwerking is, zal die er na 1 september ook niet zijn. Ik heb zelf altijd het gevoel gehad dat de marktwerking in ieder geval ten tijde van de aanbidding of daarvoor niet volledig was. Waarom zou die dan daarna wel volledig zijn? Ik heb er wel vermoedens over gehad, maar ik heb nooit concrete dingen kunnen vaststellen. Wij hebben er overleg met de NMa over gehad.

De **voorzitter**: Het blijft wat mij betreft onbevredigend dat ik niet helder kan krijgen wat precies de stappen zijn geweest die zijn gezet en wat deze materieel vertegenwoordigen. Ik proef een beetje: het is functioneel nog steeds een hogesnelheidslijn, dus wat zeurt u nu.

De heer **Leendertse**: Je kunt over heel concrete elementen praten, maar als de aannemer er een bedrag aan hangt is dat waarschijnlijk een ander bedrag dan wij er aanhangen. Het verzwarenpotentieel dat er inzigt, verschilt in de ogen van de een en van de ander. Volgens mij zit daar elke keer het probleem. Wij kijken er soms anders tegenaan dan een marktpartij dat doet. Je krijgt dan het sommetje niet sluitend. Ik krijg het sommetje nooit sluitend tot die 5,5 mld die is aangeboden, behalve als ik zeg dat er ergens een luchtballonnetje inzigt dat in de vorm van een opslagpercentage aan het eind is gereduceerd. Vervolgens kan ik wel naar beneden redeneren.

De heer **Aptroot**: U hebt het steeds over luchtballonnen en lucht die er uitgaat, maar het is toch een feit dat

vergeleken met de oorspronkelijke vraag om offertes de mechanische en elektrotechnische installaties eruit zijn gehaald? Dat was een post van naar ik meen 155 mln. Dat betekent dat er uit die 3,9 mld van u 155 mln wordt gehaald die naderhand op het bordje van de Infraprovider wordt geschoven. De staat moet dat dus betalen. Op dat moment wordt die post opzijgezet. Twee keer 40 kilometer aan uitstapperron is er uitgehaald. Daarvoor is ongetwijfeld iets in de plaats gekomen dat tientallen miljoenen goedkoper is, bij wijze van spreken een touwladder. De boetes, waarbij het ook ging om potentieel 60 of 80 mln, zijn er ook uitgehaald. Er is dan toch niet alleen lucht uitgehaald? Er zijn dan toch ook een heleboel concessies gedaan door te versoberen en risico's terug te nemen waardoor honderden en honderden miljoenen op het bordje van de staat zijn gekomen? Je komt dan wel in de richting van het oorspronkelijke bedrag, maar dan is het niet alleen een kwestie van het verwijderen van lucht of van verschil van berekenen, maar ook van het in feite schrappen van een heleboel dingen die je oorspronkelijk wel wilde. Is dat een juiste conclusie?

De heer **Leendertse**: U hoort mij niet zeggen dat niet een aantal concrete dingen is verschoven, maar het is heel moeilijk te beoordelen hoeveel er is bespaard, bijvoorbeeld als een risico wordt overgenomen dat in de raming van de aannemer voor 300 mln staat en in onze raming voor 100 mln. Uiteindelijk zijn de nieuwe aanbiedingen maatgevend. Die geven een bedrag weer waar al die elementen weer inzitten. Het is heel moeilijk te achterhalen waarin het zakken van de prijs precies zit.

De heer **Aptroot**: Als de aannemers 300 mln laten vallen voor risico's en als u die had geschat op 100 mln, dan hebt u als u die risico's terugneemt 100 mln toegegeven als u nog steeds van uw oorspronkelijke bedrag uitgaat.

De heer **Leendertse**: Natuurlijk, het kan voordeliger voor de staat zijn om dat risico terug te nemen en daarvoor een bedrag te reserveren. Anders is de staat 300 mln kwijt voor hetzelfde risico. Dat is natuurlijk bij de M&E-installatie ook gebeurd. Daar is 300 mln uitgehaald. Wij hadden het idee dat het IP ons daarvoor nooit 300

mln zou vragen. Ik meen dat wij het raamden op 110 of 120 mln. Uiteindelijk is er een bedrag van 155 mln neergezet als een soort stelpost. Er ging wel 300 mln van de aanbidding af. Wij hadden ook kunnen gunnen en waren dan 300 mln kwijt geweest. Wij hebben nu gezegd: wij gaan het onderbrengen bij de IP en kunnen het dan mogelijk voor 155 mln doen.

De heer **Aptroot**: De aannemers laten hun offerte 300 mln zakken, maar u hebt in feite 155 mln teruggehaald die eerst in de raming zat. U had uw raming eigenlijk van 3,9 mln moeten terugbrengen naar 3,75 mln.

De heer **Leendertse**: Dat was ook de vergelijkingsbasis. Op het moment dat de M&E eruit is gehaald, zijn alle budgetten verlaagd met hetzelfde onderdeel.

De **voorzitter**: Misschien kunt u ons die vergelijking eens op papier geven.

De heer **Leendertse**: Zeker.

De **voorzitter**: Het lijkt zo ontzettend simpel, maar het wordt op de een of andere manier niet helder. Wij zullen het in de vorm van een officiële vraag gieten. Ik kan niet anders dan constateren dat wij nog heel veel vragen hebben, maar dat wij deze ontmoeting moeten beëindigen, gelet op de tijd. Ik dank u voor uw bereidheid om onze vragen te voorzien van een antwoord.

De heer **Leendertse**: Graag gedaan.

Sluiting 18.07 uur



# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 15 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Woensdag 15 september 2004

Aanvang 9.15 uur

## Gehoord wordt mevrouw Vos

### Voorzitter: de heer A. Duivesteijn

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, de heer H. Priemus, onderzoekscoördinator, en de heer M. Pheijffer, onderzoeker.

De **voorzitter**: Mevrouw Vos, ik open deze hoorzitting van de Tijdelijke commissie infrastructuurprojecten van de Tweede Kamer. U kunt zich voorstellen dat het, nadat ik langdurig lid was van de Parlementaire enquêtecommissie bouwnijverheid onder uw verantwoordelijkheid, ons en mij in het bijzonder een groot genoegen is om u uit te nodigen en te horen over een aantal kwesties in dezen.

Wij hebben u gevraagd in uw vroegere hoedanigheid van voorzitter van de Parlementaire enquêtecommissie bouwnijverheid. U heeft toen onderzoek ingesteld naar onregelmatigheden in de bouwsector. Dat ging in belangrijke mate over infrastructuurprojecten. Daar zijn ook de HSL en de Betuweroute aan de orde gekomen. Die zijn onderwerp van de reconstructie die wij maken ten behoeve van het opstellen van een toetsingskader voor de Tweede Kamer. De heer Aptroot zal u een aantal vragen stellen.

De heer **Aptroot**: Mevrouw Vos. De Parlementaire enquêtecommissie bouwnijverheid komt in haar rapportage, kort gezegd, tot de constatering dat er ten aanzien van de projecten Betuweroute en

Hogesnelheidslijn onregelmatigheden hebben plaatsgevonden. In de rapportage van de PECB wordt hierover terughoudend gerapporteerd. Waarom is dat het geval?

Mevrouw **Vos**: Dat hebben wij gedaan, omdat wij ons bij de conclusies voor een groot deel hebben gebaseerd op stukken die wij van de NMa hadden gekregen. Die stukken hadden betrekking op een verband van grote ondernemers, de WO-6. Wij hebben indertijd met de NMa de afspraak gemaakt daarover terughoudend te rapporteren omdat het in eerste instantie de taak van NMa was om de opsporing en de handhaving te doen. Wij hadden als enquêtecommissie de taak om de omvang bloot te leggen en de structuurkenmerken te onderzoeken, maar wij waren natuurlijk geen vervolgingsinstanties. Wij hebben uitdrukkelijk gezegd dat het de taak van de NMa was om deze zaak tot op de bodem uit te zoeken. Ik verwacht ook dat dit binnenkort tot resultaten zal leiden.

De heer **Aptroot**: Dat is duidelijk. U heeft de omvang en de structuur in beeld gebracht en het recherchewerk is de verantwoordelijkheid van de NMa. Welke onregelmatigheden heeft u in die structuur aangetroffen en waarop is de constatering ten aanzien van de onregelmatigheden gebaseerd?

Mevrouw **Vos**: Wij hebben natuurlijk zowel in onze openbare verhoren als in stukken die wij zelf tot onze beschikking hadden, aanwijzingen gevonden dat er ook bij de Betuwelijn en de HSL sprake geweest is van vooroverleg en werkverdeling. Ons is duidelijk geworden dat er een

werkverband was - de WO-6 - waarin in feite de grote Nederlandse aannemers bij elkaar zaten. Dat waren Ballast Nedam, HBZ als onderdeel van HBG, Heijmans, KWS, Vermeer als onderdeel van later Dura Vermeer, NBM (later BAM NBM). Deze bedrijven hebben bij elkaar gezeten en besloten dat zij voor de grote werken in Nederland afspraken met elkaar moest maken. Wij hebben stukken onder ogen gehad waaruit bleek dat die afspraken inderdaad gemaakt zouden gaan worden en dat men een bepaalde verdeelsleutel zou hanteren. Iedereen had recht op een bepaald aandeel in die werken. In onze openbare verhoren hebben diverse aannemers dat in feite bevestigd. Ik herinner mij de heer Groen van Dura Vermeer die heeft gezegd dat er inderdaad een overleg was over al die grote werken, dat moest je als afspraken werden gemaakt. Ook de heer De Vos van KWS heeft dat bevestigd. Hij heeft volgens mij letterlijk tegen ons gezegd: Dit ging om zulke grote werken, dat moest je als centraal overleg regelen zodat iedereen aan zijn trekken zou komen. De heer Hazewinkel, voorzitter van de raad van bestuur van KWS, heeft ons gemeld dat hij op een bepaald moment door de heer Korf van de projectdirectie HSL-Zuid op het matje werd geroepen. De heer Korf zei hem dat er sprake was van vooroverleg. De heer Hazewinkel heeft gezegd dat hij toen voor het eerst daarover hoorde. Wij kregen dus veel signalen uit de stukken die wij hadden. Wij hebben in onze rapportage het concrete feit opgenomen dat HBG aan Ballast Nedam een bepaald bedrag heeft verrekend in het kader van de Betuweroute. Daarnaast hebben wij inzicht gehad in de stukken die in het bezit waren van de

NMa in het kader van haar eigen onderzoek. Met betrekking tot die stukken hadden wij dus die afspraak van terughoudendheid gemaakt. Ik herinner mij wel dat in die stukken heel harde aanwijzingen stonden dat er inderdaad sprake was afspraken over werkverdeling, omzet en gelden. Het waren notulen van een overleg van de WO-6 waarbij die grote aannemers zaten. Daar werd letterlijk gezegd dat er afspraken gemaakt moesten worden over de verdeling van deze werken, over de omzet, over de gelden. Ik herinner mij ook dat daar werd gesproken over een staffel voor de Betuweroute en een staffel voor de HSL. Het was voor de enquêtecommissie glashelder dat ook bij deze zeer grote projecten sprake geweest is van vooroverleg en werkverdeling.

De heer **Aptroot**: U spreekt steeds over stukken en aanwijzingen. Waaraan moeten wij dan denken?

Mevrouw **Vos**: Op ons verzoek hebben wij stukken gekregen van de NMa. Die stukken hadden betrekking op de WO-6, het verband van grote ondernemers in Nederland. De NMa had die stukken verkregen in het kader van haar onderzoek. Die hebben wij mogen inzien en gebruiken. De afspraak was echter dat wij daarover terughoudend zouden rapporteren. Het waren notulen van vergaderingen van dat werkverband van de WO-6. Ik meen dat het ging over de jaren 1999-2000-2001. Ik geloof ook dat er stukken bij waren over de oprichting van de WO-6. Die stukken dateerden uit een eerder stadium. Er zaten ook handgeschreven aantekeningen tussen van een of meer bedrijven. Die stukken hebben wij bestudeerd en gebruikt als achtergrond voor onze conclusies. Daarnaast hadden wij zelf de beschikking over de schaduwadministratie van HBG. Wij hebben die in het bezit gekregen via de heer Reigersman. Daarin zaten ook aanwijzingen voor het bestaan van de WO-6 en afspraken over HSL en Betuweroute. Wij hebben ook delen van een schaduwadministratie van BAM NBM in bezit gehad waarin ook aanwijzingen zaten.

De heer **Aptroot**: U had dus schaduwadministraties, verslagen en notulen van vooroverleg waardoor u daadwerkelijk kon constateren dat er vooroverleg heeft plaatsgevonden?

Mevrouw **Vos**: Er waren notulen en daarin stond letterlijk: Wij moeten over de Betuweroutestafel praten en over de HSL-stafel. Er moeten afspraken worden gemaakt. Wij moeten ons houden aan de afspraken.

Voor ons wat het glashelder dat ook hier vooroverleg heeft plaatsgevonden en werkafspraken zijn gemaakt.

De heer **Aptroot**: In uw onderzoek kwamen de Betuwelijn en HSL voor. Daarover had vooroverleg plaatsgevonden en er was sprake van marktverdeling en prijsafspraken?

Mevrouw **Vos**: Uit die notulen bleek glashelder dat dit inderdaad het geval was. Er is letterlijk gesproken over afspraken, over verdeling van gelden en verdeling van omzet. Er werd heel uitdrukkelijk gesteld dat met name de grote werken zoals Betuweroute en HSL met elkaar verdeeld moesten worden zodat iedereen daarbij aan zijn trekken kwam.

De heer **Aptroot**: U zei ook dat u bij een ondernemer een bedrag had gezien in het kader van de Betuweroute. Hoe werkte die staffeling?

Mevrouw **Vos**: Uit die notulen bleek dat zowel bij de Betuweroute als bij de HSL sprake was van een staffel. Ik meen dat het ging om projectstaffels, maar helemaal zeker weet ik dat niet meer. Daarnaast hebben wij een aanwijzing gevonden - ik meen in de administratie van HBG, maar ook dat weet ik niet helemaal zeker - dat HBG een bedrag verschuldigd was aan Ballast Nedam van f. 167.000 in het kader van de Betuweroute. Dat feit hebben wij ook opgenomen in ons enquêterapport.

De heer **Aptroot**: Wat betekent het dat in het kader van de Betuweroute een dergelijk bedrag verschuldigd is aan een collega bouwonderneming?

Mevrouw **Vos**: In het systeem zoals wij het hebben geanalyseerd, betekent het dat er een afspraak was om de grote werken onder elkaar te verdelen volgens een bepaalde verdeelsleutel. Dat kwam natuurlijk niet altijd helemaal precies uit. Het bedrag dat dan niet helemaal klopte, werd dan met elkaar verrekend. Dat kon gedaan worden in het kader van een project. In een enkel geval is het gewoon in harde guldens gebeurd. In dit specifieke geval kan ik u niet

melden wat het precies betekent. Ik neem aan dat het een verschil was dat via projecten is verrekend.

De heer **Aptroot**: U zei dat het gebeurde omdat het niet altijd helemaal precies uit kwam. Kreeg iemand te veel werk of had men een extra gunstige prijs kunnen maken en werd dat verdeeld?

Mevrouw **Vos**: Ik heb gezien dat de partners in de WO-6 heel precies met elkaar hadden afgesproken om alle grote werken in Nederland onder elkaar te verdelen volgens een bepaalde verdeelsleutel. Vooraf had men daarover afspraken gemaakt. Iedereen mocht een bepaald percentage binnenhalen.

De heer **Aptroot**: Dat werd dus al bepaald terwijl de aanbesteding nog niet was gedaan?

Mevrouw **Vos**: Dat was van tevoren afgesproken. Men had van tevoren gezegd: er komt nu een hausse aan grote werken en wij moeten ervoor zorgen dat wij dat onderling met elkaar verdelen. Ik geloof dat de heer De Vos van KWS dat letterlijk zo gezegd heeft bij ons. Men had dus vooraf een afspraak gemaakt. Via het aanbestedingsproces kregen verschillende bedrijven projecten binnen. Dat klopte soms niet helemaal met de afspraak die van tevoren gemaakt was en werd dan blijkbaar verrekend. Het concrete feit waarover ik sprak, hebben wij aangetroffen en ook in ons rapport vermeld.

De heer **Aptroot**: U heeft dus duidelijke aanwijzingen dat het werk al van tevoren werd verdeeld. Heeft u ook aanwijzingen dat er invloed op de prijs werd uitgeoefend, dat men ervoor zorgde dat het prijsniveau hoger werd?

Mevrouw **Vos**: Wij hebben dat met betrekking tot deze projecten niet zo concreet in de stukken aangetroffen. Wij hebben natuurlijk wel bij gelijksoortige kartels informatie gevonden dat men met elkaar afsprak om een goede prijs te maken. Daarnaast hebben wij vastgesteld dat het feit dat er geen marktwerking was, betekende dat er geen normale prijs is ontstaan. Dat moet hebben betekend dat die prijzen te hoog zijn uitgevallen. Als er geen kartel was geweest, was er een lagere prijs

bedongen. Die algemene conclusie hebben wij getrokken op basis van de vele systemen die wij hebben gezien. Naar mijn idee moet dat voor deze projecten ook hebben gegolden. Wij hebben echter geen harde aanwijzingen gevonden hoe de prijsopdriving precies heeft plaatsgevonden.

De heer **Aptroot**: Kunt u ons precies vertellen wat WO-6 was?

Mevrouw **Vos**: WO-6 was een werkoverleg dat in 1996/1998 is opgericht omdat er grote werken aankwamen en men als grote bedrijven van mening was dat die netjes met elkaar verdeeld moesten worden zodat iedereen aan zijn trekken zou komen. Men maakte dus vooraf afspraken over het aandeel dat elk bedrijf straks zou mogen hebben in die werken. Men is voortdurend bij elkaar gekomen om die afspraak in stand te houden en het werk te verdelen. Dat systeem heeft zeker tot 2001 gefunctioneerd. Tot die tijd zijn er ook notulen van dat verband.

De heer **Aptroot**: U zei dat zij afgesproken hadden om het onderling netjes te verdelen. Netjes is dan natuurlijk wel tussen aanhalingstekens?

Mevrouw **Vos**: Absoluut, want het was natuurlijk in strijd met alle wet- en regelgeving.

De heer **Aptroot**: Nu is bekend welke bedrijven betrokken zijn bij HSL en Betuwelijn. Zijn het precies die zes bedrijven van de WO-6, of zijn er meer bedrijven die een rol hebben gespeeld?

Mevrouw **Vos**: Volgens mij zijn daarbij meer bedrijven betrokken. In de notulen kwamen wij ook namen van andere bedrijven tegen. Ik herinner mij de naam van het bedrijf Strukton, een 100% overheidsdochter. Dat is toch een saillant detail. Ook het bedrijf Koop werd af en toe genoemd in die notulen. Wij kregen overigens de indruk dat dit bedrijf soms een beetje buiten de WO-6 stond, maar waarmee wel werd afgesproken dat het ook een bepaald in de markt had. Verschillende andere bedrijven hebben wij in die notulen gezien. Ik kan mij echter de namen niet precies herinneren.

De heer **Aptroot**: Als u zegt dat u namen van andere bedrijven in die

notulen hebt gezien, betekent dit dat de WO-6 ook contacten met die andere bedrijven onderhield om hen bij het systeem van verlening te betrekken?

Mevrouw **Vos**: Misschien moet ik even wat preciezer zijn. In de notulen van de WO-6 stonden alleen de namen van die zes bedrijven. Wij hebben daarnaast echter ook handgeschreven aantekeningen gevonden die betrekking hadden op die vergaderingen en daarin werden veel meer bedrijven genoemd die ook betrokken waren bij die afspraken. Onze conclusie is geweest dat de WO-6 de kern was die het regelde maar dat veel andere bedrijven betrokken zijn bij dat hele afspraken-circuit.

De heer **Aptroot**: U heeft al gemeld dat u rekening heeft gehouden met de verantwoordelijkheid van de NMa en de belangen die daarmee verbonden zijn. U heeft gezegd dat u daarom terughoudend bent geweest in het rapporteren ook als het gaat om onregelmatigheden bij Betuwe-route en HSL. Wij hebben onlangs allemaal in NRC Handelsblad kunnen lezen dat de NMa binnenkort met een onderzoeksrapport komt. Wat zijn uw verwachtingen?

Mevrouw **Vos**: Mijn verwachting is dat de NMa inderdaad zal vaststellen dat er sprake is geweest van vooroverleg en van werkverdeling. Ik ken de inhoud van het rapport niet, maar op basis van hetgeen de enquêtecommissie gezien heeft, lijkt mij dat toch de kern te moeten zijn van de rapportage. Ik maak mij overigens wel wat zorgen over het feit dat het allemaal zo vreselijk lang heeft geduurd. Eerlijk gezegd, begrijp ik dat ook niet goed. Naar mijn idee zijn de stukken al zeer lang bij de NMa bekend. Ik zou het in ieder geval geen goede zaak vinden als het op enigerlei manier vermengd kan worden met de clementieregeling die nu van kracht is. Het kan natuurlijk niet zo zijn dat deze bedrijven waarvan men al heel lang weet dat zij helemaal fout zitten, dat zij in strijd met wet- en regelgeving de hele zaak hebben opgelicht, straks met fors lagere boetes weggomen. Ik maak mij daar echt zorgen over. Ik hoop niet dat de 1-meiregeling en de clementieregeling daar op een of andere manier doorheen gaan spelen. Naar mijn idee had de NMa al eerder

kunnen rapporteren over deze marktverdeling. Overigens geldt dit ook een beetje voor de overheid die tamelijk laks is opgetreden. Wij hebben gerapporteerd dat het ministerie van Verkeer en Waterstaat in feite wist dat er sprake was van vooroverleg. Het ministerie heeft daarover met de aannemers gesproken, maar vervolgens volstrekt niet doorgezet.

De **voorzitter**: Ik wil even met u teruggaan naar uw rol als voorzitter van de Enquêtecommissie bouwrijverheid. Ik vind het belangrijk om even te melden dat er een afspraak is gemaakt tussen u namens de commissie en de NMa.

Mevrouw **Vos**: Dat klopt inderdaad. Het is goed dat u dit even zo precies zegt. Wij hebben de afspraak gemaakt dat wij terughoudend zouden rapporteren met betrekking tot de WO-6, omdat de NMa die zaak wilde onderzoeken. Wij hadden dat ook niet direct nodig voor de kern van ons onderzoek. Die afspraak is inderdaad gemaakt.

De **voorzitter**: En waarom is die afspraak gemaakt? Ik zou mij kunnen voorstellen dat de commissie gewoon in volle omvang had gemeld wat zij in die stukken aantrof. Wat waren de motieven?

Mevrouw **Vos**: Het motief was dat ook wij het van groot belang achtten dat dit kartel – om in NMa-terminen te spreken – vervolgd zou worden. Wij vonden het zeer belangrijk dat de handhavingsinstantie zijn werk volop zou kunnen doen, omdat het om een zeer groot en omvangrijk kartel ging. Wij wilden dat niet doorkruisen met onze enquête. Bovendien speelde daarbij natuurlijk dat de kern van de stukken die wij daarvoor gebruikten, stukken waren die de NMa in beslag genomen had in het kader van haar eigen onderzoek. Wij hadden die stukken onder die afspraak mogen inzien. Wij hebben het voor onze opdracht ook niet noodzakelijk geoordeeld om dit kartel in volle omvang te onderzoeken en naar buiten te brengen. Wij waren van oordeel dat wij voldoende over andere kartels konden melden om aan te geven hoe die hele structuur in de bouwrijverheid in elkaar zat en hoezeer er sprake was van marktverdeling en prijsopdriving.

De **voorzitter**: Voor de gesprekken die hierna volgen, is het belangrijk om het zo scherp mogelijk te duiden. In de brief van 19 november 2002 wordt u door de heer Kist op de hoogte gesteld. Die legt in feite een afspraak vast. Hij zegt: Tijdens onze bespreking op 11 november jl. kwam reeds ter sprake dat de NMa een onderzoek op de basis van de Mededingingswet is gestart naar de WO-6. Zonder vooruit te willen lopen op de inhoud van uw eindrapport, vraag ik uw aandacht voor het volgende. Naarmate méér informatie in de openbaarheid komt over de WO-6 en/of daarmee verband houdende gedragingen of activiteiten van mogelijk daarbij betrokken ondernemingen of bestuurders daarvan, neemt de kans op het succesvol afronden van het onderzoek af. Het feit dat er in het openbaar door een aantal bestuurders over de WO-6 is gesproken, maakt dit gevaar niet minder groot. Ik verzoek de commissie om indien mogelijk terzake van de WO-6 terughoudend te berichten. Dat is eigenlijk wat u zojuist heeft aangegeven. Er is dus een directe relatie tussen het niet berichten in de richting van de Tweede Kamer en de mogelijkheden voor de NMa om dit mededingingsrechtelijk onderzoek ten volle uit te voeren.

Mevrouw **Vos**: Precies. Wij achtten het mét de NMa van groot belang dat zij het onderzoek zo goed mogelijk kon doen en deze bedrijven als het ware de boetes kon opleggen die naar ons idee noodzakelijk waren. Wij hebben inderdaad gezegd dat dit een heel belangrijke zaak was en dat wij daarom terughoudend zouden rapporteren. Wij hadden het overigens ook niet echt nodig voor de kern van ons onderzoek.

De **voorzitter**: Zit er naar uw idee een principiële verschil tussen hetgeen wij tegengekomen zijn in de Bos-boekhouding van KoopTjuchem en de stukken die u heeft ingezien van de WO-6?

Mevrouw **Vos**: Het systeem was ongeveer hetzelfde. Of de precieze verrekeningen helemaal volgens hetzelfde systeem zijn gegaan, kan ik niet helemaal zeggen. In feite bleek uit beide boekhoudingen dat er sprake was van een kartel dat vooraf het werk verdeelde, prijsafspraken maakte en verschillen in de omzet die

men had kunnen binnenhalen achteraf verrekenende. Naar ons idee zijn er geen echt principiële verschillen. Het waren gelijkluidende vormen van kartel. Opvallend was wel dat Koop geen echte speler in de WO-6 was en wel in heel veel andere werken in Nederland. Een belangrijk verschil vind ik dat het bij de WO-6 ging om gigantisch grote projecten en zeer veel geld.

De heer **Aptroot**: Gezien de gewenste terughoudendheid omdat de NMa ermee bezig is, heb ik verder geen vragen meer, voorzitter.

De heer **Koopmans**: U zei dat het ministerie van Verkeer en Waterstaat wist van het vooroverleg. Waarop baseert u die opmerking?

Mevrouw **Vos**: Ik baseer dat op verklaringen die zowel de heer Pans als minister Netelenbos bij de enquêtecommissie heeft gegeven. Zij hebben beiden gezegd dat zij sterke aanwijzingen hadden dat er bij de HSL vooroverleg was. Daarover is contact opgenomen met de NMa. De NMa vond het toen lastig om dat te onderzoeken, zij had meer gegevens nodig en uiteindelijk is dat gewoon doodgebloed. Het ministerie van Verkeer en Waterstaat heeft het ook niet doorgezet. Wij hebben verder de mededeling van de heer Hazewinkel van KWS dat hij en anderen echt op het matje geroepen zijn omdat de heer Korf, de projectleider vanuit het ministerie, zei dat er sprake was van vooroverleg. Naar mijn idee heeft de overheid het uitdrukkelijk geweten maar het onderzoek niet serieus doorgezet. Dat vind ik kwalijk. Als ik dan deze week hoor dat uw onderzoekscommissie vaststelt dat de overheid op een bepaald moment zelfs met de aannemers is gaan onderhandelen, vind ik dat volstrekt onbegrijpelijk. Als je weet dat er sprake is van vooroverleg en vervolgens met die aannemers als het ware het bed in duikt om te onderhandelen over de prijs, is dat volstrekt in strijd met de regelgeving. Dit had de overheid nooit mogen doen. Bovendien ben je dan zakelijk uitermate dom bezig. Je weet immers dat er overleg gepleegd wordt, dat men afspraken maakt met elkaar en dan denk jij er in een soort vooroverleg goed uit te komen. Ik vind dat onbegrijpelijk en bovendien een slechte zaak. Maar goed, dat is op basis van de kennis van nu.

Mijn stelling is wel dat men toen al wist dat er sprake was van vooroverleg. Men heeft echter een pragmatische keuze gemaakt. Men dacht: dat kunnen wij toch allemaal niet vaststellen en het werk moet doorgaan.

De **voorzitter**: Nog even voor de goede orde. Op dat moment was er nog geen Zembla-uitzending geweest en er was ook nog geen enquêtecommissie. Als er al iets was, was er geen kennis van vooroverleg hoogstens een vermoeden, zo wordt van die zijde gemeld.

Mevrouw **Vos**: Ja, er was een vermoeden.

De **voorzitter**: Voor de zuiverheid wil ik het op die manier verwoorden.

Mevrouw **Vos**: Het is terecht dat u dat zegt, maar dat vermoeden was naar mijn indruk een stevig vermoeden dat in ieder geval niet accuraat en serieus is opgepakt. Dat kun je de overheid absoluut verwijten.

De heer **Koopmans**: U sprak eerst over "wist", maar dat wordt nu wat genuanceerd. De feiten waarop u uw uitspraak baseert, zijn sterke aanwijzingen en dat is geen weten. Vervolgens is bij dat gesprek dat heeft plaatsgevonden, en waarvan wij ook kennis dragen, gesproken over aanwijzingen. Dat is iets anders dan exact weten.

Mevrouw **Vos**: U hebt gelijk.

De heer **Koopmans**: Ik dacht even dat u met uw opmerking veel meer wilde zeggen.

De **voorzitter**: Het gaat dus over Verkeer en Waterstaat en niet over de enquêtecommissie.

Mevrouw **Vos**: Inderdaad.

De **voorzitter**: Dit is geen enquêtecommissie maar gewoon een commissie die een parlementair onderzoek doet. Zou u iets anders gezegd hebben als het een enquêtecommissie was geweest? Die vraag dringt zich natuurlijk op.

Mevrouw **Vos**: Dat geloof ik niet.

De **voorzitter**: Dat is een belangrijke constatering. Het is belangrijk om in formele zin de stand van zaken van

de Enquêtecommissie bouwnijverheid waarvoor u verantwoordelijkheid droeg, scherp in beeld te hebben opdat wij straks kunnen doorgaan met het onderzoek dat wij zelf hebben gedaan en het kunnen betrekken bij het gesprek met de heer Kalbfleisch van de NMa. Wij zullen met hem met name ingaan op de afspraken die door u gemaakt zijn en kijken waartoe die hebben geleid.

Mevrouw Vos, dank u wel voor uw bereidheid om hier onze vragen te willen beantwoorden.

Sluiting 09.45 uur





# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 15 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Woensdag 15 september 2004

Aanvang 10.00 uur

**Gehoord wordt de heer Pheijffer**

**Voorzitter: de heer A. Duivesteijn**

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, en de heer H. Priemus, onderzoekscoördinator.

De **voorzitter**: Hartelijk welkom, mijnheer Pheijffer. Wij kennen u nog als de vroegere onderzoekscoördinator van de enquêtecommissie Bouwnijverheid. Deze commissie heeft u als onafhankelijk onderzoeker een opdracht verstrekt. Het gaat daarbij niet direct om de bouwfraude, omdat de NMa nadrukkelijk bezig is met een eigen onderzoek daarnaar. Juist daarom kunnen wij doorgaan met een eigen onderzoek waarin wij veel specifiek inzoomen op de aanbesteding en de contractering. In dit geval is in het bijzonder de HSL-Zuid als casus genomen. Wij hebben u verzocht om een deel van de voorlopige bevindingen van uw onderzoek te presenteren uiteraard onder de verantwoordelijkheid van deze commissie, omdat wij de gegevens die uit het onderzoek naar voren zijn gekomen graag willen betrekken bij de gesprekken in de komende twee dagen. Ik benadruk dat uw onderzoek onafhankelijk is verricht, zij het dat de voorlopige bevindingen, voor zover deze al zijn opgesteld, onder de verantwoordelijkheid van de commissie vallen.

De heer **Pheijffer**: Terecht stelt u dat het gaat om de presentatie van een deel van de bevindingen. Mijn

presentatie zou nog veel langer kunnen zijn, gezien de thematieken die aan de orde zijn, maar ik beperk mij tot een zestal punten. Ik zal voortborduren op het verhaal van mevrouw Vos over de bouwfraude en een inkijkje geven in het NMa-onderzoek. Ik zal iets zeggen over de contracteringsstrategie en de marktwerking, over de kwaliteit van de raming, die maandag met nadruk aan de orde is geweest, over het contract en het behaalde onderhandelingsresultaat en de rapportages daarover, en over het rapport van AT Kearney, dat een inkijkje geeft in de ambtelijke top van VenW. Ten slotte zal ik, als wij daar nog aan toekomen, een aantal punten noemen die voor de toekomst van belang kunnen zijn.

Ik begin met het rapport over de bouwfraude. Mevrouw Vos heeft zojuist al gezegd dat de enquêtecommissie in het openbare rapport, waarop ik mij baseer, heeft gewezen op een samenwerkingsverband van de WO-6. Men noemde dat ook wel het asfaltkartel. De WO-6 hebben afspraken gemaakt over afstemming van de productiecapaciteit en daarnaast over zaken zoals werkverdeling, prijzen en verrekeningen. Wij hebben daarover zojuist iets gehoord. Het staat summier in het rapport van de enquêtecommissie. Echter, het rapport van de parlementaire enquêtecommissie laat ook zien dat de WO-6 afspraken maakten over concrete werken zoals de Betuwelijn en de HSL of, om in de woorden van de heer Vos, voorheen een van de medewerkers van Heijmans en later van KWS, te spreken: zo zou iedereen aan zijn trekken kunnen komen. Dit is een citaat uit een openbaar verhoor. De werkzaamheden met betrekking tot de HSL en de Betuwelijn zijn

bijgehouden op projectstaffels. Er zijn afspraken gemaakt over de concrete projecten en over de verdeling. Dat is de stand van zaken van het enquête-rapport, de enquêtecommissie. Vervolgens is de vraag of dergelijke signalen ook bekend waren bij de projectorganisatie HSL. Wij hebben zojuist ook begrepen dat er op enig moment contact is geweest met VenW en ook met de NMa. In de signalen van de projectorganisatie vallen drie punten op. Ten eerste – wij hebben dit ook maandag gehoord – de zogeheten A-16-indicatie. Augustus 1999 was, vlak voor de biedingen van de aannemers, het moment waarop er contact is geweest vanuit de projectorganisatie met de aannemers om een indicatie te geven van de prijs die de projectorganisatie voor dit project voor ogen had. Op dat moment bleek dat de aannemers substantieel hoger zaten. De vraag was nadrukkelijk: zit de A16 ook in uw raming? Dat betekende een verschil van 1 mld gulden. Er zijn ook interne stukken, bijvoorbeeld de analyse van het contract Brabant. Een letterlijk citaat uit de stukken van de projectdirectie geeft aan dat er bijzondere dubbeltellingen zijn gevonden in de opslagen en kostentoedeling voor risico's. Er is ook een analyse van de controller geweest. Kort na het binnenkomen van de biedingen is er gekeken: hoe staan wij ervoor en wat zijn opvallende zaken? Toen werd eigenlijk al geconstateerd dat er geen sprake was van marktwerking. De controller heeft daarover een uitgebreide notitie geschreven, een analyse. Hij laat bijvoorbeeld zien dat dit te maken heeft met de marktstructuur, met name op het terrein van de grondstoffen. Hij beschrijft de geconstateerde dichtgetimmerde

marktsituatie en de relatie zoals zij traditioneel is tussen aanbieders en verwerkers van die grondstoffen. Los van wat de projectorganisatie binnen kreeg, is er ook een audit gedaan door Lloyd's Register. Er is gekeken naar de biedingen en nagegaan welke constatering gedaan kunnen worden. Een aantal punten daaruit is van belang. Let je op de laagste biedingen en de partijen die het meest in de markt waren om dit contract binnen te slepen, dan is het verschil in de directe kosten tussen de aannemers en de projectorganisatie niet groot of, in de woorden van Lloyd's, niet onredelijk. Wel wordt geconstateerd dat er met betrekking tot die kosten grote verschillen zijn tussen de verschillende combinaties. Dat is op zichzelf genomen vreemd voor directe kosten, want het gaat dan over hoeveelheden zand, beton, spoor; relatief simpele exercities. Lloyd's Register constateert ook dat een aantal combinaties op onderdelen een onverklaarbaar hoge bieding heeft afgegeven waardoor zij zichzelf uitschakelden. Sterker nog, het competitieve karakter van de aanbesteding wordt teniet gedaan. Als je het rapport leest, bedoelt men eigenlijk dat combinatie a, die heel erg goedkoop heeft ingeschreven wat de directe kosten betreft, zichzelf uit de markt prijst door de opslagen. Combinatie b doet hetzelfde. Terwijl deze combinaties op zichzelf competitief zijn op andere onderdelen van de projecten. Met andere woorden: de competitiviteit in de inschrijvingen heeft zich beperkt tot één project waar men echt voor ging. Lloyd's constateert verder dat een aantal percentages voor de indirecte kosten, maar vooral die van de winst, onverklaarbaar hoog zijn. Daar zit, denk ik, een stukje onderhandelingsruimte van de aannemers in. Je schrijft natuurlijk niet meteen voor de scherpste prijs in. Er zijn zowel van de projectorganisatie zelf als van Lloyd's een aantal signalen dat de marktwerking niet optimaal was. Dat heeft ook geleid tot de discussie over de vraag of dit moest worden gemeld bij de NMa. Wij hebben vanmorgen al eerder gehoord dat er enige discussie is geweest tussen de NMa, de projectorganisatie, de top van VenW over de vraag of er nu wel of geen reden was om een onderzoek te starten door de NMa. Een letterlijk citaat van de NMa is: "Voor VenW

was dit reden om aan te nemen dat betrokken aannemers overleg hadden gehad over de bedragen waarvoor zij zouden inschrijven. Daarnaast zou dit volgens VenW kunnen wijzen op een verdeling van de verschillende (deel)trajecten door de aannemers daar het onmogelijk was dat (een combinatie) aannemers het risico zouden nemen om als laagste bij meerdere trajecten uit de bus te komen. Voor de ondernemingen zou het niet mogelijk zijn (menschkracht etc.) om tegelijkertijd meer dan één traject te realiseren". De kern is dus dat er voor VenW reden was om aan te nemen dat de betrokken aannemers overleg hadden gehad over de bedragen waarvoor zij zouden inschrijven. Dit zou volgens VenW wijzen op een verdeling van de verschillende trajecten door de aannemers, omdat het onmogelijk was dat de combinatie het risico zou nemen op meerdere trajecten in te schrijven en meerdere trajecten te moeten doen. Als zij de laagste prijs zouden hebben, zouden zij ook vastzitten aan het project. Het is voor ondernemingen niet mogelijk qua menskracht om tegelijkertijd meer dan één zo'n groot project te realiseren. In de stukken van de NMa staat vervolgens: "Op VenW was geopperd om 'eens langs de NMa' te gaan om te zien of de NMa geen signaal zou kunnen afgeven richting de aannemers (dreigen met onderzoek en/of boete)". Saillante opmerking: "Achterliggende gedachte was dat VenW dan in ieder geval zou kunnen zeggen dat de NMa naar de aanbestedingsproblematiek had gekeken". Voor mij blijkt daar uit dat er geen zeer krachtig signaal is afgegeven, maar dat het een beetje was van: wij moeten hier iets mee, laten wij eens kijken hoe ver wij kunnen komen. Interessant voor deze commissie is om vervolgens te kijken naar het onderzoek van de NMa. Dat heeft de Tijdelijke commissie infrastructuurprojecten ook gedaan, zij het beperkt. De insteek van deze commissie is geweest om te kijken of de NMa adequaat en serieus onderzoek doet. Zij hebben dat vastgesteld en dat voor een feit aangenomen. Ik neem aan dat de heer Kalbflisch, die na mij spreekt, wat meer openheid zal geven over de bevindingen in dat onderzoek. Dat wil niet zeggen dat deze commissie helemaal niets heeft gedaan. Er is een aantal aannemers voor een gesprek, zowel besloten als

openbaar, uitgenodigd. Een enkeling – afgelopen maandag hebben wij de heer Van Oorschoot van KWS hier ontvangen – heeft met de nodige voorbehouden gehoor gegeven aan die uitnodiging. Anderen schreven van de uitnodiging geen gebruik te zullen maken. Dat is een beperking geweest in het onderzoek en in de waarheidsvinding door deze commissie, maar gegeven het feit dat het NMa-onderzoek loopt, zal zij daar waarschijnlijk wel meer van horen. Toch heeft deze commissie wel gekeken naar een aantal signalen van fraude. Zij is daarbij wat geholpen door informatie van de klokkenluider Ad Bos, die wij ook kennen van de parlementaire enquêtecommissie. Ad Bos is door mij gevraagd om eens te kijken in de administratie van Koop Tjuchem en om aan te geven of daar onderzoeken, projecten in zitten die betrekking hebben op de HSL en de Betuweroute. In zijn beleving gaat het daarbij om vier projecten. Ik zal op een sheet een concreet project tonen. Een tweede is dat via Ad Bos – NRC heeft hierover vrijdag ook gepubliceerd – een inrijke is gegeven in de schaduwadministratie van Boele en Van Eesteren. Ook daarin staat een afrekening die betrekking heeft op het Betuwelijnproject, met als betrokkenen Boele en Van Eesteren, Ballast Nedam, Koninklijke Volker Wessel Stevin en Strukton. In de administratie van Koop Tjuchem wordt de weergave gegeven van een project waar duidelijk staat dat het gaat om een deeltraject van de hogesnelheidslijn. Overigens is het wel een traject dat zich in het buitenland bevindt, maar niettemin zijn er rond de hogesnelheidslijn kennelijk afspraken gemaakt, gelijk aan waarover gerapporteerd is in het rapport van de parlementaire enquêtecommissie. De administratie van Boele en Van Eesteren laat iets soortgelijks zien, handgeschreven. Op de derde regel in de staffel komt een bedrag naar voren van 150.000 gulden, dat betrekking zou hebben op een verrekening die moet plaatsvinden voor de stations van de Betuwelijn. Men ziet ook de betrokkenen. Strukton, Ballast Nedam, Koninklijke Volker Wessel Stevin en Boele en Van Eesteren worden genoemd. Op de desbetreffende bladzijde wordt, niet onbelangrijk, ook de E-Pier op Schiphol genoemd. Ik kom daarop terug. Samenvattend: deze commissie heeft enigszins kunnen kijken naar drie

schaduwadministraties: van Koop Tjuchem, van Boele en Van Eesteren en wat is aangereikt uit het rapport van de parlementaire enquêtecommissie, een stukje rond HBG en Ballast Nedam. Mevrouw Vos wees al op een betaling van 167.000 gulden. Er zijn drie schaduwadministraties waarin op zijn minst indicaties zitten van de afspraken over de werken waar het hier om gaat. Dat is voldoende aanleiding om te veronderstellen dat er in ieder geval aanleiding is tot een fors onderzoek van de NMa.

Ik heb beloofd terug te komen op het verhaal van de E-Pier op Schiphol. Dat is van belang omdat de E-Pier op Schiphol een project was van de Noord-Holland-8. Daar heeft zowel de parlementaire enquêtecommissie uitgebreid onderzoek naar gedaan, de Noord-Holland-8 of de Schiphol-8, als ook de NMa. Sterker nog, de NMa heeft al een rapport opgemaakt en een aantal boetes opgelegd. De NMa acht kartelvorming bewezen, omdat bij de Noord-Holland-8 sprake zou zijn van een voortdurend proces van verboden afspraken rond de aanbesteding van infrastructurele projecten. Boetes zijn opgelegd voor een kleine 100 mln euro.

Wat was voor de NMa in de bewijsvoering van belang? Van belang was dat de NH-8 een samenwerkingsverband was waarbij voortdurend vergaderingen van betrokken ondernemingen plaatsvonden. Het ging om het stelselmatig verdelen van omzetten ten aanzien van de werken. Ik baseer mij hierbij met name op de openbare informatie uit het enquêterapport van de parlementaire enquêtecommissie bouwrijverheid en het verhaal van mevrouw Vos van zojuist. Ik constateer op basis van die gegevens dat er aanmerkelijke overeenkomsten zijn tussen de Noord-Holland-8 en de WO-6. Dat betekent dat er voldoende voedingsbodem is voor het onderzoek van de NMa en dat in mijn verwachting een succesvolle afronding daarvan kan plaatsvinden. Voor mij zijn er wel een aantal aandachtspunten bij het volgen van de ontwikkeling van het NMa-onderzoek. Ook ik heb de vraag: wat was de bewijspositie in het onderzoek HSL en Betuweroute op 1 mei 2004, het moment waarop de clementieregeling van kracht werd? Heeft de clementieregeling additionele informatie opgeleverd die het onderzoek verstevigde of was er ook

een bewijspositie om een rapport op te maken zonder die informatie? Met andere woorden: is de informatie uit de clementieregeling gebruikt en betekent dit dat er mogelijke afspraken zijn, immunititeit of boeteverlaging? Wat zal de NMa doen met betrekking tot de boeteplegging? Consequent beleid gelijk aan de Noord-Holland-8 betekent forse boetes of, in het kader van de clementieregeling, wellicht een andere strategie.

**De voorzitter:** Kunt u dit nader toelichten? U hebt het over een scheiding tussen de ingang van de clementieregeling en het onderzoek dat ervoor is verricht.

**De heer Pheijffer:** Mevrouw Vos heeft zojuist gewezen op het feit dat de enquêtecommissie twee jaar geleden pas op de plaats heeft gemaakt. De NMa heeft twee jaar de tijd gehad. Ik heb ruim tien jaar in de opsporing mogen werken en weet hoe dat soort onderzoeken werkt. Zij kunnen lang duren, want je moet je bewijspositie zorgvuldig opbouwen. Maar ik weet ook genoeg van dit soort onderzoeken af om te kunnen zeggen dat er na twee jaar wel een bewijspositie is waarover je een rapport op kunt maken. Voor mij is de vraag of het rapport dat je bij wijze van spreken op 30 april had kunnen afsluiten voldoende is om een boete op te leggen en om in de richting van de bouwmaatschappijen actie te ondernemen of had je de informatie die je via de clementieregeling binnenkrijgt nodig om je bewijspositie rond te krijgen. Dat is essentieel om vast te stellen, want als de clementieregeling nodig was om het bewijs rond te krijgen, betekent dat wellicht – u moet dat eigenlijk aan de heer Kalbfleisch vragen – dat er een boetevermindering kan plaatsvinden. Als ik bij de NMa zou werken en het onderzoek zou voldoende zijn, dan zou mijn strategie zijn geweest, mijn rapportage af te sluiten op 30 april, de stukken vanuit de clementieregeling te verzegelen en in de kluis te leggen, en mijn rapportage te laten toetsen. Als er voldoende reden is om op dat moment rapport uit te brengen, zou ik de hoge boete opleggen en niet gebruikmaken van de clementieregeling. Voor mij is het gissen en voor u op dit moment ook. Nogmaals, het is meer een vraag aan de NMa dan aan mij, maar het lijkt

mij wel een punt van aandacht, mede gezien de politieke discussie die hierover heeft plaatsgevonden. Ik sluit hiermee het stukje bouwfraude af. De kern is: reden genoeg voor de NMa voor onderzoek. Een tweede punt waaraan ik aandacht wil besteden, is de contracteringsstrategie en de marktwerking, zoals deze door de projectorganisatie is geconstateerd en, in het verlengde daarvan, door het ministerie van Verkeer en Waterstaat. Wat de marktverkenning voor de hogesnelheidslijn betreft, het blijkt dat er in 1998 een onderzoek is uitgevoerd door Twynstra Gudde om te bepalen hoe het in de markt gezet moet worden, hoe de contracten aanbesteed moeten worden, of er opgeknipt moet worden en wat de marktverwachtingen zijn met betrekking tot concurrentie. De overallconclusie in de marktverkenning, die ik uit de management-samenvatting van het rapport haal, is dat de verwachting in 1998 was dat de marktverhoudingen zodanig zijn dat op basis daarvan een gezonde competitie en een gunstige prijsvorming zouden mogen worden verwacht. Dan denk je: oké, wij kunnen dit in Nederland aanbesteden, want er zal concurrentie plaatsvinden, dus zal er marktwerking zijn en dus zal er een redelijke prijs betaald worden. Maar als je die conclusie overneemt, moet je wel kijken naar de staving daarvan. Daar heb ik wat problemen mee. Uit de managementsamenvatting blijkt dat het rapport is gebaseerd op openbare bronnen, de jaarverslagen van een aantal ondernemingen. Er is gebruikgemaakt van macro-economische cijfers, bijvoorbeeld inzake het nationaal product en de ontwikkeling van het bouwvolume. Maar wat in de marktverkenning ontbreekt dan wel zwak is onderbouwd – en dat zijn voor mij wezenlijke vragen – is de vertaling van wat de marktpositie betekent met betrekking tot de te stellen eisen aan het HSL-project. Is er een specifieke analyse gemaakt van de benodigde deskundigheid voor dit project? Is er gekeken naar de tijdsplanning? Welke druk geeft dat op de prijzen? Bijvoorbeeld van belang is ook de samenloop met de aanloop van de Betuweroute, die tegelijk in de markt werd gezet, en, in het verlengde daarvan, de druk die deze twee projecten gaven op de prijzen op de arbeids- en grondstoffenmarkt. Ik

miste die elementen in de analyse van Twynstra Gudde, maar ik zei al dat ik mij in eerste instantie heb gebaseerd op de management-samenvatting.

Omdat ik een aantal punten miste, was het logisch om te kijken naar het originele rapport. Dat rapport is opgevraagd bij Verkeer en Waterstaat. Daar kwam de mededeling: er is geen definitieve versie van dit rapport aanwezig bij de directie HSL-Zuid. Wij hebben het niet eenmaal gevraagd, maar driemaal, maar het rapport is niet boven tafel gekomen. Vervolgens is aan het ministerie gevraagd of het opgevraagd kon worden bij Twynstra Gudde. Dat bleek mogelijk, alleen daar was slechts een conceptrapport. Nogmaals, het gaat om een rapport waar de strategie met betrekking tot de aanbesteding en de contractering mede op gebaseerd was. In het conceptrapport staat een aantal nuances over de scoop van het rapport. Het is in zeer korte tijd uitgevoerd. Cijfers en data mogen niet te absoluut worden genomen. Het gaat om het inzicht geven in en een gevoel te geven voor de markt en niet om absolute juistheid. Het is ook geen detailopname. Het moet meer gepercipieerd worden als een houtskoolschets.

Dan denk je: was er dan niet meer waarop de strategie waaruit een concrete goede concurrentie werd verwacht, gebaseerd kon worden? Er waren ook contra-indicaties, minder positieve geluiden dan het rapport van Twynstra Gudde. DHV, een ander bureau, constateerde bijvoorbeeld in juli 1996 dat in de markt weliswaar sprake is van een redelijke en gezonde concurrentie, maar dat bij de keuze voor de marktstrategie toch ernstig rekening dient te worden gehouden met de schaarste in aanbodmogelijkheden. Met name geldt dit voor de engineering-capaciteit, mede omdat er een paralleliteit is met andere megaprojecten. Ik veronderstel dat hier met name wordt bedoeld op de Betuwe-route.

In een ander rapport, een jaar later, van Railinfrabeheer wordt geconstateerd dat er in Nederland slechts een beperkt aantal droge waterbouwers is die grote contracten aankunnen en dat buitenlandse aannemers een relatief hoog prijspeil nauwelijks zullen kunnen drukken. Men constateert dat er in de periode 1998-2004 sprake is van een

overvraagde markt en dat historische gegevens laten zien dat een stijging van het prijsniveau tot 10% mogelijk is. Dit roept een aantal vragen op. Ik weet uiteraard niet waar de rapportage over en de mededeling aan de Kamer dat er een uitgebreide marktverkenning heeft plaatsgevonden nog meer op gebaseerd is, maar mijn vragen in de richting van de projectorganisatie en de minister zouden zijn: wat heeft u meer gedaan dan met name het rapport van Twynstra Gudde om de markt te verkennen? Wat hebt u meer gedaan dan deze in een zeer kort tijdsbestek uitgevoerde marktverkenning van Twynstra Gudde? Als u meer hebt gedaan, wat was dat dan? Als u niet meer heeft gedaan, zouden wij dan niet moeten constateren dat de gehele strategie is gebaseerd op drijfzand? Dit lijkt mij een belangrijke onderzoeksvraag voor de verhoren van vandaag en morgen.

De marktconsultatie. Er is meer gedaan dan de marktverkenning. Men heeft een brief gezonden naar potentiële gegadigden die een rol bij dit project zouden kunnen spelen. Ook daarover is redelijk positief gerapporteerd, omdat er zo'n 150 reacties zijn binnengekomen van diverse partijen. Die reacties zijn echter nogal algemeen van aard. Er wordt benadrukt dat de marktpartijen ruime ervaring hebben met projecten. Echter, de marktconsultatie leert mij dat de waarde ervan te gering is om verstrekkende conclusies te trekken ten aanzien van de daadwerkelijke belangstelling. De reacties geven ook aan waarom dat zo is. Een van de reacties luidt bijvoorbeeld dat door het gebrek aan bescherming van de eigendom van de ingebrachte voorstellen, waar in de consultatie om is gevraagd, je een consultatie moet zien als een ideeënbus voor partijen die bij het project betrokken zijn. Op enige inventiviteit van een professionele private partij hoeft niet te worden gerekend. Zij zullen hun kruit droog houden tot op het moment van de aanbesteding om dat te gelde te maken. Het relativeert voor mij de waarde van de marktconsultatie.

Een ander punt dat van belang is bij de contracteringsstrategie is de keuze – ik sta hier niet al te lang bij stil want hierover is maandag uitgebreid gesproken – voor een zogeheten Design&Construct-contract. Het beeld dat uit de dossiers ontstaat, maar ook uit het verhoor van de heer Van

Oorschot afgelopen maandag, is dat de visie van de aannemers was dat het contract, het project, de bestekken die zijn aangeleverd, het gehele idee van het project in feite was dichtgetimmerd. Om echt inhoud te geven aan een Design&Construct-contract zou het aantal gestelde eisen drastisch verminderd moeten worden, bijvoorbeeld met zo 50%. Ik ben zelfs 75% tegengekomen. De aannemers beoordelen dat echter anders. Zij noteren na binnenkomst van de bieding dat er weinig creativiteit is geweest in de biedingen en dat het hier eigenlijk gaat om een Design&Construct-contract met de handrem.

De **voorzitter**: Ik begrijp de 50% niet.

De heer **Pheijffer**: De stelling van de aannemers is dat, als je bij Design&Construct van de aannemers vraagt om ontwerpen en innovaties aan te brengen omdat zij slechts beperkte randvoorwaarden meekrijgen waarbinnen een project gebouwd moet worden... U noemde zelf maandag het voorbeeld van een huis met bijvoorbeeld zes kamers. Als dat de opdracht is, kun je er iets moois van maken en kun je daar conceptueel naar kijken. Als er echter wordt aangegeven hoeveel deuren, hoeveel ramen, hoeveel latjes, hoeveel schroeven er ingestopt moeten worden, kun je die vrijheid bij de ontwerper en bij de aannemer niet meer verwachten. De schets die de aannemers geven is: er was te veel geregeld vooraf, er was te weinig ontwerp vrijheid.

De **voorzitter**: Maar ik vroeg naar de 50%.

De heer **Pheijffer**: Als je echt innovatie wilt krijgen en ontwerp vrijheid aan de kant van de aannemers, dan moet je het aantal door de projectorganisatie gestelde eisen drastisch terugbrengen, bijvoorbeeld met 50%.

De **voorzitter**: Dus het aantal gedetailleerde voorwaarden die je meegeeft aan het project.

De heer **Pheijffer**: Ja. Gezien de dossiers en de vraag aan de markt of de aannemers de kennis en de kunde hebben om met Design&Construct-contracten om te gaan, moet ik bijvoorbeeld uit het enkele feit dat men in het buitenland

veel meer dan in Nederland met dat soort contracten werkt en daar ook successen behaalt, constateren dat in mijn beleving de aannemers op zich de kennis en kunde hebben om grote projecten via Design&Construct-contracten af te ronden. Als je de vraag voor de projectorganisatie stelt, gespiegeld, dan heb ik daar enige twijfels over. Uit het dossier, uit de gehele cultuurschets die daarin wordt gegeven van het omgaan met het contract, uit het switchen in uitgangspunten, ontstaat niet de indruk dat er veel ervaring was met dit type contracten en zeker niet bij heel grootschalige projecten. Men moet zich realiseren dat dit project geen standaardproject was van leg een brug aan of maak een viaduct. Het ging hier om een heel tracé, met allerhande problemen, zoals aansluitingsproblemen, die erbij hoorden. Kijkend naar hoe het in de markt is gezet en wat de randvoorwaarden zijn geweest voor de partijen die moesten bieden, dan moet je constateren dat het eigenlijk veel weg heeft van een traditionele aanpak, neigend naar een klassiek bestek met allerlei uitgeschreven voorwaarden waaraan het moet voldoen. Ik heb ook mijn twijfels als het om de verschillende culturen gaat tussen de aannemers en de projectorganisatie. Ik kom daar op terug aan de hand van een aantal citaten.

Ik heb twijfel. Ik zeg dus niet: men was niet in staat om het te doen. Ik heb twijfel, want er zijn ook wat andere elementen die de moeilijkheden aangeven waar de projectorganisatie mee te kampen had. Het was een project waarbij sprake was van een enorme tijdsdruk, die maakte dat de aannemers ook niet veel tijd hadden om tot optimalisaties te komen. Er waren onduidelijkheden en risico's rond eisen van welstand, die telkenmale aanpassingen aan het project nodig maakten. En de constatering, zeker achteraf, moet ook zijn dat de in Nederland beschikbare bouwcapaciteit onvoldoende was om echte marktwerking te krijgen, echte concurrentie. Dat is een rem op het innovatiestreven. U hoort mij dus niet zeggen dat men er niet toe in staat was, maar er zijn wel wat indicaties die aangeven: heeft men dat nu wel voldoende doordacht?

Ik kom nog even terug op de cultuurkloof. De heer Wentink, een van de mediators in het project, heeft

ook een tijdje in het dagelijks bestuur gezeten. Na afsluiting van het contract keek hij hoe de aannemers en de opdrachtgevers met elkaar zijn omgegaan. Hij geeft een sfeerzetting: "heftige gevechten, wantrouwen in elkaars intenties". "De kans op teleurstelling dus volop aanwezig. De vertrouwensband is nog dun en het wederzijds wantrouwen snel weer gewekt".

De **voorzitter**: Ik wil nu overgaan op de kwaliteit van de raming.

De heer **Pheijffer**: Ik zal aangeven hoe de projectorganisatie de kwaliteit van de raming heeft neergezet. Zij heeft gesteld dat de ramingen adequaat zijn geweest, omdat zij meerdere malen extern zijn getoetst. Die stelling is, zo hebben wij van de heer Van der Meer, de voorzitter van de Tenderboard, ook gehoord, overgenomen door de Tenderboard en is ook gerapporteerd aan de ambtelijke top en de minister. Ook de Tweede Kamer is in de diverse voortgangsrapportages ingelicht over de adequaatheid van de ramingen en de toetsing die daarop heeft plaatsgevonden. Kijkend naar de ramingen en de toetsingen die daarop hebben plaatsgevonden, dan zijn er toch wel wat punten van kritiek, bijvoorbeeld de toetsing door Lloyd's en de bouwdienst van Rijkswaterstaat in 1994 en in 1996. Daarin wordt geconstateerd dat de raming is gebaseerd op bedrijfseconomische uitgangspunten. De marktwerking is daar niet in meegenomen. Wij hebben al gezien dat de marktwerking door het vooroverleg, maar ook door de marktsituatie in Nederland beperkt was. Marktwerking was dus een essentieel punt, maar is niet getoetst. Lloyd's Register – ook dat rapport is afgelopen maandag aan de orde geweest – heeft op 8 juli 1999 kort voor de aanbestedingen een rapportage uitgebracht waarin wordt geconstateerd dat het totale overzicht van de kosten ontbreekt, dat er forse verschillen zijn in de directe kosten en inconsistenties in gehanteerde percentages. Er is twijfel over de betrouwbaarheid van de objectramingen. Men heeft de indruk dat zij eerder aan de lage dan aan de hoge kant zijn. Wij hebben de heer Konter maandagochtend horen vertellen dat hij op deze audit heeft gereageerd bij brief van 7 oktober. In die brief heeft hij in de richting van Lloyd's

aangegeven, welke vervolgacties zijn genomen. Een van de meest voor de hand liggende vervolgacties was het updaten, het upgraden van het referentiekostenbestand. De heer Konter constateert in zijn brief dat het aanpassen aan de echte marktcijfers leidde tot een wijziging van de raming van maximaal 2%. Dat viel binnen de marge en dat hoefde dus niet te leiden tot een daadwerkelijke bijstelling. Er is toen een vervolgaudit geweest, waarop de heer Konter heeft gewezen, van Lloyd's, maar deze omvatte niet het gehele project, maar alleen de vraag of de marktomstandigheden juist in het kostenbestand zijn doorgewerkt. Opvallend is hoe hierover wordt gerapporteerd aan de Tweede Kamer, die op enig moment een lijst heeft opgevraagd van de externe toetsingen. Op die lijst ontbreekt opvallend genoeg juist deze ene kritische audit van Lloyd's Register, waarin toch een aantal pikante opmerkingen zijn gemaakt. De reparatiebrief, zoals ik deze noem, is wel naar de Tweede Kamer gegaan. Onduidelijk is of uiteindelijk die kritische auditresultaten van Lloyd's de Tweede Kamer ooit hebben bereikt. In de stukken die naar de vaste Kamercommissie zijn gegaan, wordt daaraan gerefereerd, maar uit niets blijkt dat het daadwerkelijk naar de vaste Kamercommissie, laat staan naar de Tweede Kamer is gegaan.

Een tweede belangrijke externe audit was die van de heer Roelofs. Ook daar is maandag op geweest. Dat was iemand met aannemerservaring. Hij heeft, juist om ook te kijken naar de marktsituatie, nog een externe audit uitgevoerd. Zeker toen dat maandag weer zo prominent aan de orde kwam, hebben wij nog even gekeken naar de kwaliteit van die toetsing. De vraag is ook meerdere malen aan het ministerie van Verkeer en Waterstaat gesteld: kunnen wij inzage krijgen in de bevindingen van de heer Roelofs? Men bleek, meerdere keren, niet in staat de betreffende informatie te verstrekken. Ook dit roept weer een aantal vragen op over de kwaliteit van de raming, bijvoorbeeld aan de heer Korf en de minister. Was zij van mening dat de raming daadwerkelijk afdoende was en de externe audits voldoende diepgang hebben gehad? Kunnen wij instaan voor de kwaliteit van de raming? Is men van mening dat in de audits voldoende rekening is gehouden met en getoetst is op het

effect marktwerking, een punt dat heel erg belangrijk bleek te zijn in de prijsstelling, met name op de grondstoffenmarkt? Zijn de kritische geluiden in de audits door de projectorganisatie afdoende met de minister besproken? Is zij van onderaf als het ware voldoende geïnformeerd? Was zij afdoende in staat om op basis van die informatie de Tweede Kamer te informeren? In hoeverre heeft zijzelf kennisgenomen van die audit? Dit wat mij betreft over de kwaliteit van de raming. Vervolgens is er een contract gesloten en is er een onderhandelingsresultaat behaald. Gekeken is naar de wijze waarop het onderhandelingsresultaat is samengesteld. Voordat ik daartoe overga, eerst even een algemene opmerking. Als je kijkt naar het dossier zoals het er ligt, zie je een zeer sterke focus, een sturing op de prijs. De prijs is in het gehele onderhandelingsproces aan de zijde van het ministerie en de projectorganisatie leidend geweest. Op 4 mei 1999 noteert de projectorganisatie in het logboek bijvoorbeeld: "Korf geeft aan dat de minister een bedrag hoger dan 4.150.000.000 gulden moeilijk zal accepteren". Op zich is sturing op de prijs begrijpelijk. Zo liggen de afspraken met de Tweede Kamer ook. Er is een budget ter beschikking gesteld, maar er zijn toch vragen bij te stellen. Want sturing op prijs roept de vraag op of er voldoende aandacht is geweest voor andere relevante aspecten, zoals de kwaliteit die overblijft na oplevering van het project, de scope – krijgen wij nog wel hetzelfde als wat wij bedoeld hebben – de risico's, die voor een deel zijn teruggenomen, boetes en betalingswijze. Met andere woorden: er zijn meer beoordelingspunten te maken dan alleen de prijs. Hoe is dit verwerkt in de ambtelijke top ten behoeve van het advies aan de minister, twee, drie dagen voordat zij het contract moet tekenen? Ik citeer uit het advies aan de minister van juli 2000 ten aanzien van zaken die zijn teruggenomen: "Het gaat bijvoorbeeld om de mogelijke effecten van marktschaarste (personeel en materieel), aansprakelijkheid als gevolg van te late oplevering, de aansprakelijkheid voor (bedrijfs)schade en boetes als gevolg van te late oplevering". Dat is expliciet gemeld. Over de boetes bijvoorbeeld is er rond de tijd van het tekenen van het contract een notitie

van de DG Rijkswaterstaat. De notitie is niet gericht aan de minister, maar aan de ambtelijke top van Verkeer en Waterstaat. Daarin wordt expliciet gemeld: "Tot slot wil ik erop attent maken dat het ontbreken van een boeteclausule op projectuitloop in de contracten kan leiden tot (politieke?) problemen als zich daadwerkelijk vertragingen voordoen". Dat is een duidelijke waarschuwing voor mogelijke kostenoverschrijdingen in de toekomst, als het project langer duurt dan is voorzien. Als dat zo nadrukkelijk wordt gesignaleerd, moet je dat dan niet rapporteren en meenemen als een mogelijk risico, waar je bij dit project rekening mee moet houden? Er zijn nog andere punten. Afgelopen maandag is gesproken over de betalingsregeling. Er werd aangegeven dat een andere betalingsregeling de aannemers 140 mln gulden opleverde. Dat roept natuurlijk de vraag op wat dit de overheid kost. Als je eerder moet betalen, heb je een rentenadeel. Wij hebben gesproken over de vervallen perrons in de weilanden. Welke kwaliteit komt daarvoor terug? Dat is een kwaliteitsaspect van zo'n project. Het is iets anders, zoals gekscherend al werd gezegd of je een perron hebt of een touw ladder.

De **voorzitter**: Kwaliteit of geld.

De heer **Pheijffer**: Dat is in geld waardeerbaar. Het is niet alleen een functioneel aspect, maar het zegt iets over de kwaliteit van het project. De overheid heeft een deel van de engineeringkosten teruggenomen. Dat betekent dat de aannemers daar niet voor betalen. Dan houd je niet alleen de contractprijs over, maar je weet dat je ook nog andere kosten hebt.

Wat kost de terugname van ontwerp-risico's? Die elementen maken dat je de contractprijs van 4.150.000.000 mld sterk moet relativeren. Er zitten ook nog andere aspecten aan. Later hebben wij gezien dat er een risicoreservering nodig was van 600 mln euro, waarbij voor een deel dit soort problematiek aan de orde is gekomen. Dat was in mijn beleving – zie ook de ambtelijke notities die hierover zijn geschreven – op het moment van het sluiten van het contract te voorzien.

De **voorzitter**: Als er een slag wordt gemaakt van 5,6 mld naar 3,9 in de

onderhandeling, mag je dan verwachten dat in de rapportage van de projectorganisatie HSL-Zuid precies is aangegeven hoe die stappen zijn gezet van de 5,6 naar 3,9, 4,1 of 4,4 en dat je dat bij een Design & Construct-contract precies in beeld hebt? Wij hebben zeker een halfuur nodig gehad in het gesprek met de heer Leendertse om daarin inzicht te krijgen.

De heer **Pheijffer**: Ja, je mag dat verwachten. Je mag ook verwachten dat, als dat niet wordt aangeleverd, degenen die moeten toetsen en controleren daarover vragen stellen. Wij hebben bijvoorbeeld vanuit de financiële hoek van het ministerie gezien dat daar kritische opmerkingen over zijn gemaakt, maar dat werd door de projectorganisatie als lastig ervaren. Je mag het verwachten, ook van de toetsers. Hebben wij dat ook waargenomen? Er zijn vele staatjes te vinden over alle opties die voorbij zijn gekomen om tot die prijsverlaging over te gaan. Een duidelijk overzicht, een analyse van de samenstelling van het eindresultaat is zeer moeilijk boven tafel te krijgen. Dat bleek afgelopen maandag in het verhoor, maar dat blijkt ook uit de dossiers, omdat de scope, de gedachte erover, telkenmale wisselde. Daarbij kwam nog een extra moeilijkheid. Er is ook nog een periode geweest van onderhandelingen terwijl dat geen onderhandelingen waren. Veel informatie uit die periode kon eigenlijk niet echt gebruikt worden in het onderhandelingsproces dat later formeel heeft plaatsgevonden. Men heeft geschaakt op twee borden: informatie wordt vermengd en daardoor ontstaat onduidelijkheid.

De **voorzitter**: Ik heb de relatie gelegd met Design&Construct, waarbij ook wordt uitgegaan van een functioneel programma van eisen. Daar zit de suggestie in dat het ambitieniveau van het project kan worden teruggebracht naar een basic-design.

De heer **Pheijffer**: Als de concrete vraag is of heel expliciet is aangegeven dat die perrons in de weilanden zijn vervallen en wat daarvoor terug is gekomen, dan is uiterst moeilijk traceerbaar wat er precies is gebeurd.

De **voorzitter**: Zou dat wel moeten in een Design&Construct-methode?

De heer **Pheijffer**: Dat is een normatieve vraag die je op twee manieren kunt beantwoorden. Bij Design&Construct zou het niet helemaal moeten, omdat de functionele eisen uiteindelijk zijn bepaald voor de toetsing van het project. Echter, er is geen sprake geweest van een zuiver Design&Construct-contract. Ik wees al eerder op de uitermate hoge gedetailleerdheid van de project-instructies aan de aannemers. Daardoor had je mogen verwachten dat binnen de scope van eisen die er lag veel nadrukkelijker was aangegeven wat er nu uiteindelijk in essentie op de punten van kwaliteit, scope, boetes en risico's allemaal is veranderd. Dat is uiterst moeilijk traceerbaar.

De **voorzitter**: Deelt u de opvatting van de aannemers dat dit meer Engineering&Construct is dan Design&Construct?

De heer **Pheijffer**: Die opvatting deel ik wel. Zij wordt ambtelijk gezien ook voor een deel gedeeld. In een briefingsdossier voor een algemeen overleg van de minister van Financiën in 2002 staat – ik heb de brief niet bij mij, anders zou ik er uit citeren – dat men is teruggevallen op een contract met voorgeschreven specificaties. Dat is ook de feitelijke situatie, denk ik. Men heeft willen aanbesteden in Design&Construct, maar men is blijven hangen in een klassieke aanbesteding, waar wat modificaties op hebben plaatsgevonden. De cultuur was er niet om die omslag te maken. Ik geef een voorbeeld. Op het moment dat het contract gesloten dreigt te worden, verschijnen er binnen de projectorganisatie notities over zeepkistsessies. Van de diverse projectleiders wordt verwacht dat zij bij de diverse projectlocaties langs gaan en als het ware op een zeepkist gaan staan om te verkondigen dat Design&Construct toegepast moet worden binnen dit project. Dat komt op mij – dit is een persoonlijke opvatting, waarvan ik niet weet of de commissie die over zal nemen – wat mallotig over. Design&Construct, daar zit een visie achter. Dat kun je niet via een zeepkistsessie tussen de oren krijgen. Hoe gaat een aannemer om met de risico's en de zojuist door mij beschreven aspecten? Tijdens de parlementaire enquête heeft mijnheer Groen, werkzaam bij Dura Vermeer,

gezegd: "Als ik aangeef – in mijn aanbieding – dat ik reken op 100 mln aan vertraging omdat gronden niet ter beschikking staan en de minister die zorg op zich neemt, trek ik 100 miljoen van de kosten af. Dat is niet zo moeilijk. Als die toezegging niet gerealiseerd wordt, tel ik die 100 mln er weer bij op". In het totaalplaatje wordt de oorspronkelijke contractprijs binnen die prijs toch weer redelijk dicht benaderd. Dus op het moment dat men een contract sloot, eerst via een intentieovereenkomst, van 4,1 mld, later 4,4 mld, heeft de overheid een aantal zaken teruggenomen die later toch weer voor rekening van de overheid kwamen en aan de aannemers vergoed moesten worden.

Konden wij dat voorzien op het moment dat het contract werd gesloten? Ook daarvoor is weer een audit geweest, in dit geval van Lloyd's Register. Die audit wordt gedaan. Bij het tekenen van de contracten steunt de minister in belangrijke mate op de uitkomsten van die audit. Daarin wordt aangegeven dat hier in feite een onderhandelingsresultaat is behaald van ruim 1,1 mld gulden. Dat wordt via een viertal posten verklaard: een verschuiving van kosten van dit contract naar andere contracten (235 mln gulden); een besparing met kostenrisico's (520 mln gulden); een besparing zonder kostenrisico's (440 mln gulden) en een aantal bijtellingen, die de contractwaarde weer verhogen (60 mln gulden). Ik wijs erop dat het ging om een quick scan, een vlugge inkijk van een toetsers naar het onderhandelingsresultaat. U vroeg of er een gedetailleerd overzicht is van wat er is teruggenomen. Nee, dat is er niet. Dat heeft Lloyd's ook niet kunnen vaststellen. Over de quick scan van Lloyd's Register wordt opgemerkt dat, gezien de beschikbare tijd die men daarvoor ter beschikking had en het format op basis waarvan de gegevens zijn aangeleverd, die voor de verschillende deelcontracten telkenmale anders waren, de bevindingen en de conclusies slechts een globaal karakter hebben. Met andere woorden: welke verstrekkende conclusies kun je daar nu aan verbinden? Kun je met recht en reden zeggen dat het hier daadwerkelijk om een onderhandelingsresultaat van 1,1 mld gulden gaat? Als Lloyd's kijkt naar wat er gedaan moet worden met de teruggenomen risico's, wordt

geadviseerd om daarvoor een dekking op te nemen van 175 mln. Dat is te dekken, verrekenbaar met de post "onvoorzien" die op dat moment in het project zit. Later is er een risicoreservering nodig.

De **voorzitter**: Dat begrijp ik niet. Dat moet u scherper formuleren.

De heer **Pheijffer**: Het onderhandelingsresultaat bedraagt ruim 1,1 mld gulden, zo is de stelling. De tegenhanger daarvan is dat er een aantal risico's door de Staat is teruggenomen. Die risico's worden uiteindelijk door Lloyd's gekwantificeerd op 175 mln. Dan is de stelling dat in het projectbedrag, het budget dat is vrijgemaakt voor dit project, een post onvoorzien van 10% is opgenomen. Stel dat het project 4 mld gaat kosten, dan weten wij dat er 400 mln gulden uiteindelijk aan tegenvallers zal komen. Dat zijn ervaringscijfers. Die 400 mln is toereikend om de 175 mln te dekken. Dus de teruggenomen risico's leiden in dit geval niet tot een additionele reservering. Later hebben wij gezien...

De **voorzitter**: Is dat een terechte wijze van redeneren? Er zit altijd 10% onvoorzien in een budget. Vervolgens nemen de risico's toe. Daarmee neemt ook de omvang van de risico's, kwantitatief toe, omdat het substantiële risico's zijn die toenemen. Zij worden in geld gewaardeerd, de 175 mln. Vervolgens wordt de post "onvoorzien" niet met dat bedrag verhoogd. Is dat een juiste aanpak? Is het risicoprofiel groter geworden dan het aanvankelijk was?

De heer **Pheijffer**: 10% onvoorzien bij dit project vind ik veel te laag. Het is geen standaardproject waarover ervaringscijfers bestaan. Het is een groot werk. In de Nederlandse geschiedenis is het een van de grootste werken. Dan verwacht je dat van tevoren alles bepaald kan worden qua hoeveelheden, grondzetting, raakvlakrisico's tussen de projecten en dergelijke. 10% onvoorzien komt mij onrealistisch laag voor. Het is een bewuste keuze geweest, die ook gerapporteerd is aan de Kamer. Zij heeft geaccepteerd dat 10% genoeg was voor dit project. Ik vraag mij af of de 175 mln voldoende is gefundeerd. Weet je nu zeker dat die teruggenomen risico's gewaardeerd kunnen worden op 175

mln? Ik heb daar twijfels over. Het gaat hier om een quick scan van Lloyd's Register. Het is geen gedetailleerde analyse geweest van de cijfers en de risico's. Men heeft een beperkte tijd gehad om iets te beoordelen. Men komt dan uit op een berekening van 175 mln, waarvan Lloyd's later in het proces zelf heeft aangegeven dat die achteraf gezien veel te laag was. Dat wordt ook bevestigd door de risicoreservering die uiteindelijk nodig was. Is het logisch om de 175 mln dan meteen te laten dekken door de 10% onvoorzien? Ik twijfel er sterk over of dat zo logisch was. Ik had mij kunnen voorstellen dat men de post onvoorzien van 10% had verhoogd met de 175 mln of substantieel had verhoogd, omdat de terugname van de risico's in feite bijstellingen van het contract betroffen. Oorspronkelijk was de post "onvoorzien" bedoeld voor het contract zoals dit er in originele staat lag. Je verandert het contract en constateert dat dit risico's met zich brengt ...

De **voorzitter**: Het risicoprofiel van het contract is hoger geworden.

De heer **Pheijffer**: Ja, dus moet je het erbij optellen en er niet in vervatten, althans dat is mijn logica op dit punt. Er zat in het rapport van Lloyd's nog een waarschuwing. Er was geen rekening gehouden met de optimalisatie van de betalingsregeling en een aantal ingerekenende optimalisaties waarover nog onzekerheden bestonden. Er werd gewaarschuwd voor de risico's die dat met zich bracht. Er staat dus eigenlijk: 175 plus.

De **voorzitter**: De optimalisaties van de betalingsregeling vat ik niet helemaal.

De heer **Pheijffer**: Het komt er, simpel gezegd, op neer dat de aannemers eerst betaald zouden krijgen bijvoorbeeld een maand na aflevering van het werk. Nu werd gevraagd, dit een maand naar voren te schuiven, omdat het logisch is om naar rato van voortgang van het werk te betalen, dus tussentijds en niet bij het eindproduct. Dat gaat men dan wel toetsen en in de gaten houden, maar door het naar voren halen van de betaling krijgt de aannemer eerder zijn geld. Hij krijgt zijn kosten gedekt of kan het op de bank zetten en krijgt rente. Dat betekent anderzijds dat, als

de overheid eerder geld uitgeeft, zij het rentevoordeel misloopt. Dus wat voor de een een benefit is, is in dit geval een kostenpost voor de overheid.

De **voorzitter**: Wat is dan het voordeel voor de Staat om dat te doen?

De heer **Pheijffer**: Dat is een nadeel voor de Staat.

De **voorzitter**: Wat is dan het voordeel van het nadeel?

De heer **Pheijffer**: Het voordeel van het nadeel is dat dit een van de punten was waarmee de aannemers over de streep getrokken konden worden om de prijs te verlagen. Het voordeel was dat er uiteindelijk gerapporteerd kon worden: wij hebben een contractprijs afgesloten die naadloos aansluit op onze raming. Dat is het voordeel.

De **voorzitter**: Komt de optimalisatie in het kader van de financiering niet meer terug in de opstelling van de begroting van Verkeer en Waterstaat?

De heer **Pheijffer**: Er is expliciet gerapporteerd dat dit gekwantificeerd is op 140 mln. Maar niet expliciet genoeg is gemarkeerd – de Kamer had daar ook opmerkzaam op kunnen zijn en daar vragen over kunnen stellen – dat het eerst anders in het contract stond en daardoor tot een hogere prijs zou moeten leiden, dat het nu is teruggenomen en dat het eigenlijk een ander contract is, en dus meer kostte.

De **voorzitter**: Het is een substantieel voordeel voor de aannemer geweest, waardoor de prijs verlaagd kan worden. Mij is nog niet helemaal duidelijk hoe dat in de systematiek van de begroting van Verkeer en Waterstaat dan wel Financiën werkt.

De heer **Pheijffer**: In feite betekent het dat er eerder geld uit het budget voor een jaar moet worden vrijgemaakt. Betalingen worden naar voren gehaald. Simpel kan ik het niet zeggen. Dit leidt tot een aantal vragen, die ik niet kan beantwoorden.

De **voorzitter**: Materieel betekent het dat andere projecten gewoon vertraagd worden dan wel de betaling.

De heer **Pheijffer**: Ja. Het moet uit de lengte of uit de breedte komen. Dit leidt tot een aantal vragen. Is er naar de opvatting van de projectorganisatie en de minister vooral gestuurd op de prijs? Is die veronderstelling juist? Is ook de veronderstelling juist dat er minder aandacht is geweest voor de andere aspecten? Als commissie zou ik aan de projectorganisatie en de minister vragen in hoeverre dat in de besprekingen, in de overleggen en in de rapportage aan de Kamer voldoende aan de orde is gekomen. In welke mate heeft dit meegespeeld bij de beslissingen? Wat is de reactie op de stelling dat doordat er uiteindelijk allerlei modificaties op het oorspronkelijk plan hebben plaatsgevonden, er in feite uiteindelijk een ander contract uit is gekomen? Ofwel wordt, sprekend over het onderhandelingsresultaat, dat wordt teruggebracht van 5,6 naar zo'n 4,4 mld, niet een appel met een peer vergeleken?

De vraag moet ook zijn: wat is er door de projectorganisatie en de minister meer gedaan dan deze quick scan om inzicht te krijgen in het onderhandelingsresultaat? Bood die quick scan daadwerkelijk voldoende basis om te zeggen dat de post "onvoorzien" afdoende is om dekking te krijgen?

Is er uiteindelijk een contract tot stand gekomen waar de overheid zeker van weet dat er in de toekomst geen extra kosten mee gemoeid zullen zijn? Ik wijs op de verantwoording die bijvoorbeeld op het ministerie van Financiën heeft plaatsgevonden. Ik wees al eerder op een instructienotitie aan de minister van Financiën voor een algemeen overleg in 2002. De minister – op dat moment Hoogervorst – wordt ingesproken door zijn ambtenaren over de risico's die samenhangen met de HSL-Zuid en de Betuweroute. In die notitie wordt aangegeven dat de interactie tussen de diverse onderdelen van het project, de onderbouw en de bovenbouw en de infraprovider, voor het rijk als risicovol gekenschetst moet worden. Letterlijk: aannemers van de onderbouw weten dat het rijk contractuele verplichtingen heeft ten aanzien van de planning van de bovenbouw en buiten dat uit op tal van geschilpunten over de te leveren prestaties. Hier wordt het punt van de raakvlakrisico's aangegeven. Maandag kwam dat ook al nadrukke-



lijk aan de orde, zowel in het verhaal van Leendertse als in het verhaal van Van Oorschot. De volgorde van de aanbesteding is wellicht niet helemaal handig genoeg geweest. Dat leidt nu tot additionele kosten. Dat werd daar geconstateerd: die risico's zijn er. Men weet dat dus. Dat legt een hypotheek op de toekomst. In mijn beleving kan dit leiden tot extra kosten die nu nog niet manifest zijn, maar ik denk dat de bodem nog niet in zicht is.

Opmerkelijk in diezelfde notitie aan de minister is dat wordt opgemerkt dat de informatieverstrekking aan de Kamer over het onderbouwcontract vermoedelijk een kwetsbaar punt is. Wat wordt hier bedoeld met de kwetsbaarheid? Wat is er nu zo kwetsbaar? Kwetsbaar omdat de informatievoorziening misschien niet adequaat is geweest? Kwetsbaar, omdat die risico's niet voldoende gemeld zijn of wordt hier gewoon bedoeld: kwetsbaar, omdat de Kamer niet geïnformeerd kon worden, omdat men nog in onderhandeling was met de aannemers? Die stelling komt terug in de stukken. Ik wil die hier nadrukkelijk aangeven.

Over "een dichtgetimmerd contract" is maandag ook iets gezegd. Er was op enig moment – juni 2002 – een waarschuwing vanuit de aannemerij. Er is een brief verzonden aan de directeur-generaal Rijkswaterstaat over de risico's van het project. Er wordt door de aannemers gewaarschuwd voor de kosten en tijdsverschrijdingen. Er wordt gewezen op de raakvlakrisico's. Wij hoorden maandag al dat de aannemers een reactie terug hebben gehad van de minister. De minister is door haar ambtenaren geïnformeerd over de brief. De reden daartoe was dat dit noodzakelijk was, gegeven de mogelijke commotie die de brief zou kunnen veroorzaken indien deze bij de pers terechtkwam. Kennelijk was de vrees dat de aannemers de brief wel eens aan de pers zouden kunnen geven. De minister reageert resoluut en zegt: bespreken, deze nota. Bij de opmerking dat er forse claims zullen komen, wordt gesteld: daar kan geen sprake van zijn. Bij de gesignaleerde raakvlakrisico's: die komen mij als letterlijk zeer vreemd over. De minister besluit dan ook een brief te sturen aan de aannemers op 19 juli 2002 waarin zij de aannemers wijst op de contractuele verantwoordelijkheid, maar ook op de morele verantwoordelijkheid. Eigenlijk staat

er een soort waarschuwing in jegens de aannemerij: als het met dit contract niet goed gaat op het punt van Design&Construct, dan zal dat invloed hebben op de wijze waarop Verkeer en Waterstaat in de toekomst met de contractering zal omgaan. Detail is dat deze brief op een van de laatste dagen van de minister wordt geschreven en verstuurd. Het is dus een waarschuwing over de ambtsperiode heen.

**De voorzitter:** Ter relativering: alle daden gaan over de ambtsperiode heen.

**De heer Pheijffer:** Dat is juist, maar het gaat mij erom de toonzetting in de brief aan te geven. Er wordt niet inhoudelijk gereageerd op de risico's. De vraag had ook kunnen zijn: waar ziet u dan risico's? Waar lopen wij uit de kosten? Nu is het van: u hebt een probleem, niet ik. Dat zou niet mijn reactie op zo'n brief zijn geweest. Was er voldoende binding tussen de projectorganisatie en het ministerie? Was er voldoende feedback om het project ook goed in de markt te zetten? In de contracteringsfase in 1999 is daarover een externe rapportage geweest van AT Kearney waarin op een viertal punten wordt aangegeven waarom de top van VenW bij dit soort projecten de projectrisico's versterkt. De vier punten zijn: de vaagheid en het geringe probleemoplossend vermogen binnen VenW, wat zich moeilijk verhoudt tot de harde projectomgeving; de onduidelijke relatie tussen VenW en de taakorganisaties; het ontbreken van bestuurlijke duidelijkheid op DG- en SG-niveau, dat als een groot probleem wordt gekenschetst; kortom, VenW mist integrerend vermogen. Dit zijn vrij harde constatering die in die periode worden gedaan, een periode die essentieel is voor het neerzetten van dit project, maar niet alleen voor de HSL, maar ook de Betuweroute. Er worden grote risico's gesignaleerd, bijvoorbeeld op het punt van de administratieve organisatie, maar ook op het punt van de financiële beheersing.

Het rapport geeft aanleiding tot een brief van de secretaris-generaal aan de minister waarin de bevindingen van AT Kearney niet in de bewoordingen zijn weergegeven zoals ik ze zojuist op vier punten aangaf. Zij worden wat abstracter neergezet.

Over het aspect bestuurlijke duidelijkheid wordt door de stuurgroep van DG's en SG's aan de minister gerapporteerd dat het besturingsmodel van VenW duidelijk is, maar dat er behoefte bestaat aan een monitoring en overlegsysteem op basis waarvan deze helderheid ook in de dagelijkse gang van zaken doorwerkt. Los van dit proza, herken ik in dit citaat geen reactie op de woorden "vaagheid" en "gering probleemoplossend vermogen", "ontbreken van bestuurlijke duidelijkheid" en mis ik ook een zinsnede over het integrerend vermogen.

Dit roept weer een aantal vragen op, omdat dit essentieel is voor de projectbeheersing. Heeft de projectorganisatie zelf de problemen die AT Kearney schetst, ervaren, de afstand tussen de projecten en de ambtelijke top? Op welke wijze is de minister hier mondeling en schriftelijk over gerapporteerd? Wat heeft zij naar aanleiding daarvan gedaan? Dit zijn een aantal aspecten in de beginperiode van het project die je later ziet terugkomen en die mogelijk hebben geleid tot de kosten- en andere beheersingsoverschrijdingen. Dit is mijn presentatie. Wellicht zijn er nog vragen.

**De voorzitter:** Het stellen van vragen is onze taak, maar ik denk dat het helder is. Wij hebben nu geen nadere vragen. Met de vragen die door u zijn geformuleerd, zullen wij verdergaan.

Sluiting 11.05 uur

# Contractering en aanbesteding Hogesnelheidslijn

Marcel Pheijffer, hoogleraar  
Universiteiten Nyenrode en Leiden

sheet 1

## Thema's

- Bouwfraude
- Contracteringsstrategie en marktwerking
- Kwaliteit raming
- Contract en onderhandelingsresultaat
- Rapport A.T. Kearney
- Lessen voor de toekomst

sheet 2

## Bouwfraude

- Rapport Parlementaire Enquêtecommissie  
Bouwnijverheid
- Signalen projectorganisatie
- Onderzoek NMa
- Informatie klokkenluider Ad Bos
- NMa-onderzoek NH-8

sheet 3

## Rapport Parlementaire Enquêtecommissie Bouwnijverheid

- Wijst op samenwerkingsverband cq kartel WO-6 (Ballast Nedam, HBG, Heijmans, KWS, NBM en Dura Vermeer)
- WO-6 maakt afspraken over afstemming productiecapaciteit ....
- ... maar ook over werkverdeling, prijzen en verrekeningen

sheet 4

## Rapport Parlementaire Enquêtecommissie Bouwnijverheid

WO-6 echter ook:

- Concrete afspraken over werken als Betuwelijn en HSL
- 'zodat iedereen aan zijn trekken zou komen' (verhoor heer Vos, voorheen werkzaam bij Heijmans en later bij KWS)
- Bijgehouden via projectstaffels

sheet 5

## Signalen projectorganisatie

- Signaal afgegeven aan de projectorganisatie waaruit bleek dat de gezamenlijke prijs ver boven de raming zou komen te liggen (de 'A-16'-indicatie)
- Analyse contracten Brabant: 'Opvallende dubbelingen zijn gevonden in de opslagen en de kostentoedeling voor risico's'
- Analyse van de controller (de dato 14 september 1999), die onder meer stelde: 'Het niet willen begrijpen kan ook nog aan de orde zijn. In dat geval is er sprake van prijsafspraken cq kartelvorming op delen van de markt'

sheet 6

## De controller vervolgt zijn analyse:

'In de bedrijfskolom van onze (aanbiedende) aannemers lijken de leveranciers van grondstoffen (zand, grind, cement, asfalt) een machtige kracht te zijn. Dit kent een aantal oorzaken, waarvan de belangrijkste zijn:

- de technische beperkingen om volumineuze grondstoffen elders dan van een lokale markt te betrekken;
- de dichtgetimmerde marktsituatie in Nederland;
- de aloude relatie tussen aanbieders en verwerkers (aannemers)'

sheet 7

## Signalen projectorganisatie

De analyse van de controller had ook gemaakt kunnen worden naar aanleiding van een beoordeling van de inschrijvende combinaties. Zulks heeft LLoyds Register, een auditor, gedaan naar aanleiding van het contract Noord-Holland

sheet 8

## Conclusie LLoyds Register (I):

- Gegeven de laagste biedingen kan worden gesteld dat de raming van de uitvoeringskosten (directe kosten) van de projectorganisatie niet onredelijk is
- Er zijn met betrekking tot die kosten relatief grote verschillen tussen de aanbiedingen van de verschillende combinaties

sheet 9

## Conclusie Lloyds Register (II):

- Een aantal combinaties heeft voor bepaalde projectonderdelen 'onverklaarbaar hoge' biedingen afgegeven, waardoor ze zichzelf uitschakelen. 'Hierdoor is het competitieve karakter van de aanbesteding overwegend teniet gedaan'
- 'Veel van de gehanteerde percentages voor de indirecte kosten, maar vooral die van de winst, zijn voor ons onverklaarbaar hoog'

sheet 10

## Signalen projectorganisatie

Kortom: er bestonden meerdere signalen dat de marktwerking niet optimaal was.

In de richting van de NMa is hierover een gesprek aangegaan nadat de enveloppen van Noord-Holland waren geopend. Deze lieten een overschrijding van meer dan 50 % zien.

sheet 11

## Gesprek NMa projectorganisatie

'Voor V&W was dit reden om aan te nemen dat betrokken aannemers overleg hadden gehad over de bedragen waarvoor zij zouden inschrijven. Daarnaast zou dit volgens V&W kunnen wijzen op een verdeling van de verschillende (deel)trajecten door de aannemers daar het onmogelijk was dat (een combinatie) aannemers het risico zouden nemen om als laagste bij meerdere trajecten uit de bus te komen. Voor de ondernemingen zou het niet mogelijk zijn (menskracht etc.) om tegelijkertijd meer dan één traject te realiseren'

sheet 12

.... en:

'op V&W was geopperd om 'eens langs de NMa' te gaan om te zien of de NMa geen signaal zou kunnen afgeven richting de aannemers (dreigen met onderzoek en/of boete). Achterliggende gedachte was dat V&W dan in ieder geval zou kunnen zeggen dat de NMa naar de aanbestedingsproblematiek had gekeken'

sheet 13

## Onderzoek NMa

- De Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten heeft zich er meerdere malen van vergewist dat het onderzoek van de NMa naar onregelmatigheden bij de HSL en Betuwelijn adequaat wordt aangepakt.
- Het is aan de NMa hierover openheid van zaken te geven.

sheet 14

## Onderzoek TCI

- Overigens heeft de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten wel wat aannemers voor een gesprek uitgenodigd.
- Een enkeling heeft, zij het meestal met voorbehouden, aan de uitnodiging gehoor gegeven.
- Anderen schreven 'van de uitnodiging geen gebruik te maken'.

sheet 15

## Informatie klokkenluider Ad Bos

- Schaduwadministratie Koop Tjuchem, mogelijk 4 projecten (1 HSL, 3 Betuweroute)
- Schaduwadministratie Boele & Van Eesteren: verrekening inzake 'Betuwelijn stations' ad fl 150.000,-. Betrokkenen: Boele & Van Eesteren, Ballast Nedam, KVWS, Strukton

sheet 16

## Koop Tjuchem

sheet 17

## Boele en Van Eesteren

sheet 18

## Signalen uit drie schaduwadministraties

- Parlementaire Enquêtecommissie: in kader van WO-6 afspraken over Betuweroute. Bijvoorbeeld verrekening tussen HBG en Ballast Nedam ten bedrage van fl 167.000,- (schaduwadministratie HBG)
- Ofwel: indicaties vanuit drie schaduwadministraties

sheet 19

## NMa-onderzoek NH-8

- In schaduwboekhouding Boele & Van Eesteren staat op de pagina's met de stations Betuwelijn ook de E-Pier op Schiphol
- NMA heeft reeds onderzoek gedaan naar de NH-8

sheet 20

## NMa-onderzoek NH-8

- Kartelvorming is door NMa bewezen geacht: 'in de zaak van de NH-8 gaat het om een voortdurend proces van verboden afspraken rond de aanbesteding van grote infrastructurele projecten'
- In totaal zijn boetes opgelegd voor een kleine 100 miljoen euro

sheet 21



## NMa-onderzoek NH-8

- Ingeval de NH-8 was voor de NMa van belang dat er sprake was van 'voortdurende vergaderingen van de betrokken ondernemingen' en het 'stelselmatig verdelen van omzetten ten aanzien van werken'
- Ik constateer op basis van de beschikbare informatie dat er belangrijke gelijkenissen zijn in het optreden van de NH-8 en WO-6

sheet 22

## Belangrijke aandachtspunten NMa

- Wat was de bewijspositie in het onderzoek HSL en Betuweroute op 1 mei 2004?
- Wat heeft de clementieregeling aan additionele informatie opgeleverd?
- Is die informatie gebruikt in het onderzoek?
- Wat is het effect van de clementieregeling op de boeteoplegging?

sheet 23

## Contracteringsstrategie en marktwerking

- Marktverkenning
- Marktconsultatie
- Design & Construct

sheet 24

## Marktverkenning

- Ultimo 1998 heeft de projectorganisatie 'in het kader van de onderbouwing van de strategie voor de marktbenadering en contractering van de infrastructurele werken voor het HSL-project' een marktverkenning laten uitvoeren
- 'Onderzoek' uitgevoerd door Twijnstra Gudde

sheet 25

## Marktverkenning

Overall conclusie:

'Naar verwachting zullen de marktverhoudingen in de periode dat de HSL-Zuid wordt aanbesteed niet wezenlijk anders zijn dan de huidige marktverhoudingen. Op basis hiervan wordt een gezonde competitie verwacht, die een gunstige prijsvorming niet mag belemmeren'

sheet 26

## Marktverkenning

Rapport gebaseerd op open bronnen (jaarverslagen) en macro-economische verkenning waarbij onder meer gebruik wordt gemaakt van cijfers inzake het Bruto Nationaal Product en het bouwvolume.

sheet 27

## Marktverkenning

Wat ontbreekt of zwak is onderbouwd is de vertaling naar:

- de eisen te stellen aan het HSL-project
- analyse van benodigde en beschikbare deskundigheid
- de relevantie van de tijdsplanning
- de samenloop met de aanleg Betuweroute
- mate capaciteits- en prijsdruk op arbeids- en grondstoffenmarkt

sheet 28

## Marktverkenning

- Wellicht zou het rapport dat aan de management summary ten grondslag lag meer duidelijkheid kunnen verschaffen
- Verkeer en Waterstaat: 'Er is geen definitieve versie van dit rapport aanwezig bij de Directie HSL-Zuid'
- Vervolgens opgevraagd bij Twijnstra Gudde: slechts een concept-rapport aanwezig!

sheet 29

## Marktverkenning, concept-rapport

- 'Marktonderzoek in zeer kort tijdsbestek uitgevoerd'
- 'Cijfers en data mogen niet te absoluut worden genomen'
- 'Rapport tracht inzicht te bieden en een gevoel te geven voor de markt'
- Rapport is geen 'detailopname' maar een 'houtschoolschets'

sheet 30

## Er waren contra-indicaties ....

DHV (juli 1996): 'in de markt is sprake van redelijke en gezonde concurrentie', maar ook: 'Bij de keuze voor de marktstrategie, dient ernstig rekening te worden gehouden met schaarste in aanbodmogelijkheden. Met name geldt dit voor de engineering-capaciteit', en: 'parallelliteit met andere megaprojecten speelt daarbij een rol'

sheet 31

.... en:

Railinfrabeheer (januari 1997):

'hun marktverkenning laat zien dat er in Nederland slechts een beperkt aantal droge waterbouwers zijn die grote contracten aankunnen. Buitenlandse aannemers zullen een relatief hoog prijspeil nauwelijks aandrukken'

sheet 32

## (vervolg Railinfrabeheer)

'In de periode 1998 – 2004 zal in de Grond-, Weg- en Waterbouw sprake zijn van een overvraagde markt. Aan de hand van historische gegevens kan worden afgeleid dat dat zal leiden tot een stijging van het prijsniveau tot mogelijk 10 % boven het gemiddelde van de laatste jaren'

sheet 33

## Vragen marktverkenning

- Hebben de projectorganisatie en de minister meer gedaan om de markt te verkennen dan het laten uitvoeren van deze in zeer kort tijdsbestek uitgevoerde marktverkenning dan Twijnstra Gudde?
- Zo ja, wat dan?
- Zo nee, is de aanbestedingsstrategie dan wel voldoende gefundeerd of is deze gebaseerd op drijfzand?

sheet 34

## Marktconsultatie

- Reacties bouwmaatschappijen zijn algemeen van aard
- Benadrukken dat zij ruime ervaring hebben op het gebied van projectmatig ontwerpen, bouwen en onderhouden van infrastructuurprojecten
- Waarde te gering om er verstrekkende conclusies ten aanzien van daadwerkelijke belangstelling uit af te leiden

sheet 35

## Marktconsultatie

- 'Gezien het gebrek aan bescherming van eigendom op ingebrachte voorstellen, kan het consultatiedocument ook worden gezien als ideeënbus voor de partijen die reeds bij het project zijn betrokken'
- 'op enige inventiviteit van een professionele private partij hoeft niet te worden gerekend. Zij zullen hun kruid droog willen houden tot het moment waarop deze bij aanbesteding te gelden is te maken'

sheet 36

## Design & Construct

**Visie aannemers:** Het project was door de opdrachtgever 'dichtgetimmerd'. Om binnen het HSL-project tot innovatie en kostenbesparingen te kunnen komen dient de opdrachtgever het aantal gestelde eisen en specificaties met 50 % terug te brengen.

sheet 37

## Design & Construct

Oordeel over houding aannemers vanuit **projectorganisatie** kort nadat de biedingen zijn binnengekomen:

- Weinig creativiteit
- D&C "met de handrem"

sheet 38

## Design & Construct

Zijn aannemers in staat om met Design & Construct-contracten om te gaan?

Ja, hebben voldoende internationale ervaring met grote projecten

sheet 39

## Design & Construct

Was projectorganisatie in staat om met het Design & Construct-contract om te gaan?

Twijfel:

- Nauwelijks ervaring op nationaal niveau
- Veelal traditionele aanpak neigend naar klassiek aanbesteden met uitgeschreven bestek
- Cultuurkloof met aannemers

sheet 40

## .... echter ook:

Andere bepalende factoren die een zware hypotheek op de keuze voor Design & Construct hebben gelegd:

- Tijds-klem: nauwelijks tijd om tot optimalisaties te komen
- Onduidelijkheden rond risico's en welstandseisen
- Beschikbare bouwcapaciteit onvoldoende om echte marktwerking te krijgen

sheet 41

## Cultuurkloof

Heer Wentink (mediator):

- Sfeerzetting: 'heftige gevechten, wantrouwen in elkaars intenties'
- 'De kans op teleurstelling dus volop aanwezig. De vertrouwensband is nog dun en het wederzijds wantrouwen snel weer gewekt'

sheet 42

## Cultuurkloof

Heer Korf: 'Als ik had geweten dat deze aannemers de kansen niet zouden benutten, had ik de tender-procedure anders ingericht. Ik had meer voorgeschreven of scherper het creatieve werk aangestuurd. **Ik voel me behoorlijk genaaid door een stel belegen HTS-ers die bewust niet voor modernisering kozen maar voor prijsregulering.** Het buitenland werd er ook nog buitengehouden. Die verschillen in ontwerpen zijn ook niet toevallig; zo kunnen ze meer claimen na het onderlinge afstemmen .... Ik kan het niet hard maken. Misschien hebben we ze het ook te makkelijk gemaakt. Een leerschool was het wel'

sheet 43

## Kwaliteit raming

- Fact sheets
- Audit Lloyds Register
- Audit Roelofs

sheet 44

## Fact sheet contractering

- 1 september 1999: biedingen
- November/december 1999: mediation
- Januari 2000: schriftelijke uitspraak arbitrage
- Januari-maart 2000: onderhandelingsfase
- 14 maart 2000: intentieovereenkomst
- 16 juli 2000: koepelovereenkomst

sheet 45



## Fact sheet bedragen

- Ramingen: range 3,70 – 4,17 miljard
- Biedingen: 5,625 miljard
- Intentieovereenkomst: 4,15 miljard, met plafond van 4,49 miljard
- Koepelovereenkomst: 4,40 miljard
- Later in risicoreservering meegenomen: ongeveer 1,30 miljard (0,6 miljard **euro**)

sheet 46

## Kwaliteit ramingen

- Projectorganisatie stelt dat de ramingen adequaat zijn geweest mede omdat deze meerdere malen extern zijn getoetst
- Die stelling is vervolgens overgenomen door de Tenderboard, ambtelijke top en de minister
- De Tweede Kamer is ingelicht over de 'adequaatheid' en 'toetsing'
- Echter .....

sheet 47

## Kwaliteit ramingen

Toetsing door LLoyds en Bouwdienst RWS tijdens PKB-1 (1994) en PKB-3 (1996):

'Uitkomsten: HSL hanteert bedrijfs-economische ramingen, dat wil zeggen zonder marktwerking'

sheet 48

## Audit Lloyds Register, 8 juli 1999

- Totaaloverzicht kosten ontbreekt, derhalve geen uitspraak te doen over totale kostenraming
- Forse verschillen in directe kosten
- Inconsistenties opslagpercentages
- Roept twijfel op bij auditor over betrouwbaarheid objectramingen
- 'Auditor heeft hierbij de indruk dat de ramingen eerder aan de lage dan aan de hoge kant liggen'

sheet 49

## Reactie heer Konter, brief 7 oktober 1999

- Vervolgacties genomen, met name wijzigingen in referentiekostenbestand. Effect wijzigingen is maximaal 2%.
- Conclusie echter: het uiteindelijke geconstateerde verschil van 2% valt binnen ramingsnauwkeurigheid en geeft geen aanleiding raming te herzien.
- Vervolgaudit Lloyds omvat kostenbestand en referentieproject, maar niet de gehele raming.

sheet 50

## Informatie aan Tweede Kamer

- Lijst met audits aan Tweede Kamer gezonden. Daarop ontbreekt de kritische audit van Lloyds Register.
- 'Reparatiebrief' van heer Konter is wel naar Tweede Kamer gegaan.
- Onduidelijk is of de kritische audit-resultaten van Lloyds de Tweede Kamer ooit hebben bereikt.

sheet 51

## Audit Roelofs

- Afgelopen maandag is door de heren Konter en Leendertse ook gesproken over de externe toetsing door de heer Roelofs
- De onderbouwing van de toetsing van Roelof is niet in de documentatie HSL aangetroffen
- Na een specifieke vraag aan het Ministerie van Verkeer en Waterstaat bleek men niet in staat de betreffende informatie te verstrekken

sheet 52

## Vragen over de raming en audits

- Vraag aan de heer Korf en de minister is, of zij van mening zijn dat de raming afdoende was en of de audits voldoende diepgang hebben gehad om voor de kwaliteit van de raming in te staan?
- Is in de raming afdoende rekening gehouden met marktomstandigheden (een aspect dat niet diepgaand is beoordeeld en getoetst)?
- Zijn de kritische geluiden in de audits door de projectorganisatie afdoende met de minister besproken en is de Tweede Kamer afdoende geïnformeerd?

sheet 53

## Contract en onderhandelingsresultaat

- Sturing op prijs in onderhandelingsproces
- Analyse onderhandelingsresultaat: quick scan LLoyds Register
- Een dichtgetimmerd contract?

sheet 54

## Sturing op prijs

Het hele aanbestedings-, contracterings- en onderhandelingsproces laat sturing op de contractprijs zien.

Op 4 mei noteert de projectorganisatie: 'Korf geeft aan dat de minister een bedrag hoger dan 4150 moeilijk zal accepteren'.

sheet 55

## Sturing op prijs

De sterke sturing op de prijs roept de vraag op of er wel voldoende oog is geweest voor andere aspecten zoals: kwaliteit, scope, risico's, boetes en betalingswijze.

sheet 56

## Advies aan de minister, juli 2000:

Teken contract, echter zaken teruggenomen:

'Het gaat bijvoorbeeld om de mogelijke effecten van marktschaarste (personeel en materieel), aansprakelijkheid als gevolg van te late oplevering, de aansprakelijkheid voor (bedrijfs)schade en boetes als gevolg van te late oplevering'.

sheet 57

### .... en over boetes:

- Op 14 juli 2000 wijst de DG Rijkswaterstaat de ambtelijke top van Verkeer en Waterstaat op het volgende: 'Tot slot wil ik erop attent maken dat het ontbreken van een boeteclausule op projectuitloop in de contracten kan leiden tot (politieke?) problemen als zich daadwerkelijk vertragingen voordoen'
- Onduidelijk is of de laatste waarschuwing de minister heeft bereikt

sheet 58

### ... en:

- Een herziene betalingsregeling levert de aannemers 140 miljoen op. Wat kost dit de opdrachtgever?
- Vervallen perrons in 'de weilanden': welke kwaliteit komt daarvoor terug?
- Het terugnemen van engineeringskosten: wat kost dat de opdrachtgever?
- Terugname ontwerprisico's: wat kost dat?

sheet 59

### De aannemerskant ...

Heer Groen, Dura Vermeer tijdens de  
Parlementaire Enquête:

'Als ik aangeef dat ik reken op 100 miljoen aan vertraging omdat gronden niet ter beschikking staan en de minister die zorg op zich neemt, trek ik 100 miljoen van de kosten af. Dat is niet zo moeilijk. Als die toezegging niet gerealiseerd wordt, tel ik die 100 miljoen er weer bij op'

sheet 60

## Analyse onderhandelingsresultaat

- Het advies aan de minister om de contracten te tekenen steunt in belangrijke mate op een audit van Lloyds Register
- Het onderhandelingsresultaat (5625 -/- 4490 = 1135 miljoen gulden) wordt door de Staat teruggenomen risico's als volgt verklaard:

sheet 61

## Quick scan Lloyds Register

- Verschuiving van kosten naar andere contracten (-/- 235 miljoen gulden)
- Besparing met kostenrisico's (-/- 520 miljoen gulden)
- Besparing zonder kostenrisico's (-/- 440 miljoen gulden)
- Bijtellingen (+/+ 60 miljoen)

sheet 62

## Quick scan Lloyds Register

'Gezien de voor deze quickscan beperkte beschikbare tijd en het feit dat de gevraagde informatie meestal niet in een op bijlage 1 afgestemd format beschikbaar bleek te zijn, en/of niet tijdig (in schriftelijke vorm) aangeleverd kon worden, hebben de bevindingen en conclusies noodgedwongen slechts een globaal karakter'

sheet 63

## Quick scan Lloyds Register

- Lloyds geeft in overweging om met betrekking tot de besparing met kostenrisico's (520 miljoen gulden) een dekking van 175 miljoen gulden in de post onvoorzien op te nemen
- De post onvoorzien bedraagt 10 % van het aanbestedingsbedrag en de 175 miljoen gulden wordt geacht daarin te zitten
- Later blijkt een risicoreservering (600 miljoen euro noodzakelijk)

sheet 64

## Quick scan Lloyds Register

- Overigens: daar komt bij dat in de quick scan geen rekening is gehouden met de effecten van de 'optimalisatie betalingsregeling' en ingerekende optimalisaties (in totaal 340 miljoen gulden). Ook daaraan kleven risico's.
- Wat zal het effect hiervan in de toekomst zijn?

sheet 65

## Vragen

- Is de veronderstelling juist dat de projectorganisatie en de minister vooral hebben gestuurd op prijs?
- Wat hebben de projectorganisatie en de minister overwogen als het gaat om de andere relevante aspecten?
- Zijn het oorspronkelijke plan waarop de raming is gebaseerd en het uiteindelijke contract vergelijkbaar, of zijn dit 'appels' en 'peren'?

sheet 66

## Vragen

- Gaf de quick scan naar de mening van de projectorganisatie en de minister een juist en voldoende inzicht in het onderhandelingsresultaat?
- Was de quick scan op dat moment een voldoende basis om een beslissing te nemen over het putten uit de post onvoorzien of voor het opnemen van een risicoreservering?

sheet 67

## Een dichtgetimmerd contract?

De Minister van Financiën wordt ter voorbereiding op een Algemeen Overleg op 1 november 2002 door zijn ambtenaren ingesproken over de overschrijdingsrisico's HSL-Zuid en Betuweroute

sheet 68

## Een dichtgetimmerd contract?

Briefing minister van Financiën:

'De interactie tussen deze onderdelen [onderbouw, bovenbouw en infraprovider] is met name voor het rijk risicovol (aannemers van de onderbouw, bijvoorbeeld, weten dat rijk contractuele verplichtingen heeft ten aanzien van de planning van de bovenbouw en buiten dat uit op tal van geschilpunten over te leveren prestaties).'

sheet 69



## Een dichtgetimmerd contract?

Briefing minister van Financiën:

‘Opgemerkt wordt dat de informatieverstrekking aan de Kamer over het onderbouwcontract vermoedelijk een kwetsbaar punt is (hierover is destijds naar zeggen van VW mondeling berichtgeving geweest in Algemeen Overleg).’

sheet 70

## Een waarschuwing

- De heer Van Oorschot wees maandag in zijn verhoor op een bezorgde brief die de aannemers in juni 2002 aan de DG Rijkswaterstaat zonden.
- De brief betreft een waarschuwing voor dreigende kosten- en tijdsoverschrijdingen.
- Gaat met name over het raakvlak onderbouw-bovenbouw.

sheet 71

## Een waarschuwing

- De minister wordt over de brief geïnformeerd ‘gelet op de mogelijke commotie die deze brief kan veroorzaken indien deze onverhoopt bij de pers terecht komt’
- Zij tekent daarop met pen aan: ‘Bespreken!’
- .... en bij de melding van mogelijke forse claims: ‘Kan geen sprake van zijn’
- .... en bij de gesignaleerde raakvlakrisico’s: ‘Zeer vreemd’

sheet 72

## Een waarschuwing

- De minister stuurt de aannemers een antwoord (op 19 juli 2002, vlak voor aftreden) en wijst de aannemers op hun contractuele verantwoordelijkheid
- Maar ook op de morele jegens de aannemerij in het algemeen: 'teleurstellende resultaten met deze D&C-contracten hebben invloed op de wijze waarop Verkeer en Waterstaat in de toekomst met de contractering zal omgaan'

sheet 73

## Rapport A.T. Kearney

Constatering (voorjaar 1999):

'De aansturing door de top V&W verhoogt de inherente projectrisico's sterk'

sheet 74

## Rapport A.T. Kearney

Onderbouwing:

- Vaagheid en gering probleemoplossend vermogen verhouden zich moeilijk tot de harde projectomgeving
- Relaties met NS/taakorganisaties zijn onduidelijk
- Ontbreken bestuurlijke duidelijkheid op DG-SG niveau komt als grootste probleem naar voren
- Verkeer en Waterstaat mist integrerend vermogen

sheet 75

## Rapport A.T. Kearney

- Geeft aanleiding tot brief van SG aan minister
- De bevindingen van A.T. Kearney worden op hoofdlijnen en abstract weergegeven
- Bijvoorbeeld ten aanzien van de behoefte aan bestuurlijke duidelijkheid

sheet 76

## Rapport A.T. Kearney

‘Op grond van de auditresultaten wordt door de stuurgroep geconcludeerd dat het besturingsmodel van VenW duidelijk is, maar dat behoefte bestaat aan een monitoring- en overlegsysteem op basis waarvan deze helderheid ook in de dagelijkse gang van zaken doorwerkt’

sheet 77

## Rapport A.T. Kearney

In citaat geen (h)erkenning van de bewoordingen:

‘vaagheid en gering probleemoplossend vermogen’

‘ontbreken van bestuurlijke duidelijkheid op DG-SG niveau’

‘VenW mist integrerend vermogen’

sheet 78

## Vragen

- Heeft de projectorganisatie de problemen die A.T. Kearney schetst ook ervaren? Zo ja, welk effect heeft dat gehad op het project?
- Kent de minister de rapportage van A.T. Kearney of alleen de ambtelijke terugkoppeling daarvan?
- Wat heeft de minister gedaan naar aanleiding van de bevindingen van A.T. Kearney?

sheet 79

## Lessen voor de toekomst

- Investeer meer tijd (en dus ook geld) in de beginfase van projecten (marktverkenning, denken in alternatieven)
- Informatievoorziening niet alleen over totaalprijzen, maar ook gericht op realistische inschatting van project- en procesrisico's
- Nadrukkelijker aandacht voor slecht nieuws (creatie 'advocaat van de duivel')

sheet 80

## Lessen voor de toekomst

- Meer interactie ambtelijke top Ministerie en projectorganisatie
- Creatie beslismomenten, durf ook nee te zeggen
- Doortastendheid bij signalen dat iets mis lijkt te gaan (b.v. bij doorbreken marktwerking)

sheet 81

# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 15 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Woensdag 15 september 2004

Aanvang 10.40 uur

## Gehoord wordt de heer Kalbfleisch

### Voorzitter: de heer A. Duivesteijn

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, de heer H. Priemus, onderzoekscoördinator en de heer M. Pheijffer, onderzoeker.

De **voorzitter**: Welkom, mijnheer Kalbfleisch. Het is goed om vooraf duidelijk te stellen dat deze commissie een aantal malen in goed overleg contact heeft gehad met u als directeur-generaal van de Nederlandse Mededingingsautoriteit. Wij hebben uw en onze activiteiten vanuit uw directe verantwoordelijkheid op elkaar afgestemd. Het is duidelijk dat u in het hele bouwfraudedossier een eigen verantwoordelijkheid heeft. Wij kijken naar contractering en aanbesteding en mogelijke leermomenten. Wij hebben ons ervan overtuigd dat de NMa vrij diep in het dossier van de HSL en de Betuweroute zit, reden waarom wij die verdiepingsslag niet op dezelfde manier hebben gemaakt. U bent in 2003 aangetreden als directeur-generaal van de NMa. Misschien is het goed om terug te halen wat u daar aantrof.

De heer **Kalbfleisch**: Er zat een enthousiaste, hardwerkende en op veel fronten actieve organisatie die bezig was met mededingingstoezicht in de ruimste zin van het woord: opsporing van kartelgedragingen, bezig met concentratietoelichting en hard werkend in het internationale

netwerk dat op 1 mei van de grond getild is.

De **voorzitter**: Niet zo heel lang geleden zijn de HSL-directie Zuid en Verkeer en Waterstaat bij de NMa op bezoek geweest. Er is daarbij gesproken over het gebrek aan capaciteit en specifieke know-how. Was er, toen u aantrad als DG, nog steeds sprake van een gebrek aan capaciteit en specifieke know-how of was er op dat moment voldoende kennis van zaken?

De heer **Kalbfleisch**: Er was voldoende kennis en voldoende personeel om de voorliggende taken te verrichten. Hierbij moet in aanmerking worden genomen dat wij in sommige gevallen een economisch advies vragen als de kennis onvoldoende is. Wij zijn met name zeer goed geëquipeerd voor het opsporen van kartels en dat soort zaken.

De **voorzitter**: Wij willen graag met u doorspreken de melding van onregelmatigheden door de projectorganisatie HSL, het onderzoek van de NMa naar onregelmatigheden bij de Betuweroute en de HSL en de invloed van de clementieregeling op de verdere procedure. Op 15 september 1999 maakte de projectdirecteur de heer Korf aan de NMa het vermoeden bekend dat er sprake was van vooroverleg bij de aanbesteding van de HSL-zuid. Hebt u kunnen terughalen hoe dat contact in die tijd heeft plaatsgevonden?

De heer **Kalbfleisch**: Ik heb dat kunnen terughalen aan de hand van de stukken van de parlementaire enquêtecommissie bouw en de evaluatie van de Mededingingswet.

Daarin staat prominent een ontmoeting tussen de heren Korf en Kist, mijn voorganger, beschreven. Daaruit komt het beeld naar voren dat Verkeer en Waterstaat vond dat de prijs voor de werken te hoog was. Je vraag je dan af: te hoog in relatie tot wat? Het was een vage omschrijving, zo destilleerde ik uit de stukken. Aanvullend bewijs is er niet bijgevoegd en is ook later niet gekomen. Dat is niet vreemd, want als je de stukken van de parlementaire enquêtecommissie doorleest, komt de heer Pans aan het woord die zegt dat men eigenlijk geen zaak had. Dat was een heel vage melding.

De **voorzitter**: Wij hadden geen bewijs.

De heer **Kalbfleisch**: In mijn optiek staat er, maar ik heb het twee weken geleden gelezen, dat er geen zaak was. Maar als er geen bewijs is, neem ik dat ook aan. In ieder geval voeg ik eraan toe dat er in de optiek van de NMa ook geen aanvullende aanwijzingen van zodanige kwaliteit of omvang waren dat je op basis daarvan een mededingingsrechtelijk onderzoek zou kunnen starten. Ik zeg dit met name in het perspectief van het feit dat je als bestuursorgaan, voordat je een onderzoek start handelend naar beginselen van behoorlijk bestuur, zorgvuldig en proportioneel te werk moet gaan en dan wel iets meer moet hebben dan een vage notie van "een prijs is te hoog".

De **voorzitter**: Uw voorganger vond dat een vage notie.

De heer **Kalbfleisch**: Ja, dat leid ik uit de stukken af en her en der is bevestigd dat dit weinig concreet

was. Als u daarop wilt doorgaan, geef ik u in overweging om met de heer Kist hierover nog eens te spreken.

De **voorzitter**: Dat heeft de commissie bouwnijverheid gedaan. Ik vind het belangrijk om even terug te gaan. Ik kan mij voorstellen dat u ook nog even teruggekeken hebt naar het precieze moment en wat de afwegingen zijn geweest. Aan de ene kant is er bewijsvoering die bijvoorbeeld aangebracht moet worden door Verkeer en Waterstaat. Aan de andere kant is het essentieel te weten hoe een autoriteit als de NMa reageert op in dit geval substantiële hoge prijsvorming. Moet dit op zichzelf al geen aanleiding zijn om aanbiedingen te analyseren?

De heer **Kalbfleisch**: U stelt de vraag alsof ik er zelf bij ben geweest. Ik kan alleen maar, achteraf kijkend, zeggen dat te weinig gegeven werd, mede in relatie tot andere onderzoeks-aanvragen of -projecten die er lagen. Je moet dan een prioriteit stellen. Die prioriteit is in de eerste plaats gegeven aan de hele ontheffingspraktijk. Er waren ontzettend veel ontheffingen die afgewerkt moesten worden. Dat was een prioriteit die de NMa niet alleen opgedragen was vanuit de politiek, maar die ook als wenselijkheid vanuit het bedrijfsleven naar voren kwam. In de tweede plaats begonnen toen de eerste kartelonderzoeken te lopen. Ik herinner u eraan dat die kartelonderzoeken ook tot sancties hebben geleid. De NMa is in die periode begonnen met kartelonderzoeken, al was de mogelijkheid om onderzoeken te verrichten veel minder, omdat de personele bezetting van de NMa toen aanzienlijk geringer was.

De **voorzitter**: Ik probeer met u op dit moment te bespreken de wijze waarop de NMa het eigen gedrag geëvalueerd heeft en of dit wellicht zou leiden tot een andere aanpak in de toekomst.

De heer **Kalbfleisch**: Er is absoluut een toename van de alertheid ontstaan om op dit soort signalen in te gaan. Op dat moment waren de signalen te vaag om daarop in relatie tot de twee andere prioriteiten verder in te gaan. Dat is ook een bekende werkwijze van een bestuursorgaan.

De **voorzitter**: Ik formuleer de vraag anders. Stel, dat op dit moment de

heer Pans in dezelfde hoedanigheid bij u langs zou komen met hetzelfde materiaal.

De heer **Kalbfleisch**: Ik zou de heer Pans een verlanlijst hebben meegegeven en een tijdschema om binnen een bepaalde tijd weer bij langs te komen. Ik zou om nadere gegevens hebben gevraagd en om melding daarvan binnen bijvoorbeeld twee weken. Ik zou niet op een enkele melding van iemand die zegt dat de prijs te hoog is direct een onderzoek starten.

De **voorzitter**: Dat is duidelijk, maar er zijn een paar ontmoetingen geweest. Ik probeer het beleid op dit moment na te gaan.

De heer **Kalbfleisch**: Er is een grote alertheid om op dit soort signalen in te gaan. Er is absoluut van het verleden geleerd. Als u mij de casus voorlegt dat iemand langskomt die zegt dat hij een probleem heeft omdat de prijs te hoog is, zeg ik dat eerst moeten worden nagegaan welke mogelijkheden er zijn om andere feiten aan te dragen. Ook wij moeten prioriteiten stellen. Wij moeten onze, toch schaarse, capaciteit inzetten waar het meeste rendement is. Ik geef toe dat dit project naar zijn aard prioritair genoemd kan worden.

De **voorzitter**: Uw voorganger heeft op 11 november 2002 nadrukkelijk een vrij vergaand verzoek gedaan om de aanwezige kennis bij de commissie bouwnijverheid gematigd te gebruiken voor de enquête zelf en om buitengewoon terughoudend te zijn in de rapportage opdat de NMa in staat zou zijn dat onderzoek succesvol af te ronden. Vanmorgen gaf mevrouw Vos een beeld van de toen voorradige kennis waarbij nadrukkelijk de WO-6 in beeld komt, de verschillende maatschappijen en de notulen waaruit blijkt dat er diverse afstemvergaderingen zijn geweest over de Betuweroute en de HSL. Het lijkt een overzichtelijke casus die binnen niet al te lange tijd succesvol kon worden afgerond. Kunt u aangeven waarom tot op de dag van vandaag die casus niet is afgerond?

De heer **Kalbfleisch**: Mevrouw Vos zei vanmorgen dat het gemakkelijk is om daar nu een geheel van te breien. Dat is iets anders dan een mededingingsrechtelijke analyse van

zo'n zaak. Dat vraagt tijd. Als u naar andere onderzoeken kijkt, zowel van de NMa als van buitenlandse collega's en de Europese Commissie, ziet u dat onderzoeken in mededingingszaken altijd tijd kosten. U sprak over november 2002. Nu is het 2004, dan zitten wij met een onderzoek dat anderhalf jaar duurt. Ik vind dat niet excessief, gegeven de ervaringen van ons en buitenlandse collega's. Een ander punt is dat wij in de onderzoeksprocedure zorgvuldig te werk zijn gegaan, omdat wij bij onze onderzoeksbevoegdheden partijen tegenkwamen die vonden dat wij te excessief van onze onderzoeksbevoegdheden gebruik maakten. Tijdens het onderzoek hebben erg veel bedrijfsbezoeken plaatsgevonden. Wij hebben materiaal boven water gehaald dat digitaal onderzocht moest worden. Hierbij rees de vraag of dit digitale materiaal bij de NMa nader kon worden onderzocht. Hierover zijn kort gedingen gevoerd en er is ook nog een bodemprocedure in het vooruitzicht gesteld. Hieruit blijkt dat zo'n onderzoek niet gehaast kan plaatsvinden. De NMa heeft vanaf begin 2002 de bouw in het groot onderzoeksprogramma opgenomen. Dat is niet beperkt gebleven tot infrastructurele werken. De NMa heeft steeds naar de grotere structuur achter de incidentele kartelgevallen gezocht. In het gehele onderzoekstraject over de bouw heeft de NMa een groot aantal sanctiebeslissingen het licht doen zien. Er zijn dus niet alleen rapporten uitgebracht, maar ook sanctiebeslissingen. Al deze omstandigheden vormen een verklaring waarom dit deel van het onderzoek - ik praat over infrastructurele projecten en dat is breder dan wat u onderzoekt - nu nog niet gereed is.

De **voorzitter**: Het is de bedoeling om de achtergronden hiervoor te verklaren. U sprak over incidentele kartelgevallen. De WO-6, de Betuweroute en de HSL lijken mij niet te vallen onder de typering "incidentele kartelgevallen".

De heer **Kalbfleisch**: Ik zei al dat wij op zoek zijn naar de grote structuur.

De **voorzitter**: En daaronder valt ...

De heer **Kalbfleisch**: Daaronder valt dit soort werken.

De **voorzitter**: U ziet dit niet als incidentele kartelgevallen. Hoe wilt u dit benoemen?

De heer **Kalbfleisch**: Wij zijn een onderzoek aan het doen waaruit mogelijk naar voren kan komen dat er een zeer brede en diepe structuur van vooroverleggen is. Dat is het enige wat ik hierover in dit stadium kan zeggen.

De **voorzitter**: Het materiaal dat bij u en de parlementaire enquêtecommissie bouwnijverheid aanwezig was duidde zeer nadrukkelijk op een stelsel van afspraken rondom de Betuweroute en de HSL. Het uitgangspunt was dat naar rato van omzetten het werk verdeeld werd. Zijn dat ook uw bevindingen?

De heer **Kalbfleisch**: Ik verwijs voor mijn antwoord naar een uitspraak die wij gedaan hebben over de Schiphol-8. Daarin komt iets soortgelijks naar voren. U zult kunnen billijken dat ik over de loop van het onderzoek niets vertel.

De **voorzitter**: Wat komt er in die Schiphol-8 dan naar voren?

De heer **Kalbfleisch**: Daaruit komt naar voren wat u daarnet schetste. Daar komen afspraken over prijzen en marktverdeling naar voren. Eind 2003 hebben wij een aantal uitspraken gedaan waarbij een groot aantal bedrijven betrokken was. Daarin stond centraal wat door de NMa bevonden is als te zijn in strijd met het mededingingsrecht en dat waren die prijsafspraken en die marktverdelingsafspraken.

De **voorzitter**: Met een verwijzing naar de Schiphol-8 spreekt u over grootschalige afspraken en marktverdelingen die uiteindelijk hebben geleid tot forse boetes. Over wat voor boetes spreken wij dan?

De heer **Kalbfleisch**: In totaal was het euro 102 mln voor 22 bedrijven.

De **voorzitter**: U zegt dat bij het lopende onderzoek sprake is van soortgelijke afspraken en marktverdeling?

De heer **Kalbfleisch**: Nee, ik ontweek uitdrukkelijk het antwoord op uw vraag over het lopend onderzoek.

De **voorzitter**: Wij hadden er dus toch een enquête van moeten maken?

De heer **Kalbfleisch**: Dan hadden wij wellicht van tevoren andere afspraken gemaakt.

De **voorzitter**: U ontweek de vraag met een verwijzing naar de Schiphol-8 waar soortgelijke afspraken en marktverdelingen zijn gemaakt. Wat is uw beeld over de afspraken rondom de infrastructuur? Ik doel op vooroverleg, afspraken en gedragingen die in strijd zijn met de mededingingswetgeving.

De heer **Kalbfleisch**: In zaken die wij beslecht hebben, hebben wij vooroverleg aangetroffen, vaststelling van prijzen en afspraken over wie zou inschrijven. Ik verwijs u naar die zaken.

De **voorzitter**: Mijn vraag is klip en klaar.

De heer **Kalbfleisch**: Dat begrijp ik; mijn antwoord eigenlijk ook.

De **voorzitter**: Dat weet ik niet. U bent al twee jaar, en geen anderhalf jaar, bezig met onderzoek. Met betrekking tot de WO-6 is door de heer Kist aan de parlementaire commissie gevraagd om terughoudendheid. Deze commissie die van het parlement een enquêtebevoegdheid had gekregen, heeft zich terughoudend opgesteld.

De heer **Kalbfleisch**: Daar zijn wij haar ook zeer erkentelijk voor. Als die terughoudendheid er niet was geweest en als waarnaar u nu zit te vissen op tafel was gekomen.

De **voorzitter**: Wij zitten niet te vissen.

De heer **Kalbfleisch**: Waarover wij spreken, zou dat in ons onderzoek ontzettend hebben belemmerd.

De **voorzitter**: Daar zijn wij ons van bewust.

De heer **Kalbfleisch**: Er zijn wat dat betreft procedures en er komt ook nog een sanctietraject. In zo'n sanctietraject moet je niet een bestuursorgaan tegenover je krijgen dat van tevoren heeft laten merken hoe het over de zaak denkt.

De heer **Aptroot**: Zijn er ook onderzoeken naar grote infrastructuurele projecten afgerond waarbij u de conclusie hebt getrokken dat er niets aan de hand was?

De heer **Kalbfleisch**: Neen.

De **voorzitter**: Ik begrijp dat u geen uitspraken kunt doen over individuele gevallen, maar wij mogen wel van u verwachten dat wij met elkaar kunnen spreken over de structuurkenmerken. Het gaat bij die structuurkenmerken om vragen als: hoe is er aanbesteed, op welke manier vinden vormen van vooroverleg plaats, wat is de mogelijke invloed op de prijsvorming. Dat soort structuurkenmerken zijn relevant voor ons onderzoek en om te komen tot het leren van lessen. Ik nodig u toch uit om minimaal aan te geven wat naar uw idee, al is dit maar gekoppeld aan de Schiphol-8, structuurkenmerken zijn die leiden tot deze gedragingen.

De heer **Kalbfleisch**: In zaken die wij behandeld hebben, kwam naar voren dat vooroverleg plaatsvond, dat er gesproken is over de prijs en dat afgesproken is wie voor welke prijs zou inschrijven. In zaken die wij behandeld hebben, is ook gesproken over marktverdeling. Er zijn afspraken gemaakt dat bedrijf A in provincie 1 zou opereren, bedrijf B in provincie 2 en bedrijf C in provincie 3. Is dit een indicatie van een antwoord?

De **voorzitter**: Ja, het begint te komen. De commissie bouwnijverheid stelde zich terughoudend op. De NMa wordt daardoor in de gelegenheid gesteld het onderzoek succesvol af te ronden. Dat was natuurlijk ook in het belang van dat onderzoek.

De heer **Kalbfleisch**: Ik zou het in het belang van iedereen willen noemen.

De **voorzitter**: Nu kwam er een moment waarop men een beroep op de clementieregeling kon doen. Dat was 1 mei 2004. Hebt u toen u onderzoek had gedaan naar de HSL en de Betuweroute op dat moment rapport opgemaakt? De stand van zaken op dat moment kan ook een rapport zijn. Hebt u dat als het ware apart gezet om dat als een afzonderlijk onderzoek af te ronden om daarmee de gedragingen die hadden plaatsgevonden te beoordelen, zoals de Schiphol-8? Is die waterscheiding door u aangebracht?

De heer **Kalbfleisch**: De rapportage die wij zullen uitbrengen zal uit twee rapporten bestaan.

De **voorzitter**: En dat betekent?

De heer **Kalbfleisch**: Dat er een stuk voor het verleden is en dat er een stuk is waar alle clementiezaken in worden behandeld. Dat wil niet zeggen dat er twee boetes opgelegd hoeven te worden om redenen van proceseconomie ...

De **voorzitter**: Wat is proceseconomie?

De heer **Kalbfleisch**: Je laat dan niet allerlei procedures achter elkaar verlopen. Je houdt het zo eenvoudig en overzichtelijk mogelijk voor de NMa, voor iedereen die erbij betrokken is en voor de omstanders om dat te kunnen volgen. Om het voor iedereen overzichtelijk en behapbaar, ook voor ons, te houden, zullen wij ernaar streven om in een sanctiebeschikking de zaken af te doen.

De **voorzitter**: Wegens motieven van proceseconomie streeft u ernaar om de beide verschillende werelden, onderzoekstrajecten, in een sanctiebeschikking af te doen.

De heer **Kalbfleisch**: Ja, maar dat neemt niet weg dat je twee verschillende kwalificaties kunt krijgen: een kwalificatie voor wat in de oude zaken zat en een kwalificatie voor wat in de nieuwe zaken zit. Het is ook mogelijk dat die kwalificaties overeenkomen. Ik volg nu een juridisch-technische redenering.

De **voorzitter**: Dat kan betekenen dat de kwalificatie zich ook uitdrukt in verschillende type boetes.

De heer **Kalbfleisch**: Als er een sanctiebeschikking per bedrijf wordt opgelegd, je moet dit individueel doen, zal dit tot gevolg hebben dat er een boete wordt opgelegd waarin verdisconteerd zit wat is misgedaan in het ene geval en in het andere geval.

De **voorzitter**: Het feit dat u vergaand onderzoek gedaan hebt voor die bewuste 1 mei-viering en onderzoek daarna ...

De heer **Kalbfleisch**: Zal dat ertoe leiden dat iemand zonder boete de deur uitgaat?

De **voorzitter**: Nee, zal dat kunnen leiden tot een hogere boete? Het zijn twee verschillende circuits. Clementie betekent ook medewerking en dat betekent ook een ander type boete.

De heer **Kalbfleisch**: De clementie vertaalt zich in een vermindering op de boete, maar die moet natuurlijk naar rato worden toegepast. Wij komen nu al redelijk inhoudelijk over de boeteoplegging te spreken, maar misschien is het goed om even bij de clementie stil te staan. Ik stel voorop wat clementie niet is. Clementie is niet Sinterklaasspelen en het uitdelen van douceurtjes. Clementie is ook niet schikken. Clementie is gewoon een instrument van mededingings-toezichthouders waardoor kartels van binnenuit - onzeker geworden - uiteen gaan vallen. Dat is de grote waarde van kartels. Dat kunt u ook in de wetenschappelijke literatuur zien. Daarnaast brengen de clementieverzoeken veel informatie over de eigen rol van de bedrijven in kwestie, over andere bedrijven die erbij betrokken zijn en over de werking van die kartels en de effecten daarvan. Dit zijn belangrijke dingen. In de clementiehausa van de 473 zaken die wij binnen hebben gekregen, is zoveel meer informatie gekomen in de breedte en in de diepte over wat in de bouw gangbaar was, dat dit ook zijn werking kan hebben op alle onderzoeken die wij op het ogenblik onder handen hebben.

De **voorzitter**: Dit laatste is mij te cryptisch. U spreekt over 473 zaken, over informatie in de breedte en de diepte die zijn werking kan hebben.

De heer **Kalbfleisch**: Dat slaat dan op alles.

De **voorzitter**: Op alle onderzoeken in de bouw.

De heer **Kalbfleisch**: Op alle onderzoeken in de bouw, dus ook op lopende onderzoeken waarvan men denkt dat die al zijn afgerond. Het heeft zijn effect op alles.

De **voorzitter**: Wat is dan een effect?

De heer **Kalbfleisch**: Dat je een nog beter beeld krijgt. Dat is het effect van de clementie.

De **voorzitter**: Wij hebben al een kijkje in de keuken gekregen, maar het moet fascinerend zijn om die breedte en diepte te doorzien. Dan nog blijft de principiële vraag of een waterscheiding is aangebracht en of deze principieel van betekenis is.

De heer **Kalbfleisch**: Het is mijn voornemen om redenen van proceseconomie het sanctietraject zodanig te stroomlijnen dat wij niet met diverse boetes per onderneming geconfronteerd zullen worden. Bedrijf A krijgt één boete en geen twee: een van voor 1 mei en een voor daarna.

De **voorzitter**: Is het nadrukkelijk uw beleid om - wat ook wel de schoon-schip-regeling wordt genoemd - in een keer te komen tot een opschoning?

De heer **Kalbfleisch**: Ik ben blij dat u die vraag stelt. Dit is een van de redenen waarom wij om redenen van proceseconomie nu alles samen doen.

De **voorzitter**: Proceseconomie is niet alleen efficiënt voor u, maar moet ook leiden tot een radicale ...

De heer **Kalbfleisch**: Cesuur met het verleden. Absoluut.

De **voorzitter**: Dat kan alleen als bouwers allemaal meewerken en keurig hun boete betalen.

De heer **Kalbfleisch**: Daar gaan wij niet over. Als de NMa een boete oplegt, heeft men het recht in beroep en in hoger beroep te gaan.

De **voorzitter**: Sterker nog, ook gemeentes kunnen daaruit afleiden dat ze mogelijkwijze benadeeld zijn waarna ze procedures starten.

De heer **Kalbfleisch**: Die procedures lopen al, dat hoeft ik u misschien niet te vertellen. Zowel bij de civiele rechter is geprobeerd om een entree te vinden als bij de arbitragecommissie voor de bouwnijverheid.

De **voorzitter**: Is het het beleid van de NMa om deze cesuur aan te brengen? Of is het nadrukkelijk regeringsbeleid in dezen?

De heer **Kalbfleisch**: Dit is absoluut NMa-beleid en ook mijn beleid.

De **voorzitter**: Dat was niet de vraag.



De heer **Kalbfleisch**: Om die cesuur aan te brengen en schoon schip te maken? Ja, dat is absoluut NMa-beleid. Als wij dat niet zouden doen, worden wij tot in lengte der jaren met allerlei kartelonderzoeken in de bouw geconfronteerd.

De **voorzitter**: Is het ook beleid dat bijvoorbeeld de minister van Economische Zaken in dezen nadrukkelijk voorstaat?

De heer **Kalbfleisch**: De minister van Economische Zaken wil dat in deze hausse met alle zaken afgerekend wordt, dat er opnieuw met de bouw begonnen kan worden - althans, zo interpreteer ik dat - en dat nieuwe gevallen opnieuw in onderzoek worden genomen en opnieuw sancties opgelegd krijgen.

De **voorzitter**: Het is dus beleid.

De heer **Kalbfleisch**: Voor de NMa is het beleid om nu alle lopende zaken af te doen om niet tot in lengte van jaren geconfronteerd te worden met almaar doorlopende zaken.

De **voorzitter**: Dat is beleid dat ook met de minister van Economische Zaken is afgestemd.

De heer **Kalbfleisch**: Zo hebben wij dat naar voren gebracht.

De **voorzitter**: Naar voren gebracht of afgestemd?

De heer **Kalbfleisch**: Naar voren gebracht.

De **voorzitter**: Tot nu toe hebben wij gesproken over onderzoeken die door u verricht worden naar met name de onderbouw. Vinden er ook onderzoeken plaats in het kader van bijvoorbeeld de HSL-zuid die niet alleen de onderbouw betreffen maar ook andere onderdelen van het project?

De heer **Kalbfleisch**: Bij die clementieverzoeken zijn allerlei nieuwe gegevens boven tafel gekomen: aanvullende gegevens met additionele waarde. Mag ik dat in zijn algemeenheid daarover zeggen?

De **voorzitter**: Dat mag u zeggen, maar er zit niet veel spannends in.

De heer **Kalbfleisch**: Dan heb ik de vraag beantwoord als ik het zo zeg.

De **voorzitter**: Ik mag daaruit afleiden dat beide, de onderbouw en de bovenbouw, in onderzoek zijn. Tot nog toe is het zeer geconcentreerd op de onderbouw, maar er zijn dus meerdere onderdelen die in het onderzoek door u onder de loep worden genomen.

De heer **Kalbfleisch**: Dat bedoelde ik daarnet met mijn mededeling dat het onderzoek zich door de clementie-hausse en de informatie die daaruit naar voren is gekomen in de breedte en de diepte heeft uitgebreid.

De heer **Koopmans**: Op 1 september 1999 diende de biedingen ingeleverd te worden inzake de onderbouw van de HSL. Hoe kijkt u vanuit mededingingsrechtelijk perspectief aan tegen het feit dat de staat, de opdrachtgever, bij monde van de heer Konter, een aantal dagen voor 1 september aan de biedende partijen mededeling heeft gedaan over het budget?

De heer **Kalbfleisch**: Wij hebben in zijn algemeenheid bij aanbestedingen wat vreemde dingen aangetroffen, althans, dingen waarvan je kunt zeggen dat ze niet slim gedaan zijn door de overheid. Dit is een van die punten.

De heer **Koopmans**: Niet slim, maar vanuit mededingingsrechtelijk perspectief?

De heer **Kalbfleisch**: Dat hangt ervan af. Ik kan hierop niet onmiddellijk antwoord geven.

De heer **Koopmans**: Neemt u de tijd.

De heer **Kalbfleisch**: Ik denk dat ik het bij "niet slim" laat.

De **voorzitter**: Wij hebben u een schema voorgelegd. Wij komen hier het schema tegen van de combinaties die hebben deelgenomen in de HSL-zuid. HSL-zuid is opgedeeld in een beperkt aantal contracten. Aanvankelijk ging om het 21 contracten. Een andere mogelijkheid was de uitgifte in een contract. Uiteindelijk is ervoor gekozen om vijf onderdelen te noemen, exclusief de tunnel. In het selectiebeleid krijgen zes maatschappijen een betekenisvolle rol toegemeten, hetgeen uiteindelijk leidt tot vier consortia. Vervolgens schrijven die vier consortia, omdat ze geen risico willen

lopen, niet op een project in maar op meerdere om daarmee hun eigen omzet veilig te stellen. De vorming van consortia levert, als wij dat zouden analyseren, zoveel interacties op tussen de verschillende deelnemers in de consortia en de werkschappijen, dat het bijna onmogelijk is om niet verplicht te zijn over alles te spreken. Is een dergelijke aanbestedingsstrategie onderdeel geweest van gesprekken en onderzoek van de NMa?

De heer **Kalbfleisch**: Dat is zeker onderwerp van onderzoek geweest. In onze sanctiebeschikking zullen wij hierop zo nodig terugkomen.

De **voorzitter**: Het lijkt erop dat je in de structuur van de aanbesteding eigenlijk over alles moet spreken om tot de aanbidding te kunnen komen, behalve over de prijs. Wat is uw oordeel?

De heer **Kalbfleisch**: Ons onderzoek richt zich op de vooroverleggen en de structuren dienaangaande. Dat is een iets andere vraag dan u nu stelt.

De **voorzitter**: U hebt gelijk.

De heer **Kalbfleisch**: Je mag dan nooit een afstemming plegen over de prijs. Dat is absoluut waar. Er zijn natuurlijk meer concurrentieparameters waarover je kunt spreken, zoals kwantiteit en kwaliteit. Het gaat erom dat je de echte competitie aan de gang houdt en daar ziet de Mededingingswet op toe.

De **voorzitter**: Precies, de echte competitie. Is hier, geabstraheerd van de HSL-Zuid, sprake van het waarborgen van marktwerking vanuit de kant van degene die de aanbesteding uitschrijft?

De heer **Kalbfleisch**: Volgens mij is de vraag in hoeverre combinaties bij aanbestedingen zijn toegestaan. Daarover hebben wij de minister, en dat stond vanmorgen in het Financieel Dagblad, een advies gegeven. Bepaal een norm waarin dat wel en niet kan.

De **voorzitter**: Ik heb het Financieel Dagblad niet gelezen.

De heer **Kalbfleisch**: Wij hebben de minister hierover eerder geadviseerd. In de beschikkingenpraktijk van de NMa hebben wij daar te weinig mee

te maken gehad om te zeggen wanneer je wel of geen combinatie kunt vormen.

De **voorzitter**: Wat was het advies?

De heer **Kalbfleisch**: Om daar nader onderzoek naar te laten doen.

De **voorzitter**: Ik herinner me uit de periode van de commissie bouwnijverheid dat expliciet in de aanbevelingen staat dat juist de vrijstelling voor de combinaties betekent dat er niet of nauwelijks sprake is van marktwerking. Partijen zitten gelegitimeerd per definitie bij elkaar.

De heer **Kalbfleisch**: Dat hebben wij in het advies aan de minister geconstateerd. Er worden te vaak combinaties gevormd. Soms zijn die combinaties te groot. Als je regelmatig bij elkaar over de vloer komt en in combinaties werkt, weet je wat de concurrent doet. Door de ervaring heb je dan al inzicht in zijn keuken en dat belemmert de competitie. Dit staat echter min of meer los van de onderzoeken die wij nu verrichten.

De **voorzitter**: Blijkt uit zo'n schema dat iedereen bij elkaar in de keuken kijkt?

De heer **Kalbfleisch**: Over en weer is er veel inzicht. Dat is onmiskenbaar.

De heer **Koopmans**: Hoe kijkt u vanuit het mededingingsrechtelijk perspectief aan tegen het feit dat in het najaar van 1999 over de HSL-contracten de staat onderhandelingen voerde die geen onderhandelingen mochten worden genoemd met alle betrokken aannemers over alle contracten in een en dezelfde ruimte?

De heer **Kalbfleisch**: Als het de bedoeling was, de markt te bewerken, verdiende dat geen schoonheidsprijs.

De heer **Koopmans**: Ook niet zo slim.

De heer **Kalbfleisch**: Dat is het.

De **voorzitter**: Hebt u daar een bevoegdheid in? Dat vond plaats nadat de aanbesteding en de marktwerking hadden plaatsgevonden.

De heer **Kalbfleisch**: Daar hebben wij geen bevoegdheid. In ons

kartelonderzoek zien wij toe op wat er voor de aanbidding is gebeurd.

De **voorzitter**: Ik begrijp dat u zegt: wij zullen straks in het rapport dat wij gaan opmaken niet alleen kijken naar de wijze waarop de bedrijven zich gedragen hebben; wij zullen ook kijken naar de structuur waarbinnen aanbesteed is.

De heer **Kalbfleisch**: Als dat voor de kwalificatie en de bewezen verklaring van belang is zullen wij daar zeker op terugkomen.

De **voorzitter**: Hebt u het idee dat dit van belang is in deze kwestie?

De heer **Kalbfleisch**: Daar wil ik me nu nog niet over uitlaten.

De **voorzitter**: Ik vind het een op zichzelf verhelderend gesprek, maar er is nog een belangrijke vraag. Wanneer denkt u het onderzoek af te ronden?

De heer **Kalbfleisch**: Binnen drie à vier weken als het gaat om de grond-weg- en waterbouw.

De **voorzitter**: Is dat inclusief HSL en Betuweroute?

De heer **Kalbfleisch**: Dat is inclusief infrastructurele projecten en dat betekent dat uiteraard de stukken naar de betrokken ondernemingen gaan. U kent ook de wijziging van het persbeleid dat erop neer komt dat wij de rapporten niet meer publiek maken. Wij zullen ongetwijfeld met een persbericht komen over de verdere procedure. Het rapport dat wij maken hangen wij niet direct aan de grote klok.

De **voorzitter**: Ik neem aan dat het wel duidelijk wordt om welke bedrijven het gaat en wat de essentie is van de mogelijke sancties.

De her **Kalbfleisch**: Bij de sancties, en dat staat in de wet, wordt aangegeven welke bedrijven waarvoor welke sancties hebben gekregen.

De **voorzitter**: Het is niet onze verantwoordelijkheid om u daarover verder te ondervragen. Het is prettig om te horen dat het binnen drie à vier weken gebeurt. Als ik dit had geweten, hadden wij de hoorzittingen nog een maandje uitgesteld! Wij

hebben nog een "veegdag" en het lijkt ons goed om dan nog eens met elkaar een gesprek te voeren over het moment waarop het rapport is afgerond en de vraag wat de structuur is, hoe u de aanbestedingsprocedure beoordeelt en wat de mechanismen zijn die leiden tot het feit dat bedrijven bij elkaar zitten en met elkaar mogelijkerwijs werkverdelingsafspraken maken. Wij zullen u dan zeker uitnodigen om ons aan te geven welke lessen u daaruit trekt en waar wij bij het toetsingskader rekening mee kunnen houden.

De heer **Kalbfleisch**: Daar zal ik graag aan meedoen.

De **voorzitter**: Ik dank u voor de beantwoording van de vragen.

Sluiting 11.55 uur

# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 6 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Maandag 6 september 2004

Aanvang 12.05 uur

**Gehoord wordt de heer Korf**

**Voorzitter: de heer Duivesteijn**

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, de heer H. Priemus, onderzoekscoördinator, en de heer M. Pheijffer, onderzoeker.

De **voorzitter**: Mijnheer Korf, welkom bij de Tijdelijke commissie infrastructuurprojecten. Ik kan mij voorstellen dat u, alles volgend, blij bent dat het moment aangebroken is waarop u uw eigen perceptie van de werkzaamheden kunt geven. Daar is dit gesprek mede voor bedoeld. De heer Slob zal u een aantal vragen stellen.

De heer **Slob**: Mijnheer Korf, u was projectdirecteur HSL-Zuid van 1995 tot en met 2001. Dat betekent dat u de verantwoordelijkheid had voor de projectorganisatie van HSL-Zuid. Betekent dit ook dat u de verbindingen maakte naar andere betrokkenen, het ministerie van Verkeer en Waterstaat, de minister en andere instanties? Was u degene die de contacten onderhield?

De heer **Korf**: Ja, dat klopt.

De heer **Slob**: Waren dat contacten met de DG, de SG en met de minister?

De heer **Korf**: Ja, de minister, de SG, de directeur Financiën op de ministeries.

De heer **Slob**: Had u direct contact met de minister over de voortgang van het hele project?

De heer **Korf**: Ja, natuurlijk.

De heer **Slob**: U zegt "natuurlijk". Dat ging niet via tussenschakels? Dus u had rechtstreeks contact met de minister als het ging om het doorspreken van de voortgang?

De heer **Korf**: Ja, daar waren natuurlijk de andere hoge ambtenaren bij: de SG, de directeur Financiën, soms de DG. Niet altijd in dezelfde samenstelling. Maar de formele voortgang werd altijd rechtstreeks met de minister besproken.

De heer **Slob**: Wij willen met u over een groot aantal zaken spreken. Wij hebben daar uiteraard wat keuzes in gemaakt, anders zouden wij misschien wel een hele dag kunnen vullen als het gaat om de jaren die u hebt meegemaakt. Er zijn uiteraard al een aantal andere spelers in het geheel bij de commissie geweest, die ook onderdelen hebben belicht. Ik wil u eerst een vraag stellen over de projectbeheersing. Wij hebben hier de heer Lambarts, directeur FEZ, gehad. Wij hebben ook de heer Varenbrink hier gehad, die bij de accountantsdienst de verantwoordelijkheid droeg. Ook de heer Pans is bij ons geweest, die op een bepaald moment als SG in de organisatie kwam en een verantwoordelijkheid kreeg. Met hen hebben wij gesproken over de brief die de heren Lambarts en Varenbrink hebben gestuurd aan de toen nog kersverse SG de heer Pans, waarin zij in vrij duidelijke bewoordingen hun zorgen hebben geuit over hoe het met de grote projecten ging, de Betuweroute maar

ook de HSL-Zuid. Met betrekking tot de HSL-Zuid waren onder andere kritiekpunten dat er nog geen aanzet was gegeven tot een administratieve organisatie en dat ook de "control"-functie nog niet was uitgewerkt. De heer Pans heeft hier het oordeel gegeven dat het hem zwaar was tegengevallen hoe de projectorganisatie er op dat moment voorstond. Wat zijn uw belevingen bij wat daar toen gebeurd is en wat vindt u van de harde kritiek die is geuit op de organisatie waarvoor u de eindverantwoordelijkheid droeg?

De heer **Korf**: De kritiek kwam uit de hoek van de financiële verantwoording van het ministerie. Het is jammer dat ik zo ver na de heer Lambarts ben uitgenodigd. Dan had ik zijn verhaal meteen kunnen voorzien van een context. Projectbeheersing is veel meer dan de administratieve organisatie. Projectbeheersing gaat over de vraag hoe je een maatschappelijk groot project tot een goed einde kunt brengen. Dan heb je het over de juiste mensen op de juiste plaats, inspiratie bij mensen, tijdmanagement, het management van de beslissingen die ook door de Kamer worden beïnvloed, dus het voorbereiden van besluitvormingstrajecten, de relatie met ministers, de relatie met andere departementen. Ik heb in die periode deze specifieke oordeelsvorming als een van de onderdelen ervaren van projectbeheersing, waarbij ik toen, in tegenstelling tot wat de heer Lambarts vond, het idee had dat op z'n minst het financiële deel en de beheersing van de kosten van het project op orde waren. Daarbij kwam de administratieve organisatie en de verantwoording in de discussie

terecht, specifiek met de heer Lambarts, over wat precies de dagelijkse dynamische ontwikkelingen voor een kostenverantwoording op moesten leveren. Hij heeft met name die rol zo gespeeld. Ik vond het toen jammer dat hij geen adviserende rol op zich nam, dat hij niet gewoon mee ging denken. Dat wil ik hier gezegd hebben. Maar goed, ik had het gevoel dat de projectbeheersing weldegelijk met een heleboel goede mensen en goede instrumenten van een behoorlijk niveau was. Ik heb later een financieel directeur aangesteld. Dat was absoluut nodig. Wij zijn later gaan werken in de administratieve organisatie en daar hebben wij stap voor stap in het dynamische proces van dat moment voortgang op gemaakt.

De heer **Slob**: Maar het project liep toen natuurlijk al enige tijd. Als in zo'n fase, als een project toch al enige tijd loopt, deze kritiek wordt geuit die natuurlijk wel een specifiek, maar een niet onbelangrijk onderdeel van de projectorganisatie betreft, dan is dat toch wel een gegeven waar je het met elkaar over moet hebben, neem ik aan.

De heer **Korf**: Dat hebben wij ook gedaan.

De heer **Slob**: Maar u vond het te eenzijdig, begrijp ik uit uw woorden?

De heer **Korf**: Ja, zeker. Het is gewoon eenzijdig. Het is een van de kanten van projectbeheersing. Het gaat om de financiële rapportage.

De heer **Slob**: Maar ook over de "control"-functie.

De heer **Korf**: De "control"-functie werd uitgeoefend door de heer ... Ja, wat noemt u de "control"-functie?

De heer **Slob**: In de correspondentie die er toen is geweest, werd de kritiek geuit dat de administratieve organisatie in de beleving van degenen die daarnaar keken niet op orde was en dat de "control"-functie in dat financiële kader onvoldoende was uitgewerkt, dat die dus onvoldoende functioneerde.

De heer **Korf**: Om daarop in te gaan, moet ik eerst de context uitleggen in welke situatie dit soort processen zich voordoet. Ik vind het helemaal niet gek als een financieel directeur een

waarschuwing afgeeft aan zijn baas over de financiële beheersing van een project. Zo'n project zit immers in een geweldige dynamiek vanwege de omgevingsinvloeden, de nieuwe ontwerpinzichten, de kostenontwikkelingen vanuit de projectorganisatie zelf, die de kosten van de aanleg van de lijn voortdurend optimaliseren, tegenvallers die je in je organisatie terug wilt winnen door optimalisaties. Dus in zo'n proces is er een financiële verantwoordingsroute naar Den Haag waar de dynamiek van erkend moet worden. Ik vond dat er wat te weinig erkenning van de dynamiek was.

De heer **Slob**: De heer Pans kreeg dat ook onder ogen en die kon natuurlijk wat breder kijken dan alleen maar de wat smallere context van waaruit die brief was geschreven. Hij heeft hier verwoord dat het hem zwaar tegenviel. Wat vindt u van zijn opvatting?

De heer **Korf**: Ja, wat moet ik daarvan vinden?

De **voorzitter**: U zei net dat de heer Lambarts geen stap gezet heeft in de richting van advisering. Kunt u dat nader toelichten?

De heer **Korf**: In een project zoals dit isoleer je een organisatie. Die organisatie gaat in eerste instantie aan de gang met een geweldig complex besluitvormingstraject en later met een bouwvoorbereidings-traject. In de route van het besluitvormingstraject komen er voortdurend inzichten bij qua ontwerp en qua omgevingseffecten. Dat leidde voortdurend tot een bijstelling van de financiële kolom van je project. In dat proces is er een situatie waar een directeur Financiën geen ervaring mee heeft en waar een projectmanager in de besluitvormingsontwikkeling zijn wetenschap opdoet bijna dagelijks en wekelijks in de dynamiek van de ontwerpontwikkelingen en de omgevingseffecten. In dat verband is er een voortdurende spanning in de zin van: ik zie dat ik een tegenvaller heb in een ontwerp; ik wil dat nog niet melden want ik wil dat mijn organisatie dat in huis oplost; als ik het meld aan de Kamer ben ik het bij wijze van spreken kwijt; ik wil dus de druk op mijn organisatie houden. Dus het moment waarop een kostenverantwoording verdergaat dan

alleen maar het departement wordt bepaald door de mate waarin je in staat bent om in dat project als het ware je kosten te beheersen en de overschrijdingen terug te duwen. In die spanning opereer je met een financieel directeur die zelf nog nooit een administratieve organisatie heeft gekend of weet hoe die in elkaar steekt ten aanzien van een groot project. Het zou beter zijn geweest als wij elkaar in die periode hadden geholpen om elkaars inzichten te verdiepen in hoe het voor beide kanten zou moeten.

De heer **Slob**: Dus in feite vindt u het niet alleen te eenzijdig wat hij zei, maar ook wat te gemakkelijk. U vindt dat hij te veel op afstand stond en dat hij beter met u had moeten samenwerken.

De heer **Korf**: Ja, dat vind ik.

De **voorzitter**: Is dat iets structureels in dit soort processen, zoals u het hebt ervaren?

De heer **Korf**: Ik ben twintig jaar bij Verkeer en Waterstaat bezig geweest met grote projecten. Ik kan mij van elk groot project de spanning herinneren, ook van de Oosterscheldedekering, tussen datgene wat er in het project aan kostenontwikkelingen zijn en datgene wat er in die dynamiek tussen terugdringen, oplossen en wat je wilt rapporteren aan de orde komt. Die spanning is er naar mijn gevoel voortdurend. Dan is het verstandig om met elkaar die spanning te erkennen en daar de goede regels bij af te spreken. Later is dat ook gebeurd. De administratieve organisatie is ook een instrument. Het wilde niet zeggen dat het financiële beheer niet op orde was. De administratieve organisatie als instrument om te zien of het op orde was, is later aangepast en verbeterd. Maar dat zegt naar mijn gevoel niets over de financiële ... Wij hadden een behoorlijk goede kostensystematiek in de totale projectorganisatie. Die was zeer modern en zeer adequaat. Daar waren wij trots op. Dat was prima voor elkaar.

De heer **Slob**: Er is toen naar aanleiding van wat er toen heeft plaatsgevonden, de briefwisseling en de gesprekken daarover een audit uitgevoerd door AT Kearney. Dat acht u ook wel een verstandig vervolg op deze brief en de gesprekken?

De heer **Korf**: Ik denk dat het goed is om te zeggen dat in die periode niet zozeer dit proces van de kosten-beheersing aan de orde was als wel de relatie tussen het departement en een groot project. De audit van AT Kearney gaat over meer dingen dan de financiële beheersing, namelijk de zeer lastige situatie van een groot project, een megaproject met een grote dynamiek en een grote complexiteit en het bijhouden door de ambtelijke top en het gevoel hebben dat je weet wat er allemaal plaatsvindt en ook nog het gevoel hebben dat de politiek dan vervolgens de goede informatie heeft. Die complexiteit maakt dat de relatie met de ambtelijke top van groot belang is. In die periode speelde niet zozeer alleen dat verhaal van de kosten, maar speelde de situatie dat het project wel eens kon vereenzamen, wat te veel op zichzelf zou komen te staan en te los zou komen van de ambtelijke top.

De heer **Slob**: Ja, dat bleek ook wel uit de conclusies van de audit. De conclusies ten aanzien van HSL-Zuid waren onder andere dat er bestuurlijke duidelijkheid ontbrak tussen de projecten op DG- en SG-niveau. Dat onderschrijft, denk ik, wat u hier net opmerkt, namelijk dat HSL-Zuid in één woord kan worden gekwalificeerd als riskant, dat het project een hoog risico kent om niet op tijd en binnen het budget gereed te zijn. Fasering, afbakening en integratie zijn niet eenduidig omschreven. Het kan vertraging oplopen. HSL-Zuid is onvoldoende ingericht om controle op uitvoeringstaken uit te voeren. Kortom, er kwamen in dat opzicht wel een aantal heel kwetsbare onderdelen aan het licht die, naar ik aanneem, ook aanleiding waren voor u als eindverantwoordelijke voor de projectorganisatie HSL-Zuid om ervoor te zorgen dat die zwakke plekken weggewerkt werden.

De heer **Korf**: Ja, maar dan wil ik nog één ding zeggen voordat ik op dit laatste inga. Het audit-instrument moet niet worden misbruikt, vind ik. Wij wilden ons als organisatie voortdurende onafhankelijk laten toetsen. Toen het idee kwam om een audit uit te laten voeren, hebben wij als twee projectdirecteuren zelf het eerste voorstel gedaan: laten wij alsjeblieft een audit doen, vooral ook op de relatie met het departement. Dat wilden wij heel graag. Het

audit-instrument is voor mij nooit een bedreiging geweest. Het is juist een middel om te zorgen dat je jezelf kwetsbaar opstelt en verbetert. Dat is punt een. Het is dan ook jammer als dat instrument, wanneer het op de manier gebruikt wordt zoals hier, mogelijk uitgehold raakt. Snapt u wat ik bedoel? Als ik een instrument in mijn projectorganisatie gebruik om mezelf kwetsbaar tegen het licht te houden en om de organisatie naar aanleiding van de conclusies daarvan te verbeteren, waar die aanbevelingen dan ook over gaan, en het instrument wordt later gebruikt om te zeggen "kijk, je was niet goed", dan zeg ik: nee, dat is niet waar, wij waren heel goed bezig om een audit-instrument te omarmen dat ons de mogelijkheid gaf in de projectorganisatie onszelf te verbeteren.

De heer **Slob**: U hebt ons niet horen zeggen dat u niet goed was. Als commissie kijken wij terug in het hele proces. Wij kijken wat daar aan ontwikkelingen hebben plaatsgevonden, ook als het om de projectorganisatie gaat. Dan is het natuurlijk logisch dat je op een bepaald moment ook op deze audit stuit, omdat die in die tijd gehouden is. Die audit geeft aan conclusies toch ook een aantal kwetsbaarheden in de organisatie weer. Dan is het natuurlijk goed om terugkijkend na te gaan in hoeverre dat ook opgepakt is en of geprobeerd is om in het vervolg van het project te zorgen dat die problemen niet gaan ontstaan waarvoor gewaarschuwd wordt. Dus dat lijkt mij een uitstekende manier van omgaan met audits.

De heer **Korf**: In de positie waarin ik nu verkeer, kan het effect van op deze manier audit-instrumenten uit een organisatie lichten en achteraf op een projectverantwoordelijke in de huidige setting toepassen, zijn dat een projectleider nooit meer een audit laat uitvoeren. Die kan immers over een paar jaar op deze manier tegen hem gebruikt worden.

De **voorzitter**: Dan wordt natuurlijk weer tegen hem gebruikt dat hij geen audits heeft laten uitvoeren. Dat is het kip-eiverhaal. Wij kijken alleen maar terug omdat er naar de opvatting van de Tweede Kamer problemen zijn. Er is sprake van overschrijdingen. De Tweede Kamer heeft het gevoel geen grip te hebben op dit soort megaprojecten. Wij proberen te reconstrueren

wat de oorzaken daarvan zijn. U wijst er terecht op dat wij dan kijken naar audits die voor u bedoeld zijn om ervoor te zorgen dat het proces verbeterd zou worden. Maar u moet het ons niet kwalijk nemen dat wij die audits ook gebruiken om te kijken of u dan wel de minister dat proces daadwerkelijk hebt verbeterd. Maar uw waarschuwing op dat punt is duidelijk.

De heer **Korf**: Hetzelfde geldt voor het eerste punt. Het is logisch dat u de projectleider expliciet aanspreekt op de toenmalige "control"-functie of de financiële beheersing, maar ik waarschuw ervoor dat er projectleiders komen die geen drive hebben, die risicomijdend worden in de dynamiek die een prik nodig heeft. Ik vind het heel belangrijk dat het paard niet achter de wagen wordt gespannen in dat verband. Dus als ik al nadenk over de manier waarop u als Kamer met mij als projectdirecteur zou moeten omgaan in de context van dat moment, ben ik ook zelf heel erg benieuwd naar de manier waarop wij in die positie van toen met elkaar hadden moeten omgaan.

De heer **Slob**: In feite waarschuwt u voor te snelle conclusies als de Kamer op dit soort documenten stuit waar harde kritiek in verwoord is.

De heer **Korf**: Als er een audit-rapport bij mij komt waarin staat dat alles goed zit, ben ik niet geholpen. Het audit-rapport was voor ons een geweldig belangrijk rapport. Dat was overigens niet alleen de audit van AT Kearney. Wij hebben stapels audits laten maken om ons voortdurend te laten toetsen door mensen van buiten die onbevangen naar ons keken. Het AT Kearney-rapport is een rapport dat bestaat uit een specifieke methode, namelijk het interviewen van alle betrokkenen. AT Kearney heeft als het ware geen eigen toegevoegde waarde aan zijn conclusies verbonden, maar heeft de mening gevraagd van een aantal betrokkenen. Zo is het rapport gemaakt.

De heer **Slob**: Laten wij nog even teruggaan naar dat rapport. Herkende u zich wel in de problemen die geschetst werden en de zwakke plekken die werden aangewezen?

De heer **Korf**: Deels wel en deels niet. Zo gaat dat. Je hebt een rapport dat je deels heel erg herkent en waarvan

je deels zegt: nou, hier hebben ze het even mis. Hun opmerkingen over de beveiligingssystematieken waren opmerkingen die niet vanuit een deskundigheid waren gemaakt. Die konden dus niet kloppen. Er waren meer opmerkingen die niet helemaal correct waren. Maar wij hebben het natuurlijk omarmd als een verbeterpunt. Althans, wij hebben het rapport gebruikt om onszelf te verbeteren.

De heer **Slob**: Maar het ontbreken van de bestuurlijke duidelijkheid herkende u heel direct?

De heer **Korf**: Ja, zeker. Die onduidelijkheid was er ook.

De heer **Slob**: En het hoge risico om niet binnen tijd en budget gereed te zijn?

De **voorzitter**: Op wat voor manier was er sprake van bestuurlijke onduidelijkheid?

De heer **Slob**: Dat is net aan de orde geweest. Dat ging om de relaties tussen de verschillende verantwoordelijken binnen Verkeer en Waterstaat.

De heer **Korf**: Sorry, ik weet uw laatste vraag niet meer.

De heer **Slob**: Die ging over het hoge risico om niet op tijd en binnen het budget gereed te zijn met het project.

De heer **Korf**: Dat vond ik een wat moeilijk grijpbare conclusie, omdat er binnen het project allerlei instrumenten waren om tijd en geld te beheersen. Waar het risico met name zat - en dat heb ik ook zo ervaren - is dat ook in relatie tot de bestuurlijke onduidelijkheid en tot de rollen van alle betrokken deskundigeninstanties - Rijkswaterstaat, RIB - er een onduidelijke positie was voor het project. Dat gaf het risico van uitlopen zolang die onduidelijke rollen niet waren opgelost. Ook in de tijd gaf dat een risico. In de kostenontwikkeling zitten natuurlijk risico's die ook benoemd zijn omdat je het project nog niet gedaan hebt. Je weet pas hoeveel het echt kost als het klaar is.

De heer **Slob**: Is het rapport van AT Kearney ook met de minister besproken?

De heer **Korf**: Niet waar ik bij was, maar het zal zeker wel besproken zijn.

De **voorzitter**: Of het is zo, of het is niet zo.

De heer **Korf**: Ik kan mij niet herinneren dat ik met dat rapport voor mijn neus bij de minister gezeten heb.

De **voorzitter**: Oké, dan is dat het uitgangspunt.

De heer **Slob**: Kunt u heel kort aangeven welke acties zijn genomen naar aanleiding van dat rapport en van wat erover besproken is?

De heer **Korf**: De acties die al in gang waren gezet, namelijk zorgen dat de administratieve organisatie op z'n minst geaccepteerd werd door het departement. Blijkbaar was dat onvoldoende. Het was een interviewronde van AT Kearney dus ... Die actieronde hebben wij voortgezet: interface- en risicomangement. Wij hebben de beheersing richting de uitvoering getracht te versnellen.

De heer **Slob**: Heeft het nog gevolgen gehad voor de projectorganisatie?

De heer **Korf**: Poe ... Nou ja, de financieel-directeur ... Er is toen ook een relatie gelegd met de club van Lambarts, van FEZ, om samen te werken. Een van de conclusies van het rapport van AT Kearney was ook dat die samenwerking gewenst was in plaats van de afstandelijke functie van de directeur FEZ. Dus wij hebben de samenwerking toen verder vormgegeven. De projectorganisatie was voortdurend in verandering. Het was in 1999, meen ik. U moet wel beseffen dat wij in die periode zwaar in onderhandeling waren met de onderbouwaannemers en daarnaast liep de voorbereiding van de totale tenderprocesgang van de infraprovider. Kunt u zich voorstellen dat je in de dynamiek van dat moment een geweldige spanning op de projectorganisatie hebt om alles goed te doen? Naar mijn overtuiging hebben wij daarna maatregelen genomen, ook in de breedte, om te voldoen aan wat AT Kearney heeft gezegd. Ik weet dat daar verschillend over gedacht werd.

De heer **Slob**: Verschillend over gedacht?

De heer **Korf**: Nou ja, ik weet dat daar later ook weer terugmeldingen op geweest zijn van diezelfde directeur FEZ of zij wel snel genoeg gingen. Daar hebben wij natuurlijk weer naar geluisterd en geprobeerd om het te verbeteren.

De heer **Slob**: Als het gaat om die directeur FEZ, de heer Lambarts, dan valt ons in onze reconstructie op dat hij in mei 2000 opnieuw een brief stuurt waarin hij aangeeft: "Mijn eindoordeel over het financiële beheer bij de HSL-Zuid is negatief. Het is niet zodanig dat het transparant genoemd kan worden. Verkeer en Waterstaat loopt hier grote risico's. Ik ben ervan overtuigd dat mijn reacties zeer gematigd zijn." Dit is een citaat uit de notitie die de heer Lambarts toen gestuurd heeft. Was dit weer een herhaling van zetten van wat er in 1998 had plaatsgevonden?

De heer **Korf**: Dat moet u aan hem vragen, denk ik.

De heer **Slob**: Ik vraag aan u hoe u dat beleefd hebt, want u had een duidelijk oordeel over hoe die brief van 1998 geplaatst moest worden.

De heer **Korf**: Ja, het was een beetje een voortzetting van de F-side, zoals AT Kearney dat bedoelde.

De heer **Slob**: Kunt u die zin toelichten?

De heer **Korf**: Het was een beetje een voortzetting van de F-side-positie. Te veel langs de kant blijven staan en te weinig bij het project betrokken zijn. Ja, die spanning is er gewoon geweest.

De heer **Slob**: En de F-side veroorzaakt meestal een hoop decibels.

De heer **Korf**: Vaak wel. Maar goed, ik citeer alleen maar AT Kearney. Ik heb daar zelf geen kwalificatie bij. Die hebben zij gegeven.

De heer **Slob**: Maar wat vindt u van de inhoud van zijn eindoordeel?

De heer **Korf**: Ik kan alleen maar zeggen dat wij geweldig serieus omgegaan zijn met deze en andere signalen en dat wij daar een enorme inspanning in hebben gestopt. Laat dat duidelijk zijn. Vraag het maar aan

mijn financiële directeur, Johan Jacobs.

**De voorzitter:** Mag ik het anders formuleren? Is het naar uw opvatting zo dat er bij een groot project altijd wel een FEZ-man is die dit soort brieven schrijft?

**De heer Korf:** Dat is een moeilijke vraag. Ik heb het nog niet zoveel meegemaakt, dus ... Ik denk dat die spanning begrijpelijk is. Dat is wat ik zeg. Maar ik geloof niet dat het nodig is om in zo'n directe relatie via het schrijven van brieven te proberen het project te verbeteren. Het kan ook rechtstreeks.

**De voorzitter:** Dat is eigenlijk een heel ambtelijke opstelling.

**De heer Korf:** Ik vind het een heel ambtelijke opstelling.

**De voorzitter:** Ambtelijk en afstandelijk noemde u het net.

**De heer Korf:** Ja.

**De voorzitter:** Het zou goed zijn als u uw opvatting wat scherper formuleert. Wij zijn er natuurlijk niet voor om de brieven te kopiëren die mogelijkerwijze op afstand geschreven zijn zonder dat er sprake is van "involvement". Ik nodig u daarom uit scherper uw eigen perceptie neer te zetten.

**De heer Korf:** Ik heb er moeite mee om oordelen te vellen over personen. Ik heb het liever over functies.

**De voorzitter:** Het gaat om de functies natuurlijk.

**De heer Korf:** Die functies zouden meer coöperatief moeten zijn en meer inlevend in de problematiek van een megaproject. Dat zou de kwaliteit van het project verbeteren. Dat denk ik. Op z'n minst de verantwoording.

**De voorzitter:** Eigenlijk zegt u dat de wijze waarop het ambtelijk apparaat georganiseerd is en de wijze waarop de "controller" georganiseerd is zich niet verdraagt met de complexiteit van grote projecten.

**De heer Korf:** Nee, dat zeg ik niet. Ik zeg dat de wijze waarop de functies worden ingevuld anders zou kunnen.

**De voorzitter:** Ja, ja, dat is dan weer wel persoonlijk.

**De heer Korf:** Ja, het is voor mij persoonlijk. Het is niet zozeer het feit dat het systeem niet klopt. Het gaat erom dat je je functie op meerdere manieren kunt invullen. Daarom vind ik het lastig om over mensen te praten, want ik vind dat je die functie anders kunt invullen.

**De voorzitter:** Goed, dat is dan nu helder.

**De heer Slob:** Ik begrijp uit uw reactie dat u het als vervelend hebt ervaren dat het op die wijze gegaan is.

**De heer Korf:** Ja, ik heb het al gekenschetst als een haat-liefdeverhouding. Ik heb nooit onvrede met de heer Lambarts gehad op het persoonlijke vlak. Integendeel zelfs. Alleen, ik heb wel met hem gevochten als het gaat om de manier waarop wij beiden onze functie invulden "Gevochten" in de geestelijke zin des woords. Dus wij hebben gezocht naar onze rollen. Het is nog in veel grote projecten een heel belangrijk zoekproces.

**De heer Slob:** Opvallend is dat in 1998 zo'n situatie zich voordeed waar het zoeken naar rollen speelde en dat twee jaar later eigenlijk nog steeds dezelfde situatie geldt, nog steeds wordt er gezocht naar rollen. Het project gaat natuurlijk wel door.

**De heer Korf:** Dat lijkt mij niet onlogisch als dezelfde mensen daar nog zitten. Als er een projectleider zou zitten die er in eerste instantie voor zorgt dat de administratieve organisatie op orde is en daarna naar de omgeving gaat managen, dan krijg je een ander project.

**De heer Slob:** Maar er had natuurlijk ook een situatie kunnen ontstaan dat u de ervaringen uit 1998 vrij direct met elkaar besproken had en had geprobeerd om in gezamenlijkheid een stuk constructiever aan het werk te gaan.

**De heer Korf:** Dat is ook wel gebeurd. Ik denk dat de heer Lambarts dat ook niet zal ontkennen. Ik denk dat hij niet zal ontkennen dat wij na de rapportage van AT Kearney en de brief die hier geciteerd wordt, met elkaar in contact zijn geweest, intensief, om het op orde te krijgen. Daarom is zo'n

brief ook weer lastig in zo'n relatieontwikkeling.

**De heer Slob:** Goed, dan wil ik dat onderdeel nu afsluiten. Ik denk dat er genoeg over is gezegd. Ik wil de overstap maken naar de contractering voor de HSL-Zuid. Voordat de HSL in de markt werd gezet, is er een analyse gemaakt van de bouwsector in een aantal Europese landen. Dat is uitgevoerd door Twynstra Gudde. Wij hebben kennisgenomen van de conclusie die Twynstra Gudde trekt. Die conclusie luidt:

"Naar verwachting zullen de marktpartijen in de periode dat de HSL-Zuid wordt aanbesteed niet wezenlijk anders zijn dan de huidige marktverhoudingen. Op basis hiervan wordt een gezonde competitie verwacht die een gunstige prijsvorming niet mag belemmeren." Hier wil ik bij opmerken dat wij af moesten gaan op een concept-rapport. Hebt u het origineel thuisliggen?

**De heer Korf:** Nee.

**De heer Slob:** Het is op een of andere manier zoek geraakt.

**De heer Korf:** O, dan moet u bij het ministerie zijn.

**De heer Slob:** Die hebben het niet.

**De heer Korf:** Dan weet ik het ook niet.

**De heer Slob:** Maar goed, herkent u deze eindconclusie?

**De heer Korf:** Ja.

**De heer Slob:** Hoe hard was deze eindconclusie naar uw beleving in de tijd dat u daarmee als eindverantwoordelijke werd geconfronteerd?

**De heer Korf:** Het was een herkenbare conclusie, omdat er in de landen om ons heen inderdaad werkhouder was en die markt niet zo groot, niet zo intensief was. Dus wij hadden verwacht dat er internationale concurrentie zou kunnen zijn op ons project. Dus in die zin was het voor ons een check op een beeld dat wij hadden. Die check bevestigde het beeld.

**De heer Slob:** De commissie heeft zelf ook geanalyseerd wat er zoal in

zo'n rapport staat en of alles wel of niet is meegenomen. Vanmorgen zijn onze voorlopige bevindingen op dat punt gepresenteerd. Een van de bevindingen luidt dat het rapport toch wel heel erg gebaseerd is op open bronnen, jaarverslagen en macro-economische verkenning, waarbij onder meer gebruik wordt gemaakt van cijfers inzake het bruto nationaal product en het bouwvolume. Verder is één van de bevindingen dat onvoldoende zijn onderbouwd de vertaling naar de eisen die te stellen zijn aan het HSL-project, de analyse van benodigde en beschikbare deskundigheid, de relevantie van de tijdplanning en, niet onbelangrijk, de samenloop met de aanleg van de Betuweroute en de mate van capaciteits- en prijsdruk op arbeids- en grondstoffenmarkt. Kunt u reageren op deze op dit moment voor ons voorlopige conclusie tegen de achtergrond van het rapport van Twynstra Gudde en de conclusies die daarin toen zijn getrokken?

De heer **Korf**: Ik wil daar best op reageren. Zoals ik al zei was het toen een bevestiging van een marktbeeld dat wij in eigen waarneming hadden van onze omgeving. Ik kan mij voorstellen dat je in een situatie als deze een wetenschappelijk beter onderbouwde marktanalyse kunt doen. In algemene zin is het helemaal niet zo gebruikelijk bij projecten om een marktanalyse te doen. Meestal is er marktspanning genoeg. Wij hadden het beeld dat er in onze omgeving - in Duitsland, België en Frankrijk - op dat moment weinig werk was. Dit is meer een check geweest op onze eigen waarneming dan dat wij een diepgaand onderzoek hebben willen doen naar de marktwerking.

De heer **Slob**: Was het juist in die tijd niet nodig omdat er ook nog een ander groot project liep, namelijk de Betuweroute?

De heer **Korf**: Nee, dat was niet nodig. Bij de Betuweroute wist men ook van ons onderzoek af. Wij hadden contact met de betrokkenen bij de Betuweroute. Een ander punt is het samenlopen van twee grote projecten, maar de markt was voor ons gevoel voldoende open om internationale concurrenten te kunnen verwachten. Meer kan ik er niet over zeggen. Dat hebben wij laten checken door TG.

De heer **Slob**: Dus u vond deze marktverkenning van Twynstra Gudde voldoende kwaliteit hebben?

De heer **Korf**: Op dat moment voldoende. Achteraf ...

De heer **Slob**: Wat bedoelt u daarmee?

De heer **Korf**: Ja, achteraf zie je dat er geen buitenlandse concurrentie gekomen is. Dan is dat een ander beeld, maar op dat moment was dat voldoende.

De heer **Slob**: Er is toen ook een consultatiedocument opgesteld om de belangstelling van de markt-partijen voor de participatie in de HSL-Zuid te peilen. Hoe hebt u die marktconsultatie ervaren?

De heer **Korf**: Dat is een heel andere marktconsultatie geweest. Dat heb ik u in het vooroverleg ook verteld. Er waren twee soorten consultaties. Een was er vanwege de aanbesteding van de onderbouw en er was er een om het totale privatiseringsmodel van de HSL te toetsen aan internationale interesse. De marktconsultatie die u bedoelt, waar een 140-tal inzendingen op kwamen, was niet zozeer bedoeld om de marktspanning aan te voelen, maar veel meer om de markt te bevragen op de manier waarop wij ons project zouden moeten inrichten ten aanzien van publiekprivate relaties. Het PPS-model. Die marktconsultatie was heel erg gericht op: gaan we de stations nu in een tender brengen met de baan of gaan we exploitatie toevoegen aan ons project, hoe gaan we met het vervoer om. Kortom, hoe passen alle puzzelstukjes van het totale bouwwerk van de HSL in elkaar? Die consultatie was zeer uitgebreid, gaf ook aan dat er op zich grote interesse was voor de Nederlandse vraagstelling. Er is heel veel geld ingestopt per inzending. Er zat ook heel veel kwaliteit in. Dus wij vonden het een geweldig goede marktconsultatie, die ons heel veel inzicht heeft gegeven.

De heer **Slob**: U had natuurlijk zelf al wat ideeën over het eventueel opknippen van onderbouw en bovenbouw. Dat soort zaken werd natuurlijk ook voorgelegd aan de markt. Wat was de belangrijkste conclusie die u daaruit kon trekken?

De heer **Korf**: Die knip is niet zozeer aan de markt voorgelegd. Die zat ook niet zozeer in de consultatie. De consultatie betrof meer de vraag: ga je eerst het vervoer aanbesteden in een concessie en daarna de bouw of ga je het station, als interessant economisch onderdeel van het systeem, samen met het vervoer in een tender op de markt brengen of juist niet? Dus het was veel meer de vraag wat het meest verstandige samenspel is tussen publiek en privaat in Nederland. Er kwamen Japanse inzichten binnen. Er kwamen inzichten vanuit PPS-constructies in Engeland. Dus wij hebben nogal wat inzichten gekregen. Maar dat ging niet zo specifiek in op de later gedefinieerde scheiding tussen onderbouw en bovenbouw.

De heer **Slob**: Dat soort onderdelen zit naar onze mening wel in het consultatiedocument. De scheiding tussen onder- en bovenbouw, het idee van de infraprovider en toepassing van "Design&Construct"-contracten, wat later uiteindelijk de keuze is geworden, is wel al gepeild bij de markt.

De heer **Korf**: Maar als een vormgevingsvraag, niet als een markt-vraag. Niet of er markt is als je dat onderscheid maakt. Wel wat de beste vormgeving is.

De **voorzitter**: Er is bijvoorbeeld wel een contra-indicatie als het gaat om railinfrabeheer in januari 1997, die heel nadrukkelijk aangeeft dat er in Nederland maar een beperkt aantal droge waterbouwers zijn die grote contracten aankunnen en dat de relatie naar een overvraagde markt mogelijkerwijs kan leiden tot een stijging van het prijsniveau tot 10% boven het gemiddelde van het laatste jaar.

De heer **Korf**: Dat zijn twee heel verschillende dingen. De marktconsultatie was een vormgevingsactie naar de wereld toe, zo breed als maar kan. Dit zijn documenten die in een trend passen van allerlei documenten die gemaakt zijn om uiteindelijk de contractfilosofie te bepalen die wij uiteindelijk hebben toegepast. Maar dat zijn twee heel verschillende acties geweest. Dus u citeert uit een heel ander document dan het document van onze marktconsultatie. Er zitten in datzelfde staatje meerdere analyses



van partijen die weer zeggen: deze baan lijkt ons prima om in een "Design&Construct"-contract toe te passen. In 1996 zijn er publicaties geweest van drie grote aannemers die dat bepleit hebben. Dus als het gaat om de uiteindelijke keuze van het contractmodel zijn er vele invloeden geweest en ook vele sessies gehouden met allerlei ter zake deskundigen om uiteindelijk een keuze te maken.

De heer **Slob**: Maar de marktverkenning van Twynstra Gudde, de marktconsultatie, het document waar wij het net over hadden en de reacties erop hebben wel een belangrijke rol gespeeld bij de uiteindelijke keuze voor een contracteringsmodel?

De heer **Korf**: Niet zozeer Twynstra Gudde, want die ging alleen maar over de onderbouw. Toen hadden wij al gekozen voor die benadering van "Design&Construct"-contracten voor de onderbouw. Nee, de marktconsultatie in z'n totaliteit, die 140 inzendingen, heeft ons natuurlijk ook geholpen bij het nadenken over onze totale contractfilosofie, niet alleen maar over de bouw, maar ook over de exploitatie van baan, van het vervoer en de stationsomgeving.

De heer **Slob**: Kunt u kort aangeven wat het uiteindelijke contracteringsmodel geworden is, wat daar de hoofdonderdelen van waren?

De heer **Korf**: Ja, het contracteringsmodel van het totale HSL-systeem, beginnend bij het vervoer, was het model waarbij wij het vervoer zouden uitgeven, uit de hand of tenderend, aan een partij die het vervoer zou verzorgen en daar ook rechten voor zou moeten betalen. Tegenover de inkomstenkant hebben wij het exploitatiemodel van de baan gezet. Daarbij voorziet de baan - en dan hebben wij het over scheiding onderbouw en bovenbouw - in een exploitatie door een private onderneming die de totale infrastructuur zou beheren, onderhouden en exploiteren, inclusief beveiliging, elektrificatie en tractie. Daarvan zou de onderbouw door zes DC-contracten worden gerealiseerd en zou de bovenbouw onderdeel zijn van die exploitant die daarvoor zou worden betaald na de bouw, dus waarbij de bouw gefinancierd moest worden uit private middelen.

De heer **Slob**: Hoort de board ook bij die zes contracten?

De heer **Korf**: Ja.

De heer **Slob**: Was het een heel bewuste keuze om de onderbouw op te knippen in vijf contracten plus één? Er had natuurlijk ook voor gekozen kunnen worden om het gewoon als één contract in de markt te zetten.

De heer **Korf**: Ja, dat klopt.

De heer **Slob**: Wat is de filosofie achter dat opknippen? Daar zitten namelijk ook een aantal nadelen aan vast.

De heer **Korf**: Dat is achteraf gebleken, ja. In die periode zijn wij meer vanuit in Nederland gebruikte partijen gaan "upgraden" naar een hoger en groter omvangsniveau. Van die vraag ben ik mij ook bewust geweest in de voorbereiding. Nu zou ik zeggen: het zou één contract moeten zijn en geen vijf.

De heer **Slob**: Graag de kennis van toen.

De heer **Korf**: Wij gingen toen van een traditioneel groot aantal contracten met heel veel interfaces naar een omvang van contracten waarbij wij konden verwachten dat dit zou leiden tot een bouwwijze en ontwerpontwikkelingen die zich qua investeringen zouden kunnen terugverdienen op een contract. Dus wij hebben de grootte van onderhoud opgebouwd tot een omvang waarbij wij hadden verwacht en ook konden verwachten dat de markt met nieuwe bouwmethodes zou komen waarvan de investeringen afgeschreven zouden kunnen worden op zo'n contract. Dat was een contract waarvan de omvang op ongeveer een kleine miljard was afgestemd. De opwaardering naar een nog groter contract, één of twee, is bij dat niveau gestopt. Het is niet zo dat wij de neiging hadden om een nog groter contract te maken, want wij wilden internationale competitie. Ons beeld was toen dat je dat bij een contract van een miljard mag verwachten. Dat contract moest een omvang hebben waarbij de aannemers hun eigen nieuwe investeringen konden afschrijven op het werk, waarbij je ook de fabrieksmatige bouw zou kunnen introduceren. Daar zagen wij voordelen in. Ontwerpers zouden

daarbij gebruik kunnen maken van de ruimte om hun uitvoering en ontwerpen op elkaar af te stemmen. Dat zou tot een effectievere en lagere prijsstelling kunnen leiden dan onze raming. Onder andere die redenen staan mij bij als de meest markante redenen om hiertoe over te gaan.

De heer **Slob**: Op welk niveau wordt dan uiteindelijk zo'n besluit genomen?

De heer **Korf**: Uiteindelijk op het niveau van het kabinet.

De heer **Slob**: Dus de minister is daar ook bij betrokken geweest.

De heer **Korf**: Ja, natuurlijk.

De heer **Slob**: In de stukken valt ons op dat u toch al in die periode - dat blijkt onder andere uit Tenderboard-verslagen - steeds de voorkeur hebt uitgesproken voor één contract.

De heer **Korf**: Ja, dat klopt.

De heer **Slob**: Al op dat moment. Net zei u: achteraf hadden wij beter voor één kunnen kiezen. Maar u hebt dat op dat moment al aangegeven en een voorkeur uitgesproken. Wat was in die tijd voor u de argumentatie om het niet op te knippen maar het toch in één contract te stoppen?

De heer **Korf**: Dat was vanuit het conceptuele denken richting dit type project ... Een benadering die toen bekend was bij Rijkswaterstaat, bij RIB en bij alle grote bouwopdrachtgevers was: maak een heel aantal contracten, splits de contracten op in kunstwerkcontracten en baancontracten, zoals in het buitenland ook wel gebeurt. Men wilde dus geen geïntegreerde contracten en men wilde het project in de bouw zodanig managen dat er raakvlakken waren tussen beton en de baan. Het conceptuele denken was om er eigenlijk één integraal contract van te maken. Dat zou het meest beheersbaar zijn voor het interface-management. Dan heb je er eigenlijk nog maar één, namelijk die met de bovenbouw. Het beeld dat dit ineens wel erg groot zou zijn voor Nederland en dat deze filosofie ook gediend was met vijf contracten, heeft mij er ook toe gebracht om het in vijven te knippen, met de kennis van toen.

De heer **Slob**: Dus u had wel die duidelijke overtuiging, maar u heeft zich laten overtuigen om tot vijf contracten over te gaan, omdat één contract voor de Nederlandse verhoudingen niet te behappen zou zijn.

De heer **Korf**: Ja. Je kunt je afvragen of dat te maken heeft met de omvang van onze aannemerij. Ik was er zelf erg van overtuigd dat wij die internationale competitie zouden moeten krijgen en zouden krijgen op een miljardencontract. Vier keer een miljard is vier keer een behoorlijke internationale competitie. Ik ben er in die periode van overtuigd geraakt dat wij dat ook met deze knip zouden krijgen. Dus er was op dat moment geen aanleiding om te denken: ik moet het groter maken, want dan krijg je de echte internationale belangstelling. Met de kennis van nu zou ik het anders hebben gezegd.

De heer **Slob**: Met name vanwege de interfaceproblemen die ontstaan, die raakvlakrisico's en dergelijke?

De heer **Korf**: Het is een risico-verdeelvraagstuk. Of de opdrachtgever houdt met heel veel contracten heel veel raakvlakken tussen bouwers, via de eigen stuurverantwoordelijkheid - dan loop je ook veel risico's op al die raakvlakken - of de opdrachtgever laat het de bouw zelf beheersen, waarbij de raakvlakken waar het de bouw en de uitvoering betreft zoveel mogelijk bij de bouw gelegd moeten worden. Dat laatste is op z'n minst de bedoeling geweest.

De heer **Slob**: Wat zijn naar uw mening de grootste problemen die later daaruit zijn voortgevloeid, waardoor men er toch voor heeft gekozen om het in vijven te knippen? Kunt u die vraag beantwoorden met de wijsheid van nu?

De heer **Korf**: U zegt "men", maar ik heb er zelf voor gekozen.

De heer **Slob**: Ja, maar goed, het is een keuze die toen gemaakt is. Ik formuleer het even wat afstandelijk.

De heer **Korf**: Het grappige is dat het enig echte niet bewijsbare effect is dat er geen internationale competitie is opgetreden. Maar ik kan niet bewijzen dat dit aan het knippen ligt.

De heer **Slob**: En nationale competitie?

De heer **Korf**: Achteraf blijkt de nationale competitie naar mijn gevoel niet oprecht te zijn geweest. Er was dus niet echt sprake van concurrentie op het project. Dat is het tweede wat ik heb gezien. Of dat ligt aan het knippen, weet ik niet. Ik denk niet dat het ligt aan de keuze voor "Design&Construct".

De heer **Slob**: Zou het risico minder groot zijn geweest als het toch één contract was geweest? Dan valt er wat minder te verdelen natuurlijk.

De heer **Korf**: Dat weet ik niet. Dat is meer achteraf kijken.

De heer **Slob**: Ik vroeg ook of u wilde antwoorden met de wijsheid van nu.

De heer **Korf**: Ik kan natuurlijk niet voorspellen wat er gebeurd zou zijn als ik één contract op de markt had gebracht.

De heer **Slob**: Minder competitie in ieder geval. Wat zou dan nog meer een gevolg geweest zijn van het toch in vijven knippen, ook weer terugkijkend?

De heer **Korf**: Ik wil even zeggen dat het huidige vraagstuk zoals ik dat nu van een afstand zie - en zoals ik dat in mijn periode ook al zag - is dat die vijf op zich geen interfaceproblematiek hadden in de verbinding, zeg maar, als je de cake dwars doorsnijdt. Ik bedoel de logica dat bij het Hollandsch Diep een volgend contract begint, maakt dat die interface niet zo'n groot vraagstuk is. Het enige echte interface- of totaalprobleem is natuurlijk de welstand dan wel de vormgeving. Dus er zijn twee elementen die dan een rol spelen. Dat is de competitie, het effect dat je verwacht en dat niet komt. Het tweede is de vormgeving die natuurlijk uniform moet zijn, voorzover je dat met elkaar wilt, over de totale baan. Met het "Design&Construct"-contract krijg je natuurlijk verschillende vormgevingsaanbiedingen. Dus wij waren ons bewust van het feit dat wij daar nog een interfaceprobleem moesten oplossen. Maar dat hebben wij voor lief genomen omdat wij het gevoel hadden dat er met competitie een betere prijsstelling uit zou komen dan dat wij in de raming hadden zitten en

dat wij met mogelijk een of meerdere goede, mooie ideeën ook de vormgeving prima zouden kunnen dienen door die ook van toepassing te laten verklaren op de andere contracten. Ook dat is later een probleem gebleken. Maar goed, dat was de bedoeling en dat was de redengeving achter die vijf contracten.

De heer **Slob**: Kwam de keuze voor Design&Construct zomaar uit de lucht vallen of was zij heel zorgvuldig gemaakt?

De heer **Korf**: Zij was heel doordacht. Dat meen ik echt. De keus past onder meer in de infraproviderconstructie. Je spreekt de markt aan op de ruimte die zij graag wil hebben - zie ook haar eigen publicaties - om haar ontwerp en performance te verbeteren. Je geeft de markt dus ruimte op het punt waarop zij het kan gebruiken. Daarmee kan zij zorgen voor een verbetering voor de publieke opdrachtgever. Dat is bij de Infraprovider gebeurd, vooral bij de "life circle"-benadering van de Infraprovider. Men kijkt naar de ontwerp-kwaliteit in het licht van de levensloop. Of product het product wordt heel duurzaam en dan hoeft men geen onderhoud te plegen. Of er wordt gekeken naar de onderhoudscyclus en dan bekijkt men of het ontwerp daaraan moet worden aangepast. Die benadering van de Infraprovider verdroeg zich prima met de ruimte die in de "Design&Construct"-vorm zat voor de onderbouw.

De heer **Slob**: Met de aannemers is ook gesproken, zoals u weet. Zij gaven aan dat het design en construct eigenlijk niet het design en construct was op de manier waarop het eigenlijk zou moeten. De opdrachtgever had de opdracht namelijk al dichtgetimmerd. Er was al een heel groot aantal eisen en specificaties meegegeven die de ruimte die de aannemers nodig hadden om design en construct uit te voeren, ontzettend klein maakten. Wat vindt u van die kritiek?

De heer **Korf**: Dat is gewoon niet waar. Daarvoor heb ik twee redenen. Ten eerste was het tracébesluit anders dan bij andere grote projecten. Er was een contourentacébesluit. Een van de voortbrengselen van het project is dat de Raad van

State met deze interpretatie van de Tracéwet akkoord is gegaan. Er lag een brief waarin bijna letterlijk stond dat het ontwerp dat voor het tracébesluit was gemaakt, niet zou worden gebouwd. Er waren dus nieuwe ontwerp mogelijkheden. Met die interpretatie hadden aannemers alle ruimte om af te wijken van het ontwerp dat in het Tracébesluit was opgenomen. Ten tweede hebben wij in de inlichtingen aangegeven dat als het contract de aannemers zou beperken in hun creativiteit, zij dat aan ons moesten melden. Dat is niet onbelangrijk. Wij zouden dan bereid zijn de contractspecificaties aan te passen. Zij hebben van die gelegenheid geen gebruik gemaakt of niet willen maken, dat weet ik niet.

De heer **Slob**: Was de projectorganisatie zelf voldoende voorbereid om met design en construct van dit heel grote project van start te gaan?

De heer **Korf**: Om van start te gaan wel. Intern hebben wij ons in de loop van de tijd die ons daarvoor diende, gekwalificeerd om de contracten toe te schrijven naar design en construct. In het begin ging het niet goed, maar later is het sterk verbeterd. Maar de contracten zijn uitgebracht. Met de aanvulling die ik zojuist gaf, waren ze absoluut "Design&Construct"-fähig, om het zo maar te zeggen.

De heer **Slob**: De specificaties die wij hebben gezien waren toch nog behoorlijk strak ingevuld.

De heer **Korf**: Maar aannemers konden aangeven dat zij de specificaties te strak vonden, en vragen om ruimte. Dat hebben zij in het totale voorbereidingstraject kunnen doen.

De heer **Slob**: De manier waarop een en ander is neergezet, neigt naar de klassieke manier van aanbesteden met een behoorlijk uitgeschreven bestek.

De heer **Korf**: Nee.

De heer **Slob**: Kunt u uitleggen waarom u vindt dat het niet zo is?

De heer **Korf**: Zo interpreteer ik niet de contracten die er waren.

De heer **Slob**: Wel onderschrijft u de opvatting dat behoorlijk wat eisen en specificaties werden meegegeven. U zegt er alleen bij dat de aannemers

hadden kunnen aangeven dat bepaalde dingen weg moesten om beter te kunnen werken, maar dat zij dat niet hebben gedaan.

De heer **Korf**: Wij hebben voortdurend gezegd dat als zij vonden dat er teveel voorschriften in zaten, zij moesten aangeven welke voorschriften hen belemmerden in hun ontwerp vrijheid.

De **voorzitter**: Over welke periode spreekt u dan?

De heer **Korf**: Ik doel op de periode van februari tot de indiening op 1 september. Wij hebben een en ander nog eens toegelicht in de Jaarbeurs hallen, op een congres.

De **voorzitter**: Na de aanbesteding is het probleem natuurlijk niet meer aan de orde, want dan moet iedereen aan de slag. Het gaat nu om de vraag of het voor de aanbesteding speelde.

De heer **Korf**: Ik begrijp de vraag niet.

De **voorzitter**: Het lijkt erop dat u duidt op een periode vóór de aanbesteding en dat u heeft gesproken met de geselecteerde aannemers.

De heer **Korf**: Dan wordt ook het ontwerp gemaakt. In het ontwerpcontract voor Design&Construct wordt het aanbestedingsontwerp ingediend. Bij aanbesteding wordt dus een ontwerp ingediend. De aannemers maken dat dus voor de aanbesteding. Na kwalificatie moeten zij aan de slag met het ontwerp. Een voorlopig contract wordt dan meestal meegezonden. Het definitieve contract wordt gemaakt naar aanleiding van hun ontwerp.

De **voorzitter**: Het verhaal dat tot ons komt, namelijk dat zij het allemaal in de vakantieperiode zouden hebben moeten doen, is dus onzin?

De heer **Korf**: Het is echt flauwekul.

De **voorzitter**: Over welke tijd hebben wij het als wij spreken over de prekwificatie?

De heer **Korf**: In mijn beeld hebben de aannemers vanaf februari en zelfs daarvoor de tijd gehad om zich te kwalificeren; om zich in te werken, te bezien welke ontwerp mogelijkheden er

waren en het tracébesluit te bestuderen. Zij hebben driekwart jaar de mogelijkheid gehad om er echt in te duiken.

De **voorzitter**: U gaf aan dat zij de mogelijkheden hadden om als het ware te interveniëren in de wijze waarop de HSL-directie het program van eisen had samengesteld. Op welke momenten was dat het geval? Was het voor of na februari?

De heer **Korf**: Tussen februari en de aanbieding, oftewel 1 september.

De **voorzitter**: Maar er moet natuurlijk een moment zijn geweest waarop de functionele eisen van de Staat worden vastgelegd.

De heer **Korf**: Nee, dat is niet nodig. Als zij evenwel zouden vragen om de ontwerpsnelheid te mogen verlagen tot 200 km/u, dan hadden wij "nee" gezegd.

De **voorzitter**: Het vastleggen was dus wel nodig?

De heer **Korf**: Zij mochten hun wensen bij ons aangeven in die periode. Zij konden zeggen welke eisen zij wilden verbreden, versmalen of weghalen, zodat zij bijvoorbeeld een bepaalde bouwwijze konden introduceren. Dat proces hadden zij kunnen gebruiken. Er waren natuurlijk harde en zachte eisen. Er zat een gradatie in zo'n programma van eisen. Die kenden zij ook. Het tracébesluit is de reden waarom zij beweerden geen ruimte te hebben. Daarvan heb ik gezegd dat het niet relevant is.

De **voorzitter**: Ik noem het voorbeeld van de bomen van Breda. Het programma zou zo gedetailleerd zijn, dat er bepalingen waren over bomen met een bepaalde dikte. Het is goed in alle scherpheid uw perceptie daarvan te horen.

De heer **Korf**: Mijn perceptie is dat de aannemers in de genoemde periode absoluut niet de vrijheid hebben genomen om de specificaties ter discussie te stellen. Ik kan mij nog herinneren dat iemand uit een consortium zei dat hij de geluidschermen alleen nog van karton kon maken, omdat ze verder gedefinieerd waren. Naar eigen zeggen zou hij ze dan na iedere regenbui moeten vervangen. Ik heb gezegd dat mij dat

een uitstekend idee leek ... Het probleem is gewoon dat men van de ontwerp vrijheid geen gebruik heeft gemaakt.

De **voorzitter**: Dan blijft de fascinerende vraag waarom zij dat niet hebben gedaan.

De heer **Korf**: Ik weet het vrij goed. Zij zijn namelijk zo verschrikkelijk bezig geweest met het vormen van consortia en interne sores, dat zij helemaal niet zijn toegekomen aan het ontwerp. Zij zijn er veel te laat aan begonnen.

De **voorzitter**: Waarom kost het zoveel tijd?

De heer **Korf**: Dat moet u eens aan de aannemers vragen. Het is natuurlijk een geweldig proces om consortia zodanig te vormen dat je de opbrengsten en de kosten goed verdeelt.

De heer **Slob**: Over de kwaliteit van de ramingen hebben wij gesproken met onder anderen de heer Konter en de heer Leendertse. Over de raming van 3,9 mld gulden, die het uitgangspunt was, heeft nog enige toetsing plaatsgevonden. Ik noem Lloyd's en de heer Roelofs. Was u als project-directeur overtuigd van de raming die er toen lag?

De heer **Korf**: Jazeker. Dat ben ik nog steeds.

De heer **Slob**: Wat vond u van de toetsing van Lloyd's? Dat bureau stipte een aantal punten aan met volgens ons toch best wel wat kritiek op de wijze waarop de raming tot stand gekomen is.

De heer **Korf**: De toetsing van Lloyd's heeft ons ertoe gebracht om de raming op een aantal punten goed te beschouwen, maar niet te verhogen. Je gebruikt dat auditinstrument om op zijn minst te weten wat de zwaktes zijn in je eigen voorbereiding. De belangrijke vraag is natuurlijk of dat een opwaartse druk geeft op de raming. Wij hebben één keer een stukje opwaartse druk op de raming toegepast. Zij lang namelijk eerst op 3,7 zoveel en zij is naar 3,9 gegaan. Wij hebben met het oordeel van onze toetsers dus het nodige gedaan. Daarmee had zij weer de kwaliteit die wij graag wilden.

De heer **Slob**: De raming was dus goed. Wat op basis van de audits noodzakelijk was, heeft u ook doorgevoerd. U stond gewoon voor hetgeen waarop uiteindelijk kon worden ingeschreven?

De heer **Korf**: Ja.

De heer **Slob**: Is met de minister gesproken over de hardheid van de raming en de audits die erop zijn uitgevoerd?

De heer **Korf**: Ik kan mij geen specifiek moment herinneren waarop minister Netelenbos de raming is voorgelegd met de mededeling dat de volgende dag de aanbiedingen zouden komen.

De heer **Aptroot**: Is de raming aan het hoogste politieke niveau voorgelegd?

De heer **Korf**: Zoals ik net al zei, kan ik mij niet herinneren dat ik mevrouw Netelenbos, het voor mij hoogste politieke niveau, de raming heb voorgelegd en haar heb gezegd dat zij zich erop moest voorbereiden dat wij op dat moment zouden aanbesteden en dat er een aanbestedingsresultaat overheen zou komen.

De heer **Aptroot**: Is het wél logisch en gangbaar dat dit soort dingen gebeurt als het om zo'n groot project gaat met een bijbehorend fors bedrag?

De heer **Korf**: Ik heb zoveel met mevrouw Netelenbos besproken. Ik denk dat ik haar wel heb verteld wat bij ons in de boeken stond voor het contract. Maar er is geen formele procedure waarin een minister de raming vaststelt voordat de aanbesteding begint. Ik heb het niet zo ervaren.

De heer **Aptroot**: Maar de minister is uiteindelijk wel verantwoordelijk. U heeft er met haar over gesproken. Wat is de strekking van zo'n gesprek? Hoe gaat dat?

De heer **Korf**: Met mevrouw Netelenbos praat je over heel concrete dingen. De voortgangsrapportage over het project wordt bijvoorbeeld doorgenomen met de minister en de directeur FEZ, die er voor alle duidelijkheid zijn handtekening onderzet. Hij geeft ook vooral aan dat voor alle duidelijkheid geen

spreidingsinformatie naar de Kamer moet gaan. Naar de minister gaat een opsomming van aspecten die het totale project bevatten. Dat gebeurt minstens eens per kwartaal en zo vaak als nodig. Daarin worden alle kosten apart genoemd, zoals de kosten van de grondverwerving, van de bouw en van de exploitatie. Potentiële opbrengsten stonden er toen nog niet bij. Je legt je minister een opsomming voor. Je rapporteert aan de hand van de opsomming hoe groot de kans is dat er iets gebeurt met de posten. Vervolgens gaat zij nadenken. Wat zijn nu zekere kosten? Welke zijn onzeker? Wat is verstandig om te rapporteren en in de openbaarheid te brengen en wat niet?

De heer **Aptroot**: Wat bedoelt u met "wat is verstandig om te rapporteren"?

De heer **Korf**: Ik bedoel verder dan de minister, oftewel aan de Kamer, te rapporteren. Wat is verstandig in de zin van de openbaarheid? Ook het voortgangsrapport is een openbaar stuk. De discussie over wat openbaar moet worden is dus heel relevant, zeker in het kader van marktspanning. In die zin heb je het er ook over dat posten die bepalend zijn voor de totale opsomming, op zijn minst niet in die vorm naar buiten komen als er nog een aanbesteding loopt.

De heer **Aptroot**: U had het over spreidingsinformatie. Wat bedoelt u daarmee?

De heer **Korf**: Iedere raming heeft een bepaalde onzekerheid en een bepaalde nauwkeurigheid. Onzekerheid zit bijvoorbeeld in markteffecten. Dat geldt bijvoorbeeld voor brandstofprijzen. Je kunt je veel onzekere factoren voorstellen als je jaren voor een datum van realisatie een raming maakt. Onzekerheden zitten ook in een ontwerp. Ontwerpen hebben gediend als basis voor een raming. Je kunt ontwerpvariabelen en -optimalisaties hebben. Er zit dus sowieso een spreiding om zo'n bedrag.

De heer **Aptroot**: Wat voor bandbreedte was er bij het begin van de aanbestedingen?

De heer **Korf**: Meestal rekenen wij in dat soort termen met een nauwkeurigheid van tien procent van de ramingen. Het is niet gebruikelijk –

maar in het verleden meer dan nu – dat je gunt als een aanbieding meer dan tien procent afwijkt van je raming. Het is niet wettelijk vastgelegd, maar het is een zekere mate van acceptatie in het kader van nauwkeurigheden. Dit project kent niet alleen een raming van bouwkosten, maar ook een van grondverwerving en van allerlei andere kosten. De totale som van een project, die naar de Kamer gaat, kent een spreiding met een kans van overschrijding en een kans van onderschrijding.

De heer **Aptroot**: Die is anders dan tien procent?

De heer **Korf**: Ja, natuurlijk. Als het vervoer of het infraproviderdeel nog niet is aanbesteed, als nog niet alle omgevingsfactoren zijn gerealiseerd – conditionering wordt dat vaak genoemd – en gronden nog niet zijn verworven, dan is sprake van een spreiding. Die spreiding geeft een mate aan waarin de kans op overschrijding een bepaalde omvang aanneemt.

De heer **Aptroot**: Voor delen van het project was die dus duidelijk boven de tien procent?

De heer **Korf**: Jazeker, altijd.

De heer **Aptroot**: Dat is nooit gerapporteerd?

De heer **Korf**: De HSL-nota uit 1994 bevat een deelnota waarin de hele filosofie van de kostenraming van een groot project is uitgelegd. Dat is deelnota 21. Die heeft u er vast bij gehad. De laagklok wordt later smaller en de spreiding wordt minder groot. Naar mijn gevoel is de spreiding van belang om gevoel te krijgen voor de kostenontwikkeling van het project. De Kamer zou haar eigenlijk van elk project moeten krijgen.

De heer **Slob**: Bent u ook betrokken bij het aanleveren van allerlei informatie voor de voortgangsrapportages aan de Kamer?

De heer **Korf**: Zeker.

De heer **Slob**: U krijgt alles wat naar de Kamer gaat onder ogen?

De heer **Korf**: Ja.

De heer **Slob**: Ons is opgevallen dat over het toch wel belangrijke auditrapport van Lloyd's over de raming nooit aan de Kamer is gerapporteerd. Er heeft nooit iets over in de voortgangsrapportages gestaan. Is daarvoor bewust gekozen?

De heer **Korf**: Niet zozeer door mij. Wij toetsten echter voortdurend de markteffecten van rapporten. Een audit op een raming gaat natuurlijk niet naar de Kamer toe.

De heer **Slob**: Er is wel een informatieplicht in het kader van grote projecten, waarvan audits een onderdeel zijn.

De heer **Korf**: Volgens mij geldt dat niet als het over de marktgevoelige onderdelen gaat. Die zijn uitgesloten van die plicht.

De heer **Slob**: Dan staat niet gelijk de inhoud erin, maar wel het gegeven dat er een audit heeft plaatsgevonden.

De heer **Korf**: Dat is naar mijn gevoel ook genoemd.

De heer **Slob**: Nee.

De heer **Korf**: Nee? Ik kan mij in ieder geval geen bewuste keus herinneren om het feit dat een audit op een raming heeft plaatsgevonden, niet te melden.

De heer **Slob**: Het bijzondere is dat de brief die de heer Konter later heeft gestuurd, naar aanleiding van de audit, wel naar de Kamer is gegaan. De audit zelf missen wij. Maar goed, dat is een detail. Ik wil graag naar de periode 1 september 1999 en later. Op die dag komen de aanbiedingen binnen. Op dat moment is er al enige twijfel over de vraag of de aannemers de spelregels wel op de juiste wijze hebben toegepast?

De heer **Korf**: Ja.

De heer **Slob**: Waar kwam die twijfel vandaan?

De heer **Korf**: Hij kwam voort uit een melding van mijn directeur Uitvoering. Daarover heeft u met hem al gesproken.

De heer **Slob**: Dat is de A16 ...?

De heer **Korf**: Nee, ik doel op de melding van de heer Konter aan mij. Hij schreef dat er mogelijk een overschrijding aan zou komen. Dat maakte hij op uit een contact dat hij met onder anderen Van Oorschot had. Ik neem aan dat dit hier aan de orde is geweest.

De heer **Slob**: Dat klopt. De vraag was of er al dan niet iets in de raming opgesloten zou hebben gezeten. Dat is een signaal geweest om even na te denken over wat er gebeurde.

De heer **Korf**: Het verhaal gaat dat Konter schrok toen de aannemer vroeg of de weg er niet bij zat in het bedrag dat in het gesprek met de drie aannemers was genoemd. Dat bedrag was iets meer dan een miljard. Toen had Konter het gevoel dat het wel eens helemaal mis zou kunnen zijn.

De heer **Slob**: Dat moment bedoelen wij ook. U bent directeur van de projectorganisaties. Een en ander komt dan bij u terug. Wij hebben het logboek over die periode. De projectorganisatie heeft dat vanaf dat moment ook heel strikt bijgehouden. Wij hebben onder meer daaruit begrepen dat dit voor u een reden is geweest om direct contact te zoeken met de minister.

De heer **Korf**: Ja.

De heer **Slob**: Wat heeft u haar gemeld en hoe verliep het gesprek.

De heer **Korf**: Ik kan mij alleen herinneren dat ik het haar heb gemeld en dat zij vanwege haar betrokkenheid heeft gevraagd wat wij zouden gaan doen. Er zijn waarschijnlijk twee momenten geweest. Ik denk dat ik het haar gelijk heb gezegd en dat ik daarna bij haar aan tafel ben gaan zitten. Dat zal niet op de avond zijn geweest maar een van de dagen daarop. Wij hebben toen een strategiegesprek gevoerd. De vraag was of de aanbestedingen zouden stoppen en of de andere envelop moest worden opengemaakt. Ik weet dat wij hebben verteld dat wij, mede op advies van de tenderboard, eerst een ronde wilde maken langs alle voorzitters van de raden van bestuur van de grote aannemersbedrijven. Ik denk dat ik dat toen met haar heb besproken, evenals dat ik naar de NMa wilde.

De heer **Slob**: Was dat een heel vrijblijvend gesprek over een eventuele mogelijkheid? Of had de minister vanwege de genoemde vermoedens een duidelijke betrokkenheid bij de strategische stappen die vanaf dat moment moesten worden genomen.

De heer **Korf**: De minister kan natuurlijk op basis van mijn adviezen en die van anderen anders beslissen dan wij haar voorstellen. In die mate zat zij er ook altijd bovenop.

De heer **Slob**: De verhouding was dus als volgt. U had contact met de minister en met bijvoorbeeld de SG en DG. U legde aan haar voor wat de strategie zou kunnen zijn. Zij had vervolgens een duidelijke stem in het besluit.

De heer **Korf**: Ja, zo heb ik dat altijd ervaren.

De heer **Slob**: Als dat moment was gepasseerd, ging u verder om er vanuit uw verantwoordelijkheid uitvoering aan te geven.

De heer **Korf**: Absoluut.

De heer **Slob**: U heeft een ronde gemaakt langs de voorzitters?

De heer **Korf**: Het was een boeiende ronde.

De heer **Slob**: Kunt u kort aangeven wat de inhoud van die ronde was. Ging u hen stuk voor stuk langs?

De heer **Korf**: Nee. Wij ontboden hen op een zekere plaats, op het projectbureau of op het ministerie. Zij zijn bijna allemaal gekomen. Wij hebben hen ons vermoeden voorgelegd dat de andere enveloppen te hoge aanbestedingsbedragen bevatten. Bovendien hebben wij gezegd dat wij vermoedden dat zij er invloed op hadden en dat een en ander door hen beïnvloed kon worden. Zij zaten bij de vijf of zes bedrijven die altijd bij de laagste zaten in de set. Wij vermoeden het; wij wisten het natuurlijk niet. Wij hebben hen de mogelijkheid geboden om andere enveloppen in te dienen dan de enveloppen die er op dat moment lagen. Wij hebben hen nogal boos toegesproken. Achteraf heb gehoord dat zij het als niet prettig hebben ervaren. Van de geboden

gelegenheid hebben zij geen gebruik gemaakt.

De heer **Slob**: Bevestigden zij uw vermoedens ...

De heer **Korf**: Natuurlijk niet!

De heer **Slob**: ... of werd er alleen maar geluisterd?

De heer **Korf**: Zoals ik later nog eens intensief heb ontdekt, zijn het bij de grote bedrijven de werkmaatschappijen die de processen deden. De voorzitters van de raden van bestuur zaten toch op een behoorlijk grote afstand.

De heer **Slob**: Wat wilt u daarmee zeggen?

De heer **Korf**: Dat zij zelf niet de neiging hadden om snel in te grijpen in een werkmaatschappij.

De heer **Slob**: Zij wisten toch al het bedrag van de raming. Die was bekend gemaakt, hoewel dat eerst niet de bedoeling was.

De heer **Korf**: Ja.

De heer **Slob**: De heer Kalbfleisch zei heel voorzichtig, wat karakteristiek was voor het gesprek met hem: niet zo slim.

De heer **Korf**: Jammer dat wij haar niet eerder bekendgemaakt hadden, zeg ik nu. Wij hadden haar openbaar moeten maken, want dat zou slimmer zijn geweest. En normatief.

De heer **Slob**: Het had het proces erna enorm kunnen helpen.

De **voorzitter**: Zou het openbaar maken echt hebben geleid tot heel andere prijzen?

De heer **Korf**: Ik denk van wel, omdat ook de aannemers schrokken van het grote verschil tussen aanbidding en raming. Daarmee brachten zij zich in een positie die wel erg verdacht was. Ik vermoed dat zij dichter bij de raming zouden zijn gaan zitten. Maar dat is een vermoeden.

De **voorzitter**: Of zou design en construct wat meer zijn benut om te bezuinigen?

De heer **Korf**: Dat doe je dan ook. Dan ga je ook effectiever ontwerpen.

De heer **Slob**: Afgesproken is ook dat de gang naar de NMa zou worden gemaakt. Naar wij begrepen, heeft u dat gedaan. U bent naar de toenmalig verantwoordelijke bij de NMa gegaan, de heer Kist, en heeft met hem gesproken?

De heer **Korf**: Ik heb niet gesproken met hem, maar met twee medewerkers van hem. Ik heb mijn zorgen geuit. Kist was verhinderd. Ik heb een van de medewerkers gevraagd of hij mijn bericht aan Kist wilde doorgeven en of hij wilde terugmailen of de NMa bereid was stappen te ondernemen.

De heer **Slob**: Wat was uw bevinding van dat gesprek?

De heer **Korf**: Ik voerde het gesprek met Hulspas. Ik weet zijn naam nog, want hij is later een medewerker geworden. Het gesprek met Hulspas was verkennend van aard. Wij meldden dat wij signalen hadden dat het mis was en vroegen of de NMa onderzoek bij ons wilde komen doen. Wij zagen dat liever vandaag dan morgen gebeuren. Hulspas heeft een verslag gemaakt en dat is bij Kist gekomen. Kist heeft via hem laten weten dat een onderzoek op dat moment niet aan de orde was.

De heer **Slob**: In het logboek lezen wij dat u aan de andere betrokkenen rapporteert wat het overleg heeft opgeleverd. U stelt dat de NMa niet veel kan doen vanwege een gebrek aan capaciteit en specifieke knowhow.

De heer **Korf**: Dat was de eerste reactie van de mensen van de NMa.

De heer **Slob**: Het contact dat u heeft gehad, niet met de heer Kist maar met anderen, leidde tot deze conclusie?

De heer **Korf**: Niet op de dag zelf maar later kwam het bericht dat zij niet actief zouden zijn. Ik ben later nog eens wezen praten, naar ik meen in november. Het gesprek vond plaats op de kamer van de heer Pans, met Kist en zijn medewerker. Daar is een en ander wat uitgebreider aan de orde geweest en daaruit volgde de genoemde conclusie nogal sterk.

De heer **Slob**: De conclusie staat in het logboek genoteerd op 22 september. Dat was voor dat gesprek. Toen werd de conclusie al getrokken.

De heer **Korf**: Dat klopt.

De heer **Slob**: Misschien hebt u gehoord dat de heer Kalbfleisch voor de commissie is verschenen. Hij bestrijdt de genoemde conclusie eigenlijk. Hij geeft aan dat de HSL-directie bij hen was gekomen met een vage notie dat de prijs te hoog was. Eigenlijk zaten er geen aanvullende aanwijzingen bij waardoor zij iets in handen zouden hebben gehad om daadwerkelijk in beweging te komen. Die twee lezingen schuiven volledig langs elkaar heen.

De heer **Korf**: Ik heb er later natuurlijk ook een discussie over gevoerd met de heer Kist, niet zozeer met de heer Kalbfleisch. Het document van het eerste gesprek dat u in bezit heeft, geeft aan wat ongeveer de reactie van de NMa was. Dat is het korte verslag van het gesprek dat ik toen heb gehad. Waarom zou ik terugkoppelen, zoals ik toen heb gedaan, als ik het gevoel had dat het anders lag?

De heer **Slob**: Er is dus een verslag gemaakt dat gezamenlijk is vastgesteld?

De heer **Korf**: Nee, er is een kort verslag gemaakt van het eerste septembergesprek door Hulspas. Dat is in de burelen van de NMa terechtgekomen. Het is niet naar ons gestuurd. In de kantlijn van het verslag staat bijgeschreven dat de NMa niet van plan was om iets te doen. Daaraan refereer ik. Ik heb teruggekoppeld wat ik heb beleefd in die periode. Dat de NMa zelf een ander beeld heeft en dat wat terugspeelt, zegt mij alleen maar dat de NMa niet erg begerig was inzake het bouwprobleem. Anders had hij wel gevraagd of hij eens mocht komen kijken in onze keuken omdat het ergens naar rook.

De heer **Slob**: Dat is niet gebeurd?

De heer **Korf**: Nee, dat is niet gebeurd.

De heer **Slob**: De procedure wordt op een gegeven moment stilgezet. Er komt namelijk arbitrage aan. Intussen wordt er wel gesproken met aannemers. Dat punt hebben wij afgelopen maandag behoorlijk uitvoerig besproken met de heer Konter. Het zijn onderhandelingen die

geen onderhandelingen mogen heten, zo zeg ik heel cryptisch. De heer Kalbfleisch gaf zojuist aan dat ook dat valt in de categorie "niet zo slim", vanuit aanbestedingsrechtelijke zijde bekeken. Heeft u zelf ook ervaren dat het heel tricky was wat daar gebeurde?

De heer **Korf**: Nee.

De heer **Slob**: U zegt het heel stellig.

De heer **Korf**: Ja. Je gebruikt de ruimte in de aanbestedingsregels om te bekijken of je eruit kunt komen. Wij hebben de ruimte benut totdat het juridisch niet slim meer was. Wij hebben voortdurend overlegd met juristen en met de Landsadvocaat over het benutten van de ruimte. De vraag of iets slim is, is niet zozeer een juridische vraag. De vraag is vooral of iets slim is bij de onderhandeling in een aanbestedingsproces. Je wilt daaruit immers met een goede prijs komen. Het is meer een strategische vraag die je beantwoordt met "slim" of "niet slim".

De heer **Slob**: Je moet het natuurlijk ook aanbestedingsrechtelijk bekijken. De overheid ging met een behoorlijke groep aannemers zelfs twee dagen lang om de tafel zitten in een poging de enorme prijsverschillen weg te werken. Kon dat volgens de regelgeving?

De heer **Korf**: Wij hebben het gedaan omdat wij vonden dat het paste in wat aanbestedingsrechtelijk was toegestaan. Het is voor ons eerder een conditie geweest dan dat de vraag gold of het slim was of niet.

De heer **Slob**: Dat is de argumentatie dat het wel kan als je het schaart onder het geven van een toelichting op de prijs.

De heer **Korf**: Dat begrijp ik niet.

De heer **Slob**: Er moet natuurlijk wel een handvat worden gevonden om zoiets te kunnen verantwoorden.

De heer **Korf**: Dat begrijp ik ook niet.

De heer **Slob**: Wij hebben dat afgelopen maandag vrij uitvoerig doorgesproken. Je zet een procedure stil omdat er arbitrage gaande is, en toch ga je praten. Dan moet je wel iets in handen hebben om te praten zonder dat dit kan worden uitgelegd

als een volledige poging om er met de aannemers uit te komen. Ons is maandag uitgelegd dat het wel kan als je het schaart het geven van een toelichting op de prijs.

De heer **Korf**: Nu lopen twee feiten door elkaar heen. Wij hebben veel later in het proces met al die aannemers in Figi in Zeist gezeten dan u nu bedoelt.

De heer **Slob**: Ik heb het over de sessies die in november plaatsvonden.

De heer **Korf**: Later hebben wij sessies gehad waarin wij probeerden met elkaar een intentieovereenkomst te bereiken. Dat waren de sessies waarin wij met veel aannemers probeerden tot een vergelijk te komen. Dat gebeurde niet in november.

De heer **Slob**: Wij hebben het nu over wat plaatsvond in de periode toen de hele arbitrage nog liep. Dat maakt het natuurlijk kwetsbaar. Ik noem de Hoofddorpsessies.

De heer **Korf**: Dat zijn andere sessies geweest; daarin hebben wij in een sfeer van wederzijds toelichten bekeken of wij er met een vorm van mediation zouden uitkomen.

De heer **Slob**: Was de minister op de hoogte van die sessies?

De heer **Korf**: Ja.

De heer **Slob**: Heeft u daarover rechtstreeks gesproken met haar?

De heer **Korf**: Ik heb haar voortdurend verteld wat er gaande was.

De heer **Slob**: Het was dus de strategie die na 1 september werd uitgezet, het bepalen van de manier waarop het probleem zou kunnen worden aangepakt en de minister die er haar goedkeuring aan gaf om het op die manier te doen?

De heer **Korf**: Ja, mondeling zeker.

De **voorzitter**: Is ook overwogen om de hele zaak stop te zetten, dan wel alleen de formele procedure te volgen?

De heer **Korf**: Ja, dat is ook overwogen.

De **voorzitter**: Waarom is daartoe niet besloten?

De heer **Korf**: Ik herinner mij de strategische route nog ongeveer. Zij zat als volgt in elkaar. Wij zouden tot het einde van het jaar de ruimte en de tijd nemen om te bekijken of de verzamelde aannemerij een andere strategische positie zou innemen. Dan zouden zij ook met hun jaarverslagen komen. Die zouden naar de raden van commissarissen gaan. De HSL zou daarin al als de grote opdracht zijn opgenomen. Onder meer in dat verband hadden wij de tijd genomen. In die periode hebben wij alleen in de toelichtende sfeer geprobeerd met elkaar in gesprek te blijven. Verder hebben wij bekeken of wij op die manier een basis zouden kunnen vinden om te starten met formele onderhandelingen. Dat gebeurde echter onder de nadrukkelijke bescherming van het feit dat wat wij deden nooit zou kunnen worden uitgelegd als een formeel onderhandelingsproces in de zin die de aanbestedingsrechtelijke procedure voorschrijft, verbiedt of toestaat. Wij hebben geprobeerd een zodanige strategie te volgen dat wij binnen de ruimte deden wat wij konden om te bekijken of een toenadering mogelijk was.

De heer **Slob**: Het hele aanbestedings-, contracterings- en onderhandelingsproces mondde uit in de contracten die uiteindelijk in juli 2000 zijn ondertekend. Klopt het beeld dat wij hebben, namelijk dat in dit proces erg op de prijs is gestuurd?

De heer **Korf**: Ten opzichte waarvan?

De heer **Slob**: Er zijn ook andere zaken die kunnen meewegen. Ik noem bijvoorbeeld kwaliteit en scope, maar ik kan ook een hele rits andere zaken noemen.

De heer **Korf**: Dan is het geen goede conclusie. Er is op kwaliteit en prijs gestuurd.

De heer **Slob**: Maar het belang om bij een bepaald belang uit te komen was wel heel groot.

De heer **Korf**: Dat is altijd in zo'n situatie.

De **voorzitter**: Hoezo, "altijd"?

De heer **Korf**: Als je te maken hebt met een overschrijding ten opzichte van je raming, dan doe je er alles aan om in de buurt van je raming te komen.

De **voorzitter**: Ik kan mij ook voorstellen dat u constateert dat het project blijkbaar duurder is en dat u daarom voorstelt om naar de Tweede Kamer te gaan.

De heer **Korf**: Dat had gekund, maar op dat moment was het totaal niet relevant.

De **voorzitter**: Omdat?

De heer **Korf**: Omdat je niet halverwege een proces waarin een aannemer tegenover een opdrachtgever staat, naar de Kamer gaat met de vraag of het budget wat mag worden verhoogd. Dan ben je het al kwijt voordat je überhaupt bent gaan praten. Het is alleen maar opportuun als je onderhandelingen hebt afgebroken of een tenderprocedure bent gestopt. In de genoemde periode was het absoluut not done om naar buiten te treden.

De **voorzitter**: Had het voor de hand gelegen om de Kamer te informeren?

De heer **Korf**: Dat had alleen vertrouwelijk gekund. En dan héél vertrouwelijk. In die periode was dat gewoon moeilijk. De Kamer wilde in veel gevallen niet vertrouwelijk worden geïnformeerd. Er is wel gesproken over het informeren van de Kamer.

De **voorzitter**: Tussen u en de minister?

De heer **Korf**: Ja, en met de ambtelijke top en andere ministers. Er is wel degelijk breed gesproken over dat proces. Maar dat is gebeurd in de grootst mogelijke vertrouwelijkheid vanwege de onderhandelings-effecten. Dus was er alleen maar een mogelijkheid om de Kamer te informeren als het strikt vertrouwelijk kon. In de genoemde periode was daarvoor niet veel ontvankelijkheid.

De **voorzitter**: U zei dat er ook was gesproken met andere ministers.

De heer **Korf**: Natuurlijk werd er ook heel vertrouwelijk met andere ministeries gesproken over wat er aan de hand was.

De **voorzitter**: Het overleg beperkte zich dus niet tot de minister van Verkeer en Waterstaat?

De heer **Korf**: In de loop van het project hebben wij ...

De **voorzitter**: Wij praten nu over dit moment.

De heer **Korf**: Op dit moment was het de minister van Verkeer en Waterstaat. Later is er voorzichtig contact geweest met andere ministers, onder meer met Financiën.

De heer **Slob**: In 2000 wordt een eindresultaat bereikt, zowel financieel als inhoudelijk. Er is flink onderhandeld om te proberen het bedrag zo dicht mogelijk bij de oorspronkelijke raming te krijgen, wat niet helemaal is gelukt zoals wij weten. Heeft u scherp zicht op wat de verschillen zijn met de raming en de eisen die aan de HSL waren gesteld? Daarop was immers ingezet.

De heer **Korf**: Ik had toen lijsten met onderhandelingsresultaten die hebben geleid tot het uiteindelijke bedrag dat in eerste instantie is ondergebracht in een intentie-overeenkomst en later in een definitieve overeenkomst. Ik kan niet meer opnoemen wat in de lijsten stond. Het waren namelijk behoorlijke lijsten met effecten op contracten.

De heer **Slob**: Er zaten dus behoorlijke verschillen in in vergelijking met de oorspronkelijke inzet?

De heer **Korf**: Om die vraag te kunnen beantwoorden zullen wij de lijsten er eens bij moeten nemen. Het is maar net op welke manier je het kwalificeert. Ik denk niet dat veel afbreuk is gedaan aan de scope. Op onderdelen is dat wel gebeurd, maar aan het project zelf, aan het beton, is niet geknabbeld. Er zijn natuurlijk de nodige boetes aan de orde geweest, evenals de kwaliteitsborging en de kosten die de aannemers moesten maken om het ontwerp alsnog uit te werken. Maar ik zou de lijsten erbij moeten pakken. Over de discussie kan ik het volgende zeggen. Wat is er nu uitonderhandeld? Wat komt er nu weer bij? Laten wij de discussie van Leendertse en Konter er maar gewoon bij nemen. Dat is misschien handiger voor het gesprek. Het is niet zo moeilijk om met een aantal deskundigen van de commissie en



van het project de resultaten van de onderhandelingen in de zin van wijzigingen in tijd of geld naast elkaar te leggen. Dat is het effect van juli 2000 versus wat zich nu ontwikkelt en wat tot extra uitgaven leidde in het project. Je kunt de lijsten gewoon naast elkaar leggen en dan kun je zien wat er aan de hand is.

De heer **Slob**: Wij hebben het met de heer Leendertse bijvoorbeeld gehad over het wegvallen van de perrons in de weilanden. Het is interessant om te weten wat voor kwaliteit daarvoor teruggekomen is. Aan wat wegviel zat natuurlijk een bepaald bedrag vast. Was het van dezelfde kwaliteit of was het van mindere kwaliteit?

De heer **Korf**: Het was van dezelfde kwaliteit.

De heer **Slob**: Kunt u dat onderbouwen? Wij hebben het namelijk nog steeds niet scherp.

De heer **Korf**: Wat bedoelt u met kwaliteit? De kwaliteit zit hem in dit geval in de voorzieningen die er zijn voor onveilige situaties. De kwaliteit van de voorzieningen is opgenomen in het veiligheidsplan van het systeem. Naar ik nu denk te weten – maar ik ben al enige tijd niet meer in het project werkzaam – worden de voorzieningen op een zodanig niveau gebracht, dat de veiligheid van het totale systeem intern en extern is gewaarborgd. Die kwaliteit zit erin.

De heer **Slob**: Maar het gaat ons om wat op het eerder genoemde moment is besloten. Daarna zijn er natuurlijk wel weer aanvullende voorzieningen getroffen waaraan ook een prijskaartje hangt.

De heer **Korf**: Ja, maar de lijst van zaken die er zijn afgehaald bij onderhandelingen is niet de lijst van zaken die erbij zijn gekomen in de huidige situatie. Wij kunnen ze gewoon naast elkaar leggen.

De heer **Slob**: Was er sprake van een solide verhaal, gezien de risico's die in de contracten zaten en die tijdens het hele onderhandelingsproces waren teruggegaan naar de Staat?

De heer **Korf**: Ik vond van wel.

De heer **Slob**: Vindt u dat ook als u de zogenaamde quick scan van Lloyd's erop naleest? Daarin wordt

nadrukkelijk de vinger gelegd bij de aanzienlijke kostenrisico's die er zijn.

De heer **Korf**: Ja, wij hebben ze later ondergebracht in een lijst onderwerpen die in het voorzien/onvoorzien zijn ondergebracht. Wij zijn ons ervan bewust geweest dat een aantal risico's naar de Staat ging. Ze zijn gekwantificeerd.

De heer **Slob**: U doelt op de 175 mln.

De heer **Korf**: Ik heb het over een totaal van het onvoorzien dat na contractsluiting is gedefinieerd op, naar ik meen, achthonderdzoveel. Onderdelen ervan waren gedefinieerd als bijvoorbeeld tegenvallende opties of welstand. Wij hebben gewoon een lijst gemaakt van de dingen die na onderhandelingen tot een effect van kostenoverschrijdingen zouden kunnen leiden. Het onvoorzien hebben wij daarop aangepast.

De heer **Slob**: Is met de minister het eindresultaat doorgesproken, voordat zij haar handtekening onder de contracten mocht zetten? Dat is overigens nog een heel officiële sessie geworden. Ik doel met die vraag op de veranderingen die in het hele traject zijn aangebracht en op de inhoud van de quick scan van Lloyd's.

De heer **Korf**: Dat is in globale termen gebeurd.

De heer **Slob**: "In globale termen"?

De heer **Korf**: Het is niet in detail gebeurd. Maar wel is gezegd dat er dat en dat was. Dan heb je een en ander in grote trekken. In de contracten zijn veel posten veranderd. Zij is op de hoogte gesteld van de globale scope-effecten van de onderhandelingsresultaten. De minister las het goed. Ik kan mij het formele tekentraject nog goed herinneren. Het was namelijk zondagmiddag om 15.00 uur, tijdens het North Sea Jazz Festival waar zij naartoe zou gaan. Zij heeft zelfs nog een rekenfout gehaald uit de bijlage.

De heer **Slob**: Zij heeft dus echt alles gelezen?

De heer **Korf**: Zij heeft een rekenfout gehaald uit de bijlage, waarvoor ik mij zeer schaamde.

De **voorzitter**: Welke bijlage?

De heer **Korf**: Dat weet ik niet meer.

De **voorzitter**: Hoe groot was het bedrag? Was het een meevaller of een tegenvaller? En stond het in de voortgangsrapportage?

De heer **Korf**: Het was nog erger: het was een rekenfout die de optelsom niet beïnvloedde. Er was dus niet eens een effect, maar zij haalde de fout er wel uit.

De **voorzitter**: Tijdens welk optreden was het?

De heer **Korf**: Er was niet zozeer sprake van een optreden. Zij was gekleed om met haar man naar het North Sea Jazz Festival te gaan, na ondertekening die middag.

De heer **Slob**: Er zat dus muziek in de contracten die moesten worden ondertekend.

De heer **Korf**: Ik vermoed van wel, anders had zij niet getekend.

De **voorzitter**: U bent er natuurlijk ook alweer enige tijd uit. Ik kan mij voorstellen dat u, terugkijkend op die tijd, een aantal momenten kunt aangegeven waarop een en ander op een andere manier had moeten worden aangepakt. In dit gesprek lijkt het erop dat u de stappen die zijn gezet vanuit uw optiek en vanuit de optiek van het project stuk voor stuk verantwoord vindt. Terugkijkend kun je je toch best voorstellen dat het op sommige momenten substantieel anders had gemoeten? Dat is eigenlijk niet iets waarvoor wij ons per definitie zouden moeten schamen.

De heer **Korf**: Jawel, maar daar vraagt u niet zo naar. Ik wil erg graag aangeven waarvan ik denk dat je kunt leren van het project.

De **voorzitter**: Laten wij daaraan nog in ieder geval vijf minuten wijden.

De heer **Korf**: Ik vind dat de manier waarop wij met elkaar praten niet voldoende recht doet aan de mogelijke ervaringsgegevens van projectleiders en -deelnemers bij dit soort projecten. In een bepaalde procesgang speel je een bepaalde rol. Het is jammer dat je alleen op het niveau van incidenten wordt bevraagd. Er zijn veel ervaringen die je graag wilt delen met de Kamer en

die tot een betere sturing van het project zouden leiden of op zijn minst tot een grotere betrokkenheid van de Kamer. Ik zou zeer graag de gelegenheid hebben om nog eens ervaringen van binnenuit, van zes jaar lang, met u te delen. Niet in deze setting, maar om de tafel of via een bijdrage aan het rapport van uw commissie. Wat nu gebeurt is gevaarlijk, in die zin dat fragmenten worden uitvergroet. Mensen worden daardoor ontmoedigd om nog eens aan zoiets te beginnen of de controle gaat daardoor prevaleren boven de ambitie. Het gaat om de vraag op welke manier wij met elkaar de megaprojecten op een zodanige manier besturen, met alle integriteit en deskundigheid van dien, dat de Kamer het gevoel heeft dat zij weet wat er gebeurt en dat zij een relatie krijgt waarbinnen zij haar invloed kan doen gelden. Anderen moeten in dat verband gemotiveerd blijven om risico's te nemen als ze moeten worden genomen en om ambities te hebben. Zij moeten die met ministers kunnen delen, die er ook voor moeten kunnen gaan.

Het gaat om het hele proces, waarbij een projectorganisatie, een minister en de Kamer met elkaar omgaan. Ik ben er nog niet uit wat de Kamer van een projectorganisatie vraagt vanuit haar rol. Ik weet wel wat de minister aan mij vraagt. Tijdens de periode van zes jaar waarin ik projectleider was, heb ik allerlei gevoelens ervaren. Informatie bleek soms niet gewenst vanwege het politieke spel. Soms kon zij niet worden gegeven vanwege een soort mores tussen Kamer, minister en departement. Op andere niveaus in ons bestuurlijk bestel praten ambtenaren vrij intensief met een gemeenteraad of met provinciale staten. Op rijksniveau is dat minder mogelijk en dat is heel jammer. In dit soort projecten zit een bepaalde ontwikkeling. Er is meer lering te trekken uit de processen die wij meemaken, dan nu gebeurt. Ik zou er heel graag op een andere manier mijn mening over geven en met mij collega's die hetzelfde spel spelen en die in hetzelfde veld opereren.

De **voorzitter**: U heeft aangegeven dat u uw ervaringen en die van projectleiders die in vergelijkbare projecten werken of hebben gewerkt wilt delen. U wilt wel eens in beeld brengen wat mogelijke succesfactoren zouden kunnen zijn voor

grote projecten, maar dan bekeken van binnenuit.

De heer **Korf**: Ja.

De **voorzitter**: De commissie nodigt u uit om daartoe, samen met uw collega's, zo'n stuk te schrijven. Wij betrekken het graag bij het rapport. Nogmaals, wij zoemen in op besluitvormingsmomenten. Daarvoor hebben wij duidelijk gekozen. Tegelijkertijd kiezen wij natuurlijk ook voor het nadenken over het toetsingskader en over vraag op welke manier de Kamer vanuit haar verantwoordelijkheid grip kan krijgen op dit soort projecten. Wij zijn buitengewoon nieuwsgierig naar het kijkje van binnenuit en naar de betekenis ervan voor het functioneren van anderen bij dit soort projecten.

De heer **Korf**: Ik zeg u toe dat ik het met mijn collega's zal opnemen en dat ik er een bijdrage aan zal leveren.

Sluiting 13.45 uur

# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 15 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Woensdag 15 september 2004

Aanvang 14.00 uur

**Gehoord wordt mevrouw Maij-Weggen**

**Voorzitter: de heer A. Duivesteijn**

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier en de heer H. Priemus, onderzoeks-coördinator

De **voorzitter**: Mevrouw Maij-Weggen, van harte welkom bij de Tijdelijke commissie infrastructuurprojecten van de Tweede Kamer. U was van november 1989 tot de zomer van 1994 minister van Verkeer en Waterstaat in het kabinet-Lubbers/Kok. In die tijd was u eind-verantwoordelijk voor de beide projecten die de commissie nader beschouwt, de Betuweroute en de HSL-Zuid. Omwille van de tijd bespreken wij een select aantal thema's met u. In eerste instantie zal de heer Hermans u de meeste vragen stellen en daarna de heer Slob. Wij gaan eerst in op de Betuweroute en vervolgens zoomen wij in op de HSL-Zuid.

De heer **Hermans**: Mevrouw Maij-Weggen, kunt u aangeven hoe u het dossier van de Betuweroute aantrof toen u aantrad? Wat was de stand van zaken? Welke status had het dossier?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Bij mijn aantreden heb ik allereerst een gesprek gehad met de heer Lubbers en met de heer Kok, zoals dat gebruikelijk is. Daarbij is vooral gesproken over het regeerakkoord, het Europees voorzitterschap, het

Structuurschema verkeer en vervoer (SVV), de noodzaak om de files terug te dringen en verder nog een aantal politieke items. De Betuweroute is in het gesprek met de heren Lubbers en Kok niet aan de orde geweest. Daarna heb ik gesproken met mevrouw Kroes en met de heer Hans Smits, de secretaris-generaal. Toen ging het opnieuw over het Structuurschema verkeer en vervoer. Dat was vanzelfsprekend omdat dit tot de val van het tweede kabinet-Lubbers had geleid. Daarnaast ging het over de hogesnelheidslijn omdat er een grote conferentie over dat thema aankwam. Verder werd er gesproken over enkele moeilijke kwesties, zoals die van de loodsen. Interessant voor deze commissie is om te weten dat het ook ging over tekorten op de infrastructuurbegroting vanwege niet geheel goede ramingen. Als ik mij goed herinner, beliepen die tekorten ongeveer 800 mln. Ik herinner mij niet dat de Betuweroute in die gesprekken aan de orde is geweest. Ik heb overigens op het ministerie gevraagd naar het overdrachtsdossier van mevrouw Kroes aan mij, maar daar wordt tot op heden naar gezocht. Dat schijnt in een diepe la terechtgekomen te zijn.

De heer **Hermans**: Op enig moment komt de Betuweroute natuurlijk wel op het ministerie aan de orde. Wat trof u op dat moment aan?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Over de Betuweroute waren al opmerkingen gemaakt in het SVV. De Betuweroute werd dan wel niet genoemd, maar zij was toch onderdeel van het regeerakkoord in de zin van een betere spoorverbinding tussen Rotterdam en het Duitse achterland voor goederenvervoer. Wij hebben dit

thema heel snel ter hand genomen. Men hoefde mij niet te overtuigen van het nut van de Betuweroute, want in mijn Europese periode daarvoor was ik onder andere lid van de milieucmissie van het Europees Parlement. Daar werd veel gesproken over mobiliteit, milieu en over de wijze waarop in de toekomst omgegaan moest worden met goederenvervoerstromen. Er werd ook over gesproken om meer goederen op het spoor en op de binnenvaart te zetten. Het was voor mij geen onbekend dossier. Het is in de loop van de maanden na mijn aantreden gaandeweg ter hand genomen.

De heer **Hermans**: De Betuweroute wordt opgenomen in het SVV-2. Daar staat in dat het de bedoeling is dat de omvang van het goederenvervoer over het spoor in 2010 vergroot is tot 50 miljoen ton per jaar. Dit betekent een stijging van het marktaandeel van het goederenvervoer over het spoor van 2,7% naar 4,5% van het totaal. Weet u nog waar deze cijfers op gebaseerd waren?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Hoe men aan die 50 miljoen ton kwam? Men heeft gekeken naar Europese cijfers. Er waren in die tijd heel veel Europese rapporten op het gebied van mobiliteit en op het gebied van goederenvervoer. In die tijd ging in Nederland wel heel veel van het goederenvervoer over de weg, maar nog niet zoveel via de binnenvaart en heel weinig over het spoor. Er was een algemene wens om ervoor te zorgen dat in de toekomst, zeker als de goederenvervoerstromen zouden toenemen, aangekoerst zou worden op een aandeel van 50 miljoen ton voor Nederland.

De heer **Hermans**: Is het juist dat deze cijfers door de NS zijn aangeleverd, met name door NS Goederenvervoer?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Die zal daar ongetwijfeld een rol bij hebben gespeeld.

De heer **Hermans**: De cijfers werden ook aangeleverd door een dienst van het ministerie. Zijn die nog getoetst?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Zoals ik al zei, werden deze cijfers ook vanuit Europa aangedragen. U moet zich voorstellen – dit zit misschien niet meer in uw geheugen omdat u toen nog geen parlementslid was – dat er in de jaren voordat ik op het ministerie kwam enorm veel kritiek was op het grote aandeel van Nederland in het goederenvervoer over de weg. Er waren regelmatig blokkades voor de Alpen. In Nederland werd dan gezegd: onze helden op de weg worden weer belaagd. Er werden acties gevoerd om betrokkenen van voedsel en dergelijke te voorzien. Er waren ook blokkades voor de Pyreneeën. Er was een algemeen gevoel dat het Nederlandse aandeel in het goederenvervoer over de weg exorbitant hoog was. De discussie in het Europees Parlement en eigenlijk in alle Europese gremia was: Nederland heeft de grootste haven ter wereld, maar het zorgt niet voor een adequate afvoer. Het vervoer over de weg belaste met name de Duitse autowegen, de Alpentrajecten en de Pyreneeëntrajecten heel zwaar. Men was in Europa van mening dat Nederland daar iets aan moest doen. In andere landen, zoals bij de havens van Hamburg en Bremen, zat een fors deel van het goederenvervoer over het spoor. Er werd een enorm appèl op Nederland gedaan om daar iets aan te doen. Er moest bezien worden of er meer op het spoor en mogelijk via de binnenvaart vervoerd kon worden. Ik moet zeggen dat ik daar ook wel begrip voor had. Ik ben meerdere keren op bezoek geweest in Oostenrijk en Zwitserland. Als je zag hoe de lange rijen vrachtwagen zich als het ware door de dalen moesten wringen, begreep je iets meer van de protesten daar. In Duitsland was ook heel veel protest. De toenmalige minister Zimmermann heeft de gedachte geopperd om Nederlanders een exclusief Strassenbenützungsges-

bühr op te leggen, dus een extra heffing voor de vrachtwagens, omdat men vond dat Nederland veel te veel vrachtwagens de Europese wegen op stuurde. Dat was de sfeer aan het eind van de jaren tachtig. In de Europese Unie kwamen rapporten aan de orde over het beter opzetten van het intermodale vervoer. Mevrouw Kroes heeft daar een belangrijke rol bij gespeeld. In 1992 tijdens het Nederlands voorzitterschap heb ik dat model sterk verdedigd.

De heer **Hermans**: Al deze constatering en overwegingen leiden ertoe dat u besluit om de Betuweroute op te nemen in het SVV-2.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Voor mij was de bouw van de Betuweroute om die reden een heel nuttige aanvulling op de afvoerlijnen van Rotterdam. Wanneer bijna alle havens in Europa een goede afvoer via het spoor hebben en Nederland heeft die niet of onvoldoende, dan denk ik dat je tekortschiet. Dan moet je je best doen om daarop aan te sluiten. De hoeveelheden die over het Nederlandse spoor zouden kunnen, waren niet eens zo groot, maar wij zouden tegen de Europese partners kunnen zeggen: ziet u wel, wij zijn ook bezig om de zaak te verbeteren; u hoeft Nederland en Rotterdam niet voortdurend de schuld te geven van de congestie op de Europese wegen.

De **voorzitter**: Ik kan de redenering wel volgen, maar wat mij verbaast is het volgende. In het rapport van Knight Wendling wordt een prognose gemaakt voor 2010. Dan wordt een sprong gemaakt van 450 naar 750 miljoen ton over de weg. Er wordt ook een sprong gemaakt van 350 naar 750 miljoen ton over het water. Vervolgens wordt er een sprong gemaakt van 30 naar 65 miljoen ton over het spoor. Met alle respect, maar ik kan mij niet voorstellen dat die 65 miljoen ton in 2010 dat enorme vraagstuk in Duitsland en voor de Alpen op zou lossen.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Het werd ook niet opgelost, maar Nederland zou in ieder geval zijn goede wil hebben getoond om ook goederen op het spoor te zetten. Bovendien weet u dat in de plannen die ik heb gemaakt er niet alleen sprake was van een Betuweroute, maar ook van een noord- en een zuidtak. In mijn

achterhoofd had ik ook nog een spoorlijn door West-Brabant voorzien om de huidige te vervangen door een betere goederenlijn, zodat ook daar een efficiënter vervoer kon plaatsvinden. Nu denderen die treinen door veel West-Brabantse plaatsen.

De **voorzitter**: De groei van het vervoer over de weg zou exorbitant zijn, zelfs met de oplossingen die u voorstond. Daar doe ik niets aan af, maar de problematiek in Duitsland en in de Alpen zou alleen maar verergeren.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Wij hebben duidelijk gemaakt dat de groei van het goederenvervoer over de weg hooguit zou kunnen worden afgeremd, maar niet zou kunnen worden ondervangen. Ik meen dat in de stukken nog is uitgegaan van een groei van 40% van het goederenvervoer over de weg. Wat de Alpen betreft, heb ik het transitoakkoord met Oostenrijk en met Zwitserland afgesloten. Ik geloof dat dit nog steeds geldt. Daarin is afgesproken dat het goederenvervoer daar op de trein zou gaan via een roll-on, roll-off systeem. De vrachtwagens werden op de trein gezet. Met name Zwitserland heeft zich er toen aan verbonden om twee grote tunnels aan te leggen. Ik geloof dat een daarvan binnenkort opengaat. Dat zijn miljardeninvesteringen geweest om het goederenvervoer op de trein te faciliteren, met een flink aandeel van Nederland.

De **voorzitter**: Bij het afremmen van de groei heeft u het over de toename van 350 tot 750 miljoen ton. Aannemende dat de prognoses bewaarheid worden, had dit ook 780 miljoen ton kunnen zijn. In die termen heeft u het over afremmen van de groei.

Mevrouw **Maij-Weggen**: U weet dat de Betuwelijn een maximale capaciteit heeft van 150 miljoen ton.

De **voorzitter**: 120.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Nee 150 miljoen ton, zo is mij nog onlangs gemeld. Om die 120 miljoen te halen, moet je bijna de treinen aan elkaar koppelen en permanent op en neer laten rijden. Dan is een maximale variant van 120 miljoen ton haalbaar. 60 miljoen ton wordt redelijk geacht om het vervoer een beetje beheers-

baar te houden. Op die Betuwelijn is echter meer mogelijk. Misschien mag ik nog een opmerking maken. In Nederland kijken wij vooral naar de ton/kilometers op Nederlands gebied. Dan lijkt de overstap naar de trein niet zo groot. Kijk je echter naar de internationale ton/kilometers, dan zie je dat de overdracht bijna 25% is. Naar die cijfers wordt Europees gekeken. Daar kijkt men niet met de rug naar Zevenaar alleen naar het Nederlandse deel. Dat betekende dat de Betuwelijn ook Europese steun kreeg. Zij werd opgenomen in de grote Europese netwerken.

De heer **Hermans**: In het SVV-2 wordt een bedrag van 2,5 mld gulden opgenomen voor een bedrijfstak die op dat moment marginaal was (2,7%). Het doel is om te groeien naar 4,5%, maar dan nog blijft het marginaal. U noemde het eerder een blijk van goede wil. Was de druk uit Europa dermate groot dat zo'n stap gezet moest worden? Het blijft een marginale bedrijfstak.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Ik heb u dat vaker horen zeggen. Ik probeerde dit al te ondervangen met mijn opmerking tegen de voorzitter. U bekijkt het vanuit de Nederlandse optiek en dan komt u uit op 4%. Als je echter naar het internationale vervoer kijkt – en daar wordt de Betuwelijn vooral voor gebouwd – is het een verbetering van 25%. U moet in ton/kilometers rekenen. U moet ook niet ophouden bij Zevenaar, maar rekening houden het met gemiddelde van de afstand die de treinen van Rotterdam via Duisburg rijden. Internationaal gezien, moet u die rekensom maken. Een Duitse parlementariër zou u onmiddellijk verbeteren. Maar goed, ik ben een beetje Europees geïnfecteerd, dus u moet mij maar vergeven dat ik het vooral vanuit die optiek bekijk.

De heer **Hermans**: Na de opname in het SVV-2 komt de NS aan zet. Ik wil graag met u spreken over het toekomstplan van de NS. In 1990 brengt de NS, toen nog een dienst van het ministerie, een toekomstplan voor het goederenbedrijf uit. Hierin valt te lezen dat het marktpotentieel moet groeien en dat dit 65 miljoen ton moet worden. De huidige situatie is echter allerm minst rooskleurig te noemen. Er moet veel veranderen en er zijn bedreigingen. In antwoord op Kamervragen in november 1993

schrijft u: "De Betuweroute is van levensbelang voor de toekomst van het goederenbedrijf van de NS. Het strategisch plan is, na getoetst te zijn door Verkeer en Waterstaat, aanvaard." Wat hield die toets van het strategische plan in?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Laat ik om te beginnen zeggen dat er in die tijd meerdere grote plannen van de Nederlandse Spoorwegen waren. Ik noem Rail 21 waarmee veel meer personenvervoer gegeneerd moest worden. Dat bezet natuurlijk ook de rails. Dat is voor mij reden geweest om een miljardeninvestering aan de Nederlandse Spoorwegen toe te kennen om over bijna de hele linie de spoorwegen te verbreden en de dubbeldekstreinen te kopen, zoals wij die nu kennen. Dat gaf de NS de mogelijkheid om op het terrein van het personenvervoer een enorme slag vooruit te maken. Om het heel eerlijk te zeggen, was het goederenvervoer op sterven na dood in die tijd. Dit moet u zien tegen de achtergrond van wat ik zojuist vertelde over de Europese discussie over het gebrek aan goederenvervoer over het spoor vanuit Nederland. Dat was een vrij onhoudbare situatie. Wij hebben de NS gevraagd – Ik geloof trouwens dat de NS dit ook uit eigen initiatief heeft gedaan – om toch eens na te gaan wat het bedrijf zelf kon en waar men perspectieven in zag. De NS heeft daar rapporten over aangeleverd met de resultaten zoals u heeft gemeld. Naar mijn oordeel waren dat nog heel magere resultaten als je die vergelijkt met de Duitse spoorwegen. Men zou meer moeten kunnen op het gebied van railvervoer. De algemene oplossing was ook om met een aparte vervoerslijn te komen, zeker op de grote en brede Duitslandroute.

De heer **Hermans**: Het is misschien goed om enkele conclusies uit het toekomstplan te noemen. Er staat: het huidige goederenvervoer ziet onvoldoende kans om de specifieke voordelen van rail om te zetten in een kwalitatief hoogwaardig product, in de huidige vorm zal het bedrijf niet in staat zijn de geprognosticeerde groei op te vangen; ingrijpende maatregelen zijn nodig, productverbetering et cetera, en de Betuweroute moet er komen. Dit toekomstplan is goedgekeurd op het ministerie. Het is verder niet naar de Kamer gestuurd. Committeerde u zich bij het

goedkeuren van dit plan niet al aan de Betuweroute?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Ik hoefde mij helemaal niet aan de Betuweroute te committeren, want ik was al bij mijn aantreden vanuit mijn Europese achtergrond ervan overtuigd dat Nederland fatsoenlijke spoorwegen aan moest leggen voor het goederenvervoer richting Duitsland. Ik heb u dat zojuist geschetst. Je kunt niet de grootste haven van de wereld in alle hoeken van de wereld verkopen en tegelijkertijd zeggen: spoorvervoer daar doen wij niet aan; daarvoor moet u naar Hamburg, Bremen, Antwerpen en Le Havre. Het was geen kwestie van commitment. Ik was vanaf het begin overtuigd van het feit dat het Nederlandse goederenvervoer over het spoor opgekrikt moest worden.

De heer **Hermans**: Daarna volgden inspraakrondes en overleg met de Kamer. Legde u zich op dat moment niet al vast op de Betuweroute terwijl er allerlei stappen in het proces moeten worden ondernomen?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Wij hebben ons niet klakkeloos vastgelegd op de Betuweroute. Er zijn natuurlijk verkenningen gedaan om te kijken of het goederenvervoer ook met de bestaande spoorlijnen gefaciliteerd kon worden. In dat kader was de Brabantlijn een van de mogelijkheden. U moet echter weten dat met die lijn ook personenvervoer gegeneerd moest worden. Je kan niet alles tegelijk. Je moet een van de twee doen of je moet proberen om het naast elkaar te doen. Ik weet niet of u beseft dat op dit moment 11 miljoen ton goederen over de Brabantlijn gaan. De situatie is eigenlijk onhoudbaar. De goederen gaan dag en nacht door Breda, Tilburg, Eindhoven en Helmond, inclusief het vervoer van gevaarlijke stoffen. In die tijd hebben wij vastgesteld dat er maximaal 5 à 6 miljoen ton over de Brabantlijn vervoerd kon worden. Nu gaat er dus heel wat meer over. Het is dat de mensen onder de rivieren nogal vriendelijk zijn en ook wel zien dat de Betuweroute er aankomt, maar u mag blij zijn dat er niet dagelijks grote demonstraties zijn. Eigenlijk is het bijna onverdraaglijk. Zelfs ik, hoewel ik bijna een halve kilometer van de spoorlijn afwoon, hoor 's nachts de goederentreinen door Eindhoven denderen. Dat is ook

bekeken. Wij hebben toen vastgesteld dat het vervoer over de gewone spoorlijnen met de perspectieven die wij aan het goederenvervoer over het spoor wilden geven tot een onhoudbare situatie zou leiden. Dat is nu in Brabant al bijna het geval.

De heer **Hermans**: In het toekomstplan van de NS staat dat de Betuweroute er moet komen. De lijn wordt goedgekeurd op het ministerie. Als ik u goed gehoord heb, dan zegt u dat er op dat moment formeel geen sprake was van commitment aan het realiseren van de Betuweroute.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Nee, een commitment kon worden gegeven na een debat in de Kamer waarbij alle stukken voorhanden waren. In die zin was een formeel commitment op dat moment niet aan de orde. Er was wel overtuiging van mijn kant. Dat heb ik zojuist uitvoerig geschetst.

De **voorzitter**: Even voor de helderheid. Wij zijn op zoek naar de ratio van het besluit en de rationalisering daarvan. U geeft aan dat voor u in die tijd twee belangrijke elementen een rol speelden. In de eerste plaats was dat uw Europese perceptie en de reacties die u daar kreeg. In de tweede plaats moest de Brabantroute ontlast worden.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Ik kan dit nog met een punt aanvullen. Rotterdam is nog altijd de grootste haven ter wereld. U moet zich voorstellen dat de goede naam van Rotterdam meer en meer in het geding kwam bij het gebrek aan spoorvervoer. Er werd in die tijd een enorme toename van het vervoer verwacht, met name in de vorm van containers. De groei van dat vervoer was in feite al vanaf de jaren tachtig aan de gang. Containers lenen zich prima voor vervoer per spoor. Reders en exporteurs in Azië of de VS die een haven moeten kiezen in het Noordwestelijk deel van Europa, zetten dan de voor- en nadelen van de havens van Hamburg, Bremen, Amsterdam, Rotterdam, Antwerpen, Zeebrugge – een goede nieuwkomer – en Le Havre op een rij en daarbij kijkt men naar de achterlandverbindingen. Dan had Rotterdam een forse handicap omdat er onvoldoende spoorafvoer was. Ook om die reden vonden wij de Betuwelijn een heel goede zaak. Het waren niet alleen Europese overwe-

gingen, maar het ging om het belang van Rotterdam, dat nog altijd goed is voor 75.000 arbeidsplaatsen. Die kun je niet zo maar in de waagschaal stellen.

De **voorzitter**: U heeft zich goed voorbereid, maar dat is niet waar het volgens mij om gaat. Wij proberen de ratio van het besluit te doorgronden.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Ik probeer elementen voor die ratio aan te geven.

De **voorzitter**: Dat is helder. Drie elementen spelen dus een rol, waarvan twee sterk psychologisch van aard zijn; de positie van de Rotterdamse haven...

Mevrouw **Maij-Weggen**: Nou, 75.000 arbeidsplaatsen en 12 tot 15% van het Nederlands bruto nationaal product. Dat is geen psychologie, maar dat zijn harde guldens. Dat is welvaart.

De **voorzitter**: Met de Betuweroute worden al die arbeidsplaatsen veiliggesteld evenals de welvaart.

Mevrouw **Maij-Weggen**: U moet de redenering niet 180° draaien. U moet ingaan op de redenering zoals ik heb gegeven. Overigens zijn die macro-economische effecten in de rapportages getoetst, zoals u weet, namelijk door Knight Wendling en ook door het CPB.

De **voorzitter**: Daar komen wij straks op terug. In het plan van NS Goederenvervoer worden drie opties gegeven. De eerste is ongewijzigd beleid, de tweede is een afbouwscenario en het derde is een groeiscenario. U steunt het groeiscenario en niet die van het ongewijzigd beleid of het afbouwen omdat het gewoon niet rendabel is.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Ook omdat wij er Europees en in de sfeer van acquisitie erg slecht voor zouden komen te staan. Het gaat mij niet om dit soort details, maar ook om de strategische visie die je op Rotterdam hebt en op de rol van het Nederlandse goederenvervoer in Europa, die substantieel is.

De **voorzitter**: Jawel, maar ook een strategische visie moet rationeel worden onderbouwd. Daarvoor moet aan een aantal voorwaarden worden voldaan.

Mevrouw **Maij-Weggen**: De onderbouwing die ik heb gegeven, is behoorlijk rationeel. Ik heb geen psychologische argumenten aangedragen.

De **voorzitter**: In het groeiscenario van de NS wordt het bedrijf met ingrijpende maatregelen goed voor een vervoersomvang van circa 65 miljoen ton. Dit scenario kan de NS niet alleen realiseren. De medewerking van zowel de overheid als van het bedrijfsleven is daarvoor noodzakelijk. Ik neem aan dat ook in uw perceptie voorwaarden moeten worden gesteld aan de mogelijke realisering van de Betuweroute. Dat was toch niet ongeclausuleerd?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Op het moment dat je veel te veel voor een dergelijke lijn moet betalen, moet je wel even "stop" zeggen, om een praktisch voorbeeld te geven. Dat is het punt waar u mee bezig bent. Wanneer vallen alle goede en valabele argumenten om omdat de prijs te hoog wordt?

De **voorzitter**: Daar komen wij straks op. Nu proberen wij te ontdekken wat de rationalisering van het besluit is.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Ik kan er nog een argument bijleggen en dat is dat de NS, met alle waardering voor het bedrijf, geen flitsende, effectieve en doelmatige onderneming was. Dat was een groot probleem, maar dat is met heel veel spoorwegbedrijven het geval. De Franse spoorwegen zijn zo ongeveer de ergste op dat vlak. Het was een ouderwets, statisch en niet erg modern denkend bedrijf, ook in die tijd. Ik heb destijds de commissie-Wijffels ingesteld om te kijken of het bedrijf via verzelfstandiging, waardoor het commerciële zou denken, kon worden veranderd. U weet dat de commissie-Wijffels met plannen is gekomen om het bedrijf inderdaad te verzelfstandigen en om het meer moderne en commerciële inzichten bij te brengen. Later is dit via mijn opvolgers verder gegaan in de vorm van een privatisering. Mijn eigen opvatting is dat een verzelfstandiging ook goed zou hebben gewerkt. Het was echter absoluut zeker dat het bedrijf een push nodig had. Het was al niet in staat geweest om behoorlijk goederenvervoer te realiseren. Het was ook niet echt in staat om het personenvervoer op een goede en efficiënte manier te regelen. Ik heb

daar erg veel aan proberen te doen door in de eerste plaats zakelijke middelen te geven...

De **voorzitter**: Ik moet u even onderbreken. Dit punt is helder. Wij weten een hoop, maar nog een paar dingen niet. Wij waren bij het toekomstplan van de NS. De context waarbinnen u een aantal stappen gezet heeft, is ons duidelijk. Wij komen nu op de effectuering van die stappen, namelijk de inspraak en het overleg. Daarmee komen wij weer terug bij de NS.

De heer **Hermans**: De NS ging met de startnotitie onder de arm het land door. Al snel kwam er veel kritiek op die notitie. De NS zou niet bereid zijn geweest om te luisteren naar mogelijkheden om het tracé te verbeteren. In het Kamerdebat over de PKB-3 zei u hierover het volgende: "Ik heb gemerkt dat die rol niet positief is geapprecieerd. Laten wij het maar in die termen zeggen. Overigens zullen ook de Nederlandse Spoorwegen van dit proces het nodige hebben geleerd." Het lijkt erop dat u hiermee impliciet de kritiek op de NS deelt. Kreeg u in die tijd zelf ook dergelijke signalen en, zo ja, wat heeft u daarmee gedaan?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Volgens de toenmalige procedure moest de trajectnota-MER door de NS worden verzorgd, vandaar dat de NS ook voor de inspraak zorgde. Dat was vanaf 1990. De NS deed dat op een behoorlijk autoritaire manier. Toen ging het overigens nog niet om de nieuwe spoorlijn zoals later opgenomen in de PKB-1, maar om het verbeteren van het oude lijntje van dorp naar stad en van stad naar dorp. Dat gebeurde op een – ik kan het nu rustig zeggen, want gelukkig zijn de desbetreffende mensen niet meer in dienst – dergelijk botte en lompe manier dat ik heel veel telefoontjes kreeg van bevriende burgemeesters uit die regio. Zij zeiden: mevrouw de minister, dat gaat niet goed, want er wordt over de belangen van de burgers heengedenderd en er ontstaat steeds meer weerwerk en agressie. Dat is voor mij reden geweest om later de inspraak en informatievoorziening zelf ter hand te nemen. Toen was echter al zoveel onheil aangericht dat de bewoners toen geen positief beeld van de Betuwelijn meer hadden. De tweede reden om het zelf ter hand

te nemen was dat de Tracéwet in werking zou treden. De heer Alders en ik hebben de Tracéwet vernieuwd. Op grond van de oude wet duurden de procedures van het begin tot het eind van het besluit 8,5 jaar. Er gingen dus drie kabinetten overheen voordat een project eindelijk besluitklaar was. Wij hebben toen de Tracéwet gewijzigd, waarbij de procedure voor grote projecten is teruggebracht tot 3,5 jaar. In het kader van die nieuwe procedure was het ook aan de rijksoverheid om de inspraak te verzorgen. Zij moest ervoor zorgen dat bewoners in dat hele proces werden meegenomen. Er was één heel belangrijke wijziging in de PKB-procedure. In de procedure die 8,5 jaar duurde konden actiegroepen, maatschappelijke organisaties, gemeenten en provincies drie keer, in drie fasen inspraak leveren. In de nieuwe procedure kon dat maar één keer. Het was een shock voor heel veel liefhebbers van inspraak dat zij er plotseling geen jaren meer over konden doen, maar dat dit in één keer moest gebeuren. Een andere belangrijke wijziging in de nieuwe wet was dat bij projecten van nationaal belang het tracébesluit de bestemmingsplannen en de steekplannen overruledde. Daarvoor konden gemeenten en provincies rustig onderuit zitten bekijken wat zij zouden doen, want toen was het zo dat...

De heer **Hermans**: Daar ging mijn vraag niet over. Ik vroeg of u de impliciete kritiek op de NS deelde.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Ik heb u al gezegd dat ik die kritiek deelde. Ik wil u ook duidelijk maken waarom er ook in het vervolg nog flink veel kritiek bleef. Dat was mede vanwege de nieuwe procedure waarbij gemeenten en provincies wisten dat zij op een bepaald moment moesten inspreken omdat daarna niet meer via bestemmingsplannen en streekplannen de zaak eindeloos kon worden opgerekt. Actiegroepen wisten ook dat zij in plaats van drie keer, maar één keer konden inspreken. In de vervolgprocedure die wij zelf ter hand namen, was men buitengewoon alert. Het was voor heel veel betrokkenen een kwestie van nu of nooit.

De heer **Hermans**: Eén van de andere kritiekpunten tijdens de inspraak is dat op dat moment de raming al zwaar onderschat was. Onder

anderen de heer De Bondt heeft dit gezegd. Er was te weinig budget om een fatsoenlijke inpassing mogelijk te maken. Heeft u die kritiek ook meegekregen?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Wie in die tijd de kritiek van de heer De Bondt niet meekreeg, moet ziende blind en horende doof zijn geweest. Hij was de aanvoerder van de gemeenten en van de provincie Gelderland. Hij coördineerde de inspraak en ook de protesten.

De heer **Hermans**: Het gebundeld overleg.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Inderdaad, het gebundeld overleg zoals dat heette. In mijn ogen was de heer De Bondt meer actievoerder dan bestuurder. Maar goed, iedere bestuurder moet zijn eigen stijl kiezen.

De heer **Hermans**: Hij had fundamentele kritiek. Hij zei dat er een lijn werd gepresenteerd waarbij er te weinig geld was gereserveerd voor de inpassing. Zijn conclusie was dat de raming veel en veel te laag was.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Ik denk dat dat niet helemaal correct is. Het is wel correct dat de heer De Bondt zei dat er veel te weinig geld was voor de inpassing. Dat kwam omdat hij een pakket wensen had voor het gedeelte Gelderland van 3 of 4 mld. Dit kwam bovenop de middelen die wij ter beschikking stelden. Bij de PKB-3 was dit 6,2 mld. Dat waren wensen die je verbeteringen kunt noemen, maar je kunt ook zeggen dat het maximale verbeteringen zijn.

De **voorzitter**: Wij hebben het nu nog even over de PKB-1. Uw opvatting over de wijze waarop de NS daarmee omging, is helder. Vervolgens hebben wij het over het proces dat noodzakelijkerwijs moet plaatsvinden, namelijk de inspraak. De liefhebbers van inspraak, onder anderen de heer De Bondt, geven aan dat in de planvorming de inpassing zwaar wordt onderschat. Bent u het daarmee eens?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Nee. Het voorstel in de PKB-3 – een uitwerking van de PKB-1 – behelsde 6,2 mld voor de inpassing van een nieuwe lijn richting Duitsland. Dat was een heel redelijk voorstel. De heer De Bondt

had wel gelijk dat het een onbegaanbare weg was om voor 3 mld de oude lijn te verbeteren. Ik was het voor die tijd overigens al op dat punt met hem eens. Wanneer het vervoer flink zou groeien, zou je toch een nieuwe lijn moeten aanleggen. Daarnaast was het bijna onmogelijk om dat de dorpen en steden langs die oude lijn aan te doen. Ik vertelde u al over de telefoontjes van verontruste CDA-burgemeesters uit de regio. De oude lijn ging dwars door die dorpen en steden heen. Daar protesteerde de heer De Bondt ook tegen. Ook ik heb destijds tegen mijn ambtenaren gezegd dat ik dat geen goed plan vond. Dat is inderdaad vervangen door een nieuwe lijn. Een nieuwe lijn is natuurlijk duurder. Bovendien kwam de havenspoorlijn erbij. Die kostte 1,2 mld als ik mij goed herinner. Daarmee kwamen wij al snel op een bedrag van ruim 6 mld. Ik vond dat eerlijk gezegd al veel geld voor een spoorlijn van 120 kilometer, maar dan vergelijk ik het met wat in andere landen voor de aanleg van een spoorlijn wordt betaald. Daarmee vergeleken vond ik het een deksels hoog bedrag. Ik zeg u heel eerlijk dat ik er moeite mee heb gehad om bij de behandeling in te stemmen met amendementen. Toen is er voor 750 mln bijgelegd, waardoor wij al tegen de 7 mld uitkwamen. Ik had daar moeite mee, omdat je dan ook denkt aan allerlei andere projecten die nog gerealiseerd moeten worden. Ik noem de Hanzelijn in Overijssel, de A50 in Brabant en de N73 in Limburg. Al die projecten hadden wij in de range. Je kunt niet aan één project zoveel geld uitgeven dat andere projecten geschrapt moeten worden. Dat vond ik een onbegaanbare weg. Ik heb het gehouden op die 6,2 en later op die 7 mld. Dat de heer De Bondt daar nog niet tevreden over was, kan ik mij vanuit zijn oogpunt wel voorstellen, maar ik vond het verder verhogen van de kosten voor de lijn onverantwoord gezien hetgeen nog meer in het land moest gebeuren.

De heer **Hermans**: Wij gaan door in de procedure. Op 14 mei 1991 stelt u de richtlijnen voor de MER-commissie vast. Daarin worden twee analyses genoemd die eerst uitgevoerd moeten worden. 1. Is het bedrijfseconomisch voor vervoerders en verladers zinnig om over te stappen op het spoor? 2. In hoeverre is het maatschappelijk gezien zinvol om de uitbreiding van het goederen-

vervoer per spoor te laten plaatsvinden in plaats van deels per schip of vrachtauto of combinaties daarvan? De NS had in haar toekomstplan al aangegeven dat zij de Betuweroute nodig had om te overleven. U had dit plan al aanvaard. De Betuweroute was bovendien al opgenomen in het SVV-2. Vroeg u met die richtlijnen eigenlijk niet naar de bekende weg?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Ik denk dat wij verplicht waren om dat nog na te gaan, maar ik kan mij dat niet precies herinneren. Overigens is het op zichzelf heel goed om nog eens een aantal zaken op een rijtje te zetten. Dit gedeelte van het dossier zit niet goed in mijn herinnering. Ik heb mij redelijk goed voorbereid op dit gesprek, maar dit onderdeel heb ik niet onder ogen gehad. Overigens wil ik wel het misverstand wegnemen dat de Betuwelijn aangelegd moest worden om NS Goederenvervoer te redden. Dat is onzin. Voor hetzelfde geld kan de Betuwelijn geëxploiteerd worden door de Deutsche Bundesbahn of een ander bedrijf. Op voorhand was het helemaal niet zeker dat NS Goederenvervoer – tegenwoordig Railion – de exploitatie op zich zou nemen. Wij voelden veel meer voor een exploitatiemaatschappij waarin meerdere actoren zouden worden betrokken. Ik kan mij voorstellen dat ook een bedrijf zoals ECT mee zou doen, niet bij de financiering van de infrastructuur, maar wel bij de exploitatie. Ik kan mij ook voorstellen dat intermodaal denkende wegvervoerders erbij betrokken zouden worden. Ik denk hierbij aan Vos Logistics, een van de grootste bedrijven op dit terrein in ons land dat zeer intermodaal denkt. In mijn tijd werkte dit bedrijf al mee aan de intermodale terminal in Veendam. Dat soort bedrijven zou erbij betrokken kunnen worden, ook buitenlandse bedrijven. Het ging tenslotte om een lijn die aansloot op internationale verbindingen. Het was geen exclusief speeltje van de NS. Ik vraag mij zelfs af of de NS in die tijd wel het aangewezen bedrijf was om dit te kunnen doen. Ik hoop dat de NS het nu wel kan, maar in die tijd was het een verroeste organisatie, om het zo maar eens te zeggen.

De heer **Hermans**: Ik wil graag met u de stap maken naar de PKB-1. De NS rondt haar onderzoek af met het uitbrengen van de projectnota. De cijfers die ook al in het toekomstplan

zaten, vinden wij hier weer precies in terug: 32 miljoen ton op de Betuweroute en 65 miljoen ton in heel Nederland of het spoorvervoer verdwijnt nagenoeg. Het kabinet heeft dan al besloten om voor de Betuweroute verder de PKB-procedure te volgen. De projectnota van de NS vormt de inhoudelijke onderbouwing van PKB-1. In het interdepartementaal overleg komt zeer veel kritiek op de kwaliteit van de onderbouwing. Het gaat hierbij om fundamentele kritiek op de onderbouwing van nut en noodzaak van de lijn. De maatschappelijke baten, de alternatieven, de bedrijfseconomische baten, de kostenraming en de dekking zijn niet voldoende onderzocht of uitgewerkt. Het gaat hier om kritiek van onder andere de ICES en de RPC. Eigenlijk alle belangrijke punten op de voorkeurstracering na worden bekritiseerd. Wij zien ook dat ambtelijk Financiën het stuk niet rijp acht voor besluitvorming en het niet eens wil bespreken in de minister-raad. Verder krijgt de minister-president van zijn ambtelijke organisatie te horen dat de ICES van oordeel is dat een besluit tot aanleg van de Betuweroute op korte termijn op drijfzand is gebouwd. Wat kreeg u te horen van de kritiek van ambtelijk Financiën en Algemene Zaken op de onderbouwing van de PKB-1?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Ik moet zeggen dat er ook lovende woorden in die dossiers zaten. Het was niet puur kritiek, maar er waren wel een aantal vraagpunten. Er was ook weerstand, mede vanwege de omvangrijke kosten die met dit project gemoeid waren. Er zijn natuurlijk altijd ambtenaren, zeker op andere ministeries, die graag hun eigen projecten van de grond willen krijgen. Als Verkeer en Waterstaat voor een dergelijk groot project een fors beslag op de middelen legt, zet men bijna automatisch zijn stekels op. Ik vind die ambtelijke nota's en inbreng heel interessant, maar mijn gesprekspartners zijn de betrokken ministers: de minister van Economische Zaken, de minister-president en de minister van Financiën. Ik kan u verzekeren dat de ministers van Financiën en van Economische Zaken royale voorstanders van het project waren. Zij meldden mij vaak dat er inderdaad weerstand was op hun ministeries, maar dat zij zelf van mening waren dat dit wel zou moeten gebeuren. In 1992...



De **voorzitter**: Ik onderbreek u even. U zei dat er ook lovende woorden waren. Ik heb hier de reactie van de plaatsvervangend directeur-generaal van de Rijksbegroting. "Ik ga daarbij dus uit van erkenning van het grote belang van de infrastructuur-versterkende investeringen." Daar is geen misverstand over. Het commitment bij Financiën is aanwezig. Het is een brief van vijf kantjes waarin onder andere bij het begin staat: "Dit mag geen alibi zijn om zonder degelijk fundament infrastructurele projecten 'op de rails' te zetten. Op grond van het veelvuldig overleg dat is gevoerd met vooral het ministerie van Verkeer en Waterstaat hebben wij de conclusie getrokken dat de stukken thans niet rijp zijn voor de besluitvorming en derhalve niet rijp voor toezending aan VROM en aan de ministerraad". De brief gaat verder en dan komt aan de orde. "Geen van deze twee argumenten is in de PKB" – dan gaat het over de onderbouwing van het voorstel en de analyse – "zodanig uitgewerkt dat ook overtuigend kan worden onderbouwd dat de Betuweroute een maatschappelijk verantwoorde investering is." Zo gaat het nog een hele tijd door, maar ik heb niet de behoefte om dat allemaal te citeren. De brief is ronduit vernietigend. U zegt dat u niet zoveel te maken hebt met ambtelijke stukken. Is dit in het geheel niet met de minister van Financiën besproken?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Natuurlijk zijn er gesprekken geweest in het kabinet.

De **voorzitter**: Met de minister van Financiën? Bilateraal?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Vast wel. Ik had regelmatig overleg met de heer Kok over infrastructuur. Daarbij ging het er onder andere over dat wij meer personeel nodig hadden om de projecten voor te bereiden.

De **voorzitter**: U kunt zich deze brief niet herinneren? U kunt zich ook niet herinneren dat u hem met de toenmalige minister van Financiën heeft besproken?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Ik probeer u almaar te melden dat wij in 1992 – dus niet zo lang na de PKB-1 – besloten hadden dat het nodig was om een signaal af te geven inzake de noodzakelijke bouw van infrastructuur en inzake private financiering.

Minister Andriessen heeft namens zeven ministers – inclusief de minister-president – een belangrijke brief naar de Kamer gestuurd waarin werd ingegaan op nut en noodzaak van het bouwen van infrastructuur en ook op nut en noodzaak van het betrekken van private financiering daarbij. Dit was als signaal bedoeld dat het hele kabinet het echt meende met die nieuwe infrastructuur. Dit was niet alleen een signaal naar de Tweede Kamer, maar ook naar de eigen diensten dat dit de lijn was van het kabinet en dat verwacht werd dat de diensten daar op een constructieve manier aan meewerkten. Ik kan u verzekeren dat er weerwerk was binnen de diensten.

De **voorzitter**: Waar doelt u dan op?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Ik hoorde van mijn ambtenaren dat men vond dat Verkeer en Waterstaat dat bezig was met de HSL, de Betuwelijn en de Westerschelde-oeververbinding, te hard van stapel liep met nieuwe grote infrastructuur en dat dit te veel geld kostte. Daardoor was er weerwerk. Er was bovendien weerwerk tegen de private financiering. Het zal u geen enkele moeite kosten om een hele rij ambtenaren op te roepen die allemaal zeggen dat dit destijds niet had gemoeten, want er was weerwerk. In een democratie is echter nog altijd het politieke bestuur leidinggevend. Tegelijk was er een heldere positie van de kant van de ministers. Ik wijs op de brief van minister Andriessen uit 1992. Namens zeven ministers gaf hij aan dat het kabinet koerste op de bouw van grote infrastructuur en daarbij de private financiering serieus in ogenschouw zou nemen. Dat was het signaal naar de Kamer. De Kamer kon daar vervolgens openlijk over debatteren. Voor mijn gevoel was dit signaal ook intern nodig. Dat gold niet voor het ministerie van Verkeer en Waterstaat, maar wel voor sommige andere ministeries.

De **voorzitter**: Zoals Financiën?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Daar was inderdaad fors wat weerwerk, vooral met betrekking tot de private financiering. Men was helemaal niet gewend aan die vorm van financiering, die in andere landen overigens zeer gebruikelijk was. De heer Kok was voorstander van private

financiering, maar zijn ambtenaren moesten er heel erg aan wennen.

De **voorzitter**: Ik heb het nu simpel over de analyse en over de onderbouwing. In de concept-PKB ontbreekt een analyse van de mogelijkheden tot het verwerken van de voorspelde groei van het goederenvervoer tussen toen en 2010. Ik vind het een tamelijk zakelijke brief, waarin eigenlijk alleen maar wordt ingegaan op de rationaliteit van het voorstel. Voor zover ik het kan interpreteren, gaat het vooral om de vraag om de beslissing te onderbouwen.

Mevrouw **Maij-Weggen**: De onderbouwing in de PKB-1 had wellicht beter gekund. Ik kan dat nu niet meer overzien. Ik weet wel dat dit in de PKB-3, waar de besluitvorming op gebaseerd is, is rechtgezet. Hoofdstuk 1 van de PKB-3 luidt: "Waarom de Betuweroute?". Daar worden 29 bladzijden aan gewijd. Hoofdstuk 3 van die PKB luidt: "De Betuweroute waarom daar en zo?" Dan worden er nog eens een aantal bladzijden aan gewijd. In totaal wordt op 60 bladzijden ingegaan op nut en noodzaak in de PKB-3. Als daar in de PKB-1 onvoldoende aandacht aan werd besteed, is dat ruimschoots rechtgezet in de PKB-3.

De heer **Hermans**: Wij zien fundamentele kritiek van de ICES, de RPC, ambtelijk AZ, ambtelijk Financiën en ook nog van de MER-commissie. U schetste zojuist dat het primaat nog steeds bij de politiek ligt en dat het kabinet vervolgens besloot om toch door te zetten. Die lijn werd gecommuniceerd naar de verschillende diensten.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Wij hebben in de PKB-3 een flink deel van de kritiek ondervangen door extra onderzoeken en door de twee genoemde zeer royale hoofdstukken.

De heer **Hermans**: Ik heb het nog over de PKB-1. Ondanks de kritiek wordt de PKB-1 toch uitgebracht. Wij vragen ons af waar die haast vandaan kwam, gezien de weerstand, het gebrek aan onderbouw en de kritiek. Waarom is niet even gewacht?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Daar kan ik een heel goede reden voor geven. In de eerste plaats was de haast gelegen in de beeldvorming in het buitenland. Ik noem opnieuw de blokkades. Ik

heb de Zwitserse minister Ogi wel eens persoonlijk gebeld om zijn hulp te vragen om de blokkades bij de Alpen opgeheven te krijgen. Ik heb ook wel eens persoonlijk met de verantwoordelijke Italiaanse minister gesproken om er toch nog voor te zorgen dat in elk geval de vrachtwagens met bloemen door de blokkades werden gelaten, omdat men anders op de markt in Milaan geen Nederlandse bloemen zou hebben. Er was een forse druk om iets te doen. In de tweede plaats noem ik de vernieuwde Tracéwet. Het zou mogelijk zijn – maar dan moest je niet te lang wachten met de procedures – om binnen de kabinetsperiode van Lubbers-3 het besluit over de Betuwelijn te nemen. Dat is ook gelukt. Dit besluit is eind 1993, begin 1994 genomen.

Bij de HSL hebben wij de PKB-1 wel overgedaan omdat zij niet was zoals zij zijn moest. Dat betekende meteen dat de besluitvorming over de HSL 2 tot 3 jaar op zou schuiven.

**De voorzitter:** Politiek gesproken was het zo'n belangrijke doelstelling, ontleend aan het regeerakkoord, dat het coûte que coûte binnen die periode tot besluitvorming moest leiden.

**Mevrouw Maij-Weggen:** Coûte que coûte zijn niet de woorden die ik daarvoor zou gebruiken. Men wilde wel een oprechte poging doen om het besluit over de Betuwelijn binnen een kabinetsperiode te nemen, ook om te laten zien dat dit mogelijk was met de nieuwe project-PKB.

**De voorzitter:** De onderbouwing was dus in hoge mate politiek gemotiveerd.

**Mevrouw Maij-Weggen:** De onderbouwing was ook politiek gemotiveerd. In een democratie is dat heel goed. Natuurlijk moet de onderbouwing ook zakelijk en rationeel goed zijn. In de PKB-1 had dat beter gekund. Overigens is de PKB-1 juist bedoeld om kritiek te absorberen. Er komt inspraak en kritiek op. Op grond daarvan breng je de PKB-2 en de PKB-3 uit, waarin je op die punten correcties aanbrengt.

**De voorzitter:** De kritiek die wij aanhalen, is de kritiek die in de procedure voor de PKB-1 aan de orde komt.

**Mevrouw Maij-Weggen:** Die werd niet gedeeld door de desbetreffende ministers.

**De voorzitter:** De brieven en de adviezen die wij aanhalen, hebben de ministers welbewust opzij geschoven.

**Mevrouw Maij-Weggen:** Dat weet ik niet. Dat moet u die ministers zelf vragen. In het kabinet was er een duidelijk commitment van alle betrokken ministers aan de PKB-1, die misschien achteraf iets beter had gekund. Wij vonden het echter geen reden om de PKB-1 op te schuiven.

**De voorzitter:** Dat is duidelijk. Wij gaan nu over naar de overeenkomst van Warnemünde.

**De heer Hermans:** In de zomer van 1992 sluit u met uw Duitse collega de Overeenkomst van Warnemünde. Een halfjaar na het sluiten ervan wordt deze overeenkomst de Kamer ter informatie toegezonden. De overeenkomst bevat een aantal wederzijdse verplichtingen omtrent de aanpassing, de uitbreiding of aanleg van spoorinfrastructuur in een aantal fasen, waaronder de aanleg van de Betuweroute en van de NOV. Wat is de juridische status van die overeenkomst?

**Mevrouw Maij-Weggen:** Duitsland committeerde zich aan de aansluiting op het net van de Deutsche Bundesbahn. Dat was ook heel begrijpelijk gezien de geschiedenis die ik zojuist beknopt heb geschetst. Vrij snel daarna is die aansluiting opgenomen in het Bundesverkehrsplan. Daar heb ik ook bericht van gekregen. Men zei: als u de Betuwelijn gaat bouwen, dan zullen wij zorgen voor de aansluiting op de Bundesbahn. Daarvoor waren infrastructurele werken nodig in de buurt van Emmerich en de Duitse regering heeft zich daaraan gecommitteerd via het stuk dat ik en de heer Krause – destijds de minister – hebben ondertekend in Warnemünde, vlakbij Rostock.

**De heer Hermans:** U zegt "gecommitteerd". Het gaat dus om een verdrag dat meer is dan een intentieverklaring.

**Mevrouw Maij-Weggen:** Absoluut.

**De heer Hermans:** Was het een resultaatsverplichting naar beide kanten om dit te realiseren?

**Mevrouw Maij-Weggen:** Ja. Ik heb drie Duitse ministers meegemaakt. De heer Zimmermann van de Strassenbenützungsgebühr, de heer Krause met wie ik de Warnemündeafspraken heb gemaakt, en Matthias Wissmann, die ik goed kende uit de kring van jonge Europese christendemocraten. Matthias Wissmann heeft nog eens bij brief bevestigd dat de Duitse regering zich hieraan zou houden. Onze attaché in Bonn onderhield goede contacten met het ministerie van Transport aldaar. Als hij maar even dacht dat het niet meer zo serieus was, gaf hij een waarschuwing door. Hij overtuigde zich er elke keer weer van dat de Duitsers zich aan hun afspraak zouden houden. Overigens houden Duitsers zich meestal aan hun afspraken. Dat is betrouwbare politiek.

**De voorzitter:** U zegt "meestal". Hoe ging dat dan in dit geval?

**Mevrouw Maij-Weggen:** In dit geval ook. Ik begrijp dat in een later stadium een en ander is gebeurd, maar in een later stadium is er ook het nodige gebeurd met de Betuwelijn. Door nieuwe besluitvorming en een heroverweging in 1995/1996 is er vertraging opgetreden. Ook in 1998 waren er ideeën tot heroverweging. Ik was toen al weer terug in het Europees Parlement en ik heb toen nogal eens van mijn Duitse collega's de vraag gekregen of wij die lijn nu eigenlijk zouden bouwen of niet. Er was wel enig wantrouwen aan Duitse kant in onze richting: bedoelen de Nederlanders het wel serieus met die Betuwelijn; wanneer gaat de eerste schop nu eindelijk eens de grond in? Ik wijs erop dat Duitsland heel veel moest bouwen. In het kader van de hereniging moesten veel transportlijnen worden hersteld. Daarop gelet, is het begrijpelijk dat men met een schuin oog naar de afspraken keek en zich afvroeg of daar hun geld voor ingezet moest blijven worden. De Nederlanders schoten namelijk ook niet erg hard op. In mijn tijd werd er 100 mld in het Bundesverkehrsplan opgenomen en één van de zes belangrijke projecten was dit project. Men had zich eraan gecommitteerd. Je moet natuurlijk ook in een later stadium contacten onderhouden met je Duitse collega om na te gaan of het

bij hen allemaal wel goed loopt. Zij kijken echter even hard of het bij ons wel goed loopt. Misschien hadden zij wel meer redenen om te twijfelen aan de goede afloop van de Betuwelijn in Nederland dan omgekeerd.

De **voorzitter**: In een later stadium moeten goede contacten worden onderhouden. Zegt u daarmee impliciet dat dit niet gebeurd is?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Nee, dat zeg ik niet. Het is noodzakelijk dat ook in het vervolgtraject... Ik ga er absoluut van uit dat mevrouw Jorritsma en ook mevrouw Netelenbos contact met hun Duitse collega's hebben gehouden. Overigens was dit een van de belangrijke projecten die de verkeersattaché in Bonn en later in Berlijn onder handen had. Gaat u er maar rustig van uit dat ook van die kant het project nauwkeurig werd gevolgd. Overigens heb ik zeer uitvoerig geantwoord op deze vragen in het debat in 1993. Daar is een halve pagina in de Handelingen aan gewijd. Ik heb dat stuk meegenomen en wellicht wilt u het nog eens nalezen. Destijds heb ik ongeveer hetzelfde gezegd als ik u nu vertel.

De heer **Hermans**: Het ging niet louter om een intentieverklaring, maar vooral om het resultaat.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Zo heb ik het althans gezien en zo zagen ook collega Wissmann en collega Krause het in die tijd.

De **voorzitter**: Dat begrijp ik niet. Het gaat toch niet om een particuliere opvatting?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Zij spraken uiteraard namens hun regering. Ik heb er in mijn tijd nooit aan getwijfeld dat de Duitse regering haar afspraken op dit punt zou nakomen.

De **voorzitter**: Het gaat om een verdrag. Je mag aannemen dat dit bindend is en ook leidt tot een resultaatsverplichting.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Laat ik het zo zeggen. De Duitse regering had zich eraan gecommitteerd om voor de aansluiting op de Bundesbahn te zorgen. Dat lag vast in het stuk – ik weet niet of het echt een verdrag is – van Warnemünde. De Duitsers hebben in de tijd dat ik minister was,

in de persoon van Matthias Wissmann en in de persoon van de heer Krause, altijd gezegd dat zij dit na zouden komen. In die tijd is het ook vertaald in het Bundesverkeh-splan met geld erbij. In die zin denk ik dat wij, zeker bij de start, ervan uit konden gaan dat het allemaal op een goede manier zou gebeuren. Daarna zijn er andere regeringen gekomen, maar de regering van die tijd kon je daar absoluut op vertrouwen.

De **voorzitter**: Een overeenkomst wordt gesloten met de intentie dat zij ook over de regeringen heen betekenis heeft, tenzij die wordt opgezegd.

Mevrouw **Maij-Weggen**: In het internationale verkeer is het goed gebruik dat je je altijd aan de afspraken van je voorganger houdt. Het is zeker absoluut usance om je ook te houden aan de internationale afspraken die je voorganger heeft gemaakt. Anders word je een onbetrouwbare regering.

De heer **Hermans**: Later zien wij dat van beide kanten delen van het verdrag niet zijn nagekomen. Van Duitse zijde gaat het om het moment van de aansluiting en van Nederlandse zijde zijn drie van de zes zaken die waren toegezegd, niet gerealiseerd: de noordtak, de zuidtak en het traject Amsterdam-Betuwerroute. In uw tijd was er sprake van een resultaatsverplichting. Er was een wederzijds begrip dat afspraken nagekomen zouden worden. Ik wil nog even ingaan op het detailniveau van het verdrag. Het gaat redelijk ver om afspraken met de Duitsers te maken over een rangeerterrein bij Kijfhoek. Van wie was de wens afkomstig om het over zulke details te hebben?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Ik zou het rangeerterrein bij Kijfhoek geen detail willen noemen. Het is een essentieel onderdeel van de Betuwerroute. Het is belangrijk om over rangeerterreinen te spreken omdat er ergens gerangeerd moet worden. Als je dat op Kijfhoek doet, hoeft je het niet op Duitse grond te doen. In de periode dat ik minister was, was er ook nog sprake van het CUP bij Valburg.

De **voorzitter**: Dat lijkt mij onwaarschijnlijk. Het rangeergebied is natuurlijk aan het begin van de rit.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Dat zegt u, maar ik kan u een voorbeeld uit de huidige praktijk geven. Gevaarlijke stoffen die in Venlo gerangeerd zouden moeten worden, worden teruggebracht naar Kijfhoek om daar gerangeerd te worden om vervolgens weer terug te gaan naar Venlo. De systematiek in Kijfhoek is kennelijk beter dan die in Venlo. Ik wil maar zeggen dat de Brabanders zich daar ongeloflijk aan ergeren en daartegen ook hebben geprotesteerd.

De **voorzitter**: Dan heeft u het over verkeer van Venlo richting Kijfhoek.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Die afstand is ongeveer even groot als van Kijfhoek naar Duitsland.

De **voorzitter**: Ik dacht dat de ratio vooral was gelegen in transport van de Rotterdamse haven richting Duitsland. Laten wij ons daarop concentreren. De vraag is waarom er zaken waar het Nederlandse parlement zich aan zou kunnen binden tot op dat niveau zijn uitgewerkt.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Wij twijfelden er helemaal niet aan dat Kijfhoek het centrale rangeerpunt was voor het goederenvervoer. De Duitsers stelden het kennelijk op prijs om dat nog eens vast te leggen. Ik kan mij overigens niet herinneren of deze wens van onze kant of van hun kant kwam. Het lijkt mij ook geen zaak die problematisch zou zijn. Ik neem aan dat ook u liever niet wilt dat er op Duits terrein wordt gerangeerd.

De heer **Hermans**: Dat kan ik mij voorstellen, maar dan nog worden er op een vrij gedetailleerd niveau afspraken gemaakt. Op Kijfhoek werd nog op de traditionele manier gerangeerd. Nu gebeurt dat niet meer in die mate. Er is sprake van een grote overcapaciteit omdat er met shuttle-diensten "getreind" wordt. Is het niet logisch om in zo'n verdrag een wat abstracter niveau aan te houden en bij de precieze inpassing naar bevind van zaken te handelen?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Dat is wijsheid achteraf. Ik had moeilijk tegen mijn collega Krause kunnen zeggen: ik geloof dat wij hier 15 jaar later anders over zullen denken.

De **voorzitter**: Hoe kijkt u terug op het verdrag?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Ik vond het een nuttig verdrag.

De **voorzitter**: En de realisering ervan?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Het was nuttig omdat het verdrag de Duitsers heeft vastgepind op een goede aansluiting tussen de Betuwelijn en de Bundesbahn.

De heer **Hermans**: En als u ziet wat ervan over is gebleven op dit moment? Hoe oordeelt u er nu over, nu u weet wat er niet gerealiseerd is?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Aan Duitse kant?

De heer **Hermans**: En aan Nederlandse kant.

Mevrouw **Maij-Weggen**: In Nederland zijn dat politieke besluiten geweest om dat niet te doen. Ik vind dat nog altijd jammer. Ik denk dat een noordtak echt onderdeel had moeten zijn van de Betuwelijn. Daardoor zou de rentabiliteit ervan verbeteren. De zuidtak was een goede mogelijkheid om de Brabantlijn te ontlasten. Dan zouden wij de Brabantlijn voorname-lijk kunnen gebruiken voor het personenvervoer en minder voor het goederenvervoer, zoals wij graag willen. Ik spreek nu even als commissaris. Het is jammer dat wij in Nederland van een aantal van die punten zijn weggeraakt. Dan moeten wij ook niet al te boos zijn dat ook Duitsland er iets anders tegenaan is gaan kijken. Het is de taak van de opvolgende ministers geweest om dit proces verder te begeleiden. Daar heb ik geen hand in gehad.

De heer **Hermans**: De PKB-1 vormt de basis voor bestuurlijk overleg met decentrale overheden, net zoals de NS een jaar eerder deed naar aanleiding van de startnotitie. Er kwam veel kritiek van de Gelderse overheden. De heer De Bondt doet wederom zijn intrede. Hij spreekt van een "anti-Willy Wortelsyndroom" op uw ministerie. De aanpak van het bestuurlijk overleg van uw kant was niet wezenlijk anders dan de rest van de aanpak. Het ministerie was niet bereid om het gebundeld overleg informatie te geven over simpele zaken zoals hellingshoeken die noodzakelijk waren om alternatieven goed te onderbouwen. Het rapport van de heer Van der Hoorn zou in

eerste instantie niet serieus zijn genomen door Verkeer en Waterstaat. Wilt u reageren op deze kritiek van de heer De Bondt?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Zeker. Die kritiek is niet juist. Zij was wel heel bruikbaar voor de heer De Bondt in die tijd, maar zij was niet juist. Ik heb de commissie-Van Engelshoven ingesteld om een groot aantal alternatieven te bezien. De geboorde tunnel is bezien. Het ging onder andere om het project van de heer Van der Hoorn, maar er waren meer projecten. Er was ook een Japans idee voor een geboorde tunnel. De commissie-Van Engelshoven heeft dit geschat op 13 tot 15 mld of 15 tot 17 mld, afhankelijk van het al dan niet erbij betrekken van de grote havenroute. De commissie-Van Engelshoven heeft ook de Waalroute onderzocht, evenals de Rijnlijn, de veenpolder, de holle dijk – ik weet niet meer wat dit was – de U-polder en bagger- of CFO-options. Van dat laatste weet ik ook niet meer welke variant dat betrof.

De **voorzitter**: Haalt u dit niet uit uw eigen aantekeningen?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Ik had een aantal vragen verwacht, dus heb ik de antwoorden maar vast voor mijzelf opgeschreven. U kunt het rapport-Van Engelshoven nalezen en dan ziet u wat zij onderzocht hebben.

De **voorzitter**: Dat hebben wij uiteraard gedaan.

De heer **Hermans**: U weerlegt de kritiek van de heer De Bondt. Het is opvallend dat de oud-projectleider van de Betuweroute, de heer Boom, het beeld van de heer De Bondt bevestigde. "De discussie was niet bedoeld om tot oplossingen te komen, maar om een standpunt aanvaard te krijgen. Dat is misschien een beetje de mensen foppen, maar daar kan ik toch niets aan doen." Hoe kijkt u daar tegenaan?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Ik geloof dat dit in het boekje staat dat Hans Boom en Marcel Metz samen over de Betuweroute hebben geschreven. Achterin dat boekje staat een groot interview met mij. Dat heeft u vast wel gelezen.

De heer **Hermans**: Dit citaat komt uit het blad "Tribune".

Mevrouw **Maij-Weggen**: Ik kan alleen maar zeggen dat ik het niet eens ben met Hans Boom. Ik ken hem nog steeds goed. Als hij er al zo over dacht, had hij toch wel als projectleider als eerste de taak om de minister daarvan op de hoogte te stellen. Ik vind het nooit erg sterk als mensen daar achteraf over mopperen. Hij had tevoren tegen de minister moeten zeggen: ik heb het gevoel dat wij te veel aansturend bezig zijn in de debatten en te weinig naar de mensen luisteren. In totaal zijn er 25 informatiebijeenkomsten gehouden over de Betuweroute. Er zijn 18 hoorzittingen geweest en ook de RARO heeft betrokkenen uitvoerig in laten spreken. Dat heeft tot 1900 inspraakreacties geleid. Dat waren er overigens minder dan bij Schiphol en bij de kleine luchthaven in Limburg. Dat waren er destijds 2500. In die zin viel het wel weer mee. Wij hebben echt moeite gedaan om mensen uit te leggen wat nut, noodzaak en doel van de Betuwelijn was. Ik heb zelf een aantal van die bijeenkomsten bijgewoond en ik herinner mij dat de discussie vooral over de inpassing ging. Dat was absoluut de hoofdmoet van de discussie in de 28 gemeenten.

De heer **Hermans**: Ter onderbouwing van nut en noodzaak worden in 1992 drie aanvullende onderzoeken uitgevoerd. Knight Wendling en het CPB richten zich op de macro-economische effecten en McKinsey op de bedrijfseconomische effecten. Het adviesbureau Twynstra Gudde concludeert in de zomer van 1993 dat de positieve interpretatie in de PKB-3 veelvuldig geprevaleerd heeft boven de pessimistische. In uw reactie op het rapport van Twynstra Gudde stelt u dat u de geuite kritiek niet deelt. Zo concludeert u: 1. dat de verschillende onderzoekers ten aanzien van de investeringen in de Betuweroute tot dezelfde eindconclusie komen, namelijk doen en wel zo spoedig mogelijk; 2. dat uit de diverse onderzoeken naar voren komt dat er voldoende markt is voor spoorvervoer. Die markt is commercieel te exploiteren, waarbij vooral wordt gewezen op de kwaliteitseisen die aan een spoorwegbedrijf moeten worden gesteld. Geconcludeerd is dat NS Goederenvervoer aan die eisen kan voldoen. De eerste uitspraak, namelijk dat verschillende onderzoeker tot de uitspraak "doen" komen, hebben wij voorgelegd aan de heer Paauwe van

McKinsey. Hij ontkent dat die conclusie door McKinsey wordt getrokken. Die conclusie is overigens ook niet terug te vinden in het rapport dat de Kamer heeft ontvangen. Verder heeft de commissie niet kunnen vaststellen op grond waarvan u tot de conclusie komt dat NS Goederenvervoer aan die commerciële eisen kan voldoen. In het rapport van McKinsey valt juist te lezen dat het te vroeg is om er zeker van te zijn dat deze organisatorische, commerciële en administratieve vaardigheden en daadkracht ook daadwerkelijk en snel zullen ontstaan en dat de structuur van ketens in het intermodale vervoer worden aangepast. Kunt u aangeven hoe u tot uw conclusies bent gekomen?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Ik heb dat stukje gevolgd en ik heb u mij horen citeren. Voor de zorgvuldigheid is het goed als ik het precieze citaat voorlees. Het gaat om een debat uit 1993. Ik zeg daarin: "Twynstra Gudde, McKinsey, Knight Wendling, Coopers & Lybrand, tal van gerenommeerde bureaus hebben geadviseerd over de Betuweroute. Al hun adviezen gaven zekerheden aan, maar ook twijfels (ik zeg dit dus heel nadrukkelijk), laten wij daar heel eerlijk over zijn. Maar al die adviezen wijzen in elk geval in een richting en dat is doen." Ik heb niet gezegd dat "doen" in die rapporten zou staan. Op dat punt moet ik u corrigeren. Daar waren die rapporten ook niet voor geschreven. Rapporten worden geschreven om de keuze te onderbouwen, op verschillende facetten. Het is aan de politiek om dan vervolgens op grond van die rapporten te concluderen: doen. Mijn conclusie was dat er in geen enkel rapport zaken werden aangegeven op grond waarvan wij moesten zeggen dat wij het echt niet moesten doen. Mijn conclusie was: doen. Die conclusie stond niet in de rapporten en dat zeg ik ook niet in dat citaat. Als u aan de heer Paauwe vraagt of dit in zijn rapport stond, dan stelt u hem een verkeerde vraag. Het kon niet in zijn rapport staan en het stond er ook niet. Dus zei de heer Paauwe "nee". U mag daaruit niet concluderen dat er in het rapport stond: niet doen. Dat is onzin. Mijn conclusie was een politieke conclusie. Ik heb het vervolg van het debat er nog eens op nagelezen. Kamerleden hebben die conclusie op dat moment ook zo opgevat. Zij geven er een andere

uitleg aan dat u nu in deze hoorzitting doet.

De heer **Hermans**: De Rekenkamer voert in 2000 een onderzoek uit naar de kwaliteit van de beleidsinformatie die ten grondslag ligt aan het besluit om de Betuweroute uit te voeren. Ik noem kort een aantal conclusies.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Op welk onderzoek doelt u?

De heer **Hermans**: Het Rekenkamer-rapport uit 2000. Zij schrijft dat het besluitvormingsproces wordt gedomineerd door de uitgangspositie dat de Betuweroute van strategisch belang is voor economie en milieu. Het ministerie is van meet af aan overtuigd geweest van het belang van de Betuweroute. Het aanvoeren van meer kennis en informatie heeft op geen enkel moment geleid tot bijstellen van de reeds uitgezette koers. De bij de besluitvorming betrokken beleidsinformatie was onvolledig, op onderdelen gebrekkig, vaak niet transparant en de kwaliteit was te weinig gewaarborgd. Minister Netelenbos heeft in haar reactie op het rapport toegegeven dat het proces geen schoonheidsprijs verdient en dat het totaalbeeld dat de Rekenkamer schetst wat betreft de kwaliteit van de informatie en kwaliteitsborging terecht is. Deelt u de conclusies van minister Netelenbos?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Ik stel vast dat er rond de procedures PKB-1 en PKB-3 in mijn periode een groot aantal rapporten is verschenen. Overigens moet u een onderscheid maken tussen essentiële en bijkomende rapporten. Er waren ongeveer 5 tot 7 essentiële rapporten. De andere waren ook wel belangrijk, maar moesten meer als bijkomende rapporten gezien worden. Naar mijn oordeel hebben wij in die tijd ons uiterste best gedaan om de zaak zo goed mogelijk te onderzoeken en zo goed mogelijk te onderbouwen. Het was voor eerst dat in Nederland een groot project werd gebouwd; een megaproject. Een spoorlijn van 120 kilometer lengte zal trouwens in veel andere landen niet als een megaproject worden gezien. Ik kan u verzekeren dat het ministerie daar ook wel moeite mee heeft gehad. Het was iets nieuws. Er was een nieuwe aanpak van een heel groot project. Er zullen best zaken nog beter hebben

gekund. Wij hebben het in die tijd, met alle rapporten die erover geschreven zijn, op z'n best gedaan. Als je achteraf zegt dat het de schoonheidsprijs niet verdient, komt dat omdat je in het leerproces dat je met elke procedure doormaakt, tot de conclusie komt dat het steeds weer een slagje beter kan. In die zin geloof ik het wel.

Het Rekenkamerrapport heb ik destijds niet gelezen. Ik herinner mij dat er daarna een Kamerdebat over werd gevoerd, waarbij de vernietigende kritiek van de Rekenkamer, zoals die in de kranten stond, gepareerd werd met even vernietigende kritiek van de Kamer op het rapport. Toen dacht ik dat ik mij die moeite beter kon besparen. Zo masochistisch ben ik ook niet ingesteld. Waarom zou ik een rapport lezen dat op die manier door de Kamer wordt neergesabeld? De Rekenkamer schrijft over het algemeen buitengewoon goede rapporten, maar soms zitten er minder goede bij. Ik heb een pijnlijke ervaring met de Rekenkamer opgedaan bij het rapport over de Wijkertunnel, waarbij zij geen correcte informatie had gegeven. Dat heeft mij bijna mijn hoofd als minister gekost. Ik wil de Rekenkamer dat echter niet nadragen. Zij schrijft meestal goede rapporten.

De **voorzitter**: Ik kom nog even terug op het citaat dat u gaf. Welk deel moesten wij volledig voorlezen?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Ik heb voorgelezen: "Maar laten wij eerlijk zijn, al die adviezen wijzen in elk geval in een richting en dat is doen." Ik heb ook het stukje ervoor en erna voorgelezen. Ik heb gezegd dat dit mijn eigen conclusie was. In het Kamerdebat is daar ook geen minuut aan getwijfeld.

De **voorzitter**: Daarvoor citeerde u ook iets.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Ik citeerde de Handelingen. Daar staat: "Voorzitter! (dat zal in die tijd de heer Deetman zijn geweest) Twynstra Gudde, McKinsey, Knight Wendling, Coopers & Lybrand, tal van gerenommeerde bureaus hebben geadviseerd over de Betuweroute. Al hun adviezen gaven zekerheden aan, maar ook twijfels, laten wij daar heel eerlijk over zijn. Maar al die adviezen wijzen in elk geval in een richting en

dat is doen." Dat laatste zinnetje was mijn eigen politieke conclusie.

De **voorzitter**: Wij hoeven daar niet heel lang bij stil te staan, maar wij baseren ons op de Handelingen 1993/1994. Ik citeer u: "Ik ben van mening dat de verschillende rapporten het inzicht in de noodzaak tot aanleggen en de rentabiliteit van de Betuweroute aanzienlijk hebben verdiept. Van belang is daarbij dat de verschillende onderzoekers ten aanzien van de investeringen in de Betuweroute tot dezelfde eindconclusie komen, namelijk doen en wel zo spoedig mogelijk."

Mevrouw **Maij-Weggen**: Dat is dezelfde politieke conclusie.

De **voorzitter**: Ik herhaal: Van belang is daarbij dat de verschillende onderzoekers ten aanzien van de investeringen in de Betuweroute tot dezelfde eindconclusie komen, namelijk doen en wel zo spoedig mogelijk. U heeft het over de onderzoekers.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Zonder enige twijfel is dat mijn conclusie.

De **voorzitter**: Dat begrijp ik. Dat incasseren wij ook. Onderzoekers doen inderdaad geen...

Mevrouw **Maij-Weggen**: Onderzoekers wordt niet gevraagd om dat soort conclusies te trekken.

De **voorzitter**: Ik kom hierop terug omdat u twijfelde aan de juistheid van ons citaat.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Dat citaat zit waarschijnlijk iets dichter bij hetgeen zojuist werd gezegd. Daarom is het des te beter dat ik mijn citaat ernaast leg.

De **voorzitter**: Het zit er niet alleen iets dichter bij, maar het is het citaat. U gebruikt de rapporten en de onderzoekers als een legitimatie om het te doen. Dat is uw verantwoordelijkheid. Ik wilde het alleen even scherp geformuleerd hebben.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Dat is inderdaad mijn conclusie en mijn verantwoordelijkheid.

De **voorzitter**: Dat is helder. U geeft aan dat het een politieke keuze is.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Absoluut.

De heer **Hermans**: In het SVV van april 1990 is reeds sprake van 1,25 mld aan private financiering. In 1990 installeert u de Stuurgroep privatisering railinfrastructuur, de SPRI. De opdracht is de haalbaarheid van privatisering van onder andere de Betuweroute te onderzoeken. In hoeverre kon het bedrag van 1,5 mld private bijdrage op dat moment al min of meer vaststaan?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Beschikt u over de notulen en de verslagen van de SPRI?

De heer **Hermans**: Ja.

De **voorzitter**: Wij gaan ervan uit dat wij over alle notulen beschikken.

Mevrouw **Maij-Weggen**: De SPRI had een onafhankelijke voorzitter, namelijk de heer Ab Schreuder. De stuurgroep had ook een secretaris van buiten, Pim Zoetewij. De SPRI rapporteerde aan de minister en aan de SG over haar bevindingen. In eerste instantie is de SPRI ingesteld vanwege de financiering van tunnels. Dat is gebeurd onder mevrouw Kroes. Dat is ook gelukt met de tunnel onder de Noord en met de Wijker-tunnel. Ook bij de Westerschelde-oeververbinding is het dankzij de hulp van de SPRI tot private financiering gekomen.

De heer **Hermans**: Dan was dat ongetwijfeld in een eerdere hoedanigheid, want de SPRI gaat over privatisering railinfrastructuur. Ik kan mij herinneren dat de heer Zoetewij heeft gezegd dat betrokkenen eerder ervaring hadden opgedaan met tunnels en op basis van die ervaring werden gevraagd voor de SPRI.

Mevrouw **Maij-Weggen**: De SPRI was ook bezig met bijvoorbeeld de private financiering van de Wijker-tunnel.

De **voorzitter**: Terug naar de vraag.

Mevrouw **Maij-Weggen**: De SPRI sprak met ongeveer 20 banken en financiële instellingen uit Nederland, uit Europa, uit Engeland/VS – meestal zijn dat banken die in beide gebieden opereren – en uit Azië. De SPRI had informatieve gesprekken met die instanties. Men vertelde met welke projecten wij bezig waren, onder

andere de Betuwelijn. Wij vroegen om een terugkoppeling. Was men geïnteresseerd of niet? Er werden medefinancieringsmodellen besproken. Je kunt daar tal van modellen voor verzinnen. Er werd natuurlijk ook gesproken over risicofactoren.

Tegen die achtergrond kwam het bedrag van 1,5 tot 2 mld – het ging in feite om een bedrag dat iets hoger was – helemaal niet vreemd over bij de banken, private investeerders en dergelijke die interesse toonden, zo heeft de heer Schreuder mij telefonisch nog verzekerd. Het ging toen overigens nog niet om een exploitatiemaatschappij die ooit zou moeten worden opgericht. Dan heb je een andere categorie bedrijven nodig, zoals de spoorwegen, ECT, wegvervoerders en dergelijke.

1,5 tot 2 mld was een reëel bedrag. Het bedrag daalde wel. Het bedrag van 1,5 mld werd ook genoemd in het kader van de 3 mld die nodig zou zijn voor het opwaarderen van de oude lijn. Toen zou 50% private financiering haalbaar zijn. Met de Betuwelijn was 6,2 mld gemoeid en toen spraken wij ook over 1,5 tot 2 mld private financiering, maar dat was intussen 25% van de som geworden. Het absolute bedrag was niet lager geworden, maar relatief gezien wel. Als je de Betuwelijn nog duurder maakt, daalt het relatieve private bedrag verder. Als je de kosten van de lijn te hoog opjaagt, komt de rentabiliteit onder druk te staan. Met alle verdriet aan mijn kant – je ziet hoe een goed project toch in de moeilijkheden komt – moet ik constateren dat die kosten op dit moment natuurlijk ook te hoog zijn.

De **voorzitter**: U zegt: die 1,5 tot 2 mld heb ik eigenlijk gebaseerd op de consultatie van de SPRI.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Dat werd niet vreemd gevonden in de gesprekken die werden gevoerd. Integendeel, men koerste ongeveer op dat bedrag.

De **voorzitter**: De onderbouwing van het bedrag zijn de gesprekken die de heer Schreuder in samenwerking met de SPRI...

Mevrouw **Maij-Weggen**: U heeft de heer Zoetewij hierover uitvoerig bevestigd. Hij zei mij nog dat dit hem langs allerlei lijnen 26 keer gevraagd

is. Ook hij heeft mij verteld dat hij bij die 1,5 mld is gebleven.

De **voorzitter**: Het ging nu even om uw onderbouwing.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Mijn informatie kwam natuurlijk van de heer Schreuder en van de heer Zoetewij. Ik heb zelf niet met die banken gesproken. Dat zou ik misschien in een heel laat stadium wel gedaan hebben, als het werkelijk tot de laatste drie aanbiedingen komt. Dan kan ik mij voorstellen dat een minister zich ermee gaat bemoeien. In dit stadium was dit echt het huiswerk van de SPRI.

De **voorzitter**: Laat ik het wat vervelend formuleren. Denkt u dat een gesprek met 20 banken voldoende basis is om 1,5 mld als mogelijke dekking op te nemen?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Het gaat er natuurlijk om, drie liefhebbers uit al die banken en private investeerders te selecteren en daarmee tot een offerte en een model te komen. Er zijn daarbij twee zaken belangrijk. Het model dat je kiest voor de investering en de wijze waarop de risico's zijn verdeeld. Uiteindelijk zal dan uit de drie overblijvende private financiers worden gekozen. Dat lijkt mij de meest voor de hand liggende methode. Op dat moment zal de minister zich er wat intensiever mee bemoeien – samen met de minister van Financiën – om te bezien hoe dat soort contracten moet worden ingericht. Het was mij niet gegeven om dat proces af te maken.

De heer **Hermans**: Bij de behandeling van de PKB-3 in de Kamer zegt u op 22 november 1993 dat de private belangstelling heel groot is. Op 6 december 1993 zegt u in tweede termijn: "Ik geloof zelf, ik ben er eigenlijk heilig van overtuigd dat er wel degelijk belangstelling voor zal zijn." Waarop baseerde u dat?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Om heel precies te zijn, heb ik gezegd: "Zoals de gesprekken nu lopen, hebben wij goede redenen om aan te nemen dat 1,5 mld een haalbare kaart zal zijn." Dat zijn mijn letterlijke woorden in het debat. Ik kwam daaraan op grond van de resultaten van de gesprekken zoals mij die gemeld werden door de heren Schreuder en Zoetewij. Wij hadden ongeveer de volgende methodiek. De

heer Schreuder sprak met mij en de heer Zoetewij vooral met de ambtelijke top. Wij wisselden die kennis uit om ons ervan te overtuigen dat wij hetzelfde hadden gehoord. Die 1,5 mld werd niet bestreden door de gesprekken die op dat moment werden gevoerd. Overigens wachtte men natuurlijk wel af wat het resultaat van de parlementaire behandeling zou zijn. Pas dan kun je eigenlijk met de private financiers doorwerken. Als de parlementaire behandeling ertoe zou hebben geleid dat het project zou zijn uitgesteld of dat het project aanzienlijk zou zijn verzaamd met amendementen, dus veel duurder zou zijn geworden, of dat er bijzondere eisen waren gesteld die ook van belang waren voor de private financiers, dan had je de gesprekken opnieuw moeten voeren. Voor de private financiers was de uitkomst van het debat 1993/1994 heel belangrijk.

De heer **Hermans**: U meldt dat aan de Kamer op basis van uw contacten met de SPRI. De Algemene Rekenkamer heeft in haar rapport "Aanleg Betuweroute, projectbeheersing en private financiering" geconcludeerd dat het rapport van de SPRI van mei 1992 berustte op onbetrouwbare of in elk geval niet controleerbare informatie en dat u op basis van dit rapport de Kamer bij de behandeling van de PKB-3 een optimistisch beeld heeft gegeven van de haalbaarheid en hoogte van de private bijdrage van de financiering van de Betuweroute. Deelt u achteraf deze mening van de Algemene Rekenkamer?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Dat is het rapport van de Rekenkamer dat ik niet heb gelezen omdat het in de Tweede Kamer zo slecht onthaald werd.

De heer **Hermans**: Dit is uit 2001.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Ik deel de mening van de Rekenkamer niet. Mijn kennis was op dat moment van dien aard dat mijn uitspraak in de Kamer gerechtvaardigd was. Het is overigens jammer dat u de heer Schreuder niet hebt opgeroepen voor een verhoor. Hij mag dan 85 jaar zijn, maar hij is nog glashelder en zijn herinnering is nog heel goed. De heer Schreuder heeft mij gemeld dat er verslagen zijn van de gesprekken met de kleine SPRI – voorzitter, secretaris en hooguit één lid – met de banken. Er zijn notulen van de gesprekken van

de grote SPRI, dus moet u het allemaal gewoon na kunnen lezen. Ik heb gevraagd om die verslagen nog een keer te mogen inzien, maar ik heb ze niet ontvangen. Ik ben dan ook verrast, te horen dat u ze wel hebt. Ik heb ze in elk geval niet gekregen. Ik heb het over de getekende notulen van de SPRI. Er zijn ook verslagen van ieder gesprek dat het SPRI met de banken heeft gevoerd. Dat is natuurlijk wel vertrouwelijke informatie.

De heer **Hermans**: De Rekenkamer heeft die verslagen ook gehad. Zij heeft daarover geoordeeld in het rapport van 2001, dus niet in het rapport van 2000. Volgens de Algemene Rekenkamer bleek uit die gespreksverslagen van de SPRI dat slechts twee financiële instellingen gematigd positief waren en deelname in een consortium wilden overwegen. Kunt u de commissie uitleggen hoe zeker u was van de positieve belangstelling van private partijen?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Mij is gemeld dat er genoeg belangstelling was om uiteindelijk, zoals gebruikelijk, drie partijen te kunnen selecteren.

De heer **Hermans**: Die gesprekken waren vrijblijvend van aard.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Natuurlijk, want het project had nog niet eens de goedkeuring van de Kamer gekregen en het tracé stond nog niet vast.

De heer **Hermans**: Kan dan aan de Kamer gemeld worden dat er geconcludeerd is dat de getoonde belangstelling ook inhield dat private partijen daadwerkelijk bereid zouden zijn om een bijdrage te leveren?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Deze private financiers hebben heel wat projecten in het buitenland gefinancierd, in Europa. In de brief die minister Andriessen in 1992 aan de Kamer stuurde, wordt een aantal praktische voorbeelden genoemd. Het waren geen bedrijven die geen ervaring hadden. De Nederlandse banken waren wel terughoudend. Dat zijn ze nu overigens niet meer. Nu nemen ze wel degelijk deel aan private financiering. Wat destijds voor onmogelijk werd gehouden, namelijk dat je wegen ook privaat kunt financieren, is nu in Nederland praktijk. Ik wijs op de A59 in Brabant die privaat wordt voorgefinancierd.

De heer **Hermans**: U noemde internationale ervaringen waaruit bleek dat private financiering wel degelijk mogelijk was. Die ervaringen waren er in Nederland nog niet. In dat kader wordt ook de internationale handelsbank Salomon Brothers bij het proces betrokken. De heer Grall van Salomon Brothers schrijft u een brief waarin hij u waarschuwd dat het binnenhalen van een concessie vooraf met het SPRI-model onwaarschijnlijk was. Op grond van internationale ervaring werd u gewaarschuwd dat de weg die de SPRI bewandelde met haar model niet de juiste was. Kunt u zich dat herinneren en, zo ja, wilt u daarop reageren?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Wat ik mij vooral van Salomon Brothers herinner – ik mag dat hier misschien in alle vrijheid wel zeggen – waren de gepeperde rekeningen die zij stuurden. In vergelijking met de rekeningen van de anderen waren zijn buitengewoon excessief. Dat mag hier toch wel even worden gemeld. Ik kan mij dit overigens niet specifiek herinneren. Je moet natuurlijk eerst een besluit hebben, je moet eerst zeker weten wat je gaat doen, voordat je kunt doorpakken met private financiering. Het ging op dat moment nog om verkennende gesprekken, om het bediscussiëren van mogelijke modellen met degenen die geïnteresseerd waren en dergelijke.

De **voorzitter**: Waren de anderen goedkoper?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Dan Salomon Brothers? Absoluut! Ik zal geen bedragen noemen, maar die rekeningen waren zo gepeperd dat zij rondgongden op het ministerie.

De **voorzitter**: Wij hebben ook geconstateerd dat er in het kader van de SPRI tientallen miljoenen zijn uitgegeven.

Mevrouw **Maij-Weggen**: In mijn tijd is er ongeveer 7 mln voor die gesprekken uitgegeven. Die gingen niet alleen over de Betuwelijn, maar ook over de tunnels en de Westerscheldeoververbinding. Er waren ook gesprekken over de HSL. Kortom, een hele serie gesprekken.

De **voorzitter**: Dat was rendabel.

De heer **Hermans**: Bij de behandeling van PKB-3 zegt u: er gaat geen schop de grond in voordat de financiering rond is.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Dat heb ik inderdaad gezegd. Overigens zeiden twee Kamerleden dat al voor mij, namelijk de heren Castricum en Leers. Zij hadden liever dat er zekerheid kwam over de financiering voordat het project echt van start ging. U kunt dat debat van 1993 nalezen. Dat leek ook mij heel verstandig. Te meer omdat de achtervang van de private financiering is gebruikt om de amendementen die in het eerste debat zijn goedgekeurd, te financieren. Dat was een extra reden om ervoor te zorgen dat er enige zekerheid was. Mocht die private financiering door het putje zakken – ik had die overtuiging niet – dan was er een achterstand bij de financiering van 1,5 mld die moest worden opgevangen. Dat kon je natuurlijk op verschillende manieren doen. Je kon de heer Andriessen vragen of er nog wat geld in het FES zat. Je kon de KPN-verkoop aanspreken. Dat is gebeurd op 7 juni 1994 en dat heeft 7 mld op geleverd. Het zou ook kunnen dat er in het kabinet – en ik kon mij dat heel goed voorstellen – werd gezegd: of u levert een aantal van die amendementen in of u kort op de Hanzelijn, op de A50 en de N73. Ik vond dat er absolute zekerheid moest zijn over die 1,5 mld. Als je het bedrag niet kreeg, zou je maatregelen moeten nemen en dat moest je ook tijdig doen. Als je het bedrag wel kreeg, kon je rustig op die lijn verder gaan.

De **voorzitter**: De zekerheid waar wij het hier over hebben is: er gaat geen schop de grond in als de financiering niet rond is.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Als ik minister was gebleven, zou ik zo te werk zijn gegaan.

De **voorzitter**: Dan zou u zonodig de Betuwelijn stilgezet hebben?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Nee, ik zou teruggedaan zijn naar kabinet en Kamer met de mededeling dat ik een probleem van 1,5 mld had omdat de private financiers zijn afgehaakt. Eén van de problemen rond het project was toch de forse politieke turbulentie. Dat trekt investeerders niet maximaal aan. Als zij afhaakten,

moest er een oplossing worden gevonden voor die 1,5 mld. Voordat je gaat bouwen, moet je daar zekerheid over geven, ook aan de Kamer. Dat kun je niet opschuiven in het MIT en dan zeggen: het gaat ten koste van een aantal projecten. Dat kun je niet maken.

De **voorzitter**: Een oplossing voor de financiering was niet dat de Betuwelijn niet door zou gaan. Eventueel zou u andere bronnen gezocht hebben.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Ik vond de totale prijs van toen al erg hoog. Het liep toen tegen de 7 mld. Het bleef echter nog wel binnen de perken. Ik geloof dat de heer Lubbers bij de financiële beschouwingen in 1994 heeft gezegd dat je wel gek moet zijn om er 8 mld voor uit te geven. Dat vond ik ook. Dat was ik grondig met hem eens. Er zijn grenzen aan hetgeen je voor zo'n project kunt betalen. Tegen die achtergrond vond ik de private financiering belangrijk. Daardoor wordt een minder groot beslag op de overheidsfinanciën gelegd. Ik vond dat er zekerheid over moest komen. Als ik het verder voor het zeggen had gehad, zou ik op die zekerheid hebben gewacht en dan een oplossing hebben gevonden als die zekerheid niet bevestigd was voordat wij aan de bouw waren begonnen. Ik ben wat degelijk ingesteld op dat soort punten. Ik kan mij ook niet voorstellen dat opvolgende ministers er gewoon aan zijn begonnen. Overigens is het project daarna uitgesteld, zoals u weet. Er is een heroverweging geweest. Er is opnieuw een debat over geweest en er is opnieuw een PKB-3 uitgebracht. Uiteindelijk is er nog meer geld bijgekomen. Ik weet niet of ik voor mijn kap had genomen, nog een keer 820 mln voor de Betuwelijn te nemen. Het geld moet ergens vandaan komen.

De **voorzitter**: Als u nu in een zin zou moeten formuleren wat u nu precies bedoelt met: geen schop de grond in als de financiering niet rond is? U geeft een heel lang antwoord, maar in de kern begrijp ik het niet.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Ik vond dat er zekerheid moest zijn over de financiering van ongeveer 7 mld, waarvan 5,5 mld gefinancierd door de overheid en 1,5 mld privaot, voor je echt met de bouw begon.



De **voorzitter**: Moest die zekerheid er dan in die zin zijn dat er private financiers moeten zijn of stond u ook open voor andere vormen van financiering?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Ik had een harde voorkeur voor private financiering omdat dan het beslag op de overheidsfinanciën 5,5 mld zou zijn en geen 7 mld. Wanneer onverhoopt de private financiering toch problemen zou opleveren, bijvoorbeeld door de politieke turbulentie of dat men het niet helemaal vertrouwde, dan zou ik terug moeten naar het kabinet en naar de Kamer om dat uit te leggen. Ik zou dan een alternatieve financiering hebben moeten voorstellen. Die zou ten koste kunnen gaan van andere infrastructuur. In dat geval had de Kamer, maar ook ikzelf die afweging moeten maken. Het geld had ook uit het FES of uit de KPN-middelen kunnen komen. Mijn instelling was dat het veel beter was om ervoor te zorgen dat het niet meer dan 5,5 mld overheidsfinanciering zou zijn en 1,5 mld private financiering. Als ik minister was gebleven, zou ik daarvoor zekerheid hebben gewild voordat een schop de grond in ging. Dat kon ook wel, want het duurde ook nog even voordat het definitieve tracébesluit genomen werd. Wij hadden nog een klein jaar de tijd en die tijd zouden wij kunnen gebruiken om met de private financiers tot klinkende munt te komen, om het zo maar uit te drukken.

De **voorzitter**: De gesprekken van de heer Schreuder waren veelbelovend. Waarom is op dat punt die goede wil van private partijen niet vastgelegd, bijvoorbeeld in een intentie-overeenkomst? Is dat overwogen?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Het is ook een kwestie van gezond verstand. U denkt toch niet dat banken en private investeerders een intentie-overeenkomst sluiten – nog los van de vraag hoe verplichtend zoiets is – over een project dat nog niet eens de Kamer is gepasseerd en waarvan men nog niet eens weet hoe duur het wordt na amendering. In het Kamerdebat in 1993 werd er voor 750 mln aan amendementen ingediend door de coalitiepartijen. De VVD diende een amendement in dat 3 mld zou kosten. Mevrouw Versnel-Schmitz van D66 ging zelfs zo ver dat

zij voor een bedrag van 5 mld aan amendementen indiende. Het was verkiezingstijd, dus dat was allemaal al toegezegd. Denkt u dat banken in een dergelijke sfeer intentieverklaringen zouden afgeven? De banken waren geïnteresseerd. Het bedrag van 1,5 mld was ook niet omstreden, maar zij wilden wel zekerheid, stabiliteit en rust rond het project. Dat is te begrijpen voor private investeerders.

De **voorzitter**: Waren die opmerkingen voor u geruststellend genoeg om uit te gaan van die 1,5 mld?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Ik was niet 100% zeker, maar wij konden er wel van uitgaan. Die 100% zekerheid wilde ik hebben voor de schop de grond in ging. Ik vind dat je geen project met financiële gaten in uitvoering kunt nemen.

De **voorzitter**: Wat er daarna gebeurd is, is in uw optiek dus niet verantwoord geweest.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Dat is uw conclusie. Ik kan u alleen zeggen dat ik als minister niet zou beginnen met een project waar financiële gaten in zitten. Dat zal mijn gereformeerde gelijkheid wel zijn.

De **voorzitter**: Als u in de volgende periode nog minister was geweest, was het onder die voorwaarden niet gestart.

Mevrouw **Maij-Weggen**: In het openbare debat heb ik gemeld dat er geen schop de grond in gaat voordat er helderheid is over de private financiering. Ik had ook kunnen zeggen dat je pas aan een project kunt gaan bouwen als de financiering daarvan rond is.

De **voorzitter**: Wij gaan over naar de HSL.

De heer **Slob**: U bent op 7 november 1989 aangetreden als minister van Verkeer en Waterstaat. 14 dagen later was er al een internationale bijeenkomst van verkeersministers over de hogesnelheidslijnen tussen Amsterdam, Brussel, Keulen, Londen en Parijs. U zou die conferentie moeten voorzitten. In onze reconstructie hebben wij gezien dat u twee dagen na uw aantreden ambtelijk bent geïnformeerd door de directeur-generaal Vervoer die vrij uitgebreid

op papier en mondeling heeft aangegeven wat op dat moment de stand van zaken was. Er was al eerder een internationale conferentie over dat onderwerp geweest. Kunt u bevestigen dat hij er onder andere op heeft gewezen dat de financiële bijdrage voor nieuwe lijnen ten noorden van Brussel per saldo zouden leiden tot een negatieve bijdrage aan het totale project en dat daarom door de spoorwegmaatschappijen een zogenaamd geoptimaliseerd project is gepresenteerd waarin niet in een nieuwe lijn tussen Schiphol en Rotterdam is voorzien?

Mevrouw **Maij-Weggen**: In de afspraken die al eerder door mijn voorganger waren gemaakt – als ik mij goed herinner op de ministersconferentie in Frankfurt – kunt u nalezen dat vanwege het feit dat de HSL meer rendabel was voor Frankrijk en België dan voor Nederland, er een herverdeling van het profijt moest komen op het niveau van de spoorwegmaatschappijen.

De heer **Slob**: Dat hebben wij inderdaad teruggevonden. Bent u geïnformeerd over het geoptimaliseerde model waarin geen nieuwe lijn tussen Schiphol en Amsterdam was voorzien?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Dat is inderdaad besproken. Op 20 november 1989 – dus 15 jaar geleden – is in de afspraken die toen onder mijn leiding zijn gemaakt...

De heer **Slob**: Op die conferentie kom ik zo terug.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Wat daar is vastgelegd, is natuurlijk ook tevoren besproken.

De heer **Slob**: U bent daar ambtelijk over geïnformeerd. Op 18 november heeft een besloten overleg met de Kamer plaats. Kunt u zich dat nog herinneren?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Nee, dat zit niet in mijn geheugen. Het is wel heel netjes om tevoren met de Kamer te overleggen.

De heer **Slob**: Dat is ons ook in positieve zin opgevallen. Kunt u zich herinneren dat er alleen tot Rotterdam een nieuwe lijn was gepland en dat een eventuele nieuwe lijn tussen

Rotterdam en Schiphol pas na 2000 aan de orde zou komen? Dit hebben wij uit de stukken kunnen halen.

Mevrouw **Maij-Weggen**: U heeft het over de 18de. Op dat moment kwam er een afspraak aan. Er was min of meer afgesproken dat België een nieuwe lijn aan zou leggen van Brussel richting Lille/Rijssel. Verder zou vanaf Brussel tot Antwerpen en vanaf Antwerpen tot de Nederlandse grens over de oude lijn gereden worden. Op dat moment was ook afgesproken – maar u ziet dat de praktijk zich aanpast – dat in België van Brussel naar Luik over de oude lijn gereden zou worden om aan te sluiten op Aken en Keulen. Als u nu van Brussel naar Luik rijdt, ziet u dat daar een prachtige nieuwe lijn ligt. Dat was echter de afspraak niet. Voor Nederland was de afspraak een nieuwe lijn vanaf de grens met België tot aan Rotterdam. Wij hebben ons niet vastgelegd op een nieuwe lijn van Rotterdam naar Amsterdam. In dat opzicht hebben wij een slag om de arm gehouden. Wij hebben toen bij de snelheidsberekeningen toegezegd om tussen de Belgische grens en Rotterdam zoveel mogelijk 300 km/h te rijden en van Rotterdam tot Amsterdam hebben wij ons vastgelegd op 200 km/h. Of vastgelegd, het was een intentieverklaring. Zo is het besproken met de Kamer, met de ambtenaren en zo is het ook vastgelegd.

De heer **Slob**: De Kamer is geïnformeerd dat dit de lijn zou zijn op de conferentie. Is zo'n besloten overeenkomst met de Kamer vooral een kwestie van informeren van de Kamer of wilde u een fiat krijgen voor hetgeen waarvoor u op de conferentie steun bij de collega's van andere landen trachtte te krijgen?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Bij de internationale onderhandelingen geldt in Nederland de regel dat de minister de Kamer informeert, maar dat de minister toch naar bevind van zaken handelt. Dat is nog steeds usance bij ministerraden op Europees niveau. Als de uitkomst achteraf toch anders blijkt te zijn, moet je terug naar de Kamer om dat te melden en uit te leggen waarom dat is gebeurd. In principe was dit de koers en deze koers is ook vastgelegd.

De heer **Slob**: U moest even goed nadenken over het contact dat er met

de Kamer was geweest. Naar ik begrijp, is dit langzamerhand weer bij u boven gekomen. Kunt u zich herinneren of er steun was voor die lijn bij de vaste Kamercommissie?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Voor de lijn als geheel?

De heer **Slob**: Voor hetgeen ik zojuist heb aangegeven, namelijk eerst de HSL tot Rotterdam aanleggen en over het stuk tot Amsterdam in 2000 een beslissing nemen.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Het zit niet in mijn herinnering dat er geen steun was voor die aanpak.

De heer **Slob**: De conferentie vond plaats op 21 november 1989. Ik lees het besluit dat daar genomen is voor. Dat sluit ook aan bij wat u er zojuist over zei. Worden er overigens verslagen van dat soort bijeenkomsten gemaakt?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Dat is niet gebruikelijk. Dat gebeurt ook niet Europese ministerraden. Ik heb in het Europees Parlement wel eens gezegd dat dit ministers de vrijheid geeft om achteraf een eigen interpretatie aan een besluit te geven.

De heer **Slob**: Er zijn alleen maar besluitenlijstjes.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Precies. Ik heb ministers op Europees niveau na de vergadering wel eens iets anders horen zeggen dat in een vergadering. Ik heb hier overigens wel een artikel over geschreven. Het resultaat van die conferentie is opgenomen in een verslag dat naar mijn beste weten ook naar de Kamer is gestuurd.

De heer **Slob**: Wij hebben de resultaten. Nu kunnen ze bij Verkeer en Waterstaat ook stoppen met het zoeken naar het verslag, want daar waren ze nog steeds mee bezig.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Welk verslag?

De heer **Slob**: Het verslag van de ministersconferentie, maar dat is niet gemaakt.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Dat denk ik. Het kan natuurlijk wel dat ambtenaren aantekeningen hebben gemaakt. Naar mijn beste weten was er geen officieel verslag. Dat is ook niet

gebruikelijk bij dergelijke conferenties.

De heer **Slob**: Het is goed dat wij dat nu weten. Dan kan het zoeken gestopt worden. De afspraken zijn ook bekendgemaakt aan de Kamer. Nieuwe hogesnelheidslijnen van in principe 300 km/h zullen worden aangelegd tussen Parijs en Brussel, Lille en de ingang van de Kanaaltunnel, Antwerpen en Rotterdam, Brussel en Aken, Keulen en Frankfurt, zo luidt het eerste deel van het besluit. Kunt u toelichten wat "in principe" in dit verband betekent?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Er staat "in principe" omdat dit afspraken zijn waaraan ministers zich wel committeren, maar zij zijn niet afdwingbaar. Als men gaandeweg tot een andere slotsom komt, moet men dit natuurlijk wel uitleggen. Als België het bijvoorbeeld anders wil aanpakken, is dat in zekere zin ook zijn goede recht. Ook omdat er nog parlementair gesproken moet worden over de wijze waarop een en ander wordt ingericht, moet een slag om de arm worden gehouden.

De heer **Slob**: Er zit een bepaalde mate van vrijblijvendheid in.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Absoluut.

De heer **Slob**: U heeft zojuist al over het tweede deel gesproken. Ter verbetering van de verbindingen Brussel-Amsterdam en Brussel-Keulen zullen de overblijvende bestaande lijnen zo goed mogelijk worden aangepast voor maximumsnelheden van 200 km/h. Dit betekent dat voor het traject vanaf Rotterdam in principe niet de 300 km/h geldt.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Bij het overleg op 21 november hebben wij dat in ieder geval niet toegezegd.

De heer **Slob**: Als – wat daarna ook gebeurd is – een motivering wordt gegeven voor de aanleg van de hogesnelheidslijn vanaf Rotterdam met 300 km/h, kan deze dus niet onderbouwd worden door te verwijzen naar wat er op deze internationale conferentie is afgesproken?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Bij de besluitvorming in de PKB-1 zijn wij een stapje verder gegaan. Overigens

bevatte de PKB die ik heb uitgebracht nog allerlei varianten.

De heer **Slob**: Ik wil even terug naar mijn vraag, namelijk de onderbouwing van de uitspraak dat ook na Rotterdam 300 km/h gehaald moet worden en dat er dus een nieuwe lijn aangelegd moet worden. Daartoe verwijzen naar deze conferentie kan eigenlijk niet, zoals wij net met elkaar hebben doorgenomen.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Die verbinding kan niet zo hard worden gelegd. Wij hebben wel gezegd dat wij ons best zouden doen om Amsterdam – het ging vooral om Schiphol – zo goed mogelijk op het geheel aan te sluiten. Op dat moment hebben wij ons niet willen vastleggen op een traject van 300 km/h. Wij moesten het debat daarover nog aangaan. Bovendien waren wij er zelf op dat moment ook nog niet 100% zeker van dat dit de beste weg was.

De heer **Slob**: Dat was dus puur een nationale beslissing.

Mevrouw **Maij-Weggen**: In ieder geval waren wij daar internationaal niet aan gebonden. Je kunt later tot voortschrijdend inzicht komen, maar op 21 november waren wij daar niet aan gebonden.

De heer **Slob**: U sprak al over PKB-1, waarin het kabinet toch een andere keuze heeft gemaakt. Daarin is wel sprake van een nieuwe lijn.

Mevrouw **Maij-Weggen**: De PKB-1 bevat flink wat varianten. Eén daarvan is het aanleggen van een nieuwe lijn en die had eigenlijk ook de voorkeur van het kabinet.

De heer **Slob**: Er was internationaal geen verplichting om een nieuwe lijn aan te leggen. Waarom had die dan toch de voorkeur van het kabinet in de PKB-1?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Daar waren meerdere redenen voor. In de eerste plaats begon in die tijd de discussie over de vijfde baan. Schiphol had de opdracht om te zorgen voor substitutie van personenvervoer door de lucht naar personenvervoer per trein. Van Schiphol werd gevraagd om jaarlijks 3 tot 5 miljoen reizigers per spoor verder door Europa te vervoeren en niet per vliegtuig. Daartegenover stond de wens van

Schiphol – en daar sloot Amsterdam zich bij aan – om dan ook volwaardig op het HSL-netwerk te worden aangesloten. Dat betekent dus een aansluiting met een lijn waarover met 300 km/h gereden kan worden. Gezien de discussie in die tijd over de noodzakelijke substitutie van luchtvervoer naar treinvervoer vonden wij dat geen onredelijke eis. Als je een HSL aanlegt, is het ook wel redelijk om het laatste stukje tot de vierde grootste luchthaven van Europa volwaardig op het HSL-netwerk aan te sluiten.

In de tweede plaats wilden wij overleg met België voeren om na te gaan of het mogelijk was om gezamenlijk een lijn langs Breda aan te leggen. Daar is heel veel tijd in gaan zitten. Dit zou betekenen dat België moest afstappen van zijn voornemen om tot aan de grens de oude lijn te gebruiken en een nieuwe lijn moest aanleggen langs de E16. Als je dat soort gesprekken voert, is het redelijk om zelf voor het laatste stuk ook niet de oude lijn te gebruiken en een poging te doen om daartoe een nieuwe lijn aan te leggen.

Als je Amsterdam/Schiphol volwaardig wilde aansluiten op het hogesnelheidsnet, dan was er veel voor te zeggen om dit te doen met een nieuwe lijn waarover 300 km/h gereden kan worden. Dat was het inzicht op het moment dat wij de PKB neerlegden, althans het was een van de varianten. Dat inzicht was er nog niet op 21 november toen de internationale gesprekken werden gevoerd. Dat is voortschrijdend inzicht.

De heer **Slob**: Dit was een duidelijke voorkeursvariant van het kabinet. Vrij snel daarna is hier in de Kamer over gesproken. Dan blijkt dat daar nog niet in die mate sprake is van voortschrijdend inzicht, want er is kritiek op de keuze van het kabinet om ook na Rotterdam een nieuwe lijn aan te leggen. Onder anderen de heer Van Vlijmen van het CDA is daar erg kritisch over. Hij stelt daar veel vragen over. Op het ministerie wordt het Kamerdebat nabesproken. In het verslag daarvan staat dat de heer Van Vlijmen erg huiverig is voor het aanleggen van nieuwe lijnen. Vervolgens staat er een zin waar ik graag een toelichting van u op krijg. "De minister zal een gesprek hebben met de heer Brinkman." Wat is betekenis daarvan? Wat is daar

precies gebeurd, ook gelet op de fase waarin het proces zich bevindt?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Ongetwijfeld zouden wij graag medewerking voor onze voorkeursvariant krijgen van de Tweede-Kamerfractie. De heer Van Vlijmen had daar andere ideeën over. Dan is het heel gebruikelijk dat een minister ook eens gaat praten met de heer Brinkman. Overigens was het geen gesprek in die zin van ik ga even bij de heer Brinkman langs. Meestal werd zo'n gesprek gevoerd in het zogenaamde bewindslieden-overleg dat iedere donderdagavond aan het kabinetsberaad op vrijdag vooraf ging. Ik zal de heer Brinkman daar wel hebben aangesproken met de vraag hoe de fractie hier tegen aankeek.

De heer **Slob**: Dat wist u, want de heer Van Vlijmen was de woordvoerder. Ik neem aan dat hij in dat soort overleggen namens zijn fractie sprak.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Het is ook niet ongebruikelijk dat een minister die namens het kabinet vast wil houden aan een iets andere variant met de voorzitter van de eigen fractie spreekt om even af te tasten hoe zwaar een en ander ligt. Wellicht is er een andere mening mogelijk.

De heer **Slob**: Dat was gebruikelijk.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Uw partij heeft nog nooit ministers geleverd, maar dat is heel gebruikelijk.

De heer **Slob**: Daarom vraag ik het ook. Ik wilde hier graag een toelichting op, mede gezien de fase waarin dit gebeurde. Er is nog geen PKB-3. Het gaat om de PKB-1. Er vindt een uitwisseling van gedachten plaats, hoewel dat misschien te vrijblijvend is geformuleerd. De PKB-2 moet opgesteld worden. Advisering, inspraak en dergelijke moeten nog komen. Al in zo'n stadium vond u het van belang om niet rechtstreeks met de heer Van Vlijmen te praten, maar naar de fractievoorzitter te gaan.

Mevrouw **Maij-Weggen**: U moet daar ook niet te zwaar aan tillen. Waarschijnlijk is gezegd dat ik de heer Brinkman daar bij het bewindslieden-overleg nog eens op aan zou spreken om kijken hoe zwaar dat lag in de fractie. Ik denk dat meer bewindslieden dat doen.

De heer **Slob**: De Kamer had kritiek op de keuze van het kabinet. Ook de commissie-MER en adviesraden kraakten stevige noten met betrekking tot de PKB-1. Het is gebruikelijk dat de onafhankelijke commissie-MER toetst of aan alle voorwaarden voor de milieueffectrapportage is voldaan. De adviesraden gaan in op de inhoud van de PKB. Op 11 november vertelt de projectleider HSL-Zuid u dat er een brief van de MER-commissie aankomt. Daarover staat in de stukken: "De allerscherpste kanten van het advies van de commissie zijn er nu wel af. Wel verwacht hij op termijn, gelet op de nu bestaande standpunten, in de commissie nog zware tegenstand." Heeft u de MER ook zo ervaren dat het echt ging om tegenstand tegen hetgeen waar het kabinet advies over vroeg?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Ik had zelf ook aarzelingen bij de PKB-1. Inhoudelijk was het niet het beste werk dat mij onder ogen was gekomen. Er was kritiek op, onder andere van de MER-commissie. Er was ook kritiek in het land op de PKB-1. In eerste instantie heb ik de ambtenaren gevraagd om een verbeterversie van de PKB-1 te maken. Die verbeteringen bleken zo omstandig dat ik vond dat er net zo goed een nieuwe PKB-1 uitgebracht kon worden.

De heer **Slob**: Nu gaat u al een paar stappen verder. Ik wil nog even terug naar de MER. Er wordt gesproken in termen van tegenstand. Begrijp ik het goed dat u zelf ook al aarzelingen had en dat u de kritiek van de commissie-MER kon volgen?

Mevrouw **Maij-Weggen**: De aarzelingen hadden niet zozeer betrekking op de trajecten boven Rotterdam, als wel over de wijze waarop de HSL aangelegd zou worden. Het was toen voorzien om de dijk over bijna de gehele linie op een dijk aan te leggen. Ik vond dat op zich wel mooi, want ons land ligt toch al vol met dijken, dus een dijk voor de HSL kan er ook nog wel bij. Bij het passeren van water en wegen moesten er betonnen bruggen worden aangelegd. Er was veel kritiek op die versie. In het buitenland ligt de dijk vaak ook op een dijk en dat vind ik toch een goede inpassing.

De heer **Slob**: Ik wil terug naar de kritiek van de MER.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Ook van de MER was er veel kritiek. Er was de wens om de dijk op maaiveldniveau aan te leggen. Dat was de kern van de kritiek.

De **voorzitter**: Mevrouw Maij, vindt u heel vervelend om gewoon de vragen te beantwoorden?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Ik zal het proberen. Als ik niet adequaat genoeg antwoord, excuseer ik mij daarvoor. Misschien heb ik te veel kennis er omheen om heel precies te antwoorden.

De **voorzitter**: Wij sluiten niets uit.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Zegt u het maar.

De heer **Slob**: Ik herhaal mijn vraag. In notities van de gesprekken die hebben plaatsgevonden blijkt de MER-commissie beschouwd te worden als een tegenstander. Heeft u de MER-commissie in die fase ook zo ervaren?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Ik had het over de dijkvariant die mijn voorkeur had boven de variant op maaiveldniveau om uit te leggen dat dit een van de kritiekpunten van de MER was.

De heer **Slob**: Zag u de MER ook echt als een tegenstander? Of zag u de kritiek van de MER vooral als iets dat gewogen moest worden voordat naar de volgende fase overgegaan kon worden?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Voor mij was er alle aanleiding om die kritiek serieus nemen. Dat geldt ook voor de kritiek tijdens de inspraak. Ik heb toen eerst gezegd dat er een verbeterplan gemaakt moest worden en in een later stadium heb ik gezegd dat er een nieuwe PKB-1 gemaakt moest worden.

De heer **Slob**: Is het gebruikelijk dat, in een fase waarin de PKB-1 op tafel ligt en de PKB-2 geschreven moet worden, de fase waarin de adviesraden en de inspraak ruimte moeten krijgen, wordt geprobeerd om invloed uit te oefenen op het uit te brengen advies?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Ik kan mij niet herinneren dat wij geprobeerd hebben, invloed uit te oefenen op het advies van de MER.

De heer **Slob**: U laat dat gewoon komen. Daar bemoeit u zich niet mee, want dat is hun verantwoordelijkheid?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Als wij signalen krijgen dat adviesorganen breed negatief adviseren, dan zal er wel eens even gesproken worden. Dit gebeurt dan meer in de zin van: hebt u echt zoveel bezwaren en wat zouden wij eraan kunnen doen? Er zijn altijd wel contacten tussen de voorzitters van de adviescommissies en de top van de ambtenarij. Als dit soort signalen komen, ben je wel gewaarschuwd. Als je daar dan ook nog de inspraakreacties bij optelt, weet je dat het verstandig is om even pas op de plaats te maken en na te gaan of er iets verbeterd kan worden.

De heer **Slob**: Het valt ons op dat niet alleen de top van de ambtenarij contact met de MER-commissie heeft gezocht, maar dat er pogingen worden ondernomen – dat wordt aangekondigd – om de minister zelf met de voorzitter van de MER-commissie te laten spreken voordat het advies wordt uitgebracht. Is dat gangbaar?

Mevrouw **Maij-Weggen**: De voorzitter van de MER-commissie was in die tijd de heer Cohen als ik mij goed herinner.

De heer **Slob**: Dat klopt.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Ik zou het aan de heer Cohen moeten vragen. Ik geloof niet dat ik zelf een gesprek met hem gehad heb. Dat is volgens mij op ambtelijk niveau gebeurd.

De heer **Slob**: Op 21 november 1991 komt het advies van de MER-commissie. Zij beveelt u aan om de aanvullende informatie die nodig is voor goede besluitvorming, zoals onderzoek naar het gebruik van bestaande lijnen, samen met de MER opnieuw aan inspraak te onderwerpen. Vervolgens schrijft u in een brief aan uw SG waarin: "Ik krijg de indruk dat hier met vereende krachten zand in de machinerie wordt gestrooid." Waarop is die indruk gebaseerd?

Mevrouw **Maij-Weggen**: De adviesraden waren in brede zin niet positief over de PKB. Ik zag aankomen dat ik wat ik hoopte te bereiken met de PKB-Betuweroute, namelijk nog voor het eind van de kabinetsperiode een besluit nemen, voor de HSL niet zou lukken. Ik heb waarschijnlijk gedacht: ach, wat jammer nou, nu gaat er zand in de machine. Ik hoopte dat ik dit klusje ook nog voor het eind van die kabinetsperiode zou kunnen klaren. U moet dit niet al te negatief zien. Ik dacht gewoon dat dit vertraging ging opleveren.

De **voorzitter**: Misschien moet nu ook het andere citaat worden voorgelezen.

De heer **Slob**: Welk citaat?

De **voorzitter**: Dat bekend is dat Cohen tegen de HSL is.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Hij was toen vast nog geen burgemeester van Amsterdam. De toenmalige burgemeester van Amsterdam vroeg ons niet alleen om de HSL naar Amsterdam te laten rijden, maar ook met forse snelheid. Het kan best zijn dat de heer Cohen daar toen geen voorstander van was. Dat mag best genoteerd worden. Iemand mag ergens voor of tegen zijn. Een minister mag dat best weten. Dat is geen enkel probleem.

De heer **Slob**: U legt deze zinnen wel heel erg neutraal uit.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Ik denk dat u een gewicht aan dit soort zinnnetjes uit brieven hecht, dat er naar mijn oordeel niet aan zat. Ik mag niet uitweiden van de voorzitter, maar ik wijs erop dat er toen een veel zwaardere zaak aan de orde was. De vraag was hoe wij het in hemelsnaam voor elkaar zouden kunnen krijgen om de Belgen zover te krijgen dat ze toch een nieuwe lijn langs Breda zouden aanleggen en dus af zouden stappen van hun idee om tot vlakbij Roosendaal de oude lijn te gebruiken. Als de Belgen daarbij zouden blijven, had ook de PKB-Zuid anders gesitueerd moeten worden. Ik heb hier ontzettend mijn best voor gedaan. Gelukkig ben ik vlak voor het eind van de kabinetsperiode erin geslaagd om de Belgen ervan te overtuigen dat zij die lijn anders moesten situeren.

De heer **Slob**: Uit de wijze waarop over de MER-commissie wordt gesproken, krijg je de indruk dat men op Verkeer en Waterstaat van mening is dat er een complot wordt gesmeed om de PKB onderuit te halen. Het lijkt erop dat de argumenten niet echt ter zake doen. Zij zijn tegen, dus zij zullen alles naar voren schuiven om zand in de machine te strooien.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Het meeste zand kwam vanuit België in de machine. Daar zat de grootste blokkade op het snel tot stand brengen van een goed tracé. Het beeld dat u schetst, heb ik echt niet in mijn hoofd. Ik geloof dat wij redelijk goed overleg hadden.

De heer **Slob**: Er zijn heel wat stukken over terug te vinden. Ik heb het niet over een voetnootje.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Waarschijnlijk was ik een beetje kribbig of liever gezegd onaangenaam verrast dat het allemaal langer zou duren met de HSL.

De heer **Slob**: In dezelfde maand, dus november, komt er bij u een brief van de RARO binnen, die alle inspraakreacties heeft verzameld. De raad geeft u in overweging om die reacties bekend te maken. Over die brief ontvangt u het advies dat publicatie op dat moment van alleen de overwegend negatieve hoofdlijnen uit de inspraak het "rust aan het front"-beleid zou doorkruisen. Is dit het zoveelste voorbeeld van toch behoorlijke kritiek op de PKB-1 die het vervolg in gevaar brengt? Wordt u daarom geadviseerd om die kritiek dan maar niet kenbaar te maken?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Ik zei u al dat ik een deel van die kritiek deelde. Ik vond dat de PKB-1 beter had gekund, ook bij nader inzien. Dat werd bevestigd door de adviesorganen. Wij zaten bovendien met de aangelegenheid van België. Als ik een beetje teleurgesteld was en misschien nu en dan een kribbige notitie heb gemaakt, kwam dat vooral omdat ik dacht dat het mij nooit zou lukken om ook de PKB-3 HSL in die kabinetsperiode tot een goed einde te brengen. Het was een combinatie van a. niet het beste stuk dat Verkeer en Waterstaat ooit heeft geschreven, b. veel kritiek in de inspraak en ook van de adviesorganen, c. de problemen in België. Dat heeft ertoe geleid dat ik

uiteindelijk heb gedacht: misschien is het ook wel een beetje veel van het goede om én de Betuwelijn én de HSL in een kabinetsperiode af te ronden. Ik zei dan ook dat de PKB opnieuw gemaakt moest worden, want er is dan alle tijd om te zien of wij met de Belgen er uit konden komen. Dat is overigens gelukt en dat vind ik nog steeds erg belangrijk.

De heer **Slob**: U heeft uiteindelijk de procedure stopgezet, mede op basis van de scherpe kritiek. In 1994, net voor het einde van de kabinetsperiode, verschijnt de nieuwe HSL-nota. Is het een bewuste keuze geweest om die nota aan het eind van uw periode als minister neer te leggen?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Ja. In de eerste plaats om aan te geven dat wij er met de Belgen uit waren. Er is toen inderdaad afgesproken om de HSL langs Breda te leggen, waardoor er ook een spin-off ontstaat vanaf Breda via shuttles naar Antwerpen en Rotterdam. Dat was heel belangrijk. Ik vond ook – dat is een principiële houding van mijzelf – dat vanwege de komende verkiezingen – voor de gemeenteraad, voor de Kamer en voor Europa, waarbij ik lijsttrekker was – enige helderheid geboden moest worden ook ten aanzien van de bevolking. De bevolking was erg betrokken bij de HSL. Zij was ook benieuwd waar de regering uiteindelijk op zou koersen. Dat maakt het leven niet gemakkelijker, maar het is wel eerlijk.

De heer **Slob**: Had niet ook een afweging kunnen zijn dat er al heel veel voorwerk was verricht waardoor al het materiaal op tafel lag om die nota uit te kunnen brengen, maar dat het beter was om dit aan het volgende kabinet over te laten, omdat er politieke keuzes gemaakt moeten worden?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Zowel bij de Betuweroute als bij de HSL was mijn inzet om voor de verkiezingen zoveel mogelijk helderheid te geven aan de mensen, zodat zij wisten waar zij aan toe waren. Ik vind het fair play in de politiek als je zegt: dit is onze keuze, zo zijn wij van plan om het te gaan doen, dan weet u waar u wat ons betreft aan toe bent. Dat hoort ook zo in de politiek, geen zaken over de verkiezingen heen tillen omdat het

moelijk is. Dat is absoluut niet mijn stijl.

De heer **Slob**: Het gaat niet over moeilijke dingetjes die over de verkiezingen heen getild moesten worden, maar ook om het neerleggen van verantwoordelijkheden voor keuze bij degenen die daarmee aan het werk moeten.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Het was volstrekt legitiem. Wij waren nog volledig bevoegd om deze nota uit te brengen.

De heer **Slob**: Het valt ons op dat de MER-commissie toch weer in beweging schijnt te komen. Op 3 december 1991 wordt u geïnformeerd door de projectleider HSL. In zijn notities staat het volgende over de wijze waarop de voorzitter van de commissie, de heer Cohen, in het geheel zit: "Hij is bereid mee te denken en oplossingen te zoeken binnen de formele spelregels. Hij heeft ook geholpen overdreven verlangens van de zijde van leden-deskundigen de kop in te drukken."

Mevrouw **Maij-Weggen**: Ik denk dat dit op ambtelijk niveau in de gesprekken zo is gegaan.

De heer **Slob**: De directeur-generaal Vervoer meldt dit aan u.

Mevrouw **Maij-Weggen**: De heer Westerduin.

De heer **Slob**: Ja.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Het zou best kunnen.

De **voorzitter**: Zegt dat iets over de cultuur?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Zoals u kunt lezen, was er overleg op cruciale momenten. Dat is ook verstandig, want anders wordt het ministerie, de minister overvallen met iets wat helemaal niet verwacht wordt. Op zich zat daar niets kwaads in.

De heer **Slob**: Je krijgt wel een bepaalde indruk van de wijze waarop in die periode de PKB-2 wordt beleefd. Na de PKB-1 zou het kabinet iedereen die daarbij betrokken is of verantwoordelijk voor is de ruimte moeten geven om commentaar te leveren. Die reacties worden dan

verzameld in de PKB-2 en dat geheel moet leiden tot de PKB-3, dus eventueel tot bijstellingen. Wij krijgen de indruk dat in de fase van de PKB-2 al in behoorlijke mate gesproken wordt over en getracht wordt om invloed uit te oefenen op het uiteindelijke advies van de betrokken organen. Wij hebben verslagen van bijeenkomsten waarin dit letterlijk staat, maar daar heb ik u niet mee lastig gevallen. In die periode lopen de rollen door elkaar. Wij zien het ministerie en zelfs ook de minister op posities terecht komen die je in die periode niet verwacht.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Het is niet zo sterk gescheiden als u denkt. Of het nu gaat om actiegroepen of om gemeenten en provincies, je krijgt telefoontjes van burgemeesters...

De heer **Slob**: Het gaat hier om onafhankelijke adviesorganen.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Het gaat inderdaad om onafhankelijke adviesorganen, maar er kan natuurlijk wel overleg zijn. Het kan ook zijn dat men bepaalde zaken niet helemaal goed zag en dat nog eens is uitgelegd hoe het precies zat. Dat weet ik niet meer, maar dat zou ook kunnen.

De heer **Slob**: Er wordt geschreven dat "overdreven verlangens" – dat is een kwalificatie van hetgeen betrokkenen vinden – "van de zijde van leden-deskundigen de kop worden ingedrukt". Ik vind dat geen neutrale formulering en die is afkomstig uit de pen van de DG Vervoer op het moment dat u minister was. Het is u op die wijze gemeld.

De **voorzitter**: Met als argumentatie: "Er is in de afgelopen maanden frequent contact onderhouden met de MER-commissie. Een negatief advies kan tot negatieve uitspraken in waarschijnlijk procedures bij de rechter en de Raad van State leiden." "Tegen die achtergrond heeft de heer Cohen zich correct en open opgesteld. Hij was bereid mee te denken en oplossingen te zoeken binnen de formele spelregels. Hij heeft geholpen overdreven verlangens van de zijde van leden-deskundigen de kop in te drukken." Was dit de cultuur binnen Verkeer en Waterstaat?

Mevrouw **Maij-Weggen**: Dat kan ik zo niet bevestigen. Men stond natuurlijk wel voor de projecten die men graag wilde bouwen. Wat dat betreft, was er waarschijnlijk wel overleg. Het belangrijkste is natuurlijk het politieke feit dat ik op grond van de kritiek de PKB-procedure heb stopgezet en verbeterplannen heb gevraagd. Toen die zo'n substantiële wijziging bleken in te houden dat je niet meer van verbeterplannen kon spreken, maar eigenlijk van een nieuwe PKB, heb ik gezegd dat er een nieuwe PKB-1 uitgebracht moest worden. Dan kon de inspraak en het hele proces nog een keertje overgedaan worden. In die zin heb ik – tot mijn spijt – een majeure politieke ingreep in het proces gedaan. Daarmee werd eigenlijk tegemoetgekomen aan de kritiek, ook uit de inspraak.

De heer **Slob**: U zei zojuist: zo gaat dat nu eenmaal. Ik had het toen over de rollen die door elkaar liepen en dat je Verkeer en Waterstaat op posities zag waar het eigenlijk niet verwacht werd.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Misschien waren er in die tijd meer onderlinge contacten dan nu. Ik heb ook begrepen dat ambtenaren en Kamerleden nu anders met elkaar omgaan. In mijn tijd was het heel gebruikelijk dat ambtenaren en Kamerleden overleg hadden. Ik kreeg wel graag gerapporteerd waar men over overlegde en wat de resultaten daarvan waren, maar daar zag niemand iets verkeerd in, ik ook niet.

De **voorzitter**: Wij hebben met u een belangrijk aantal onderdelen doorgenomen van het beleid zoals dat in die tijd gevoerd is. Wij hebben ingezoomd op de Betuweroute en op de HSL-Zuid, althans op de wordings-geschiedenis daarvan. Wij hebben dit gedaan om een reconstructie voor de Tweede Kamer te kunnen maken met het uiteindelijke doel het ontwerpen van een toetsingskader op basis waarvan de Tweede Kamer meer grip kan krijgen op de besluitvormings-processen bij grote projecten. Om die reden hebben wij u uitgenodigd. Ik wil u graag hartelijk danken voor de bereidheid om hier aanwezig te zijn en onze vragen te beantwoorden.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Dank u wel. Vraagt u mij niet of ik nog suggesties

heb? Ik heb er twee en ik weet niet of u dit wilt horen.

De **voorzitter**: Zonder meer. Wij hebben echter heel weinig tijd.

Mevrouw **Maij-Weggen**: Ik zal het kort houden. Mijn eerste suggestie is dat de Kamer al in een eerder stadium betrokken moet worden bij dit soort grote projecten. In het dualistische systeem moet de Kamer haar kaderstellende taak zeer serieus opvatten. Eigenlijk moet zij aan het begin al zeggen: als dit project gebouwd wordt, vinden wij dat er dit bedrag voor mag worden uitgegeven. De kaderstellende taak van de Kamer aan het begin van het proces moet naar mijn beste oordeel versterkt worden.

Mijn tweede suggestie is dat de Kamer bij de voortgangsrapportages echt alert moet zijn. Voor mijn gevoel moet zij daar debatten aan wijden en vragen over stellen om zeker te weten dat de zaken in de voortgang van projecten de goede kant op gaan. Bij mijn aantreden werd ik geconfronteerd met een tekort van 800 mln. Ik moest dat rechtzetten. De Kamer moet dan ook niet alleen letten op de grote projecten, maar ook op de optelsom van kleine projecten. Die optelsom kan leiden tot even grote overschrijdingen als bij grote projecten. Ik denk dan aan de A4-midden Delfland. Voor mijn gevoel is die wel erg duur. Dat heeft tot gevolg gehad dat de A4 in Brabant privaat gefinancierd moet worden. Uiteindelijk zijn het dus drie suggesties die ik de Kamer graag wil meegeven. U moet zelf maar zien wat u met deze advisering doet.

De **voorzitter**: Dank u.

Sluiting 16.33 uur





# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 15 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Woensdag 15 september 2004

Aanvang 15.30 uur

**Gehoord wordt mevrouw Jorritsma-Lebbink**

**Voorzitter: de heer A. Duivesteijn**

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, en de heer H. Priemus, onderzoekscoördinator.

De **voorzitter**: Mevrouw Jorritsma, hartelijk welkom.  
Wij hebben net een gesprek gehad met mevrouw Maij-Weggen waarin de heer Cohen werd genoemd als voorzitter van de MER. Voor alle duidelijkheid wil ik nu even opmerken dat dit niet, zoals mevrouw Maij veronderstelde, de huidige burgemeester van Amsterdam is, maar dr. H. Cohen, voorzitter van de RARO. Ook kwam in dat gesprek naar voren dat het jammer was dat wij de heer Schreuders, voorzitter van de SPRI, niet hebben uitgenodigd, maar onze informatie is dat hij vanwege zijn gezondheid daartoe niet in staat was. Als zijn gezondheid het toelaat, zijn wij natuurlijk altijd bereid alsnog met hem te praten.  
Mevrouw Jorritsma, wij willen met u vooral spreken over de Betuweroute en de private financiering daarvan.

De heer **Koopmans**: In het heel vroege voorjaar van 1994, de verkiezingsperiode, was u actief in de Kamer, mede als woordvoerder Verkeer en Waterstaat. Wat was op dat moment uw positie als het gaat om de Betuweroute?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**:  
Woordvoerder voor de Betuweroute

was niet ik, maar mijn collega Blaauw en, zoals u weet, heeft de VVD-fractie op dat moment tegen de desbetreffende PKB gestemd.

De heer **Koopmans**: Een van de opmerkingen van de heer Bolkestein in Nova was onder andere dat hij niet van plan was er een stuk ijzer neer te leggen die er een eeuw ligt en hij niet wist wanneer dat geld terug zou komen, als het ooit terug zou komen. Een ander citaat uit die tijd is van uw collega Blaauw: "Plat gezegd komt soms het gevoel bij mij op: het mot, het mot het mot, het kan niet donderen hoe!" U herinnert zich die uitspraken ongetwijfeld, maar hoe keek u daar toen tegen aan?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Laten wij daar maar heel duidelijk over zijn; in de toenmalige VVD-fractie bestond er heel grote verdeeldheid over de Betuweroute, variërend van leden die er grote voorstanders van waren tot leden die er grote tegenstanders van waren, van leden die vonden dat die nog lang niet mooi genoeg was tot leden die vonden dat die inmiddels veel te duur was geworden en dan nog alle mogelijke nuances daartussen. De VVD zat op dat moment in de oppositie en wij vonden elkaar uiteindelijk in onze tegenstem. Daar zat onze grootste overeenstemming, want toen het besluit voorlag, zat daar voor iedereen wel iets in waar men het niet mee eens was. De een vond het te duur, de ander nog niet mooi genoeg, enz.

De heer **Koopmans**: In ons vorige gesprek zei u: wacht nog maar eens 15 jaar op de notulen van de Ministerraad, maar kunt u misschien wel uw eigen positie op dat punt in

de toenmalige VVD-fractie voor ons schetsen?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Voor zover ik het mij kan herinneren – helemaal zeker weet ik het niet meer omdat ik mij er ook niet zo intensief mee bezig heb gehouden – was ik eerst eigenlijk wel voor die Betuweroute maar dat ik naarmate het proces voortschreed door al het gedoe er omheen er steeds meer tegen begon te worden. Op zich vond ik het nog steeds een interessante lijn en dat denk ik nog steeds. Later ben ik er weer een steeds grotere voorstander van geworden, maar dat had natuurlijk ook iets met mijn toenmalige positie te maken. Ik weet eigenlijk niet meer precies hoe ik er op dat moment tegenover stond, ik weet in ieder geval niet meer wat ik daarover in de fractie heb gezegd. Helaas zijn daar ook geen notulen van. Ik weet niet eens of ik er ooit wel iets over heb gezegd, want wij hadden toen eigenlijk de afspraak dat als een fractiecommissie tot een bepaalde conclusie was gekomen de woordvoerder daarover in de fractievergadering sprak en de andere leden van de commissie niet met een andere opvatting zouden komen.

De heer **Koopmans**: Toen u voor het eerst als minister van Verkeer en Waterstaat op uw ministerie kwam, hebt u ongetwijfeld ook kennisgenomen van de brieven die mevrouw Maij als demissionair minister over de Betuweroute naar de informateurs had geschreven. Wat vond u van die brieven?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Ik zou het niet weten, ik kan mij ook helemaal niet herinneren dat ik die brieven toen heb gezien. Ongetwijfeld

zal men mij dat dossier toen wel hebben gegeven, maar ik weet niet meer wat er in stond en ik herinner mij ook niet dat ik er iets van vond.

De heer **Koopmans**: Het waren brieven waarin het grote belang van de Betuweroute nadrukkelijk wordt neergezet en wordt gesteld dat volgens de afweging van belangen van economie, milieu en leefbaarheid het vastgestelde tracé het optimum is en dat in de vervolprocedure een nadere afweging niet meer aan de orde zou mogen zijn.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Dat is een interessante opinie, maar het lastige is natuurlijk wel dat een vorige minister daar niet echt meer over gaat. Ieder kabinet gaat zijn eigen weg en ik werd op dat moment meer geconfronteerd met een regeerakkoord met een duidelijke opdracht en daar heb ik mij natuurlijk wel aan gehouden! Omdat ik wilde nagaan hoe het een en ander is gelopen, heb ik de tekst nog maar eens even laten opzoeken. Daarin stond: Ondersteund door externe deskundigheid zal worden nagegaan of er financieerbare alternatieven voor de Betuwelijn zijn. Van zelfstandig belang daarbij is het perspectief voor (de haven van) Rotterdam. Binnen een halfjaar zal het kabinet aan het parlement duidelijkheid geven over de vraag of er aanvaardbare betere alternatieven zijn en, indien er geen alternatief is dat de voorkeur verdient, er een eventuele andere wijze van uitvoering langs het voorgenomen tracé wenselijk is. Daarbij wordt gelet op enerzijds geluidshinder en landschappelijke inpasbaarheid en anderzijds de verhouding tussen kosten en baten. Eenieder die de politiek een klein beetje kent, weet dan precies wat er aan de hand is en dat wisten wij overigens ook allemaal. Ik werd minister in een kabinet van PvdA, VVD en D66 en de formele posities waren PvdA voor, VVD tegen en D66 duur voor. Zo lag het ongeveer.

De heer **Koopmans**: U helpt mij een beetje door dit deel van het regeerakkoord voor te lezen, maar dan lees ik ook maar even het laatste zinnetje.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Die hoort er inderdaad ook bij: Bij de definitieve beslissing inzake de Betuwelijn zullen eventuele meerkosten worden afgewogen tegen andere

prioriteiten in het kader van majeure investeringen in de infrastructuur.

De heer **Koopmans**: Waarom is ervoor gekozen om een externe, een onafhankelijke commissie nog eens keer naar die Betuweroute te laten kijken?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Dat staat in het regeerakkoord! Externe deskundigheid zou je inderdaad ook wat anders kunnen uitleggen. In mijn ogen is in de discussie die wij daarover hebben gevoerd de conclusie getrokken dat je het beste een hele externe club ernaar kon laten kijken. Externe deskundigheid in de vorm van weer een bureau had naar mijn gevoel nooit kunnen leiden tot een bevredigende uitkomst. Je zou dan een bureau moeten vragen om een advies te geven om al dan niet door te gaan.

De heer **Koopmans**: Er staat "ondersteund door externe deskundigheid". Waarom is dan gekozen voor die onafhankelijke commissie-Hermans?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Dat is de conclusie die wij uiteindelijk hebben getrokken!

De heer **Koopmans**: Ik weet dat dit de conclusie is geweest, maar niet waarom!

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Omdat wij dat de invulling vonden van die externe deskundigheid. Er had inderdaad ook kunnen staan dat er een onafhankelijke commissie zou moeten komen, maar dat stond er niet. Wij hebben het in ieder geval vertaald in die onafhankelijke commissie die gevuld met experts tot een advies zou moeten kunnen komen.

De heer **Koopmans**: Is in het kabinet vooraf afgesproken om zich te committeren aan dat advies van die commissie?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Vooraf is dat niet afgesproken, maar ik weet zeker dat welk advies er ook was gekomen, dat zou zijn opgevolgd.

De heer **Koopmans**: Waar baseert u die zekerheid op?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Omdat de drie partijen verschillende meningen hadden. Laat ik het anders zeggen: ik ben ervan overtuigd dat de Betuweroute er nooit zou zijn gekomen als het advies van de commissie negatief was geweest.

De heer **Koopmans**: Hoe is de opdracht van de commissie tot stand gekomen?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Volgens mij gewoon na overleg in het kabinet. Daar speelden de drie genoemde politieke partijen natuurlijk ook een belangrijke rol in. Ik neem aan, dat die opdracht vervolgens is besproken met de voorzitter van de commissie. Ik heb de opdracht overigens bij mij en als je daarnaar kijkt, zie je dat die vrijwel letterlijk hetzelfde is als de tekst van het regeerakkoord. Daar is ongetwijfeld bewust voor gekozen, want het was nu eenmaal een hartstikke lastig politiek probleem voor dat kabinet. De opvattingen daarover lagen heel ver uit elkaar.

De heer **Koopmans**: Die breed samengestelde commissie was in uw ogen dan ook meer een politieke oplossing, die moest de kolen voor het kabinet uit het vuur halen?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Ja, en ook ik heb er nogal mijn best voor gedaan om ervoor te zorgen dat er mensen in die commissie zaten die niet al bij voorbaat een vast standpunt hadden of die een uiterst kritische geest hadden. Wij wisten zeker dat het mensen waren die er met een onafhankelijke opstelling naar zouden kunnen kijken. Wij kenden Loek Hermans als voortreffelijk en zeer onafhankelijk voorzitter van de commissie die het paspoortonderzoek heeft gedaan, zich van niets en niemand wat aantrekkend. De dames en heren die in de commissie zaten, hadden zo'n beetje dezelfde naam en faam. Het was overigens nog een hele klus om er de nodige experts in te krijgen, want vrijwel elk adviesbureau in Nederland had inmiddels al wat over de Betuweroute geadviseerd, maar uiteindelijk hebben wij die ook zo goed mogelijk proberen te selecteren. Het moesten in ieder geval mensen zijn die niet belast waren met een opinie bij voorbaat.

De heer **Koopmans**: Materieel en politiek gezien, had de commissie alle ruimte om tot welk advies dan ook te komen?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Ja, naar mijn mening bepaald wel!

De heer **Koopmans**: Had ze ook de mogelijkheid om het kabinet een advies voor te leggen met keuzemogelijkheden?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Dat denk ik wel, want in de opdracht staat immers niet dat dit niet kon, maar ik weet natuurlijk niet of de commissie dat ook zo zag.

De heer **Koopmans**: De commissie-Hermans krijgt slechts drie maanden van het kabinet. In onze gesprekken zijn op dat punt wel eens de woorden *pressure cooker* gebruikt. Een van de deelonderzoeken is dat naar de mogelijkheid om van de bestaande capaciteit gebruik te maken. Dat is natuurlijk een buitengewoon belangrijk aspect om tot een goed oordeel te kunnen komen. Toen de commissie geïnstalleerd werd, voert McKinsey in uw opdracht al een onderzoek uit naar de capaciteit op het bestaande spoor. Die commissie-Hermans besluit om met het uitbrengen van haar rapport te wachten op de resultaten van dat onderzoek. Wij hebben hierover al met verschillende mensen gesproken en hebben daarover nogal wat tegenstrijdige verklaringen gehoord, bijvoorbeeld van de heren Paauwe en Hermans. Daarom zouden wij nu graag van u vernemen hoe het een en ander is gegaan. Wist u dat u die opdracht aan McKinsey had verstrekt?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Dat McKinsey onderzoek deed naar de capaciteit was mij inderdaad bekend. Ik moet u zeggen dat ik dit alles wel heb moeten opzoeken, want het zat ver weg in mijn geheugen. Ik kan mij herinneren dat McKinsey ons heeft gemeld dat het onderzoek vertraging ondervond. De oorspronkelijke einddatum lag ruim na de periode waarin Hermans aan het werk zou zijn. Voor zover ik mij kan herinneren, kregen wij op een bepaald moment te horen dat er vertraging was opgetreden en dat het rapport van McKinsey pas zou verschijnen als het rapport van de commissie-Hermans klaar was. Dat had kunnen betekenen

dat de commissie-Hermans later met haar rapport zou moeten komen. Er is toen contact met McKinsey opgenomen en is gevraagd om die studie te versnellen. Ik heb ee verslag gezien van uw gesprek met de heer Paauwe en kreeg de indruk dat daar werd gesuggereerd dat Verkeer en Waterstaat de opdracht had gegeven om bepaalde zaken niet meer te onderzoeken. Naar mijn gevoel is dat niet gezegd, maar is alleen gezegd dat wij McKinsey zouden houden aan de oorspronkelijke afspraken en dat er dus op tijd zou moeten worden geleverd. Iedereen probeert altijd alles tot in alle diepte te bekijken, maar als dat altijd weer leidt tot uitstel, wordt de rekening ook altijd hoger.

De heer **Koopmans**: Het ging natuurlijk wel om een cruciaal onderdeel, namelijk de ruimte op het bestaande spoor!

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Waarvan ik overigens zonder wetenschappelijk onderzoek wel zelf tot de conclusie kon komen dat het weinig voor de hand ligt om te veronderstellen dat het bestaande spoor voldoende ruimte zou hebben.

De heer **Koopmans**: Dat wist u al van te voren?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Dat kon ik inderdaad bijna wel voorspellen, maar onderzoek heb je vaak nodig om te bewijzen dat iets zo is als je denkt, als je althans gelooft dat het goederenvervoer over het spoor in de toekomst zal toenemen, zelfs exponentieel zal toenemen. Ik ben die mening nog steeds toegeedaan en ben dat in de loop van de tijd steeds meer gaan geloven, want er zullen steeds grotere problemen op de weg ontstaan en bovendien komt de Rijn niet over de Alpen en eigenlijk ook niet echt tot in Polen.

De heer **Koopmans**: Even terug naar dat gevoel, want politieke besluitvorming behoort toch op wetenschappelijk onderzoek en feiten te zijn gebaseerd. Was u ervan op de hoogte dat er al in oktober een fikse discussie liep tussen McKinsey en Railned over die capaciteit op het bestaande spoor?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Misschien wist ik het toen wel, maar ik kan het mij niet meer herinneren.

De heer **Koopmans**: In december heeft Railned nog steeds niet voldaan aan het verzoek van McKinsey om gegevens te leveren. De heer Paauwe heeft ons hierover gezegd dat McKinsey wel door wilde gaan, maar moest wachten op gegevens die Railned onvoldoende leverde. Railned meldt in december dat de doorrekening van de veronderstellingen van McKinsey pas in januari zou kunnen plaatsvinden en McKinsey meldt uw DG Vervoer de heer Westerduin op 13 december 1994 dat dient te worden vastgesteld of voortzetting van de onderzoeksactiviteiten zinvol is. Dat ging dus om dat belangrijke punt van de capaciteit. McKinsey voegt bij die brief wel een eerste concept van een tussenrapportage van december met zijn bevindingen over de volumeontwikkeling en de benodigde treinen en meldt dat de capaciteitsscenario's van Railned "een uitkomst vertonen die niet vergelijkbaar is met de scenario's die McKinsey van plan is te berekenen." Was u op de hoogte van die brief van McKinsey aan de heer Westerduin?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Wellicht dat ik die brief heb gezien of dat Westerduin die met mij heeft besproken, maar dat weet ik niet meer. Ik weet wel dat het rapport nog niet klaar was, hetgeen in feite ook in deze brief wordt erkend.

De heer **Koopmans**: Het is wel van belang omdat de commissie-Hermans uitkijkt naar de uitkomsten van dat onderzoek. De heer Bekker meldt zelfs nog in de commissie-Hermans dat McKinsey speciaal voor dit onderwerp een opdracht is verstrekt voor berekeningen en prognoses voor het bestaande spoor. De heer Boom, de projectleider, meldt op 19 december 1994 de SG en de DG dat McKinsey door een verschil in benadering en uitgangspunten geen concluderende uitspraken kan doen. De commissie-Hermans – ik citeer nu even – "gaat ervan uit dat zij een geobjectiveerde en geverifieerde uitspraak over de capaciteit van het bestaande net als exogeen gegeven aangeleverd zou krijgen. De waarheid zal wel in het midden liggen, maar de objectieve toets ontbreekt." Boom vraagt zich verder af, hoe hiermee moet worden omgegaan. Dan komt er een heel frappante zin: En wat leveren wij aan de commissie-Hermans? Het lijkt erop dat op het

ministerie wordt gedacht dat McKinsey te veeleisend is of te langzaam en dat als het ware de indruk wordt gewekt dat McKinsey onvoldoende in staat is om te leveren.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Ik vind het een beetje lastig om allerlei veronderstellingen te doen. Natuurlijk heb ook ik geconstateerd dat er tussen de herinneringen van de heren Paauwe en Hermans enige frictie bestaat, maar ik kan daar helaas niet in arbitreren. Dit gaat om een detailniveau waar ik mij als minister niet voortdurend mee heb bemoeid. Ik was het meest geïnteresseerd in het resultaat en de opvattingen van een commissie.

De **voorzitter**: Het gaat niet om een detailniveau, maar om een fundamentele studie naar de capaciteit van het bestaande net die zou kunnen leiden tot of een negatief advies over de Betuweroute of een gefaseerde aanleg. U kunt dat dus niet afdoen als een detailniveau.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Ik heb geconcludeerd dat de heer Hermans en zijn gehele commissie aan het eind hebben gemeend dat zij voldoende informatie hadden over de capaciteit om er een conclusie over te trekken.

De **voorzitter**: Wij zijn nog even niet toe aan het advies van de commissie-Hermans, maar proberen te reconstrueren op welk materiaal de commissie-Hermans uiteindelijk tot haar advies is gekomen.

De heer **Koopmans**: Nogmaals, het is voor ons van groot belang om te weten hoe die informatievoorziening ook aan de commissie-Hermans is verlopen.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Ik vind dit toch typisch iets dat u aan de ambtenaren zou moeten vragen, want die hebben die rechtstreekse contacten gehad. Een minister bemoeit zich daar toch niet voortdurend mee? Dat zijn nu echt contacten geweest tussen de heren Boom, Westerduin en de commissie en daar heb ik helemaal geen rol in gespeeld. Ik herinner mij alleen dat men er nogal ontstemd over was dat het allemaal zo lang duurde en dat daar is gezegd dat men zich helemaal geen uitstel kon permitteren en men

McKinsey maar achter de broek moest gaan zitten om op tijd klaar te zijn. Dat vind ik ook een verantwoordelijkheid van degene die het advies geeft.

De **voorzitter**: U wilt hiermee zeggen dat het rapport er in ieder geval had moeten zijn?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Het had er behoren te zijn. Overigens was er natuurlijk nog wel informatie over de capaciteit van het net buiten dit rapport. De heer Hermans wilde het in ieder geval graag op tijd hebben en ook wij vonden dat het er op tijd zou moeten zijn.

De **voorzitter**: Dat de opdracht is ingetrokken of niet, kunt u zich niet herinneren, daar hebt u weinig mee te maken gehad. Blijkbaar heeft dit op ambtelijk niveau zijn beslag gekregen!

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Wat ik mij herinner, is dat wij hebben geprobeerd om het onderzoek te doen versnellen.

De heer **Koopmans**: Misschien is het goed om dan nog een aantal andere momenten door te nemen. De heer Hermans heeft ons gezegd dat hij eind december met u contact heeft opgenomen over dit probleem en u hebt gezegd dat hij een brief zou schrijven waarin de commissie zou meedelen dat zij haar onderzoek later zou afronden omdat zij niet tijdig de beschikking had over de resultaten van McKinsey. U laat weten dat Railned zijn werk heeft gedaan en dat McKinsey moet opschieten. Op dat moment is ook afgesproken om het onderzoek van McKinsey niet openbaar te maken. Waarom hebt u door deze wijze van opereren toch eigenlijk de kant van Railned gekozen en voor hun cijfers?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Neen, ik koos niet voor Railned en zijn cijfers, Railned heeft cijfers aangeleverd en ik zou dan zeggen dat McKinsey zijn werk had moeten kunnen doen. Meer zeg ik niet!

De heer **Koopmans**: McKinsey had de heer Westerduin al laten weten dat Railned zijn cijfers niet op tijd had aangeleverd en de heer Hermans zat te snakken naar een verwerking van die cijfers in een adequate rapportage

op grond waarvan zijn commissie tot een oordeel zou kunnen komen.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Dat was nu precies wat ik net zei: ik vond dat McKinsey zijn werk snel moest doen en verder niets. De cijfers zijn er, dus afmaken die hap! Dat was in ieder geval de opvatting op dat moment en eigenlijk vind ik dat nog steeds!

De heer **Koopmans**: Weet u nog waarom u besloot om de resultaten van McKinsey niet openbaar te maken?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Neen, dat weet ik niet en dat heb ik ook niet na kunnen zoeken.

De heer **Koopmans**: Kunt u zich daar iets bij voorstellen, ook al omdat in bijvoorbeeld de informatieregeling staat dat rapporten van externe experts ook aan de Kamer moeten worden voorgelegd?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Ik vermoed dat dit een onderligger was voor de commissie-Hermans. Normaal gesproken, zou zo'n rapport dan ook meegaan met de uitkomsten van die commissie en het regeringsstandpunt daarover. Even voor mijn duidelijkheid; is dat rapport later ooit meegestuurd? Dat zou dan toch de normale gang van zaken moeten zijn geweest.

De heer **Koopmans**: Slechts een deel.

De **voorzitter**: Wat wij ervan hebben kunnen achterhalen – daarom gaan wij er nu ook verder op in – is dat McKinsey een driedelige opdracht had maar dat uiteindelijk dat laatste deel ervan, het onderzoek naar de bestaande capaciteit, op een heel vitaal moment geen doorgang heeft gevonden. Wij proberen dat te reconstrueren. McKinsey heeft materiaal nodig van Railned, Railned komt daar niet mee en vervolgens komt er een ingreep van uw kant ...

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Maar dat is dus niet juist. Volgens mij was dat materiaal van Railned er eind december wel degelijk en had dat onderzoek van McKinsey dan ook op tijd afgerond kunnen zijn. Dat was volgens mij ook het chagrijn wat leefde op Verkeer en Waterstaat en ook mij bij.

De **voorzitter**: Waarop baseert u dat dat materiaal er wel was gelet op de opvatting van de opdrachtnemer die uiteindelijk wetenschappelijk verantwoordelijk is voor zijn advies?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Voor zover ik weet, was het door McKinsey gevraagde materiaal aanwezig. Ik kan mij dat goed herinneren omdat daarover nog wel enige turbulentie is ontstaan. Dat was ook de reden dat Hermans zich tot mij wendde, hetgeen overigens heel ongebruikelijk was, want in dat hele proces hebben wij overigens nooit enig contact gehad.

De heer **Koopmans**: Het was toch begin december dat Railned liet weten dat zij de cijfers pas in januari konden leveren?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Maar ze hebben ze blijkbaar eind december aangeleverd.

De heer **Koopmans**: Daarmee had McKinsey natuurlijk ze nog niet verwerkt.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Dan had die maar wat harder moeten werken.

De heer **Koopmans**: Op 29 december stuurt de heer Westerduin de tussenrapportage van McKinsey en de berekeningen van Railned naar de commissie-Hermans en plaatst enkele kanttekeningen bij de voorlopige bevindingen van McKinsey. Ik wil u enkele citaten uit die brief van de heer Westerduin voorleggen.

De **voorzitter**: Voordat u dat doet, wil ik graag nog even op de procedure ingaan. Het gaat hier om een opdracht aan McKinsey, een opdracht die vitaal is voor het werk van de commissie-Hermans, namelijk het berekenen van de capaciteit op het bestaande net. Railned levert, zoals wij hebben kunnen achterhalen, op een aantal belangrijke momenten niet het materiaal dat nodig is. Zonder dat materiaal is het onmogelijk om de capaciteit op een verantwoorde manier te berekenen. De heer Hermans wordt daar boos om, want hij ziet die vertraging en zijn eigen tijdspad. Hij neemt met u contact op en, zoals wij hebben begrepen, niet alleen om het materiaal te krijgen, maar ook om af te dichten dat er na

zijn rapport niet nog eens andere rapporten zouden komen.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Dat lijkt mij ook wel logisch, want anders had je weer een heel gedoe gekregen.

De **voorzitter**: McKinsey krijgt het materiaal niet op tijd en dan komt u ...

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Maar daar ben ik het dus niet helemaal mee eens. Dat is de verdediging van McKinsey en daar kan ik mij wel iets bij voorstellen, maar vind eerlijk gezegd dat zij de kans heeft gehad om het rapport wel degelijk af te maken. Blijkbaar is ze dat niet gelukt. Ik heb dat toen ook zeer betreurd. Maar, in de commissie-Hermans zaten overigens ook nogal wat mensen die heel goed met cijfers wisten om te gaan.

De **voorzitter**: Daar gaat het nu even niet om. Waar baseert u het op dat McKinsey wel tijd heeft gehad om het materiaal te verwerken?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: McKinsey heeft verklaard dat niet te kunnen en vervolgens hebben wij gezegd dat wij daar niet op zouden wachten en de commissie-Hermans in de vertraging zouden laten lopen. Als die commissie had gezegd dat zij geen advies wenste uit te brengen voordat zij de cijfers of het desbetreffende rapport van McKinsey zou hebben, dan hadden wij dat natuurlijk moeten accepteren, maar zo zat het niet. De commissie heeft wel gezegd er een probleem mee te hebben als na haar advies er nog eens zo'n rapport zou komen en daar had en heb ik begrip voor. De commissie is vervolgens met de toen beschikbare cijfers aan de slag gegaan en ik herhaal dat in die commissie ook mensen zaten die verstand van cijfers van vervoer en van capaciteit hadden. Het advies was dus zeker niet op ondeskundigheid gebaseerd.

De heer **Koopmans**: McKinsey wilde zijn uitgangspunten en berekeningen van de capaciteit ook nog door Railned laten doorrekenen, maar ons is niet gebleken dat dit ook is gebeurd, waardoor over de capaciteit van het bestaande spoor geen afdoende rapportage heeft kunnen plaatsvinden.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Dat weet ik zo net nog niet. Er is in ieder

geval geen afdoende rapportage van McKinsey gekomen. De vraag is, of de commissie een oordeel over de capaciteit kon geven en die commissie heeft zelf geoordeeld dat zij daartoe in staat was. Ik ben daar ook op afgegaan. Nogmaals, als de commissie had gezegd dat niet te kunnen, omdat zij onvoldoende gegevens had, dan had er waarschijnlijk wel verder onderzoek plaatsgevonden. Dat was echter niet de conclusie van de commissie en ik had echt geloof in de mensen die in die commissie zaten. Er zaten zeer hooggeleerde heren in die allen zeer veel verstand hadden van zowel spoorwegen als capaciteit. Je mag er dan toch wel enig geloof aan hechten?

De **voorzitter**: Het gaat nu even om de vraag waarom één rapport, bovendien zo'n vitaal rapport, niet is afgemaakt.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Blijkbaar niet zo vitaal, want daarna is het toch niet meer aan de orde geweest.

De heer **Koopmans**: Ik pak toch eerst maar even een citaat. Op 5 januari 1995 schrijft de heer Hermans u dat er tussen McKinsey en Railned nog grote verschillen van mening bestaan, dat er geen visie van McKinsey is gepresenteerd op de beschikbare capaciteit en dat dit de oordeelsvorming van de commissie belemmert. Op 29 december schrijft de heer Westerduin namens de minister van Verkeer en Waterstaat de commissie-Hermans een brief, waarin onder meer staat: Het door McKinsey gepresenteerde maximum – het gaat dan niet om de bestaande capaciteit, maar om de prognoses – kan echter ook onder gunstige omstandigheden als een ondergrens worden beschouwd.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Dat ging niet over prognoses, maar over capaciteit.

De heer **Koopmans**: Neen, over prognoses van de volumes. Hij beweerde daarmee dat de 30 mln ton van McKinsey onder gunstige omstandigheden niet als een maximum maar als ondergrens konden worden beschouwd. Waar het gaat om de capaciteitsonderzoeken op het bestaande spoor – de kwestie Railned en McKinsey –

stelt hij over de bevindingen van Railned min of meer dat die overeenkomen met de bevindingen van McKinsey, maar die waren er toen nog niet. Ten slotte stelt hij: Uit de antwoorden op de vragen ter zake die uw commissie aan NS Railinfrabeheer heeft gesteld, blijkt dat aanpassingen in en aan het bestaande net in financiële zin al vrij snel in de buurt komen van de investeringskosten voor de Betuweroute zonder dat de gebruikscapaciteit in evenredigheid toeneemt. Hij zegt hiermee dat aanpassing van het bestaande spoor minstens zoveel zal kosten aan het aanleggen van de Betuweroute, terwijl de capaciteit dan nog niet evenredig zal toenemen. Hoe beoordeelt u deze werkwijze van uw DG Westerduin?

**Mevrouw Jorritsma-Lebbink:** Ik neem aan dat hij die brief vanuit zijn deskundigheid heeft geschreven. Het hele ministerie had toen al jaren over de Betuweroute nagedacht en capaciteiten berekend en er lag een door de Tweede Kamer aanvaarde PKB met daarin die Betuweroute. De zgn. nut- en noodzaakdiscussie had dus al jaren daarvoor plaatsgevonden. Er vindt een heroverweging plaats en Westerduin geeft daarover zijn opinie met daarbij hetgeen tot dan toe uit onderzoeken naar voren was gekomen en stuurt dat in de richting van de commissie. Is daar iets mis mee? Ik dacht van niet!

**De heer Koopmans:** Daarna is de rapportage van McKinsey over de capaciteit van het bestaande spoor niet uitgebracht.

**Mevrouw Jorritsma-Lebbink:** Voor zover ik weet ook niet afgemaakt!

**De heer Koopmans:** Volgens de heer Paauwe mocht die niet worden afgemaakt! Hebt u de heer Westerduin opgedragen dat McKinsey te laten weten?

**Mevrouw Jorritsma-Lebbink:** Dat vermoed ik, want de heer Hermans had duidelijk gesteld dat er na zijn rapport niet nog eens een ander rapport zou mogen komen. Wij wisten dat het niet op tijd klaar zou zijn – ik neem aan en weet het bijna zeker dat wij dat van McKinsey zelf hebben vernomen – en dan heeft het niet zoveel zin om er toch mee door te gaan.

**De voorzitter:** U vermoedt het of weet u het zeker?

**Mevrouw Jorritsma-Lebbink:** Ik vermoed dat ons gemeld is dat het niet op tijd klaar kon zijn, want anders zou Hermans niet gezegd hebben dat hij er bezwaar tegen had dat het rapport nog zou komen als de commissie het hare had uitgebracht. Ik vermoed het, omdat ik het niet terug heb kunnen vinden, maar ik kan mij anders niet voorstellen dat wij het niet hebben laten afmaken. Men kon het niet op tijd klaar hebben, dan had het weinig zin meer en moest men er maar mee ophouden.

**De heer Koopmans:** Daarna is er een gesprek tussen McKinsey en leden van de commissie-Hermans geweest over de bestaande capaciteit. Hebt u dat gesprek georganiseerd?

**Mevrouw Jorritsma-Lebbink:** Neen, daar heb ik mij niet mee bemoeid. Ik heb mij überhaupt bewust niet bemoeid met de gang van zaken van de commissie-Hermans, behalve toen die brieven geschreven werden.

**De heer Koopmans:** Als de heer Hermans u rechtstreeks een brief schrijft en als het ware op de knieën zegt dat zijn commissie die informatie over de capaciteit op het bestaande spoor zo nodig heeft, kunt u mij dan uitleggen waarom daarna dat zo vitale onderzoek wordt stopgezet? Dat de data niet me elkaar sporen, is mij wel helder, maar ...

**Mevrouw Jorritsma-Lebbink:** Dat gesprek is waarschijnlijk wel door iemand van mijn ministerie geïnstigeerd, misschien mijn SG of Westerduin, ook om te bezien of men er niet gezamenlijk zou kunnen uitkomen. Ik kan mij daar alles bij voorstellen. Als daarna de conclusie is getrokken dat het onderzoek niet op tijd klaar zou kunnen zijn, heb ik waarschijnlijk gezegd dat men er maar mee moest ophouden. Ook al heb ik dat misschien niet zelf bedacht, ik ben daar als minister toch voor verantwoordelijk. Laat ik in ieder geval zeggen dat ik het niet allemaal zelf zo heb bedacht. Ik vermoed dat die behoefte ook bij de commissie leefde en misschien heeft de SG of de DG toen aangeboden om een gesprek te organiseren. Die brief komt natuurlijk uit de commissie, want het is een formele brief van de commis-

sie aan de minister en daarom zal die ook wel zo geschreven zijn.

**De heer Koopmans:** U weet dan ook niets van het gesprek dat toen heeft plaatsgevonden?

**Mevrouw Jorritsma-Lebbink:** Inderdaad, helemaal niets.

**De heer Koopmans:** Ook niet dat het heeft plaatsgevonden?

**Mevrouw Jorritsma-Lebbink:** Ik zou dat hebben moeten weten, maar dat zit nu niet in mijn geheugen. Het is nu inmiddels al meer dan tien jaar geleden. Er zijn ook geen verslagen van te vinden op het ministerie, ik heb ze althans niet gezien.

**De heer Koopmans:** De Rekenkamer concludeert in 2000 dat het onderzoek van McKinsey onvoldoende door Verkeer en Waterstaat is aangestuurd. Deelt u die mening?

**Mevrouw Jorritsma-Lebbink:** Als het gaat om dat onderzoek van de Rekenkamer wil ik mij maar aansluiten bij hetgeen de voorgaande spreker daarover heeft gemaakt, net als overigens de Kamer. Ik moet u bekennen dat ik het hele rapport niet gelezen heb. Ik heb gedacht: Laat dat maar zitten als alles toch al is afgebrand.

**De heer Koopmans:** Laten wij het even beperken tot het onvoldoende aansturen door Verkeer en Waterstaat van dat buitengewoon cruciale onderzoek van McKinsey.

**Mevrouw Jorritsma-Lebbink:** Laat ik dan proberen daarover een iets meer genuanceerde opmerking te maken. Het was niet het bepalende onderzoek, het was een onderdeel van alle onderzoeken die nodig waren om tot een goede oordeelsvorming te kunnen komen. Blijkbaar heeft de commissie-Hermans ook zonder dat laatste stuk van dat onderzoek een oordeel kunnen vellen.

**De voorzitter:** Eén van de leden van de commissie-Hermans – ik dacht de heer Hermans zelf ook – heeft aangegeven dat tot het allerlaatste moment ...

**Mevrouw Jorritsma-Lebbink:** ... is geprobeerd om die informatie te krijgen!

De **voorzitter**: Dank voor de aanvulling, maar ik had willen zeggen: ... de gefaseerde aanleg van de Betuweroute de meest serieuze optie was.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Heb ik ook gehoord!

De **voorzitter**: Zelfs nog een week voordat die omslag kwam. De argumenten voor die gefaseerde aanleg zaten in de benadering en de capaciteitsberekening van McKinsey. Is het dan toch niet op zijn minst vreemd dat dat rapport wordt stopgezet?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Ik vind het ontzettend interessant dat u mij die vraag stelt, maar voor zover ik weet, waren zij unaniem tot de conclusie gekomen dat het niet gefaseerd moest worden aangelegd. Als de conclusie gefaseerde aanleg zou zijn geweest, dan zou het waarschijnlijk ook wel gefaseerde aanleg zijn geworden.

De **voorzitter**: Dan wil ik mijn verhaal wel compleet maken. Uit de gesprekken die wij hebben gevoerd, is in dat gesprek dat de heer Koopmans net noemde McKinsey wel uitgenodigd om de prognoses inzake de capaciteit te melden en om een tweede onderdeel toe te lichten, maar mochten zij nadrukkelijk niet spreken over de capaciteit!

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Van wie niet?

De **voorzitter**: Van Verkeer en Waterstaat, van de opdrachtgever niet!

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Dat lijkt mij onzin! Als McKinsey zich dat laat zeggen, dan zijn het toch een stelletje lapzwansen en als de commissie dat accepteert, vind ik dat nog veel erger. Met alle respect, dat laat een commissie zich toch niet zeggen?

De **voorzitter**: En als leden van de commissie overstag zijn gegaan – letterlijk de woorden ...

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Van wie?

De **voorzitter**: ... op basis van die prognoses van het vervoer, maar het

tweede deel van het verhaal niet hebben gekregen?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Dat blijft het toch hun verantwoordelijkheid om te beoordelen of zij op basis van die prognoses tot andere opvattingen over de capaciteit zouden moeten komen?

De heer **Koopmans**: Het beeld dat de heer Hermans zo uitdrukkelijk heeft geschetst, gecombineerd met het verhaal van de heer Paauwe, leidt tot de indruk dat in dat gesprek in het hotel – waarbij naast McKinsey ook Railned, de heer Hermans, een of twee leden van zijn commissie en de heer Westerduin aanwezig waren – de heer Hermans niet wist dat McKinsey niet de vervoersberekeningen op het bestaande spoor mocht melden. Dat wist de heer Hermans niet. Railned vertelde daar zijn verhaal en zijn beeld van het bestaande spoor.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: En toen heeft de heer Paauwe of iemand anders van McKinsey de mond gehouden? Ik kan mij daar echt niets bij voorstellen.

De **voorzitter**: Omdat de heer Paauwe niet aanwezig was en een van zijn projectleiders voor hem moest invallen.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Maar dan nog kan een bureau toch niet accepteren dat het een verbod krijgt van de opdrachtgever om iets niet te zeggen. Ik kan mij ook niet voorstellen dat als iemand daarover een vraag had, die vraag niet is gesteld. Nogmaals, ik kan mij hier echt niets bij voorstellen!

De **voorzitter**: Het is wel uw opdracht geweest om het onderzoek niet af te maken!

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Ja, maar dat is toch niet hetzelfde als een verbod om erover te praten? Het zijn toch allemaal mensen met een behoorlijk onafhankelijke geest.

De heer **Koopmans**: Ook wij vragen ons af hoe dit soort dingen kunnen gebeuren.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Ik zou het niet weten!

De **voorzitter**: Laten wij dan nog maar even teruggaan naar de brief van Westerduin.

De heer **Koopmans**: Waarin hij die opmerking maakt over de ondergrens. Namens u zegt hij daarin dat het getal dat McKinsey noemt over de vervoersprognoses, die 30 miljoen ton – in de rapporten van McKinsey neergezet als onderdeel van een bandbreedte tussen 16 en 30 – ook gezien kan worden als een ondergrens. Dat schrijft hij namens u aan de commissie.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Wat schrijft hij daarin precies?

De **voorzitter**: Het door McKinsey gepresenteerde maximum – de 36 miljoen ton of in het andere scenario de 24 miljoen ton – kan onder gunstige omstandigheden echter ook als een ondergrens worden beschouwd.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Onder gunstige omstandigheden! Dat is altijd lastig bij dit soort prognoses. Als ik kijk naar de redenering van de commissie, dan is die ervan uitgegaan dat je een capaciteit moest hebben van minimaal 30 miljoen ton oost-west en dat leek mij een reële opvatting.

De **voorzitter**: Ik vind het zo gek en ben het ook nog niet zo vaak tegengekomen dat er scenario's worden ontwikkeld met ondergrenzen en bovengrenzen en er vervolgens ook nog een somberder scenario komt met een nieuwe boven- en ondergrens en dat de DG vervolgens een brief schrijft met: hoe het ook zij, het gepresenteerde maximum kan ook worden geïnterpreteerd als een ondergrens. Wat is dan de waarde van die scenario's? Wij hebben het hier over het herijken van een volume.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Het zijn prachtige scenario's en vervolgens geeft de heer Westerduin zijn persoonlijke mening daarover.

De **voorzitter**: Dat is geen persoonlijke mening, het is ook geen persoonlijke brief, het is een brief van de minister van Verkeer en Waterstaat die hij ondertekent.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Akkoord, dan is het mijn persoonlijke

opinie, dat is ook prima, en vervolgens doet de commissie ermee wat zij wil!

De **voorzitter**: U ziet een dergelijk schrijven niet als een poging om de commissie in een bepaalde richting te krijgen?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Neen. De commissie zou echt heel zwak zijn als zij zich door zo'n brief in een bepaalde richting liet drukken. Er zaten mensen in met een voldoende onafhankelijkheid om zich niet te laten beïnvloeden door een brief van de DG, ook al is die namens mij geschreven. Daar geloof ik niets van!

De heer **Koopmans**: Wat is dan de ratio van het schrijven van deze brief?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: In die brief staat natuurlijk meer en volgens mij is daar gewoon een persoonlijke opinie van de heer Westerduin in gesloten. Ik vind daar niets mis mee.

De **voorzitter**: De tweede opinie is natuurlijk waarover de heer Koopmans net al sprak, namelijk: "... de aanpassingen in en aan het bestaande net in financiële zin al vrij snel in de buurt komen van de investeringskosten voor de Betuweroute." Kunt u aangeven waar dat financieel onderbouwd is?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Naar mijn gevoel was dat een observatie op basis van allerlei onderzoeken die daarvoor al gedaan waren.

De **voorzitter**: Een observatie?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Ik weet niet waar die onderbouwing vandaan komt, waarschijnlijk uit het verleden, want het was al veel vaker onderzocht of er iets aan het bestaande spoor zou kunnen worden gedaan. Ik had er ook bij kunnen zetten: Overigens is het ook nog altijd zo dat het bestaande spoor dwars door Utrecht en door Brabant blijft lopen. Dat is ook zo'n persoonlijke observatie waar men verder niets mee kan!

De **voorzitter**: Neen, het gaat hier om de aanpassingen in en aan het bestaande net in financiële zin.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Als er veel zou moeten gebeuren, zou je moeten gaan funderen.

De **voorzitter**: Is dit nu een echt doordachte onderbouwde zinsnede of een persoonlijke opvatting van Westerduin?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Het is waarschijnlijk een op ervaring gebaseerde opvatting en ik herhaal dat ik ervan uitga dat de commissie niet alleen op basis daarvan tot haar oordeel is gekomen.

De **voorzitter**: Wij hebben het nu ook niet over de commissie, ook niet over haar oordeel, maar over de wijze waarop Verkeer en Waterstaat deze commissie bejegende.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Waarschijnlijk had de heer Westerduin er behoefte aan om eens even zijn mening te geven. Ik vind daar eerlijk gezegd ook niet zoveel mis mee. Het zijn mensen die zwaar betrokken zijn bij de voorbereiding van van alles, bij de hele procedure. Als ze dan een brief schrijven met enkele persoonlijke noten, ik kan het ze niet kwalijk nemen. Eerlijk gezegd hoop ik dan altijd maar en ik ga er ook van uit dat dames en heren van de statuur die in deze commissie zaten dat ook heel goed kunnen onderscheiden.

De **voorzitter**: Wij ook, maar wij gingen er ook van uit dat vanuit Verkeer en Waterstaat materiaal was aangeleverd en er grote terughoudendheid zou zijn. Wij proberen er nu achter te komen waarom zo'n cruciaal onderdeel uiteindelijk niet die betekenis heeft gekregen in de wegingsfactoren. Natuurlijk, ook wij twijfelen er niet aan dat de mensen in de commissie in staat waren om tot een advies te komen.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Gewoon, het is niet gelukt! Ik ben nog steeds van mening dat er desondanks een redelijk onderbouwd advies is gekomen.

De **voorzitter**: Weet u waarom wij het zo belangrijk vinden? U zei net dat u ervan overtuigd was dat het advies, hoe dat ook zou luiden, altijd zou worden gevolgd. Daarom vinden wij het zo belangrijk om te bezien hoe dat advies tot stand is gekomen.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Ik denk nog steeds dat die commissie uiterst deskundig was. Loek Hermans was weliswaar niet de deskundigste,

maar er zaten heel wat mensen in die zeer deskundig waren op dat gebied en anderen die daar heel kritisch naar konden kijken. Hoeveel hoogleraren zaten er wel niet in? Een oud-directeur TNO Bouw, prof. Ploos van Amstel, enz. Allemaal mensen die ervoor gestudeerd hadden om er een oordeel over te kunnen hebben.

De heer **Koopmans**: Ploos van Amstel constateerde al in een eerdere bijeenkomst van de commissie-Hermans dat er een factor 2 verschil was tussen de berekende capaciteit van McKinsey en Railned.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Maar toch kwam hij ook tot het unanieme besluit van de commissie dat ...

De heer **Koopmans**: Nadat er begin januari door de heer Hermans gerapporteerd was over het gesprek in het hotel, waarover wij zojuist spraken.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Interessant, maar ik kan er verder niet veel mee, want ik was er ook niet bij!

De heer **Koopmans**: Op 23 januari komt de commissie-Hermans uiteindelijk met haar advies naar buiten en adviseert een ongefaseerde aanleg van de Betuweroute, maar verbindt daar wel een aantal belangrijke mitsen aan. De eerste is dat er een grote inspanning zal moeten worden geleverd om tot een intensief gebruik van de route te komen, de tweede was dat de onderlinge concurrentie tussen vervoerders drastisch zou moeten worden verbeterd, de derde was dat aanvullend overheidsbeleid nodig zou zijn om de groei van het wegvervoer terug te dringen: forse maatregelen, zowel via prijsverhogingen voor het wegvervoer die overigens alleen in Europees verband kunnen worden getroffen, als via limitering zijn daarbij nodig. Zonder dergelijke maatregelen is niet te verwachten dat een van de hoofddoelstellingen, terugdringing van de groei van het wegvervoer, zal worden bereikt, waardoor de investering voor een belangrijk deel haar zin zou verliezen. Uit de ons ter beschikking gestelde stukken komt naar voren dat er binnen het kabinet niet of nauwelijks is gesproken over de vraag of de hoofdconclusie van de commissie-Hermans, aanleg van de Betuweroute, wel of niet moest



worden overgenomen. Je ziet ook aan de ambtelijke adviezen die op dit punt zijn gegeven, dat het vooral gaat om de vraag welke inpassingsverbeteringen met dat besluit moeten worden meegenomen.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Ik denk dat u gelijk heeft als u zegt dat toen het advies er eenmaal lag niet lang gediscussieerd is over het doorgaan met de Betuweroute. Het was ook zo'n politiek hot item in een kabinet met drie verschillende opinies. Het was duidelijk dat wij door zouden moeten gaan. Als het gaat om verhoging van de tarieven voor het wegvervoer was ik toen en ben dat nu nog ervan overtuigd dat voordat de Betuweroute echt in gebruik is op dat punt veel verder zal worden gegaan, kijk maar naar Duitsland, Zwitserland en Oostenrijk, maar straks zeker ook in Polen. Naast de commissie-Hermans had ik ook nog te maken met veel bestuurders die allemaal tegen waren. Het advies van de commissie wilde nog niet zeggen dat er automatisch een bestuurlijk draagvlak voor zou komen. Dat was er echter in het geheel niet. Geen enkele gemeente of provincie langs de lijn was ervoor, behalve dan dat Barendrecht bereid was om er met de minister over te gaan onderhandelen. Wij moesten dus weer het land in op te proberen dat draagvlak te krijgen. Ik realiseer mij heel goed dat dit draagvlak zo gering was vanwege het proces ervoor, maar het was wel een feit. Vervolgens ben ik dus het land in gegaan om te proberen om met een zo klein mogelijk extra budget zoveel mogelijk bestuurlijke steun te krijgen voor de Betuweroute, omdat wij anders wel een positief besluit hadden maar niet konden gaan aanleggen. Daarom is het ook zo'n belangrijke discussie geweest, hetgeen niet wil zeggen dat ik zo blij was dat het ook meer geld ging kosten. Maar gezien de geschiedenis en de samenstelling van het kabinet was dat vrijwel onvermijdelijk.

De heer **Koopmans**: U beschrijft hoe na het kabinetsbesluit de regio ...

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Er is een soort principebesluit genomen. Daarna zijn wij de regio ingegaan. Dat was nog niet het definitieve besluit. Wij moesten ook nog even kijken of het allemaal wel kon.

De heer **Koopmans**: In het kabinetsbesluit zit een aantal verbeteringen.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Die waren gebaseerd op gesprekken die ik heb gevoerd met de bestuurders in de regio. Dat is niet zomaar opgenomen als een idee dat ik zou hebben bedacht. Nee, voordat wij het kabinetsbesluit namen, ben ik al met al die bestuurders uit die regio's gaan praten. Toen hadden wij overigens voor het grootste deel de medewerking binnen, behalve van de provincie Gelderland en een aantal gemeenten daarin. Die hadden daar altijd samen een opinie over.

De heer **Koopmans**: Aan de vooravond van dat kabinetsbesluit staat in een memo van ambtelijk Financiën aan de minister het volgende: tevens is volgens Verkeer en Waterstaat het overleg van morgen – dat zouden een aantal ministers zijn – bedoeld om te bezien in hoeverre en in welke mate D66 en VVD veranderingen wensen te zien in het tracé voor de Betuweroute teneinde het besluit aan de "achterban" te kunnen verkopen.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Dat klinkt mij niet zo geheel onbekend in de oren. Dat soort dingen speelden voortdurend. Vindt u het, gezien de voorgeschiedenis, vreemd dat dit zo speelde? Ik bedoel ... Ik vind eerlijk gezegd dat het nogal een krachttoer was om te proberen het nog enigszins in de hand te houden. De wensen waren nog vele malen groter dan wat er uiteindelijk is besloten. De uiteindelijk gekozen invulling heeft te maken met bestuurlijk overleg met de gemeenten en de provincies waarover het ging. Met vrijwel iedereen zijn wij er toen, in die ronde, uitgekomen. Later is dat in de Kamer nog eens gebeurd. Wij hadden toen gelukkig wel een soort budget afgesproken. Men moest toen ook bezuinigingen gaan aanbrengen waar er nog iets extra's moest gebeuren. Dat was met name bij het Pannerdensch Kanaal. Daar moest men intern bezuinigen.

De heer **Koopmans**: Over die meerkosten het volgende. Uiteindelijk wordt er voor 820 mln euro ...

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Nee, guldens.

De heer **Koopmans**: Sorry, guldens.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Maak het nou niet erger dan het al was!

De heer **Koopmans**: Uiteindelijk wordt er voor 820 mln gulden aan extra wensen opgenomen.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Ik vind 380 mln euro vriendelijker klinken.

De **voorzitter**: Maak het nou niet minder dan het was!

De heer **Koopmans**: Het wordt er niet minder door. In het regeerakkoord was expliciet opgenomen dat eventuele meerkosten worden afgewogen tegen andere prioriteiten in het kader van majeure investeringen in de infrastructuur. Ambtelijk Financiën meldt dat extra investeringen in de Betuweroute ten koste gaan, uitstel/afstel, van andere investeringen. Dat spreekt welhaast voor zich. In het kabinetsstandpunt staat dat er ruimte zal worden gemaakt in het FES door een herprioritering van infrastructurele projecten 2000-2005, alles met inachtneming van de bestuurlijke afspraken, zodat voldoende duidelijkheid bestaat over het exacte uitgavenritme. Daartoe zullen door het kabinet definitieve keuzes worden gemaakt. Betekent dit dat, in tegenstelling tot wat in het regeerakkoord was afgesproken, ten tijde van de besluitvorming in het kabinet over het advies van de commissie-Hermans, er niet al tegelijkertijd de afweging is gemaakt hoe de meerkosten ...

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Jawel, ik had gewoon de opdracht om het in het infrafonds op te lossen. Dat betekende, met andere woorden, dat er rond de begrotingsvoorbereiding gewoon gekeken moest worden hoe de jaartranches ingepast worden in het meerjarenschema. Iedereen in de Kamer wist dat dit niet anders kon betekenen dan dat er andere projecten zouden gaan schuiven, tenzij wij in de tussentijd extra geld zouden kunnen krijgen.

De heer **Koopmans**: Met alle respect, maar daarover is ten tijde van het kabinetsbesluit geen expliciete afweging gemaakt ...

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Ik was daar niet ongelukkig mee, eerlijk gezegd.

De heer **Koopmans**: ... in de zin dat wij dit wel deden en een ander project niet.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Ik zou heel graag willen dat dit soort afwegingen vaker plaatsvonden, maar dan graag in een veel vroegere fase, namelijk op het moment dat je een besluit neemt over een project. Hier ging het slechts over de laatste eindjes. Het gaat natuurlijk nog wel over waanzinnig veel geld, maar goed. Dat gaat het bij dit soort grote projecten altijd. Als je het aan een concreet project koppelde op dat moment, weet ik een ding: de discussie gaat vervolgens alleen maar over dat project.

De heer **Koopmans**: Als het kabinet dat soort afwegingen niet expliciet maakt, kan de Kamer dan een goede afweging maken tussen de verschillende mogelijkheden?

Minister **Jorritsma-Lebbink**: Ik vind dat de Kamer daar een eigen verantwoordelijkheid heeft. De Kamer kent toch ook het MIT en het Infracorridor en weet precies welke bedragen er beschikbaar zijn? Er wordt gemeld: wij gaan het dus gewoon verwerken en de Kamer weet, de meerderheid of wie er ook maar voor is, dat er dus projecten gaan schuiven. Dat kan niet anders. Het komt altijd uit de lengte of de breedte. Die verantwoordelijkheid neem je op het moment dat je dat besluit neemt. Ik heb de verantwoordelijkheid op mij genomen en de toezegging gedaan aan de minister van Financiën dat ik het keurig ga inpassen, wetende overigens dat projecten soms vertragen of versnellen. Je kan dat niet een-op-een zo even zeggen. Het hangt overigens nog steeds af van het moment waarop je werkelijk kunt gaan starten met de bouw en hoe snel je dan aan de slag kunt. Daar zit altijd het punt. Op dat moment ga je het pas feitelijk in het MIT in de jaartranches inpassen. Dat andere projecten daardoor gingen schuiven was helder. Die zijn niet benoemd. Dat klopt ook. Dat deel van het regeerakkoord is blijkbaar tot ieders genoegen niet ingevuld. Ik sta daar niet bij te juichen. Eigenlijk zou je dat dus altijd moeten doen, maar dan graag over het gehele project en niet over dit soort laatste eindjes.

De heer **Koopmans**: De tweede mits in het advies van de commissie-Hermans gaat over het flankerend beleid. De commissie-Hermans geeft in haar rapport duidelijk aan dat voor het slagen van de Betuweroute naast een drastische verbetering van de efficiency in het spoorvervoer, maar ook in de binnenvaart, een actief heffingenbeleid van de overheid in Europees verband noodzakelijk is. Hoe keek u hier tegenaan?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Ik was daar voor. Ik was ook voor vanwege het feit dat die Europese discussie al enige tijd liep. Ik zat daar dik in. Ik was ervan overtuigd dat Eurovignet en de Strassenbenützungsgeldbescheid al veel eerder tot een feitelijke heffing zou leiden. Dat leidde tot technische problemen. Toen is het Eurovignet ingevoerd. Dat is natuurlijk een heffing op het vervoer, overigens nog niet per kilometer. Maar Duitsland was en is heel hard bezig om een Strassenbenützungsgeld in te voeren. Sterker nog, als ik mij niet helemaal vergis, hadden zij het eigenlijk al ingevoerd, maar liepen zij ook nu weer tegen een technisch probleem aan. Het komt er echter geheel anders voor. Het gebeurt natuurlijk wel. Dat zal gebeuren.

De heer **Koopmans**: In het interdepartementale overleg, dat net na het kabinetsbesluit plaatsvond, vinden wij het volgende. Verkeer en Waterstaat stelt dat op dit moment de efficiëntieverbetering in het spoorvervoer veel sneller verloopt dan de commissie-Hermans heeft veronderstelt. Verkeer en Waterstaat stelt dat een actief heffingenbeleid niet meer noodzakelijk is.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Of het nu noodzakelijk is ... Kijk, het boeiende is ... Waar ik het niet met de commissie-Hermans eens was – laat ik dat ook maar helder zeggen – is dat het heffingenbeleid onmiddellijk ingevoerd moest worden. Dat was mijn persoonlijke opvatting, om de doodeenvoudige reden dat de

spoorlijn er ook nog lang niet lag. Op het moment dat wij heel snel allerlei heffingen ... Het kon niet nationaal, maar moest Europees. Dat staat overigens ook in het standpunt van Hermans. Wij konden het in Europa ook helemaal niet zo snel doen. Er waren heel verschillende opvattingen over. Er waren landen die er fel tegen waren. In Nederland was het overigens ook niet allemaal pais en vree op dit onderwerp. De meningen waren ook zeer verdeeld. Ik ben er altijd van overtuigd geweest dat het zou komen. Het was ook niet zo noodzakelijk om het heel snel te doen, vanwege het feit dat het eigenlijk wel goed ging met de groei van het goederenvervoer. Sterker nog, als ik het mij goed herinner, heb ik op enig moment maatregelen moeten nemen om in Brabant bepaalde personentreinen eruit te gooien ten gunste van het goederenvervoer omdat de capaciteit onvoldoende was. Wij zeiden wel: het zou toch raar zijn als wij aan de ene kant bezig zijn om een beslissing te nemen over een Betuweroute en om de markt te laten groeien, en wij aan de andere kant zeggen: voorlopig maar even geen groeiend goederenvervoer op het spoor omdat de bestaande capaciteit vol zit.

De heer **Koopmans**: Als u destijds al die visie had, bevreedt het eigenlijk nog meer dat niet tegelijkertijd met het nemen van het besluit over het advies van de commissie-Hermans die mitsen op een of andere manier zijn ingevuld. VROM was immers een heel sterke voorstander van heffingen.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Er is afgesproken dat wij een aparte nota zouden maken over een alomvattend goederenvervoerbeleid, waarin ook dit onderdeel staat. Het gaat natuurlijk ook over de "modal split"-verhouding, ook over wegvervoer, binnenvaart en railvervoer. In dat verhaal zou ook het flankerende beleid worden meegenomen. Het is niet alleen nationaal. Het is dus voor een flink deel Europees.

De heer **Koopmans**: De macro-economische rentabiliteit was een ander belangrijk discussiepunt in het kabinet. De vraag was hoe om te gaan met de verslechterde macro-economische rentabiliteit, mede ten gevolge van de hogere investeringskosten. De commissie-Hermans had

dit facet vrijwel geheel genegeerd, dit tot verbazing van de heer Don van het CPB. Op verzoek van de ICES buigt het CPB zich nogmaals over de macro-economische doorrekening van de aanleg van de Betuweroute. Ditmaal wordt uitgegaan van de meer recente veronderstellingen en cijfers die door de commissie zijn gebruikt. De conceptconclusie van het CPB is, ik citeer, ronduit negatief. Het CPB schrijft: op basis van het rentabiliteitscriterium is het zonder meer dubieus geworden of de hoge prioritering van de Betuweroute gerechtvaardigd is. Hoe keek u aan tegen de verslechterende rentabiliteit van de Betuweroute?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Even kijken. Volgens mij zegt het CPB uiteindelijk dat het toch nog steeds, dat het wel ... Zij komen tot een negatievere uitkomst dan in het begin. Ik geloof niet dat dit zo heel erg veel te maken heeft met het laatste stukje van de investeringen, maar met de inmiddels veranderende opvattingen over hoe het zou kunnen gaan met het vervoersvolume. Dat heb ik althans overgehouden van dat besluit. Volgens mij zegt, ergens aan het einde, het CPB toch nog een keer dat het verdedigbaar is dat de lijn wordt aangelegd. Het was iets slechter dan daarvoor. Dat klopt. Het rapport is ook bij iedereen bekend.

De heer **Koopmans**: Het CPB gebruikt meerdere zinnen. Deze zin gebruiken zij ook uitdrukkelijk. Ik doel op de zin die ik net neerzette: het is dubieus geworden of de hoge prioritering van de Betuweroute gerechtvaardigd is.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Dat rapport is bij iedereen bekend. Desalniettemin hebben wij toch het besluit genomen om niet te stoppen en met iets anders te beginnen.

De heer **Koopmans**: Het CPB bepleit dat een gefaseerde aanleg gewenst is vanwege de capaciteit op het bestaande spoor en de kosten en baten die gemoeid zijn met de aanleg. Is over deze optie nog serieus gesproken in het kabinet?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Nee. Overigens is het rapport keurig bij de Kamer bekend geraakt en volgens mij is het ook in de debatten gewoon aan de orde geweest. Ik bedoel, dit soort rapporten zijn niet geheim. Het is

door iedereen meegenomen, volgens mij.

De **voorzitter**: Het enige interessante van het rapport is dat het bijna te vergelijken is met het werk dat McKinsey eventueel gedaan zou hebben dan wel dat het CPB een conclusie trekt uit het materiaal van McKinsey die mogelijk ook door Hermans getrokken zou kunnen worden.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Ja. Ik bedoel ... Nogmaals, het is voor ons geen reden geweest om tot een andere conclusie te komen. Het is voor de Kamer ook niet een reden geweest om tot een andere conclusie te komen. Dat had ook gekund. Ik moet u ook zeggen dat ik vond dat gefaseerde aanleg volgens mij niet-aanleg betekende. Volgens mij beslis je dan om alleen de Havenspoorlijn aan te leggen. Dat is ooit wel eens in discussie geweest. Naar mijn gevoel zou dat met name het meest kwetsbare deel, namelijk het deel waarmee wij eindelijk Brabant en Utrecht konden ontlasten, raken. Dat is voor een deel een capaciteitsprobleem en deels een leefbaarheidprobleem. Ik denk eerlijk gezegd dat politiek gezien ook om die reden het advies van de commissie-Hermans de meeste politieke partijen niet zo heel erg slecht uitkwam. Het is natuurlijk deels een capaciteitsvraag. Het had ook wel degelijk iets te maken met het feit dat er treinen met gevaarlijke stoffen door grote steden rijden. Dat heeft niet zo veel met de capaciteit te maken, maar gewoon met de leefbaarheidvraag, de milieuvraag, de risico's en dat soort zaken.

De heer **Koopmans**: Naast het CPB-rapport kwam in die tijd ook het rapport van de heer Bomhoff uit. Wij hebben nog eens een radio-interview afgeluisterd wat met u gehouden is na het uitkomen van dat rapport. Ik zal het niet helemaal citeren. U deelt voor een stuk de visie van Jorritsma, sorry van Bomhoff.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Goh, ik was al zo blij dat ik een visie had. Dat wordt ons toch altijd verweten in debatten met u en zo?

De heer **Koopmans**: Soms denken wij wel dat ministers alleen maar visie hebben. Dat is weer wat anders.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Dat is mij in de Kamer nooit zo vaak gezegd.

De heer **Koopmans**: Ik citeer uit het interview: Ik denk alleen dat je moet zeggen dat de modellen van het CPB ook niet gehanteerd kunnen worden in meer macro-economisch perspectief, wat minder statisch is. In die zin ben ik het wel met de heer Bomhoff eens dat daar wat problemen zitten in de modellen van het CPB.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Een persoonlijke opvatting.

De heer **Koopmans**: Ja, maar heeft u met het CPB gesproken over het rapport van Bomhoff?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Nee, dat geloof ik niet. Dat was ook niet zo heel erg "done". Het was überhaupt niet zo erg "done" om in discussie met het CPB te gaan over hun rapporten. Het CPB maakt een rapport en heeft modellen. Natuurlijk mag je daar als minister best wel kritiek op hebben. Ik vind zelf nog steeds dat de CPB-modellen voor de railinfrastructuur heel lastig zijn, omdat zij uitgaan van een redelijk korte periode van terugverdienen en berekeningen. De MKBA's die gemaakt worden, zijn heel erg op een relatief korte periode gebaseerd. Dat vind ik althans. Daarover kun je van mening verschillen. Dat zijn debatten die ik dan nog eerder met de minister van Financiën voerde, omdat hij natuurlijk als oud-directeur van het CPB daarover een andere opvatting had. Daarover mag je volgens mij wel een persoonlijke opvatting hebben. Daar had ik iets meer met de Bomhoff-aanpak dan met het CPB. Dat betekent niet dat ik natuurlijk niet het volste respect heb voor de CPB-aanpak.

De heer **Koopmans**: Juist omdat de rapporten van het CPB belangrijke onderbouwingen zijn voor het kabinetsbesluit en voor de behandeling in de Kamer ligt het, denk ik, op het moment dat een rapport zoals dat van Bomhoff uitkomt, waarna u met Bomhoff in de hand, kritiek heeft op het CPB, voor de hand dat daarover gesprekken plaatsvinden om te bekijken hoe tot een nadere afweging of onderbouwing van besluitvorming kan worden gekomen.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Zo werkt het dus niet. Er lag een besluit.

De heer **Koopmans**: Ik weet niet hoe het werkt.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Ik bedoel ... Er liggen gewoon tien rapporten en ieder heeft zo zijn eigen methode om iets uit te rekenen. Daarna probeert de politiek volstrekt zelfstandig al die gegevens te gebruiken om tot een volstrekt zelfstandige beslissing te komen. Het is toch niet zo dat wij dan proberen om die rapporten te veranderen? Die rapporten liggen er. Die gebruiken modellen. Je bent min of meer kritisch over de rapporten, de gebruikte modellen en de uitkomsten daarvan. Vervolgens vind ik nog steeds dat je een eigen verantwoordelijkheid voor je standpunt hebt. Je moet niet zeggen: als het CPB het een beetje anders had opgeschreven of een ander modelletje had gebruikt, hadden zij misschien wel een andere uitkomst laten zien. Nee. Het CPB heeft een model en berekent daar zaken op. Nyfer had een model en heeft daarop zelf berekeningen gemaakt. Het valt mij wel op dat die wel altijd bijna heel erg positief waren. Daar kun je dus ook van alles over zeggen. Het is heus niet zo dat ik nu direct helemaal achter Nyfer aanliep. Ik vond dat daar ook elementen in zaten waar je best eens met elkaar over zou kunnen discussiëren. Ik heb die discussie met het CPB niet gevoerd.

De heer **Koopmans**: Duidelijk. Ik wil het graag even met u hebben over private financiering. Dat is het laatste onderdeel. Op 23 november 1994 had u samen met de minister van Financiën, de heer Zalm, overleg met de Stuurgroep Privatisering Railinfrastructuur, de SPRI. U verzocht de SPRI de voor- en nadelen van de ontkoppeling, aanleg en private financiering te onderzoeken. Volgens de heer Zalm was het hem toen duidelijk dat het onmogelijk zou zijn een private bijdrage te realiseren voordat de Betuweroute gereed was, gegeven de vele onzekerheden die speelden. Was u ook die mening toegeedaan?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Ik was niet van mening dat het pas kon voordat die helemaal klaar was, maar wel dat het niet aan het begin kon. Dat was ik, eerlijk gezegd, al heel lang van mening. De SPRI bevestigde die opinie nog eens. Ik heb er altijd in geloofd dat je de private bijdrage

uitsluitend zou moeten gebruiken via een concessie met een exploitatiemaatschappij. Ik herinner mij nog de discussie over de Wijkertunnel. Dat was pure private financiering. Daarvan heb ik nog altijd de herinnering dat het duur was, omdat dan de overheid per saldo toch rente en aflossing moet betalen. Ik geloof erin dat je private financiering eigenlijk alleen moet gebruiken als er ook een retributie tegenover staat en marktpartijen dus risico's lopen.

De heer **Koopmans**: Dat was een ander standpunt dan eerder. Dan is voor ons de vraag of de Kamer niet over dit standpunt van de minister van Financiën, uw beiden dus, had moeten worden geïnformeerd.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Dat is gebeurd bij het standpunt over de commissie-Hermans. Tot dan toe was het helemaal niet zeker of de Betuweroute zou doorgaan. Daar is men geïnformeerd dat wij het loslieten om het aan het begin te doen en dat wij het naar het einde verplaatsten. Dat is volgens mij ook uitgebreid aan de orde geweest in het debat daarna.

De heer **Koopmans**: De heer Zalm was wat explicieter. Die zei dat het hem toen duidelijk was dat het onmogelijk zou zijn om private bijdragen te realiseren voordat de Betuweroute gereed was.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Dat was ik niet. Die mening was ik niet toegeedaan. Volgens mij is dat ook niet ter discussie geweest. Ik was de mening toegeedaan dat er een private exploitatiemaatschappij op enig moment moest komen die het bedrag van zo rond de anderhalf miljard moet betalen. Ik ben dat nog steeds. Ik ga er ook van uit dat men dat ook zal pogen te doen. Of je dat ineens terug krijgt of via bijdragen per jaar, daarover valt te discussiëren. Ik was wel van mening dat het geld terug zou moeten komen.

De heer **Koopmans**: Was voor of na dat gesprek duidelijk dat u en de heer Zalm een andere mening waren toegeedaan?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Voor zover ik mij kan herinneren, was dit ook ongeveer de opvatting van de SPRI. De SPRI zei ook dat je pas een private manier zou kunnen regelen

tegen het moment dat duidelijk was op welk moment geëxploiteerd kon worden. Dat lijkt mij ook heel logisch. Welke exploitant zal een bijdrage afspreken met een kabinet of met een minister, of een contract sluiten, als hij niet zeker weet wanneer die kan gaan innen, wanneer die de markt kan opbouwen en noem maar op? Ik dacht wel dat het ruim voor het einde kon. Ik dacht ook dat de SPRI dat ongeveer had gezegd.

De heer **Koopmans**: In april 1995 besloot het kabinet de Betuweroute aan te leggen en het realiseren van een private bijdrage bleef een doelstelling. De concessie zou later verkocht worden. Het SPRI-model, oorspronkelijk een model om externe financiering aan te boren, was ongeschikt gebleken. Op dat moment ontbrak de zekerheid over bedrag en vorm van privatisering. Hoe hard was op dat moment dan de doelstelling om anderhalf miljard gulden private bijdrage te realiseren?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Voor zover ik mij kan herinneren, bleek uit alle onderzoeken die daarvoor gepleegd waren dat er wel ongeveer anderhalf miljard terug te verdienen zou zijn, misschien wel over een wat lange periode, maar wel inclusief de rente. Dat was de reden waarom het op zich ook niet meer zo verschrikkelijk interessant was op welk moment dat zou gebeuren. Wij hadden het inmiddels ingepast in de meerjarcijfers. Wij hebben die anderhalf miljard dus bijgeplust. Wij vonden het een beetje onverstandig om er een gat in te laten zitten. Je moet het wel degelijk financieren. Wij denken nog steeds dat het kan. Ik geloof er overigens nog steeds in. Ik ben er echt van overtuigd dat op enig moment het geld terugkomt. Die anderhalf miljard ... Ik weet niet of het anderhalf miljard is. Ik hoop dat men uit de markt komt met een fatsoenlijke exploitant die ook gewoon gaat betalen voor het gebruik van de infrastructuur. Dan komt het geld weer terug naar de rijksoverheid.

De heer **Koopmans**: Was dat beeld ook het beeld van de Kamer, denkt u?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Ik denk het wel. Volgens mij is het in het debat ook wel ongeveer zo aan de orde geweest. Volgens mij was ook bij de Kamer de opvatting ... Kijk, het rare was natuurlijk, ik heb nooit zo

goed begrepen wat je bedoelt met private financiering als er geen exploitatievergoeding tegenover staat. Dan komen wij in het soort discussies van rente en aflossing via schaduwtoel. Ik zie dat niet zo goed. Ik zie het voordeel ook niet. Was het nog de SPRI of al de SPI? Nee, de SPRI. De heer Zoetewij zei daar vorige week ook een aantal dingen over. Het ging er natuurlijk om hoe groot de risico-opslag is. Op het moment dat je niet precies weet wanneer iets af is en je niet precies weet wanneer je enige cent kan gaan verdienen, lever je of heel weinig geld aan of vraag je heel hoge rentes. Dan is het veel duurder dan wanneer het Rijk het financiert. Ik denk nog steeds dat het kan. Ik denk ook dat het goedkoop kan. Ik denk dat het te maken heeft met de exploitatiebijdrage die uiteindelijk door een exploitant moet worden betaald.

De **voorzitter**: Ik heb hier een stuk van de Directie financieringen van 28 augustus 1996. Dat is uw periode.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: De Directie financieringen van het Ministerie van Financiën?

De **voorzitter**: Ja. Het is een reflectie van buitenaf. Ik haal er een paar zinnen uit. Ik vind het interessant om te weten. U vertelt het alsof er een soort vanzelfsprekendheid is dat het gegaan is zoals het is gegaan. Na het kopje SPRI algemeen valt te lezen: Na ruim zes jaar SPRI (op 29 augustus wordt de 73ste SPRI-vergadering gehouden) lijkt het niet mee te vallen om slagvaardig uit de startblokken te komen voor de door ons zo noodzakelijk geachte marktbenadering. Voor niet-insiders lijkt er sinds het begin in 1995 (rapport Salomon Brothers, kabinetsstandpunt Betuweroute) geen voortgang meer geboekt te zijn, afgezien van de voorbereiding van de aanleg, die toen is losgekoppeld van de inbreng van private partijen. De Werkgroep privatiseringmodellen, waarin wij participeerden, is eind 1995 gestopt. Het begin 1996 onder ad interim-voorzitterschap van de nieuwe directeur FEZ opgestelde plan van aanpak is niet alleen aanzienlijk vertraagd, maar inmiddels is ook de samenhang tussen die twee sporen, marktverkenning en ontwikkeling goederenvervoerbeleid, niet volledig verzekerd. Als insider is mijn impressie als volgt. In de SPRI participeren directeurs van Verkeer

en Waterstaat, DG Vervoer, die zich veelal beperken tot het vanuit hun invalshoek commentariëren van notities van het secretariaat, enzovoort, enzovoort, enzovoort. Het is een litanie, een beschrijving van de passiviteit van de SPRI. Hoe moet dat geïnterpreteerd worden? U bent verantwoordelijk voor de SPRI als minister van Verkeer en Waterstaat.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Ja, op dat moment valt het nog onder Verkeer en Waterstaat. Later is het volledig naar Financiën overgeheveld. Ik was het ermee eens dat dat moest gebeuren. Ik vind eigenlijk dat dit soort zaken bij Financiën thuishoort.

De **voorzitter**: Wij spreken ondertussen over tientallen miljoenen die uitgegeven zijn of worden.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Ja, maar, wacht even. Dat heeft ook te maken met het feit dat er in het verleden een heel andere opvatting over private financiering was. Zalm en ik waren overigens wel dezelfde mening toegedaan, namelijk dat wij het pas aan het einde van de periode moesten gaan doen. Zalm denkt daarbij dat het pas kan als het helemaal klaar is. Wat dat betreft was natuurlijk de druk een beetje van de ketel, terwijl bij de Directie financieringen, zoals ik het door mijn oogblikken bekijk, nog steeds de gedachte was dat je wellicht toch heel vroeg moest beginnen. Ik ben nog steeds van mening dat het alleen maar heel duur voor de rijksoverheid en dus voor de belastingbetaler zou zijn geweest. Ik ben daar echt van overtuigd.

De **voorzitter**: Dat is niet de vraag. De vraag is even ...

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Dat was waarschijnlijk de reden waarom de Directie financieringen chagrijnig was over het feit dat er niet heel hard aan getrokken kon worden. Er kwamen voortdurend offertes van partijen om ons daarbij te helpen. Wij hadden het gevoel dat wij wel even een beetje rustig aan zouden moeten doen. Ik denk nog steeds dat dit een terecht opvatting was. Ik deelde die overigens met mijn ambtenaren. Wij moesten eerst even weten wanneer die Betuweroute ongeveer klaar zou kunnen zijn. Wij hoefden dus niet zoveel jaren daarvoor al van allerlei

dingen te bedenken. Dat moet je rustig doen en heel doordacht en niet met grote haast.

De **voorzitter**: Nog een citaat, specifiek over de Betuweroute. Inmiddels is gebleken dat binnen Verkeer en Waterstaat verschillende initiatieven spelen met verschillende adviseurs. Uit bijgevoegd overzicht ontstaat de indruk dat de SPRI van veel zaken achteraf geïnformeerd wordt. Het risico bestaat dat de input die de SPRI via de marktbenadering zal leveren ten behoeve van de koers van de DG Vervoer zal andersnemen in de veelheid van initiatieven. De marktbenadering is immers al twee keer, eind 1995 en voorjaar 1996, uitgesteld onder druk van de Directeur goederenvervoer. De indruk bestaat dat het draagvlak voor de marktbenadering bij Verkeer en Waterstaat gering is.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Ja, klopt, maar ik denk dat er ook een verschil van opvatting was tussen de Directeur financiering en de minister op datzelfde ministerie. Ik denk dat ook de minister van Financiën op dat moment niet die heel grote haast voelde. Ik weet dat bijna wel zeker. Er waren gewoon verschillen van inzicht over de momenten waarop je die marktbenadering moest gaan doen. Wij waren er niet van overtuigd, ook ik niet, dat het heel snel zou moeten. Wat heeft het voor zin om, zeg maar, tien jaar voor de datum dat een spoorlijn open gaat de marktbenadering te starten? Nu zou ik daar overigens op onderdelen wellicht weer geheel anders tegenaan kijken. Daar is geen misverstand over. Wij hebben natuurlijk bij de HSL onderdelen niet zozeer privaats gefinancierd, maar wel op een andere manier "getenderd". Daar kan ik mij van alles bij voorstellen. Dat was op dat moment nog geen staande praktijk of kennis.

De **voorzitter**: U geeft aan op verschillende momenten – wij hebben reeksen citaten – dat er zeker geïnteresseerden zijn, dat er wordt uitgegaan van anderhalf miljard. Tegen de heer Leers zegt u dat blijkt dat bij de exploitatiemaatschappijen wel degelijke interesse bestaat.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Het had geen zin om daarover al vaste afspraken te maken. Die interesse was er. Dat is ook uitgevraagd. Om al

afspraken te maken ... Wij hebben steeds gezegd: dat doe je pas aan het einde van die periode. Dan moet er natuurlijk wel zicht op exploitatie zijn. Dat was er toen nog helemaal niet. Het Tracébesluit was er nog niet eens.

De **voorzitter**: Oké. Wij hebben het gewisseld, zo kan ik het wel zeggen. Misschien nog een punt. U zegt eigenlijk wel zeker te weten dat er een groot verschil was tussen ambtelijk Financiën en de minister van Financiën.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Ik weet het niet helemaal zeker. Ik denk het wel. Ik denk dat de ambitie van de Directeur financieringen groter was om snel voort te gaan om met allerlei partijen te praten. Ik wil er wel op wijzen dat het ook allemaal heel veel geld kost.

De **voorzitter**: Wat kost geld?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Als je al in dat stadium met allerlei hulp van allerlei partijen de markt gaat bewerken, kost dat allemaal geld. Ik denk eerlijk gezegd dat het verstandiger was om daar nog even mee te wachten. Wat moest gebeuren, was dat er modellen ontwikkeld moesten worden.

De **voorzitter**: Ik vind het zo gek dat geld een argument is, terwijl wij hier spreken over de tientallen miljoenen die een club kost die naar de opvatting van Financiën niet of nauwelijks productief is.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Dat is ook wel lastig voor zo'n club, hoor.

De **voorzitter**: Het lijkt een soort rollenspel of schimmenspel.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Laten wij er helder over zijn dat het ook voor zo'n club lastig is als de politieke opvattingen tussen twee kabinetten verschillen. Die verschillen waren er natuurlijk.

De **voorzitter**: De waarde van ramingen moet bij u hoog genoteerd staan? De betekenis van ramingen?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Ja. Ik hoop dat niet vergeten wordt wat bij de meeste ramingen staat. Daarbij staat vermeld hoe groot de onzekerheidsmarges waren. Die werden vaak vergeten.

De heer **Koopmans**: Daarom ondervroegen wij u zo-even ook op het punt van de heer Westerduin.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Waarover?

De heer **Koopmans**: De ondergrens van 30 mln.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Volgens mij waren dat prognoses van het vervoer. Die hebben ook onzekerheidsmarges.

De **voorzitter**: Terug naar de ramingen. Kunt u zich nog de dialoog Van kuub tot Kamer herinneren?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Nee.

De **voorzitter**: Een project?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Nee.

De **voorzitter**: Een speciaal project dat indertijd in gang is gezet door uw ministerie. Het project heet Ramingen infrastructuur.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Dat komt mij bekend voor. Dat was in het kader van ... Formeel heette het project volgens mij anders: Een raamwerk voor ramingen, of iets dergelijks. Klopt dat?

De **voorzitter**: Ja.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Dat was in het kader van de vraag hoe je ramingen zo adequaat mogelijk maakt.

De **voorzitter**: Het is het project Ramingen infrastructuur. Kunt u zich nog herinneren wat dit is? Ik laat het u even zien.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Zij hebben volgens mij een keer een rollenspel gespeeld.

De **voorzitter**: Ja, de Achterkant van het gelijk. Daarin komen die ramingen aan de orde. Op zichzelf is het heel fascinerend om te zien. Het was op 23 maart 1975 in de Nieuwe Kerk gehouden.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Ik vermoed 1995.

De **voorzitter**: 23 maart 1975 is ook een heel belangrijke dag geweest. Toen ging ik naar de gemeenteraad

van Den Haag. Het gaat inderdaad om 23 maart 1995 in de Nieuwe Kerk in Den Haag. In deze Achterkant van het gelijk, gesprekken onder leiding van Marcel van Dam, staat het hele idee centraal van hoe het ministerie kan komen tot versterking van de ramingen. Daarin worden aan het einde een aantal lessen getrokken. Heeft u daar nog heldere beelden bij?

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Ik ben er bij geweest van begin tot eind. Ik vond het bar interessant. De precieze eindconclusies zou ik nu niet even snel kunnen reproduceren.

De **voorzitter**: Wij zullen in ieder geval ervoor zorgen dat u een kopie van de band krijgt.

Mevrouw **Jorritsma-Lebbink**: Ik heb die band nog wel denk ik. Ik hoef die niet meer.

De **voorzitter**: Bedankt voor de openheid waarmee onze vragen zijn beantwoord.

Sluiting 18.12 uur

# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 16 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Donderdag 16 september 2004

Aanvang 9.15 uur

**Gehoord wordt mevrouw Netelenbos**

**Voorzitter: de heer A. Duivesteijn**

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, de heer H. Priemus, onderzoekscoördinator, en de heren R.A. Noordsij, D. Koenders, onderzoekers.

De **voorzitter**: Mevrouw Netelenbos, hartelijk welkom. U was van 1998 tot 2002 minister van Verkeer en Waterstaat. In die tijd was u verantwoordelijk voor de realisering van de projecten waarover de commissie zich buigt, te weten de Betuwelijn en de HSL-Zuid. Als onderzoekscommissie hebben wij in feite de opdracht om een toetsingskader te ontwikkelen voor de Tweede Kamer, omdat naar het gevoelen van deze Kamer zij onvoldoende grip heeft op met name megaprojecten of grote infrastructurele projecten. In het kader van het ontwikkelen van dat toetsingskader hebben wij ook de opdracht meegekregen om leerervaringen te halen uit grote projecten. Dat leidt er onvermijdelijk toe dat wij kijken naar de belangrijkste besluitvormingsmomenten. Dan gaat het natuurlijk vooral om die momenten die een twist in de besluitvorming veroorzaken. Het tweede aspect waarop wij inzoomen, is de wijze waarop gecommuniceerd is met de Tweede Kamer Dan gaat het om de werkelijkheid van binnenuit en de werkelijkheid zoals die bij de Tweede Kamer aankomt. Tevens is daarbij de vraag aan de orde hoe de Tweede Kamer zelf functioneert in dit

gehele proces. Wij hebben hier een aantal Kamerleden mogen zien en horen die vanuit hun invalshoek duidelijk hebben gemaakt hoe zij in dit soort processen wel of niet functioneren. Ons onderzoek betreft voor een deel waarheidsvinding, maar is primair gericht op de leeropdracht.

De heer Slob zal met u ingaan op de meer algemene problematiek, zoals de kostenbeheersing en de risico-reservering. De heer Aptroot zal u een aantal vragen stellen die direct betrekking hebben op de HSL, terwijl de heer Koopmans met u zal ingaan op een aantal zaken die betrekking hebben op de Betuweroute.

De heer **Slob**: Mevrouw Netelenbos, op 3 augustus 1998 treedt u aan als minister van Verkeer en Waterstaat. De projecten HSL-Zuid en de Betuweroute zijn dan al behoorlijk lang in de procedure; de gehele besluitvorming heeft er al over plaatsgevonden en in principe is al begonnen met de uitvoering. Kunt u ons aangeven wat u op die derde augustus overgedragen werd ten aanzien van deze grote projecten?

Mevrouw **Netelenbos**: Ik ben blij dat ik eindelijk aan het woord ben. Dat wilde ik toch wel graag eerst even gezegd hebben. Toen ik aantrad was het al zo dat er vanaf 1977 gesproken werd over de HSL en vanaf ongeveer 1987 over de Betuweroute. De Betuweroute was eigenlijk het meest ver in de ontwikkeling. De teller stond toen op 9,5 mld gulden. Het is wel goed om dat te zeggen omdat het net lijkt alsof in de laatste fase de kosten zo zijn gestegen. Toen ik aantrad was het al 9,5 mld. De kostenstijging die daarvoor aan de orde was, had vooral

te maken met het parlementaire besluitvormingsproces. Alle kunstwerken die in het project zijn opgenomen, stonden oorspronkelijk niet in het plan, maar later wel. Wat betreft de HSL was de gehele beleidsvoorbereiding afgerond. Het bedrag dat nodig was om te beginnen met de aanleg van de HSL stond ook in de boeken, maar op dat punt moesten wij nog meer stappen zetten.

Om een goed beeld te geven van hoe de dingen vervolgens zijn gegaan in die vier jaar, wil ik nog iets zeggen over het gehele vraagstuk van de infrastructuur. Toen ik aantrad was er eigenlijk voor het eerst weer wat meer geld. Het ging goed met de economie en wij hadden wat meer geld te verdelen. Ook de minister van Verkeer en Waterstaat kreeg door middel van het regeerakkoord veel meer miljarden te besteden. Vanaf 1987 was er al van alles beloofd in het land in de trant van: als er geld is krijgt u die weg of krijgt u die spoorlijn. Toen er eenmaal geld was, kwam iedereen zich melden. Toen heb ik eerst nog gezegd van: ja maar wij gaan met de nieuwe regering echt toch opnieuw kijken hoe wij dat allemaal gaan doen. Toen ook de juristen gingen kijken naar de toezeggingen en de manier waarop die zijn gedaan, bleken er toch nogal wat juridische verplichtingen te liggen. Dus ik kon onder tal van toezeggingen over een periode van meer dan tien jaar niet uit. Toen zijn wij gekomen tot het betonnen MIT. Ik heb toen met de regio onderhandeld. Er lagen meer toezeggingen dan ik kon betalen. Er is daarover in die tijd ontzettend vaak gesproken met provincies en gemeenten. Uiteindelijk zijn wij gekomen tot de invulling van dat budget. Dat heette dus het

betonnen MIT. Het betekende dat al het geld dat er was, was toegewezen aan projecten. Het hield tevens in dat er geen ruimte was voor tegenvallers of nieuwigheden. Als dat wel aan de orde was, moest je dat betonnen MIT gaan wijzigen en moest je opnieuw gaan onderhandelen. Dus dat maakte dat er voor de minister en voor de Tweede Kamer een geheel nieuwe trend ontstond. Wij zaten met z'n allen in een financieel harnas met afspraken over de infrastructuur tot 2010. Dat was voor het departement een trendbreuk, waardoor wij later veel ongemak hebben gekregen, omdat de een dat gewend was en de ander niet. De trendbreuk hield in dat wij gingen sturen op taakstellend budget. Iedere medewerker die aan een project werkte, kreeg een taakstellend budget waarmee hij of zij het dan vervolgens moest doen. Wanneer er onverwachts tegenvallers ontstonden, moest men die binnen het project oplossen, aangezien het anders ten koste zou gaan van een ander project. Dat sturen op taakstellend budget verklaart ook hoe wij vervolgens omgingen met spanningen. Met andere woorden: u moet het zelf oplossen en als u dat echt niet lukt, dan komt u maar bij mij terug en dan zullen wij naar de minister van Financiën moeten. Dat sturen op taakstellend budget is een heel belangrijke beslissing geweest, die ook vaak met de Tweede Kamer is besproken.

De heer **Slob**: Welke zaken kreeg u concreet overgedragen bij uw aantreden op 3 augustus? Ik neem aan dat u toen ook een gesprek heeft gehad met uw voorgangster op het departement, mevrouw Jorritsma. Wat werd u gemeld over deze grote projecten?

Mevrouw **Netelenbos**: Nou, niet zoveel. U herinnert zich wellicht het beeld nog dat ik van mijn voorgangster een miniatuurautobus kreeg. Er waren toen heel veel belangrijke thema's aan de orde, waaronder het openbaar vervoer. In het overdrachtsdossier zelf stond niet al te veel. De trend was er namelijk ook een van: al dat papier, je moet het compact opschrijven. Het was een kabinet dat voortwerkte op het kabinet daarvoor; het was een kabinet van precies dezelfde samenstelling. Dat verklaart ook de compactheid van de overdracht. Het was een heel luchtig moment.

De heer **Slob**: Is u bij die overdracht ook gemeld dat er op dat moment wat betreft de Betuweroute een behoorlijke spanning was tussen raming en budget, waarvan wij weten dat die bij uw aantreden 810 mln gulden was?

Mevrouw **Netelenbos**: Nee, daar is toen helemaal niet over gesproken.

De heer **Slob**: Daar kwam u later pas achter?

Mevrouw **Netelenbos**: Waar ook niet over gesproken is en waar wij veel last van hebben gekregen is het volgende. In 1995 zijn de Nederlandse Spoorwegen verzelfstandigd. Gisteren viel hier het woord privatisering, nou, dat is niet zo, het is verzelfstandiging. Er was toen verder niets geregeld. De stap was wel gezet maar de aansturing van de Nederlandse Spoorwegen en de taakorganisaties moest allemaal nog geregeld worden. Toen ik aantrad wist ik dat echt niet, maar dat heb ik later wel allemaal geregeld; er is nieuwe wetgeving gekomen. Het betekende wel dat Railinfrabeheer die de Betuweroute aanbesteedde, moeilijk aan te sturen was. Het was geen onderdeel meer van het departement.

De heer **Slob**: Maar de spanning tussen raming en budget ten bedrage van 810 mln gulden treft u aan na uw aantreden. Daarover is u toen bij de overdracht niets verteld?

Mevrouw **Netelenbos**: Nee.

De heer **Slob**: Vindt u dat vreemd? Of zegt u van: nou, zo gaat dat nu eenmaal en vervolgens pak je het probleem op?

Mevrouw **Netelenbos**: Het was mijn ervaring dat het zo ging. Ik had bij Onderwijs eigenlijk niet anders gezien.

De heer **Slob**: Heeft u toen u dat aantrof uw voorgangster, die toen op een ander ministerie zit, hierover niet benaderd met de opmerking dat u dat toch wel heel graag had willen weten?

Mevrouw **Netelenbos**: Nee, ik ging heel anders om met spanningen. Spanningen in de aanleg van in dit geval een spoorlijn, laten zich heel vaak oplossen. U heeft alle dossiers

gezien. In de loop van de tijd veranderen vaak de getallen rond die spanningen of de onderwerpen waardoor die spanningen ontstaan. Je hebt al die experts om die spanningen weg te werken. Heel vaak gebeurde dat ook. Ik ben natuurlijk later met de medewerkers gaan praten over de Betuweroute. Dan wordt er gemeld welke punten zorgen geven. Die zorgen moet je uiteraard weer zien weg te organiseren. Dat is het beleid zoals ik dat heb gevoerd. Spanningen moeten gemeld worden. Die zijn overigens ook altijd aan de Kamer gemeld, maar daar komen wij vast nog over te spreken. Maar de zwaarte van die spanningen is pas helder als die spanningen hard zijn. Heel vaak zijn die niet hard. De dynamiek van het aanleggen van zo'n spoorlijn maakt dat er bij wijze van spreken iedere dag nieuwe spanningen ontstaan. Ik verwacht van mijn medewerkers dat ze iedere dag die spanningen weer onder controle krijgen. Heel vaak gebeurde dat ook. Lastig bij de Betuweroute was die schakel ertussen. Dus Railinfrabeheer als uitvoerder en niet het departement. Dat was overigens de reden waarom we Railinfrabeheer niet als uitvoerder wilden bij de HSL, want zo'n laag ertussen geeft altijd aansturingvraagstukken.

De heer **Slob**: Ik begrijp uit uw woorden – u praat er ook redelijk ontspannen over – dat toen u in de eerste maand na uw aantreden met die spanning tussen raming en budget werd geconfronteerd, u zoiets had van: dat pakken wij gewoon op.

Mevrouw **Netelenbos**: Ik weet niet eens of op dat moment dat getal al speelde. Ik had heel veel spanningen. Ik denk bijvoorbeeld aan Schiphol. Er waren in die tijd dus dingen die ietsje meer mijn aandacht vroegen, want er was vreselijk veel gedoe bij die overdracht. Zo'n momentum wordt door de Kamer ook aangegrepen om weer wat op de agenda te zetten. En dat was toen vooral Schiphol.

De heer **Slob**: Daar behoeven wij het vandaag niet over te hebben.

Mevrouw **Netelenbos**: Nee, misschien komt dat nog.

De heer **Slob**: Daar gaan wij als commissie in ieder geval niet over, maar wij sluiten niets uit, mevrouw Netelenbos.



Mevrouw **Netelenbos**: Dit is al mijn vijfde optreden voor een commissie zoals de uwe.

De heer **Slob**: Er worden volgens mij geen lintjes voor uitgereikt.

Mevrouw **Netelenbos**: Dat zou wellicht een idee zijn.

De heer **Slob**: Wat heeft u bij uw aantreden aangetroffen op het punt van de projectorganisatie ten aanzien van Betuwelijn en HSL-Zuid?

Mevrouw **Netelenbos**: Het directoraat-generaal Goederenvervoer stuurde in het kerndepartement de Betuweroute aan en het directoraat-generaal Personenvervoer de HSL-Zuid. Bij de Betuweroute lag de uitvoering bij Railinfrabeheer. Bij de HSL-Zuid hadden wij een projectorganisatie. Met mijn secretaris-generaal, de heer Pans, sprak ik vrijwel dagelijks. In ieder geval spraken wij op maandag altijd tijdens de lunch even "off the record", met de benen op tafel, over de vraag hoe het allemaal loopt binnen het departement. Hij had veel bouwervaring en hij vond dat het door al die lagen en door het feit dat het niet gecentraliseerd was binnen het departement, nodig was om heel goed te kijken hoe wij een en ander het beste zouden kunnen aansturen. Als hij dat vindt – hij is tenslotte de hoofdverantwoordelijke voor het aansturen van het departement – dan vind ik dat ook. Dus ik heb hem altijd steun gegeven in het idee dat we moesten kijken of we op de juiste manier bezig waren en of het beter kon.

De heer **Slob**: Hij heeft tegen ons gezegd dat het tegen was gevallen wat hij aantrof als het ging om de organisatie van dergelijke grote projecten die al behoorlijk wat jaren aan het draaien waren. Had u dezelfde teleurstelling?

Mevrouw **Netelenbos**: Nou, ik was al zoveel gewend.

De heer **Slob**: U verblikt of verbloosde nergens meer van?

Mevrouw **Netelenbos**: Nee, grote organisaties zijn complex. Ik had al een keer op een departement gezeten. Dit departement was heel veel groter met 15.000 medewerkers. Het is goed dat je je voortdurend de

vraag stelt hoe het departement is aan te sturen. De fase waarin wij belandden – wij gingen vooral bouwen – vroeg een andere aansturing dan wanneer je PKB's aan het maken bent. Een beleidsorganisatie zoals een directoraat-generaal, is daar juist het beste in. Op het moment dat je gaat bouwen, heb je weer andere organisaties nodig. Als de secretaris-generaal zegt "ik voel mij niet safe", dan gaan wij er iets aan doen.

De heer **Slob**: Waar het om ging, was dat er vraagtekens werden geplaatst bij de wijze waarop de projectorganisatie van zowel de Betuweroute als de HSL functioneerden. Er is toen in september, dus ruim een maand na uw aantreden, op het hoogste ambtelijke niveau van uw ministerie, door de directeur FEZ, de directeur van de Departementale Accountantdienst, de SG, de DG's en de projectdirecteuren, een behoorlijk intensief verkeer geweest, zowel schriftelijk als mondeling, over het functioneren van genoemde projectorganisaties. De directeur FEZ had aan de bel getrokken, in de zin dat het met deze grote projecten niet goed ging. Bent u daar in die periode ook gelijk bij betrokken geraakt?

Mevrouw **Netelenbos**: Ja. Sowieso via de secretaris-generaal. Ik hoorde het ook via de directeur FEZ, want daar had ik ook heel veel contact mee. Ik vond namelijk dat hij het gevoel moest hebben dat hij voldoende zicht had op hoe het ging. Bovendien trok ik heel vaak samen met hem naar de minister van Financiën. Daarnaast had ik zelf veel gesprekken met de staven van de directoraten. Wat de heer Pans hier zei, herken ik ook wel. In de communicatie over en de bevraging naar het verloop van de projecten, kreeg je het gevoel of men "the act not together" had. Er was een heleboel georganiseerd maar er was niet het gevoel dat de cirkel rondliep. Toen de secretaris-generaal voorstelde om het eens extern te laten bekijken, heb ik daar natuurlijk onmiddellijk steun aan verleend.

De heer **Slob**: De kern van de kritiek van de directeur FEZ en de directeur DAD was dat er nog geen enkele aanzet voor een administratieve organisatie was en dat ook de controlfunctie nauwelijks was uitgewerkt. Voor dergelijke grote

projecten waar miljarden in omgaan, waren dat toch heel cruciale zaken die wel op orde hadden moeten zijn.

Mevrouw **Netelenbos**: Daarom gingen wij ook handelen. Toen de heer Pans en ik in 1998 aantraden, zijn wij gaan handelen. Als er wordt geconstateerd dat er iets niet helemaal goed loopt, moet je daar als bestuurder iets aan doen. Overigens is Verkeer en Waterstaat een expertsdepartement. Het werken met experts is sowieso complex. En dat is maar goed ook, want die mensen staan voor hun materie. Het gaat bovendien om belangen en posities. Het departement is zeer hiërarchisch gestructureerd. Dat maakt dus ook dat zodra dit soort discussies losbarst, dit soms erg complex is, ook qua sfeerbepaling op het departement. Het moet dus allemaal buitengewoon verstandig aangepakt worden. Dat kon de heer Pans heel goed. Dit soort discussies geeft wel een heleboel emoties, maar uiteindelijk telt het resultaat. Er moet gewoon gewerkt worden in de juiste richting. Gerealiseerd moet worden dat wij hier praten over 20 jaar beleid van zo'n project. Iedere fase ervan vraagt zijn eigen benadering. Een directeur FEZ moet zijn eigen zaken dan ook goed regelen. Ik ben het eens met de opmerking van Wim Korf gisteren. Hij zei: het alleen maar sturen van een briefje is wel een beetje gemakkelijk. Ook de directeur FEZ moet ervoor zorgen dat hij de stappen zet die hij moet zetten.

De heer **Slob**: Maar aan dat briefje zijn heel wat gesprekken voorafgegaan. Waar het gaat om projecten die al jaren lopen, is het heel opmerkelijk dat in 1998 de directeur FEZ en de directeur DAD aangeven dat ze nauwelijks goed zicht hebben op hoe de financiële organisatie verder wordt ontwikkeld binnen die projecten. Dat is toch best een heel verontrustend iets.

De **voorzitter**: U had het, mevrouw Netelenbos, zo-even over een briefje. Dat briefje hield toch wel degelijk een vernietigend oordeel in van de heer Lambarts in dat stadium? Het is dus niet zomaar een briefje dat geschreven wordt. In alle opzichten wordt daarin vernietigend gereageerd.

Mevrouw **Netelenbos**: Maar een directeur FEZ moet ook zelf met voorstellen komen over hoe het dan

wel moet. Ik kan natuurlijk niet over voor mijn tijd praten. Dat was ik ook overigens helemaal niet van plan. Dat kan ik niet, want ik was er niet bij.

De heer **Slob**: U kunt natuurlijk wel praten over wat u daar toen aantrof.

Mevrouw **Netelenbos**: Wij hebben toen meteen gehandeld. Als er zorgen zijn bij de directeur FEZ en hij er geen vinger achter krijgt – dat was toch wel ongeveer de conclusie – dan moeten wij er voor zorgen dat hij er dus wel een vinger achter krijgt. Uiteindelijk is hij natuurlijk de verantwoordelijk controller. Hij moet het gevoel hebben dat hij daar goed in zit. Ik moet er wel bij zeggen dat het sturen op taakstellend budget nieuw was voor mijn departement. Bij Verkeer en Waterstaat was het daarvoor zo dat er elk jaar geld binnenkwam. Je had het meerjaren-investeringsprogramma. Men wist hoeveel geld er per jaar binnenkwam en men stuurde op projecten. Natuurlijk deed men zijn uiterste best om zo zuinig mogelijk te zijn, maar er was een soort sfeer van: het moet toch ook wel heel mooi zijn. Het was een beetje een "open eind"-benadering, in de zin van dat het eigenlijk niet zo uitmaakte, omdat het in de tijd toch wel doorwerkte. Als die weg of die spoorlijn er eenmaal ligt, dan vindt iedereen het allemaal reuze mooi. Bij RIB was dat sentiment nog heel veel sterker. Het was een onderdeel van de NS dat zelf ging rijden op de rails. Hoe beter dat werk, hoe beter voor de NS. Dus het budget en de belastingbetaler waren geen issue. Toen wij dat gingen veranderen bij mijn aantreden in 1998 werd dat plotsklaps wel een issue. Dat was ook nieuw voor de directeur FEZ. En die moest dus ook zijn rol anders gaan invullen. Dat verklaart ook deels zijn ongemakkelijke brief.

De **voorzitter**: U treedt in 1998 aan. Deze brief is van begin september.

Mevrouw **Netelenbos**: Maar het betonnen MIT is ook uit die tijd. Toen is de wissel omgezet.

De **voorzitter**: Dat is in de eerste weken na uw aantreden als beleids-interventie van uw kant geïnitieerd?

Mevrouw **Netelenbos**: Ja. Wij moesten zorgen dat wij zoveel mogelijk deden voor ons geld. Dat

vraagt een andere sturings-benadering.

De **voorzitter**: Het lijkt mij te ver gaan om te zeggen dat het één in directe zin iets te maken heeft met het ander. De brief van de heer Lambarts waarover wij nu spreken, gaat over de beheersing grote projecten. Het is een brief die voortborduurde op nota's die gemaakt zijn op respectievelijk 13 juli en 22 juli en die na een reeks van gesprekken tot stand zijn gekomen. Het is bijna een soort wanhoopsbrief in de trant van: het gaat echt helemaal verkeerd.

Mevrouw **Netelenbos**: De minister en de nieuwe SG zijn ook meteen gaan handelen. Meer kunt u van een politicus niet vragen. Ik heb dat allemaal reuze serieus genomen.

De heer **Slob**: De brief heeft ook direct reactie gehad. Er is een externe instantie, AT Kearney, aangetrokken om een audit te houden. De conclusies waren in dat opzicht een bevestiging van datgene wat de heer Lambarts in zijn brief in wat andere bewoordingen had neergelegd. Met dit verschil dat er de vrij harde hoofdconclusie werd getrokken dat de aansturing door de top van Verkeer en Waterstaat projectrisico's verhoogt. Wat vond u van die conclusie?

Mevrouw **Netelenbos**: Dat is een conclusie waar je dus iets mee moet doen. De stuurgroep Grote projecten is toen ingesteld.

De heer **Slob**: Die conclusie richt zich niet op de top van Verkeer en Waterstaat?

Mevrouw **Netelenbos**: Ja, maar dat is natuurlijk wel een complex. De top zit op de Plesmanweg en er wordt in de bouwput gewerkt. De vraag hoe de Plesmanweg weet wat er in de bouwput gebeurt, is natuurlijk een reuze complexe vraag. Daarvan werd gezegd dat dit beter georganiseerd moest worden. Dat is vervolgens gebeurd. Om te beginnen heeft de secretaris-generaal de gehele organisatie naar zich toe getrokken, met mijn steun. Hij is de hoogste ambtenaar op het departement. Hij is verantwoordelijk voor het functioneren en het managen van het departement. Als hij een stuurgroep grote projecten wil en hij die zelf wil voorzitten om beter zicht te krijgen op

het geheel, dan verleen ik daar steun aan. Deze bevinding van AT Kearney heeft dus geleid tot de stuurgroep. Het was voor de SG, die natuurlijk het gehele departement heeft te managen, een enorme klus. Wat vroeger bij de directeur-generaal zat, zat nu in de eindverantwoordelijkheid en in de communicatie met de minister bij de SG. Dat was ook een heel emotioneel proces, want lang niet iedereen vond het prettig dat het zo ging.

De heer **Slob**: De audit van AT Kearney was voor u dus een heel belangrijk iets om zicht te krijgen op het verloop van de projecten en bood u een uitstekend handvat om bestuurlijk uw verantwoordelijkheden te nemen en om nieuwe keuzen te maken om ervoor te zorgen dat datgene wat niet goed was, beter georganiseerd zou worden.

Mevrouw **Netelenbos**: Als er vanwege het management in het departement de behoefte is om een audit te laten houden, dan is het verstandig dat te doen. Wanneer je dat niet intern doet maar extern, kan dat ook verstandig zijn. Daar is toen toe besloten. Rond de vraag of het wel veranderd moest worden, was niet echt sprake van een gedeelde opinie. Ten behoeve van de verbetering van het departementale werk is de audit bij AT Kearney terechtgekomen. De uitkomsten zijn vervolgens omgezet in beleid.

De heer **Slob**: Het belang ervan moet voor u toch heel groot zijn geweest, omdat de audit heel goed inzichtelijk maakte welke zwakke plekken er in de organisatie zaten.

Mevrouw **Netelenbos**: Maar daarvoor houd je toch een audit? Om iets te verbeteren. Als alles goed gaat, houd je geen audit.

De heer **Slob**: Er zijn tientallen audits gehouden, maar deze springt er in dat opzicht toch wel uit.

Mevrouw **Netelenbos**: Nou ... Er zijn op andere projecten van het departement ook wel audits gehouden. Het is een management-tool. Het gebeurt in ieder bedrijf en natuurlijk ook op een departement.

De heer **Slob**: Het gaat hierbij om megaprojecten waarin miljarden omgaan ...

Mevrouw **Netelenbos**: Bij ons gingen sowieso miljarden om.

De heer **Slob**: Als ik even mijn zin mag afmaken, mevrouw Netelenbos. De audit maakt duidelijk dat als men op de dan toe gebruikelijke manier door zou gaan, er met betrekking tot de HSL-Zuid een enorm groot risico ontstaat dat die lijn niet op tijd en niet binnen het budget gereed is. De audit maakt inzichtelijk dat er in de wijze waarop de projectorganisaties voor de Betuweroute en de HSL-Zuid zijn vormgegeven, enorm kwetsbare plekken zaten. De boodschap van AT Kearney is dat wanneer op die manier wordt doorgegaan, enorme risico's worden gelopen. Dan is het toch prachtig dat u zoiets in handen heeft om orde op zaken te stellen?

Mevrouw **Netelenbos**: Maar daarom deden wij het toch?

De heer **Slob**: Maar u praat er zo ontzettend "low level" over.

Mevrouw **Netelenbos**: Nee. Ik treed aan en dan zijn er bepaalde zorgen. Het bleek dat wij die niet helder in beeld kregen via de communicatielijnen met de directoraten-generaal. Daar heb ik gesprekken mee gevoerd. Daar zaten ook de directeur FEZ en de SG bij. Dat waren gesprekken, daar kon je geen chocola van maken. De één zei dit, de ander zei dat. Dat werd dus niks. Daar word je een beetje wanhopig van. Vervolgens komt de SG met het voorstel voor een externe audit. Ik heb toen gezegd: dat lijkt mij ontzettend verstandig; als jij dat vindt, dan doen wij dat. Dan ligt er een stuk dat de SG in handen krijgt, waarin een aantal zaken staan die erop neerkomen dat er het een en ander moet veranderen. Dan kom je dus verder. Het is eigenlijk in een departement een normaal managementtool. Of het nu gaat om grote projecten of om de rest van het miljardenbudget of over Schiphol, dat gebeurt.

De heer **Slob**: De vraag is natuurlijk of het normaal is dat bij dergelijke projecten in die fase dat soort gebreken zitten in de organisatie.

Mevrouw **Netelenbos**: Daar kunt u mij niet op aanspreken.

De heer **Slob**: Daar spreek ik u ook niet op aan. Ik vraag u alleen of u het

ook niet normaal vond dat het op die manier geregeld was in die tijd?

De **voorzitter**: Wij hebben het dan niet over audits. Het is logisch dat die gehouden worden. Ik denk dat wij het heel snel met elkaar eens dat het om een managementtool gaat. Het gaat ons echter om het volgende. Als minister trof u een situatie aan die tamelijk desastreus was als het ging om de beheersing van grote projecten. Daarover willen wij met u het gesprek voeren, omdat wij straks gaan doorredeneren over de effecten ervan. Op welke manier is er door u omgegaan met deze materie?

Mevrouw **Netelenbos**: Je vraagt natuurlijk ook wel hoe het heeft kunnen gebeuren. Wij hebben het dan over de tweede helft van 1998. Dat werd vooral verklaard vanuit de manier van werken tot dan toe op het departement. Er was een "on going concern" bij het bouwen van tal van projecten. De zorg over geld was niet eens zo groot, want dat geld kwam ieder jaar wel binnen. Men richtte zich vooral op het project. Dat moest mooi zijn en dat moest er goed uitzien. Dat was eigenlijk de ingenieursinteresse voor het bouwen van mooie dingen. En het budget was er altijd wel. Dat was ook de situatie bij Verkeer en Waterstaat en bij Rijkswaterstaat. Bij de spoorwegen was dat nog een graadje erger. De spoorwegen waren uitgeplaatst zonder regelgeving en zonder contractuele verhouding. Dat maakte dus ook dat men daar al in een enorme worsteling zat; je kan wel iets vinden op het departement en zeggen dat iets een resultaatverplichting is, maar vervolgens vindt RIB dat het geen resultaatverplichting is maar een inspanningsverplichting. Dat was de manier waarop het toen ging. Er was een trendbreuk in 1998 door de stappen die de nieuwe SG en de nieuwe minister hadden ingezet. U kunt zich voorstellen dat dit een hele verandering was. Daar hebben wij dus aan gewerkt.

De **voorzitter**: In feite zegt u: ik kwam binnen en dat bracht tegelijkertijd een botsing van culturen met zich. U wilde een totaal andere cultuur introduceren. Het lijkt er gelet op de gang van zaken bij de spoorwegen en RIB en bij de top van Verkeer en Waterstaat echter op, dat het als het ware gewoon verder doberde.

Mevrouw **Netelenbos**: De standaardwerken van Verkeer en Waterstaat en Rijkswaterstaat waren natuurlijk vooral wegen en beheer en onderhoud van spoorwegen. Wij hadden in geen halve eeuw zo'n groot project gebouwd. Dus de manier van werken die voor kleinere projecten aan de orde was, werd eigenlijk voortgezet.

De **voorzitter**: Naar de grote projecten toe?

Mevrouw **Netelenbos**: Dat zou je zo kunnen zeggen. Ik heb mij laten vertellen dat de culturele benadering tot dan toe was: wij bouwen mooie dingen, wij weten elk jaar wat er aan geld binnenkomt voor het meerjaren-investeringsprogramma, omdat het een bepaald percentage is, en daar bouwen wij een mooie infrastructuur van. Die cultuur is veranderd bij het aantreden van de nieuwe SG en de nieuwe minister. Cultuurverandering is het allermoeilijkste wat er is. Dat was ook best ongemakkelijk. Binnen het departement zijn er met mij, maar nog veel meer binnen de bestuursraad, heel ongemakkelijke gesprekken over gevoerd.

De **voorzitter**: Er zijn door u twee belangrijke momenten gesignaleerd. U trad aan op het departement en er bleken op allerlei niveaus toezeggingen te zijn gedaan en verplichtingen te zijn aangegaan.

Mevrouw **Netelenbos**: Tot 1987 aan toe, ja.

De **voorzitter**: Daarnaast trof u een organisatie aan die niet adequaat is als het gaat om projectbeheersing.

Mevrouw **Netelenbos**: Ieder tijdperk heeft een visie op sturing. Dat zie je ook in de politiek. Benaderingen veranderen. Het was zeker niet abnormaal dat dit zo ging, want het ging overal zo. Er is natuurlijk veel veranderd in de loop van de jaren. De rol van de Rekenkamer is ook heel erg veranderd in vergelijking tot vroeger. Je moet het dus bezien in een tijdperk.

De **voorzitter**: Zijn die twee belangrijke momenten naar uw mening dominant geweest voor de gehele verdere periode waarin u verantwoordelijk bent geweest als minister van Verkeer en Waterstaat?

Mevrouw **Netelenbos**: Dat geldt zeker als het gaat om het veranderingmanagement op het departement zelf. Mijn SG was ook een echte verandermanager. Daar had ik het echt mee getroffen. Hij kon dat. Dat kan namelijk niet iedereen. Hij is ook iemand die weggaat als er niets meer te veranderen valt. Hij is nu dus ook weg daar. Ik houd ook wel van veranderen.

De **voorzitter**: Ik zou bijna zeggen: of hij kon het niet oplossen.

Mevrouw **Netelenbos**: Dat gaat u straks beoordelen.

De heer **Slob**: In de procedure-regeling grote projecten die als een belangrijk document gold in de informatievoorziening aan de Kamer, staat onder meer dat er in ieder geval informatie moet komen over de toereikendheid van de projectorganisatie, in het bijzonder met betrekking tot de administratieve organisatie en de interne controle van het project. De audit van AT Kearney geeft heel duidelijk aan dat er met betrekking tot dat onderdeel het een en ander niet in orde was en dat er iets moest gebeuren. Ons verbaast het nu dat in de voortgangsrapportage die verschijnt nadat die audit bekend is geworden, met geen woord wordt gerept over deze audit en de conclusies die er in zijn getrokken. Kunt u dat toelichten?

Mevrouw **Netelenbos**: Ja. Het gaat om een audit die zich richt op het interne management van een departement. Dergelijke audits lenen zich niet voor publicatie. Wel aan de Kamer is gemeld de uitkomst van het proces inzake de stuurgroep Grote projecten en de manier waarop wij binnen de HSL-Zuid omgingen met de projectdirectie etc. Als je audits die beogen de interne organisatie te verbeteren, naar buiten gaat sturen, dan krijg je ze de volgende keer nooit meer gerealiseerd. Bij een audit worden alle mensen die werken in een project geïnterviewd. Als jij eerlijk wil vertellen hoe je denkt over je baas en over bepaalde zaken maar je weet dat dit naar buiten gaat, dan vertel je niets meer. Je kijkt wel uit. Je hebt met je eigen carrière te maken en met collegiale verhoudingen. Wil een audit kunnen functioneren, dan is het begrip "vertrouwen" van het grootste belang. AT Kearney heeft voor de audit ook allerlei interviews

afgenomen. In mei heeft zij haar bevindingen gepresenteerd in een conceptrapport op basis van al die interviews. Vervolgens is afgesproken dat er een managementsamenvatting zou komen voor het werken in het departement met betrekking tot de bevindingen van AT Kearney. Die samenvatting diende om binnen de directoraten-generaal te praten over de betekenis van een en ander. Die is bijvoorbeeld ook richting de ondernemingsraad gegaan, want die moest er natuurlijk ook over geïnformeerd worden dat een aantal zaken gingen veranderen. Dat leidde uiteindelijk tot wijziging van beleid. Bijvoorbeeld is de stap gezet om RIB onder curatele te stellen. Die term heb ik letterlijk in de Kamer gebruikt. Die mocht ik overigens helemaal niet gebruiken van mijn medewerkers. "Onder curatele stellen, zeg dat niet", zeiden ze tegen mij. Ik zei dat ik dat wel zou zeggen, omdat het feitelijk ook aan de orde was. Kortom, de uitkomsten kent de Kamer wel.

De heer **Slob**: Ik begrijp heel goed dat de audit, ook vanwege de gesprekken die daarvoor met medewerkers gevoerd zijn, niet als zodanig naar de Kamer is gestuurd. Die logica kan ik mij in dat opzicht heel goed voorstellen. Maar in die audit wordt wel aangegeven op welke punten er sprake is van risico's. Zo staat er in: "De HSL-Zuid kan vertraging oplopen doordat de uitvoeringfase onnodig gecompliceerd is". Dat is toch wel iets wat past bij de vragen die de Kamer stelt en wat in de voortgangsrapportage vermeld had moeten worden?

Mevrouw **Netelenbos**: Ik weiger te accepteren dat het nu net lijkt alsof wij de kwestie hebben achtergehouden. In de bevinding staat, dat de HSL-Zuid vertraging kan oplopen. Vervolgens wordt er gehandeld op het departement. Het advies om anders te sturen en om ervoor te zorgen dat het beter gaat verlopen, wordt opgevolgd. Dan is dat "kan" dus weg. U moet zich voorstellen wanneer ik richting de Kamer had opgeschreven dat het zou kunnen dat er vertraging wordt opgelopen, maar ik er meteen aan toegevoegd had dat wij op het departement onze organisatie al veranderd hebben en dat het dus is opgelost, dan had de Kamer gezegd: nou, dat is goed. Dus dat leidt echt niet tot andere uitkomsten.

De heer **Slob**: Dan was de Kamer in ieder geval wel op de hoogte geweest van het feit dat er op het departement heel nauwkeurig werd gekeken naar de organisatie en dat u ook handelde op basis van conclusies die toen getrokken waren. Op die wijze kon de Kamer dat proces dan volgen.

Mevrouw **Netelenbos**: Als een van uw conclusies straks is dat de Kamer mee moet managen waar het gaat om dit soort managementvraagstukken – ik zou u dat overigens afraden – dan moet u voortaan dit soort audits ontvangen.

De heer **Slob**: Dat vind ik te gemakkelijk, mevrouw Netelenbos.

Mevrouw **Netelenbos**: Dat is helemaal niet te gemakkelijk. Het gaat om het nemen van je verantwoordelijkheid.

De heer **Slob**: In het kader van de voortgangsrapportages zijn heel nadrukkelijk afspraken gemaakt om over deze zaken te rapporteren.

Mevrouw **Netelenbos**: Niet over interne managementvraagstukken.

De heer **Slob**: In de vijfde voortgangsrapportage wordt een aantal audits genoemd die voor een groot gedeelte betrekking hebben op de interne organisatie. Er wordt in ieder geval in aangegeven dat men er mee bezig is, zonder dat die complete audits worden overhandigd. In dezelfde voortgangsrapportage wordt de Kamer gemeld dat er een verhuizing van twee bureaus naar Utrecht-Overvecht heeft plaatsgevonden.

Mevrouw **Netelenbos**: Dat is ook een uitkomst van een proces. De uitkomsten van het interne managementveranderingsproces kende u.

De heer **Slob**: Maar dat is een detail.

Mevrouw **Netelenbos**: Nee, dat is geen detail. U kende ook de uitkomst van AT Kearney dat er een stuurgroep grote projecten zou komen. Maar waarop u doelt, richtte zich niet op de projecten als zodanig, maar op de interne organisatie van het kerndepartement in relatie tot uitvoeringsvraagstukken. Dat is een andere essentie. Ik ben het dus niet met u eens. Het departement heeft de

opdracht om zo goed mogelijk voor Nederland te werken. Als geconstateerd wordt dat in de breedte van het departement de aansturing verbeterd moet worden, dan is het de opdracht van de SG om ervoor te zorgen dat dit goed wordt opgepakt en dan is het aan de minister om backing te geven aan de SG. Maar dat heeft niets te maken met de voortgang van grote projecten. Dat wordt later namelijk verder uitgewerkt in de manier waarop wij die projecten aansturen. En die uitkomsten kent u wel.

De heer **Slob**: Waar het om gaat is dat in de communicatie over grote projecten de Kamer afspraken maakt over de toereikendheid van de projectorganisatie, de administratieve organisatie en de interne controle. In een bepaalde fase liggen er op het departement rapporten die de conclusie trekken dat er op dat punt heel kwetsbare plekken zitten. U gaat naar bevind van zaken handelen. Het gehele vervolgtraject wordt later wel aan de Kamer gemeld, maar wat betreft dit onderdeel heeft u ervoor gekozen om het niet te communiceren met de Kamer.

Mevrouw **Netelenbos**: Ik heb altijd gevonden dat de Kamer op de hoogte moet worden gebracht van uitkomsten van beslissingen. Echter, het gaat in dit geval om heel kwetsbare procedures binnen heel complexe organisaties, waarbij mensen zich open moeten opstellen. Zo gauw zij weten dat je die informatie naar buiten brengt, is het instrument onbruikbaar geworden en zijn verbetertrajecten binnen die organisaties niet meer goed mogelijk, behalve dan nog een beetje met de natte vinger.

De heer **Slob**: Is de afweging die u hierin maakte, op die wijze wel eens met de Kamer gecommuniceerd?

Mevrouw **Netelenbos**: U verlangt toch van mij dat ik alles doe om ervoor te zorgen dat het departement goed functioneert?

De **voorzitter**: Dan gaat het inderdaad om transparantie en om verantwoording afleggen. Dan gaat het ook om de vraag of de Kamer in staat is een beeld te krijgen van datgene wat er zich afspeelt.

Mevrouw **Netelenbos**: Om de uitkomsten.

De **voorzitter**: Nee, niet om de uitkomsten. Het heet namelijk voortgangscategorie. Het gaat om het controleren van de voortgang. Wat betreft de informatie die gegeven wordt over de uitvoeringsorganisatie die blijkens AT Kearney buitengewoon problematisch ...

Mevrouw **Netelenbos**: Het ging over de breedte van het departement en dus niet over een toegesneden project als zodanig. Het was een brede audit over het functioneren van het departement.

De **voorzitter**: Nadat er in de audit heel wat wordt gezegd over de breedte van het departement wordt vervolgens gesteld dat het project Betuweroute amorf is, dat het project HSL-Oost onbestemd is en dat het project HSL-Zuid riskant is. Ten aanzien van de HSL-Zuid wordt een aantal conclusies getrokken in de sfeer van een hoog risico om niet op tijd en binnen het budget gereed te zijn. Nu gaat het om de vraag of de Kamer niet recht zou hebben op meer informatie dan de "kan"-zin die u zo-even gebruikte.

Mevrouw **Netelenbos**: Ons handelen met betrekking tot de instelling van de stuurgroep Grote Projecten, de verandering van de projectorganisatie, het onder curatele stellen van RIB, de manier waarop met de post onvoorzien voortaan werd omgegaan, dat alles is u gemeld. Dat is ook uitvoerig besproken met uw Kamer. Echter, als je binnen een departement bezig bent om zaken te verbeteren, moet u accepteren dat dit soort verbeteringen alleen maar kan, als er binnen dat departement een basishouding van vertrouwen is. Werken met experts, met grote ego's met kwetsbaarheden, maakt dat je dat op de meest verstandige manier moet doen. De uitkomst telt dan en die kent u. Die was een enorme verbetering in vergelijking met de periode voordat de SG en ik aantraden. Bestuurders die handelen, zijn altijd kwetsbaarder dan degenen die dat niet doen. Ik vind dat je van een bestuurder mag vragen dat die handelt wanneer dat nodig is. Dan is het de afweging die je zelf maakt ten aanzien van de manier waarop je de meest gewenste resultaten bereikt. Ik ben akkoord gegaan met de procedure dat er met de AT Kearney-audit zeer omzichtig werd omgegaan zodat niet de pleuris zou uitbreken op

mijn departement en er toch voor gezorgd zou worden dat de gewenste resultaten werden bereikt. Dat is de strategie geweest. Die is met mij besproken en daar heb ik politiek dekking aan gegeven.

De **voorzitter**: Maar niet met de Kamer.

Mevrouw **Netelenbos**: De uitkomsten wel. U kunt niet mee managen als Kamer. Dan zal niemand zich meer kwetsbaar opstellen.

De **voorzitter**: Het gaat helemaal niet om mee managen. Het gaat erom dat er afspraken gemaakt zijn tussen regering en Kamer over de wijze waarop de laatste geïnformeerd wordt.

Mevrouw **Netelenbos**: Daarom kent u de uitkomsten.

De **voorzitter**: Dan gaat het heel nadrukkelijk niet alleen om de uitkomsten. Wij stonden wat langer stil bij dit punt omdat dit wellicht betekenis zou kunnen hebben voor alle stappen die wij daarna gaan behandelen. Dus ik stel voor, dat wij nu overgaan naar het volgende onderwerp.

Mevrouw **Netelenbos**: Ik ben het volstrekt oneens met het beeld dat de Kamer managementstappen mee zou moeten beleven.

De **voorzitter**: Het gaat niet om managementstappen.

Mevrouw **Netelenbos**: Jawel, het gaat echt om managementverantwoordelijkheden.

De **voorzitter**: In de aanwijzingen zoals ze staan in de regeling wordt onder meer gesproken over: een rapport gevoegd met een oordeel over de kwaliteit en de volledigheid van de informatie in de voortgangsrapportages en over de toereikendheid van de projectorganisatie. Wij hebben hier een rapport en een aantal brieven van de heer Lambarts waarin die toereikendheid als buitengewoon discutabel wordt omschreven. De constatering van de minister in de voortgangsrapportage is: "De uitvoeringsorganisatie is wat de primaire productie betreft gereed en functioneert naar behoren. De beheerorganisatie is nog in opbouw". Dat zijn toch eufemismen.

Mevrouw **Netelenbos**: Nee. De uitvoering in de bouwput is op orde. Dat staat er feitelijk. Als het gaat om de beheerorganisatie, zijn wij daarmee bezig. Ik heb u later de uitkomsten laten weten. Als u mij gevraagd had, wat dat dan betekende, dan hadden wij dat in het stadium waarin wij met de veranderingen bezig waren, kunnen uitleggen. Als een departement kwetsbaar is als gevolg van cultuuromlagen die nodig waren en je vindt dat je midden in dat proces dat al moet gaan communiceren, dan krijg je niet de verbetering die je moet maken en kun je bovendien geen audit meer houden, omdat je mensen niet kunt dwingen eraan mee te werken. U moet echt in de procesgang en in de psychologie der dingen goed afwegen of dat het juiste moment is. Als ik de uitkomsten niet aan u had gemeld, had u een punt, maar die zijn wel gemeld. Ik hoop nog dat wij komen te praten over de vraag wat nu het probleem is inzake de kostenbeheersing. Ik wil daar heel graag wat over zeggen, want dat probleem heb ik nog niet zozeer kunnen ontdekken. Los daarvan, als wordt gesuggereerd dat u als Kamer willens en wetens niet bent geïnformeerd, dan zeg ik dat dit niet het geval is. U moet het managementproces wel tot de gewenste resultaten kunnen laten leiden. Dat vraagt dat je de tijd krijgt om dat te doen. En de uitkomsten kent u.

De **voorzitter**: Laten wij over de uitkomsten gaan praten.

De heer **Koopmans**: Mevrouw Netelenbos, ik zou graag met u willen ingaan op de voorfinanciering en de privatisering. In 1998 werd besloten de HSL-Zuid en de Betuweroute voor te financieren uit het fonds Economische structuurversterking. Die voorfinanciering is door Verkeer en Waterstaat en u gepresenteerd als een manier om niet afhankelijk te zijn van het bedrijfsleven. In hoeverre achtte u het op dat moment reëel dat private partijen niet meer bereid zouden zijn om risicodragend te participeren in de exploitatie?

Mevrouw **Netelenbos**: Toen het kabinet-Kok 2 aantrad, hebben wij eigenlijk meteen afgesproken dat in de begroting van Verkeer en Waterstaat ...

De **voorzitter**: Ik onderbreek u even, want door de aanvangsbel voor de plenaire vergadering die nu zeer luid, mag ik wel zeggen, door deze zaal klinkt, kan ik u niet meer verstaan. Wij wachten even totdat het belsignaal is opgehouden, want die verstoort ieder ritme. Dit is nu overigens transparantie!

Mevrouw **Netelenbos**: Ja, maar ik was ook transparant.

De **voorzitter**: Toen ik dat zei, realiseerde ik mij meteen dat ik iets verkeerd zei.

Mevrouw **Netelenbos**: Wat betreft deze zaal: ik heb begrepen dat dit gebouw vijf keer zo duur is geworden dan geraamd. En de Kamer zelf heeft het gemanaged!

De heer **Koopmans**: De Rijksgebouwendienst!

De **voorzitter**: Wij zullen de minister van VROM binnenkort horen hierover. Goed, de stilte is weergekeerd. U kunt weer verdergaan met uw antwoord, mevrouw Netelenbos.

Mevrouw **Netelenbos**: In 1998 bij de opstelling voor de begroting 1999 is meteen voorgesteld om het bedrag van 1,6 mld niet meer PM te laten staan omdat het uit het bedrijfsleven moest komen, maar om het op te nemen in de begroting en in het meerjareninvesteringsprogramma. Door minister Zalm werd daarbij gezegd dat het toch beter was om niet met de pet in de hand het bedrijfsleven te benaderen; als je vanuit kracht het bedrijfsleven kunt benaderen, is dat beter dan wanneer het bedrijfsleven weet dat je desperaat op zoek bent naar geld omdat je dan het risico loopt dat je veel minder binnenkrijgt dan wellicht mogelijk is. Dat leek mij een heel verstandige gedachte. Een PM in je begroting die niet gedekt is, terwijl je midden in de bouw zit, dat is niet erg geriefelijk. Dus ik was het daar reuze mee eens. Dat heeft dus altijd in de begroting gestaan en in het MIT. Ik hoorde de heer Leers hier zeggen dat hij dat allemaal niet had kunnen zien. Misschien kan hij niet zo goed begrotingen lezen, maar het heeft er altijd wel gewoon in gestaan.

De heer **Koopmans**: Punt is dat die anderhalve miljard gulden aan private bijdragen tot op de dag van

vandaag niet gevonden zijn. Er werd met dat besluit een dekking gezocht. Hoe voorzag u dat bedrag binnen te halen?

Mevrouw **Netelenbos**: Het bedrag werd gedekt vanaf mijn aantreden. Dat maakte dat twee trajecten daarbij belangrijk waren. In de eerste plaats is uitvoering gegeven aan de motie-Feenstra. Daarin wordt gesproken over de mogelijkheid van een soort ontwikkelingsmaatschappij wat betreft de private betrokkenheid bij de Betuweroute. De uitkomst daarvan was dat wij hebben gezegd hierin een aantal stappen te zullen zetten. Er is een platform opgericht etc. Toen is door mij geconcludeerd dat het reëler was om pas in 2010 te tenderen waar het gaat om de private financiering. Voor die tijd was dat een onmogelijke optie. Die discussie is op basis van de motie-Feenstra gestart en daarover is de Kamer op de hoogte gesteld via brieven en anderszins.

Het tweede traject betreft de gebruikersvergoeding. Ook Europees zijn er afspraken gemaakt over het gebruik van spoorwegen op het Trans-Europese netwerk. Landen zijn verplicht tot het toepassen van een gebruikersheffing. Omdat wij een heel moeilijke railsituatie kennen in Nederland – er is weinig extra mogelijk op ons drukbereden netwerk – hebben wij Europees gevraagd om een ingroeitraject. Onze moeilijke situatie zou het namelijk niet verdragen om meteen hogere heffingen op te leggen. Dat is gerealiseerd. Ik meen dat wij in 2005 tot het maximaal verplichte Europese tarief moeten komen voor de gebruikersheffing.

De heer **Koopmans**: In uw beantwoording van Kamervragen naar aanleiding van de vijfde voortgangsrapportage d.d. 5 november 1998 schreef u: "De kans op private participatie is gegeven de ervaringen en met name de UK reëel. Uit twee marktsonderingen van de SPRI kwam naar voren dat er voldoende belangstelling bestaat (...) Daarmee is de vraag niet zozeer of private exploitatie zal plaatsvinden, maar wanneer."

Mevrouw **Netelenbos**: Ja, dit is een opmerking van mij in een eerdere fase. Later in de tijd is het jaartal 2010 in de stukken verschenen. Dat was de uitwerking van de motie-Feenstra,

welke motie is ingediend bij de debatten die aan de orde waren in ...

De heer **Koopmans**: Op 17 december 1998 is die motie ingediend.

Mevrouw **Netelenbos**: 2010 lijkt mij overigens een heel reële optie. Wij praten natuurlijk over een spoorlijn die er nog niet is. Vanaf 2007 gaat er, als ik het goed heb, over gereden worden. Dan heb je sowieso de inkomsten uit de gebruikersheffing. De vraag of je een exploitant bereid vindt om een beetje vergelijkbaar met de HSL-Zuid, hiervoor verantwoordelijkheid te nemen, laat zich dan in die drie jaar dat de lijn echt benut gaat worden, beter beantwoorden dan nu. Dat heb ik op een gegeven moment ook aan de Kamer geschreven.

De heer **Koopmans**: Wanneer is door u dan gemeld dat in uw ogen pas in 2010 ...?

Mevrouw **Netelenbos**: In de brief die naar de Kamer is gestuurd naar aanleiding van de stappen die wij hebben gezet inzake de motie-Feenstra en de gehele ontwikkelstrategie. Ik heb de dossiers hier allemaal in mijn tas, maar u heeft ze natuurlijk ook allemaal. Het jaartal 2010 is dus genoemd in de stukken, maar nog niet in 1998; dat was in 1999.

De heer **Koopmans**: De motie ging over de oprichting van de ontwikkelingsmaatschappij. Uiteindelijk heeft u ervoor gekozen om die ontwikkelingsmaatschappij niet op te richten. Dat is in 2000 geweest. Wat waren voor u de overwegingen om het niet te doen?

Mevrouw **Netelenbos**: Er is een gebruikersplatform opgericht.

De heer **Koopmans**: Ja, maar dat is natuurlijk iets compleet anders dan een ontwikkelingsmaatschappij.

Mevrouw **Netelenbos**: Nou, er was wat bezwaar – het waren natuurlijk kabinetsdiscussies die wij voerden – tegen het begrip “ontwikkelingsmaatschappij”. Dat heeft een heel zware lading. Het had associaties met Noord-Nederland en dergelijke.

De heer **Koopmans**: De ontwikkelingsmaatschappij had tot bedoeling, zoals ook in de motie-Feenstra was verwoord, om als een soort van

bedrijf te opereren ten aanzien van het binnenhalen van de anderhalf miljard gulden. Dat is toch heel iets anders dan een platform?

Mevrouw **Netelenbos**: Ja, maar wij hebben toch met de Kamer gesproken over de manier waarop dit is uitgewerkt? Ik heb niet gemerkt dat de Kamer dat verkeerd vond. De strategie om te komen tot het jaartal 2010, de wijze waarop wij het bedrijfsleven erbij zouden betrekken, de ontwikkelkansen die daarbij aan de orde waren, dat alles is aan de Kamer geschreven. Daarover hebben wij ook met elkaar gesproken en volgens mij was iedereen het daar toen over eens.

De heer **Koopmans**: Er zijn in die debatten veel Kamerleden geweest die opmerkingen hebben gemaakt over de hardheid van die anderhalf miljard gulden en over de randvoorwaarden die destijds gesteld zijn.

Mevrouw **Netelenbos**: Over lessen voor de toekomst gesproken: als je gaat praten over private financiering en je vanaf de start niets regelt, loopt het helemaal verkeerd. Ik verwijs bijvoorbeeld naar het voorstel dat ik zelf naar de Kamer heb gestuurd over de Zuiderzeelijn in relatie tot private betrokkenheid en “go or no go”-beslissingen. Dat was een les die ik in ieder geval geleerd had. Als je niet vanaf het begin af aan het bedrijfsleven committeert, in welke rol dan ook – dat kan op verschillende manieren – en je halverwege de rit pas aan het bedrijfsleven denkt, dan werkt het niet.

De heer **Koopmans**: Het probleem voor ons is natuurlijk dat mevrouw Maij-Weggen ...

Mevrouw **Netelenbos**: Ja, maar zij heeft dat niet goed aangepakt.

De heer **Koopmans**: Mevrouw Maij heeft gezegd: zonder private financiering gaat geen spa de grond in. Mevrouw Jorritsma maakt de keuze dat het wat later moet. Nu spreken wij met u en u zegt bij wijze van les voor de toekomst, dat het eerder had moeten. Dat geeft natuurlijk heel helder die zoektocht aan die wij met elkaar aan het beleven zijn.

De **voorzitter**: En mevrouw Maij had het volgens u niet goed aangepakt?

Mevrouw **Netelenbos**: Nee. Als je van het begin af aan private betrokkenheid wil, moet je dat regelen voordat je doorgaat met het proces. Als je bepaalt dat de private financiering anderhalf miljard gulden moet bedragen maar je niet de vorm hebt geregeld waarin dat gerealiseerd moet worden, dan gebeurt het natuurlijk niet meer.

De **voorzitter**: Mevrouw Maij had volgens u die anderhalf miljard uit de lucht geplukt?

Mevrouw **Netelenbos**: Dat lijkt mij wel. Ik heb vanaf 1998 het bedrag keurig in de begroting opgenomen. Zo is er de vraag hoe dat bedrag wordt geïnd. Via exploitatie of via gebruikersrechtseffingen of beide? Dat is in die tijd echter helemaal niet bekeken. Er is toen helemaal niet gekeken naar bijvoorbeeld “construct, design and maintenance”-programma’s voor de aanleg van de bovenbouw. Dat had heel erg goed gekund. Dat is een heel mooie manier om privaat geld binnen te halen. Ik heb zelf in het jaar 2000 geprobeerd om dat alsnog te doen voor de Betuweroute, omdat dit wat betreft de HSL een heel lucratief contract voor de overheid was gebleken.

De heer **Koopmans**: De heer Zalm heeft hier gezegd dat hij op 22 november 1994 eigenlijk al wist dat die anderhalf miljard er niet meer zouden komen.

Mevrouw **Netelenbos**: Toen ik aantrad was het bedrag al in de boeken opgenomen. Ik zat toen ook anders in de discussie. Ik heb van alles geprobeerd om de markt erbij te betrekken, maar ik zat niet meer in een situatie waarin dat bedrag niet gewoon in het project stond.

De heer **Koopmans**: Op 13 december 2002 in een algemeen overleg in de Kamer ...

Mevrouw **Netelenbos**: Toen zat ik niet meer op Verkeer en Waterstaat. Ik had er toen natuurlijk graag nog gezeten, maar ik zat er niet meer.

De heer **Koopmans**: Dan moet het op 13 december 2001 zijn geweest, excuses. In dat algemeen overleg stelt u dat er geen signalen zijn dat het niet verantwoord is van anderhalf miljard private bijdrage uit te gaan.

Mevrouw **Netelenbos**: Dat is overigens nog steeds waar, maar de vraag hoe je dat organiseert laat zich op verschillende manieren beantwoorden. Het jaartal 2010 heb ik genoemd richting de Kamer. Ik weet dat men in het Havenbedrijf Rotterdam bezig is met de uitwerking om te komen tot private betrokkenheid. De tonnages op het spoor groeien harder dan ik in die tijd geprognosticeerd had. Dus ik acht het nog steeds niet onmogelijk, hetgeen ik toen ook heb gezegd, maar de manier waarop je dat organiseert heb ik toen niet voorspeld.

De **voorzitter**: Hoe bent u tot die anderhalf miljard gekomen? U zei zo-even dat mevrouw Maij dat bedrag letterlijk uit de lucht heeft geplukt.

Mevrouw **Netelenbos**: Ik heb te maken met dat bedrag dat vanaf die tijd genoemd is.

De **voorzitter**: Het bedrag staat in de begroting. Daar heeft u mee te maken. Heeft u het nog rationeel onderbouwd?

Mevrouw **Netelenbos**: Nee, dat is niet rationeel onderbouwd.

De **voorzitter**: Het is dus eigenlijk nog steeds uit de lucht gegrepen?

Mevrouw **Netelenbos**: Ja.

De **voorzitter**: Is het dan een vorm van wensdenken als het gaat om private bijdragen in dit geval?

Mevrouw **Netelenbos**: Er komt zeker een private bijdrage, al was het alleen al via de gebruikersheffing, aangezien dat een verplichting betreft. Als ik nu minister van Verkeer en Waterstaat zou zijn, zou ik het goederenvervoer verplichten om op de Betuweroute te rijden en dus niet op de rest van de trajecten. Ik heb zelf namelijk in de Spoorwegwet geregeld dat de minister dat kan. Dat heb ik niet voor niets gedaan. Dat betreft het toewijzen van paden en het blokkeren van paden. Dus het personenvervoer scheiden van het goederenvervoer.

De **voorzitter**: Maar qua rentabiliteit maakt dat natuurlijk weinig uit. Je verplaatst het van het een naar het ander. Dan is de Betuweroute ogenschijnlijk wel rendabel, maar het andere traject is dan vervolgens minder rendabel.

Mevrouw **Netelenbos**: Dat maakt wel uit, omdat je natuurlijk ook te maken hebt met de kostprijs van de rail en de toerekening van kosten.

De **voorzitter**: Dat begrijp ik niet. Dat wil ik graag uitgelegd hebben.

Mevrouw **Netelenbos**: Ik doel dan op de Europese ontwikkelingen rond prijsbeleid van infrastructuur. Het gaat dan niet alleen om het spoor maar ook om water, dat overigens niet betaalt. Wat betreft het beeld van de exploitatiekosten, wijs ik erop dat de binnenvaart zelfs geen accijns betaalt en ook niets bijdraagt aan beheer en onderhoud van vaarwegen.

De **voorzitter**: Wij proberen hier te doorgronden wat de rationalisatie van die anderhalf miljard is. Mevrouw Maij plukte het volgens u uit de lucht. U zegt dat het niet onderbouwd was.

Mevrouw **Netelenbos**: Het is een getal dat ontstaan is in de periode van mevrouw Maij-Weggen, maar of het meer of minder wordt, laat zich in de toekomst niet voorspellen. Het heeft te maken met de ontwikkelingen in het goederenvervoer. Dat er een financiële bijdrage van het bedrijfsleven komt, ja. Men moet sowieso gebruikersheffing betalen. En of men gaat exploiteren of dat er een infraprovider komt of wat dan ook, dat laat zich in dit stadium ook niet voorspellen. Die mogelijkheid van een infraprovider heb ik zelf overigens in een eerdere fase onderzocht, maar dat was al een te laat stadium.

De **voorzitter**: Omdat, ...

Mevrouw **Netelenbos**: Omdat dit project gestart is als een klassiek bouwproject, maar dat was ook voor mijn tijd. Het is gewoon klassiek aangelegd. Als men iets beter gekeken had naar de dynamiek van de HSL-Zuid ... Als het gaat om innovatie en dynamiek is dat echt een heel mooi project. Maar dat was bij de Betuweroute niet aan de orde. Daar was men op een heel erg klassieke wijze met RIB in de leiding bezig met het aanleggen van een spoorlijn. Dit soort verkenningen is in ieder geval door mijn voorgangers niet gemaakt; ik heb het zelf nog wel geprobeerd.

De heer **Koopmans**: In 1999 wordt het rapport Project Exploitatie Betuweroute (PEB) uitgebracht. Daarin wordt een nadere onderbouwing gegeven van de anderhalf miljard, in de zin dat het haalbaar zou zijn. De Algemene Rekenkamer heeft in 2001 een rapport uitgebracht waarin staat dat in het rapport PEB de gehanteerde prognoses van vervoersvolumes te hoog waren, dat slechts met één scenario gewerkt is, dat een te laag rendementspercentage is ingeschat en dat het effect van de infrastructuurheffing te gunstig werd voorgesteld. Bij een gecorrigeerd beeld zou naar het oordeel van de Rekenkamer geen private bijdrage aan de aanleg overblijven. Ook werd volgens de Rekenkamer het onderzoek niet onafhankelijk gevalideerd. Hoe kijkt u aan tegen die conclusies van de Rekenkamer?

Mevrouw **Netelenbos**: Het beste kan je dat doen als je kijkt naar de prognoses van nu. Als je kijkt naar de groei van het goederenvervoer, ook over het spoor, dan had de Rekenkamer het toen ook niet bij het rechte eind. Dat is natuurlijk altijd het probleem bij prognoses. Het blijven voorspellingen.

De heer **Koopmans**: Als u zo graag naar nu kijkt: wij zijn nu nog steeds op zoek naar die anderhalf miljard. Het oordeel van de Rekenkamer gaat met name over de onderbouwing van het rapport dat u naar de Kamer heeft gestuurd over de marktconsultatie en waarin staat dat die anderhalf miljard te krijgen zijn.

Mevrouw **Netelenbos**: Zo heb ik het niet opgeschreven.

De heer **Koopmans**: Er stond: die zijn te krijgen.

Mevrouw **Netelenbos**: Ik heb niet voor niets het jaartal 2010 genoemd in de stukken. Het is nog lang geen 2010. Het is met alle prognoses zo: als je kijkt naar de feitelijke ontwikkeling vandaag de dag van het goederenvervoer dan gaat het beter dan wij hebben opgeschreven in de prognoses. Als wij het allemaal van tevoren hadden geweten, dan hadden wij wellicht een aantal lastige discussies in het verleden kunnen voorkomen, maar zo zit de wereld nu eenmaal niet in elkaar. De consultatie van het bedrijfsleven, het oprichten



van het platform, het feit dat in de Rotterdamse haven twee overslagterminals zijn gebouwd, dat waren heel vertrouwenwekkende signalen dat het bedrijfsleven ging geloven in het spoor. Je gaat namelijk geen terminals bouwen als je ervan uitgaat dat ze niet gebruikt worden. Er is ook een terminal gebouwd in Duisburg. Er liep ook een discussie over Valburg, waarvan het overigens nog steeds jammer is dat daar geen overslagterminal is gekomen. Dus er waren voldoende signalen dat het bedrijfsleven geloofde in het spoor en wilde participeren. Op basis daarvan kom je tot een aanname.

De **voorzitter**: Maar dat is niet de discussie. Er wordt een bedrag van anderhalf miljard genoemd als private bijdrage. Er wordt een sfeer gecreëerd dat dit een realistische bijdrage is.

Mevrouw **Netelenbos**: Dat zou nog steeds kunnen, ja.

De **voorzitter**: Ja, dus de schijn blijft nog steeds bestaan, uiteraard tot die werkelijkheid wordt. In de zin was de heer Zalm verhelderend. Hij zei: ik heb er nooit in geloofd, ik geloof helemaal niet dat het bedrijfsleven bereid is te investeren in infrastructuur, omdat het gewoon een overheidstaak is. De kernvraag is dan ook of het niet verstandiger was geweest om dat in alle openheid met de Kamer te communiceren als een realiteit: de Betuweroute wordt gewoon voor honderd procent door de samenleving betaald en wellicht dat in de sfeer van de exploitatie een zekere rentabiliteit gevonden kan worden.

Mevrouw **Netelenbos**: Dat heb ik natuurlijk ook gecommuniceerd. Er werd niet geïnvesteerd door het bedrijfsleven in de Betuweroute. Vanaf 1998 is voor het gehele investeringsprogramma het bedrag opgenomen in de begroting. De discussie waaraan gerefereerd wordt, gaat over de exploitatie.

De heer **Koopmans**: Die zou uitkomen op een contante waarde van anderhalf miljard.

Mevrouw **Netelenbos**: Zo hard is het toen niet gezegd. Ikzelf heb 2010 als een momentum genoemd waarop je tenderprocedures zou kunnen starten voor de exploitatie. De uitkomst van

de tender laat zich natuurlijk niet voorspellen. Als de opbrengst van een tender te laag is, doe je het natuurlijk niet. Dat zou althans mijn advies zijn.

De heer **Koopmans**: In juni 1998 schrijft mevrouw Jorritsma dat tendering binnen twee of drie jaar aan de orde zou kunnen zijn.

Mevrouw **Netelenbos**: Maar ik zei dat het niet voor 2010 zou kunnen.

De **voorzitter**: In 2000 wordt er door de inspectie der Rijksfinanciën het volgende geschreven aan de minister: "Het uitblijven van de private bijdrage is grotendeels te wijten aan de laksheid en onwil van Verkeer en Waterstaat om beleidsinitiatieven terzake te nemen". Wij kunnen een aantal van dit soort citaten naar voren halen, waaruit het beeld naar voren komt dat Verkeer en Waterstaat telkenmale niet komt tot de uitwerking van voorstellen die echt leiden tot commitment in de richting van het bedrijfsleven. U zei zo-even dat toen Zalm voor een financiële achtervang zorgde, op dat moment de druk als het ware verdween. Moeten wij nu niet concluderen dat dit eigenlijk de kern is? Er zit geen druk op. Er is intern geen resultaatverplichting aangegaan om ervoor te zorgen dat die private bijdrage er ook echt komt?

Mevrouw **Netelenbos**: Nou, dat is mijn beeld. Waar het gaat om het "design, construct and maintenance"-programma ten aanzien van de bovenbouw heb ik echt een flinke poging ondernomen om de mogelijkheden op dit punt te verkennen. We zijn om die reden zelfs even gestopt – dat heb ik in 2000 ook aan de Kamer geschreven – met de aanbesteding van de bovenbouw. Wij hebben dat echt verkend, omdat het heel succesvol was gebleken bij de HSL. Ik wilde nog een verkenning om na te gaan of dit ook niet zou kunnen lukken bij de Betuweroute. Ook in de tijd gezien zou dat heel veel voordelen kunnen bieden met betrekking tot beheer en onderhoud.

De **voorzitter**: Wij hebben het nu over de constatering dat het uitblijven van de private bijdrage grotendeels te wijten is aan laksheid en onwil op Verkeer en Waterstaat om beleidsinitiatieven terzake te nemen.

Mevrouw **Netelenbos**: Maar het is toch een beleidsinitiatief als je de aanbestedingsprocedure van de bovenbouw stopzet om te bezien of je het via de markt kan regelen via het "design, construct and maintenance"-programma? Ten aanzien van de vervoerders en de verladers is een gebruikersplatform opgericht, waarbij minstens 40 bedrijven zijn aangesloten. Ik weet dat de heer Feenstra degene is die de discussie trekt ten aanzien van het aangaan van contracten rond de Betuweroute. Het is dus niet zo dat er niets gebeurd is. Wel was het erg laat in de tijd, maar daar kunt u mij niet op aanspreken.

De **voorzitter**: Nee, maar dat is een beetje het probleem iedere keer. Wie kunnen we waarop aanspreken? In die zin is het interessant om eerst mevrouw Maij-Weggen te horen, daarna mevrouw Jorritsma en vervolgens u. De hoofdvraag is en blijft hoe grote projecten beheersbaar zijn te maken in zo'n proces.

Mevrouw **Netelenbos**: Je moet dus anders starten, maar dat zei ik al. Als je het bedrijfsleven echt wil laten investeren, dan moet je dat bij de start regelen. Als het dat niet wil, dan moet je het project niet doen. Toen ik aantrad waren wij dat stadium echter al lang voorbij.

De heer **Koopmans**: U zei dat een van uw beleidsdaden op dat punt was de instelling van het platform. Mevrouw Peijs heeft ons op 23 februari van dit jaar geschreven aan de hand van de evaluatie van de letter of intent die destijds met het platform overeengekomen is, dat men er niet in geslaagd is om de beoogde doelstelling, namelijk het voorbereiden van de exploitatie en met name het reduceren van de onzekerheden, te halen. Dus ook die beleidsdaad is een schone dood gestorven.

Mevrouw **Netelenbos**: U moet dan toch wel vasthouden aan het jaar 2010. Waar de spoorlijn nog niet gereed is, gaat het om een heel complexe situatie. Er is heel veel initiatief ontwikkeld met betrekking tot de publiekprivate samenwerking. Men heeft heel vaak gouden bergen beloofd, bijvoorbeeld ten aanzien van de A4 en de Coentunnel, maar als puntje bij paaltje komt dan duikt men weg. Dat is een ervaring met het

bedrijfsleven die ik in ieder geval wel heb opgedaan.

De heer **Koopmans**: In november 1998, vrijwel direct na uw aantreden, stuurt u de notitie Betuweroute naar de Kamer. Aanleiding daarvoor zijn de suggesties in de media om het besluit tot aanleg van de Betuweroute te heroverwegen. Kunt u het proces dat heeft geleid tot die brief omschrijven?

Mevrouw **Netelenbos**: Die brief heeft tot heel wat maatschappelijke debatten geleid. De notitie die ik aan de Kamer had gestuurd, ging niet over een heroverweging. Deze notitie is naar de ministerraad gegaan via consultatie van de ICES, met een unaniem ICES-advies. Die notitie ging in op het volgende. Er was een discussie ontstaan over aannames op basis waarvan in 1995 door de commissie-Hermans is gekomen tot het besluit om door te gaan met de Betuweroute. Zo werd op dat moment door een aantal vooraanstaande hoogleraren gezegd dat er nieuwe feiten zouden zijn. Besloten is toen om na te gaan of er echt sprake was van nieuwe feiten. De beslissing in 1995 om door te gaan met het project is genomen op basis van een aantal overwegingen. Ik heb toen met onder andere behulp van NEA nagegaan of er nieuwe feiten waren. Wij zijn uiteindelijk tot de conclusie gekomen dat die nieuwe feiten er niet waren en dat het besluit dat in 1995 was genomen, kon worden gecontinueerd.

De heer **Koopmans**: U zei zo-even dat het geen heroverweging is. Kunt u dat nader toelichten? Voelde u niets voor een heroverweging?

Mevrouw **Netelenbos**: Nee, dat was natuurlijk niet de situatie.

De heer **Koopmans**: Het had gekund.

Mevrouw **Netelenbos**: Ja, maar daar is toen, mede in goed overleg met de Kamer, niet toe besloten. De discussie ging erover, ook in de media, dat er allerlei nieuwe ontwikkelingen waren en dat wij er niet eens naar zouden willen kijken. Toen heb ik laten bestuderen of er sprake was van nieuwe feiten. We gingen na of de economische scenario's en tonnages die voorspeld waren met betrekking tot de groei van het goederenvervoer, ook over het spoor, juist waren.

Kijkend naar het economische middenscenario van het Centraal Planbureau en naar de voorspellingen over de groei van het goederenvervoer, kon je constateren dat het tussen 1995 en 1998 precies in de pas liep. Er was dus geen aanleiding om te vinden dat er sprake was van nieuwe en andere ontwikkelingen. Zo is ook wel gezegd: Netelenbos heeft niet eens naar de binnenvaart gekeken. Welnu, er is in 1995 wel degelijk gekeken naar de binnenvaart. In de notitie van 1998 is opnieuw aandacht besteed aan de binnenvaart. Er is daarbij niets veranderd in de aannames die aan de orde waren in 1995 en 1998. Omdat het zo'n lading heeft gekregen, ook door bijdragen hier ter plekke, wil ik uitdrukkelijk stellen dat het geen heroverweging was. Het was kijken of de parameters op basis waarvan in 1995 is besloten om door te gaan, nog wel hetzelfde waren. Het kabinet heeft toen gezegd dat er helemaal geen aanleiding was om het besluit van 1995 ter herzien. Dat is ook met de Kamer besproken. De moties die toen zijn ingediend waarin gevraagd werd om een heroverweging, zijn ook verworpen.

De heer **Koopmans**: U zei zo-even dat op grond van een unaniem ICES-advies de notitie tot stand is gekomen.

Mevrouw **Netelenbos**: Ja. Er is hier beweerd dat de ICES niet eens in de gelegenheid was om te adviseren. Ik zat er naar te kijken en ik dacht: nou, daar weet ik niets van. Dus heb ik laten uitzoeken hoe het ook alweer zat. Welnu, de ICES heeft normaal geadviseerd. Die heeft wat punten en komma's verzet en verder was de hele ICES het erover eens dat dit een notitie was die naar de ministerraad kon.

De heer **Koopmans**: Kunt u aangeven waarop u dat baseert? De voorzitter van de ICES heeft hier namelijk ook het nodige over verteld.

Mevrouw **Netelenbos**: Ik heb minister Zalm hier horen zeggen dat hij ook dacht van: wat is dit? Wij hebben natuurlijk vertegenwoordigers in de ICES. Er zijn ook verslagen van de ICES. Als er een groot conflict is binnen de ICES omdat men het onderling niet eens is, dan kom je dat toch tegen in de stukken. Men was

het er over eens dat de notitie rijp was voor besluitvorming.

De **voorzitter**: Wij zijn nog steeds op zoek naar die verslagen, maar wij zijn blij met de constatering dat er blijkbaar wel verslagen zijn.

Mevrouw **Netelenbos**: Mijn medewerker die in de ICES opeerde, en de secretaris-generaal hebben mij aangegeven dat er helemaal geen verschil van mening is geweest in de ICES. Bovendien hadden wij dat dan ook moeten zien in de stukken voor de ministerraad. En die stukken mag u pas over een hele tijd inzien.

De heer **Koopmans**: Wij zijn buitengewoon geïnteresseerd in alle documenten die iedereen thuis of op het departement heeft en die dit onderdeel van het proces nader beschrijven.

De **voorzitter**: U constateerde in ieder geval dat er geen verschil van mening over was binnen de ICES. De opmerking van de heer Van Wijnbergen bestrijdt u? Het is dus niet zo dat Verkeer en Waterstaat een presentatie heeft gegeven in de ICES en dat in de ICES geconstateerd werd dat die presentatie niet deugt en zwak onderbouwd is als het gaat om de Betuweroute en dat vervolgens is afgesproken om er in een volgende ICES-vergadering op terug te komen alvorens de ministerraad te informeren? En het is ook niet zo dat u het proces versneld heeft door eerder naar de ministerraad te gaan om op die manier een beslissing te forceren? U bestrijdt die versie?

Mevrouw **Netelenbos**: Ja. Ik heb dat ook allemaal gehoord. Dus heb ik de mensen die erbij zijn geweest gevraagd hoe het zat. Er is een unaniem ICES-advies naar de ministerraad gegaan. Dat is gewoon keurig afgeprocédéerd. Er is ook niets versneld.

De heer **Koopmans**: Iedereen heeft ons tot nu toe verteld dat die ICES-adviezen gewoon openbaar zijn. Wij treffen ze echter niet aan. Dus wij zouden ze heel graag ontvangen.

Mevrouw **Netelenbos**: Ik zit zelf ook niet bij de ICES, dus ik moet hierbij varen op wat ik teruggerepporteerd krijg. In het kader van de notitie is gekeken naar het besluit van 1995 en

is nagegaan of er nieuwe feiten waren. Als u het al niet vertrouwt, zou u die exercitie nog eens kunnen laten doen. Nogmaals, er was geen sprake van een heroverweging.

**De voorzitter:** Er werd door hoogleraren gevraagd om een heroverweging. Voor u is dat aanleiding geweest om alles nog eens op een rijtje te zetten en een groot aantal vragen te beantwoorden. Dat is de notitie Betuweroute. Vervolgens komt dat stuk in de ICES. Wat is dan uw verklaring van de constatering die zijn gedaan door de heer Van Wijnbergen?

Mevrouw **Netelenbos:** Daar heb ik in de pers al iets over gezegd, maar dat ga ik hier niet herhalen. Ik weet het niet. Ik weet in ieder geval – ik heb dat echt nog een keer laten navragen – dat er een unaniem ICES-advies lag waarbij niemand aantekening heeft gevraagd.

**De heer Koopmans:** De Algemene Rekenkamer heeft ten aanzien van die notitie een rapport uitgebracht, waarin zij kritiek heeft op de wat eenzijdige, zonnige kijk die in de notitie over de Betuweroute wordt neergezet. Hoe kijkt u aan tegen die kritiek?

Mevrouw **Netelenbos:** Daar heb ik indertijd in formele zin op gereageerd. Toekomstvoorspellingen zijn natuurlijk altijd prognoses. De ontwikkeling van het spoor zowel nationaal maar zeker ook internationaal, laat zien dat vanuit de Europese Commissie het Trans-Europese netwerk als uitermate belangrijk wordt gezien. Bijvoorbeeld in Zwitserland wordt 55 mld Zwitserse frank geïnvesteerd in twee tunnels bij de Gotthard.

**De heer Koopmans:** De kritiek van de Rekenkamer is dat geen volledig beeld wordt neergezet van alle feiten, onderzoeken, prognoses etc. met betrekking tot de Betuweroute. Die constatering is voor ons onderzoek natuurlijk van buitengewoon groot belang, omdat besluitvorming naar aanleiding van die notitie tot moties vanuit de Kamer heeft geleid. Als er geen volledig beeld wordt gegeven, bemoeilijkt dat de besluitvorming.

Mevrouw **Netelenbos:** In 1998 heb ik mijn medewerkster Roos Vermeij een steekwagen met rapporten laten

meenemen. Dat was anderhalve meter onderzoek inzake de vraag over nut en noodzaak van de Betuweroute. Al die onderzoeken geven weer andere uitkomsten. Dat is nu eenmaal het kenmerk van onderzoeken. Uiteindelijk ligt het primaat bij de politieke besluitvorming.

**De heer Koopmans:** Juist vanwege het feit dat er vele meters aan rapporten liggen, is het van belang dat de notitie over de Betuweroute een volledig beeld geeft. U put vanuit uw verantwoordelijkheid uit die vele meters rapporten en u legt de conclusies vervolgens neer bij de Tweede Kamer.

Mevrouw **Netelenbos:** Maar zo moet u het momentum van 1998 niet zien. De allerbelangrijkste beslissing met betrekking tot het "go or no go"-besluit is genomen in 1995. Dat was op basis van het rapport van de commissie-Hermans. Het enige wat ik gedaan heb in 1998, is gekeken of met betrekking tot het rapport-Hermans sprake was van nieuwe feiten. De beschouwingen van de Rekenkamer gaan over het gehele proces, dus ook de periode van vóór de commissie-Hermans en ten tijde van die commissie. Ik heb, niet meer en niet minder – dat was bij uw Kamer meer dan bekend – alleen maar gekeken of er tussen 1995 en 1998 sprake was van nieuwe feiten. Dat heb ik laten beoordelen door NEA. Ik heb het niet alleen intern laten bekijken maar ook extern via een quick scan. De uitkomst ervan was dat er geen sprake was van nieuwe feiten. Dat betekent dat er geen aanleiding was tot heroverweging, temeer daar er toen ik aantrad al voor 3,5 mld gulden verplicht was. Ik startte niet vanuit een zerosituatie. Het was ook niet zo dat wij alleen maar bezig waren bij de haven-spoorlijn. Er werd ook wel gezegd: u kunt toch stoppen bij Kijfhoek? Welnu, er was al van alles en nog wat gebeurd op de rest van het project. 50% van de woningen was al geamoveerd, gesloopt. 40% van de bedrijven was al gesloopt. Er werd al gebouwd bij de Linge.

**De heer Koopmans:** Dat is ons bekend, maar wij zijn bezig om te kijken naar de kwaliteit van de informatievoorziening in die notitie. Of het een terecht of een onterecht besluit is, daar zijn wij helemaal niet naar op zoek. Het gaat ons om de

kwaliteit van de informatievoorziening. U meldt in uw brief dat de nieuwe prognoses van NEA/Railned iets hoger liggen dan de prognoses uit 1995. De Rekenkamer constateert dat er in de notitie Betuweroute selectief is omgegaan met de beschikbare prognoses. Alleen de TIB-variant, waarbij alle bulkchemie in Nederland over het spoor zou gaan, is input geweest voor de conclusie die u heeft neergelegd. Daarom zegt de Rekenkamer dat er selectief is omgegaan met de beschikbare prognoses.

Mevrouw **Netelenbos:** Als je de prognoses in 1995 en in 1998 legt naast de feitelijke ontwikkelingen in 2004, dan is het nu zelfs beter dan wat toen in het stuk gestaan heeft.

**De heer Koopmans:** Het gaat ons erom wat u destijds heeft opgeschreven. Hoe de wereld zich ontwikkelt, is niet zo relevant, het is voor ons onderzoek vooral relevant om te kijken hoe de kwaliteit van de informatie is die een minister aan de Kamer geeft.

Mevrouw **Netelenbos:** Maar de systematiek van 1995 en de systematiek van 1998 moeten hetzelfde zijn. Je kunt wanneer je nagaat of er sprake is van nieuwe feiten, niet ineens een geheel andere systematiek hanteren. Ik heb een quick scan laten uitvoeren door NEA. Ik heb geen enkele aanleiding om te menen dat men daar ineens andere parameters en andere methodes is gaan gebruiken. De kern van het verhaal is dat er geen sprake was van een heroverweging. Er was sprake van het vergelijken van het "go or no go"-besluit van 1995 met de mededeling van buitenaf dat er echt sprake zou zijn van heel veel nieuwe feiten. Er is toen gekeken of er nieuwe feiten waren en het antwoord was nee. Meer lading had het niet.

**De voorzitter:** De kernvraag is op welke manier zo'n herijking tot stand komt. U zegt dat er geen sprake is geweest van een heroverweging. Er is door een X-aantal mensen die in de samenleving een bepaalde rol vervulden, gevraagd om een heroverweging. Daarop reageert het bestuur, in dit geval de regering. Intern vindt er echter ook een proces plaats. Minister Pronk heeft in de ICES en in de RROM aangegeven dat

hij wel degelijk de heroverweging wilde bespreken. De secretaris-generaal van EZ heeft zich in een ICES-vergadering in ongeveer dezelfde bewoordingen geuit. De vraag is natuurlijk op welke manier dat soort signalen serieus wordt genomen.

Mevrouw **Netelenbos**: Die signalen zijn natuurlijk serieus genomen. Als ik die signalen niet serieus had genomen, had ik niets gedaan.

De **voorzitter**: Dan wijs ik op het seminar dat georganiseerd is door de secretaris-generaal van EZ. Dat betreft dan een interne discussie over de voors en tegens van de Betuweroute. Als ik het goed heb begrepen, is dat seminar zelfs per blauwe brief verboden.

Mevrouw **Netelenbos**: Nu even ter zake.

De **voorzitter**: Wij zijn de hele tijd ter zake bezig. Wij hebben het over de cultuur waarbinnen dit soort projecten tot stand komt.

Mevrouw **Netelenbos**: Blauwe brieven zijn brieven die ministers onderling schrijven. Ik vind het buitengewoon opmerkelijk dat blauwe brieven nu opeens een rol gaan spelen, maar goed, dit terzijde. Er was ooit een voorganger van mij en die heeft gezegd: er is maar één minister van Verkeer en Waterstaat. Als er een enorm publiek debat ontstaat over de Betuweroute, een "open zenuw"-erfenis, en je dat serieus wil nemen, hetgeen ik heb gedaan, dan is het toch wel buitengewoon opmerkelijk dat de secretaris-generaal van EZ zonder enige vorm van overleg meent daarin een heel separate rol in te moeten spelen. Dat vind ik een heel rare manier van werken. Dat doen wij gewoon samen, dat doen wij in collegiaal overleg.

De **voorzitter**: Nee, u liet het verbieden.

Mevrouw **Netelenbos**: Nee, zo is het ook niet opgeschreven. Verbieden! Ik kan op EZ toch niets verbieden? Ik wil wel dat wijzelf onze rol goed kunnen spelen.

De **voorzitter**: Wij hebben het hier over een buitengewoon onschuldig seminar dat plaatsvindt in een reeks van seminars die gehouden worden

en waarin telkens actuele onderwerpen aan de orde zijn. En de cultuur is blijkbaar zo dat het niet mag.

Mevrouw **Netelenbos**: Nee, voorzitter. Ik geloof dat het de heer Van Wijnbergen zelf was die zei dat hij niet zo erg diplomatiek was. Als het gaat om zo'n complex maatschappelijk debat, dan doe je dat gewoon keurig allemaal samen. En dat was hier niet aan de orde. Als ik als minister van Verkeer en Waterstaat dat belangrijke maatschappelijke signaal had genegeerd en dus niet had gehandeld, dan zou hij nog een punt hebben gehad, maar dat was helemaal niet aan de orde. Wij zijn onmiddellijk aan de slag gegaan. Wij hebben laten onderzoeken of er nieuwe ontwikkelingen waren. Vervolgens zijn wij met een uitkomst gekomen. Dat is allemaal keurig gebeurd. Ik vind het bijna vervelend dat ik over dit soort sentimenten moet praten. Als een minister handelt, dan doet die datgene waarvoor hij of zij zit.

De **voorzitter**: Wij hebben het niet over sentimenten. Ik heb net de heer Pronk aangehaald. Wij hebben het ook gehad over de ICES en over het seminar. Binnen die cultuur zien wij dat de notitie Betuweroute ontstaat. Het is op zichzelf het recht van iedere bewindspersoon ...

Mevrouw **Netelenbos**: En van het kabinet.

De **voorzitter**: Uiteraard. Wij bestrijden dat recht ook helemaal niet. Wij proberen voor onszelf helder te krijgen binnen welke cultuur dit soort besluiten tot stand komt en welke ruimte er is om op een open manier over de voors en tegens met elkaar in gesprek te gaan, ook daar waar het gaat om hiërarchische verhoudingen. Dan deel twee van de ontrafeling. Wij gaan verder met het Malle Jan-akkoord.

De heer **Koopmans**: Onder uw voorganger is een herijkingstraject gestart om de projectbeheersing beter in orde te krijgen. In het najaar van 1998 wordt het zogenaamde Malle Jan-akkoord afgesloten. In de aanbiedingsbrief bij de vijfde voortgangsrapportage meldt u de Kamer naar aanleiding van dat akkoord dat "de raming van het project binnen de gemaakte

projectafspraken valt en dat recent goede afspraken zijn gemaakt over de noodzakelijke verbetering van de sturingsrelatie tussen de project-directie Betuweroute en de managementgroep Betuweroute. Op grond hiervan kan het project binnen de vastgestelde grenzen ten aanzien van inhoud (scope), tijd en geld worden gerealiseerd". Tijdens het algemeen overleg op 12 november 1998 over de vierde en vijfde voortgangsrapportage bestrijdt u dat er sprake is van voortdurende kostenoverschrijdingen. U herhaalt dat de Betuweroute met het afgesproken budget aangelegd moet kunnen worden. In de vijfde voortgangsrapportage maakt u geen melding van de versoeringen waarover met NS-RIB overeenstemming is bereikt. Waarom niet?

Mevrouw **Netelenbos**: Bij het Malle Jan-akkoord, waarvan ik pas achteraf hoorde dat het zo heette, zijn afspraken gemaakt over de manier waarop werd omgegaan met EAT-kosten, alles wat aan de orde is bij de uitvoering van het project. Dat bedrag werd gemaximeerd op 1,2 mld gulden. Verder zijn afspraken gemaakt over de post onvoorzien. Het viel Verkeer en Waterstaat toch wel heel snel op dat men nogal fors uit die potten putte. Dat is vastgelegd en de bedragen zijn verlaagd. Wij waren het erover eens dat wij op die manier met elkaar binnen het budget zouden kunnen blijven.

De heer **Koopmans**: Waarom heeft u de versoeringen die in het akkoord zaten, zoals de aanpassing van de scope bij Kijfhoek, niet aan de Kamer gemeld?

Mevrouw **Netelenbos**: Over Kijfhoek hebben wij een aantal keren met de Kamer gesproken ...

De heer **Koopmans**: Twee jaar later bij het Rekenkamerrapport. Het gaat om de kwaliteit van de informatievoorziening aan de Kamer. Daar zijn wij over bezig. Waarom heeft u na het afsluiten van het Malle Jan-akkoord de scopewijziging niet aan de Kamer gerapporteerd?

Mevrouw **Netelenbos**: Bij Kijfhoek was sowieso sprake van een vrij lastige discussie over de vraag of er een bypass moest komen. Daar hebben wij met de Kamer over gesproken. Ik ben mij er niet van

bewust dat daar iets niet is gemeld. Vanaf de start was Kijfhoek een discussiepunt. Dat kunt u teruglezen in de Handelingen.

De heer **Koopmans**: Wij hebben daar natuurlijk over gelezen. Ook in de voortgangsrapportage staat het gewoon niet. Waarom niet?

Mevrouw **Netelenbos**: Dat weet ik werkelijk niet. Kijfhoek als thema hebben wij een aantal keren besproken. Ik heb het niet opnieuw nagelezen, maar ...

De heer **Koopmans**: U meldt eigenlijk het tegenovergestelde. U zegt dat het project binnen de scope wordt gerealiseerd. "Binnen de scope" is Haagse taal voor: zoals met de Kamer afgesproken.

Mevrouw **Netelenbos**: Hier is geen sprake van een bewuste strategie; ik ben mij nergens van bewust. Misschien wist ik het zelf ook niet; dat sluit ik niet uit.

De heer **Koopmans**: Er zitten andere versoberingen in het Malle Jan-akkoord. Er zitten aanpassingen in de havenspoorlijn, het CUP en de tunnelbeveiliging. Hoe kan de Kamer bij het sluiten van zo'n akkoord weten dat het gaat om scopewijzigingen?

Mevrouw **Netelenbos**: Ik geloof niet dat daar echt sprake was van scopewijziging. Ik keer terug naar de relatie tussen de uitvoerder van het werk en het departement van Verkeer en Waterstaat en dus de minister. Die relatie is heel lastig. De minister is niet rechtstreeks verantwoordelijk voor de uitvoering. Er zit een laag tussen, namelijk RIB. De relatie tussen het departement en Railinfra-beheer was in 1995 niet geregeld. Er waren grote culturele verschillen. Railinfra-beheer was echt een ouderwetse organisatie.

De **voorzitter**: Het gaat om een simpele vraag. De Kamer wordt geïnformeerd.

Mevrouw **Netelenbos**: Ik wilde uitleggen dat de minister ook niet alles weet.

De **voorzitter**: De Kamer wordt geïnformeerd bij de vijfde voortgangsrapportage Betuweroute. Het is mogelijk dat u tot de conclusie komt dat u ook van niks wist. Dan hebben

wij in de reconstructie een nieuw fenomeen. In de voortgangsrapportage wordt in elk geval geconstateerd dat het project binnen de vastgestelde grenzen ten aanzien van inhoud (scope), tijd en geld wordt gerealiseerd. In het Malle Jan-akkoord zien wij heel fundamentele versoberingen, waaronder een verandering van Kijfhoek à 200 mln gulden. In feite betekent het gewoon dat de rest van het project duurder wordt en dat het geld daarvoor wordt gevonden binnen een ander onderdeel. Dat kan gebeuren, maar waarom is daarover niet gecommuniceerd? Is dat een bewuste daad of zegt u dat u het ook niet wist?

Mevrouw **Netelenbos**: Het is zeker geen bewuste daad geweest. Toen ik pas aangetreden was, in de tweede helft van 1998, was er discussie over het MIT. Kijfhoek was een lastig, complex vraagstuk. Er zijn zaken in de tijd verschoven. De uitschuifdiscussie over die 200 mln heeft wel plaatsgevonden.

De heer **Koopmans**: Wij komen het voor het eerst tegen in het Rekenkamerrapport van 2001. Naar aanleiding daarvan wordt de Kamer via de band geïnformeerd.

Mevrouw **Netelenbos**: Ik denk dat het ook in het MIT moet hebben gestaan. Het is zeker geen bewuste actie in de zin van: wij hebben de scope gewijzigd en wij gaan dat maar eens niet melden.

De heer **Koopmans**: U noemde de EAT-kosten. Is met u gesproken over de wijze waarop die in het Malle Jan-akkoord zijn opgenomen?

Mevrouw **Netelenbos**: Er zijn afspraken gemaakt met Railinfra-beheer over de manier van omgaan met die kosten. Het mocht niet zo kwistig als gebeurde. Dat leek mij als minister eerlijk gezegd een heel verstandige afspraak. Ik had voor die tijd nog nooit van EAT gehoord, maar men heeft mij natuurlijk uitgelegd wat het was.

De heer **Koopmans**: Wij leren natuurlijk ook; wij zitten er al maandenlang bovenop. EAT is een percentage van de totale aanneemsom. Het kan 15% à 16% zijn. Het is normaal bij alle aannemingscontracten. Met het fixeren werd afstand genomen van de manier

waarop het voorheen ging en waarop het weer gaat. Er kwam een fixatie op 1,2 mld gulden. RIB gaf al aan dat dat niet gehaald kon worden.

Mevrouw **Netelenbos**: Als een opdrachtgever het fixeert, kan ik mij geen uitvoerder voor de geest halen die zegt: goed idee. Met de fixatie als zodanig was men het eens. Dat men er maanden later op terug wilde komen, heb ik ook geconstateerd. Dat geeft ook de ongemakkelijke relatie weer tussen Verkeer en Waterstaat en de taakorganisatie van de NS. Ik weet wel dat op mijn departement men nogal geschrokken was van het feit dat er een afspraak gemaakt was, die er vervolgens niet was. Het was de ervaring die wij met de NS wel vaker hadden. Toen het niet gemakkelijk liep, heb ik het gebruik van de EAT min of meer onder curatele gezet. Men moest er toestemming voor vragen, zodat het departement nog beter zicht kreeg op de omgang. Bij zo'n groot project gaat het om heel erg veel geld. Men moet doen wat afgesproken is.

De heer **Koopmans**: Wij zoomen verder in op de 1,2 mld gulden, omdat het vandaag de dag 1,64 mld is. Hoe gaat zo'n informatievoorziening? De heer Buck schreef in een rapport aan het ministerie dat hij zich wel wilde richten op 1,317 mld. Dat betekent dus dat 117 mln besparing in het Malle Jan-akkoord niet hard was.

Mevrouw **Netelenbos**: Daar kan ik het niet mee eens zijn. Als mijnheer Buck of zijn organisatie een handtekening zet onder een afspraak, ga ik ervan uit dat die afspraak staat.

De heer **Koopmans**: Hij zette ook zijn handtekening onder de brief waarin staat dat 1317 mln een richtbedrag is.

Mevrouw **Netelenbos**: Ja, maar wij zijn in onderhandeling. Als men uiteindelijk met iets akkoord gaat ... Kijk, dat was toch een beetje de ervaring met de NS. Je had een akkoord en je had geen akkoord. Daar schrokken wij niet van, want dat was de manier van werken. Als een volwassen organisatie met iets akkoord gaat, dan ga ik ervan uit dat men daarop stuurt. Het sturen op taakstellend budget was echter niet de cultuur bij RIB. Als je maar pressie in je organisatie houdt, dan bereik je eerder resultaten dan wanneer je

loslaat, als je toch weer een potje vindt waar je geld uit kunt putten.

De **voorzitter**: Wij hebben het hier over de realiteitswaarde van de sturing. Er wordt gestuurd, er worden interventies gepleegd, er wordt gekort op budgetten. De vraag is of het realistische kortingen zijn. Of komen ze later terug als overschrijding?

Mevrouw **Netelenbos**: Als het om budgetramingen gaat, valt het mij in de discussie op dat de prognoses in de stukken van mijzelf naar de Kamer altijd het zinnetje staat: met een onzekerheidsmarge van 20%. Dat heeft altijd boven alle staatjes gestaan. Wij praten over de onzekerheidsmarge. Natuurlijk is het zo dat het nooit op nul uitkomt als je stuurt. Het zit altijd in die marge tussen 0 en 20%. Het is nu 11%, dus het gaat heel goed. Als je niet stuurt op budgetten, als je te veel ruimte in budgetten geeft, dan wordt het niet 11% maar 21%. Het feit dat je de krapte in de discussie houdt en stuurt op taakstellende budgetten, ook in relatie tot RIB, maakt dat je minder uitgeeft dan je anders had uitgegeven. Daar ben ik absoluut van overtuigd.

De heer **Koopmans**: De exacte duiding van die 20% is natuurlijk 20% plus en 20% min. Ons valt op dat wij continu richting 20% plus gaan. In 1999 wordt u gemeld dat er een spanning is van 300 mln euro. Op 23 november bent u daar door de projectdirectie middels een oplegnotitie bij de voortgangsrapportage over geïnformeerd. In de voortgangsrapportage zelf wordt dat niet gemeld. Waarom niet?

Mevrouw **Netelenbos**: Dat heeft te maken met de sturingsfilosofie. Spanningen zijn er voortdurend en worden gekapitaliseerd op een cijfer dat van dag tot dag verschilt. Mijn beleid was als volgt. Er wordt gestuurd op taakstellend budget. Spanningen zijn er om opgelost te worden. Men had de ruimte om daar inventieve oplossingen voor te zoeken, desnoods scopewijzigingen. Spanningen werk je weg op de werkvloer. Dat was de opdracht aan de medewerkers. Dat maakte dat pas als er sprake was van harde cijfers ... Spanningen zijn geen harde cijfers. Het gaat om onderwerpen die moeilijkheden vertonen. U hebt

ongetwijfeld al die krabbels van mij in de kantlijn gezien. Spanningen los je maar op. Aan de Kamer heb ik altijd in kwalitatieve zin gemeld wat de onderwerpen waren waarop spanningen ontstonden.

De **voorzitter**: Het is duidelijk. Die spanning die was ontstaan, moest opgelost worden.

De heer **Koopmans**: Ik geef een tweede voorbeeld: de prijspeilcorrectie. De directie FEZ constateert een verschil tussen de prijspeilcorrectie vanuit Financiën richting V&W en de prijspeilcorrectie in de contracten. In 1997 wordt geconstateerd dat dat verschil 290 mln gulden bedraagt. De Rekenkamer heeft er later ook nog naar gekeken. Zij constateert zelfs een bedrag van 431 mln gulden. FEZ schrijft: aan de Tweede Kamer is in de derde voortgangsrapportage alleen maar gemeld dat het ging om een verhoging in verband met de reële prijspeilontwikkeling. Uw eigen directie FEZ stelt voor om de situatie waarin te veel geld aan het project wordt toegerekend, niet terug te draaien, maar om het bedrag te gebruiken om de grotere tunnels en de bodemsanering te dekken. De Tweede Kamer wordt hierover niet geïnformeerd. Wist u hiervan?

Mevrouw **Netelenbos**: Prijspeilcorrecties vonden altijd plaats. Het zijn nu eenmaal onvermijdelijke kostenontwikkelingen. De aanbestedingen van delen van het werk hebben een voortgang.

De heer **Koopmans**: Het gaat over het verschil in systematiek: de BOI-systematiek en de reële prijspeilcorrectie. Uw eigen FEZ zegt dat dit niet goed is toegepast. De Rekenkamer heeft er ook uitdrukkelijk over geoordeeld.

De **voorzitter**: Het gaat om een oneigenlijke toerekening van 290 mln in de richting van het project Betuweroute. Het wordt gepresenteerd als prijspeilcorrectie. Het wordt niet aan de Kamer gemeld. Wist u daarvan?

Mevrouw **Netelenbos**: In de stukken meld ik dat sprake is van prijspeilcorrectie. In overleg met de minister van Financiën worden dit soort ontwikkelingen gecompenseerd. Als er geen sprake is van prijspeil-

correctie, dan zou Financiën dat nooit toestaan. Ook Financiën participeerde in de projecten. Ik wilde dat dat departement alles kon zien wat wij wisten, omdat dat de makkelijkste manier van werken is. Anders zit er altijd weer een laag tussen, met alle complexiteit van dien. Als wordt gepresenteerd dat sprake is van prijspeilcorrectie, ga ik ervan uit dat dat zo is.

De heer **Koopmans**: Waarom is de Kamer daarover niet geïnformeerd?

Mevrouw **Netelenbos**: Ik kreeg geen compensatie voor iets wat geen prijspeilontwikkeling was.

De heer **Koopmans**: De wijze waarop de systematiek in het project werd toegepast, deugde niet.

Mevrouw **Netelenbos**: Als de directie FEZ mij daarover niet informeert, dan kan ik dat niet weten.

De heer **Koopmans**: Het is uitdrukkelijk in een notitie vermeld.

De **voorzitter**: U bent daarover geïnformeerd. De directeur FEZ zegt dat het op onjuiste gronden wordt gehanteerd. Daarmee gaat er in feite 290 mln gulden extra naar de Betuweroute. U zegt: ik ben daarover niet geïnformeerd.

Mevrouw **Netelenbos**: Ik ben mij daar niet van bewust.

De **voorzitter**: Dat kunnen wij gewoon constateren.

De heer **Koopmans**: Het is een nota aan de DG Goederenvervoer en de SG.

Mevrouw **Netelenbos**: Dat ben ik niet.

De heer **Koopmans**: En de Kamer wist het daarmee dus ook niet. Ik noem een derde voorbeeld. In 1999 is er ook een kasritme probleem, waardoor er sprake is van een latere realiseringkans van de Betuweroute. Door het verschuiven van de planning, zo blijkt uit interne stukken van het ministerie, is er een grotere kans dat het project na 1 januari 2006 gereed komt. Waarom is dat niet aan de Kamer gemeld?

Mevrouw **Netelenbos**: Ik heb een vertrouwelijk overleg met de Kamer

gehad over ons kasritme probleem. De heer Lambarts en ik hebben met de vaste Kamercommissie gesproken, waarbij wij ook hebben geschetst hoe wij ermee zouden omgaan. Dat type discussie leent zich niet voor openbaarheid. Wij hebben met sheets en al laten zien hoe wij daarmee wensten om te gaan. Het kan zijn dat u dat niet in de stukken hebt kunnen terugvinden.

De heer **Koopmans**: In 2000 loopt de spanning tussen raming en budget steeds verder op. Begin 2000 wordt u er nog een keer over geïnformeerd. Het Malle Jan-akkoord moet formeel nog zijn beslag krijgen in de nieuwe aanlegbegroting, die in februari door beide partijen wordt ondertekend. U treft een aantal maatregelen om de spanning te verminderen, om de budgetten weer in evenwicht te krijgen. De budgetten voor EAT en onvoorzien zijn aan de orde. Er komt een deel ten laste van de post onvoorzien, 132 mln. De heer Buck heeft voor deze commissie verklaard dat hij het destijds niet verstandig achtte om op dat moment de post onvoorzien aan te spreken. Daarvoor was de post zijns inziens niet bedoeld. Hij zou er slechts mee hebben ingestemd, omdat het project voor risico van de rijksoverheid kwam. De redenering was: het komt toch nog wel een keer naar boven.

Mevrouw **Netelenbos**: Dat zegt wel iets over de manier waarop de heer Buck dacht dat hij een resultaatsverplichting op het budget had.

De heer **Koopmans**: Was u indertijd op de hoogte van de bezwaren en argumenten van de heer Buck?

Mevrouw **Netelenbos**: Ik communiceerde niet rechtstreeks met de heer Buck over dit soort zaken, maar ik weet wel dat het aansturen van RIB voor mijn departement een geweldig moeilijke kwestie was, iets wat ik vaak met de Kamer heb besproken. Er is later nog een Rekenkamerrapport gekomen. De heer Stellingwerf vroeg er heel veel aandacht voor. Het was echt een heel moeilijke kwestie. Met RIB wilden wij naar een situatie waarop het bedrijf echt prestaties leverde voor het budget. Die openeindgedachtes moesten de wereld uit. Als je een afspraak maakt, ga ik ervan uit dat men zich daaraan houdt.

De heer **Koopmans**: Dat is te begrijpen, behalve als er richting ministerie uitdrukkelijk signalen worden afgegeven dat men het niet accepteert.

Mevrouw **Netelenbos**: Nee, dat hoeft ik niet te begrijpen. Ik kan terugmelden dat men zijn best maar moet doen om het toch te realiseren. Voor het hele bedrijfsleven en ook voor RIB geldt dat men de overheid graag ziet als opneindfinanciering, waaruit je kunt putten als het je uitkomt. Dat was niet de opstelling.

De **voorzitter**: Er wordt een akkoord gesloten om te komen tot versoeringen, bezuinigingen en veranderingen in de scope van het project. Dat akkoord blijkt niet helemaal gerealiseerd te worden. Vervolgens zien wij een verschuiving ontstaan naar de post onvoorzien. De post onvoorzien is bedoeld voor zaken die onvoorzien zijn en niet voor zaken die voorzien zijn. Komt de taakstellende sturing er materieel niet op neer dat telkens het probleem letterlijk en figuurlijk vooruit wordt geschoven?

Mevrouw **Netelenbos**: Dat zou kunnen, maar dat hoeft natuurlijk niet. Je hebt bij aanbesteding van projecten natuurlijk ook wel eens een enkele keer een meevaller. Dat is bij de Betuweroute op dit moment aan de orde.

De **voorzitter**: Dat is nu niet aan de orde.

Mevrouw **Netelenbos**: Die kas-schuiven kun je dus ook wel doen. Dat werd als verantwoord gezien.

De heer **Koopmans**: Augustus 2000 stuurt u weer een voortgangsrapportage naar de Kamer, waarin de genomen maatregelen zijn opgenomen. Waarom heeft u de Kamer wel geïnformeerd over de in het voorjaar van 2000 genomen maatregelen, maar niet over het feit dat de EAT-kosten overschreden dreigen te worden, zoals blijkt uit het rapport van AT Kearney?

Mevrouw **Netelenbos**: Dat was op dat moment niet aan de orde. Er zat wel spanning op, maar spanning moet opgelost worden.

De heer **Koopmans**: Wanneer is het wel aan de orde?

Mevrouw **Netelenbos**: Op het moment dat het harde cijfers zijn.

De heer **Koopmans**: Laten wij de procedureregeling grote projecten erbij pakken. Daarin staat letterlijk dat indien sprake is van een verschil tussen het beschikbare budget en de actuele raming, de omvang van dit verschil dient te worden weergegeven, alsmede een verklaring ervoor.

Mevrouw **Netelenbos**: Dat was toen niet aan de orde.

De heer **Koopmans**: Een tweede artikel is: bij (dreigende) kostenoverschrijdingen moet er een tussentijdse rapportage worden uitgebracht, met inbegrip van voorstellen voor vermindering dan wel beperking van overschrijdingen en de eventuele budgettaire inpassing daarvan. De Kamer wil blijven sturen en wil niet geconfronteerd worden met harde cijfers die al gerealiseerd zijn en waarin dus niets meer te sturen is.

Mevrouw **Netelenbos**: Met de Kamer heb ik heel vaak gesproken over het sturen op taakstellend budget. Ik heb nooit gemerkt dat de Kamer het er niet mee eens was. De aanname dat wij spanning oplossen, desnoods door scopewijziging – ik hoor het mij hier nog zeggen – was een geaccepteerd gegeven. U kunt dat in de Handelingen terugvinden. Iedereen zat met dat betonnen MIT. Iedereen was het erover eens dat spanningen in principe worden opgelost. Dat vraagt natuurlijk enige behendigheid van de uitvoerders op de werkvloer. Ik kijk even naar de manier waarop spanningen in de loop van de tijd fluctueren, de onderwerpen, de cijfers, hard of verdwijnend. Het is een dynamisch proces. Ik heb er bewust voor gekozen. Ik zie dat u voortdurend aandacht voor het thema vraagt, maar ik heb ervoor gekozen om spanningen wel als onderwerp te noemen, maar ramingen die van week tot week fluctueerden niet te melden in een rapport. Als ik dat zou doen, zou de pressie op de organisatie om het op te lossen, verdwijnen. Het is een sturingsfilosofie die een bepaalde cultuur van bedrijfsvoering vergt. Ik wilde weg van de oude situatie waarin de opneindregeling een feit was. Voor de belastingbetaler is het beter; daar ben ik ontzettend van overtuigd. Wij zijn daardoor

minder geld kwijtgeraakt in het project.

De heer **Koopmans**: Ik ga verder met het accountantsrapport dat in 2001 aan de orde is. De spanning tussen raming en budget is volgens de Algemene Rekenkamer opgelopen tot 600 mln gulden. Begin 2001 is het 600 tot 800 mln gulden. Voor de accountantsdienst is het reden genoeg om duidelijkheid aan de Kamer te verschaffen. In de negende voortgangsrapportage, die op 25 maart 2001 aan de Kamer is gestuurd, is de spanning slechts in kwalitatieve termen gemeld. De accountantsdienst noemt in zijn rapportage bedragen. Uit interne stukken blijkt dat de spanning tussen het door de Kamer geautoriseerde projectbudget en datgene wat in de ramingen aan de orde is, 600 tot 800 mln gulden bedraagt. In een stuk aan de minister wordt zelfs gemeld dat 300 mln daarvan hard is. De heer Westerduin maakt u er ook op attent dat de accountant dat bedrag in zijn rapportage aan de Kamer wil noemen. Wat vond u ervan dat de accountant meer openheid richting Kamer wilde betrachten dan uzelf had gedaan in de voortgangsrapportage?

Mevrouw **Netelenbos**: Ik begin anders. Toen ik het stuk op mijn bureau kreeg, viel mij iets op. Op blz. 5 en 14 van het accountantsrapport stond het bedrag. Op blz. 14 stond erbij dat er nog verschil van mening was over de cijfers. Wat heb ik toen gedaan? Ik heb de betrokkenen bij mij geroepen: de accountant, de directeur FEZ, de directeur-generaal: wij gaan toch zeker niet een tekst de wereld in sturen waarbij ik op de vraag wat het dan precies is, moet zeggen: dat weten wij nog niet, want daar zijn wij het op het departement nog niet over eens? Wat moest ik met zo'n zin? U kunt zich voorstellen hoe zo'n gesprek bij mij aan de tafel zich voltrekt. Er kwam een groot verschil van inzicht aan de orde. Ik heb gezegd: als het zulke zachte cijfers zijn, moeten wij wel de onderwerpen benoemen, maar moeten wij er geen bedrag aan plakken. Immers, men was het er zelf niet over eens. Ik heb gelezen dat het beeld is ontstaan dat ik de accountant heb gedwongen om teksten te schrappen. Zo gaat het echt niet. De accountant is voluit verantwoordelijk voor zijn eigen notitie. Na ommekomst van de discussie heeft hij gemeend de tekst

te moeten aanpassen. Dat heeft hij dus ook gedaan. De gedachte dat u niet op de hoogte was van de onderwerpen waarop spanningen stonden, is onjuist. Wij hebben die kwalitatief gemeld. Wij hebben vervolgens een audit aangekondigd naar de spanning, omdat wij de cijfers hard moesten krijgen.

De heer **Koopmans**: Laten wij even kijken naar wat beelden van het gesprek dat wij met de heer Varenbrink hadden. De heer Varenbrink is aan het woord. "Als ik zeker wist dat de bedragen die genoemd waren in mijn concept-rapport juist waren, dan had ik daarvoor kunnen staan. Het probleem was echter dat er door een taskforce een audit was uitgevoerd waaruit het bedrag van 600 tot 800 mln kwam. Zoals ik al aangaf, de projectdirectie Betuweroute was vooralsnog niet overtuigd van de hardheid van de cijfers. De minister mag in het proces van de procedure voor grote projecten ook nog haar zegje doen en gaf aan wat zij voor ogen had: geen budgetoverschrijding. Daarop hebben wij onze knopen geteld. Wat is dan nog de hardheid van de cijfers? Gerealiseerde cijfers kunnen wij van een accountantsverklaring voorzien, maar voor prognoses moeten wij op de systemen en procedures afgaan. Daarvoor is een risicomanagement-model aanwezig. Er worden audits gepleegd, maar daarvan liepen er nog een aantal. Wij hebben toen gezegd: laten wij er in kwalitatieve zin melding van maken. Alle betrokkenen waren het volledig eens met een externe audit naar de hardheid van de kostenontwikkeling. Die audit zou de uitkomst moeten bieden van de cijfers die aan de orde waren. Nogmaals, wij hebben het hier over prognoses. Een accountant zit dan ook moeilijk.

De **voorzitter**: U hebt tegen de minister gezegd dat zij die 600 tot 800 mln moest melden.

De heer **Varenbrink**: Ja, maar toen er goede argumenten bleken te zijn om dat bedrag anders in te passen, door maatregelen te nemen waardoor het binnen het budget bleek te passen, kon ik mijn cijfers niet handhaven. Er was een beleidsbeslissing genomen die anders luidde.

De **voorzitter**: Een beleidsbeslissing van de minister. Welke tunnels zouden geschrapt worden?

De heer **Varenbrink**: Dat weet ik niet.

De **voorzitter**: 600 tot 800 mln is heel veel.

De heer **Varenbrink**: Wat mij ervan bijstaat, is dat zij het over het weglaten van de bovenleiding had.

De **voorzitter**: Er staat hier: tunnels, dieselen, versoberingen. Welke tunnels zijn er besproken?

De heer **Varenbrink**: Dat weet ik niet. Het werd in algemene zin genoemd. Mij staat in elk geval dat dieselen bij. Dat was erg markant voor mij."

De **voorzitter**: Het dieselen stond centraal, dat is duidelijk.

Mevrouw **Netelenbos**: Nee, nee.

De **voorzitter**: Wij hebben het verslag van de bijeenkomst waarin u aangeeft dat u zeer ontstemd bent over de mogelijke kostenoverschrijdingen. De kern van het verslag is: er moet een andere verklaring van de accountant komen, u accepteert geen kostenoverschrijdingen.

Mevrouw **Netelenbos**: Nee, dat vind ik een verkeerd beeld. Wat is vastgelegd in de discussie, is de vraag naar de hardheid van de cijfers. Als je in een tekst schrijft dat men het niet eens is over wat er staat, dan kun je je afvragen of zo'n tekst naar buiten moet. Je zegt iets, maar je zegt tegelijkertijd helemaal niets. De accountant zelf zegt: wij zijn het er niet over eens. Vervolgens wordt gevraagd hoe wij meer zicht krijgen op de hardheid van de cijfers. Er wordt afgesproken dat er een audit komt. Met dat traject weet je beter wat hard en zacht is. Zacht was voor mij niet relevant, zacht moest worden weggewerkt. Hard lossen wij op. Dat is het sturen op taakstellend budget. Dat wist men ook. Vervolgens is met de betrokkenen gesproken over de ruimte die er is op het moment dat na ommekomst van de audit sprake zou zijn van harde cijfers. Het kwam erop neer dat alles bespreekbaar was. Er zijn toen suggesties gedaan, maar mijn DG is weggegaan met de mededeling dat de audit zou worden



afgewacht. Het was goed begrepen dat er alles gedaan moest worden ...

De **voorzitter**: Mevrouw Netelenbos, in de procedureregeling grote projecten staat gewoon heel simpel: bij dreigende kostenoverschrijdingen moet een tussentijdse rapportage worden uitgebracht, met inbegrip van voorstellen voor vermindering dan wel beperking van overschrijdingen en eventueel de budgettaire inpassing ervan. In deze situatie zou je je kunnen voorstellen dat een dreigende kostenoverschrijding van 600 tot 800 mln, ambtelijk gemeld door de accountantsdienst en de directeur-generaal, opgelost zou worden met het schrappen van tunnels, dieselen of anderszins. Dat zijn toch heel fundamentele ...

Mevrouw **Netelenbos**: Zo is helemaal nooit geprocedureerd. Met betrekking tot de voortgang grote projecten zijn alle spanningen steeds benoemd op het onderwerp.

De **voorzitter**: Ik vraag de heer Koopmans om te citeren hoe het in de voortgangsrapportage gemeld is.

Mevrouw **Netelenbos**: Ik moet dit even uitleggen. Harde cijfers werden gemeld en daar werd bij gezegd hoe het moest worden opgelost. Met zachte cijfers, die per week en per kerende post veranderden, kun je niet werken. Zo kan geen enkel project worden aangestuurd. Het netto-resultaat is dat je dan geld gaat zoeken voor iets wat ook nog opgelost kan worden zonder geld. Dat gebeurt in de praktijk heel vaak. U kunt dat ook zien als u de cijfers van de loop van de tijd naast elkaar legt. Allerlei ruis op de lijn over spanningen is allemaal weer keurig opgelost zonder dat het leidde tot ingewikkelheden. Als je een organisatie niet onder druk houdt om oplossingen te zoeken, dan worden er geen oplossingen gevonden.

De **voorzitter**: 300 mln van de spanning tussen budget en raming betreft harde overschrijdingen, aldus DG Westerduin.

Mevrouw **Netelenbos**: In de volgende voortgangsrapportage is de hardheid ge-audit en zijn er getallen achter gezet.

De **voorzitter**: Daar gaat het niet om. Ik vind het kinderachtig dat wij dit

soort vragen moeten stellen. Het gaat om het simpele gegeven dat er tussen de Kamer en de regering afspraken zijn gemaakt over de manier van rapportage.

Mevrouw **Netelenbos**: Ik heb gestuurd op taakstellend budget. De Kamer wist dat en de Kamer wist ook dat spanningen geen harde cijfers waren.

De **voorzitter**: Mevrouw Netelenbos, aanwijzingen voor dreigende kostenoverschrijdingen moeten in een tussentijdse rapportage worden gemeld, met inbegrip van voorstellen voor vermindering dan wel beperking van overschrijdingen en eventuele budgettaire inpassing ervan. De voorstellen in het verslag, zoals tunnels en dieselen, zijn fundamentele scopewijzigingen. Enkel daarom al zou de Kamer het recht moeten hebben om haar eigen controlerende rol en budgetrecht waar te maken.

Mevrouw **Netelenbos**: Ik ben de laatste om dat in twijfel te trekken. Het gaat om het moment waarop. Wij zaten nog middenin een departementaal debat over de hardheid van de cijfers. Wij zochten nog naar oplossingen. Wij wilden pressie op de organisatie houden. Wij zaten nog middenin een proces. Op het moment dat je zekerheden hebt ... Dat is de manier waarop ik stuurde. Dat wist de Kamer.

De **voorzitter**: Wij gaan over naar een volgende fase.

De heer **Aptroot**: De heer Westerduin, de directeur-generaal goederenvervoer, schrijft een nota aan de minister. Daarin staat: "Naar het inzicht van dit moment valt van de spanning ad 800 mln gulden een bedrag van zo'n 300 mln als hard te kwalificeren. Voor het overige deel is de spanning minder hard". Hij eindigt met een advies: "Ik adviseer u bij de aanvang van het algemeen overleg op 22 mei 2001 de vaste commissie te informeren. Daartoe is een speaking note bijgevoegd". In die speaking note staat heel duidelijk is dat er een spanning is van 600 tot 800 mln boven het beschikbare budget. Daarbij zij opgemerkt dat resultaten van nog komende aanbestedingen geen deel uitmaken van de prognose. Het eindigt met: "In de verdiepingslag zal met name de hardheid van prognoses worden geverifieerd. Ook

zal derden worden gevraagd, analyses te beoordelen. Naar het inzicht van dit moment valt van de spanning ad 800 mln gulden een bedrag van zo'n 300 mln als hard te kwalificeren. Voor het overige deel is de spanning minder hard". Dat was het advies van de heer Westerduin aan u, om op deze manier de Tweede Kamer te informeren.

Mevrouw **Netelenbos**: Als u kijkt naar de volgende rapportage, dan ziet u dat die cijfers weer heel anders zijn. Dat kwam omdat men nog niet klaar was met het beoordelen van de cijfers. U kunt mij verwijten dat die beoordeling nog niet eerde klaar was – dat vind ik een heel reëel verwijt. Als men mij dingen meldt, moet men het verhaal helemaal kunnen neerzetten. Dat kon de heer Westerduin bij mij aan tafel niet. Het is waar dat ik onaangenaam was verrast. Wij hebben het uitgepraat en afgesproken dat wij een audit zouden laten uitvoeren om te laten zien hoe het zit met de hardheid van de cijfers.

De **voorzitter**: Hard is hard, wordt hier naast mij gezegd.

Mevrouw **Netelenbos**: Dat was hard in het gesprek dat ik met de heer Westerduin had.

De **voorzitter**: Wij spreken nu over een bijeenkomst op 21 mei. Op 22 mei vindt een algemeen overleg plaats tussen u en de Kamer.

Mevrouw **Netelenbos**: Op 21 mei komt de notitie uit.

De **voorzitter**: Op 22 mei zou de voortgangsrapportage besproken worden. Je mag aannemen dat de Kamer ietsje eerder dan een halve dag van tevoren inzicht krijgt in de laatste stand van zaken, maar dat terzijde.

Op 21 mei voert u het overleg over de concept-accountantsrapportage. Wij weten allemaal dat dinsdag een normale Kamerdag is. 's Ochtends zijn de Kamerleden bij hun eigen fracties. 's Middags moeten ze al dan niet in de Tweede Kamer de stemmingen bijwonen. Daarna is er een algemeen overleg over een voortgangsrapportage. Op maandag verschijnt de accountantsrapportage, die door u gecorrigeerd wordt.

Mevrouw **Netelenbos**: Ik maak bezwaar tegen die formulering. Die is niet door mij gecorrigeerd.

De **voorzitter**: Dat zijn de woorden van de accountant. De accountant heeft heel nadrukkelijk aangegeven dat de minister in het systeem dat bij Verkeer en Waterstaat wordt gehanteerd, toezicht houdt op de accountantsverklaringen, ook op de verklaringen die naar de Kamer gaan. De minister heeft het recht om daar al dan niet opmerkingen bij te plaatsen.

Mevrouw **Netelenbos**: Ik kom toch weer even terug op de tekst. Als een accountant in een stuk schrijft dat de betrokkenen het niet eens zijn over de genoemde cijfers, dan is er geen minister die dat soort stukken niet eens even wil bespreken. Het is echter de accountant zelf die verantwoordelijk is voor zijn eigen stuk. Zo ligt het formeel. De accountant heeft een eed afgelegd en hij is verantwoordelijk voor zijn eigen stuk. Hij laat zich door niemand van zijn tekst afbrengen.

De **voorzitter**: Dat is ook onze overtuiging.

Mevrouw **Netelenbos**: Ja, de mijne ook.

De **voorzitter**: De 600 tot 800 mln worden veranderd in de zin: de minister heeft nadrukkelijk aangegeven dat er geen budgetoverschrijding wordt geaccepteerd.

Mevrouw **Netelenbos**: Bij die verandering was ik niet bij.

De **voorzitter**: In het verslag staat dat dit wordt gemeld.

Mevrouw **Netelenbos**: De tekst is door de accountant zelf gemaakt. Ik ga toch niet samen met een accountant een tekst schrijven?

De heer **Koopmans**: Dan is het überhaupt de vraag waarom dat gesprek plaatsvindt.

Mevrouw **Netelenbos**: Omdat er zo'n rare zin in dat accountantsrapport staat.

De heer **Koopmans**: De zin schrijft u niet, maar de zin die er stond, beviel u niet.

Mevrouw **Netelenbos**: Ik vind dit onaangenaam. Als iemand in een stuk zet dat de betrokkenen het niet eens zijn over de cijfers, dan moet ik de minister nog zien die dit soort teksten de wereld in laat gaan. Dan zeg je op z'n minst dat je wilt horen wat er aan de hand is.

De **voorzitter**: Ik zou die beelden het liefst willen laten zien, maar ik heb ze helaas nu niet voorradig.

Mevrouw **Netelenbos**: Dan krijg je dus een triest gesprek.

De **voorzitter**: Daar gaat het natuurlijk om. Het gaat om de reconstructie. Wij zijn bezig met de reconstructie. Wij verwijten elkaar voorlopig nog niks. Het gaat echt om de reconstructie. Wij proberen boven tafel te krijgen wat er op de 21ste mei is gebeurd. De Kamer, die een controlerende taak heeft, krijgt dat stuk op 22 mei op het allerlaatste moment aangeleverd. Daarin zit ergens verstop de cryptische zin "de minister heeft nadrukkelijk aangegeven dat er geen budgetoverschrijding wordt geaccepteerd en dat dus alle opties openstaan". De Varenbrink vertelt hier dat de Kamerleden toch eigenlijk wel heel dom zijn als ze niet begrijpen dat dit echt een heel serieuze kwestie is.

Mevrouw **Netelenbos**: In mijn eigen voortgangsrapport staat dat een audit wordt gehouden en dat daarop zal worden teruggekomen in de voortgangsrapportage nummer 10. Dat staat er ook.

De **voorzitter**: Ja. Daaruit kunnen wij concluderen dat in ieder geval de Kamer op dat moment niet in staat is om op wat voor manier dan ook invloed uit te oefenen op de dreigende overschrijdingen.

Mevrouw **Netelenbos**: De minister heeft die invloed ook niet, want men is het niet eens over de cijfers. Er is echt nog behoefte aan een audit.

De **voorzitter**: 300 mln was hard. De rest is onderwerp van de audit.

Mevrouw **Netelenbos**: Nee, dat blijkt later niet te kloppen. Dat kunt u ook zien in de stukken.

De **voorzitter**: Dat blijkt later niet te kloppen, maar wij hebben het over ...

Mevrouw **Netelenbos**: Dat was dus niet hard. Daar was men het niet over eens.

De **voorzitter**: Dat blijkt later niet te kloppen, maar op dat moment wordt het u – dat stelt u nu; daar wil ik even niet in treden – door de DG vervoer als hard gepresenteerd.

Mevrouw **Netelenbos**: Daar zitten meer mensen bij. Men is het niet eens over de cijfers. Hoe kun je nu met cijfers naar buiten komen, waarover zelfs de meest aangelegene ambtenaren het niet eens zijn? Het is oprecht; zo kan niemand sturen. De Kamer niet, maar een minister ook niet. Dan mag je van de politicus verlangen dat hij laat uitzoeken hoe het zit. Ik heb dat in de voortgangsrapportage ook gezegd. Ik heb gezegd dat de Kamer hoort hoe het zit in de voortgangsrapportage nummer 10. En dat is ook gebeurd. Daar zie u hoe het zit met de hardheid van de cijfers en met de spanningen, want die bleven ontstaan.

De **voorzitter**: Als de DG vervoer het zo evident aangeeft – ik zal hem niet snel als getuige oproepen in dit geval – en het vervolgens ook door de accountant wordt gezegd, die een zelfstandige verantwoordelijkheid heeft ten opzichte van de Tweede Kamer, waarom is het dan een probleem om dat aan de Tweede Kamer te melden? Wij zien niet in waarom u niet kunt aangeven – zoals u dat terecht stelt – dat u niet bereid bent om kostenstijgingen toe te staan? "Zeer geachte Kamer, dit is de spanning, dit zijn de risico's die wij lopen, maar ik accepteer het niet en ik zal er alles aan doen om ze te voorkomen". Waarom wordt zo cryptisch geïntervenieerd?

Mevrouw **Netelenbos**: Spanningen worden opgelost, tenzij ze niet op te lossen zijn.

De **voorzitter**: Het gaat over de rol van de Kamer.

Mevrouw **Netelenbos**: Het gaat ook over de rol van de minister. U wist dat ik de spanningen kwalitatief benoemde, maar ik vond dat ze moesten worden opgelost, tenzij dat niet kon. Dat was de sturingsfilosofie. Dat is met u besproken. Als zelfs bij mijn topambtenaren een dispuut ontstaat over de hardheid van de cijfers en niet duidelijk is wat met de

cijfers moet worden gedaan, dan laten wij een audit uitvoeren. Zo gauw een en ander echt helder is, wordt dat gemeld. Dat is ook gebeurd. Wat had u daar in dat stadium mee kunnen doen? Niks, want ik had u niet eens fatsoenlijk antwoord kunnen geven.

De **voorzitter**: U had de Kamer het recht gegeven om mee te denken, mee te praten en wellicht – je moet nooit iets uitsluiten – mee te beslissen.

Mevrouw **Netelenbos**: U doet onrecht aan de poging om van mijn zijde helderheid te krijgen over spanningen en cijfers. Dat is in zo'n complexe situatie van bouwput tot departement en omgekeerd al ingewikkeld. Als ik niet eens helder kan maken hoe het zit, kan ik dat in een debat met u zeker niet. U moet dus van mij verwachten dat ik stappen neem om die cijfers helder te krijgen en dat heb ik gedaan. Ik heb u in voortgangsrapportage nummer 10 gemeld hoe het zit.

U had zelf misschien een andere keuze gemaakt, maar ik heb dat zo gedaan en ik sta daar nog steeds volledig achter. Ik moet met cijfers naar buiten komen die transparant zijn en die de waarheid dekken.

De **voorzitter**: Volgens die filosofie had u gewoon moeten zeggen dat die 300 mln in ieder geval hard waren.

Mevrouw **Netelenbos**: Nee, want men wist niet eens waaraan.

De heer **Koopmans**: U zegt dat u in de tiende voortgangsrapportage de 153 mln wel heeft gemeld. Die vond u toen hard.

Mevrouw **Netelenbos**: Daarover heb ik een audit laten uitvoeren.

De heer **Koopmans**: Later heeft u dat bedrag naar aanleiding van die audit gemeld. Voor ons blijft het een probleem dat nog later een veel hoger bedrag aan de orde kwam dat zijn oorsprong vindt in de negende voortgangsrapportage en in de rapportage van de heer Westerduin aan u. Wat waren voor u de criteria om dit soort informatie al of niet aan de Kamer te geven?

Mevrouw **Netelenbos**: Dat heb ik gezegd. Harde cijfers worden gemeld, spanningen worden kwalitatief

benoemd. Dat doe je om de spanningen op te lossen.

De heer **Koopmans**: In de informatie-regeling staat dat spanningen kwantitatief moeten worden benoemd, niet alleen kwalitatief.

Mevrouw **Netelenbos**: Ja, maar ik heb een sturingsfilosofie gehad en die is ook met uw Kamer besproken.

De **voorzitter**: De posities zijn mij helder.

Mevrouw **Netelenbos**: Even voor de toekomst. U wilt dat op een moderne manier wordt gestuurd, maar dit was de oude manier van de bureaucratie. Als je alles noemt, is dat bureaucratisch misschien wel het meest riant, maar het leidt tot meer uitgaven. Ik heb daar niet voor willen kiezen. Ik had een betonnen MIT en dat MIT werd uitgevoerd.

De **voorzitter**: Daar twijfelt niemand aan.

Mevrouw **Netelenbos**: Heel goed.

De **voorzitter**: Wij vragen ons af hoe grote projecten functioneren en wat de succesfactoren en wat de faalfactoren daarbinnen zijn.

Mevrouw **Netelenbos**: En wat zijn de sturingsfactoren.

De **voorzitter**: Uiteraard, en wat zijn de sturingsfactoren. Ik sluit niet uit dat uw benaderingswijze de meest briljante is en dat wij adviseren om die in de toekomst te volgen. Who knows?

De heer **Slob**: U geeft aan dat het bij de negende voortgangsrapportage absoluut nog niet hard was en dat u daarom het bedrag van 153 mln pas in de tiende voortgangsrapportage kon melden. Dat was al een stuk minder dan 300 mln. Ik zit toch met een brief in mijn maag die u in mei 2002 heeft ontvangen van de DG Rijkswaterstaat, de heer Prins. Hij meldt dat in de tiende en elfde voortgangsrapportage de risico's van de Betuweroute niet kwantitatief maar kwalitatief zijn gemeld. Over de hardheid van de cijfers maakt hij bekend dat er een risico is van 657 tot 676 mln. Dat is een enorm bedrag, dat heel dicht aanligt tegen het bedrag dat door de heer Varenbrink een jaar daarvoor is genoemd.

Mevrouw **Netelenbos**: Dat gaat weer over heel andere dingen.

De heer **Slob**: Nee, het gaat over de Betuweroute en de kwantificering van de risico's.

Mevrouw **Netelenbos**: Dat gaat over andere risico's. De heer Korf heeft het gisteren ook proberen te zeggen. Het bouwen van zo'n project is een enorm dynamisch proces. Soms heb je risico's, dan verdwijnen ze weer, dan komen er weer andere risico's. Als je de risico's die ooit zijn gekwantificeerd en wat uiteindelijk is gerealiseerd naast elkaar legt, blijkt dat het vaak over heel andere dingen gaat. Dat geldt ook voor dit cijfer. Wat gebeurde er in 2002? Dat is uitvoerig met uw Kamer besproken. De uitvoering was op een gegeven moment zodanig dat de aansturing van het departement niet meer verliep via het directoraat-generaal, maar via Rijkswaterstaat. Daar zit toch de meeste expertise voor het aansturen van bouwprojecten. Die beslissing is hier voluit besproken. Dat vond Rijkswaterstaat eigenlijk helemaal niet leuk, wat zij hadden al zorgen genoeg en nu kregen ze ook nog die grote projecten erbij. Daarover heeft een hele discussie op het departement plaatsgevonden. Zoals het Rijkswaterstaat betaamt, hebben zij nog eens een heel goede analyse gemaakt van hetgeen eventueel mis kon gaan. Daar komt de brief van de heer Prins uit voort. Nu is het 2004. Als je nu kijkt wat daarvan vervolgens is uitgekomen, dan blijkt dat dit niet veel is.

De heer **Slob**: Dat vind ik nu toch wat minder relevant. In deze brief wordt door de DG Rijkswaterstaat, de heer Prins, de meest actuele stand doorgegeven van de risico's. Men had ook gevraagd om dat uit te zoeken.

Dat is voor de Betuweroute een bedrag in een orde van grootte van 657 tot 676 mln. Het bedrag voor de HSL is zelfs nog hoger. Hij geeft in een overzicht voor de minister aan hoe in de tijd daarvoor de Kamer in de voortgangsrapportages is geïnformeerd. Hij zegt heel nadrukkelijk dat een en ander steeds kwalitatief, maar niet kwantitatief aan de Kamer is doorgegeven. Aan het eind van zijn brief stelt hij aan u voor om eens even goed te bespreken hoe die cijfers nu dan wel aan de Kamer

worden doorgegeven. Dit zijn op dat moment dus vrij harde cijfers.

Mevrouw **Netelenbos**: Ja.

De heer **Slob**: Dat zie ik in het licht van hetgeen zich een jaar daarvoor allemaal heeft afgespeeld.

De **voorzitter**: Het is opnieuw een moment waarop ambtelijk wordt geconstateerd dat er grote financiële onzekerheden zijn die aan de Kamer moeten worden doorgegeven. Dat zijn de adviezen.

Mevrouw **Netelenbos**: Ja. Dat moest dan bij de volgende voortgangsrapportage gebeuren. Die heb ik bij de Betuweroute niet meer verzorgd, maar bij de HSL wel. Naar ik meen, was dat de tiende voortgangsrapportage over de HSL. In juni heb ik die nog verstuurd. Dat gebeurt bij de wisseling van de wacht: dat doe je nog wel of dat doe je niet meer. Rijkswaterstaat vond het sturen op een taakstellend budget heel moeilijk. Ook met de heer Prins is daarover voluit gesproken. Ik ben geen voorstander van risicoreservering. Ik hoop dat wij daarover nog zullen praten. Wat mijn opvolger De Boer heeft gedaan, zou ik nooit hebben gedaan.

De **voorzitter**: De heer Aptroot zal nu de overstap maken naar de hogesnelheidslijn.

### HSL-Zuid

De heer **Aptroot**: Mevrouw Netelenbos, bij uw aantreden in augustus 1998 was de projectorganisatie bezig met het vormgeven van het contracteringsmodel om de HSL aan te besteden. Dit model ging uit van 5 "Design&Construct"-contracten voor de onderbouw, het contract voor de boortunnel, het contract voor de bovenbouw of infraprovider en een vervoersconcessie. Voordat de HSL daadwerkelijk is aanbesteed, is door Twynstra Gudde in een kort tijdsbestek een marktverkenning uitgevoerd. Volgens de heer Korf was het vooral een check op de eigen waarneming. De projectorganisatie had in de zomer van 1998 immers ook al een marktconsultatie gedaan. Zij had met het bedrijfsleven gesproken. Vond u dat voldoende was onderzocht of een groot project zoals de HSL kon worden aanbesteed,

met daarbij de zekerheid van marktwerking?

Mevrouw **Netelenbos**: De verkenningen waren net voor mijn tijd gerealiseerd. De wisseling van de wacht op een departement is altijd een lastig moment. De discussie over marktwerking, Construct&Design, was een algemene discussie. Ik heb zelf gemerkt dat er in die tijd bijvoorbeeld in de commissie voor Verkeer en Waterstaat van de Tweede Kamer, maar ook in de commissie voor Financiën, die over de publiek-private samenwerking ging, heel veel animo was voor innovatief aanbesteden en voor publiek-private samenwerking. Ik kan mij nog heel goed herinneren dat men kritiek had op mij als kersverse minister van Verkeer en Waterstaat, zo in de zin van "jullie, en vooral Rijkswaterstaat, zijn zo traditioneel dat de markt geen kans krijgt om innovatieve projecten aan te besteden". Ik had daarom het politieke oordeel dat innovatief aanbesteden ontzettend goed zou vallen als dat mogelijk was. Het gevoel dat de markt bij projecten veel innovatiever kon zijn dan de traditie van de overheid, was enorm.

De heer **Aptroot**: Ik zal duidelijk maken waar ik op doel. In het begin zei u al dat er een halve eeuw lang niet zo'n groot project was gerealiseerd als de Betuweroute of de HSL. Op dat moment gaan die twee projecten bijna gelijktijdig in uitvoering. Het ene werd al uitgevoerd en het andere zou worden uitgevoerd. Met de uitvoering van de HSL wordt begonnen terwijl de Betuweroute nog niet is afgerond. Die vinden dus gelijktijdig plaats. Dan wordt toch een groot beslag gelegd op de deskundigheid, arbeid en de grondstoffen? Dan komt de marktwerking wellicht toch in gevaar. Is daar op het ministerie serieus naar gekeken?

Mevrouw **Netelenbos**: Ja. Dat was ook de reden waarom het project uiteindelijk in vijf grote stukken is opgeknipt, plus de tunnel. De gedachte daarachter was dat daardoor ook het buitenlandse bedrijfsleven geïnteresseerd zou kunnen zijn in het bouwen van de hogesnelheidslijn. Ik kan mij nog herinneren dat met name de heer Leers van de Tweede Kamer die vijf brokken eigenlijk zo groot vond dat het midden- en kleinbedrijf niet in

aanmerking kwam. Dat is een punt van discussie geweest. Toen hebben wij gesproken over onderaannemingen, zodat dat opgelost kon worden. Wij hoopten echter dat het buitenland ook mee zou doen.

De heer **Aptroot**: Afgezien van de boortunnel, hebben de buitenlandse combinaties in feite helemaal niet deelgenomen aan het project.

Mevrouw **Netelenbos**: Ja, dat is jammer.

De heer **Aptroot**: Heeft u daar een verklaring voor? Is van tevoren overwogen dat dit kon gebeuren?

Mevrouw **Netelenbos**: Nee, dat is van tevoren niet overwogen. Het was wel een teleurstelling. Dan vraag je ook aan je medewerkers waar dat aan kan liggen. Dat werd vooral verklaard vanuit de grote cultuurverschillen in bouw in de verschillende landen. Nederland is een complex land, met al zijn inspraak en welstandsprocedures. Men dacht dat het buitenland daar misschien zijn vingers niet aan wilde branden. Dat is bij zo'n tunnel toch iets overzichtelijker. Zo werd er naar verklaringen gezocht. Achteraf gezien had het project misschien toch nog groter moeten zijn, en had het in één programma aanbesteed moeten worden. Ik weet echter bijna zeker dat de Kamer dat nooit goed had gevonden. Die vijf waren al een heel discussiepunt.

De heer **Aptroot**: Is dat overwogen voordat daadwerkelijk werd aanbesteed? Wij hebben gemerkt dat de projectleider, de heer Korf, eigenlijk een voorstander was van één groot project en dat hij veel later, toen de aanbesteding zo moeilijk verliep en er grote problemen waren, eigenlijk op het laatst, nog een switch wilde maken naar één grote aanbesteding. Hoe stond u daartegenover?

Mevrouw **Netelenbos**: Nee, dat is met mij niet zo besproken. De vijf werden door een redenering onderbouwd en die leek mij vrij aannemelijk. Het ging iedere keer om een project van 1 mld. Ik kon mij nauwelijks voorstellen dat het bedrijfsleven in het buitenland zelfs daarvoor geen interesse zou hebben. Ik vond het veel geld.

De heer **Aptroot**: Voor de daadwerkelijke aanbestedingsdatum 1 september, de dag dat de aanbestedingen binnen zouden moeten zijn, waren er signalen van samenspanning ofwel vooroverleg. Hoe heeft u gereageerd op die signalen? En wat was uw beleid?

Mevrouw **Netelenbos**: De signalen van samenspanning werden bekend na het openen van de eerste envelop in Noord-Holland-Noord.

De heer **Aptroot**: Wij hebben begrepen dat ze er al voor 1 september waren. Is dat u niet gemeld?

Mevrouw **Netelenbos**: Ik ben in augustus aangetreden. 1 september zaten wij, denk ik, nog midden in de begrotingsbesprekingen. Dat kan ik mij niet herinneren.

De heer **Aptroot**: Op 1 september kreeg u het wel te horen?

Mevrouw **Netelenbos**: Toen de envelop opengemaakt was van Noord-Holland-Noord, heb ik dat onmiddellijk gehoord. Men was geweldig geschrokken van de hoogte van de inschrijving. Als gevolg van die bevindingen is een procedure gevolgd, ook richting de NMa.

De heer **Aptroot**: Bij de project-directie bestond het vermoeden dat de aanbesteding wel eens veel hoger kon uitpakken dan het budget. De heer Konter heeft daarom kort voor 1 september de aannemers een indicatie gegeven. Is u dat gemeld?

Mevrouw **Netelenbos**: Nee, dat is mij niet gemeld.

De heer **Aptroot**: Dus u heeft daar ook geen besluit over kunnen nemen.

Mevrouw **Netelenbos**: Nee, ik heb daar geen besluit over genomen.

De **voorzitter**: U zei "net na mijn aantreden", maar het is 1 september 1999.

Mevrouw **Netelenbos**: Ik dacht nog aan die vijf stukken. Dat was in 1998.

De **voorzitter**: In 1999 was u al een jaar actief op dit terrein.

De heer **Aptroot**: Men heeft u in ieder geval niet in de aanloop naar 1

september gemeld dat men vermoedens had. U bent wel direct op 1 september geïnformeerd?

Mevrouw **Netelenbos**: Ja, na de opening van de envelop. Zeker. Het was een enorme schok dat er zo was ingeschreven. Toen is ook de strategie besproken: wat moeten wij hier nu mee? Je stond voor de vraag of de andere enveloppen ook moesten worden geopend. Er werd mij natuurlijk gevraagd of ik rugdekking wilde geven op het moment dat men wilde stoppen. Er is toen gezegd dat hier echt iets mee gedaan moest worden richting de Nederlandse mededingingsautoriteit. Ik heb dat uiteraard allemaal heel goed gevonden.

De heer **Aptroot**: Waartoe heeft u op 1 september of direct daarna daadwerkelijk besloten?

Mevrouw **Netelenbos**: Wij stopten met het openen van de enveloppen. Dat was ook het advies van mijn experts. Die zijn heel belangrijk. Dat leek mij alleszins verstandig, gelet op de ervaring met de opening van de eerste envelop. U heeft natuurlijk ook gezien hoe groot de lijst van experts is die rondom dit soort processen functioneren. Dat is een geweldige lijst, van tenderboard tot de landsadvocaat tot allerlei andere expertgroepen die dit proces begeleiden. Als zij de minister adviseren, moet de minister wel van heel goede huize komen om te zeggen dat het hem geen goed idee lijkt. De minister moet natuurlijk wel verifiëren of het juridisch allemaal goed kan worden afgehandeld. Kom je bij dit soort kwesties snel in een juridisch mijnenveld terecht, dan kan dat de overheid veel geld kosten. Daarnaast moet je geen onverstandige dingen doen. Daarom vroegen zij om politieke rugdekking voor het zetten van stappen. Uiteraard heb ik die op de beslissende momenten gegeven.

De heer **Aptroot**: Het was natuurlijk mogelijk dat de inschrijvingen bij de aanbestedingen daadwerkelijk te hoog waren. Het was ook mogelijk dat de raming, de eigen berekening, niet klopte. Wij hebben audits gezien van de ramingen – er zijn altijd veel audits geweest – waaruit bleek dat die niet geheel betrouwbaar waren. Er was toen sprake van dat de ramingen te optimistisch zouden zijn.

De bedragen waren dus te laag. Wat heeft u daarmee gedaan?

Mevrouw **Netelenbos**: De ramingen worden door de bouwdienst en Lloyd's aan een audit onderworpen. De conclusie was dat de ramingen reëel waren. Uiteraard zit daarin altijd een onzekerheidsmarge. In 1994 is in het kader van de HSL een themanummer verschenen waarin stond hoe je met die onzekerheid moest omgaan. Later is over die onzekerheid een notitie naar de Kamer gestuurd. In die fase had ik op grond van alle stappen die waren gezet door de experts, niet de indruk dat er werd getwijfeld aan de hoogte van de raming.

De heer **Aptroot**: Wij hebben de audit van Lloyd's gezien.

Mevrouw **Netelenbos**: Die had ik niet. Ik lees natuurlijk geen audits. Dat heb ik eerlijk gezegd nooit gedaan.

De heer **Aptroot**: Dat heeft men u ook niet gemeld?

Mevrouw **Netelenbos**: Nee. De overall conclusie was uiteindelijk ...

De **voorzitter**: U zei net: eerlijk gezegd ...

Mevrouw **Netelenbos**: Ik lees geen audits. Daar kom ik niet aan toe. Dat is te veel. Sommige ministers hebben aan één A4'tje genoeg. Ik niet, maar audits lees ik niet.

De **voorzitter**: Dat betekent dat u gewoon vertrouwt op uw medewerkers. Wat hebben zij u dan over de audit en de kwaliteit van de raming gemeld?

Mevrouw **Netelenbos**: Zij hebben gemeld dat de auditor en de bouwdiensten tot de conclusie waren gekomen dat de raming in orde was. Ik heb de audit zelf in die tijd niet gelezen.

De **voorzitter**: Aan u is gerapporteerd dat de audit een positief beeld geeft van de raming.

Mevrouw **Netelenbos**: De experts die dit proces bewaakten, wekten bij mij in ieder geval voldoende vertrouwen op. Daarnaast hadden wij voor de tenderprocedures zelf een heel ervaren tenderboard. Het oordeel van die board is ook

belangrijk voor de minister. Het is een ingewikkeld proces.

De **voorzitter**: Dit is relevant omdat de audit, zoals wij die lezen, vernietigend is over de raming. Daarin wordt gesproken over zeer grote onzekerheden in de raming. Wij zien wel dat de HSL-directie daarop reageert, maar de raming wordt in hoogte niet bijgesteld. De directie geeft aan dat zij een aantal dingen opnieuw heeft bekeken, maar dat een en ander binnen de 2% onzekerheidsmarge valt. Als aan u gemeld wordt dat de audit een positieve reactie is op de raming, dan zit er in ieder geval wel een heel groot verschil tussen de werkelijkheid van de audit en hetgeen aan u is gerapporteerd.

Mevrouw **Netelenbos**: Ik heb de heer Korf daar gisteren ook over gehoord. In 1994 werd een onzekerheidsmarge van 50% gemeld. Dat is een enorme onzekerheidsmarge. Dat is in het themanummer ook aan de Kamer gemeld. Je werkt immers met prognoses. Dat blijft heel ingewikkeld. Naarmate het proces vordert, worden de onzekerheden minder. Aan het eind van het project weten we precies waar wij aan toe zijn. Ik dacht dat de heer Korf gisteren ook ...

De **voorzitter**: Het gaat nu over de informatievoorziening van uw staf aan u.

Mevrouw **Netelenbos**: Er was geen aanleiding om te denken dat bij de auditors en alle experts die zich met dit proces bezighielden, de indruk bestond dat de raming niet goed was.

De **voorzitter**: Dat is helder. Daar komen wij straks op terug.

De heer **Aptroot**: De audit van Lloyd's van 8 juli, die speciaal gemaakt was om zo kort voor de daadwerkelijke aanbesteding te checken hoe het daadwerkelijk zat met de raming, zegt dat het totaaloverzicht van de kosten ontbreekt, dat er geen uitspraak te doen is over de kostenraming, dat er forse verschillen zitten in de directe kosten evenals inconsistenties in de opslagpercentages en dat er twijfel bij de auditor is over de betrouwbaarheid van de objectramingen. De auditor concludeert dat hij de indruk heeft dat de ramingen eerder aan de lage dan aan de hoge kant liggen.

Mevrouw **Netelenbos**: Nogmaals, ik heb de audit in die tijd niet gelezen. Een minister moet veel lezen, maar dit gaat te ver.

De **voorzitter**: Dat antwoord begrijp ik heel goed. Het is dan ieder geval duidelijk dat de rapportage van de experts zoals u die heeft ervaren, volgens ons niet lijkt overeen te stemmen met hetgeen in de audit staat.

De heer **Aptroot**: Geadviseerd werd om de NMa in te schakelen. Ik neem aan dat u daarmee heeft ingestemd. De NMa besloot uiteindelijk om geen onderzoek te starten. Heeft u nog pogingen gedaan om het voor elkaar te krijgen dat de NMa alsnog een onderzoek zou starten?

Mevrouw **Netelenbos**: Ja. Eerst heeft de heer Korf met de NMa gesproken. Daaruit kwam het bericht dat men dit toch een te complexe wereld vond. In die tijd zat ik volgens mij midden in de Bijlmerenquôte. Die vroeg ook veel aandacht. Toen heb ik aan de secretaris-generaal gevraagd om met de heer Kist te praten, omdat ik dat toch wel vrij opmerkelijk vond. Kleine bedrijven werden vaak onder een enorm vergrootglas gelegd. Wij dachten dat wij hier een echte zaak hadden. Ik weet nog dat mijn secretaris-generaal mijn kamer in kwam en zei: ze vinden het een tandje te groot. Daar was ik zeer teleurgesteld over, want dat betekende dat wij dan iets anders moesten bedenken: hoe moesten wij nu verder procederen?

De heer **Aptroot**: Uit het logboek dat wij van de aanbesteding hebben, blijkt dat om strategische redenen voor een radiostilte is gekozen. Juist de deskundigen in de tenderboard hadden u echter geadviseerd om een publiciteitsoffensief te beginnen.

Mevrouw **Netelenbos**: Ja. Dat heb ik ook gedaan. Dat kunt u ook nog teruglezen in Cobouw. Ik heb daar op een grote bijeenkomst van de hele bouwwereld in de RAI enige woorden aan gewijd. Ter plekke heb ik ook het buitenland opgeroepen om vooral in te schrijven. Wij waren immers van plan om opnieuw aan te besteden. Ik geloof niet dat ik daar de liefde van de bouwwereld heb gewonnen. Men was zeer verontwaardigd. Een Nederlandse minister die opriep om

buitenlandse bouwers in dit land te krijgen.

De heer **Aptroot**: Ik stap naar 13 oktober 1999. Dan bericht u de Kamer voor het eerst over de tegenvallende aanbesteding. U meldt de Tweede Kamer dat er een nieuwe aanbestedingsprocedure voor het contract Noordelijk Holland is gestart. "De nieuwe procedure is noodzakelijk omdat op basis van de huidige aanbiedingen op het Tracédeel Noordelijk Holland het werk niet kan worden gegund." En: "De kwaliteit van de aanbiedingen en de daarbij behorende prijsstelling waren voor de minister van Verkeer en Waterstaat aanleiding de huidige procedure te stoppen." Waarom heeft u toen geen indicatie gegeven van de hoogte van de prijsstelling, ofwel van het feit dat de afwijking van de raming meer dan 50% bedroeg?

Mevrouw **Netelenbos**: Dat kon in dat stadium niet. Misschien mag ik uw commissie een advies geven. Dat is een heel lastig vraagstuk. Op het moment dat de overheid in de markt stapt – dat waren wij aan het doen; wij zaten midden in de aanbestedingsprocedure – heb je te maken met marktpartijen. Marktpartijen willen natuurlijk graag verdienen aan de overheid. Maximale transparantie en het omgaan met een markt verhouden zich heel slecht met elkaar. Dat betekent dat je voortdurend balanceert. Dat is steeds de kern waarover wij nu over praten. Een uitvoeringsdepartement zoals Verkeer en Waterstaat staat midden in de markt en moet bedrijfsmatig werken. Bedrijfsmatig werken past nu eenmaal slecht bij een transparante overheid. Dat vraagt om bepaalde keuzes. Dat moet je als minister steeds wegen. Daardoor was het helemaal niet verstandig om naar buiten te brengen hoe het zat met de hoogte van het bedrag in die envelop.

De heer **Aptroot**: Dat kan een argument zijn als er vertrouwelijke gegevens zijn, maar het budget dat Verkeer en Waterstaat had, is gemeld aan de aannemers. Het ministerie is in de loop van die tijd met de hele aannemerswereld aan tafel gaan zitten. Het wist dat men onderling overleg had. Men wist dat de aannemerij alle gegevens had, maar de Kamer kreeg ze niet. Dat is toch wel gek.

Mevrouw **Netelenbos**: Ik vind dat niet gek. Dat men over de raming heeft gecommuniceerd vind ik overigens wel gek. Wij hebben heel vaak, ook met de Kamer, en zelfs vertrouwelijk, gesproken over het MIT-projectenboek en het grote risico van te veel transparantie. Dat betreft dus ook ramingen. De aannemer kijkt mee. Dat is dan niet het plafond, maar dat wordt de bodem als je niet oppast. Het is dus heel lastig om een balans te zoeken tussen informatieverstrekking en het zuinig omgaan met je budget. Ik heb ook horen noemen tijdens uw bevraging dat men toch over die raming had gecommuniceerd. Dat vind ik in het licht van hetgeen met mij is gewisseld, heel gek.

De heer **Aptroot**: Dat was u totdat dit in dit onderzoek naar voren kwam, niet bekend?

Mevrouw **Netelenbos**: Dat was mij niet bekend. Wat je verder doet met marktpartijen om te achterhalen wat er precies aan de hand is, is van een andere orde.

De heer **Aptroot**: Er kwam een artikel in de Haagsche Courant waarin stond dat er zo'n 3 mld aan kostenoverschrijdingen zouden zijn. U stuurde op 25 november 1999 een vertrouwelijke brief naar de Tweede Kamer over de stand van zaken bij de aanbesteding van onderbouwcontracten. U sluit deze brief af met een conclusie die wij in het licht van de inmiddels bekende feiten niet goed begrijpen. "Het moge duidelijk zijn dat berichten over overschrijdingen met miljarden op niets berusten en geen enkele grond kennen in welk getal dan ook van de projectorganisatie". Op dat moment was echter bekend dat de overschrijding bij de aanbesteding in principe 1,7 mld was. U had geraamd 3,9 mld. De gunstigste aanbiedingen samen waren 5,6 mld, ofwel ruim 45% hoger. Hoe rijmt u dat met uw conclusie in uw vertrouwelijke brief dat overschrijdingen met miljarden geen enkele grond kennen en dat die getallen eigenlijk helemaal niet bekend zijn?

Mevrouw **Netelenbos**: Dat had te maken met de kwaliteit die je aan je eigen raming toekende. Je had het gevoel dat was samengespannen. Samenspanning leidt niet tot ...

De heer **Aptroot**: Dat begrijp ik, maar dat heeft u zo niet aan de Kamer verteld. U heeft eigenlijk gezegd – zo lezen wij die brief althans – dat dit krantenartikel flauwekul was: hoe halen ze het in hun hoofd, er is niets van waar.

Mevrouw **Netelenbos**: Wij zitten midden in een proces.

De heer **Aptroot**: U heeft de brief vertrouwelijk gestuurd.

Mevrouw **Netelenbos**: Wij wilden toch opnieuw gaan aanbesteden? Er was daar iets geks aan de hand.

De heer **Aptroot**: Dat artikel in de Haagsche Courant was toch wel te herleiden op het feit dat er een probleem van 1,7 mld was?

Mevrouw **Netelenbos**: Nee, dat hoefde helemaal niet zo te zijn. Wij waren ervan overtuigd dat, als wij opnieuw zouden aanbesteden, men zou schrikken en met reëlere cijfers zou komen. Dat mag je toch een keer hopen als er gebeurt wat er gebeurd is. Je hoopte dat dit zou leiden tot een nieuwe aanbesteding en dat men dan een beetje bij zinnen kwam. Dat was toch wel het gevoel.

De heer **Aptroot**: Dus uw zin aan het eind van de brief "Het moge duidelijk zijn dat berichten over overschrijdingen met miljarden op niets berusten en geen enkele grond kennen in welk getal dan ook van de projectorganisatie", geeft een juist beeld aan de Kamer van de problemen die er waren.

Mevrouw **Netelenbos**: Op dat moment dachten wij dat zeker. Er was zoiets geks aan de hand, dat moest geredresseerd kunnen worden.

De heer **Aptroot**: U heeft niet overwogen om de Kamer gewoon te informeren over de daadwerkelijke gang van zaken, dat dit probleem er in principe was, maar dat u bezig was het op te lossen.

Mevrouw **Netelenbos**: Het was toch bekend dat wij opnieuw zouden aanbesteden?

De **voorzitter**: Nou, dat weet ik niet of dat bekend was. Ik heb dat op dit moment even niet paraat.

De heer **Aptroot**: Er was een arbitrage.

De **voorzitter**: Dat is nog iets anders dan een nieuwe aanbesteding.

Mevrouw **Netelenbos**: Er is eerst geprobeerd om opnieuw aan te besteden. Toen dat onder het beslag van ...

De **voorzitter**: Het blijft toch heel vreemd om tegen de Kamer te zeggen dat berichten over overschrijdingen met miljarden op niets berusten en geen enkele grond kennen in welk getal dan ook van de projectorganisatie.

Mevrouw **Netelenbos**: U moet dat zien in het licht van dat moment. Wij hadden het gevoel dat er een loopje werd genomen met de overheid. Wij zouden opnieuw beginnen.

De heer **Aptroot**: Dat kunt u toch gewoon zo ...

Mevrouw **Netelenbos**: Dat was bekend.

De **voorzitter**: Dit is een vertrouwelijke brief.

Mevrouw **Netelenbos**: Dat heraanbesteden was bekend.

De **voorzitter**: Mij was het niet bekend, maar dat is niet de kern. De kern is dat zowel in Cobouw als in de Haagsche Courant gerefereerd wordt aan grote overschrijdingen. Zelfs in een vertrouwelijke brief wordt het gewoon volstrekt ontkend. Stel dat de Kamer iets zou willen doen met het gegeven van deze krankzinnige potentiële overschrijdingen? Op grond van welke informatie kan zij dat dan doen?

Mevrouw **Netelenbos**: Ik vind juist dat wij dat in die tijd ontzettend goed hebben aangepakt. Wij hadden de eigen ramingen. Wij hadden het gevoel dat er samengespannen werd tegen de overheid. Wij zijn naar de NMa gegaan. Dat was allemaal zelfs publieke informatie. Wij zijn gestopt om opnieuw te gaan aanbesteden. Vervolgens wordt er gedreigd met een juridische procedure en komen wij in de arbitrage. Ik heb helemaal niet het gevoel dat dit dingen zijn die niet besproken zijn. Die hebben wij met elkaar besproken. Het feit dat wij moesten arbitreran was voor mij,

maar ook voor de Kamer, een enorme domper. Dat hadden wij ook helemaal niet verwacht. De vraag of het niet transparant was, is daarbij absoluut niet aan de orde. U leidt het nu naar die brief. Ik heb dat in mijn voorbereiding niet meer teruggezien, maar als je kijkt hoe wij in die tijd daarover met elkaar hebben gesproken, dan blijkt dat dit echt uitvoerig aan de orde is geweest.

**De voorzitter:** Laten wij in ieder geval constateren dat het artikel in de Haagsche Courant iets dichter bij de werkelijkheid zat dan uw brief.

**Mevrouw Netelenbos:** Nee, dat ben ik niet met u eens.

**De voorzitter:** Waarom niet?

**Mevrouw Netelenbos:** U heeft toch ook later gezien hoe het is gegaan met de uitkomst van het proces? Het feit dat de heraanbesteding uiteindelijk niet kon geschieden, was ontzettend jammer, maar dat kon ik op dat moment ook niet weten.

**De voorzitter:** Ik stel voor dat we verdergaan.

**De heer Aptroot:** Er wordt informeel gesproken; "onderhandeling" mag het niet heten. Uiteindelijk komt er arbitrage en er moet opnieuw worden onderhandeld. Wat heeft u als opdracht meegegeven aan degene die na de arbitrage moesten gaan heronderhandelen?

**De voorzitter:** Misschien toch nog even voor de arbitrage. Dat vind ik toch wel een belangrijk punt. Is het uw beslissing geweest dat op 2 niveaus werd geopereerd, dus aan de ene kant de formele arbitrage, de nieuwe aanbestedingsprocedure, en aan de andere kant het overleg in Hoofddorp waar alle aannemers bij elkaar komen?

**Mevrouw Netelenbos:** Nee. Dat overleg was geen beslissing van mij. Het is mij wel meegedeeld dat dit gebeurde. Het is in het licht geplaatst van het feit dat wij nou eens wilden weten wat er eigenlijk aan de hand is. Mijn waarneming daarvan is dan ook iets anders dan die van de heer Korf. De heer Korf zei "de minister heeft wel beslist", maar dat is niet mijn herinnering. Het is mij wel meegedeeld.

**De voorzitter:** Hij zei dat de minister in iedere stap die hij zette, gekend is.

**Mevrouw Netelenbos:** Mijn vraag was altijd tweeledig. Wij zaten natuurlijk in een tenderprocedure. In de eerste plaats was dat de vraag "hoe zitten de leden van de tenderboard erin?" en in de tweede plaats "hoe is de juridische omgeving georganiseerd"? Wat wij natuurlijk niet konden hebben, is dat er juridische fouten werden gemaakt. Dat leidt immers tot gigantische kosten. Dat maakte ook dat de landsadvocaat, die ook in dit proces zat, voor mij altijd heel belangrijk was.

**De voorzitter:** Dat is het formele traject.

**Mevrouw Netelenbos:** Zo gaat het ook. De minister vraagt "hebben jullie dat goed afgedekt?". Als het antwoord dan is "ja" ...

**De voorzitter:** Dat is het formele traject. Daar kan iedereen zich in verplaatsen. Voor de aanbesteding is dat de procedure. De verbazing treedt echter op over het feit dat gelijktijdig aan de ene kant de arbitrage en aan de andere kant de nieuwe aanbestedingsprocedure - meer overleggen worden georganiseerd met de totale wereld van aannemers die bij de aanbesteding zijn betrokken. Hoe is dat nou te rijmen?

**Mevrouw Netelenbos:** Voor mij was belangrijk dat men niks deed waardoor ons doel - heraanbesteding - werd geblokkeerd. Als experts menen dat zij een aantal stappen moeten nemen om die uitkomst te bereiken, dan neem ik daar kennis van. Wij koersten binnen het departement aan op het opnieuw aanbesteden. Ik heb zelf publiekelijk duidelijk gemaakt dat ik dat werkelijk hoopte. Ik was natuurlijk echt boos op het Nederlandse bedrijfsleven. Men had verhalen over innovatie: als zij het allemaal deden, zou het goedkoper en beter zijn. Nou, dat zagen wij dan dus nu. Wij koersten aan op opnieuw aanbesteden.

**De voorzitter:** Ik probeer mij dat voor te stellen.

Je bent een van de betrokken aannemers. De minister is ontzettend boos en spreekt daarover in een congres. Er wordt een arbitrageprocedure aangespannen.

**Mevrouw Netelenbos:** Nee, dat was later.

**De voorzitter:** Natuurlijk, in de tijd is dat later omdat er een nieuwe aanbestedingsprocedure wordt gestart.

Gelijktijdig zit je, samen met alle aannemers en met diezelfde vertegenwoordigers van de minister aan tafel om te kijken hoe het sluitend kan worden gemaakt.

**Mevrouw Netelenbos:** Hier geldt toch ook het oordeel van de expert? Bij dit soort complexiteiten heb je te maken met een politiek oordeel, met het oordeel van de expert en het juridische oordeel. Als de experts en de juristen zeggen dat dit stappen zijn die verantwoord en belangrijk zijn, dan is de politicus ook van oordeel - zo wens ik tenminste met experts te werken, want die mensen hebben echt erg veel verstand van zaken - dat dit in het proces belangrijk is.

**De voorzitter:** Gisteren gaf de heer Kalbfleisch hier aan..

**Mevrouw Netelenbos:** Niemand was op dat moment zo teleurgesteld in de NMa als ik.

**De voorzitter:** Hij heeft aangegeven dat de aanbestedingsstrategie en deze stappen bepaalde effecten hebben op de wijze waarop overheid en aannemers zich tot elkaar verhouden in een aanbestedingsprocedure.

**Mevrouw Netelenbos:** En daarom was het belangrijk dat de landsadvocaat hier ook bij betrokken was, en dat was hij. Ik acht het oordeel van de landsadvocaat bij dit soort ingewikkeldheden uitermate belangrijk. Als hij mij ook maar het signaal had gegeven dat dit niet kon, was het niet gebeurd.

**De voorzitter:** U zegt dus dat u van die twee lijnen op de hoogte was ...

**Mevrouw Netelenbos:** Ik had voldoende veiligheidskleppen.

**De voorzitter:** ... en dat de experts en de juristen uw referentiekader in dezen waren.

**Mevrouw Netelenbos:** Ja.

**De heer Aptroot:** Op 14 maart 2000 wordt de intentieovereenkomst van



4150 miljoen getekend. Op 16 maart - twee dagen later - voert u algemeen overleg met de vaste Kamercommissie voor Verkeer en Waterstaat. Daarin komt de aanbesteding aan de orde. Hoewel het definitieve bedrag nog niet bekend is omdat er nog dingen zijn die besproken moeten worden, stelt u dat de prijs weliswaar boven de raming ligt, maar binnen de marge van 10%. Wat bedoelde u met "de marge van 10%"?

**Mevrouw Netelenbos:** Tja, daar vraagt u mij wat. Dat zou ik zo niet meer weten wat wij daar precies onder verstaan hebben. Wat was de status van de intentie-overeenkomst? Het werd belangrijk gevonden om een bodem te leggen in het proces. Door de arbitrage waren wij gedwongen om te gaan onderhandelen. Wij hadden al de ervaring dat je dacht dat je een afspraak had, terwijl die er niet meer was. Ook hier waren de experts op het departement en de tenderboard van mening dat het belangrijk was om een bodem in het proces te leggen. Vanuit dat vertrekpunt ging je dan weer verder onderhandelen. Omdat dit door alle betrokkenen zo werd gezien, leek mij dat een heel goede stap. Ik heb die intentie-overeenkomst zelf ondertekend, maar uitdrukkelijk vanuit de premisse dat dit de start was van het dooronderhandelen met betrokken partijen. Iedereen die nu zegt dat zij dat idee toch niet hadden, moet ik tegenwerpen dat het zo niet aan de orde is geweest. Het was meer het afhechten van een bodem.

**De heer Aptroot:** Tijdens dat algemeen overleg met de vaste Kamercommissie belooft u de Kamer haar na afloop van de onderhandelingen gedetailleerd op de hoogte te stellen van de afspraken: hoe zitten die vijf contracten in elkaar? U merkt ook op dat de arbitrage voor het Rijk nadelig had uitgepakt, maar dat er in de onderhandelingen vervolgens miljarden van de prijs af zijn gegaan. U heeft daarbij echter niet gemeld dat niet alleen de prijs is aangepast, maar dat er ook andere zaken zijn veranderd ten opzichte van de oorspronkelijke bedoelingen. Er zijn risico's teruggenomen en een aantal zaken is uit de aanbesteding gehaald. Waarom heeft u dat niet aangegeven?

**Mevrouw Netelenbos:** Spreek u over het vertrouwelijke overleg met de Kamer of over het openbare overleg?

**De heer Aptroot:** Ik spreek over het algemeen overleg van 16 maart.

**Mevrouw Netelenbos:** Dat is openbaar. Er is ook vertrouwelijk gesproken met de Kamer. De manier waarop wij met dit contract dachten om te gaan, is vertrouwelijk besproken. Ik wil daar trouwens nog wel wat meer over zeggen. Ik heb een aantal keren bij de Kamer aan de deur geklopt met het verzoek om vertrouwelijk overleg, zowel bij de Betuweroute - maar dat is nooit gebeurd - als bij de HSL-Zuid. De wereld van de markt en transparantie verhouden zich heel moeilijk met elkaar. Ik heb mijn hoofd bureau SG, de heer Lieben, een aantal keren op pad gestuurd om vertrouwelijk overleg te regelen. Dat heeft soms wel, maar heel vaak ook niet tot het gewenste resultaat geleid. Het is zelfs een keer gebeurd dat ik al met de hele delegatie op de gang stond om een vertrouwelijk overleg te hebben - een van mijn medewerkers had speciaal voor die gelegenheid een nieuw pak gekocht - maar dat wij niet naar binnen mochten omdat de Kamer alleen maar openbare debatten wilde. In een situatie waarin je met marktpartijen onderhandelt, kan dat niet. Dat was echt een van de complexiteiten. Het feit dat wij bepaalde risico's naar de Staat haalden en het feit dat wij de grootste verzekeringsovereenkomst ooit afsloten, waren bij u bekend. De Staat verzekert nooit, maar wij hebben in het kader van de HSL-Zuid de grootste verzekeringsovereenkomst ooit afgesloten voor een bouwproject, juist om bepaalde risico's te verzekeren.

**De voorzitter:** Dit is wel een relevant punt: de Kamer vertrouwelijk informeren. Acht u dat wel of niet mogelijk?

**Mevrouw Netelenbos:** Dat vind ik zelfs heel erg belangrijk. Maar het moet wel echt vertrouwelijk zijn. Dat vraagt nog wel om doordenken. Ik heb toch wel heel vaak gemerkt dat er open lijnen staan, soms naar RIB, enz. Dat zien wij. Dan zit je in een worsteling met een partij en dan krijg je het via de band weer terug. Dat is heel erg ingewikkeld. Als je maximale

transparantie wilt hebben bij dit soort van bewegingen in de markt, dan vraagt dat om een strikte vertrouwelijkheid op onderdelen. Hoe je dat organiseert, vind ik heel erg ingewikkeld, ook voor de Kamer. Zelfs de Miljoenennota lekt uit.

**De voorzitter:** Nou ja, zelfs. Volgens mij was het grootste deel al uitgelekt.

**Mevrouw Netelenbos:** U begrijpt wat ik bedoel. Dat is een van de kernvragen waar u ook voor staat: hoe doe je dat nou?

**De voorzitter:** Dat is duidelijk. Hoe wij dat oplossen, willen wij nog even vertrouwelijk houden. Ja, je kunt niet alles uit de school klappen. Interessant zijn de ervaringen. We zitten in een onderhandelingsproces. We zien dat de Kamer geen informatie krijgt over wat er intern gebeurt.

**Mevrouw Netelenbos:** Daarover is wel vertrouwelijk overleg gevoerd.

**De voorzitter:** Het gaat ook om de ervaringen van uw kant. Waren die in de situatie van de HSL-Zuid positief of niet?

**Mevrouw Netelenbos:** Ik had liever meer vertrouwelijk overleg gehad. Ik heb er vaak om gevraagd, maar niet altijd gekregen. Soms wel. Soms maar vijf minuten, en dan werd het openbaar. Wij hadden natuurlijk ook nog te maken met de infraprovider en het vervoer. Dat waren allemaal marktpartijen die graag zoveel mogelijk aan ons wensten te verdienen.

**De heer Aptroot:** Op 26 mei 2000 stuurt de heer Lambarts een alarmerende nota aan de Stuurgroep grote projecten over het financieel beheer HSL-Zuid. De belangrijkste conclusie uit deze nota: "Mijn eendoordeel over het financieel beheer bij de HSL-Zuid is negatief. Het is niet zodanig dat het transparant genoemd kan worden. V&W loopt hier grote risico's en ik ben ervan overtuigd dat mijn reacties zeer gematigd zijn." Volgens hem ontbreekt in het bijzonder inzicht in de kosten en de risico's van de onderbouwcontracten. Daarop verricht Lloyd's een audit van het aanbestedingsresultaat. Zij bevestigen de indruk dat aan de gerealiseerde besparing van 1,2 mld flinke risico's voor de Staat verbonden zijn.

Zij adviseren voor de risico's 175 mln binnen de post onvoorzien te reserveren. Later blijkt overigens dat die 175 mln lang niet toereikend is. Het pakt slecht uit. Wat was uw mening over de nota van de heer Lambarts en de audit, althans, als u die gelezen heeft?

Mevrouw **Netelenbos**: Bij traditionele aanbestedingen heeft de Staat altijd alle risico's. Hier waren toch heel wat minder risico's aan de orde dan traditioneel het geval is.

De heer **Aptroot**: Welke risico's waren er dan niet bij de uitonderhandelde contracten?

Mevrouw **Netelenbos**: Eigenlijk liep de scheidslijn als volgt. Je hebt beïnvloeding. Wie kan welk risico beïnvloeden? De overheid geeft soms aanleiding tot meerkosten door bijvoorbeeld vertragingen met vergunningverlening, door bijvoorbeeld welstandsconflicten die ontstaan. De A16 is bijvoorbeeld verzakt tijdens dat traject. Dat geeft natuurlijk allerlei ingewikkeldheden. Soms geeft de overheid daar de aanleiding toe. Aan de andere kant ontstaan risico's bij de bouwer zelf. De scheidslijn liep in grote lijnen langs die lijn. Zo gauw er burgemeesters waren die niet op tijd de vergunning afgaven en dat tot kostenverhogingen leidde, dan was het risico voor de Staat.

De **voorzitter**: Wat is het verschil tussen de risico's in de klassieke aanbesteding versus de Design&Construct-contracten?

Mevrouw **Netelenbos**: Dan zijn alle risico's voor de overheid.

De **voorzitter**: Ja, maar als het goed is, heeft de overheid in het programma van eisen dan ook alle kwaliteiten veiliggesteld. Over de kwaliteit zijn er dan dus geen discussies. Een aantal risico's, zoals grond ...

Mevrouw **Netelenbos**: Er is juist gekozen voor Construct&Design om creatief om te gaan met tal van vraagstukken, waaronder de scope van het project in het licht van het budget. Dat hebben wij met elkaar gewild.

De heer **Aptroot**: Dat klopt. Oorspronkelijk zijn een heleboel

risico's bij de aannemerscombinaties gelegd. Maar om de onderhandelingen om het bedrag meer dan een miljard lager te krijgen zijn, voorzover wij dat kunnen zien, al die risico's teruggegaan.

Mevrouw **Netelenbos**: Nee, niet alle risico's.

De heer **Aptroot**: Ik noem het risico van te laat opleveren. Eerst zat er een boete in, maar die is eruit gehaald. Nu er gebouwd wordt, blijkt dat er nul risico is voor de aannemer als ergens te laat dreigt te worden opgeleverd. De aannemer kan dan wel een voorstel doen hoe hij schade kan beperken of hoe hij op tijd kan zijn door bijvoorbeeld extra personeel in te huren, maar dan gaat wel gelijk de tikker lopen voor het Rijk. Wij zien dat zij de oorspronkelijke bedoeling - risico naar aannemers - eruit hebben weten te onderhandelen.

Mevrouw **Netelenbos**: Dat is de balans geweest waarvoor is gekozen. Dat is wel besproken. Dat is een afweging die je maakt. Wij hadden natuurlijk liever opnieuw aanbesteed, maar in die situatie zaten wij niet. Na ommekomst van de arbitrage moet je gaan onderhandelen.

Ik heb nog een advies voor de toekomst. Er was een contract gesloten met België. Het ging daarbij om de tijd van oplevering. Het maken van afspraken over tijd vind ik zeer problematisch. Dat leidt namelijk tot allerlei kostenverhogingen. Je kunt namelijk altijd vertraging krijgen. Er is een boetebeding inzake de tijd met de Belgen en er is ook nog een prestige-verlies tegenover de Belgen - dat speelt tussen overheden altijd. Daarom kunnen door de tijdsbalk heel snel kosten ontstaan.

De heer **Aptroot**: Ik spring een jaar verder, naar 25 april 2001.

De **voorzitter**: Ik kom nog even op het boetebeding van België. Waar hebben wij het dan over?

Mevrouw **Netelenbos**: Over 30 mln.

De **voorzitter**: U sprak net over de tijdslijn, die zo belangrijk is, en de risico's van de boetes. In het contract met de infraprovider is een boete opgenomen voor de Staat bij het niet op tijd leveren van de onderbouw.

Mevrouw **Netelenbos**: Dat is ook logisch.

De **voorzitter**: Ja, dat is logisch. In het contract met de HSA, de vervoerder, is een boetebeding opgenomen voor het geval niet op tijd wordt geleverd. Waarom is de boete voor het op tijd opleveren van de onderbouw bij de aannemers weggehaald? Met andere woorden: de Staat is in belangrijke mate afhankelijk geworden van de aannemer. Er is geen resultaatverplichting meer, en dat terwijl diezelfde Staat zich wel bindt aan België, aan de infraprovider en aan de HSA om - dat zullen wij straks merken - boetes te betalen.

Mevrouw **Netelenbos**: Als ik het mij goed herinner, is er wel een cesuur gelegd tussen de Staat en de veroorzaker van het tijdsverlies. Ik heb het niet meer helemaal scherp, maar het is niet zo dat de aannemer vrijuit gaat als hij de veroorzaker is van de vertraging. Een aannemer kan er ook niets aan doen dat bijvoorbeeld als gevolg van tunnelrampen in de Alpen burgemeesters zo bang worden dat zij geen vergunningen meer afgeven. Dat hebben wij bij de tunnel echt meegemaakt. Dat heeft zich ook bij de tunnels van de Betuweroute voorgedaan. Dan krijg je een type vertraging dat aan de kant van de overheid ligt en waar de aannemer niets aan kan doen. Als je in de scope van het project bijvoorbeeld op een bepaalde afstand vluchtwegen hebt gesitueerd, maar de brandweercommandant ter plekke - zo werkt Nederland; in Frankrijk hebben ze daar geen last van, maar wij wel - wil dat plotsklaps anders, dan begint het hele overlegcircuit met de overheid opnieuw. De kosten daarvan liggen bij de overheid.

De **voorzitter**: Wij zijn de laatsten om dat niet te begrijpen. Als onderweg wijzigingen worden voorgesteld of als de omstandigheden veranderen, dan is het een daad van de opdrachtgever met consequenties voor het tijdspad, of het is overmacht. Daar gaat het niet om. Het gaat erom dat de overheid de druk van de ketel afhaalt en niet meer tot dezelfde resultaatverplichting dwingt, terwijl die overheid zich tegelijkertijd wel op een groot aantal fronten vastzet, inclusief boetes.

Mevrouw **Netelenbos**: Dat laatste kan natuurlijk niet. Met België had het anders gekund. Met de infraprovider hebben wij trouwens een lucratief contract gesloten. Gerrit Zalm zei het ook al. Wij hebben prijzen gewonnen in het buitenland. Dat mag ook wel eens gezegd worden. Wij hebben zo'n mooi contract afgesloten. De HSL is ook nog steeds heel erg rendabel. Als je kijkt wat de NS samen met de KLM gaan betalen voor het vervoer (als wij geen weke knieën krijgen en gaan heronderhandelen) dan krijgen wij 148 mln per jaar binnen voor 118 mln exploitatiekosten bij de infraprovider. Daar winnen wij dus op. Dat is echt een prachtig contract. Je kunt met die partijen natuurlijk geen contracten sluiten als zij weer afhankelijk zijn van een derde. Dat daar een boetebeding in zit, is logisch, anders had je nooit zo'n mooi contract gekregen. Wij hebben daar twee prachtige contracten binnengehaald.

De **voorzitter**: U weet dat u met deze uitspraken het risico loopt dat daar later nog eens op wordt teruggekomen? In financiële termen heeft u denk ik gelijk ...

Mevrouw **Netelenbos**: En in vervoerstermen ook. Als de NS dat prachtige contract niet had kunnen afsluiten, dan had een ander dat toch kunnen doen? Wij hadden toch een openbare aanbesteding?

De **voorzitter**: Het enige wat ik daarover wil zeggen, is dat het niet voor niks is dat de HSA en de Staat alleen nog maar in juridische termen met elkaar communiceren. Dat heeft ook iets te maken met het antwoord op de vraag hoe prachtig de contracten zijn. Ik wil niks afdoen aan het feit dat toen een belangrijk moment is gecreëerd met het contract met de infraprovider, maar wij weten dat achter de coulissen nog heel wat discussies zijn en dat een en ander nog niet geslecht is.

Mevrouw **Netelenbos**: Er waren drie partijen op de markt. Als een partij biedingen doet en daar met terugwerkende kracht spijt van krijgt, dan zou mijn advies zijn: wij hebben ook nog twee andere partijen. En die weten dat trouwens ook. Dat is een juridisch mijnenveld. Daar hoeft ik geen antwoord meer op te geven, maar HSA moet leveren.

De **voorzitter**: Ja, ze moeten leveren. De vraag is alleen of dit een materiële betekenis krijgt. Dat is iets voor de huidige minister van Verkeer en Waterstaat.

Mevrouw **Netelenbos**: Dat wordt opnieuw een tender, lijkt mij.

De heer **Aptroot**: Op 25 april 2001 ontvangt de Kamer van u een brief met de veelzeggende titel "Verantwoording aanbesteding onderbouw". Hoewel mag worden verwacht dat u op dat moment meer inzicht had in het risicoprofiel, worden de risico's absoluut niet vermeld. U noemt het aanbestedingsresultaat. Dat geldbedrag bestempelt u als positief omdat het slechts 10% boven het budget ligt. Waarom meldt u alleen het bedrag en waarom geeft u geen inzicht in de andere zaken, die eigenlijk ook belangrijk zijn? Ik noem de elektrotechnische installaties die eruit zijn gehaald, waardoor elders een probleem van meer dan 100 mln ontstaat. Er zijn scopewijzigingen, zoals de eerder geplande uitstapperrons in het weiland, zodat mensen gemakkelijk de trein uit kunnen. 80 km uitstapperrons zijn uit het project geschrapt. De betalingsregeling is zo veranderd dat de aannemerij een voordeel heeft van 130 tot 150 mln ten laste van het Rijk. De boetes van de aannemers zijn eruit. Veel en grote risico's, die eerst waren gepland bij de aannemers, liggen nu weer bij de overheid. Waarom heeft u die informatie niet ook aan de Kamer gegeven?

Mevrouw **Netelenbos**: Eerst de scopewijziging. Je kiest voor Construct&Design programma's. Je hebt een programma van eisen. Het programma van eisen wordt gehaald, maar dat wordt op een andere manier ingevuld. Dat past binnen Construct&Design. Als wij dat niet willen en het precies moet zoals het referentieontwerp, dan moeten wij ook niet kiezen voor Construct&Design.

De heer **Aptroot**: In alle stukken zien wij dat is onderhandeld over daadwerkelijke versoberingen. Dingen die eerst in het programma zaten, zijn eruit gehaald. Dat kan, omdat het budget anders te ver werd overschreden, maar dat had toch wel aan de Kamer gemeld moeten worden.

Mevrouw **Netelenbos**: Dat zijn twee verschillende dingen. Een andere invulling van hetzelfde programma van eisen is wel een scopewijziging, maar geen versobering. Dat is namelijk het kenmerk van Construct&Design. Je luistert naar de markt: "jullie hebben dat perron bedacht, maar wij kunnen de veiligheid op een andere manier organiseren".

De heer **Aptroot**: Wat is daar dan voor in de plaats gekomen, anders dan het klassieke feit dat mensen een bepaalde hoogte moeten overbruggen, met het ongemak en risico van dien?

Mevrouw **Netelenbos**: Ik weet niet meer precies uit mijn hoofd wat daarvoor in de plaats is gekomen. Construct&Design vraagt de markt om mee te denken over het programma van eisen. Pas als het programma van eisen echt zou zijn aangepast, dan had u een punt.

De heer **Aptroot**: Wij zien het als een toegeven op het programma van eisen.

Mevrouw **Netelenbos**: Nee, dat zie ik niet. Als het beton iets dunner wordt, maar even sterk, dan hoort dat echt bij Construct&Design. Dan leer je van de kennis van de markt. Rijkswaterstaat weet veel, maar niet alles. Dat is nou net het kenmerk van Construct&Design. Over het verplaatsen van zaken naar de infraprovider - dat is ook gebeurd - is volgens mij wel gecommuniceerd.

De **voorzitter**: Ik permitteer mij de volgende opmerking. Dit heeft niets met Design&Construct te maken. Dit heeft gewoon iets te maken met bezuinigen, bezuinigen, bezuinigen ten opzichte van het oorspronkelijke programma van eisen om het project betaalbaar te krijgen. Sterker nog, in de rapportage van de HSL-Zuid wordt in het begin heel nadrukkelijk ervoor gewaarschuwd niet toe te geven aan optimaliseringen en versoberingen omdat dat in een latere fase nog nodig zal zijn. In de grote sessies, waaraan de HSL-directie samen met de verschillende aannemers deelnemen, is er eigenlijk sprake van het voorstellen van een reeks van maatregelen die in feite gewoon bezuinigingen zijn. Dat staat helemaal los van Design&Construct.

Mevrouw **Netelenbos**: Ik heb gisteren de heer Korf horen zeggen dat een heleboel van die aanpassingen onder D&C vallen. Sommige natuurlijk niet, zoals de elektrificatie. Dat is in het kader van de infraprovider ingebracht in de contractvorming. Dat is een heel gunstig contract geworden.

De **voorzitter**: Het lijkt erop dat D&C een soort noodgreep is om kwalitatieve bezuinigingen te rechtvaardigen.

Mevrouw **Netelenbos**: Volgens mij zijn het heel vaak geen kwalitatieve bezuinigingen geweest. Dan had u een punt, maar dat is niet zo.

De **voorzitter**: Het voorbeeld van die perrons is aansprekend. 80 km perron wordt er uitgehaald en daar komt niks voor terug, behalve het feit dat ...

Mevrouw **Netelenbos**: Als je daarmee dezelfde veiligheidsnorm bereikt, wat is daar dan op tegen?

De **voorzitter**: Waarom heeft u het er dan ingestopt?

Mevrouw **Netelenbos**: Het was toch geen blauwdruk? Het is erin gestopt omdat er veiligheid moet zijn. Als de markt een beter idee heeft, dan mag dat toch?

De heer **Aptroot**: Er zou extra veiligheid worden gecreëerd, maar dat is geschrapt omdat het een financieel probleem was.

Mevrouw **Netelenbos**: Is er extra veiligheid uit gehaald?

De **voorzitter**: Het perron was extra veiligheid. Het perron, dat is een luxe als het ware, een extra profiel, extra veiligheid voor de HSL.

Mevrouw **Netelenbos**: Laat ik het dan zo zeggen. Ik heb zelf helemaal niet het idee gehad dat de kwaliteit van het programma van eisen is aangetast in het traject van onderhandelingen. Ik heb zelf het oprechte gevoel gehad dat wij nou juist de kennis van de markt gebruikten om te komen tot een contract.

De **voorzitter**: Nou, daar zijn ze zeer tevreden over dan. Wij blijven het vreemd vinden. Er is een bepaald product.

Mevrouw **Netelenbos**: In globale termen, ja. Een PVE.

De **voorzitter**: Een functioneel programma van eisen, zoals dat later wordt genoemd. Er is een referentieontwerp. Er is een vrij sterk omschreven programma van eisen, zeker in technische zin. We zien dat daarin veranderingen ontstaan. Dat kan op zichzelf wel allemaal. Dat is niet waar het om gaat. Het gaat er alleen om dat wij tot op de dag van vandaag van de projectorganisatie HSL-Zuid - als wij het niet krijgen, dan heeft de Kamer het ook niet en u heeft het niet aan de Kamer gemeld - niet duidelijk krijgen wat er is gevraagd en wat er is gekregen. Dat is gek.

Mevrouw **Netelenbos**: De kwaliteit in het programma van eisen is straks ook het product. Alleen, dit is geen klassieke blauwdruk geweest, zoals men per traditie bij Verkeer en Waterstaat werkte. Als wij normaal aan de weg bouwen, dan is tot en met de schroef en het boompje vastgelegd hoe het moet.

De **voorzitter**: Hier doet zich een paradox voor. Over de Betuweroute krijgen wij echt alle informatie die wij willen hebben. Het wordt exact aangegeven. Maar hier lukt het op de een of andere manier helemaal niet om heldere boodschappen te krijgen.

Mevrouw **Netelenbos**: Misschien hebben wij dan hetzelfde probleem, want ik kan er niet meer over vertellen dan dat ik de opinie heb dat het programma van eisen ...

De **voorzitter**: U heeft geen andere verklaring dan de magie van Design&Construct?

De heer **Aptroot**: Tijdens het algemeen overleg van 23 november 2000 vraagt mevrouw Verbugt u een compleet overzicht van alle interne en externe audits over de HSL-Zuid. Bijna een maand later, op 22 december 2000, stuurt u een compleet overzicht van alle audits. Dat vermeldt uw brief althans. Daar zit de hele lijst bij. Maar, de heel kritische audit van Lloyd's over de kostenraming van het referentieontwerp van juli 1999 ontbreekt op die lijst. Waarom is deze audit niet op de lijst vermeld?

Mevrouw **Netelenbos**: Dat weet ik echt niet.

De **voorzitter**: Dan kom ik op de risicoreservering. Dat is van na uw tijd, maar misschien is het toch belangrijk om daar iets over te vragen.

De heer **Slob**: U gaf al aan dat u daar graag iets over wilde zeggen. Het is een mooi punt om mee af te sluiten. De risico's zijn de rode draad in het hele dossier, evenals de voortdurende spanning tussen raming en budget.

Ik heb al gerefereerd aan de brief van 8 mei 2002 van de heer Prins aan u. Daarin maakte hij melding van de kwantificering van de risico's bij de HSL en de Betuweroute. Bij de Betuweroute spreken wij over een bedrag van 657 tot 676 mln euro. Bij de HSL wordt zelfs een bedrag genoemd van 974 mln euro. In diezelfde brief wordt een groot aantal beheersmaatregelen genoemd. Er staat ook bij dat drastische beheersmaatregelen absoluut nodig zijn. Dan wordt ook gekwantificeerd wat het bedrag is dat nog overblijft als de beheersmaatregelen worden genomen. Bij de Betuweroute komen wij dan op zo'n 400 mln euro uit en bij de HSL op ruim 600 mln euro. Kortom, u krijgt de hardheid van de risico's in handen, ruim een miljard euro. Zou je de beheersmaatregelen niet nemen, dan zou het zelfs 1,6 mld euro zijn. Kunt u kort omschrijven wat u dacht toen u die brief met deze bedragen daarin vermeld, in handen kreeg? In de jaren daarvoor was er voortdurend een gevecht om die bedragen naar beneden te drukken.

Mevrouw **Netelenbos**: Het zijn hier nog steeds risico's.

De heer **Slob**: Dat was uw eerste gedachte.

Mevrouw **Netelenbos**: Ja. Daarop heb ik de medewerkers weer gevraagd hoe moest worden gestuurd om die risico's te verminderen.

De heer **Slob**: Daarvoor werden ook in de brief allerlei suggesties gedaan.

Mevrouw **Netelenbos**: Ja. Dat moet dan dus ook gebeuren. Vervolgens wordt nagegaan wat de harde cijfers zijn en wat nog steeds ramingen zijn. Ik heb de Kamer zelf in de voortgangsrapportage over de HSL gemeld welke cijfers hard waren. Die is in juni, aan het eind van mijn

periode, verschijnen. Bij de Betuwe-route heb ik dat niet meer kunnen doen.

De heer **Slob**: Dat klopt in ieder geval niet met de feiten die wij naar boven hebben gehaald. U zegt dat u dat bij de HSL in de voortgangsrapportage heeft vermeld, maar de tiende voortgangsrapportage is op 8 april 2002 naar de Kamer gestuurd. Dat was dus voor deze brief. De elfde rapportage volgt in oktober, maar dan bent u reeds afgetreden. In die voortgangsrapportage heeft u dit dus niet gemeld.

Mevrouw **Netelenbos**: Ik dacht dat in een voortgangsrapportage een lijst van cijfers was opgenomen. Het nummer daarvan weet ik dan niet meer precies uit mijn hoofd.

De heer **Slob**: Het is denk ik goed om dit toch even helder te stellen. In de tiende voortgangsrapportage van de HSL staat wel dat er een spanning is tussen raming en budget die niet binnen de financiële kaders kon worden opgelost.

Mevrouw **Netelenbos**: Dat ging over de tweede helft van 2001.

De heer **Slob**: Dat klopt. Dat is de periode juli 2001 tot januari 2002. Dat deel is in april naar de Kamer gegaan. Daarin wordt alleen maar kwalitatief op de zaak ingegaan, niet kwantitatief.

Mevrouw **Netelenbos**: Ja, omdat er spanningen zijn.

De heer **Slob**: U gaf net aan dat u het in de elfde rapportage had gemeld, maar dat is na die periode. De accountantsrapportage zat niet bij de tiende voortgangsrapportage. Dat is wel gebruikelijk en dat zou ook moeten gebeuren, maar dat is heel vaak niet voorgekomen. Die is pas in juni naar de Kamer gegaan. Dat was dus nadat u deze cijfers had. Daar staan die cijfers dus ook niet in. Er wordt wel één bedrag genoemd. De accountant zegt dat de risico's meer dan 154 mln euro kunnen bedragen. U moet deze rapportage doorgeleiden naar de Kamer. Dat is de formele gang van zaken. In de brief die daarbij is gevoegd, zegt de accountant: gezien de fase waarin het project verkeert, kunnen naar onze mening nog maatregelen worden genomen om de financiële conse-

quenties te beperken. Hij beperkt zich tot de periode tot 1 januari. U zegt in uw begeleidende brief: het rapport geeft mij geen aanleiding tot het geven van commentaar. Toen had u dus al kennis van het feit dat bij de HSL-Zuid op dat moment een enorm groot probleem lag, namelijk, teruggebracht door beheersmaatregelen, van 600 mln euro.

Mevrouw **Netelenbos**: Iedere keer komt een misverstand naar voren. Ramingen en feiten zijn twee verschillende dingen. Begin januari werden spanningen genoemd met cijfers erbij, maar twee jaar later is dat weer heel iets anders. Dat is het lastige van dit soort dingen.

De heer **Slob**: Is het steeds uw gedachte geweest dat de dramatische cijfers in de toekomst anders konden worden?

Mevrouw **Netelenbos**: Nee. Ik merk voortdurend een verschil in benadering. Het departement en de projectorganisatie krijgen de opdracht om alle ramingen op spanningen weg te werken. Zolang dat geen harde cijfers zijn, worden ze niet in de boeken verwerkt, want dat leidt alleen maar tot meer uitgaven. Appeltjes voor de dorst leiden tot meer uitgaven. Ik heb ook nooit willen reserveren. Men moet ervoor zorgen dat die spanningen binnen het project worden weggewerkt.

De heer **Slob**: De heer Prins geeft in zijn brief nadrukkelijk aan op welke wijze de cijfers kunnen worden weggewerkt. Dan blijft er nog een enorm probleem liggen van 1 mld euro.

Mevrouw **Netelenbos**: De heer Prins zet dat op een rijtje. De heer Prins moet dat vervolgens aan een audit onderwerpen en de heer Prins moet ervoor zorgen dat de cijfers die daar aan de orde zijn, of hard of niet hard zijn. Als je daar zekerheid over hebt, ga je dat rapporteren. Dat had ik ook zeker gedaan als ik zelf nog in die positie was geweest. Het project ging over van de projectorganisatie naar Rijkswaterstaat. Ik heb dat nog eens nagevraagd, want ik zou het ook vervelend vinden als ik dingen niet had gemeld die toen meldbaar waren. Als je kijkt naar de onderwerpen van toen en de situatie van nu, dan blijkt dat dit echt andere dingen

zijn. Dat blijft het lastig maken. Ik hoorde heer Lambarts hier zeggen: wij hadden een spanning ontdekt op de tunneltechnische installatie, wij dachten dat het 250 mln moest kosten, en nu kost het 108. Met dat soort cijfers kun je toch niet werken? Je benoemt dus wel de tunneltechnische installatie als spanningspunt.

De heer **Slob**: Ik kom toch nog even terug op de brief van de heer Prins. Daarin worden de risico's en de bedragen die aan die risico's zijn gekoppeld, heel nadrukkelijk omschreven. Vrij hard. Daarin geeft hij aan dat, als beheersmaatregelen worden genomen die absoluut noodzakelijk zijn, nog een bedrag blijft staan van een miljard euro. Ik constateer dat u op dat moment geen aanleiding heeft gezien om de Kamer over dat feit te rapporteren. U had daartoe wel de mogelijkheid, want u had bij de brief over het accountantsrapport iets kunnen zeggen.

Mevrouw **Netelenbos**: Dat had in de voortgangsrapportage gemoeten.

De heer **Slob**: In de projectenregeling grote projecten staat ook nadrukkelijk: als er sprake is van een enorme kostenoverschrijding, dan moet ook tussentijds gerapporteerd worden.

Mevrouw **Netelenbos**: Het is geen kostenoverschrijding. U moet spanningen op de raming en kostenoverschrijdingen niet met elkaar verwarren. Een kostenoverschrijding is een feit. Het signaleren van spanningen niet. Dat zijn echt twee verschillende dingen.

De heer **Slob**: De heer Prins maakt helder dat er een kostenoverschrijding dreigt aan te komen van 1,6 mld.

Mevrouw **Netelenbos**: Dreigt.

De heer **Slob**: Als je beheersmaatregelen neemt, dan kom je in ieder geval uit bij een bedrag van 1 mld. Dat bedrag is naar zijn opinie gewoon hard.

De **voorzitter**: Wat is nou het probleem? Dat begrijp ik oprecht niet, nog los van alle oorzaken ...

Mevrouw **Netelenbos**: De sturing op het budget.

De **voorzitter**: Dat begrijp ik. Wat is nou het probleem om dit soort kwesties op een bepaald moment door te geven aan de Kamer? Dan kunnen beide partijen vanuit hun eigen verantwoordelijkheid daarop reageren. Zo is het overigens voorgeschreven, maar dat is veel te bureaucratisch en technocratisch geredeneerd.

Mevrouw **Netelenbos**: Ik ben met de heer Prins nog stevig in debat over zijn wijze van sturing. Rijkswaterstaat heeft een andere traditie op sturing dan binnen de projectorganisatie was afgesproken. Ik wil dat de heer Prins ook stuurt op het taakstellend budget. Ik zat nog midden in een worsteling. Ik weet een ding zeker: zo gauw ik ruimte geef voor meer geld, ben ik het kwijt. Ik heb hetzelfde belang als de Kamer, namelijk ervoor zorgen dat er zo min mogelijk budget wordt uitgegeven.

De **voorzitter**: Dat begrijp ik heel goed. Wij zijn niet voor niets begonnen met de heer Lambarts, AT Kearney en al die verschillende fases. Het doet zich eigenlijk in allerlei verschillende fases voor. Dat hoort ook bij de complexiteit van grote projecten. U stuurt op het taakstellend budget, maar hoe wij het ook wenden of keren, op een bepaald moment is toch een risicoreservering noodzakelijk gebleken van 985 mln euro.

Mevrouw **Netelenbos**: Nee, want dat had ik nooit gedaan. Ik had nooit een risicoreservering gerealiseerd, want je bent het kwijt. Dat is ook het dilemma geweest.

De **voorzitter**: Daarin zit bij u de veronderstelling dat het of allemaal hot air is, zoals de directie van de HSL dat zegt, of dat het eventueel door bezuinigingen in het project gevonden zou kunnen worden.

Mevrouw **Netelenbos**: Ja, ook.

De **voorzitter**: Bezuinigingen, dat is toch ook geld dat je zelf betaalt?

Mevrouw **Netelenbos**: Dat hoeft helemaal niet het geval te zijn. Als het programma van eisen toch wordt gerealiseerd, dan hoeft dat niet het geval te zijn. Ik vond binnen het budget blijven het allerbelangrijkste.

De **voorzitter**: Ik begrijp dat oprecht niet. Er is een raming en die raming is gebaseerd op een bepaalde kwaliteit. Anders heeft die raming geen betekenis. De kwaliteit is gedefinieerd en daarop is de raming afgestemd. Later ontstaat een spanning. Als die spanning door de overheid wordt weggewerkt door een vermindering van de kwaliteit, dan is het taakstellend budget wel gehaald, maar het product is totaal anders. Ik geef overigens toe, dat dit niet betekent dat die trein niet heen en weer kan rijden.

Mevrouw **Netelenbos**: Met 300 km per uur. Het hoeft niet altijd van de scope af te hangen, want het kan aan allerlei zaken, zoals bureaucratiekosten, enz. liggen. Ik had met de Kamer wel de afspraak ...

De **voorzitter**: 985 mln euro aan bureaucratiekosten? Zo erg is het ook niet.

Mevrouw **Netelenbos**: Nee, dat suggereer ik ook niet. Ik had met de Kamer de afspraak dat het taakstellende budget het primaire punt was, desnoods met een scopewijziging. Dat hebben wij een- en andermaal doorgesproken. Ik voelde mij dan ook volkomen parlementair gedekt. Er was geen enkele aanleiding om te menen dat de Kamer het daarover niet met mij eens was.

De heer **Slob**: Ik begrijp uit uw woorden dat u in mei 2002, toen u deze bedragen op uw bureau kreeg, nog steeds ervan overtuigd was dat dit probleem kon worden opgelost. U had in ieder geval daarvoor de vechtlust, al heeft u daarna niet veel tijd meer gehad.

Mevrouw **Netelenbos**: Ik wilde in ieder geval de financiële ordening zo houden dat er maximale druk op de organisatie bleef. Volgens mij is dat ook het dilemma van minister De Boer geworden. Het feit dat u zoveel moeite had om dat bedrag te vinden in de begroting, had daar natuurlijk mee te maken. Hij had het zelfde probleem. Alleen, hij komt uit het bedrijfsleven en in het bedrijfsleven moet je voor eventualiteiten reserveren, want anders ga je failliet. De overheid gaat niet failliet.

De **voorzitter**: Sterker nog, in het bedrijfsleven heb je zelfs de

verplichting om je aandeelhouders te informeren over de risico's.

Mevrouw **Netelenbos**: De Kamer is ook altijd geïnformeerd, kwalitatief. Altijd. Kwalitatief. De onderwerpen zijn benoemd en de harde cijfers kende u.

De heer **Slob**: Nee, de harde cijfers kenden wij niet.

Mevrouw **Netelenbos**: U kende die wel.

De heer **Slob**: Wij hebben die niet kunnen terugvinden in de voortgangsrapportage.

Mevrouw **Netelenbos**: Harde cijfers kende u wel.

De heer **Slob**: Ik heb nog twee vragen. In die tijd heeft u het niet noodzakelijk gevonden om Financiën op de hoogte te stellen. De heer Zalm heeft hier aangegeven dat hij dat toch wel betreurt als het om dat soort bedragen gaat. Dat past ook binnen uw afweging om het zelf op te lossen?

Mevrouw **Netelenbos**: Financiën zat in de projecten. De ambtenaren van Financiën zaten in onze projecten. Dat heb ik in goed overleg met de heer Zalm gedaan. Dus alles wat wij wisten, wist Financiën ook.

De heer **Slob**: Dus deze bedragen waren bij Financiën wel bekend.

Mevrouw **Netelenbos**: Ja.

De heer **Slob**: Dus niet bij de minister. Mijn laatste vraag heeft te maken met de risicoreservering. U zegt dat u dat nooit zo zou hebben gedaan, ook niet met een bedrag van 985 mln. Aan u is wel nog op 18 juli, net voordat u vertrok, door de directeur FEZ gerapporteerd dat dit een oplossing kon zijn. Ik neem aan dat u dat heeft laten liggen omdat de opvolger eraan kwam. Wij hebben ook met de opvolger gesproken en hem gevraagd op welke wijze deze problematiek aan hem is doorgegeven. Hij gaf aan dat dit soort zaken in het overdrachtsdossier en in het gesprek dat hij met u heeft gevoerd, niet aan de orde zijn geweest.

Mevrouw **Netelenbos**: Nee, maar het was bekend. Ik heb op verzoek van de heer Donner alle informatie hierover naar de informateur gestuurd. De regeringsploeg die aantrad, wist dit dus.

De heer **Slob**: Ik heb hier het overdrachtdossier. Ik heb het drie keer doorgeworsteld. Ik ben het niet tegengekomen.

De **voorzitter**: Ik weet niet of wij hier nog langer op door moeten gaan. Het zijn echt twee verschillende verhalen. De risicoreservering levert een totaal ander beeld op dan de informatie die naar Donner is gegaan. Uw redenering van "sturen op taakstellend budget" zit nadrukkelijk in die rapportage. Daarna ontstaat er een andere wereld.

Mevrouw **Netelenbos**: Het is mijn wereld niet. Ik had er ook nooit voor gekozen.

De **voorzitter**: Het is uw wereld niet, maar in de transitieperiode is men wel ambtelijk bij elkaar gaan zitten met het idee: dit moeten wij oplossen, anders krijgen wij heel grote problemen. Dat is hun interpretatie, en die is overgenomen door het nieuwe kabinet. Ik wil voorstellen, hiermee te stoppen. Heeft u nog dingen die u de commissie wilt melden?

Mevrouw **Netelenbos**: Ik heb een lijstje gemaakt. Vooraf wil ik het volgende zeggen. Dit soort discussies wordt altijd iets uitvergroot. Kijk je naar het sociale rendement van de Betuweroute, de kostenoverschrijding en het onvoorzien, dan zie je dat je op 14% uitkomt. Heel veel overschrijdingen zijn gewoon gewenst, door ons allemaal, of zijn gewoon het gevolg van prijsstijging. De HSL is een rendabel project. Dat weten wij omdat de inkomsten en de uitgaven in de toekomst zijn. Het percentage is daar 11%. Dat is eigenlijk in het licht van de 20% onzekerheid, heel erg knap. Ik zou ook eens willen dat wij trots waren op wat wij bouwen. Een overheid die met dat soort percentages voor onvoorzien, zo'n complex bouwwerk neerzet, daar ben ik reuze trots op. Wij hadden een halve eeuw informatieachterstand en die hebben wij met elkaar ingehaald. Ik vind het zo jammer dat het nu erop lijkt dat wij met geld hebben gesmeten. Ik ken

geen overheid in de wereld die dat zo knap heeft gedaan. De Fransen bouwen veel duurdere TGV's. Het lijstje dat ik heb, zal ik u geven. Ik wil iets zeggen over de manier waarop wij met de Noordzuidlijn in Amsterdam omgaan. Je zegt tegen de stad: dit is uw budget en doet u het er maar mee. Zij hebben een resultaatsverplichting. Dan heeft de centrale overheid de risico's goed vastgelegd. In het model dat ik naar de Kamer heb gestuurd over het project Zuiderzeelijn zijn de "go, no go"-momenten goed vastgelegd. De private markt moet vanaf het begin bij het project worden betrokken omdat het anders niet doorgaat. Je weet precies de maximering van het bedrag. Dat is een betere manier van aansturen van projecten. Je plaatst het uit. Haal de uitvoeringsfase weg van het politiek bestuurlijke. Het lijkt nu dat de Kamer bijna mee zou moeten managen, maar ik vind juist dat het weg moet, op afstand. NV-constructies voor bouw vind ik veel beter. De Westerscheldetunnel had een vreselijke ramp kunnen worden door de boorvervorming, maar dat is allemaal heel rustig gegaan. Die mensen hebben hun werk gedaan en dat is echt een groot succes. Dat vind ik goede voorbeelden. Ik vind ook management van verwachtingen belangrijk, dus in het voortraject van de PKB alle extra inpassingen. Je zou de OEEI-procedures die de Kamer heeft, de kosten-batenbalans van investeringen, goed moeten toepassen tijdens het proces. Ik noem de Flevolijn en de tunnel in Hattem. Ik vond niet dat die tunnel er moest komen, mijn opvolger ook niet, maar de Kamer geloof ik wel. Dan weet je dat je een onrendabel project krijgt. Daartoe beslis je met z'n allen heel bewust. Dat kun je met OEEI doen. Het landelijke modellsysteem is een toetsingskader. Als je een probleem hebt met transport en je wilt gaan investeren, lost de investering het probleem daadwerkelijk op. Dat model bestaat nu. Dat moet stringenter worden toegepast. In mijn nadagen heb ik gemerkt dat de Kamer dat eigenlijk verworpen heeft, het MLS-systeem als toetsing. Dat depolitiseert enorm. Misschien hebben wij toch liever politieke besluiten, maar laten wij dat dan ook tegen elkaar zeggen. De marktspanning is ook vreselijk belangrijk. Hoe handhaaf je die? Dat

vraagt in een bepaalde fase om een heel strikte vertrouwelijkheid. Daar moet een oplossing voor gezocht worden, anders komt iedere minister in deze stoel. Het begrip "vertrouwen" is belangrijk. Ik vind het een goed idee om bijvoorbeeld de Rekenkamer in projecten te zetten. Misschien willen ze dat helemaal niet graag, want kennisvermeerdering vermeerdert de smart. Het zou wel goed zijn als zij daar met al hun expertise bij zaten. Ik zou daar erg voor zijn. Dan zou de accountant van het departement dat niet hoeven doen. Dan heeft er ook geen ruis te ontstaan op de lijn over dubbele loyaliteiten. Dan de discussie over het management van verwachtingen. Hoe de Maasvlakte is aangepakt, vind ik een goed voorbeeld. Hoe het fout gaat, zag je bij de HSL-Oost. Men heeft toen geleerd van de Betuweroute. Dat leidde tot zoveel claims over inpassing, dat dit budget maar groeide en groeide. Mijn voorganger heeft toen bedacht om het bottom-up te doen: iedereen moet erbij betrokken worden, zodat er geen open zenuwen in de Nederlandse samenleving zijn. Vervolgens rezen de kosten op voorhand al de pan uit en heb ik moeten zeggen dat het helemaal niet doorging. Dat is weer geen goed voorbeeld. Zo ingewikkeld is het wel. De onzekerheidsmarges die in de stukken staan, moeten wij echt serieus nemen. Je kunt nooit op nul kostenoverschijding een project managen. Dat kan echt niet. Dan kan al niet met het verbouwen van je eigen badkamer of met dit gebouw. Dat moet echt worden gezien als iets wat echt binnen de marges ligt die wij afspreken. Wij moeten daar mentaal rekening mee willen houden. Anders doen wij onrecht aan al die experts die alles doen om ervoor te zorgen dat het budget gehandhaafd wordt. Ik vind dat wij wel onderscheid moeten maken tussen domeinen. Je hebt het domein van het politieke bestuur, je hebt het domein van de technici en je hebt het domein van de markt. In die driehoeksverhouding is de overheid nooit een al te sterke partij. Anders dan het bedrijfsleven heeft zij vereisten en wetgeving die ervoor zorgen dat zij daar niet al te sterk in zit. Als wij die domeinen goed onderscheiden en, misschien via uw toetsingskader, om bepaalde oplossingen vragen, zou dat heel

goed zijn. De arbitrage is wel aangepast, maar kan nog wel wat minder dwingend. Ik heb het allemaal opgeschreven en ik wil u dat graag overhandigen.

De **voorzitter**: Ik maak nog een paar opmerkingen. Ik heb u graag laten uitspreken omdat u er naar mijn gevoel recht op heeft om die lessen aan ons door te geven. Ik moest even denken aan een grap van Wim Kan. Hij zei: zij weet het dus toch wel. Maar goed.

Wellicht is die indruk niet overal gevestigd, maar ook wij zijn ervan overtuigd dat grote projecten buitengewoon complex zijn. Ook de beheersbaarheid daarvan is een ongelooflijk fors vraagstuk, zowel voor de Kamer als voor bewindspersonen.

Wij hebben geen behoefte aan letterknechterijen. Wij pakken geen regeltje beet om precies te meten wat er nou wel of niet verkeerd is gegaan. Misschien juist wel niet. Ik sluit niet uit dat wij misschien zelfs vinden dat de Kamer iets te veel op de uitvoering en te weinig op de hoofdpunten zit. Desalniettemin heeft de Kamer wel een aantal afspraken gemaakt, met bewindspersonen en met het kabinet. Het is dan de vraag hoe die afspraken functioneren. Dat is wat wij de hele ochtend intensief en langdurig met u hebben doorgenomen. Die zaken wegen wij ook op de vraag of dat wel of niet effectief is. Wil de Kamer kunnen functioneren, dan moet zij wel over informatie beschikken. Daar ging deze hele ochtend over. Ik vond het een buitengewoon boeiende ervaring om met elkaar op deze manier in gesprek te zijn.

Mevrouw **Netelenbos**: Ik ook. Ik overhandig nog het briefje.

Sluiting 13.25 uur



# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 16 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Donderdag 16 september 2004

Aanvang 13.53 uur

**Gehoord wordt mevrouw Peijs**

**Voorzitter: de heer A. Duivesteijn**

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, de heer H. Priemus, onderzoekscoördinator, en de heren R.A. Noordsij en D. Koenders, onderzoekers.

De **voorzitter**: Mevrouw Peijs, wij wilden eigenlijk een afspraak voor over vijf jaar met u maken.

Mevrouw **Peijs**: Dan ga ik weer, dat is goed. Het is mooi weer buiten.

De **voorzitter**: In alle ernst, voordat wij u officieel welkom heten, wil ik even bekend maken dat wij een programmawijziging hebben van deze middag. Wij trachten de heer De Jong van de Rekenkamer en de heer Don van het Centraal Planbureau morgen te horen in plaats van vandaag, zodat wij na u alleen nog een presentatie hebben van onze Deense expert.

Ik heet u hartelijk welkom bij de hoorzitting van de Tijdelijke commissie infrastructuurprojecten. Excuses dat de vorige hoorzitting iets meer tijd heeft genomen dan gepland, maar het was toch belangrijk om dat gesprek met uw voorganger alle kans te geven en op een goede manier te beëindigen. U bent sinds 27 mei 2003 verantwoordelijk als minister van Verkeer en Waterstaat. Wij willen graag spreken over twee zaken: de wijze waarop de grote projecten Betuweroute en HSL-Zuid aan u zijn overgedragen, in

welke staat u deze aantrof, om het zo maar eens uit te drukken, en de initiatieven die u hebt genomen om de besluitvorming en de beheersing van grote projecten te verbeteren. Voor het eventueel te ontwikkelen toetsingskader hebben wij een aantal vragen, waarvan wij het gevoel hebben dat het zinvol is om ze in dit stadium aan u te stellen.

Mevrouw **Peijs**: Ik had al gedacht dat u mij liever over vijf jaar wilde spreken, want ik werd uitgenodigd als voormalig minister van Verkeer en Waterstaat.

De **voorzitter**: En wie was uw opvolger?

Mevrouw **Peijs**: De heer Duivesteijn.

De **voorzitter**: Ik neem geen enkel risico. De heer Hermans, die gezien moet worden als de aanstichter van deze commissie, krijgt thans het woord.

De heer **Hermans**: Zoals gezegd, trad u op 27 mei 2003 aan als minister van Verkeer en Waterstaat. Kunt u de commissie vertellen hoe de overdracht verliep en hoe u bent geïnformeerd over de HSL en de Betuweroute?

Mevrouw **Peijs**: Laat ik beginnen met de overdracht. Ik denk dat u dat deze week niet voor het eerst hoort. Je komt aan op het ministerie. Daar staan bloemen, daar is je voorganger, daar is een groot boek, waarin getekend moet worden, en er is zo'n dik boek, waarin de inhoudelijke overdracht staat. Daar kan je op dat ogenblik niet in kijken, dus je hebt al getekend, voordat je lijken in de kast hebt kunnen tellen. Ik denk dat de

overdracht heel symbolisch is. Dat is nu eenmaal zo. Stel je voor dat ik eerst alle lijken moest gaan zoeken. Dan ga je eerst drie weken praten en dan ga je terug naar de premier en dan zeg je: ik doe het toch maar niet. Dan is er al heel veel gebeurd in die drie weken. Ik denk dat er weinig andere mogelijkheden zijn. De problemen die er zijn, moet je maar gewoon oplossen.

De heer **Hermans**: Gezien de ontwikkelingen die er zijn geweest, kan ik mij voorstellen dat u bijzondere interesse had voor de HSL en de Betuweroute. U zult na de overdracht hierover zijn geïnformeerd. Wat trof u aan?

Mevrouw **Peijs**: Ik trof een ministerie aan dat op weg was om grote projecten beter te beheersen. Daar moet bij gezegd worden dat ik in een heel andere situatie zat dan mevrouw Netelenbos. Toen moesten de grootste bouwbesluiten worden genomen. Ik kwam zelfs na de risicoreservering van de heer De Boer. Dat maakt wel een verschil. Er was geen sprake van dat ik kwam in een tijd dat de risicoreservering onder het tapijt was. De risicoreservering was gewoon een feit. Daar zijn wij mee aan het werk gegaan.

De heer **Hermans**: De risicoreservering bestond. Projectbeheersing was natuurlijk een belangrijk element bij uw aantreden. Wat trof u specifiek op het gebied van projectbeheersing aan?

Mevrouw **Peijs**: Ik moest er heel snel induiken, want er stonden een aantal AO's met de Kamer op het programma. Wij zijn daar heel snel over

gaan praten. Over alle onderwerpen van het ministerie word je bijgepraat, ook over de grote projecten. Een van de allereerste dingen waar ik tegenaan liep, waren de tunnel-technische installaties. Dat was een van de onderwerpen waarover nog gesproken moest worden en waarover heel snel een besluit genomen moest worden, omdat dat op het kritische pad lag, zoals wij dat noemen in de planning. Als je de tunneltechnische installaties te lang liet uitlopen, zou je met de totale oplevering van de Betuweroute uitlopen, dus daarover moest heel snel worden besloten, en dat hebben wij ook gedaan. Dat was overigens niet makkelijk.

**De voorzitter:** Waarom was dat niet makkelijk?

**Mevrouw Peijs:** Op een zeker moment, in de jaren negentig, is er een groen boekje gefabriceerd. Dat groene boekje ging over tunnel-technische veiligheid. Dat boekje werd gemaakt in een tijd dat er in twee heel grote Europese tunnels net afschuwelijke ongelukken waren gebeurd, dus de veiligheidsnormen die in het groene boekje stonden, waren behoorlijk hoog. Zij waren afgesproken met de decentrale overheden. Deze waren er met geen mogelijkheid van te overtuigen dat er voortschrijdend technisch inzicht was en dat er ook andere middelen waren om de veiligheid te waarborgen dan sprinklers. Dat was bijvoorbeeld een ventilatiesysteem. Heel krachtige ventilatie was naar mijn overtuiging minstens zo goed als de sprinklers, en veel goedkoper. Door het feit dat dit goedkoper was, dacht iedereen dat wij aan het bezuinigen waren, maar dat was het niet. Het was gewoon een heel goede vervanging van de sprinklers, op hetzelfde veiligheidsniveau.

**De voorzitter:** Vindt u het terecht dat beslissingen over dit soort zaken worden genomen op het niveau van gemeenten?

**Mevrouw Peijs:** Op dit ogenblik is het niet anders, omdat daarover afspraken zijn gemaakt. Vlak voor het in gebruik nemen van een tunnel moet je een gebruiksvergunning hebben.

**De voorzitter:** Dat is niet de vraag. De vraag is of het terecht is dat de

verantwoordelijkheid daar ligt of dat u denkt dat het anders zou moeten.

**Mevrouw Peijs:** Ja, ik denk dat het anders zou moeten. Wij zijn ook bezig met een tunnelveiligheidsvisie, op het departement de "tunnelvisie" geheten.

**De voorzitter:** Daar komen wij zo op terug.

**Mevrouw Peijs:** Die tunnelveiligheidsvisie gaat veel meer uit van functionele eisen dan van heel precies voorschrijven hoe de veiligheidsoplossing eruit moet zien. Je zegt niet dat het sprinklers of ventilatie moet zijn, maar je zegt dat er zo'n veiligheidsniveau moet zijn, zodat je, als er later in het proces technische vooruitgang is, want wij bouwen en wij besluiten nogal langzaam in Nederland, gebruik kunt maken van die technische vooruitgang. Dat kon toen niet, omdat wij op het laatst tegen de gebruiksvergunning van de gemeente zouden aanlopen. Zij hadden de mogelijkheid om te zeggen: er zitten geen sprinklers in. Dan waren wij echt in de aap geloged.

**De heer Hermans:** Uit de gesprekken die wij hebben gevoerd met de heren Lambarts en Pans hebben wij het beeld gekregen dat de projectbeheersing problematisch was. Was er nog veel werk aan de winkel wat betreft projectbeheersing, toen u het project aantrof? Zijn er al verbeteringen doorgevoerd? Kunt u daar iets over vertellen?

**Mevrouw Peijs:** Op het moment dat er binnen het departement werd gesproken over de risicoreservering, is er een uiterste poging gedaan om alle risico's vooruit te bedenken. Zij zijn allemaal in de risicoreservering gestopt. Je weet niet hoe ze precies uitpakken, dus daarom zit er altijd een bandbreedte in. Vanaf dat ogenblik is er heel sterk gestuurd op het beheersen van die risico's. Er is een heel sterke beheersorganisatie gekomen vanaf dat ogenblik en er is heel sterk gestuurd op die risico's.

**De heer Hermans:** Vanaf het moment van de risicoreservering pas.

**Mevrouw Peijs:** Ja, toen waren alle risico's boven tafel, voorzover je dat kunt overzien, moet ik toch wel zeggen. Misschien mag ik een

voorbeeld geven. Zolang het project niet is afgerond en de eerste trein nog niet rijdt, kan er altijd wel iets gebeuren. Als je kijkt naar de HSL, hebben wij bijvoorbeeld de schermen. Dat is echt zoiets wat oppopt en niet voorzien is. Er is met iedereen gesproken en overlegd, alleen niet met vogels.

**De heer Hermans:** Als ik om een nadere kwalificatie mag vragen, u zult geen brieven krijgen van uw directeur FEZ dat het project niet voldoende wordt gecontroleerd?

**Mevrouw Peijs:** Wij hebben daarvoor maatregelen genomen. Lambarts zit op dit moment in de bedrijfsvoering van Rijkswaterstaat. In de toekomst is er voor ieder project een bedrijfsvoerder. Dat is een heel grote verandering. Wij gaan projecten anders inrichten. Van dag tot dag zit er iemand bij en kijkt naar de processen. Ik denk dat dit een heel belangrijke verandering is. Dat doen wij zeker bij de grote projecten en zelfs bij de kleine.

**De heer Hermans:** Zoals u weet, is de aanleiding voor het instellen van deze commissie de genoemde risicoreservering. Wij hebben daarover al veel gesprekken gevoerd. Bij enkele risico's bij beide projecten willen wij nog even stilstaan. Een daarvan is het verdrag van Warnemünde. Wij hebben gehoord van mevrouw Maij-Weggen dat er heel scherpe afspraken waren gemaakt in dit verdrag, dat zij heeft ondertekend. Het ging om een resultaatverplichting. Kunt u iets vertellen over de huidige status van het verdrag van Warnemünde?

**Mevrouw Peijs:** Dat is precies dezelfde status als destijds, want er is geen nieuwe Warnemünde-overeenkomst. U moet niet van een verdrag spreken, want het is geen verdrag, maar een overeenkomst, waarmee je elkaar diep in de blauwe ogen kijkt en een belofte doet tussen twee landen. Die belofte is tot op de dag van vandaag gehouden en wordt verstevigd door het feit dat er op het niveau van de Bund en van de Länder een afspraak is gemaakt; door het land en door de Bund. Mijn collega Stolpe van de bondsregering heeft een afspraak gemaakt, op sterk aandringen van het Land, om tot uitbreiding van de Betuweroute te komen. Waarom? Niet vanwege de

goederentreinen. Na Zevenaar lopen er aan de Duitse kant van de grens precies dezelfde rails als bij de Betuweroute, alleen het Land wil graag tussen Emmerich en Oberhausen meer persontreinen laten rijden. Daarom willen zij meer ruimte hebben. Ik weet niet eens of zij deze nodig hebben, want zij zouden nog een hele tijd vooruit kunnen. Personen- en goederenverkeer willen zij eventueel scheiden. Tussen 2012 en 2015 ligt het derde spoor er. Onze overeenkomst wordt dus werkelijk ondersteund door de overeenkomst die is gemaakt tussen het Land en de bondsregering. Het helpt natuurlijk niet dat de Maut niet op gang is, dat is duidelijk. Het zou veel gemakkelijker zijn, als de Maut was doorgegaan. Iedereen zou al aan het rommelen zijn met scheppen zand. Maar er wordt nu toch al gebouwd.

**De voorzitter:** Is er een aansluiting op het moment van oplevering?

**Mevrouw Peijs:** Ja, dat is geen probleem. Er lopen ook twee lege sporen aan de Duitse kant. Ik moet eerlijk zeggen dat zij niet zo mooi zijn als bij ons, maar er lopen twee sporen aan de Duitse kant. Wij hebben gezorgd dat er geen enkele gelijkvloerse kruising is. In Nederland hebben wij de weg erlangs helemaal meegenomen. Dat hebben zij in Duitsland nog niet gedaan, maar de capaciteit van wat er ligt in Duitsland, is oké.

**De voorzitter:** Er is geen sprake van dat men aan de grens moet stilstaan en wachten en dat er vertragingen optreden?

**Mevrouw Peijs:** Ik denk dat u onderschat hoezeer de Duitsers op de Betuweroute zitten te wachten.

**De voorzitter:** Wij onderschatten niets, wij proberen in te schatten.

**Mevrouw Peijs:** In Westfalen hebben de Duitsers bijvoorbeeld heel veel kolen nodig. Er zijn maar heel weinig manieren om daar met kolen te komen. Zij moeten straks allemaal over de Betuweroute. Nu zie ik ze allemaal langs mijn huis komen, maar straks moeten zij langs de Betuweroute. Dat is voor de Duitse burens buitengewoon belangrijk. Zij hebben er net zo'n groot belang bij

dat de Betuweroute gewoon door kan stromen als wij.

**De voorzitter:** Uw inschatting is dat het soepel loopt. Vanaf het moment van de oplevering is er geen probleem met de aansluiting naar Duitsland?

**Mevrouw Peijs:** Mijnheer Duivesteijn, ik heb de laatste jaren drie of vier keer met mijn collega Stolpe gesproken. Hij is nogal mathematisch ingesteld. De laatste keer zei hij aan het einde van het gesprek: mevrouw Peijs, ik heb opgeteld hoe vaak u het over de Betuweroute en de aansluiting hebt gehad, dat was zeven keer; ik moet daaruit opmaken dat u deze belangrijk vindt. Hij heeft gewoon zijn woord gehouden en daar reken ik ook vast op. Daar heb ik geen probleem bij.

**De heer Hermans:** Wij moeten wel constateren dat de overeenkomst van Warnemünde heden ten dage eigenlijk niet volledig de lading dekt. Er zijn een boel afspraken uit verdwenen, bijvoorbeeld aan Nederlandse zijde de Noord- en Zuidtak. Dat is niet meer op het niveau van die afspraak. U zegt dat u de afspraken die nog wel gelden, hard hebt gemaakt bij de heer Stolpe.

**Mevrouw Peijs:** Ja. U kunt het zien in de begroting van de Bund en van het land; daar staat het gewoon in. Dat is niet overstreden.

**De heer Hermans:** Akkoord. Er is de afgelopen weken veel gesproken over de private financiering van de Betuweroute. Daarbij is ook de voorfinanciering uit het FES aan de orde gekomen. Zalm heeft door laten schemeren dat de private financiering van 1,5 mld niet rond zal komen. Ik kan aan de heer Wester de vraag stellen hoe dat er bij de komende begroting uit ziet, maar ik stel deze vraag liever aan u. Staat de voorfinanciering dit jaar nog in de FES-begroting?

**De voorzitter:** Dat hadden wij eigenlijk gisteren via RTL moeten horen.

**Mevrouw Peijs:** Dat hebt u gemist. Het staat er nog steeds PM, maar er wordt gewoon nooit over gesproken. In de laatste voortgangsrapportage staat nog steeds een bedrag voor private financiering. Als je naar het

FES gaat, komt het ook meteen weer terug, want V&W krijgt altijd 80% van het FES. What's the big deal, zou ik zeggen.

**De heer Hermans:** Wat is op dit moment uw indruk van het ontwikkelen van een business case door het Gemeentelijk havenbedrijf? Kunt u daar iets over zeggen?

**Mevrouw Peijs:** Ik krijg daar voorzichtig optimistische signalen over. Ik denk dat de moeilijkheden van het havenbedrijf heel even een hik zullen geven. Er wordt behoorlijk gerekend en gekeken. Het is op het ogenblik alle stukken op tafel en alle hens aan dek. Wat ik hoor, is dat er goed, constructief overleg is tussen beide partijen, waarvan ik resultaten verwacht. Uit de markt, met name van het havenbedrijfsleven, hoor ik dat zij heel blij zijn dat er iemand kijkt naar de business case die ook echt verstand van vervoer heeft.

**De heer Hermans:** U bent voorzichtig optimistisch?

**Mevrouw Peijs:** Ja. Mag ik er nog een zin aan toevoegen? Voordat wij eraan begonnen, is al gekeken welke partijen dat kunnen doen. Op een zeker moment is er een motie aangenomen van de heer Hofstra, waarin werd gevraagd om ervoor te zorgen dat beheer en onderhoud worden gedekt uit de exploitatie. Dat is de meest recente opdracht uit de Kamer, dus niet om de infrastructuur even terug te verdienen.

**De voorzitter:** Betekent dit materieel dat die 1,5 mld gewoon geschraapt kan worden?

**Mevrouw Peijs:** Ja, ik denk van wel.

**De voorzitter:** De stelling van Zalm is dat die 1,5 mld voor honderd procent wordt betaald door de overheid. Ik denk dat deze inmiddels juist is.

**Mevrouw Peijs:** Ja, ik denk dat alle spoorlijnen in Nederland betaald worden door de overheid.

**De voorzitter:** De business case zal zich beperken tot de exploitatie.

**Mevrouw Peijs:** Volledig beheer en onderhoud. Dat zou al een geweldige bijdrage zijn. Dat heeft geen enkele lijn. Daar moet je serieus over zijn.

De **voorzitter**: Is het uitgangspunt dat honderd procent van de exploitatie, beheer en onderhoud, inderdaad privaat wordt gedaan?

Mevrouw **Peijs**: Met een ingroei-periode. Het probleem is dat ik op dit ogenblik te weinig paden heb voor het goederenvervoer. Ik kan niet in de opmaat naar 2007 het goederenvervoer langzaam laten groeien tot een volume zoals de Betuweroute kan hebben. Dat is wel een groot probleem. Ik kan dat nergens kwijt, want dan kan er geen personentrein meer rijden. Er is wel vraag naar. Iedereen wil daar wel rijden. U hebt laatst gehoord dat een van de marktpartijen zei: was hij maar vast klaar. Er is vraag naar, maar ik kan niet genoeg goederenpaden bieden om erin te groeien. Wij moeten straks wel even ingroeien. Dat gaat niet van de ene dag op de andere. Mensen hebben nog contracten, enzovoorts.

De **voorzitter**: Die ingroeiperiode is niet anders dan bij de HSL.

De heer **Hermans**: Is er een ingroeiperiode nodig waarbij de dekking voor exploitatie niet volledig zal zijn? Zijn er nog negatieve aanloopkosten voor de overheid?

Mevrouw **Peijs**: Niet per se voor de overheid. Wat ik wil doen, is de exploitatie uit handen geven over een lange termijn. Aan het einde van de termijn wordt goedgeemaakt wat in het begin gemist is. Dat zou het mooiste zijn. Dan voldoen wij overall aan de motie.

De heer **Hermans**: Dan wil ik nu de overstap maken naar de risico's van de HSL-Zuid. De commissie heeft vanzelfsprekend de meest recente voortgangsrapportages erop nageslagen. Het is de commissie opgevallen dat er in de voortgangsrapporten voor de HSL-Zuid inmiddels vijf pagina's zijn gewijd aan risico's. Er zijn vier categorieën risico's: planning, raakvlak, tegenvallers in contracten en beheerskosten. Deze zijn ook kwantitatief ingeschat. Dat is een hele verbetering ten opzichte van de periode tot 2003 die de commissie onder de loep heeft genomen. Waarom is het inmiddels wel mogelijk om risico's aan de Kamer kwantitatief te noemen?

Mevrouw **Peijs**: Ik ga niet over waarom het in het verleden niet kon.

Laat ik maar even in mijn eigen periode blijven. Wij komen steeds dichterbij datgene wat wij ooit als risico hebben geïdentificeerd. Naarmate je dichterbij komt, kun je die risico's beter beschrijven en berekenen. Als je besluit om over tien jaar een huis te gaan bouwen, zeg je: de grond zal wel zo duur zijn en de stenen zullen die prijs hebben, maar je weet het niet. Op het moment dat je bijna gaat aanbesteden, een jaar voordat de risico's opdoemen, ziet het er veel concreter uit, en dan kun je er meer van zeggen. In die situatie zitten wij nu. Wij komen steeds meer aan het einde van het bouwen en het beginnen met technische zaken aan te brengen op de lijn.

De heer **Hermans**: Bent u van mening dat het kwantitatief noemen van deze bedragen de aannemers niet in de kaart speelt?

Mevrouw **Peijs**: Voorzover je nog moet aanbesteden, kan dat een punt zijn, maar die noemen wij ook niet.

De heer **Hermans**: Bij de HSL speelden recent nog onverwachte onzekerheden bij het vervoerscontract. Er is nog geen overeenkomst met Frankrijk, de reistijd in België wordt mogelijk 17 minuten langer en de Belgische spoorwegen willen een lagere bedieningsgraad dan eerder afgesproken. In hoeverre zijn deze problemen terug te voeren op eerder gemaakte afspraken?

Mevrouw **Peijs**: Voor honderd procent natuurlijk. Als ik afspreek met België dat ik er een half uur over doe en daarna blijkt het een kwartier te zijn, dan is het verschil te wijten aan die vorige afspraak. Ik denk dat dit het punt niet is.

De **voorzitter**: Het punt is wel hoe stevig de gemaakte afspraken zijn. Dat is wel een belangrijk punt.

Mevrouw **Peijs**: Daar wil ik wel een antwoord op geven, als de commissie het mij niet kwalijk neemt. Dit is een onderwerp waarover ik nog volop in gesprek ben met de commissie voor Verkeer en Waterstaat. Wij hebben daar op 5 oktober een vergadering over. Wat was de vraag over het contract?

De **voorzitter**: Over de hardheid van het contract, de hardheid van de gemaakte afspraken.

Mevrouw **Peijs**: Er is een prima contract. Wij hebben in de afgelopen maanden heel goed naar het contract gekeken. De staat heeft een veilig en safe contract.

De **voorzitter**: Met?

Mevrouw **Peijs**: Met de vervoerder.

De **voorzitter**: Wij hebben twee dingen: het verdrag met België en het contract met de vervoerder.

Mevrouw **Peijs**: Nee, wij hebben geen verdrag met België. Wij hebben afspraken met de Belgen. Sommige daarvan zijn zekerder dan andere.

De **voorzitter**: In het statuut dat ik heb gelezen, zijn zij vrij scherp geformuleerd.

Mevrouw **Peijs**: Daar bestaan verschillende meningen over. Als u het mij niet euvel duidt, bespreek ik dat liever met de commissie.

De **voorzitter**: Wij hebben het over de overeenkomst met België. Dat is een openbaar stuk. Wij begrijpen heel goed dat u vooral hier niet moet zijn, als het gaat om de toekomst, en dat willen wij ook niet. Dat is niet de kwestie. Wij hebben mevrouw Netelenbos, mevrouw Jorritsma en mevrouw Maij-Weggen gehad. Er zijn een aantal internationale afspraken gemaakt. Als die afspraken niet sluitend zijn gemaakt, is het risico dat de Nederlandse staat geweldige risico's loopt met dit soort grote projecten. De vraag waar het om gaat, is of die afspraken van een dusdanig niveau zijn dat de belangen van de Nederlandse staat daadwerkelijk zijn veiliggesteld.

Mevrouw **Peijs**: De staat heeft een heel goed contract. Daar is niet aan te wrikken.

De **voorzitter**: Dat is met de vervoerder.

Mevrouw **Peijs**: Met de vervoerder. De vervoerder moet afspraken maken met zijn evenknie, de NMBS in België. Dat moet gebeuren, maar daar gaan wij even niet over. Daar helpen wij ze wel bij. Wij zijn er wel erg in geïnteresseerd dat alles gaat lopen zoals het moet. Het meest interessant is dat er in 2007 treinen rijden over die dure rails. Dat is vanzelfsprekend mijn allereerste zorg, en dan liefst

volgens het contract dat wij hebben. Daarbij zeg ik: wij hebben een uitstekend, keihard contract.

De **voorzitter**: In de stukken die u naar de Tweede Kamer hebt gestuurd, worden nogal wat problemen geformuleerd. Het gaat niet alleen om de vraag of de Nederlandse staat een goede juridische positie heeft en een vervoerder zich zo heeft laten opsluiten in een contract dat hij altijd aansprakelijk gesteld kan worden voor het eventueel niet nakomen van verplichtingen, het gaat ook om de vraag of de randvoorwaarden zodanig zijn dat de vervoerder op een geloofwaardige manier kan zeggen dat hij die verplichtingen waar kan maken.

Mevrouw **Peijs**: U moet mij niet kwalijk nemen, mijnheer Duivesteyn, maar het contract lag er, toen ik aantrad. Mijn eerste zorg is a. dat die lijn af komt, b. dat er treinen gaan rijden, c. dat niet zonder noodzaak de positie van de staat wordt geschaad. Wat heb ik gedaan in de afgelopen tijd? Ik heb intensief overleg gehad met mijn Franse collega. Ik heb ook intensief contact gehad met mijn Belgische collega. Die zie ik op 25 september weer. Wij proberen samen, in een goede sfeer, uit de problemen te komen. Dat zijn bijvoorbeeld de Belgische minuten. Ik zou haast zeggen het Belgische kwartiertje. Wij proberen er samen uit te komen. Ik kan hier wel heel stoere woorden zeggen, maar ik denk niet dat dit de sfeer ten goede komt.

De **voorzitter**: Daar kan ik mij iets bij voorstellen, maar het blijft heel vreemd dat wij in Nederland een discussie hebben gevoerd over seconden en minuten, terwijl duidelijk niet is afgeregeld dat een ander land ons direct op 17 minuten achterstand zet. Daar gaat het om. Ik spreek u daar in de continuïteit op aan.

Mevrouw **Peijs**: Dat snap ik. Ik denk dat de gedachte aan de Nederlandse kant niet uit de lucht is komen vallen. Er zijn brochures geweest van de Belgische overheid waar die reistijden in stonden. Dat hebben wij niet uit de lucht gegrepen. Dat was geen wishful thinking. Er was echt grond om dat te mogen denken.

De **voorzitter**: Hebt u ook de verwachting dat wij straks in Breda kunnen stoppen?

Mevrouw **Peijs**: Op een andere manier dan in Amsterdam, maar in Breda komt een prachtig station. Daar gaan wij wel wat van maken.

De **voorzitter**: Moet ik daar toch eens gaan kijken.

De heer **Hermans**: Wij zijn een aantal risico's en onzekerheden langsgelopen. U zei al dat je bij zo'n groot project nooit alles helemaal kunt afhechten. U zei ook dat de risico's minder worden, omdat wij richting het einde lopen.

Mevrouw **Peijs**: Overzichtelijker.

De heer **Hermans**: Kunnen wij nu verwachten dat wij in ieder geval geen extra risicoreservering zien voor beide projecten?

Mevrouw **Peijs**: Ja, dat denk ik wel. Daar wordt op het ministerie zeer zwaar op gestuurd. Een risicoreservering is een risicoreservering, punt.

De heer **Hermans**: U ziet op dit moment ook geen onzekere factoren of mogelijke risico's die dit proces kunnen verstoren?

Mevrouw **Peijs**: Nee. Wij gaan een technische fase in, dat is het enige wat ik wil zeggen, waar nog niemand de dingen van kent. Op een zeker moment moet er een trein gaan rijden, met een veiligheidssysteem waarbij de trein communiceert met wat buiten staat. Dat moet goed gaan. Dat is iets waarvan wij niet kunnen zeggen dat het een gegeven is, dat gaan wij effe doen. Daar hebben wij ruim de tijd voor uitgetrokken. Als je vraagt of ik ergens een risico zie, dan zou ik zeggen dat dit in het veiligheidssysteem zit.

De heer **Hermans**: De opleveringsdata zijn ook nog steeds dezelfde?

Mevrouw **Peijs**: Wij hebben deze ruim genomen. Wij hebben er ook in geld een reservering voor gemaakt. Ik denk wel dat wij eruit komen. Als u vraagt of ik een risico zie, dan zie ik daar een risico.

De **voorzitter**: Wat betekent een risico in het veiligheidssysteem materieel?

Mevrouw **Peijs**: Als het echt knippen zou worden, kan dat betekenen dat wij een ATB van de nieuwe generatie erbij moeten zetten en dat zou zeven miljoen extra kosten. Daar is rekening mee gehouden. Maar goed, het zou kunnen. Als je vraagt wat het risico is, is dat een risico.

De heer **Hermans**: Inmiddels zijn er van de kant van het Rijk, met name van het ministerie van Verkeer en Waterstaat, initiatieven ontplooid voor de verbetering van de aansturing en beheersing van grote projecten. De Kamer is hierover geïnformeerd door middel van vier brieven, die wij even kort willen nalopen.

Op 6 juni 2003 stuurde uw collega van Financiën een brief aan de Kamer over de informatievoorziening aan diezelfde Kamer aangaande grote projecten. Dit was naar aanleiding van het rapport van de Algemene Rekenkamer over de informatievoorziening bij grote projecten. In deze brief wordt ondermeer ingegaan op de rol van de DAD, de departementale auditdienst. Kunt u beschrijven wat naar uw mening de rol van de DAD zou moeten zijn, respectievelijk moeten worden?

Mevrouw **Peijs**: Ik heb in die brief gezien dat het voorstel was om ook in de voorbereidende fase de accountantsdienst in te schakelen. Ik denk dat dit een goed idee is. Het zijn geen managers. Het lijkt mij een heel goed idee om hen een rol te laten spelen in dat proces. Ik ben eigenlijk voor alles wat ervoor kan zorgen dat projecten goed in de hand worden gehouden. Wij zouden dat kunnen doen met meer aandacht voor de departementale accountantsdienst of met een betere informatievoorziening, en dan zeg ik nog niet eens "meer". Als ik kijk naar het verloop van deze verhoren, dan hoor ik dat de een zegt dat hij te veel informatie krijgt en de ander dat hij te weinig informatie krijgt. Ik denk dat het gaat om adequate informatie. Wat wil je nu eigenlijk hebben? Als wij daar met deze commissie uit zouden komen, zou ik een buitengewoon gelukkig mens zijn, want dat zou iedereen zekerheid geven. Wat wil de Kamer precies weten? Waarop zou de Kamer willen sturen?

Op welke momenten wil de Kamer ingeschakeld worden? Als je dat aan mij vraagt, zou ik zeggen dat wij met de Kamer veel meer moeten praten in het stuk tot aan het trajectbesluit. In dat traject zouden wij veel intensiever bezig moeten zijn met de grote projecten en misschien ook wel met de MIT-projecten. De Kamer kan zeggen: dat is een heel interessant project, het is net niet groot genoeg voor een groot project, maar ik zou er toch wel wat dichterbij willen zitten. In de verkennende fase is op een zeker moment de verkenning afgerond en begin je aan de trajectnotitie. Als je de verkenningsfase hebt afgerond, zeg je: ik heb geconstateerd dat daar een verkeerskundig, vervoers- of transportprobleem is, daar moeten wij iets aan doen. Dat leg je neer in je verkenningnotitie en dan zeg je als conclusie: wat ik voorstel, als minister, is dat wij er dat en dat en dat aan gaan doen; die en die trajecten en die en die varianten wil ik daarin meenemen. Bij die twee notities, aan het einde van de verkenning en aan het begin van het traject, vind ik dat een snijpunt ligt, waarop wij veel duidelijker met elkaar moeten kunnen praten over wat wij eigenlijk gaan doen. Dan zou je voorkomen wat wij bij de Hanzelijn hebben gehad met de tunnel. Dan zou je in een veel eerder stadium, aan het begin van de trajectnota, zo'n variant mee kunnen nemen. Dan houd je nooit meer de hele zaak op. Je hoeft niet anderhalf jaar terug. Dan ben je op tijd om de inbreng van de Kamer te honoreren. Wacht je tot het trajectbesluit, dan zitten wij met z'n allen te kijken. Dan hebben wij alles klaar, maar dan kunnen wij niet beginnen, omdat er plotseling een nieuw idee naar boven komt. Dat is misschien een goed idee en volstrekt gerechtvaardigd, maar het beste zou zijn als wij dat idee op het snijpunt van de verkenningen en de trajectstudie kunnen krijgen.

De heer **Hermans**: U loopt een beetje vooruit op de discussie. Ik constateer in ieder geval met plezier dat er een gretigheid is om zaken te verbeteren. Ik stelde een vraag over de DAD, omdat deze valt onder uw verantwoordelijkheid. Bij grote projecten werkt de DAD zowel voor de Kamer als voor de minister. Dat lijkt een positie te zijn die problemen kan opleveren.

Mevrouw **Peijs**: Voor mij niet. Voor mij is het volstrekt helder. Volgens mij staat er dat het via de minister gaat, waarbij ik nooit zou schrappen. Ik zou een rapport dat de accountant via mij laat gaan, integraal door sturen, maar het gaat wel via de minister. Een accountant heeft geen rechtstreekse lijn met de Kamer. Het gaat via de minister, maar ik voel mij niet geroepen om er iets in te veranderen. Het is zijn rapport.

De heer **Hermans**: Op 25 augustus 2003 – u bent dan twee maanden minister en deze onderzoekscommissie is nog niet begonnen – stuurt u een brief aan de Kamer over leerervaringen bij de grote projecten Betuweroute en HSL. Het is een fikse opsomming. Wat zijn in uw ogen de meest wezenlijke verbeteringen die u hebt bereikt?

Mevrouw **Peijs**: Ik wil graag dat wij met elkaar in gesprek komen. Wij hebben die leerervaringen op papier gezet en meteen in werking gesteld. De Zuiderzeelijn en PMR zijn wij op die manier gaan doen. Als je er heel goed over nadent, denk ik dat wij naar voren moeten met de meest belangrijke discussie met de Kamer. Ik realiseer mij wel dat wij dan ook voor de inspraak zitten. Dat is nog wel een moeilijkheid. Je zou moeten kijken hoe wij daarmee omgaan. Het mooiste is, als je aan het begin staat van de trajectstudie, dat je daarin gewoon kunt meenemen wat de Kamer wil. Aan het einde van die verkenningfase en het begin van de trajectfase heb je een go/no-go-moment voor de minister. De Kamer zegt dat zij het eens is met wat de minister tot nog toe heeft gedaan of dat zij er wat aan wil toevoegen. Daar heb je de eerste invloed van de Kamer. Aan het einde van de trajectnota en het trajectbesluit kun je weer zo'n go/no-go-beslissing nemen met de Kamer. Je kunt dat nog een keer doen bij het programma van eisen, maar dan nader je wel een point of no return. Het heeft mijn grote voorkeur om tussen de verkenning en het projectbesluit heel intensief met elkaar te communiceren en daarna een punt te zetten. Dan ga je aanbesteden en dan moeten wij niet meer over nut en noodzaak praten, net als twee jaar geleden met de Betuweroute, toen iemand riep: laten wij deze afbreken. Als je uitreikt wat afbreken kost, dan gaan wij ver over

waar wij nu zitten met de begroting. Ooit moet je ophouden met de nut-en-noodzaak-discussie. Die moeten wij intensief voeren met elkaar. De Kamer mag daar wat mij betreft alle externe partijen bijhalen die zij wil, maar op een zeker moment moeten wij gaan bouwen. Wij maken onze eigen projecten in Nederland wel heel erg duur door zo lang te praten en daarna heel lang te bouwen. Kijk naar wat de inflatie voor een post is geworden bij de Betuweroute.

Ik zou zeggen: wij gaan dat doen. Op een zeker moment heb je het projectbesluit genomen. Dat is weer een go/no-go-besluit. Dan heb je de aanbesteding en dat is het point of no return. Dan kun je eigenlijk niet meer terug, want dan krijg je claims. Dan heeft een aannemer het volste recht om te zeggen dat de overheid niet betrouwbaar is.

De **voorzitter**: Ik denk ook niet dat dit het issue is. Hoe omschreef u die beginperiode?

Mevrouw **Peijs**: Je begint met de verkenningfase. Rijkswaterstaat heeft regionale vestigingen. Die zien op een zeker moment dat ergens het verkeer totaal vastloopt, om een voorbeeld te noemen. Dat gevoel komt naar Den Haag toe. Decentrale overheden, zoals de provincie en de gemeente, zitten er ook bovenop. Zij zeggen: minister, hier voorzien wij een groot verkeersinfarct, daar moet je wat aan doen. Wij gaan dat probleem dan verkennen. Is dat zo, wat ons wordt gemeld? Als dat zo is, brengen wij onze verkenningnotitie uit, met een conclusie, en dan moet je de volgende fase beginnen. Als je zegt dat er inderdaad een probleem is, moet je aan de trajectnotitie beginnen. Daar bepaal je welke varianten je gaat meenemen. Het accent bij de Kamer ligt nu aan het einde, bij het trajectbesluit. Aan het einde daarvan staat het trajectbesluit.

De **voorzitter**: U bepleit dus eigenlijk dat aan het begin van de rit, na die verkenningfase, de Kamer in feite een principebeslissing neemt over de vraag of er iets gaat gebeuren en welke varianten in beeld zijn.

Mevrouw **Peijs**: Ja, welke wij in die trajectnota gaan onderzoeken om uit te komen bij het trajectbesluit. Dan zit de Kamer daar ook met haar voorkeursvarianten in. Die gaan we

allemaal onderzoeken. Dat kun je op basis van argumenten met elkaar bespreken wat de voorkeursvariant is.

De **voorzitter**: In welke fase zitten we bij de Zuiderzeelijn dan, in zo'n traject?

Mevrouw **Peijs**: O, daar zitten wij pas bij het program van eisen; wij zitten nog helemaal in het begin, eigenlijk in de verkenningsfase.

De **voorzitter**: Dat is een verkenningsfase.

Mevrouw **Peijs**: Min of meer wel, ja, maar bij de Zuiderzeelijn ligt de hele zaak een beetje anders, omdat wij de Zuiderzeelijn niet gaan bouwen.

De **voorzitter**: U schetst een beeld van wat idealiter het model zou moeten zijn. Wij proberen scherp te krijgen wat zo'n verkenningsfase nou betekent.

Mevrouw **Peijs**: Dat is de "nut en noodzaak"-discussie: is er inderdaad een probleem? Zo ja, willen wij dat oplossen? Is er een redelijke kans dat wij daar financiering voor vinden? Dat is de verkenningsfase. Daarna zou ik dus met de Kamer willen praten. Bij de Zuiderzeelijn hebben wij dat ook gedaan.

De **voorzitter**: O ja?

Mevrouw **Peijs**: Zeker.

De **voorzitter**: Wanneer?

Mevrouw **Peijs**: Al eerder in het MIT. Het heeft al twee keer in het MIT gestaan. De Kamer heeft dus overal over meegepraat. Verder lopen wij het pad af, samen met uw commissie.

De **voorzitter**: Ik vind het fascinerend wat u zegt. Het heeft in het MIT gestaan en de Kamer heeft over alles meegepraat. Dit is een open gesprek; moeten wij het echt zo interpreteren dat iets wat in het MIT staat, daarmee ook ...

Mevrouw **Peijs**: Nee, u moet even bedenken dat de Zuiderzeelijn al twee keer in het MIT heeft gestaan en in het Hoofdlijnenakkoord heeft gestaan. Als ik het zo mag zeggen: volgens de oude methode zijn wij gekomen waar wij nu zijn. Vanaf dit punt ga ik hopelijk samen met de Kamer op een nieuwe manier verder,

op de manier zoals wij dat hebben aangegeven. Ik heb tegen de Kamer gezegd: we hebben vijf beslispunten met elkaar.

De **voorzitter**: Die nieuwe manier is dus niet, zoals u net beschreef, ideaaltypisch?

Mevrouw **Peijs**: Nou, de nieuwe manier ... Met de Zuiderzeelijn heb ik een situatie aangetroffen. Die staat al twee jaar in het MIT en in de Hoofdlijnennotitie. Normaal gesproken ga je die dan bouwen. In het laatste AO in de Kamer heb ik gezegd: ik sta daar heel "koel" in. Het is een andersoortig project als de Betuweroute en de HSL. Wij hebben een maximumbijdrage van het Rijk neergezet. Ik ga geen Zuiderzeelijn bouwen; de markt gaat de Zuiderzeelijn bouwen. Als er geen markt is, is er ook geen Zuiderzeelijn. Ik steek geen schop in de grond; ik ga die lijn niet bouwen. Wij hebben een maximumsubsidie ter beschikking gesteld voor iemand die misschien ooit die Zuiderzeelijn wil gaan bouwen, maar alleen maar na een positief resultaat van de prijsvraag die wij nog gaan inzetten en waarover ook de Kamer haar zegje heeft. Wij moeten ook een samenwerkingsakkoord met de decentrale overheden sluiten, waar de Kamer dan ook naar gekeken heeft. Dat zou je de volgende keer wat intensiever kunnen doen, maar we waren al een pad aan het aflopen. Nu hebben we gezegd dat wij alles ophouden. Ik heb deze twee brieven liggen. Ik heb een motie liggen van mevrouw Dijkzema. Mevrouw Dijkzema zegt dat ik moet wachten op de commissie-Duivesteijn, maar in de tweede helft van de zin staat dat ik geen vertraging mag oplopen. Dat is een heel moeilijke, want dat sluit elkaar bijna uit. Ik heb maar voor de commissie gekozen. Ik heb gezegd: ik laat die brieven gewoon liggen; we gaan eerst even kijken hoe de zaken gaan lopen. Daarna gaan wij terug naar de Kamer. Wij gaan dus, zoals ik met de Kamer heb afgesproken, een heel transparant pad aflopen met vijf "go/no go"-momenten. Die vijf momenten zijn heel nauw omschreven. De markt moet zorgen voor de financiering en anders is er geen Zuiderzeelijn.

De heer **Hermans**: Ik wil graag met u terug naar de brief leerervaringen grote projecten. Daarin wordt een

heel scala maatregelen genoemd, zoals het beheersmodel grote projecten, de aanscherping van de OEI-leidraad en risicomangement. Er zit ook een agenda bij over intensivering van het risicomangement, het in beeld brengen van de gevolgen van scopewijzigingen voor andere projecten, het consequent hanteren van een onzekerheidsmarge, het in de planning inbouwen van marges en onvoorziene zaken en een realistischere inschatting van de proceduretijd. In hoeverre is er materieel sprake van verbetering van de besluitvorming of de uitvoering? De vraag die daaraan ten grondslag ligt, is: wordt niet vooral ingezet op betere informatie c.q. dekking tegen mogelijke teleurstellingen in plaats van op beheersmaatregelen en/of betere besluitvormingsprocedures?

Mevrouw **Peijs**: Ik hoop dat dat samen kan gaan, zodat je door een betere beheersing minder teleurstellingen krijgt. Ik denk echter dat datgene wat u voorlas, wel degelijk aanscherpingen zijn van de manier waarop wij in het ministerie bovenop een project gaan zitten en waarop wij dat managen, zodat wij in het ministerie een zodanige sfeer scheppen dat mensen overschrijdingen niet lang gaan zitten opzouten. Zij moeten daarmee voor de dag komen. Wij hebben ingesteld dat wij iedere maandag in de ministersstaf het onderwerp "grote projecten" hebben. Ik zou zeer onaangenaam verrast zijn als daar iemand zegt dat er over zijn project geen nieuws is – "van het zuidelijk front geen nieuws" – en dan drie weken later met een tekort van een half miljard op de stoep staat. Dat kan niet. We hebben met elkaar zodanige gedragsregels afgesproken dat overschrijdingen worden gemeld. Daarna gaan we kijken: wat is het voor een overschrijding en is het een overschrijding waarvan je redelijkerwijs kunt verwachten dat wij haar kunnen oplossen? Ik vind immers dat men bij mij te goed betaald wordt om alleen maar problemen te melden; ik wil graag de oplossing erbij. Als men komt met een probleem, wil ik dus graag de oplossing erbij. Als je verwacht dat het probleem inderdaad zo kan worden opgelost, gaan wij dat zo managen. Ik vind dat daar wel een grens aan is. Wij hebben met de Kamer een halfjaarlijks ritme afgesproken over de voortgangsrapportages. Daar zou ik binnen

willen blijven. Ik zou dus een grens willen leggen bij een flinke overschrijding die niet opgelost kan worden binnen de termijn van de risicorapportage. Ik vind dat die gemeld moet worden in de volgende risicorapportage aan de Kamer.

De heer **Hermans**: Als wij het melden van zo'n spanning concreet invullen, wordt de spanning dan kwantitatief en kwalitatief genoemd?

Mevrouw **Peijs**: Ja.

De heer **Hermans**: Dat wordt de beleidslijn in zulke zaken.

Mevrouw **Peijs**: Dat kunt u ook zien; dat hebben wij ook echt gedaan.

De **voorzitter**: Ik speel een beetje voor advocaat van de duivel. Ik kan me voorstellen dat u doodmoe wordt van het feit dat u al die problemen moet melden aan de Kamer.

Mevrouw **Peijs**: Nee. Daarom zeg ik dat je het per halfjaar moet doen. Ik ga niet iedere dag iedere overschrijding aan de Kamer melden. Dan zouden niet alleen wij doodmoe worden. Als er iedere dag in de krant staat "overschrijding Betuweroute", zouden ook de mensen in het land daar niet goed van worden. Wij gaan wel proberen om het probleem op te lossen. Als het probleem is opgelost, is het natuurlijk over, maar het ligt wel aan de grootte van het probleem.

De **voorzitter**: Hebt u een opvatting over waar de Kamer nog bezig zou moeten zijn met de uitvoering? Wat is nog controle en wanneer ben je op een bepaald moment gewoon bezig met de directe uitvoering? Dat zijn vragen die wij ons stellen naar aanleiding van algemene overlegssituaties die wij hebben bekeken.

Mevrouw **Peijs**: Dat snap ik. Te veel op details ingaan, ik denk dat de Kamer dat niet zou moeten willen doen, want dan committeert zij zich zodanig dat zij op een zeker moment geen controle meer op het probleem heeft. Dan ben je het probleem immers zelf aan het managen en daar kun je dan moeilijk op controleren, want dan ga je jezelf controleren. Ik denk dus dat je altijd die afstand moet houden, maar je hebt een controletaak. De Kamer moet dus wel informatie krijgen en moet weten dat er iets aan de hand is; dat vind ik wel

degelijk van belang. Zij moet daar echter niet tot op aannemersniveau in afdalen.

De **voorzitter**: Als u op dit moment kijkt naar de wijze waarop die voortgangscontrole wordt ingevuld, vindt u dat dan prima? Ziet u daar verder geen probleem of mag het wat u betreft wat gedetailleerder of misschien juist minder gedetailleerd? U hebt daar nu wat ervaring mee opgedaan.

Mevrouw **Peijs**: Dan moet ik even terugkomen op de risicoreservering. Als je in een bedrijf zou zitten, vind ik dat geen slechte manier om een probleem op te lossen om daar vervolgens op te gaan sturen, maar die risicoreservering heeft een geweldig wantrouwen tussen de Kamer en de minister gebracht. Dat is heel erg jammer. Dat brengt de Kamer ertoe om heel erg op details in te gaan. Met mijn ervaringen van nu zou ik zeggen: ik doe nooit meer aan risicoreserveringen. Dat werkt immers niet in de verhouding tussen Kamer en minister, terwijl ik het een geniaal idee vond. Het was echt een heel goede manier om de risico's te managen, maar het heeft niet gewerkt, want het werkt wantrouwen in de hand. Wantrouwen brengt met zich mee dat de Kamer te veel in de details denkt te moeten gaan.

De **voorzitter**: Wat moet ik mij voorstellen bij "details"? Wat is bijvoorbeeld zo'n detail?

Mevrouw **Peijs**: Toen er destijds 90 mln uit de risicoreservering moest komen, hadden wij het op het laatst zelfs nog over het zand. Dat vind ik dan erg ver gaan, want dan ga je echt op de stoel van de minister en bijna op de stoel van de aannemer zitten. Dat vind ik dus jammer, maar het wantrouwen dat de risicoreservering heeft opgewekt, heeft dat met zich meegebracht. Dat zou ik nooit meer willen, want het is de bedoeling om zo open en eerlijk mogelijk om te gaan met overschrijdingen. Als er een flinke overschrijding is, moet je daar toch mee naar de Kamer. Dan moet dat maar bij de volgende voortgangsrapportage. Daar heb ik helemaal niet zo'n moeite mee, maar dat wantrouwen vond ik ook persoonlijk heel vervelend.

De heer **Hermans**: In de volgende brief wordt het zogenaamde

MIT-spelregelkader uiteengezet. Het gaat uit van drie fasen, die vijf beslismomenten kennen. Het komt ons voor dat dit spelregelkader vooral voor gewone projecten geldt. In hoeverre zijn ook grote projecten onderworpen aan die spelregels?

Mevrouw **Peijs**: Dat hangt af van wat we met elkaar afspreken. Wij zouden wel met elkaar kunnen afspreken dat we ook een groot project zo willen doen, maar ik zou zeggen dat je bij een groot project ... Ik denk dat de Kamer geen zin heeft om op ieder MIT-project zo intensief te gaan zitten, want dan moet je de commissie uit gaan breiden. Ik denk ook dat dat niet altijd nodig is, maar ik kan mij wel voorstellen dat je er bij een groot MIT-project – er zijn immers kleine en grote projecten – op die manier in gaat zitten. Als je daar goede afspraken over maakt, denk ik dat dat aan twee kanten heel prettig werkt, want dan weet je precies over welke punten je met elkaar in gesprek gaat en gaat debatteren over hoe het eruit moet zien. De Kamer weet dan ook dat een bepaalde beslissing eraan komt. Als je aan een verkenning begint, weet de Kamer al van te voren dat je daarna naar de Kamer komt. De Kamer kan dan de regio gaan consulteren enzovoort. Ik denk dat het heel verhelderend kan werken en dat het de tracéplanprocedure buitengewoon sneller kan doen verlopen als we daar zo intensief met elkaar over hebben gesproken.

De heer **Hermans**: In die brief is niet geëxpliciteerd of en op welke wijze de Kamer een rol speelt bij die vijf beslismomenten. Wij vragen ons af waarom dat niet is gedaan.

Mevrouw **Peijs**: Op dat ogenblik hebben wij meer vanuit onszelf aan de Kamer willen aangeven hoe wij ermee omgaan. Ik denk dat wij daar in de loop van het jaar wel op komen. Dan denk je: hoe moet de samenwerking? Het ministerie zit niet in een ivoren toren; we moeten met elkaar door de deur. Projecten moeten in Nederland gemaakt worden. Nederland is nog lang niet af. Wij moeten dus met elkaar een heel goede manier vinden om de risico's zichtbaar te maken en om toch infrastructuur te kunnen bouwen. Leven zonder risico's bestaat echt niet. Je kunt niet tegen een regering zeggen: nou gaan jullie daar zitten, dit zijn de regels en je mag nooit een



risico nemen. Dan bouwen wij in Nederland nog niet eens een achterstraat. Wij zullen dus voortdurend met de risico's moeten blijven omgaan. Dat is in mijn ogen vast en zeker en daar moeten wij gewoon ook niet bang voor zijn. Bovendien kan de Kamer altijd nog de regering naar huis sturen als de Kamer vindt dat er te grote en onverantwoorde risico's zijn genomen. Maar mijn vaste overtuiging is dat zelfs een slecht besluit beter is dan geen besluit, want een slecht besluit kun je managen en als er geen besluit wordt genomen, raken wij alleen maar achterop.

De heer **Hermans**: Ik heb een specifiekere vraag naar aanleiding van die brief. In de brief stelt u dat bij de spoorwegprojecten doorgaans ProRail, de opvolger van NS RIB, de voorbereiding en realisatie uitvoert in opdracht van u. Bij de Betuweroute zijn de communicatie en aansturing van ProRail soms problematisch geweest; daar hebben wij ook mevrouw Netelenbos over gehoord. Hoe is de stand van zaken nu?

Mevrouw **Peijs**: Ik denk dat je rustig kunt zeggen dat ProRail aan het professionaliseren is, maar u moet wel bedenken dat wij met de NS, de RIB en daarna ProRail een traject aan het aflopen zijn. Als je drie taakorganisaties bij elkaar voegt, terwijl wij met elkaar eigenlijk nog steeds het formele besluit niet hebben genomen dat dat inderdaad zo is en dat dat op 1 januari aanstaande zover moet zijn ... We hebben gewoon drie organisaties in één hok gestopt en hebben gezegd: nou ga je spoorlijnen bouwen. Zo is dat in het verleden gegaan. Ik denk dat ProRail op een heel goede manier echt aan het professionaliseren is. Dat gaat af en toe natuurlijk gepaard met groeistuipten. Gelet op de manier waarop het op dit ogenblik gaat, zit er dikke vooruitgang in.

De heer **Hermans**: De laatste brief is de brief die u op 7 juli 2004 over publiekprivate samenwerking en innovatieve aanbestedingsvormen naar de Tweede Kamer stuurde. Op pagina 2 van die brief schrijft u: "Ik heb de overtuiging dat we meer uit de markt kunnen en moeten halen dan tot op heden is geschied." Dat werkt u in het vervolg uit. In de Volkskrant van 17 juli 2004 verschijnt een interview met u. U zegt daarin over PPS: "Het bedrijfsleven heeft al

heel vaak geld aangeboden. Als puntje bij paaltje komt, krabbelt men terug. Tot nu toe heb ik nog niemand aan de deur gehad met een concreet aanbod. (...) Ik moet eerlijk zeggen: ik heb eigenlijk nooit geloofd dat het bedrijfsleven bereid is om miljarden op tafel te leggen. Dat is te mooi om waar te zijn." Hoe rijmt u deze twee berichten met elkaar?

Mevrouw **Peijs**: Nou, die zijn volstrekt in lijn met elkaar. Het zou goed zijn als wij bedenken dat geld nooit gratis is. Er bestaat geen gratis geld op deze wereld. Als het bedrijfsleven zegt dat het 15 mld zal bijdragen – in het memorandum van VNO-NCW staat dat bedrag overigens nergens, maar plotseling stond in de hele pers dat er 15 mld op tafel lag en dat wij een heel stomme minister van Verkeer en Waterstaat hadden die dat geld niet wilde – is die 15 miljard niet gratis. De Westerscheldetunnel is een succesvol project. Daar zit een kostenplaatje aan. Daar kost het geld 8%. Als ik dat ga uitrekenen voor 15 mld in tien jaar, betaal ik 1,2 mld per jaar aan rente. Dan heb ik het nog niet eens over aflossing.

De heer **Hermans**: Maar dat is een publiek-publiek project.

Mevrouw **Peijs**: Gedeeltelijk. Het zou best helemaal een privé-project kunnen worden, maar dat is een doodgewone marktrente. Als een pensioenfonds ons geld leent, doet het dat niet omdat het ons zulke aardige mensen vindt. Dat pensioenfonds doet dat natuurlijk omdat het in de toekomst pensioenen moet uitbetalen, ook het mijne. Het is dus heel belangrijk dat die mensen rendement maken. Iedereen snapt dat zij rendement moeten maken om de inflatie van het geld dat zij onder beheer hebben, bij te houden.

De heer **Hermans**: Misschien is het goed als u aangeeft wat op dit moment uw precieze positie ten aanzien van PPS is.

Mevrouw **Peijs**: Ik geloof sterk in PPS, maar niet op die manier. Ik geloof er niet in dat het bedrijfsleven langskomt met een zak met 15 mld en zegt: goh minister, wij vinden u zo zielig, want u kunt geen wegen bouwen; alstublieft, hier is geld. Zo gaat het dus niet. Neem bijvoorbeeld een project zoals de A4, van haven tot haven, van Rotterdam naar Antwer-

pen. Dat is bijna het enige project in Nederland waarbij ik lengte heb. Als ik een tolweg wil maken, heb ik lengte nodig. Ik kan niet op anderhalve kilometer een tolweg maken. Er zijn ook al een paar stukjes waar we al ver zijn en waar je al in 2007 de schop in de grond kunt steken. Het is natuurlijk aantrekkelijk voor het bedrijfsleven als je op redelijk korte termijn zou kunnen beginnen. Daar zou je dus over kunnen praten: "Is dat nou niks? Jullie nemen dat project onder je beheer voor 30 jaar en je heft 30 jaar tol". Daarna, wanneer zij eruit zijn, krijgen wij voor 1 euro het project terug, net zoals men dat in China zo mooi doet. Dat zou dus een heel goede mogelijkheid zijn. Zo zie ik dat. Dan kunnen zij hun rendementen halen. De A4 en de A13 staan een beetje met elkaar in verbinding. Dat is ook een van de succesfactoren van de Westerscheldetunnel. Waarom is de Westerscheldetunnel een succes? Omdat er geen alternatief is. Je kunt verder alleen maar die plas overzwemmen. Een kritische succesfactor in Nederland is dus dat er geen uitwijkmogelijkheid is, want anders nemen wij als Nederlanders allemaal de gratis weg. Als wij PPS willen doen in Nederland, zullen wij een hele corridor moeten nemen. Kijk maar naar de Coentunnel. Als de eerste Coentunnel geen toltunnel is en de tweede wel, gaan wij allemaal door de eerste Coentunnel en dan zit ik daar met dat project. Je zou dus de hele corridor moeten nemen. Als ik over PPS praat, praat ik met het bedrijfsleven ook niet alleen over geld. Dan praat ik misschien ook over heel andere slimme dingen. Op dit moment gaat het aanbesteden van onderhoud bijvoorbeeld heel goed in PPS-verband. Ik zat laatst in Scheveningen in een van de strandtenten. Daar was men het strand aan het opspuiten. Dat is een innovatief contract. Daar is met de aannemer afgesproken dat hij op zijn tijd – vanzelfsprekend niet midden in de zomer, wanneer iedereen lekker op zijn handdoekje ligt – als stoplap dat strand kan opspuiten. Daar kun je dus heel interessante dingen mee bereiken.

De heer **Hermans**: Ik ga naar mijn laatste vraag. Zoals u weet, werkt de commissie aan een toetsingskader voor grote projecten. De Zuiderzeelijn is een groot project. In het reeds besproken interview in de Volkskrant werd u over de Zuiderzeelijn

gevraagd of u zelf voor die lijn zou hebben gekozen. U antwoordde daarop: "Nee, we zitten nu in een fase dat er geen nieuw spoor wordt aangelegd. Maar het is beloofd." Zou u die uitspraak kunnen toelichten?

Mevrouw **Peijs**: We hebben met elkaar afgesproken dat wij gaan voor benutten en onderhouden, voor "houden en bouwen". Daar passen dus geen hele dure, nieuwe spoorprojecten in. Op dit ogenblik zou ik mijn geld dus steken in het betrouwbaarder maken van het bestaande spoor en niet in heel nieuwe, dure projecten. Als de Zuiderzeelijn nu "op uitbreken" stond – als ik het zo mag zeggen – zouden wij dus geen Zuiderzeelijn gaan doen, maar de situatie is natuurlijk anders. De Zuiderzeelijn heeft een voorgeschiedenis. Er is een aanzienlijke bijdrage van het noorden en er komt straks – ik zou bijna zeggen: als de commissie het wil – een marktuitvraag. Wij hebben samen dus nog een heel traject af te lopen voor die Zuiderzeelijn. Daarover zou ik één ding willen zeggen. Ik heb gezegd: 2,73 mld. Als het traject niet door zou gaan, gaat een gedeelte daarvan natuurlijk als compensatie naar het noorden, zoals ook al is beloofd. Het gevolg is dat ik toch iets moet doen aan Almere, maar dan zonder het noorden. De bijdrage van het noorden is immers alleen voor de Zuiderzeelijn. Als wij in Nederland ooit iets willen doen met het noorden in de vorm van een beloofde snelle verbinding, zonder in varianten te treden, dan is het nu de tijd daarvoor. Vandaar dat ik het pad tot het eerstvolgende "go/no go"-moment afloop. Dan kijken wij met de Kamer of wij nog op de gezamenlijk afgesproken koers zitten: 2,73 mld en markt. Als dat niet zo is, kan ik het ook niet meer helpen.

De heer **Hermans**: U zei in het interview: "beloofd is beloofd". Wij zijn bezig met het ontwikkelen van een toetsingskader op basis waarvan het besluitvormingsproces zou moeten verlopen. Hoe is dat "beloofd is beloofd" dan te rijmen met een toetsingskader?

Mevrouw **Peijs**: Dat is heel duidelijk. Wij hebben aan "beloofd is beloofd" het een ander vastgeknoopt. Wij hebben niet alleen maar gezegd: we doen onze ogen dicht, hier is een grote zak met geld en we gaan nu de

Zuiderzeelijn met u aanleggen. Nee, we hebben gezegd dat het 2,73 mld mag kosten. Als overheid hebben wij zelfs geluisterd naar professor Flyvbjerg en hebben wij daar een opslag van 27% in zitten. Dat moet er allemaal in. Als het dan kan, als de markt het gaat bouwen en als de markt zegt dat zij het 25 jaar of 30 jaar kan exploiteren, kun je die lijn bouwen, maar anders niet. Als dat niet kan, gaan wij die lijn niet bouwen. Dat is gewoon echt een harde voorwaarde. Als ik het goed begrepen heb, zit de Kamer er ook zo in. Wij lopen dus samen dat pad af. Stel je voor dat wij een marktuitvraag gaan doen en dat er dan geen consortium te vinden is dat zijn nek uitsteekt, dan gebeurt het dus niet.

De heer **Hermans**: Hoe verhoudt dat zich dan tot het regeerakkoord?

Mevrouw **Peijs**: Wij hebben beloofd dat wij een marktuitvraag zouden doen, dat wij 2,73 mld beschikbaar zouden houden en dat het niet meer mag kosten.

De **voorzitter**: Ik denk dat die positie op zich helder is. Op zich gaat het ons ook niet om de Zuiderzeelijn als zodanig, want daar hebben wij niets over te zeggen. Als we terugkijken – daar zullen wij uiteraard verder mee aan de slag gaan – is het alleen wel fascinerend dat het juist bij megaprojecten heel structureel lijkt te zijn dat "beloofd is beloofd" wel in een regeerakkoord komt te staan, maar daarna niet meer in zijn volwaardigheid besproken wordt in de Kamer. Het argument "beloofd is beloofd" is immers zo dominant – er is natuurlijk ergens een soort politiek akkoord gesloten – dat de ratio of de rationele onderbouwing eigenlijk afwezig is. Althans, die onderbouwing is in ieder geval niet meer logisch te rijmen met het besluit zelf.

Mevrouw **Peijs**: Nou, ik denk niet dat ik er zo in zit.

De **voorzitter**: U zegt dat u er zelf nooit voor gekozen zou hebben. U neemt het dus als het ware mee.

Mevrouw **Peijs**: Ik vind wel een situatie. Er zijn drie partijen die onder het regeerakkoord hun handtekening hebben gezet. Je kunt altijd van regeerakkoorden afwijken, maar dan wel met zijn drieën.

De **voorzitter**: De gewetensvraag – niet voor u, maar voor ons – is of je een groot project even kunt regelen bij een regeerakkoord. Kun je een miljardeninvestering even regelen bij een regeerakkoord?

Mevrouw **Peijs**: Nee, niet op de manier zoals u het nu zegt. Je kunt wel zeggen: luister eens, wat wij zullen doen, is ...

De **voorzitter**: Daar lijkt het namelijk wel op.

Mevrouw **Peijs**: Nee, dat vind ik niet. Ik wil ook niet dat dat gebeurt.

De **voorzitter**: Ik praat niet over de Zuiderzeelijn sec, maar over het ritme van grote projecten. Er worden heel majeure beslissingen genomen bij een regeerakkoord. Daarna zie je bijna een krampachtig proces naar rationalisatie van de onderbouwing, terwijl het politieke primaat eigenlijk dominant is. We verklappen niets te veel als wij zeggen dat dat bij de Betuweroute eigenlijk de constante factor, de rode draad, is. Er is een politiek akkoord en vervolgens zie je bijna krampachtige pogingen om toch maar te bewijzen dat het een heel verstandige beslissing is, terwijl het misschien juist slechts een politiek besluit is.

Mevrouw **Peijs**: Dat zou je dan aan moeten tonen. Ik ben maar een eenvoudige minister van Verkeer en Waterstaat, maar ik krijg ongeveer iedere week een brief van Brabantse steden op mijn bureau waarin staat: het is dat die Betuweroute er komt, want anders zouden wij hier een grote kei op de rails leggen en dan zou je er met geen enkele wagon met gevaarlijke stoffen meer doorheen komen. Op dit ogenblik zijn immers bijna alle steden in Nederland ...

De **voorzitter**: Ja, maar zulke brieven zult u ook krijgen met betrekking tot de binnenvaart.

Mevrouw **Peijs**: Nee.

De **voorzitter**: Dat is niet waarover ik het heb. Wij hebben het nu over de vraag waar de cruciale beslissing over megaprojecten wordt genomen en hoe de onderbouwing betekenis krijgt.

Mevrouw **Peijs**: Ik vind dat ik daar vrij over kan praten, want ik heb bij

geen van deze grote besluiten aan de wieg gestaan. Ik tref een situatie aan. Bij de Betuweroute zeg ik, ondanks alle moeilijkheden die er zijn: bedankt, want die lost voor mij een groot probleem op. De HSL moet zich nog bewijzen. Bij de Zuiderzeelijn zit ik er zo zakelijk in dat wij alleen het pad aflopen van wat wij beloofd hebben. Als blijkt dat ik datgene wat wij beloofd hebben en samen met de regio hebben gezegd, niet waar kan maken en dat het dus niet gaat werken, gaat er dus geen Zuiderzeelijn komen. Dan zeg ik, in tegenstelling tot wat u zegt, dat dat project er dan dus niet komt. Niks politiek; wij zitten daar heel zakelijk in. Wij hebben een inzet, maar als die inzet niet genoeg is, gaat het niet door.

De **voorzitter**: Dan gaat er geen spa de grond in.

Mevrouw **Peijs**: Inderdaad. Ik doe sowieso geen spa de grond in, maar dan doet niemand een spa de grond in.

De **voorzitter**: Dat is ook weer een heldere uitspraak. Ik denk dat wij daarmee kunnen afsluiten. Ik vond het heel prettig om ook met u af te sluiten, omdat u toch alweer een tijdje verantwoordelijkheid draagt en opvattingen heeft over hoe het eventueel in de toekomst verder zou moeten. Wij wilden dus een aantal van deze vragen ook aan u voorleggen. Wij komen elkaar ongetwijfeld nog tegen.

Mevrouw **Peijs**: Ik moet zeggen dat ik erg uitkijk naar uw resultaten, want dat zal voor ons beiden het leven gemakkelijker maken en zal zeker meer duidelijkheid scheppen, net zoals wij dat hebben gezien met het toetsingskader op het gebied van defensie.

De **voorzitter**: Laten wij hopen dat het werkt. In ieder geval hartelijk dank voor uw bereidheid om hier te verschijnen.

Sluiting 15.10 uur



# Verbatim report of a hearing held by the Temporary Committee on Infrastructure Projects on 16 September 2004 in the Hearings Room at the Logement in The Hague\*

Donderdag 16 September 2004

Aanvang 15.15 uur

## The Committee is hearing Mr Flyvbjerg

### The hearing is chaired by Mr A. Duivesteijn

Also present are the Committee members: Mr Ch.B. Aprotroot, Mr M.J.L.M. Hermans, Mr G.P.J. Koopmans and Mr A. Slob,

as well as Mr V.M. Kool, Committee clerk, Mr H. Priemus, investigation coordinator, and Mr R.A. Noordsij, Mr Mr D. Koenders, Mr J.F.M. Koppenjan and Mr M. Pheijffer, investigators, and Ms van Hal, interpreter.

The **Chairman**: Welcome Mr Flyvbjerg. This is the second time that you appear before the Temporary Committee on Infrastructure Projects. Since 30 August we have been working day and night in this room. Now we are embarking on the last part of our inquiry. You are an expert in the field of infrastructure planning. Tomorrow is the last day of our hearings and from now on we will be discussing the lessons for the future. We will be discussing several aspects of large infrastructure projects, such as a central planning bureau, the Audit Office and private funding. With you we would particularly like to discuss the focus of parliament. What should parliament focus on and how should parliament get a grip on larger projects? I would like to give the floor to you first and subsequently we would like to ask you a few questions.

Mr **Flyvbjerg**: Thank you Mr Chairman. I will start with a presentation in which I briefly outline some lessons for the future. Again, I stress at the outset that I do not specifically speak about the Dutch situation, but on the basis of international experience with large infrastructure projects. To be able to say something about a specific situation you need to know a lot of details about the organisation of the political and administrative systems in the country in question. So, I am not telling you what you should do in The Netherlands. I will provide general recommendations based on experiences made in a number of countries. To implement them they need to be adapted to the specific context of each country.

There are five items on my agenda. Firstly, I will look at critical success factors for parliaments. This is what we finished with the last time I was here. The items 2 and 3 concern the role of incentives and the role of better forecasting methods respectively. Then I will briefly identify the best practices for your parliament to look at elsewhere. I will end up with a few statements for discussion about these issues.

As far as critical success factors for parliaments are concerned, I think that parliaments in general need to do two things. In the first place, parliaments should establish incentives that encourage accuracy in estimates of costs, benefits and risks. The second thing to do is to require the use of better methods for forecasting costs, benefits and risks. These two critical success factors do not only apply to economic matters, but also to the environmental and social impacts of projects as well as to safety issues – even though we

tend to speak a lot about the economic part.

Incentives are about rewarding accurate information and penalizing inaccurate information, since the problem we talked about last time is misinformation of parliament. We need to get the opposite of misinformation, which is accurate information. To encourage that, we want to reward accurate information and we want to penalize inaccurate information. The problem today is that it is often exactly the other way around; at this point, there are incentives for inaccurate information. That needs to be changed. People do not produce misinformation because they lack intelligence or because they are evil. There is a certain rationality to the misinformation that is produced. That needs to be changed. It needs to become rational to produce accurate information rather than misinformation. To achieve this, the incentives structure should be changed.

There are two basic sets of incentives that we use in our liberal democracies. We usually rely on either of the two systems. The first is the private sector. The set of incentives applicable to the private sector includes the price mechanism and competition. The other system is the public sector. It has its own set of incentives, mainly related to transparency and elections. The trick is to get these two sets of incentives to work effectively together in producing accurate information, to enable parliament to make proper decisions. Examples of mixing these two sets of incentives are the so-called PPPs: public-private partnerships. These are an attempt to combine private and public sector incentives in order to reduce the cost

\* Het verslag van dit gesprek is alleen in het Engels opgenomen.

overruns and benefit shortfalls and to get better performance of projects. To illustrate what I am talking about I will give you one example of each type of project. The private project that I chose is the Channel tunnel between France and the UK. This is called a BOT-project, meaning build-operate-transfer. The owner is a private party that also operates the project. In the case of the Channel tunnel, the owner has a concession for 90 years. After that period it will have to give the project back to the governments of France and the UK, as part of the agreement that has been made. An example of a public project is the metro in Copenhagen which was opened a couple of years ago. It is run as a state-owned enterprise. It is an enterprise running under the enterprise law, but it is completely state-owned. Finally, an example of a public-private partnership is the high-speed railway between Stockholm and Arlanda airport which serves the Stockholm region. So, we see that there are different types of projects, relying on the different incentives structures.

As to the private sector incentives, the decision of parliaments to go ahead with a project should depend on the availability of private risk capital, with some private parties willing to invest in the project. This applies also to subsidized projects. The combination of subsidy and private capital is not in accordance with the traditional way of thinking about private and public, but today projects with both private capital and a subsidy are common. 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. Secondly, parliament should make forecasters share financial responsibility for covering cost overruns and benefit shortfalls. For instance, the Channel tunnel between the UK and France is in a very difficult financial situation, because reality has turned out much harsher than the forecasts of both the costs and revenues had predicted. However, in this case, the forecasters share the responsibilities and have to face the problems themselves. It was Eurotunnel itself that made the forecasts and now it has to live with the consequences.

Even though Eurotunnel is in trouble, the public sector does not have to cover the costs and solve the problems.

Thirdly, parliament should avoid full sovereign guarantees or state guarantees. We have to do with a sovereign guarantee when the government guarantees the lenders that the money is going to be paid back. Why should we avoid this? One of the benefits to it is that the government can loan at a lower interest rate than the private sector. The argument that is usually put forward is that with state guarantee the financial costs go down. However, studies by the World Bank have shown that this saving is very quickly lost to the inefficiencies that are introduced in the planning and in the decision-making process. In case of state guarantees the lenders will not care about the loans anymore, because they know that they are going to get their money back anyway. They do not apply the kind of critical scrutiny and monitoring they apply when loaning money without state guarantee. That kind of performance pressure ensures a critical review of what is going on in the project company. This is the negative side and that is why parliament should avoid using full sovereign guarantees. Please, note the word "full", because you can use it in part, to get some of the financial savings, but it is not a good idea to use it in full.

Fourthly, 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. If private partners find it profitable, they may be willing to pay for the concession to build and operate the project. If they expect to lose money on the project, they will nevertheless be willing to build and operate it if they are granted a subsidy. This enquiry of commercial interest thus functions as a reality test for the projects. I understand that this is already being done for some of the transport infrastructure projects in The Netherlands. I find this a good idea and you should extend this principle to large projects in general.

Finally, government should enforce the "Arm's Length Principle", which means that government should keep the projects at a distance and not mix up its role of project promoting and that of enforcing safety and environmental law, financial requirements, etc. We should avoid situations in which the government is very keen on having a project implemented at all cost, while at the same time it is supposed to see to it that safety, environmental and other regulations are complied with. Therefore we have to be careful that the government does not mix up its roles of promoting and implementing projects. The way to avoid that is to keep projects at arm's length. Parliaments should require governments to do so.

These are the five major incentives to encourage the private sector to produce more accurate information for parliaments that need to make decisions in major projects.

The objective of the use of private risk capital is, first of all, to get a realistic risk assessment. If the private sector invests a billion euros or two in a project, it will want to make a risk assessment that is realistic. Sometimes the public and private sectors will have different risk assessments and even different forecasts for projects. This is common practice, for instance, with toll roads. If the government tries to convince the private sector to operate a toll road, the operators will not simply rely on the public sector's forecasts of the number of vehicles that are going to use the road. They will make their own forecasts and their own risk assessment. A realistic risk assessment will also put pressure on performance. Maybe the most important objective, however, is to protect the taxpayers. Again, the Channel tunnel is a good example. Even though things are going very wrong for the Channel tunnel, the damage is limited to the investors. The taxpayers are not affected. Even if the private sector incentives fail to produce accurate information, at least the taxpayers are protected. It is an important task for parliament to think about the extent to which its decisions may affect the taxpayers. In cooperation with the Danish Ministry of Finance we have set the standard that one-third of the capital should be provided for without a sovereign guarantee. This is not a scientific estimate; it is experience-

based. We learned from different projects that a norm of less than one-third is insufficient to have a real influence on decisions. We say that a minimum of one-third of private capital should not be covered by a sovereign guarantee, also in the case of subsidized projects.

Now let us move on to the public sector and to public sector incentives. In the public sector transparency is the key means to enforce accountability. I will show you five ways to increase transparency. First of all, parliaments should require an independent peer review of all economic, environmental and social forecasts. Such a review could be done by the Auditor General. I understand that you have an independent Auditor General in The Netherlands, like most countries do. At least as far as economic or financial aspects are concerned, the review could be a task for the Auditor General.

The reviews could also be entrusted to an independent panel of experts. In Denmark, this has been done for the environmental impact assessment and for environmental audits performed for The Great Belt Bridge and tunnel, which is the second longest underwater rail tunnel in Europe, and for the Øresund bridge between Denmark and Sweden. The government decided to have a panel of independent experts review environmental impact assessments and environmental audits and that worked very well. It is something to look into. The independent peer review of all forecasts and studies is something I can recommend to you. Furthermore, experience shows that engaging stakeholders and civil society will produce better solutions in the sense that more information is generated. The stakeholders and civil society can provide information that would not have been provided without their involvement. The idea therefore is to involve them. You may also get more robust solutions if you talk to stakeholders and civil society about the choice of solutions. Giving them a certain influence in the choice of solutions can make it easier for the public to accept the solution eventually chosen.

Parliament could also require public hearings from early on. Hearings such as the ones you are holding here can help produce and distribute information effectively. They can also increase transparency. In addition to

that, all documents, studies and other types of information produced about each project should be made available to the public, e.g. on a website. I have seen this done in a number of projects and it has proven very useful to have all the information available on a particular project in one place. Providing access to information has become much easier now that we have the Internet. It used to be a problem in the past that pieces of information about one and the same project were decentralized in different places, making it difficult to access that information. Finally, in PPPs – which still stands for public-private partnerships – parliament should make the amount of subsidy given to a project dependent on the accuracy of the forecasts made. Again, this would be a financial incentive for providing correct information.

Once the public and private sector incentives will have been put in place, it is vital that there be one project organisation having the full responsibility for a project. Similar to information being split up and spread over different places, the project responsibility can also be split up and divided. It is a saying in Denmark that if you divide the responsibility between two parties, they will take 20% each. This seems to be the case in mega projects as well: if you divide the responsibility, the full responsibility will not be taken. It will be shifted from one party to another and no-one will feel fully responsible. To avoid this, the full responsibility should be given to one particular actor. Of course this one actor is free to delegate partial responsibilities. That is another matter and a good idea. Delegating responsibility is not the same as sharing it. Anyway, project development and implementation should be vested in this one project organisation and parliament should give this organisation a strong governance framework. Therefore, it is important to specify the regulatory regime that applies to this organisation and to the project in question. The organisation may be a company or not and it can be public or private. The important part is not whether it is a BOT or a PPP or a public agency. The important part is that it is one actor and that it is set up with this strong governance framework. Research does not provide any evidence to prove that having the private sector do it will solve all the

problems. That is not the way it is. So you want to consider all organisational options available to you, private, public and a combination of these. Whichever organisation you choose will then be the one enforcing accountability vis-à-vis contractors, operators and other parties involved in developing, implementing and operating the project. It is this organisation and its directors who will be held accountable for misinformation, cost overruns, benefit shortfalls, faulty designs and everything else that pertains to the project in question.

Now that I have covered incentives and how to set up an incentives structure, I have a few recommendations as to the type of incentive to use. Obviously I cannot tell the parliament here in the Netherlands which mix of incentives it should use. That decision takes much more specific experience of the kind a member of parliament may have. So I will leave that to you. I will, however, say one thing: I think that getting the incentives right is the most important part.

Next, I move on to the methods. Methods are important, as we agreed the last time I was here, but they are not the most important thing. In my judgement the incentives are more important. If I had to prioritise the different measures mentioned here, then I would rank the incentives as much more important than the methods, even though both should be looked into. So I can be briefer about the methods than I was about the incentives. I have three recommendations to make. First of all, benchmarking should be used. When projects are being planned, parliaments should require benchmarking. Secondly I would recommend a forecasting method called reference class forecasting or a similar experience-based forecasting method. Thirdly, I think it important to use methods that are understandable to the general public. It is a problem in many mega projects today that the methods used are black box methods that are very difficult to understand for the general public. That is not necessary, because there are methods that are much easier to understand.

Benchmarking for example is easy to understand. It is simply a way to compare how well or how badly your projects are doing in comparison to other projects. It is a highly useful

point of departure to know where you stand as compared to other experiences in the field to which your current project belongs. Benchmarking is important for another reason as well: it dispels the myth that each project is unique. It is so often heard that every project is different, that every project is unique and that therefore it is not possible to use experiences made on one project in another one. If you use benchmarking, you will see very quickly that projects are in fact very similar and that the information that makes them similar can be used in the planning process. That is another major reason why using benchmarking is so important.

Reference class forecasting is a method that forecasts events on the basis of the actual outcome of comparable projects. I will not go into the technicalities, but the principle is really easy to understand. The comparable projects belong to a reference class, hence the name "reference class forecasting". Basically you take a minimum of ten similar projects and you see how things went there. If you are interested in costs, you look into the costs of the comparable projects. If you are more interested in revenues, you look into the revenues of the comparable projects; for the environmental aspects you look into the environmental impacts etc. You use the experiences already made to arrive at a probability distribution, so that you can forecast on that basis what will happen in the project you are working on. Experiments have shown that the reference class forecasts are more accurate than the traditional forecasts. I just mention this as one alternative, but there are more. The methods now used produce biased results and therefore, something may be done on the methodological front also, e.g. by using reference class forecasting rather than the current methods. If you were to look outside the Netherlands for a model to copy or at least to study in order to decide whether it might be useful for the Dutch situation, I would recommend that you look to the United Kingdom. It is hard to find good examples, because what you are doing here in the Netherlands is quite advanced, as compared to what is going on elsewhere. Having this hearing for example is quite advanced. I do not know of any other country that would

have done something like this. However, of all the countries in Europe – perhaps in the world, but certainly in Europe – the UK is leading. This leading position is due to an initiative taken by Her Majesty's Treasury, the ministry of Finance in the UK. This initiative was taken in 2001/2002, when it had become a real problem in the UK that there were so many projects that did not go well. For instance, railway companies like Railtrack were going bankrupt, due to cost overruns and benefit shortfalls. So the UK saw its railway system get destabilised by the problems we are talking about here. The fact that there were different cases like this at the same time made the Treasury decide that it needed to arrive at better governance in the public funding of large projects. Research was done and the findings were reported in 2003 in what was called the Green Book: Appraisal and Evaluation in Central Government. It is a Treasury guidance, so basically the ministry of Finance worked out guidelines for each ministry to follow. One year later, the UK Department for Transport came up with a proposal of measures it was about to take in order to implement the Treasury's recommendations. The idea is that every ministry in the UK needs to write such a document with a view to implementing the Treasury guidelines for its particular area of policy. The ministries will thus come up with different procedures in order to produce more accurate information on costs and benefits, in order to stop the cost overruns and benefit shortfalls. This is what I recommend to you too. You may keep an eye on the other UK ministries, because they will be issuing their guidance documents later on. Coming from the ministry of Finance, the guidance document already available is mostly about finances. If we look at environmental issues, I would also recommend that your parliament look at the Danish examples I mentioned earlier, namely The Great Belt Link and the Oresund Link between Denmark and Sweden. The way environmental impact assessments and environmental audits were handled in these projects is exemplary. In my judgement, it is the most sophisticated way in the world to deal with mega projects. These are best practices for the handling of environmental aspects. What would the means of implemen-

tation be for all these different things? Given that we talk about parliaments, the two major measures available – at least to the parliaments I know, I don't expect it to be different in The Netherlands – are the passing of directives or laws and the installation of standing committees. The passing of laws and/or directives would institutionalise the recommendations that I have been making here. In addition to directives and laws, parliament may consider the value of a standing committee on infrastructure projects. Such a committee could monitor and improve policy and the laws or directives regulating such projects. Nowadays, major infrastructure projects are often put before a lot of different committees in parliament. You may have a transport committee, a waterworks committee, a power supply committee or in other words one committee for each of the different areas. As a consequence, no-one gets to gather all the experience and information pertaining to major infrastructure projects at large. A new standing committee that would focus on large infrastructure projects would have the benefit of actually being able to gather all this information in one place. Then again, you do not want to become too bureaucratic either, which makes this also a matter of weighing the pros and cons against each other. Establishing such a committee may make sense or not, depending on the specific context in The Netherlands. In my view, it is certainly a possibility worth considering. You may furthermore consider the introduction of a Parliamentary Audit Office for large infrastructure projects to audit the economic, environmental, social and safety performance of such projects. I do not think that you can solve the problem at one go, by installing a committee to work for a limited period of time. It is a problem that will continue to exist and you will need to have information about the problem, which is something an audit office could produce. The cooperation between an independent audit office and a permanent committee would consist in the audit office producing the information, monitoring the performance and delivering the results to the committee, with the committee subsequently being able to decide whether things are going well or need to be improved and whether parliament needs to take



additional action. These are the three key means of implementation. Finally, I would like to submit a few statements to you, which – as I said earlier – are meant to stimulate discussion. Firstly, I would say that the main emphasis should be on establishing realistic budgeting as an ideal, and on de-legitimising overoptimistic budgeting as a routine. Today, there is a culture of unrealistic budgeting. The challenge is to change this culture to a culture of realistic budgeting.

Statement number two is that fiscal or financial incentives against cost overruns and benefit shortfalls will be a prerequisite for the success of your work. This is a postulate I bring up for discussion. If you do not introduce fiscal incentives, do not expect to succeed.

Statement number three is: requirements for high-quality assessments of costs, benefits and risks must be formalised, or such assessments will not take place. So there need to be formal procedures and formal methods and formal requirements for this, or you will not get high-quality assessments.

Statement number four is perhaps the most important statement, in my analysis: parliaments should concentrate on getting the incentives right, not on managing the individual projects. Parliaments should not get bogged down by looking at one project at a time. They should keep a bird's-eye view of what the pattern is in a particular project and identify ways to change that pattern in general, not just for the project in question.

Finally, statement number five is: change in this area is possible and it is strongly desirable, but it will not come easy. Accordingly, parliaments should be aware that they are in for the long haul. The problems we are dealing with here cannot be solved by looking into them for a few months; it will take a long time to come up with real solutions. Therefore, mechanisms should be established to monitor progress and to improve things if necessary.

The **Chairman**: Thank you very much for your presentation. The good thing is that we will be discussing the future, possible solutions and lessons for the future. I would like to address several issues. That is not for discussion, but for clarification rather. The fascinating thing about politics –

and that was one of the reasons why I decided to go into politics – is that politics is about ideals, ideas, visions and fantasies about the future, about what society should look like. That would include large infrastructure projects. It is also about how you want to shape society. Call it visions, if you will. All that is now laid down in a government agreement which is signed by the parties forming a government after the elections. The question is whether the signing of such agreements is desirable. Should we per definition aim at rationalising or even over rationalising everything in order to lay it down in an agreement?

Mr **Flyvbjerg**: From what I see, it would be very difficult to have political agreements that cover a lot of different areas and to have a completely consequent analysis of that at the time the agreement is made. In my judgement, that is not possible. Our experiences with planning show that if we aim at that, we get into a type of planning that has been proven wrong in the course of many years. You cannot have all the necessary information before you act. It is not a matter of only thinking and knowing before acting, it is rather a matter of developing the ability to think and act rationally while you are acting. You cannot expect to have everything thought through before you start a project. So I think that broad agreements can be made, but you cannot really find in advance what all the costs and the benefits will be until the project becomes much more specific. However, that is not the same as giving a *carte blanche* to the people who are doing projects and it does not mean that we let them do whatever they want to do. No matter how idealistic the project was set up and no matter how much fantasy was used in the project, once you have decided to proceed with a certain project, it will be possible at that stage to ask the implementers or contractors how much it will cost.

The **Chairman**: Can I rephrase what you just said in saying that from a politician's point of view, the phrase "a promise is a promise" does not necessarily apply to all infrastructure projects? Are you saying that the mere fact that parties have laid down in a government agreement their intention to implement a certain

infrastructure project cannot be used as an argument to actually realise that project?

Mr **Flyvbjerg**: If they simply lay down a promise without a budget frame or anything, then that would be the kind of *carte blanche* I am talking about. I do not think that it would be good policy to say: we are going to do this, no matter what it costs. But a parliament certainly has the freedom to make that type of decision. A parliament can say: we are going to build this project, no matter what it costs. I think that many people would actually respect politicians a lot more if they said this for some projects, instead of pretending that they have the budget under control, whereas that same budget appears to increase steadily later on. One way to introduce some rationality into this kind of thinking would be to look not only at one project at a time. It could be agreed to do e.g. five projects for a total sum of x billion euros. Should it then turn out that the money available is not enough, the projects could be cut back, starting with the least important one. So project number 5 is crossed out first, and if there still is not enough money, project number 4 needs to be cut as well, while the projects 1 to 3 are built. So making a rank order of projects within a budgetary frame would help. You then have some sort of rationality, without giving *carte blanche* allowing for the implementation at all costs, which often creates a lot of disappointment and enormous cost overruns.

The **Chairman**: We are not really discussing the rationale of large infrastructure projects or project organisation or forecasting techniques. These are indeed important issues and the government would have to continue to implement them. However, the most fascinating thing to me is the room politicians or political parties have within a democracy to outright formulate their wishes without being caught up in technocratic processes. However important it may be to manage your costs properly and strictly, what we are interested in is the decision-making process and how you can bring those two worlds together. As far as your lessons for the future are concerned, I cannot really find a solution in your lessons for the

future, but perhaps there is no solution.

**Mr Flyvbjerg:** I think that the relationship between the space of politicians to make decisions and technocratic processes is really important. It is of the essence not to technocratise the political decision-making process, because doing so has never led to good experiences. I think of the proper role of the technocratic part as what I would call consequence analysis. Politicians make decisions and from then on, you can begin to calculate the consequences. What are the consequences in terms of costs or environmental impact? In this way, you produce a feedback loop without invading the political process. I consider that an important lesson: do not technocratise the political process, but make sure that the experts are producing consequence analyses that are fed back into the political process. In that way, you subordinate technocratic analysis to political decision making. For you, the experts or the technocrats become a decision support system rather than a decision-making system. The technocratic actors should not make the decision. I do not think that this would happen anyway, because politicians are too aware of the risk. It would mean that the power of politicians would be reduced and their decision-making space would be invaded.

**The Chairman:** You refer to the decision support system. We have learned here that such a system can overwhelm or overrun parliament. Those who support government in the execution of large projects have become some sort of autonomous force. As we discussed last time, that is how you get all these optimistic forecasts. You discuss incentives for realistic forecasting and penalising inaccurate forecasts as well as incentives to improve the management of processes, but what kind of rewards or penalisation would that involve? How would you do that?

**Mr Flyvbjerg:** Let me return to your comment that maybe there is no solution to this problem. There certainly is no easy solution, we know that from experience. This is a very complex and a very big problem we are dealing with. We should not expect an easy solution. Privatisation

was promoted as an easy solution for many years. It was said that if we just privatised projects, things would go much better. We now know from detailed studies that this is not true. Privatisation offers benefits, such as the protection of tax payers, but there are problems involved in it as well. Privatisation was considered an easy solution and turned out not to be. On the other hand we know that simply having the public sector doing things is no easy solution either. So I disagree that there is no solution, but I agree that there is no easy solution. We should not expect easy solutions. The other thing about decision-support systems developing their own dynamics and sort of colonizing the political projects with misinformation is an issue of power really. It is about the relation between the power of parliament on the one hand and the power of the executive on the other. If parliament is dissatisfied with that, it is the task of parliament to take back the powers that it feels have been taken away from it. Instead of depending on the information you get from the established system, I recommend that you get independent peer reviews. That would be a first step in changing the power balance. Parliament is not the only party that is sceptical. The general public is also sceptical about the information it gets from some parts of the established system. I talked about the example of the Oresund Link between Denmark and Sweden, a project that involved an international panel of independent experts brought in to assess environmental issues. This brought about a big change in public opinion about the way things were handled in this project, from mistrust to trust. Initially, the public mistrusted the project organisation, suspecting it of producing only the information needed to do the project in the way it wanted to. Bringing in the international panel of experts made it possible for the public to trust the project organisation. The panel consisted of some of the best experts in the world. They would come in twice a year or so to evaluate everything that was going on. To conclude their meetings, they would issue a report and a press release to the general public about the latest findings. If they considered what was going on to be okay, the debates stopped and people started believing in what was going on. That is a clear example of an institutional

change. With changes like that, you can ensure that the decision-support system works well and can be trusted. In that way, you get a good political process rather than having one filled with mistrust.

**The Chairman:** I think we share the view that if we would be able to improve the transparency of information, set up checks and balances and improve our forecasting of costs, benefits and risks, we would indeed be able to enhance the trust in The Netherlands that infrastructure projects can be built within budgets. In your presentation, the shared responsibility public - private is deeply rooted. You referred to one third of the responsibility being borne by private parties. That is indeed an important issue. Our point on this issue, however, is that there will always be projects in which private parties will not be willing to take one third of the responsibility, simply because money costs money or because it is a profit issue and they want to make a profit. In these cases the public sector would have to assume its responsibility. Do you agree that when the public sector assumes this responsibility, it will also have a leveraging function?

**Mr Flyvbjerg:** I think that it is incorrect to state that there will always be projects in which private parties do not want to take part. It depends on the subsidy the government is willing to put into the projects. This is the reason why I am emphasizing that even in subsidized projects there should be private capital, so that you do not have such a thing as a purely public project anymore. The statement is only correct if you ask the private sector to take on all the costs and all the responsibilities. Then there will be many projects to which the private sector will say: no. But if you make a so-called inverted bidding, asking the private bidders openly under what conditions, including the size of the subsidy, they are willing to build and operate the project in question, I do not think that there will be projects where the private sector is going to say: we do not want to touch this in any way at any cost.

**The Chairman:** I would almost say that what you said is just a bit too easy. I could even say that myself. Well, to be more serious, more

political about it: do you really believe that the government cannot undertake these projects independently? Do we need the private sector as a prerequisite for the government to be able to operate properly? This is an open question.

**Mr Flyvbjerg:** If you ask the question as absolutely as that, I would say: of course you can do without the private sector. However, what we try to introduce here is institutional change. The last time I was here I listed all the problems that prevent the system from working as it should work. If we want to change that situation we need to implement institutional change. We need a litmus test to determine whether the projects are viable or not, and we use the private sector as such. It is not that we could not do without the private sector, but we need a reality check. We have to do with what I called a "hall of mirrors" the last time. You get all this misinformation and you do not know which project is the one to give priority to. We need some sort of litmus test or reality check to help us get more realistic information. That is what I want to use the private sector for, not for simple privatisation. By trying to do without the private sector we would lose a certain benefit.

The **Chairman:** Thank you for your answer. I formulated my remarks sharply and I did so on purpose, because these are indeed political issues that need to be dealt with by parliament. How to deal with public-private partnership in a structural way is a relevant issue, particularly for parliament. I would like to go through the items of the sheet titled "Means of Implementation". The first statement is that parliament should implement directives or laws that institutionalise the recommendations provided. To which extent do we need such legislation? This is about the relationship between parliament on the one hand and the government on the other. Perhaps you could go into that. I would like to ask you in particular to point out within which limits we would have to implement this recommendation. I would like to give you an example to illustrate what I am referring to. We received a great many letters from controllers that provided us with a lot of very useful information about whether or not projects were being managed

properly. On the other hand the project managers need their space in order to be able to operate. The question is how strict such legislation or such directives should be, because perhaps we do not want to be too strict.

**Mr Flyvbjerg:** Obviously, there is a need to change the behaviour in this field. I do believe that you need directives, if not legislation, to achieve this. Otherwise, things will continue as they have done hitherto. This does not mean that you need to go down to micromanagement in the individual project organisation. That is the reason why I put great emphasis on incentives. Imagine one simple example. If you decided in parliament on a directive saying that the Netherlands Court of Audit has to review every financial estimate in this type of projects, that would mean a big change. There would be new information in the public discussion and in the decision-making process. There is no interference with the individual project manager, but this new information gives a more realistic estimate whenever you are discussing these things. Please, look upon what I presented like a Lego-structure of possibilities. You know that I am from Denmark, where these small building blocks are produced. You in parliament have a number of building blocks and the art is to combine them in a way that will solve your problem. We have done that in practice for specific projects in specific countries elsewhere. I know that it is possible to do so, but you need to know the specific context. Do not look for a very simple solution, for if you do so, I am afraid that there will be no solution. You will have to look for a mixture of measures, which will take into account your worries about over-managing things. The mixture you chose will not be the kind of micromanagement you are worrying about. PPPs are another example. We have not been able to document that completely privatised projects are a significant improvement over public projects. However, from the UK we now have documented evidence that PPPs are performing better than conventional projects. You could use that as a building block. Maybe you should try PPPs in the Netherlands, as you are already considering. I do think that you need directives and legislation in order to change behaviour in this

field, but I also share your worry not to create a rigid system where the actors are unable to act.

The **Chairman:** The last recommendation is that parliament should consider establishing an audit office for large infrastructure projects. Within the Dutch context this would indeed mean a radical change. What do you think of when you refer to a parliamentary audit office? Would that be a bureau or an agency working for parliament? The chairperson of the parliamentary standing committee on governmental expenditure was wondering if that would not lead to a new form of bureaucracy.

**Mr Flyvbjerg:** It is important not to create new bureaucracy. In Denmark, the Audit Office works directly for parliament. Its focus is on financial, economic, organisational as well as management issues. The Danish parliament decides which tasks the Audit Office should take on. The Audit Office reports to parliament. It is parliament that decides what to do with the information it gets from the Audit Office. I understand that the situation is different in The Netherlands, where the Court of Audit is independent of both parliament and the government. This is one reason why I recommend this for consideration. I know that it can be very useful for parliament to have its own audit office, but if the existing audit office here already performs that function, there is no need to reproduce it. However, the existing audit offices do not cover the environmental and safety issues I mentioned, because they mainly focus on the economic aspects. That is something that still remains to be solved. The expert panels I talked about earlier could do this, but it is up to the individual parliament to decide. I think that this function needs to be performed somewhere. If it is already there, by all means: do not replicate it! Over-bureaucratisation should be avoided. But if it is not there, it needs to be implemented somewhere.

**Mr Aptroot:** We have very many ideas, but just a limited budget for investments. How can we reduce the number of projects, how far can we go with the prerequisite of having proper and independent information and incentives in order to come to some sort of screening to reduce the

number of ideas from, let us say, thirty to three?

**Mr Flyvbjerg:** Restricted budgets are certainly the reality of the world; it is always like that. There are more ideas and projects than money to carry them out. Instead of having this political agreement where you include everything without an adequate economic framework, you may have a political agreement on a number of projects. You want to get from thirty to three. Then I think that the idea is to prioritise the projects. In my opinion, as a politician you need to be able to make a rank order. You have to determine which projects will be built first if the funds are limited - and we know they always are. In that way you would have both a wish list and a budget. The budget determines how far you can go on the wish list. The politicians have decided on the order of the wish list. This system is actually being used in some government institutions. Take for instance prioritising road building. Every year the road administrations have to face the problem that they would like to build more roads than the budget permits. Therefore, they make up a prioritised list based on certain criteria. They determine which roads should be built first and then they use the budget from that end. At the end of the year it becomes clear how far they have gotten. If they built 21 road projects out of the 30 initially planned, for instance, the last nine had to be postponed. This model could be generalized also for mega projects.

**Mr Hermans:** In statement number 2 you refer to fiscal incentives as a prerequisite for counteracting cost overruns and benefit shortfalls. Could you please elucidate that with an example?

**Mr Flyvbjerg:** The idea is that if there is no economic responsibility whatsoever for the forecasters, do not expect them to take any responsibility. If they do not suffer the consequences of what they are doing, then do not expect accurate forecasts. In the case of the Channel tunnel, for instance, cost and revenue forecasts were completely wrong. However, the forecasters are suffering today. It was Eurotunnel that did the forecasts. They got to suffer from their own decisions, as opposed to government projects where you have the same

situation: the forecasts are completely wrong, but the forecasters are not there anymore. They may blame the transport ministry for this, but they are not taking the responsibility for the problem and they do not have to solve it. They can pass on the problem to you, the parliament, and say: This did not work out and we need extra money next year, because, for instance, we do not have the number of passengers that we thought we were going to have and the costs turned out to be much higher. Eurotunnel cannot do that. They cannot write a letter in which they ask for more money.

**Mr Hermans:** Should this statement not have said financial incentives instead of fiscal incentives?

**Mr Flyvbjerg:** I use the word fiscal here in the sense of financial.

**The Chairman:** With that we have come to the end of this hearing with you. We thought from the outset that it would be good to split your presentation in two parts. That is why you were invited twice. The first time you gave a presentation in which you painted us an image of the situation of infrastructure projects worldwide. I must say quite frankly that this did not leave us very optimistic. Now that you are here for the second time, you talked about solutions and you made a very valuable contribution in this respect, because what you explained we can really use in the context of parliament. We would like to thank you for coming and for being prepared to invest in our inquiry.

Conclusion of the hearing: 16.45 hrs

# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 17 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Vrijdag 17 september 2004

Aanvang 9.15 uur

## Gehoord wordt de heer Teulings

### Voorzitter: de heer A. Duivesteijn

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, de heer H. Priemus, onderzoekscoördinator, en de heer R.A. Noordsij, onderzoeker.

De **voorzitter**: Mijnheer Teulings, hartelijk welkom. Dit is de laatste dag in deze reeks van drie weken openbare verhoren. Wellicht dat er nog een moment komt waarop wij nog een paar restanten bespreken. Vandaag is het moment dat de commissie zich de les laat lezen. Wij hebben een aantal gasten uitgenodigd van wie wij veronderstellen dat zij veel deskundigheid hebben over een deelaspect van megaprojecten. U bent hoogleraar economie in Amsterdam. Wij hebben u gevraagd voor met name het aspect van de publiekprivate samenwerking. In de verhoren en de gesprekken zijn de successen bij de publiekprivate samenwerking besproken. Vandaag gaan wij met name in op de toekomst: hoe kunnen wij dit onderdeel in de toekomst bij grote infrastructurele projecten vorm geven? Wij hebben u gevraagd daarop in te gaan aan de hand van enkele stellingen. Daarvoor geef ik u als eerste het woord. Daarna zal er ruimte zijn voor discussie tussen u en de commissie. In het bijzonder de heer Aptroot zult u aantreffen als eerste vragsteller.

De heer **Teulings**: Ik heb vijf stellingen gemaakt die de samenhang

tussen de kosten-batenanalyse en de private financiering benadrukken:

1. De fundamentele vraag voor de Betuweroute is waarom het goederenvervoer naar Duitsland met enkele miljarden gesubsidieerd moet worden. Die vraag is nooit beantwoord. Gebruik een kosten-batenanalyse als checklist en als hulpmiddel voor de procesorganisatie: welke posten zijn relevant? Wat is hun orde van grootte? Wie zijn de belanghebbenden? En welke partijen moeten dus aan tafel zitten?
  2. Wantrouw positieve indirecte en macro-economische effecten in kosten-batenanalyses. Ze zijn veelal onjuist.
  3. Gebruik private financiering om informatie te objectiveren. Als een spoorproject niet grotendeels privaat kan worden gefinancierd, blaas het project dan af.
  4. Het parlement beschikte in de jaren negentig op hoofdlijnen over voldoende informatie over Betuweroute en HSL-Zuid. Er kwamen van verschillende zijden contra-indicaties bij de door de V&W aangeleverde informatie.
- De commissie heeft de afgelopen weken heel erg gezocht naar de manier waarop je een effectieve raming krijgt van kosten en opbrengsten van dit soort infrastructurele projecten. Daarbij is duidelijk geworden dat de belangen van allerlei spelers maken dat die informatie niet zomaar boven tafel komt. Sommige mensen willen dat project graag en geven dus te lage schattingen van de kosten en wat overtrokken schattingen van de opbrengsten. Dat soort dingen maakt het voor de Kamer erg lastig om tot goede besluiten te komen. Een belangrijk thema dat door de

stellingen loopt, is: probeer zoveel mogelijk de belanghebbenden zelf ramingen te laten geven, want daarmee zijn zij ook verantwoordelijk voor de uitkomsten van die ramingen. Private partijen zijn daar altijd wat beter op aanspreekbaar dan publieke partijen. Kamerleden wisselen bijvoorbeeld in de loop van de tijd. De consequenties van hun beslissingen zijn pas over een tijd zichtbaar. De kans dat er dan andere Kamerleden zitten, is groot. Daarmee is die verantwoordelijkheid dus wat diffuser. Dat is een belangrijk aspect van private financiering. Als iemand zegt dat het zoveel moet opleveren, laat hem dat dan ook maar betalen. Dan is het verder zijn verantwoordelijkheid of hij daarmee uitkomt. Het is dus een manier om informatie boven tafel te krijgen. Dat is een belangrijk aspect.

Als dan blijkt dat private financiering niet lukt, zoals bij de Betuwelijn, dan is dat een teken dat er vermoedelijk iets rot is aan het project. Als je dan alsnog doorgaat, weet je als overheid zeker dat je blijft zitten met een project dat grote verliezen oplevert. Anders gezegd: als je iets met private financiering doet, gebruik het dan om informatie boven tafel te krijgen: hoeveel is dit project echt waard? Als vervolgens blijkt dat de markt er geen geld voor over heeft, is dat een signaal. Als je dat signaal negeert, dan eindig je in de situatie waarin wij nu met de Betuwelijn terecht zijn gekomen.

Je kunt dit ook doen in samenhang met een kosten-batenanalyse. Wij weten allemaal dat het heel lastig is om ramingen over 20 jaar te maken; daar zit natuurlijk een grote onzekerheid in. Je moet zo goed mogelijke ramingen maken, wetende dat het toch een beetje drijfzand is. Je moet

daarbij zicht proberen te krijgen op de belangen waar het om gaat. Probeer vervolgens die belangen aan tafel te krijgen: als jij denkt dat je er een belang bij hebt, hoort er ook een prijskaartje bij; hoeveel heb je ervoor over? Met zo'n soort benadering kun je private financiering en kosten-batenanalyse met elkaar integreren.

De **voorzitter**: U heeft de eerste twee van uw stellingen behandeld.

De heer **Teulings**: De derde gaat om het volgende. De discussie over de kosten-batenanalyse is in de loop van de projecten Betuweroute en HSL enorm verschoven. De expertise van het CPB is in de loop van die projecten enorm toegenomen. Met die toegenomen expertise is men somberder geworden over de Betuweroute, en terecht. Voordat de Betuweroute begon, was het in Nederland goed gebruik om allerlei macro-economische doorrekeningen bij kosten-batenanalyses toe te passen. Geleidelijk aan zijn wij erachter gekomen dat dat geen goede aanpak is. Met name de columns van Bomhoff in de NRC hebben er, merkwaardig genoeg, erg aan bijgedragen om te zeggen: ga niet allerlei input voor een macro-economisch model maken en daar je kosten-batenanalyse op baseren, maar kijk gewoon naar het project zelf. Kijk of kosten en baten een beetje in evenwicht zijn. Zijn er dan nog externe effecten, reken die dan mee. Maar wees wel heel voorzichtig met die externe effecten, want het is zo aantrekkelijk om een project zeer renderend te verklaren door allerlei externe effecten uit de hoge hoed te toveren. Dat worden ook wel indirecte effecten of macro-economische doorwerking genoemd. Die krikken als het ware het rendement kunstmatig op. Je moet daarmee eigenlijk geen rekening houden. Als ik dat focus op de Betuweroute, dan zeg ik: vergelijk dat nu eens met een investeringsproject van Corus in IJmuiden. De macro-economische doorwerking van beide projecten is vergelijkbaar. Er zijn geen heel grote, direct aan de Betuwelijn gekoppelde doorwerkingseffecten. Er zijn natuurlijk algemene doorwerkingseffecten, maar dat geldt ook voor een nieuwe hoogoven bij Corus. Waarom zouden wij bij de Betuweroute die macro-economische effecten wel meenemen en bij een investering van Corus niet? Waarom wij dat bij Corus

niet doen, begrijpen wij wel, want wij kunnen niet iedereen subsidiëren omdat er doorwerkingseffecten zijn. Maar waarom doe je dat bij de Betuweroute dan wel? Dat is de fundamentele vraag. Geleidelijk aan zijn wij tot de conclusie gekomen, dat je dat soort effecten beter maar zo min mogelijk kunt meenemen. Daar is binnen het CPB een grote discussie over geweest. De heren Van Hoek en Van Ewijk hebben daarin een belangrijke rol gespeeld. Mijn collega Koopmans heeft ook meegewerkt aan een notitie. Daaruit kwam het OEL-project, een nieuwe leidraad voor de wijze waarop je infrastructurele investeringen moet beoordelen. Dat heeft geleid tot een betere kosten-batenanalyse. De conclusie daarvan is echt: wees heel voorzichtig met indirecte en macro-economische effecten, want meestal zijn ze veel kleiner dan ze worden voorgespiegeld.

Ik denk dat ik de vierde stelling redelijk besproken heb: gebruik private financiering als een bron van informatie. Als private financiering mislukt, weet je dat er iets mis is met het project. Trek daar dan ook conclusies uit.

Dan kom ik op de laatste stelling. Ik heb nagedacht over de meerwaarde van uw commissie. Die kan heel groot zijn. Als ik kijk naar de informatie die de Kamer heeft gehad over de HSL, dan hoop ik dat ik die niet allemaal hoeft door te lezen. Anders zou ik helemaal gek worden. Er zijn enorme pakken papier gekomen. De cruciale mensen in ambtelijke commissies hebben vast op basis van veel kleinere pakken papier besloten. Meer papier lost het probleem van de Kamer niet op. Je moet het eerder in eenvoudiger procedures gaan zoeken. Dat is het soort vragen dat in de eerste vier stellingen zit: begin met een kosten-batenanalyse, discussieer over de relevante posten daarin. Dan kom je al heel snel op de vraag naar de indirecte en macro-economische effecten die erbij staan. Dan vraag je: waarom staan die er en kunnen wij ons daar echt iets bij voorstellen? Gewoon gezond boerenverstand helpt heel veel in dat soort dingen. Ga vervolgens na wie de belanghebbenden zijn bij dit soort grote belangen. Bij ieder belang hoort immers een belanghebbende. Laten wij die dan ook zelf verantwoordelijk maken voor dat belang. Met dat soort instrumenten kun je jezelf heel erg

beschermen. In het geval van de Betuwelijn had dat er ongetwijfeld toe geleid, dat die lijn nooit was aangelegd.

Heel Nederland wist op een gegeven moment dat de Betuwelijn een niet zo erg renderend project was, dus de Kamer moet het ook hebben geweten. Het dreigt nu snel iets te worden als: heeft de minister de Kamer wel goed geïnformeerd? Dat is misschien niet in alle opzichten de goede vraag. Ik heb een aantal Kamerleden in dat proces gesproken. Om allerlei hun moverende redenen hebben zij niet de conclusie getrokken: laten wij maar met dit project stoppen. Ik spreek nu van een tijd rond 1998, toen de acht hoogleraren hun brief hadden verstuurd. Ik herinner mij nog een interview van Kok en Fons de Poel in Netwerk. Toen wist heel Nederland dat daar van alles mis was. Toch blijkt het dan moeilijk om bij te sturen. In die hoek moet er ook naar verbeteringen worden gezocht.

De heer **Aptroot**: Het is heel aantrekkelijk als u zegt: meer papier is niet nodig, je moet eenvoudiger beginnen. U gaat nogal sterk uit van een kosten-batenanalyse. Ik begrijp dat dit in het bedrijfsleven vaak makkelijker is. Dan kijk je naar omzet en kosten en naar wat uiteindelijk onder de streep overblijft. Bij de Betuweroute moet eerst worden gekeken naar de kosten en vooral ook de baten die je überhaupt kunt opnemen. Welke zouden dat er dan zijn geweest?

De heer **Teulings**: U zegt een heel waar woord: in het bedrijfsleven is een kosten-batenanalyse veel makkelijker dan bij de overheid. Dat is precies waarom wij hier zitten. Bij de overheid betreft het ingewikkelde situaties waarbij veel belangen in het spel zijn en de kosten en baten op een veel moeilijker manier kunnen worden afgewogen. Dat gezegd zijnde, heeft het mij verbaasd dat dit bij een project waar dat relatief eenvoudig is, zo is misgelopen, namelijk bij de Betuweroute. Wat zijn de kosten en baten van de Betuweroute? Waar doen wij het voor? In de Rotterdamse haven zijn er een aantal partijen die daar grote belangen bij hebben: ECT, containeroverslag-bedrijven. Voor de rest gaan de containers door Gelderland en Zuid-Holland. Zij komen dan in Duitsland en daarna is het voor de

Duitsers. Er is ooit een keer sprake geweest van een containeruitwissel-punt, maar de kans dat daarvoor in Nederland veel toegevoegde waarde in zat, was niet zo heel groot. Treinvervoer is toch iets voor de middellange afstand, dus het was toch voor Duitsland bedoeld. De ultieme vraag is: waarom hebben wij hier voor zo'n enorm bedrag het containervervoer naar Duitsland gesubsidieerd? In het algemeen ben ik het zeker met u eens, dat een kosten-batenanalyse bij veel publieke projecten moeilijk is. Dat is het kenmerk van publieke projecten. Bij de HSL-Zuid is dat veel moeilijker dan bij de Betuweroute. Bij de Betuweroute was het eigenlijk heel eenvoudig: er zijn niet zo heel veel andere belanghebbenden dan ECT en zijn collega's in Rotterdam en de ontvangers in Duitsland. NS Cargo zal er ook wel een fors belang bij hebben gehad. In die zin was het hier overzichtelijk en is het toch misgegaan. Hoe kan dat nou? Daar heb ik met enige verbazing naar gekeken.

De heer **Aptroot**: Naar uw idee zou je dus in een vroeg stadium die belangen aan tafel moeten krijgen, zoals de Rotterdamse haven, ECT en collega's, NS Cargo. Je zou ook Brabant en Gelderland aan tafel moeten hebben, want die hebben er belang bij omdat hun leefomgeving verbetert. Die zouden allemaal in feite een soort deelnemer in het project moeten worden in die zin dat ze zeggen: het is ons 10 mln, 100 mln of een half miljard waard als dat project wordt uitgevoerd. Mag ik dat zo heel simpel vertalen?

De heer **Teulings**: Zo mag je dat heel simpel vertalen. Ik weet echter niet of Gelderland het nu een verbetering of een verslechtering van zijn leefomgeving vindt. Ik laat het aan Gelderland over om dat te beoordelen.

De heer **Aptroot**: Zij hebben wel iets betaald.

De heer **Teulings**: Zij hebben iets betaald, maar er is ook aan Gelderland betaald voor onteigeningen en dat soort toestanden. Er zijn compensaties betaald voor geluidsoverlast en landschapschade. Ik weet niet wat het netto effect was, maar dat belang moet in ieder geval ook aan tafel zitten. Er zijn mensen die er last van hebben. In principe is dat

inderdaad wat ik voorstel: als ECT er belang bij heeft, moet ECT aan tafel komen en zeggen wat het voor hen waard is. In de markteconomie werkt dat best redelijk. Het is niet goed in te zien waarom dat in dit geval, waar het een overzichtelijk aantal partijen betreft, niet zou werken. Zodra het aantal partijen heel groot en heel diffuus wordt, wordt het natuurlijk lastiger. In Gelderland heb je al snel een probleem. Al die bewoners spreken met heel veel tongen. Het is lastig om daar als het ware één stem voor te krijgen. Daar zal de overheid in moeten optreden om dat bij elkaar te vegen. Nu heeft de belastingbetaler ettelijke miljarden betaald. De vraag blijft in wiens belang dat nu eigenlijk was en waarom dat belang er zelf niet voor is opgedraaid. Dat is een cruciale vraag die de besluitvorming geholpen had.

De heer **Aptroot**: U zegt dat de Rotterdamse haven en ECT moeten laten zien wat het hun waard is. In woord wordt gezegd dat ze het heel belangrijk vinden, maar van private financiering is nog niets te zien en zal er waarschijnlijk nooit wat te zien zijn. Hoe verhoudt zich dat tot het feit dat de Rijn er al ligt en dat daarin niet hoeft te worden geïnvesteerd en dat het nu met het vervoer over de weg ook gemakkelijk kan? Het heeft ook met prijsmechanismen te maken. Hoe kun je dat vergelijkbaar maken?

De heer **Teulings**: Dat ben ik helemaal met u eens: het heeft enorm met prijsmechanismen te maken. Als er op de Rijn oneindige capaciteit is, moeten wij geen Betuwelijn aanleggen. Laten wij het dan over de Rijn of de Waal vervoeren. Als partijen als ECT of de ontvangers in Duitsland denken dat er op de Waal of de weg problemen ontstaan, dan zullen zij verwachten dat zij in de toekomst hogere prijzen kunnen vragen voor vervoer over het spoor. De alternatieven slibben tenslotte dicht en dus moet er meer over het spoor en zal de prijs daar omhoog gaan, zeker als daar een tekort aan capaciteit bestaat. Die private partijen, die dat vaak beter kunnen inschatten dan de overheid, zullen dat verdisconteren en zeggen: doe dat maar, wij verwachten dat wij straks voldoende markt hebben om daar rendement uit te halen. Schaarste bij vervoer over water of vervoer over de weg moet zich vertalen in toekomstige prijsstijging bij vervoer over

spoor en dus kans om daar rendement op te halen. Het prijsmechanisme moet daar een hulp zijn. De vraag is dan ook: wie laat je vooruitkijken? Laat je de overheid vooruitkijken, of laat je dat door ECT of de andere marktpartijen doen, die over het algemeen daarin beter geïnformeerd zijn dan de overheid?

De heer **Aptroot**: U zegt dat je naar externe effecten kunt kijken, maar dat de Betuweroute nauwelijks macro-economische effecten kent. In de tijd dat wij bezig zijn, zie ik dat ten tijde van de besluitvorming de gedachte was: de Nederlandse economie moet vooruit, alles slibt dicht, dus wij moeten daarin investeren, want dat is voor de hele Nederlandse economie van belang. U zegt nu eigenlijk: bereken maar wat de rechtstreekse kosten en baten zijn, kijk naar wat die belanghebbenden ervoor over hebben en reken verder geen macro-economische effecten mee. Hoe moet ik dat rijmen met de invloed die dat wel in de besluitvorming heeft gehad?

De heer **Teulings**: Zoals ik net gezegd heb, is dat een ontwikkeling in de afgelopen tien jaar geweest van hoe kosten-batenanalyses in Nederland worden gemaakt. Als wetenschapper kun je dat alleen een ontwikkeling ten goede vinden. Ik herinner mij van vroeger nog een doorrekening van de Olympische spelen, toen ook de macro-economische effecten werden doorgerekend. Wij hadden voor alles iets met macro-economische effecten. Wij zijn erachter gekomen dat dat niet zo verstandig is. Dat hoort bij het je realiseren, dat je niet alles vanuit een centraal punt moet doen. Probeer de besluitvorming zoveel mogelijk decentraal te regelen. Dat betekent niet dat je niet bezorgd moet zijn over de Nederlandse economie of dat je niet moet nadenken over de vraag hoe je die economie zo goed mogelijk kunt laten functioneren. Dat betekent wel dat je enige scepsis moet hebben bij projecten als de Betuweroute, namelijk bij de vraag of die wel aan die economie bijdragen. Had het geld van de Betuweroute niet beter aan andere projecten kunnen worden besteed? Ik denk dat wij daar inmiddels genuanceerder over denken. Dat is ook gemakkelijk, want wij zijn tien jaar verder en wij weten nu veel meer. Wat op dat moment

toch belangrijk was geweest, was om je niet met allerlei vogels in de lucht blij te laten maken. Dat doe je ook niet bij een hoogoven voor Corus en waarom doe je dat dan wel bij de Betuweroute? Dat is de kernafweging. Uiteindelijk zijn het niet heel verschillende projecten. Het is infrastructuur waaruit rendement moet komen.

De heer **Aptroot**: U zegt niet dat alles 100% privaat moet, maar uit stukken van u heb ik begrepen dat je er niet aan moet beginnen als er geen duidelijke belangstelling is van andere belanghebbenden. Hoe kunnen wij dan bepalen wat het verstandige deel is voor de overheid om in te investeren? Is dat alleen een afweging van de totale kosten minus de baten die anderen genereren?

De heer **Teulings**: Dat moet je van project tot project bekijken. Bij de Betuweroute is dat het juiste antwoord, maar bij de HSL ligt dat een stukje ingewikkelder. Daar spelen allerlei agglomeratie-effecten een veel grotere rol. Iedereen weet dat, als er iets rond grote stations gebeurt, dit ontzettend aantrekkelijke locaties worden, omdat je daar gemakkelijk mensen bij elkaar kunt krijgen. Dan zie je dat bij de Zuidas of het Centraal Station in Rotterdam grondprijzen enorm oplopen, omdat die locaties goed bereikbaar worden. Dat zijn een type externe effecten die wel relevant zijn. Bij de HSL of bij projecten als Schiphol zijn er wel degelijk externe effecten die buiten de opbrengsten van de private investeerder vallen. De private investeerder is daarbij niet in staat om alle opbrengsten als het ware voor zijn eigen rekening te krijgen. Op dat soort momenten is er zeker een rol voor de overheid weggelegd. De kunst voor de overheid is in dat geval om te bekijken hoe groot die opbrengsten zijn. Er zijn wel wat methodes om daarvan een redelijke schatting te maken. Bij de HSL is dat ook wel gebeurd. Daarbij vielen de externe effecten toch weer een beetje tegen. In dit soort wat ingewikkelder projecten is er zonder meer een rol voor de overheid. Er zijn dan externe effecten en dan moet de overheid op de een of andere manier optreden.

De heer **Koopmans**: Er zijn natuurlijk ook veel moeilijker te kwantificeren voordelen aan de orde bij een project, zoals de verbetering van de

milieukwaliteit, van de leefbaarheid of van de veiligheid. Hoe moet je dat soort moeilijk in geld omzetbare elementen in zo'n berekening of afweging meenemen?

De heer **Teulings**: U heeft groot gelijk, dat een aantal aspecten veel moeilijker om te zetten is in euro's dan de winst- of verliesregeling van NS Cargo of iets dergelijks. Dat is de ene kant van het verhaal. De andere kant van het verhaal is dat u, als u een beslissing neemt, uiteindelijk toch een prijskaartje hangt aan die dingen. Ik heb ergens in de teksten de reistijdwinst bij de HSL als voorbeeld genoemd. Dat werd een belangrijk voordeel genoemd. Je weet niet precies hoeveel dat waard is, maar je weet wel dat mensen geen 100 euro voor een minuut over hebben. En dat is ongeveer het bedrag dat wij nu betalen. Hetzelfde geldt voor milieuwinst. Bij geluidsoverlast zijn er best wel studies gedaan. Er zijn twee manieren waarop je het kunt aanpakken. De ene manier is om aan mensen te vragen: hoeveel zou je ervoor over hebben om hier de geluidsoverlast weg te hebben, wat zou je daarvoor willen betalen? Het kost wat moeite om daarop betrouwbare antwoorden te krijgen, maar daar zijn wel technieken voor. Je kunt dat op die manier in geld vertalen. Een andere manier is om te kijken naar huizenprijzen onder de Bulderbaan en naast de Bulderbaan. Die blijken zo'n 10% te schelen. Er zijn voor al dat soort dingen vaak wel indicaties te krijgen van wat mensen er reëel voor over hebben. Bij de milieuvervuiling zijn er soortgelijke dingen. Het minste wat je kunt doen, is om te zeggen: het heeft weinig zin om hier voor 2 mln een ton NO<sub>x</sub> te besparen, terwijl je dat elders voor 1000 euro kunt doen. Je kunt dus voor jezelf richtprijzen maken en bedenken of het nog de moeite waard is om het op die manier te doen. Ik ben het met u eens, dat dit soort effecten een belangrijke rol speelt. Als je kijkt naar de prijskaartjes die je eraan moet hangen om het nog de moeite waard te maken, dan blijkt dat je krankzinnige prijzen betaalt. Overschat ze dus niet. Bij de Betuweroute kun je onderscheid maken tussen de exploitatie en het bouwtracé. De exploitatie is puur een private aangelegenheid. Verkoop bij het begin van het project het feitelijke exploitatierecht en kijk naar wat dat oplevert: is het

voldoende om de aanleg de moeite waard te maken? Het kan de moeite waard zijn om de aanleg in overheidshanden te houden, omdat daar ingewikkelde publieke belangen spelen in de zin van de inpassing. Je ziet vaak dat de kosten van de aanleg voor een groot deel zijn bepaald door de wijze waarop met de inpassing wordt omgegaan. Dat is afhankelijk van de publieke besluitvorming. Bij de Betuweroute zie je dat heel duidelijk. Voor private financiers is het dan heel moeilijk om die aanleg voor hun rekening te nemen, omdat zij geen flauw benul hebben van hoe die politieke besluitvorming afloopt. De overheid heeft als voordeel dat zij die publieke besluitvorming in de hand heeft en zelf met kosten en opbrengsten wordt geconfronteerd. Daarbij kun je dus als het ware de boel knippen tussen het aanlegrisico en het exploitatierisico. Het exploitatierisico is beter privatiseerbaar dan het aanlegrisico, omdat dat laatste zo afhankelijk is van politieke risico's.

De **voorzitter**: Het Centraal Planbureau is inmiddels in zoverre geprofessionaliseerd, dat het is opgeschoond van macro-economische effecten die niet of nauwelijks toetsbaar zijn. Bij de Zuidas heeft het CPB ook een kosten-batenanalyse gemaakt. Die is redelijk vernietigend voor een ontwikkeling aldaar. Het CPB komt tot de conclusie dat een dergelijk sleutelproject voor de revitalisering van steden alleen tot welvaartsverlies leidt. Hoe kijkt u daar dan tegenaan?

De heer **Teulings**: Die dingen spelen ook bij de HSL. Het zijn in feite broer en zus. Daar spelen de agglomeratie-effecten een heel grote rol.

De **voorzitter**: Maar het project op zichzelf is volstrekt onrendabel en leidt tot welvaartsverlies, aldus het Centraal Planbureau.

De heer **Teulings**: Ja, maar daar zitten agglomeratie-effecten. Als je een HSL-Zuid aanlegt met een stationslocatie in Rotterdam en in Amsterdam, dan zie je dat dat enorme uitstraling heeft op die stationslocaties. Die agglomeratie-effecten kan de investeerder zelf niet binnenhalen. De grondeigenaren in de omgeving profiteren er ook van. Die winst komt op de een of andere manier niet in de kosten-batenanalyse van de private



investeerders. Daar heeft de overheid dus een taak om iets te doen.

De **voorzitter**: Het is zelfs niet in geld uit te drukken, begreep ik.

De heer **Teulings**: Het is lastig, maar het kan wel. Je kunt daar zeker pogingen toe doen. Dat leidt ongetwijfeld tot heel ingewikkelde discussies, waarbij allerlei deskundigen elkaar zullen tegenspreken. Dat project is veel moeilijker dan dat van de Betuweroute. Daar zitten externe effecten. Ik zei net al dat je die moet wantrouwen, maar zij zijn er daar wel. Precies het omgekeerde geldt bij de Zuidas. Wat in steden gebeurt, is allemaal lastig te calculeren. Iets wat ik doe aan mijn huis, heeft positieve effecten voor mijn buurman. Als mijn huis mooi wordt, denkt mijn buurman: ha, de waarde van mijn huis gaat ook omhoog. Dat soort effecten maakt dat je in grootstedelijke projecten vaak dit soort agglomeratie-effecten hebt die moeilijk te kwantificeren zijn.

De heer **Hermans**: Ik meen dat het CPB juist ook naar die agglomeratie-effecten heeft gekeken en dat zijn kritiek zich richtte op de veronderstelde toekomstige huurprijzen. Het CPB meende dat die te hoog waren ingeschat.

De heer **Teulings**: Dat klopt. De Betuweroute kent weinig agglomeratie-effecten. Een beetje in Rotterdam, maar dan heb je het echt gehad. Al die grootstedelijke projecten kennen gigantische agglomeratie-effecten. Dan wordt het veel lastiger om dat soort dingen uit te rekenen. Daar heeft de overheid een belangrijke taak. Dan wordt het veel lastiger om een goede kosten-batenanalyse te doen. Je moet die wel doen, maar je krijgt geheide discussie tussen de ene deskundige en de andere deskundige over de omvang van de agglomeratie-effecten. Als ik het goed zie, gaat de discussie over de Zuidas ook feitelijk over de vraag, hoe groot de agglomeratie-effecten zijn. Het CPB heeft die redelijk bescheiden ingeschat; anderen zijn daar wat optimistischer over. Dan wordt het voor u veel lastiger. Waar het mij om gaat, is dat het bij de Betuweroute eigenlijk heel eenvoudig was. En daar is het ook nog misgegaan.

De heer **Hermans**: Wij hadden hier gisteren de Deense professor Flyvbjerg. Ik zie veel parallellen in uw en zijn woorden. Ik mis in uw betoog één element. De heer Flyvbjerg is nogal op de toer van referentieprojecten. Hij zegt dat projecten te vergelijken zijn, dat zij niet uniek zijn. Hij zegt: kijk hoe vergelijkbare projecten in het buitenland zijn verlopen, kijk wat de milieueffecten en de macro-economische effecten zijn en leer vooral ook daarvan. U heeft dat hier niet genoemd. Is daar wellicht een reden voor?

De heer **Teulings**: Kijk, dat is gewoon een wijze opmerking. Ik denk dat het bij het maken van een kosten-batenanalyse het verstandigst is om eerst te kijken of er voorbeelden elders zijn en hoe dat dan verlopen is. Er moet dus gewoon iets van benchmarking plaatsvinden. Dat had hier ook heel veel geholpen. Dan was men meteen allerlei dingen tegengekomen. Het CPB heeft dat soort dingen gedaan bij de HSL-Zuid. Het heeft onderzocht wat de effecten van de stationslocaties van de HSL in Frankrijk zijn geweest. Dat is meegenomen in de kosten-batenanalyse hier. Doe dat dus zeker! Waar het gaat om personenvervoer, gaat het bij een spoorverbinding om heel hoge dichtheden. Spoor is heel duur. Dat kan alleen in gebieden met hoge bevolkingsdichtheden. De Kamer moet beslissen over een spoorlijn naar het noorden. Alle signalen staan daar op rood, zou ik zeggen. De bevolkingsdichtheden zijn daar zo laag, dat het zeer twijfelachtig is of nieuwe investeringen in een spoorlijn daar renderen.

De heer **Aptroot**: Het is haast alsof u aanvoelde wat de laatste vraag van ons zou zijn.

De heer **Teulings**: Moet ik die beantwoorden?

De heer **Aptroot**: Wij hadden al gelezen dat u heel kritisch bent over dit soort investeringen. Wij hebben de HSL en de Betuweroute vooral bestudeerd om daarvan te leren voor toekomstige projecten. U begon al over de Zuiderzeelijn, de nieuwe verbinding naar het noorden. De Kamer heeft besloten om de procedure even te stoppen en te wachten op de uitkomst van deze onderzoekscommissie. U heeft een model geschetst voor een kosten-

batenanalyse: kijk naar wat de baten kunnen zijn, wie je aan tafel moet krijgen en wie er geld voor over zou moeten hebben. Als wij dat nu voor de eventuele Zuiderzeelijn doen, welke mogelijke baten ziet u dan? Welke partijen zouden dan bereid moeten zijn om er geld in te stoppen?

De heer **Teulings**: Daar waar dat model voor de Betuweroute perfect werkt, werkt het bij het personenvervoer al een stuk minder. Je kunt immers moeilijk alle reizigers aan tafel zetten. Een eerste benadering is echter toch gewoon of de Spoorwegen die route winstgevend kunnen exploiteren, wat bij de HSL-Zuid min of meer kan. Het is dus niet zo dat ik bij al die projecten denk dat het niet moet. Je moet alleen bij personenvervoer per spoor weten dat je hoge dichtheden nodig hebt. Anders haal je het niet. Bij de Zuiderzeelijn zijn het uiteindelijk toch reizigers die daarvoor moeten willen betalen. Waarschijnlijk is er nog iets meer rendement dan alleen dat, namelijk de agglomeratie-effecten die zich ongetwijfeld in Groningen en waarschijnlijk ook halverwege bij Almere en Lelystad wel zullen voordoen. Daar krijg je dan weer een ingewikkelde discussie over. Het lijkt mij dat je de relevante provincies aan tafel moet hebben of, beter nog, de relevante steden, want daar zijn die agglomeratie-effecten het grootst. En dan ben je wel zo'n beetje uitgepraat. Ik denk dus aan Amsterdam, Almere, Lelystad, Heerenveen en Groningen. Misschien zijn de provincies daar goede representanten van. Het is altijd een ingewikkelde discussie of dat een kwestie van Friesland is of van Heerenveen. Maar die zouden die dingen moeten doen. Dat spoort ook met modellen die wij nu elders geleidelijk toepassen, bijvoorbeeld bij de aanbesteding van de zogenaamde onrendabele lijnen in Friesland, Groningen en Noord-Holland-Noord. In Gelderland zijn er ook een paar. Daarbij zeg je als het ware: provincie zeg het maar, u krijgt een bak geld, kijkt u maar of u dat wilt besteden aan de exploitatie van die lijn of dat u dat op een andere manier wilt doen. Daarmee probeer je als het ware de besluitvorming dichterbij de belanghebbenden te krijgen. Dat is een goede zaak.

De heer **Aptroot**: U noemt de provincies, de steden en de reizigers. Maar kan ik "reizigers" vertalen met

de vervoerder, degene die de concessie gaat kopen? Dat kun je dan ook in baten uitrekenen.

De heer **Teulings**: Ja, de vervoerder koopt de concessie. Strikt genomen moet je uit de koopsom voor die concessie de aanlegkosten kunnen betalen. Ik kan u wel vertellen dat wij de uitkomst daarvan al kennen: dat zal niet lukken.

De heer **Aptroot**: Ik heb eerder van u gelezen, dat personenvervoer per spoor alleen kansrijk is als er een omvangrijke tijdswinst is in combinatie met hoge bevolkingsdichtheden aan beide uiteinden van de verbinding. Kunt u dat toelichten?

De heer **Teulings**: Een stad is een brandpunt van indirecte effecten. Mensen wonen graag in een stad, omdat zij dichtbij elkaar willen zitten.

De **voorzitter**: Nee, dat is niet het geval. Zij willen daar wonen, omdat daar de dingen gebeuren waardoor je bij elkaar zit.

De heer **Teulings**: Dat hangt ervan af. Ik ben met komisch onderzoek bezig naar de stad als huwelijksmarkt. Dat blijkt een zeer belangrijke rol van de stad te zijn.

De **voorzitter**: Nu begrijp ik waarom veel mensen de stad mijden.

De heer **Teulings**: Er zijn heel veel interacties. Het feit dat er andere mensen in de omgeving komen, heeft voor de stad voordelen. Dat betekent dat je allemaal interacties krijgt die niet goed in private kosten en baten tot uiting komen. Bij de stationslocaties zie je dat in het extreme. Het feit dat je daar gemakkelijk kunt komen, betekent vervolgens dat het een zeer interessante vestigingsplaats wordt voor kantoren. Dat komt tot uiting in een stijging van de grondprijzen. Een eerste benadering om die externe effecten te kwantificeren, is om na te gaan wat het effect is op de grondprijzen bij die stationslocaties en of je daar iets mee kunt doen. Dat soort processen zie je in al die PPS-achtige dingen vaak gebeuren. Je betreft de grond rond het station bij de vraag of je al dan niet het station gaat verbeteren. Dat zijn bijna marktgedreven processen om dit soort indirecte effecten erbij te betrekken. De overheid zou dat soort processen als het ware moeten

faciliteren en daarbij moeten aansluiten. Dan krijg je vanzelf het meenemen van de indirecte effecten en het bij elkaar brengen van belanghebbenden. Anders gezegd: bij iets wat in de markt al bijna spontaan gebeurt, kan de overheid een faciliterende rol spelen. Dat is bij dit soort dingen vaak het belangrijkste. Bij zo'n Zuiderzeelijn zijn er natuurlijk omvangrijke effecten in Almere, in Groningen en waarschijnlijk ook in het tussenliggende stuk. Dat hangt ook af van wat je met de stations gaat doen. Laat die partijen dan maar vertellen wat zij ervoor over hebben. In ieder geval is duidelijk dat Limburg er geen baat bij heeft. Het is dus wat gek om bij Limburg straks een grote rekening te leggen, want dat is natuurlijk wel de vraag waar de Kamer straks voor komt te staan.

De heer **Aptroot**: Als oud-gemeentebestuurder zou ik haast zeggen dat je een soort baatbelasting in een bepaald gebied moet heffen, omdat je dan kunt zien wat het particulieren waard is.

De heer **Teulings**: Ja. Dat doen wij natuurlijk ook vaak. Uit de grondexploitatie wordt vaak een deel van de aanleg van een station betaald, omdat je er tenslotte ook baat bij hebt. Dat soort mechanismen speelt dus een rol. Je wilt daar eerder meer dan minder op vertrouwen. Dat is de kern van wat ik naar voren breng.

De **voorzitter**: Het CPB-rapport is duidelijk over de Zuiderzeelijn. Zelfs de meest conservatieve variant - de doortrekking van de Hanzelijn - is onrendabel. Is het dan toch niet een beetje struisvogelpolitiek van de nationale overheid als wordt gesteld: laat de ander maar zeggen wat hij ervoor over heeft?

De heer **Teulings**: Ik denk, met alle respect, dat die dingen er ook niet moeten komen. In Nederland hebben wij ontzettend veel in spoor geïnvesteerd. Een aantal van die investeringen zijn verkeerd geweest of hebben in ieder geval meer gekost dan zij ooit zullen opbrengen.

De **voorzitter**: Ik heb het over de eigen verantwoordelijkheid van de Staat. De Staat kan wel op een bepaald moment zeggen: hier heeft u er zelf bij leggen. Dan kunnen wij zien of u het er echt voor over heeft en of

u die investering wilt waarmaken. Maar er ligt natuurlijk ook een verantwoordelijkheid bij de nationale overheid. En wat houdt die verantwoordelijkheid dan in? Ik begrijp heel goed, dat u de belanghebbenden erbij wilt betrekken en eraan wilt commiteren. Zij moeten bewijzen waarom het voor hen belangrijk is. Maar vervolgens gaat het ook over een premie van 2,5 mld euro die door de belastingbetaler wordt betaald.

De heer **Teulings**: In de meest vergaande variant zeg je: zelfs die premie zou je niet moeten betalen. Maar als je wilt profiteren van wat ik bij de tweede en vierde stelling heb gezegd, dan moet je betrokkenen ook zelf laten aangeven hoe belangrijk zij het vinden. De overheid weet immers niet alles. Laat dus betrokken marktpartijen en lokale overheden aangeven wat zij het waard vinden. Als daaruit komt dat zij het niet zoveel waard vinden - wel in woord, maar niet zodra het op de portemonnee aankomt - dan moet je daaruit de consequenties trekken. Dan kun je als overheid wel heel dapper zeggen dat je een eigen verantwoordelijkheid hebt, maar dat moet je dan wel straks aan de belastingbetaler kunnen uitleggen. Gebruik dus alsjeblieft dit soort informatie, ook om je eigen positie te heroverwegen. Als jij hebt besloten om een infrastructuurproject in principe te gaan doen en als er later informatie komt waaruit blijkt dat niemand er belang bij heeft en niemand ervoor wil betalen, dan moet je daaruit de consequenties kunnen trekken. Als dat niet kan, moet je maar gewoon doorgaan. Dan krijgen wij vanzelf weer nieuwe Betuweroutes, zou ik zeggen.

De **voorzitter**: Wij zijn aan het eind gekomen van dit gesprek, want zo kan ik het wel noemen. Uit ervaring weet ik dat politici graag hebben dat dingen terug worden gebracht naar de kern. Ik vond het fascinerend dat je dan met een paar woorden alles wel gezegd hebt. Wat mij vooral opviel, is dat u heel centraal stelt wie de belanghebbenden zijn en wat zij ervoor over hebben. Als die belanghebbenden niet duidelijk maken dat zij er echt iets voor over hebben, dan moet je in ieder geval twijfelen aan de kosten-batenanalyse, aan de indirecte effecten en sowieso aan het belang van een project. Ik vat dat op als de kern van uw boodschap, naast uiteraard een groot aantal

andere opmerkingen. Wij vonden het buitengewoon verhelderend en boeiend. Wij zullen dit zeker gebruiken bij het opstellen van het toetsingskader op basis waarvan het parlement straks grip hoopt te krijgen op megaprojecten. Dank u wel voor uw bereidheid om hier aanwezig te zijn en ons daarin te helpen.

Sluiting 10.04 uur



# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 17 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Vrijdag 17 september 2004

Aanvang 10.10 uur

**Gehoord wordt de heer De Jong**

**Voorzitter: de heer A. Duivesteijn**

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, de heer H. Priemus, onderzoekscoördinator, en de heer R.A. Noordsij, onderzoeker.

De **voorzitter**: Mijnheer De Jong, welkom bij de hoorzitting van de Tijdelijke commissie infrastructuurprojecten. In de afgelopen drie weken hebben wij tijd en aandacht besteed om terug te kijken naar een tweetal projecten, de Betuweroute en de HSL. Het gaat ons om wat dan heet leerervaringen of momenten waaruit je lering kunt trekken ten behoeve van het opstellen van een toetsingskader. U bent lid van het college van de Algemene Rekenkamer. In de afgelopen jaren hebt u diverse zeer diepgaande onderzoeken verricht op het gebied van grote projecten. Wij hebben ze graag betrokken bij het opstellen voor onze eigen reconstructie.

Vandaag kijken wij vooral naar de toekomst. Wij willen in ieder geval stilstaan bij een aantal actoren, zoals dat deftig heet, die een rol spelen bij grote projecten, dan wel een opvatting daarover hebben. Wij spreken graag met u over naar de opvatting van de Algemene Rekenkamer belangrijke aspecten, die de commissie zou moeten betrekken bij het toetsingskader. U krijgt de gelegenheid daarvoor een opening te maken, aan de hand van een of meer stellingen.

De heer **De Jong**: Ik heb overwogen om iets te vertellen over taken en bevoegdheden van de Algemene Rekenkamer. Hier naar toe fietsend, dacht ik: het staat ook allemaal in de Grondwet en de Comptabiliteitswet, dus laten wij onze tijd daar niet mee verdoen. Ik heb een stelling die betrekking heeft op de Kamer, onze belangrijkste adressant. Die stelling luidt kort en goed: de Kamer moet het willen en zij moet het kunnen. Stellingen hoeven nooit zo lang te zijn.

De **voorzitter**: Uw stelling is dat de Kamer moet kunnen en willen ...

De heer **De Jong**: Eerst willen en dan komt het kunnen.

De **voorzitter**: Ik geef graag het woord aan de heer Slob.

De heer **Slob**: Een heel logische eerste vraag is natuurlijk: wat moet de Kamer willen?

De heer **De Jong**: Controleren! De Kamer is een hoog college van Staat, net als de kamer waar ik lid van ben. Dat betekent dat de Kamer ook een hoge opvatting moet hebben van het ambt dat zij uitoefent. U bent de wetgevende macht en het kabinet is de uitvoerende macht. Als de vraag wordt gesteld wie op de bestuurdersstoel zit, is het antwoord dat u dat bent.

De heer **Slob**: Is dat, met alle respect, niet een klein beetje het intrappen van een open deur? Is dat niet de taak van de Kamer?

De heer **De Jong**: Die vraag zou u moeten beantwoorden, maar de TCI

is niet voor niets ingesteld, heb ik de indruk.

De heer **Slob**: Hoe bedoelt u het dan in relatie tot de taakopdracht voor de commissie? U hebt natuurlijk een bedoeling met de stelling. U wilt ons er iets mee duidelijk maken.

De heer **De Jong**: Wij doen regelmatig onderzoek naar grote projecten. Ik heb een stapeltje rapporten bij mij vanaf het jaar 2000. Wij hebben vastgesteld dat de Kamer zelf een groteprojectenregeling in het leven heeft geroepen. Wij hebben aan de hand van twintig grote projecten, die op het moment dat ons rapport werd uitgebracht, twee jaar geleden, nog in uitvoering waren, onderzocht in hoeverre het kabinet zich heeft gehouden aan de groteprojectenregeling. In die regeling wordt van het kabinet gevraagd, wanneer het met een groot project wil starten de Kamer van bepaalde informatie te voorzien. Ook wordt gevraagd de Kamer tijdens de rit regelmatig op de hoogte te houden. Daar staat helemaal niets bijzonders in. Het gaat om informatie die iedereen nodig heeft die enige controle wil uitoefenen op een groot project. Het is geen buitensporige regeling. Wij hebben vastgesteld dat in de helft van de gevallen de organisatie op de departementen niet is ingericht om deze informatie te verstrekken. In de andere helft van de gevallen, waarin de organisatie op de departementen daarop wel is ingericht, is het resultaat dat de helft van de informatie die de Kamer ontvangt niet voldoet aan haar regeling. Men kan zich afvragen hoe dat kan. Die informatie is door de Kamer geaccepteerd, in een gemutileerde vorm, waarin zij de informatie

eigenlijk niet had willen hebben.

De heer **Slob**: In feite zegt u dat de Kamer als zij haar controlerende taak serieus wil nemen, er bovenop moet zitten dat aan de afspraken die zij over grote projecten heeft gemaakt met de regering wordt voldaan.

De heer **De Jong**: Ja. Waarom accepteert u informatie die niet aan uw eigen regeling voldoet? Wij schrijven dat achteraf wel op, maar wat hebben wij daaraan?

De heer **Slob**: U kijkt ernaar als relatieve buitenstaander. Vreemde ogen dwingen wel eens. Hebt u er een verklaring voor dat het is gebeurd zoals u in uw onderzoeken en rapporten boven tafel hebt gekregen?

De heer **De Jong**: In de economische literatuur is er het model van de principaal en de agent. U bent als wetgevende macht de principaal. Het kabinet is de uitvoerende macht, de agent. Een kenmerk van zo'n model is de enorme asymmetrie in informatie. De agent beschikt over ontzettend veel informatie en de principaal, de Kamer, over heel weinig informatie. Een ander element is dat je het morele risico loopt, dat de informatie wordt gemanipuleerd door de agent, omdat die een eigen agenda heeft. Het verslag van uw commissie zal vermoedelijk vele voorbeelden opleveren dat dit model op het moment opgeld doet.

Als de Kamer toch in de bestuurdersstoel wil blijven zitten, moet zij zich slimmer gedragen dan de agent. Zij moet signalen weten te ontzetselen die haar in staat stellen om haar hoge ambt goed te kunnen vervullen. Zij zal zich daarop dan moeten inrichten. Daar hoort volgens mij niet bij dat informatie die niet aan uw eigen standaarden voldoet hier toch wordt geaccepteerd.

De heer **Slob**: Het lijkt mij goed straks even apart in te zoomen op dat inrichten. Hebt u daar een aantal concrete adviezen voor? In uw rapport van oktober 2002 staat ook een aantal aanbevelingen. U stelt daarin dat er ook in dat opzicht iets moet en kan gebeuren aan het aanreiken van informatie door departementen, om te zorgen dat de informatie volledig en adequaat is. Ik ben een aanbeveling tegengekomen waar ik graag een toelichting op

zou willen hebben. De departementale accountantsdienst – tegenwoordig: auditdienst – zou meer taken en bevoegdheden moeten krijgen dan op dit moment. Nu kijkt hij alleen naar financiële informatie.

De heer **De Jong**: Wij vinden dat de accountantsdienst ook over niet-financiële informatie een verklaring zou moeten afgeven bij de voortgangsrapportages die zijn voorzien in de groteprojectenregeling. Ik meen dat de regeling al op een onderdeel is aangepast. Ik heb begrepen dat binnenkort een evaluatie verschijnt. Die zien wij met spanning tegemoet. Het zou goed zijn als een verificateur, in dit verband de departementale accountantsdienst, zich niet alleen beperkte tot de financiële informatie, maar ook aandacht schonk aan niet-financiële informatie.

De heer **Slob**: In het rapport valt op dat u heel kritisch bent over het functioneren van de auditdienst. Daarover worden harde noten gekraakt. Vervolgens komt er toch een aanbeveling om de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de departementale auditdienst uit te breiden. Hoe verhoudt dat zich met elkaar?

De heer **De Jong**: Kritisch zijn over de departementale accountantsdienst ... Het zijn natuurlijk onze grootste vrienden. Wij zijn wel kritisch, maar het beeld dat departementale accountantsdiensten er maar een beetje een slag naar slaan moet niet blijven hangen. Dat zouden wij verre van ons willen werpen. Wij steunen voor ons werk voor een groot deel op het werk van de departementale accountantsdiensten. Dat ziet er over het algemeen heel behoorlijk uit. Het kan altijd beter, maar wij zijn niet echt ontevreden.

Het zou wel goed zijn als de departementale accountantsdiensten op alle fronten een echt zelfstandige positie hadden binnen de departementen. Meestal hangen zij direct onder de secretaris-generaal en zitten zij niet verder in de lijn. Ik wil niet het beeld laten ontstaan dat de Rekenkamer erg ontevreden is over de departementale accountants.

De heer **Slob**: Wij hebben de afgelopen weken zelf een groot aantal gesprekken gevoerd met de departementale accountantsdiensten

zelf, over hun positie binnen de departementen. Aan de ene kant dragen zij een verantwoordelijkheid tegenover de minister. Zij moeten bijvoorbeeld de voortgangsrapportages van commentaar voorzien. Daaruit komt een zelfstandig rapport voort, dat via de minister naar de Kamer gaat. Aan de andere kant dragen zij ook verantwoordelijkheid tegenover de Kamer. Ik hoor graag uw opinie over onze indruk dat die verschillende petten op een bepaald moment behoorlijk kunnen wringen.

De heer **De Jong**: Op dit punt kun je wel enige compassie met de accountants hebben. Zij hebben natuurlijk overigens ook hun interne regeling, hun intern tuchtrecht. Als het erop aan komt, zullen zij hun loyaliteit daar moeten leggen waar hun beroepsregels dat voorschrijven, ongeacht of de minister of de Kamer het leuk vindt.

De heer **Slob**: Zo'n voortgangsrapportage komt twee keer per jaar uit. Dat gebeurt in verschillende fases, voor verschillende concepten. Wij hebben kunnen constateren dat een departementale auditdienst in alle fases meepraat, meedenkt, medegegevens toetst en die eventueel ook aanreikt. Uiteindelijk parafeert de dienst ook het definitieve exemplaar. Hij committeert zich dus aan de financiële informatie in de voortgangsrapportage. Daarnaast moet er een financiële rapportage aan de Kamer komen. Hoe kritisch kan die nog zijn, in aanvulling op datgene waar men zich al volledig achter heeft geschaard? Wij zien daar toch een spanning.

De heer **De Jong**: Dat is mogelijk. Ik kan beloven dat wij de departementale accountantsdiensten kritisch zullen blijven volgen. Het is onze taak om een review uit te voeren op de taak van de departementale accountantsdiensten. Dat doen wij ook steeds. Als wij vermoedens hebben dat er spanningen zijn, volstaan wij niet met nagaan of de departementale accountantsdienst de goede procedures heeft gevolgd. Wij kijken dan zelf in de dossiers. Uiteindelijk is de Rekenkamer er om de kwaliteit van de werkzaamheden van de departementale accountantsdiensten te bekijken.

De heer **Slob**: Wij hebben hier ook gesprekspartners gehad die zeiden dat de dubbele loyaliteiten – zo'n positie is er natuurlijk toch wel – niet zouden moeten voortbestaan. Er kan beter voor gezorgd worden dat er een andere instantie komt voor die controlefunctie. Er zijn verschillende suggesties over de tafel gegaan. Zelfs is gesuggereerd de Algemene Rekenkamer in die fase al een veel nadrukkelijker rol te geven. Wat vindt u van dergelijke suggesties?

De heer **De Jong**: Wij hebben een tamelijk omslachtige procedure. Voordat wij een rapport uitbrengen, passen wij een procedure van hoor en wederhoor toe. Al onze rapporten gaan eerst naar de betrokken bewindspersoon. Die krijgt een week of zes de tijd om te reageren. Daarna schrijven wij onze reactie daarop. Wij hebben een heel zorgvuldige procedure, die tijd kost. Dat is een praktisch nadeel, zo kan ik mij voorstellen. Ik heb ook gezien dat de voortgangsrapportages wat de Kamer betreft niet al te lang op zich mogen laten wachten.

De heer **Slob**: De praktijk is soms anders, zo heeft de commissie ook kunnen constateren.

De heer **De Jong**: De Rekenkamer zou die taak wel kunnen vervullen. Wij zijn wat dat betreft als was in uw handen.

De heer **Slob**: Dat geldt op dit moment ook voor ons tegenover u, omdat wij heel graag suggesties horen voor onze aanbevelingen. In feite hoor ik u zeggen dat de wijze waarop de departementale auditdiensten op dit moment functioneren, met de verschillende loyaliteiten, op zichzelf niet zo'n probleem is. Wel moeten de bevoegdheden die zij hebben misschien wat worden verbreed.

De heer **De Jong**: Je moet een beetje wijs zijn met je accountantsdienst, vind ik. Die zou een institutionele positie binnen de departementen moeten hebben, waar hij zich tamelijk onafhankelijk kan gedragen.

De heer **Slob**: Hebt u de indruk dat de positie die de diensten nu hebben, waarvan u vindt dat die zelfstandiger moet worden, voor hen een belemmering is om hun werk optimaal te kunnen doen?

De heer **De Jong**: Wij hebben geen slechte ervaringen met accountantsdiensten. Als wij die wel zouden hebben, heeft de tandem Rekenkamer-departementale accountantsdienst een zeker zelfreinigend vermogen. Zien wij dat bepaalde accountantsdiensten op departementen slecht functioneren, dan wordt daarover gesproken. Wij houden elkaar wel een beetje bij de les.

De heer **Slob**: Ik probeer achter uw opmerking dat zij een wat zelfstandiger positie zouden moeten hebben te kruipen. Als zij op dit moment goed functioneren, is er geen reden om die te veranderen.

De heer **De Jong**: U zegt dat de commissie spanningen heeft geconstateerd, omdat de diensten aan de ene kant de hele dag aan tafel zitten, meedenken en mee paraferen en aan de andere kant een rapport moeten uitbrengen aan de Tweede Kamer. Ik zou dan zeggen: maak de club zo onafhankelijk mogelijk.

De heer **Slob**: Wij constateren spanningen. Aan de tafel waaraan u nu zit is dat verwoord door sommige mensen. Wij vragen u nu of u dat herkent en of het noodzakelijk is daaraan wat te doen.

De heer **De Jong**: Het is voor ons geen hot item. Wij vinden niet dat de departementale accountantsdiensten volledig in de vernieling zitten en hun taak niet goed kunnen verrichten.

De heer **Slob**: Uw opvatting is duidelijk. In het rapport Informatievoorziening grote projecten geeft u aan dat bij de informatievoorziening misschien wel een groter toezicht zou kunnen worden georganiseerd door bijvoorbeeld de directies Financieel-Economische Zaken (FEZ). Kunt u de ratio achter die aanbeveling toelichten?

De heer **De Jong**: Ik moet u eerlijk zeggen dat dit voor mij te ver in de details gaat. Ik heb het rapport niet geschreven.

De **voorzitter**: Het is slechts een aanbeveling.

De heer **Slob**: Het is een aanbeveling dat een auditdienst een grotere verantwoordelijkheid krijgt bij het

toezicht op de informatievoorziening die uit de boezem van een ministerie komt. Wij hebben gekeken naar het ministerie van Verkeer en Waterstaat. Zo'n auditdienst kan verder kijken dan alleen naar de financiële informatie. Het valt ons op dat ook de directies FEZ daarin een wat grotere rol zouden moeten hebben. Wij proberen die zaken mee te wegen voor onze eigen adviezen voor de toekomst. Daarom vroeg ik u een toelichting.

De heer **De Jong**: De mensen van FEZ hebben natuurlijk een zekere deskundigheid. Ik kan mij voorstellen dat het niet verkeerd is als die meekijken, in het kader van checks and balances.

De **voorzitter**: De vraag is meer wat de Rekenkamer beoogt met deze aanbeveling. De manier waarop toezicht wordt gehouden op de informatievoorziening is natuurlijk essentieel. In de gesprekken die wij voerden vond ik heel fascinerend dat de projectleider HSL-zuid de stelling betrok dat het wel leuk is dat een directeur FEZ de hele dag brieven schrijft, maar dat hij daarmee het project niet veel verder helpt en misschien eerder vertraagt. Ik kan mij daar nog wel een beetje in verplaatsen. Misschien moet worden gezocht naar andere samenwerkingsvormen. Wij vinden het interessant om daarop in te zoomen. Het gaat wat verder dan het organiseren van nog meer controle.

De heer **De Jong**: Ik geloof niet dat wij een heel concept hebben hoe op departementen informatie moet worden vergaard en hoe die voordat zij wordt verzonden moet worden bekeken. Het is een aanbeveling om niet alleen de accountantsdienst daarmee te belasten, maar ook de afdeling FEZ ernaar te laten kijken. Wij hebben geen model hoe het op de departementen moet worden geregeld.

De heer **Slob**: Uw stelling was dat de Kamer moet willen en kunnen. Willen had heel duidelijk met de houding van de Kamer te maken: neem je werk serieus. Als je een controle-rende taak hebt en afspraken met de regering hebt gemaakt, zit er dan bovenop dat die worden uitgevoerd. Laat niet van alles passeren dat niet voldoet aan die regeling. Dat lijkt mij een heel heldere stelling.

Het is interessant om even door te gaan met de stelling dat de Tweede Kamer het ook moet kunnen. Zij moet zich daarop dan inrichten. Kunt u dat voor ons wat verder uitbouwen?

**De heer De Jong:** Ik heb de verslagen van de verhoren van een aantal voormalige voorzitters van de vaste commissie voor de Rijksuitgaven gelezen. Van Walsem wijst er al op dat een Kamerlid een persoonlijk medewerker heeft en dan heb je het wel ongeveer gehad. Als de Kamerleden met die hulp de informatie die hen van de departementen bereikt moeten screenen, is het niet verwonderlijk dat er gebeurt wat er gebeurt.

Ik zal voor u achterlaten een onderzoek van een paar Duitsers over de controlecapaciteiten van parlementen. Zij hebben 22 parlementen van westerse democratieën onderzocht. Zij hebben gezien in hoeverre die parlementen zijn toegerust om hun controlerende taken te kunnen vervullen. Van die 22 staat Nederland op de 18de plaats, nog net voor Zwitserland, maar achter Noorwegen, democratieën waar het parlement het kabinet niet eens naar huis kan sturen. Bovenaan staan de Verenigde Staten. In de jaren '70 heeft de president, Nixon, het parlement daar een keer goed vernachield met de informatie die hij toestuurde. Het Congres heeft daar toen een einde aan gemaakt, door het congressional budget office in het leven te roepen. Het is geen groot apparaat. Er werken 300 mensen. Voor een land met de omvang van Amerika vind ik dat geen uitbundige formatie. De taak van het congressional budget office is om de informatie die uit de departementen en het Witte Huis het Congres bereikt zodanig te knippen en te scherpen en in hapklare brokken voor te sorteren, dat de leden van het Congres er wat mee kunnen.

Als de Tweede Kamer over zo'n apparaat beschikte, zou zij als hier informatie binnenkomt die niet voldoet aan de regeling grote projecten die informatie niet accepteren en terugsturen, net zo lang tot zij wel voldoet aan de eisen die de Kamer stelt. Het is maar een voorbeeld. Ik weet dat er in dit huis vreselijke tegenhangers zijn. Het woord "bureaucratie" valt altijd meteen. Ik vind de manier waarop de Kamer is ingericht voor haar controlecapaciteit erg mager.

**De heer Slob:** Dat is niet alleen op basis van dat Duitse onderzoek, dat wij ook kennen. Is dat de perceptie van de Algemene Rekenkamer, als zij ziet hoe de Kamer is ingericht en de informatie moet opvangen?

**De heer De Jong:** Ja, en een tweede punt wil ik ook niet verhullen. Dat is de positie van de vaste commissie voor de Rijksuitgaven zelf. Ter gelegenheid van het 75-jarig bestaan is vanuit het Presidium van de Kamer een krachtige poging ondernomen om de club op te heffen. Dat is gelukkig niet gelukt. De toenmalige voorzitter, Jos van Rey, mag wat dat betreft met ere worden genoemd. Hij heeft gevochten als een leeuw. De commissie is geen sexy club. Als je ertoe wordt veroordeeld om er lid van te worden, zit je erg achteraan in de pikorde. Het is een beeld hoe er tegen dit soort werkzaamheden wordt aangekeken. Het is geen populaire bezigheid. Toch is het bewaken van het budgetrecht een van de belangrijkste onderdelen van uw werk. Ik weet niet of het beeld inmiddels is bijgesteld, maar dat is het beeld dat bij mij is blijven hangen. De commissie is onze adressant. Als de Rekenkamer met de Tweede Kamer communiceert, gaat dat altijd via de vaste commissie voor de Rijksuitgaven.

**De heer Slob:** De huidige voorzitter van de vaste commissie, mevrouw De Vries, is hier op de eerste dag van onze verhoren geweest. Zij waarschuwde juist tegen het uitbreiden van het apparaat. Die zou de bureaucratisering in de hand werken.

**De heer De Jong:** Dat heb ik gelezen. Gaat u vooral zo door! Dan schrijven wij onze rapporten wel.

**De heer Slob:** U kijkt er dus anders tegenaan.

**De heer De Jong:** Ik ben het meer met Van Walsem eens. Een Kamerlid met één PM'er zal niet veel denken in een pakje boter kunnen slaan. Die zal moeilijk tegenwicht kunnen bieden tegenover de departementale overinformatie die beschikbaar is.

**De voorzitter:** Voor de volledigheid is het misschien goed om op te merken dat er naast een PM'er natuurlijk ook beleidsmedewerkers voor de fractie zijn.

**De heer De Jong:** Dat zijn ook geen grote aantallen.

**De voorzitter:** Daar ben ik het mee eens.

**De heer Slob:** In feite is uw boodschap dat ervoor gezorgd moet worden dat de kwaliteit en misschien ook de kwantiteit van de inrichting van de Kamer, om informatie te beoordelen en te verwerken, op peil moeten zijn. U vindt dat op dit moment onvoldoende.

**De heer De Jong:** Dat vind ik wel.

**De heer Slob:** Zitten daar risico's aan vast? De bureaucratisering is al genoemd. Mevrouw Netelenbos zei gisteren dat de Kamer niet alles moet willen hebben en moet oppassen dat zij niet mee gaat managen. Dat soort reacties hebben wij in de afgelopen week meer gehoord. Hoe kijkt u daar tegenaan?

**De heer De Jong:** De Kamer is er zelf bij. Zij moet niet mee gaan managen, alsjeblieft niet. Stond de Kamer maar voor de vraag of zij mee moet gaan managen. Het zou al een enorm stuk gewonnen zijn wanneer zij echt de indruk kreeg dat zij aan het stuur zat. Zij is nog lang niet zover dat zij in staat is om mee te managen, als zij geen zicht heeft op wat er echt gebeurt en niet van fatsoenlijke en volledige informatie wordt voorzien door het kabinet. Dat probleem van het mee managen lijkt mij een luxe probleem. Het zou mij een lief ding waard zijn als de Kamer ervoor zorgde dat zij geen informatie aangereikt krijgt die niet voldoet aan haar eigen regeling grote projecten. Dan is zij volgens mij een enorm stuk verder.

**De heer Slob:** In feite zegt u dat het risico zeer gering is. Er zit nog heel wat voor, dat eerst maar eens moet worden ingevuld. De Kamer moet zorgen dat zij daar eerst mee bezig is, afgaande op de afspraken die zijn gemaakt.

**De heer De Jong:** Ik vind het wat raar dat bewindslieden vragen of de Kamer nog meer informatie moet hebben, als zij niet eens hebben voldaan aan het format dat de Kamer hun vraagt te leveren. Zorg daar eerst maar eens voor. Als het te veel is, zal de Kamer de nodige controlecapaciteit moeten zien te krijgen. Dan



heeft zij ook de juiste informatie gekregen.

De **voorzitter**: Ik vind wat u zegt fascinerend. U zegt in feite dat de Kamer of een Kamerlid moet voorkomen zelf bezig te zijn met het controleren of wel alle informatie is verkregen. Er moet eigenlijk een tussenstation zijn, dat als het ware objectieveert of de informatie die gevraagd is wel verstrekt wordt. Op het moment dat uit die min of meer objectieve waardering blijkt dat informatie niet is verstrekt of volstrekt onvoldoende is, moet dat niet worden geaccepteerd. Het gesprek moet dan niet eens worden aangegaan. Zo vertaal ik uw woorden. Als het op die manier zou gebeuren, zou het Kamerlid toekomen aan zijn werkelijke controletaak. Dat is het beeld dat bij mij ontstaat.

De heer **De Jong**: Dat hebt u helemaal goed.

De **voorzitter**: Dat is toch een meevaller! Dat is me niet altijd gelukt.

De heer **Slob**: Even los van de suggestie dat de Kamer haar onderzoekskwaliteit zou moeten versterken, is aan ons adres ook de suggestie gedaan een interdepartementale Kamercommissie voor grote projecten in te stellen. Nu zijn er verschillende soorten grote projecten. Er zit er een bij Verkeer en Waterstaat, maar C2000 is bijvoorbeeld een groot project bij Binnenlandse Zaken. Bij OCW was een project voor klassengrootte, al is dat inmiddels als groot project geschrapt. Vindt u dat een zinvolle suggestie?

De heer **De Jong**: Ik weet niet of de Rekenkamer een opvatting moet hebben over de vraag hoe de Kamer haar werkzaamheden moet inrichten.

De heer **Slob**: Die hoeft u niet te hebben, maar als u een opvatting hebt kunt u die hier weergeven.

De heer **De Jong**: Wij hebben in het college niet besproken hoe dat nu zou moeten gaan. Het is voor mij een nieuwe suggestie. Als zo'n constructie er komt, zullen wij dat wel eens bekijken. Wij hebben er nu geen opvatting over.

De heer **Slob**: De filosofie erachter is dat je dan een X aantal Kamerleden hebt dat, misschien geselecteerd,

maar ook gekwalificeerd, heel gericht bezig kan zijn met de grote projecten, ondersteund door wat voor instanties dan ook. Doordat het nu heel erg versnipperd is over verschillende commissies, zijn er verschillende soorten Kamerleden bij betrokken. Daardoor zijn kracht en kwaliteit misschien minder groot. Ik verwoord maar wat aan ons adres is aangegeven.

De heer **De Jong**: Dat moet u zelf maar regelen.

De **voorzitter**: Wij zullen dat uiteraard zelf wegen. Los van de vraag of het een zinvolle suggestie is, is er wel een interessant aspect dat ook de Rekenkamer aangaat. Er is een onderscheid te maken tussen specialisten in de Kamer en zij die een wat meer algemene controle uitoefenen, vanuit de veronderstelling dat specialisten zo betrokken zijn bij bijvoorbeeld allerlei inpassingsbesluiten, dat zij eigenlijk niet meer in staat zijn de controle inhoud te geven, maar gecommiteerd zijn aan een groot project.

De heer **De Jong**: Dat is in dit huis natuurlijk een heel belangrijke kwestie. Ik denk dat bij voorbeeld de pogingen om de vaste commissie voor de Rijksuitgaven op te heffen uit die spanning zijn voortgekomen. Er zijn allerlei fronten in dit huis, niet alleen het groene front, maar ook het infrastructuurfront en de zorgfronten. Er zijn coalities van woordvoerders die een vreselijke hekel hebben aan de mensen van de vaste commissie voor de Rijksuitgaven, omdat die altijd over het geld beginnen. Klopt het wel? Wordt er geen kattenkwaad uitgehaald? Is op het eind van de dag de begroting niet uit de rails gelopen? Het lijkt mij een heel waardevolle suggestie om te zien of er een club is te vormen die kan voorkomen dat de woordvoerders maar hun gang gaan, door er ook wat generalisten bij te zetten, die er kijk op hebben of het allemaal inpasbaar is in de begroting.

De **voorzitter**: Die kwestie wordt misschien erg onderschat. Er wordt altijd in algemene termen gesproken over de Kamer en het parlement. Het parlement bestaat niet alleen uit 150 leden, maar ook even zovele belangen, stromingen en opvattingen, die regelrecht met elkaar botsen. Doordenkend over een commissie voor grote projecten is de relatie met

de vaste commissie voor de Rijksuitgaven en het volwassen maken van een dergelijke commissie veel belangrijker. Wij nemen dit graag mee.

De heer **Slob**: Mijnheer De Jong, zijn er nog zaken die u graag aan ons kwijt zou willen?

De heer **De Jong**: Nee.

De **voorzitter**: Ik heb nog een vraag. Het zegt misschien iets over de Kamer of over de wijze waarop de Rekenkamer rapporteert, maar ons is in uw rapporten over de Betuweroute en de evaluatie grote projecten opgevallen, dat die rapporten buitengewoon scherp zijn. De conclusies zijn soms bikkelhard. Toch heeft dat op de een of andere manier niet een doorwerking in de Kamer. Terugkijkend verbaas ik persoonlijk mij daarover. Het is op zichzelf bijna een verademing om de scherpte te zien waarmee tekortkomingen aan de orde worden gesteld. Hebt u er een verklaring voor dat die scherpe bewoordingen en scherpe oordelen op de een of andere manier weer ergens verdwijnen? Of hebt u dat gevoel niet?

De heer **De Jong**: Dat gevoel hebben wij natuurlijk wel. Ik vind dat wij het altijd heel netjes opschrijven, maar als je het op je netvlies laat rusten, zijn de rapporten vaak erg hard. Het verbaast ons ook wel eens dat de Kamer er zo weinig mee doet. Toch is naar aanleiding van ons rapport over de risicoreservering uw commissie ontstaan. Het goede nieuws vind ik dat ik hier nu zit en dat u daar zit. Uiteindelijk is de Kamer, na een aantal rapporten, kennelijk wakker geworden. Zij pakt het toch op.

De **voorzitter**: Maar ik moet er ook niet aan denken dat ieder goed rapport van de Rekenkamer leidt tot een parlementair onderzoek.

De heer **De Jong**: De Rekenkamer probeert bij dit soort onderzoeken na te gaan of het gaat om incidenten dan wel of een trend, een structuur, kan worden ontdekt. Het stapeltje rapporten dat ik bij mij heb, leert ons dat het om een structurele kwestie gaat. Het komt te vaak voor dat de Kamer besluit over het aangaan van een groot project, maar aan het eind van de rit tot de ontdekking moet

komen dat de aanvankelijke raming van de kosten is verdubbeld. Van de week hebben wij nog het rapport over de geluidsisolatie rond Schiphol aangeboden. Het begon met 180 mln, maar de teller staat nu op 400 mln. De Betuwelijn is van 2,5 mld naar 5 mld gegaan. Daar zit een constante in. Dat baart ons grote zorgen. Er moet bij de Kamer geen gewenning ontstaan aan dit soort boodschappen van de Rekenkamer.

Wij zijn erg benieuwd naar uw aanbevelingen en of u iets kunt bijdragen aan de oplossing van het probleem. Wij maken ons er echt zorgen over.

De **voorzitter**: Dat is duidelijk en goed overgekomen. Er is zeker een aantal suggesties waarmee de commissie aan de slag kan. Hebt u geen behoefte meer om opmerkingen te maken?

De heer **De Jong**: Ik ben al mijn eieren kwijt.

De **voorzitter**: Ik dank u voor uw bereidheid om hier aanwezig te zijn.

Sluiting 10.47 uur

# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 17 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Vrijdag 17 september 2004

Aanvang 11.00 uur

**Gehoord wordt de heer Hazewinkel**

**Voorzitter: de heer A. Duivesteijn**

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, de heer H. Priemus, onderzoeks-coördinator, en de heer R.A. Noordsij, onderzoeker.

De **voorzitter**: Mijnheer Hazewinkel, hartelijk welkom. U bent weliswaar voorzitter van de raad van bestuur van Volker Wessels, maar wij hebben u met name uitgenodigd, omdat u zich in het bijzonder bezig houdt met proces- en systeeminnovatie in de bouwnijverheid. U bent zelfs voorzitter van de club die zich daarmee bezig houdt. Wij hebben de afgelopen drie weken gesproken met een groot aantal actoren bij megaprojecten. Om een toetsingskader te kunnen ontwikkelen voor de Tweede Kamer, is een van de vragen die beantwoord moeten worden hoe alle verschillende actoren geloofwaardig en betrouwbaar hun rollen kunnen vervullen. Wij hebben bij de HSL-Zuid ingezoomd op het fenomeen van Design&Construct: wat houdt dit in, wat is de positie van de opdrachtgever in een dergelijke benadering van contractering en aanbesteding van grote projecten. Wij weten dat u en het PSIB daar bepaalde opvattingen over hebben. In een besloten gesprek dat veel algemener van aard was, hebben wij u uitgedaagd om te zeggen dat Design&Construct aardig klinkt en dat het erop lijkt dat de bouwnijverheid het allemaal zelf mag

doen. Wat is dan nog de rol van de opdrachtgever daarin? Kan de opdrachtgever zijn rol nog wel waarmaken?

Wij stellen het op prijs vandaag dit gesprek met u te kunnen voeren. Ik geef u graag het woord.

De heer **Hazewinkel**: U hebt mij uitgenodigd om nog eens te reflecteren op de procedure voor grote projecten, gezien vanuit de marktpartij, maar ook vanuit het platform proces- en systeeminnovatie in de bouw. U hebt mij gevraagd om een visie op de ontwikkeling van de contracten in de toekomst. Naar aanleiding daarvan heb ik een korte presentatie voorbereid met een schets van een procedure voor een groot project. Aan de hand van de geprojecteerde presentatie zal ik mijn betoog houden.

Het spreekt vanzelf dat je bij een groot project een goed projectteam vormt dat over de nodige expertise beschikt. Ik bedoel niet alleen de technische expertise, maar met name expertise om een groot stuk infrastructuur of een groot binnenstedelijk project in te passen in een bestaande omgeving. Het team moet weten welke problemen zich daarbij voordoen. Een goed team met voldoende, brede expertise is voor mij een heel belangrijk aspect. Gezien de verantwoordelijkheid die de mensen op zich nemen, is de instelling van een soort tenderboard belangrijk. Een aantal mensen moet de verantwoordelijkheid op zich nemen voor de keuzes die tijdens zo'n proces moeten worden gemaakt. Zij rapporteren over de keuzes die gemaakt zijn.

Ik neem aan dat voorafgaande aan de start van een project een discussie over nut en noodzaak in de Kamer is

geweest. Het is geen start in den blinde. Laten wij aannemen dat er sprake is van een ingewikkeld stuk infrastructuur van A naar B waarvan nut en noodzaak in de Kamer aan de orde zijn geweest en waarvan de minister heeft gezegd daarmee aan de slag te gaan.

In het vervolg van het proces is het belangrijk dat een globale analyse wordt gemaakt van de optimale scope van het project. Met scope bedoel ik de samenstelling en omvang van het project. Is het een enkelvoudig project? Gaat het alleen om de weg van A naar B of de spoorlijn van A naar B? Of is het van belang, als je zo'n stuk infrastructuur aanlegt dat je sterk naar de omgeving kijkt, naar gebiedsontwikkeling in plaats van alleen naar een stuk infrastructuur. Het is van belang omdat wij de afgelopen jaren gezien hebben dat wanneer je de scope van een project vergroot en dus niet alleen kijkt naar de bestaande infrastructuur, maar ook naar commerciële, rendabele onderdelen van zo'n project, je een deel van deze rendabele onderdelen zou kunnen gebruiken voor de investeringskosten van de niet-rendabele onderdelen, bijvoorbeeld de infrastructuur. Als je een eerste verkenning maakt, is het dus belangrijk dat je je afvraagt of je voordelen kunt behalen wanneer je de scope van je project vergroot of wijzigt.

Een onderwerp dat in de HSL-discussie aan de orde zal zijn geweest, is de zogenaamde interfaceproblematiek. Als je praat over de scope van een project moet je goed nagaan wat de risico's zijn. Wat zijn de risico's als de scope van je project te klein is voor de afstemming van bepaalde onderdelen op andere onderdelen van het

project? Het zou kunnen zijn dat het belangrijk is dat je je project vergroot, waardoor je meer zicht hebt op de interfaceproblematiek, zodat je die beter kunt beheersen. Wij zijn in dit land vaak geneigd, horizontaal te denken en een project op te splitsen, maar je zou ook verticaal kunnen denken en één of twee partijen verantwoordelijk maken voor de interfaceproblematiek. Rond een dergelijke partij ga je dan een consortium opbouwen. Op die manier vergroot je het project. Wij zien de laatste tijd dat het heel erg belangrijk is om bij de voorbereiding van zo'n project een goede omgevingsanalyse te maken. Wat is de impact van een project op de omgeving, op alle belanghebbenden, alle stakeholders, de bewoners, de betrokken gemeenten, de betrokken provincies? Wij hebben er als bedrijf goede ervaring mee als wij bij de beginfase van een project betrokken zijn, allerlei belangengroepen als het ware te laten meedenken over de totstandkoming en vormgeving van het project. In die fase kan een heleboel irritatie weggenomen worden. In een bepaald project zullen marktpartijen vaak een gemakkelijker onderhandelingspositie hebben dan de overheid bij bijvoorbeeld het uitkopen van partijen die een stuk grond of een positie hebben in een bepaald traject dat aangewezen is voor een project. Als je zo'n traject hebt doorlopen, dient de opdrachtgever een probleemanalyse op hoofdlijnen te formuleren. Daar past een tijdsplanning bij. Op dat moment zou er sprake moeten zijn van een inhoudelijk goede voortgangsrapportage aan de Tweede Kamer om aan de hand van het vertrekpunt dat gekozen is bij de start van het project nog eens de stand van zaken op te nemen en aan te geven waar de problemen zitten. In zo'n voortgangsrapportage moet worden aangegeven waar de risico's worden gezien. Dat is een heel belangrijk aspect. In deze fase van een project, kun je een project nog niet 100% dicht timmeren. Je dient daarom heel transparant aan te geven waar risico's worden gezien. Nadat de discussie met de Kamer is gevoerd die misschien leidt tot een go-beslissing, tot een vervolgstap in het project, is het moment gekomen om de selectieprocedure te starten om de marktpartijen bij het project te betrekken. In plaats van een uitgewerkt, dichtgetimmerd plan zou

je aan de geselecteerde marktpartijen de probleemanalyse ter beschikking moeten stellen, zoals die in alle transparantie in alle trajecten aan de orde geweest is. Als die beschikbaar is en ik neem aan dat die in de discussie met het parlement aan de orde is gekomen, zou het goed zijn op dat moment eenvoudig de budgetprijs als targetprijs voor de markt te formuleren. Iedereen die op zo'n project inschrijft, heeft dan die prijs als referentie. Mij lijkt het een belangrijk gegeven, daar heel erg open mee om te gaan. Uit een oogpunt van efficiency is het van belang dat namens de opdrachtgever wordt aangegeven welke mogelijke richtingen van optimalisaties in het voortraject verkend zijn, maar ook waar de beperkingen zijn voor optimalisaties. Wij hebben het in ons voorgesprek gehad over de Tracéwet. De Tracéwet kan een beperking zijn voor de optimalisaties. Naar mijn mening is het belangrijk om bij toekomstige projecten in het Tracébesluit enige marge te hebben die noodzakelijk is om tot een goede optimalisering van het project te komen. De aanbiedende marktpartijen gaan vervolgens aan de slag. Daarbij dient niet alleen gekeken te worden naar de prijs waarmee zij komen. Een aantal zaken dient te worden afgewogen om de reacties van de marktpartijen te beoordelen. Daarbij gaat het om de probleemanalyse in relatie tot de invloed op de investeringskosten, maar ook op de functionaliteit en de kwaliteit. Ik bedoel daarmee dat je moet nagaan of je met iets meer inspanning, dat wil zeggen iets meer kosten een veel betere functionaliteit kunt realiseren. Die analyse zou in deze fase tot stand moeten komen. Daarnaast moet je bezien of je in deze fase misschien met wat minder scope tot een relatief grote reductie van investeringskosten kunt komen. Die analyse dient aan de geselecteerde marktpartijen voorgelegd te worden. Je dient niet alleen naar de investeringskosten te kijken, maar ook te letten op instandhoudingskosten en gebruiksduur. Wij ervaren allemaal wat het betekent als er 's nachts aan de weg gewerkt wordt. Zelfs 's nachts ontstaan files en is er irritatie. Het zou de moeite waard kunnen zijn, je investeringsbudget te verhogen om de onderhoudsintervallen te verkleinen, waardoor er 's nachts en in het weekend minder werk is en het verkeer beter

doorstroomt. Dat heeft alles te maken met de functionaliteit van de infrastructuur die je aanbiedt. Ook die analyse moet gemaakt worden. Daarnaast moeten marktpartijen gevraagd worden, hun ideeën op tafel te leggen over het omgevingsmanagement: hoe ga je om met de inpassing van het project in de omgeving, hoe ga je om met alle vergunningen, hoe denk je die te managen, hoe denk je alle belanghebbenden in het proces te betrekken. Een tweetal andere zaken moet absoluut aan de orde komen bij de beoordeling van de marktpartijen. De eerste is de vraag hoe de betreffende marktpartijen zich in het project hebben ingeleefd. Ik realiseer mij dat dit een tamelijk subjectief element is, maar wij realiseren ons meer en meer dat het begin van een project een langdurige samenwerking is waar je elkaar heel erg hard nodig hebt. Mensen spelen daarin een zeer belangrijke rol. Daarom moet er niet alleen worden gekeken naar de hardware, maar ook naar de software: welke mensen zitten er, wat is hun ambitie, wat is hun insteek en zijn het mensen die het idee geven dat zij gaan voor het project. De tweede is de risicoanalyse en de voorstellen voor de risicoverdeling. Mijn idee is dat je in deze fase zo weinig mogelijk verkenning moet uitvoeren, maar commitment moet vragen aan marktpartijen. Je moet marktpartijen vragen waar zij de risico's zien en hoe zij denken over de risicoverdeling. Sommige risico's zijn beter te managen door de opdrachtgever en andere door de aanbieder. Een groot aantal risico's is veel beter te managen in samenwerking. Op dit punt is het erg belangrijk te weten welk beeld de marktpartijen hebben van dit project. Als dit traject doorlopen is, is het wederom het moment om met een voortgangsrapportage naar de Kamer te komen. Daarbij hoort het kiezen van de preferred bidder. Dat is de partij die geselecteerd wordt naar aanleiding van het proces als de beste partij, beoordeeld op alle criteria die ik net geformuleerd heb. Voorafgaande aan het definitief contracteren van de bidder dient de voortgangsrapportage aan de Kamer tot het bekende go-, no-go-besluit te leiden: gaan wij door met het project of gaan wij niet door. Alle overwegingen, alle risicobeoordelingen tot dan toe kunnen in de beoordeling worden

betrokken.

Ter afsluiting van dit proces wil ik enkele aandachtspunten noemen. De selectieprocedure dient niet alleen heel goed te worden vastgelegd, maar ook te worden beperkt. De ervaring heeft ons geleerd niet alleen in Nederland, maar ook in het buitenland dat de geselecteerde marktpartijen zo vroeg mogelijk bij het proces betrokken dienen te worden. Dat reduceert de aanbiedingskosten aanzienlijk. Als je met vier of vijf partijen al dit soort inspanningen gedurende een heel lange periode moet doen, loop je het risico dat je alles wat je bespaart in het project, weer kwijt bent aan de aanbiedings- en transactiekosten. Wanneer je wilt komen tot een goede samenwerking en tot optimalisatie van die samenwerking, moet je dat zo snel mogelijk doen, zodat daar de impact het grootst is. Eenzijdige risico-overdracht, met andere woorden alle risico's bij de opdrachtnemer dan wel bij de opdrachtgever, leidt tot een geweldige onbalans. Als er te veel risico's bij de opdrachtnemer liggen, gaat hij de risico's prijzen. Dat betekent dat hij maar één belang heeft: proberen die risico's in zijn belang te managen. Wanneer het omgekeerde het geval is en alle risico's bij de opdrachtgever blijven, krijgen je een zelfde proces. Daarom moet er gezamenlijk een risicofonds worden gedefinieerd. Afsproken moet worden welke risico's gemanaged moeten worden, welke risico's gedeeld worden, welke risico's bij marktpartijen liggen en welke risico's bij de opdrachtgever. Verder moet afgesproken worden welke incentives, welke premies er zijn, maar ook welke boetes er zijn voor partijen, wanneer bepaalde risico's slecht gemanaged worden. De huidige brede marktconsultatie voorafgaand aan grote projecten is te vrijblijvend. Te vaak benaderen marktpartijen zo'n marktconsultatie vanuit het idee: ik moet wel bij het proces betrokken blijven. Er is weinig ambitie. Er is best wel bereidheid om informatie te delen, maar iedereen die bij de marktconsultatie betrokken is, realiseert zich natuurlijk heel erg goed dat hij mogelijk in het vervolg van het proces één van de aanbiedende partijen zal zijn. Dat is geen optimale situatie. Ik kies er daarom voor, in het proces dat ik net heb geschetst, die marktconsultatie over te slaan en ertoe over te gaan dat je

tot een selectie komt waarbij je marktpartijen veel eerder bij het proces betrekt op basis van commitments die zij hebben afgegeven in die probleemanalyse.

Ten slotte moeten marktpartijen die ontwerpinspanningen doen een reële vergoeding krijgen voor de inspanningen die zij gedaan hebben. Stel dat aan het einde van de procedure die doorlopen is er toch een no-go-beslissing komt van de Kamer dan moet je met de geselecteerde marktpartijen afspreken hoe je met elkaar het contract beëindigt. Daar behoort een verstandige en reële financiële vergoeding tegenover te staan.

De **voorzitter**: De heer Koopmans zal u over dit gedeelte enkele vragen stellen.

De heer **Koopmans**: De procedure voor grote projecten die u ons schetst, is heel inzichtelijk. In het besloten gesprek hebben wij het gehad over de Tracéwet. Misschien wilt u ons zeggen wat naar uw mening de beperkingen, de mogelijkheden en onmogelijkheden van de Tracéwet zijn.

De heer **Hazewinkel**: Bij de projecten die de afgelopen weken in deze commissie aan de orde zijn geweest, is gebleken dat de Tracéwet in een aantal gevallen heeft geleid tot belemmeringen in de optimalisatie. Bepaalde optimalisaties konden niet worden doorgevoerd op grond van het te strakke kader dat in het Tracébesluit werd vastgelegd. Dat was niet alleen het geval bij de HSL en de Betuwelijn, maar ook bij andere projecten. Ik weet niet of het mogelijk is, maar mij lijkt het de moeite waard, te onderzoeken of je bij zo'n Tracébesluit wat meer marge kunt introduceren om de ruimte voor optimalisatie mogelijk te maken. In het Tracébesluit zouden meer de functionele kwaliteit en de invloed op de omgevingsfactoren dienen te worden gedefinieerd dan op de centimeter nauwkeurig het tracé omschrijven of de manier waarop allerlei geluidsvoorzieningen en dergelijke moeten worden aangebracht. Als je zo'n Tracébesluit iets ruimer zou formuleren, is het misschien mogelijk dat daarin nog wijzigingen of veranderingen kunnen worden opgenomen als de Kamer weer aan zet is bij de voortgangsrap-

portage. Iets meer flexibiliteit zou prettig zijn.

De heer **Koopmans**: Ik neem geluid even als voorbeeld. Uw idee is dat je in het Tracébesluit de maximale geluidsbelasting aan de gevel opneemt en niet waar de geluidsschermen exact moeten komen te staan. Dat kan een handicap zijn voor mensen die in de buurt van een nieuw project wonen. Zij wensen in de procedure meer zekerheid over hetgeen er fysiek voor hun deur komt.

De heer **Hazewinkel**: Ik kan mij dat heel goed voorstellen. Ik herinner mij een voorbeeld dat wij hebben meegemaakt. Er moesten geluidsschermen geplaatst worden langs een spoorlijn. Een aantal mensen kwam op het idee een geluidsdemper op het spoor te zetten. Vervolgens was er weer een vergunning nodig en een heel ingewikkeld besluit om die geluidsschermen weg te halen die al in de vergunning waren opgenomen. Het resultaat was dat niemand het meer aandurfde. Voor de kwaliteit van het project en voor de geluidskwaliteit van de omgeving zou het interessanter zijn geweest met die geluidsdemper op de rails te gaan werken. Het parlement dient er op basis van de voortgangsrapportage bij het Tracébesluit op toe te zien dat het publieke belang goed tot zijn recht komt.

De heer **Koopmans**: Relevant bij de procedure die u schetst, is dat een opdrachtgever zoekt naar de voordelen van een maximum aan concurrentie. Kunt u daar iets meer van zeggen? Ik sluit niet uit dat met deze procedure de prijs minder aan de orde is.

De heer **Hazewinkel**: U krijgt maximale concurrentie. U hebt het over concurrentie op basis van de prijs. Wat is prijs, zo heeft de ervaring ons geleerd. Uiteindelijk is er aan het einde van de rit een heel andere prijs dan de prijs toen het contract werd gesloten. U krijgt maximale concurrentie, omdat u de markt uitdaagt om te komen met inspanningen. In het selectieproces zoals ik dat geschetst heb, is prijs wel belangrijk, maar veel belangrijker is de prijs/kwaliteitverhouding: wat krijg ik voor het project en wat is de beste functionaliteit? Uit een oogpunt van concurrentie is dit interessanter dan

de traditionele procedure. U daagt de markt uit, dus krijgt u niet alleen de beste prijs, maar ook de beste ideeën.

De heer **Koopmans**: Is het risico bij een dergelijke aanpak niet dat contracten die met elkaar gesloten moeten worden, zo ingewikkeld worden dat er misschien meer juristen aan het werk zijn dan betonstorters?

De heer **Hazewinkel**: Ik heb in mijn visie op de contracten in de toekomst aangegeven dat ik als een van de nadelen het risico zie dat er een geweldige formalisering zal plaatsvinden. Het element van rechtmatigheid en formele procedures zou belangrijker kunnen worden dan de inhoudelijke beoordeling van het project. Het is een opdracht voor de opdrachtgevers, maar vooral voor de marktpartijen om daar als verstandige mensen mee om te gaan. Ik ben het ermee eens dat dit een risico is, maar het is een risico waaraan je wat kunt doen als je daar oog voor hebt. Wij zien dit bijvoorbeeld in Engeland waar men al wat langer ervaring heeft met dit soort projecten. Uit de analyse komt naar voren dat je je heel goed rekenschap moet geven van de transactiekosten en de formalisering van de transactie.

De heer **Koopmans**: Mij lijkt dit een goed moment om de volgende sheets van uw presentatie te behandelen.

De heer **Hazewinkel**: Ik wil het nu graag met u hebben over contractvormen. Ik zal dat niet doen met ingewikkelde termen om bijvoorbeeld de hele design/built-vorm uit te leggen. Naar mijn mening moeten wij toe naar een soort menukaart. Het moet niet langer gaan in de trant van: one size fits all ofwel één contract voor alle projecten. Er moeten contractvormen worden ontwikkeld die afhankelijk zijn van de aard, de omvang en de complexiteit van de projecten. Dat is de menukaart. In de contractvorm is een ontwikkeling zichtbaar van controversieel naar samenwerking. In de bestaande contractvormen is bijna altijd sprake van een gevecht tussen opdrachtgever en opdrachtnemer. Er is een vaste prijs. De opdrachtnemer/aanbieder zal proberen het meerwerk betaald te krijgen. De opdrachtgever zal proberen het meerwerk zoveel mogelijk te beperken. Vaak geeft dat aanleiding tot heel vervelende

conflicten. De ontwikkeling in het buitenland is dat van controversiële contractvormen wordt overgegaan naar contracten waarbij de samenwerking wordt gestimuleerd en de goede samenwerking wordt beloond. In Engeland bestaan inmiddels frameworkcontracten. Deze contracten worden voor vier jaar afgesloten. Als je in het eerste jaar slecht presteert, krijg je in het tweede jaar veel minder werk. Doe je het het eerste jaar goed, dan krijg je in het tweede jaar meer werk. Er zijn allerlei mechanismen ontwikkeld die ertoe leiden dat er beter gepresteerd wordt dan in de traditionele contracten. Het is van belang veel meer van de traditionele gefragmenteerde bouwketen over te gaan op een geïntegreerde aanpak. Met geïntegreerd bedoel ik niet alleen samenstelling en omvang. Je moet kijken naar de scope van een project. Het moet geen eenduidig project zijn, maar een onderdeel van de totale gebiedsontwikkeling. De verschillende disciplines moeten meer geïntegreerd zijn: het ontwerp, de engineering en de uitvoering. De financiering kan ook in dat rijtje staan.

Ik zie een ontwikkeling van de huidige gedetailleerde bestekken naar uitvragen die puur gericht zijn op resultaat en functionaliteit. De levensduurkosten zullen steeds belangrijker worden dan de initiële investeringskosten. Vanuit die vaste prijs gaat de ontwikkeling meer naar een targetprijs, naar een doelprijs met incentives, met beloning, met prestatiebeloningen voor de marktpartij. Het oogmerk dat je met elkaar moet uitspreken, is heel eenvoudig: bescherming van het budget van de opdrachtgever. Als er een ingewikkeld risicofonds is en dat risicofonds wordt goed gemanaged door de aanbiedende partij dan moet er een premie voor de aanbiedende partij in zitten, zodat de belangen van de opdrachtgever en opdrachtnemer in lijn zijn.

De voordelen van dit soort contracten zijn dat je de expertise van de marktpartijen veel beter kunt benutten. Het is een stimulans voor de innovatie in de sector. Er is vaak heel veel kritiek op de beperkte innovatie in de sector. Het antwoord is dan dat innovatie in de sector niet beloond wordt. Het enige selectiecriteria is meestal de laagste prijs. Er zit geen incentive op innovatie. Met deze manier van aanbesteden en

deze nieuwe contractvormen wordt innovatie juist gestimuleerd. Je krijgt een veel beter risicomanagement, veel betere beheersing van de risico's. Dat zal leiden tot optimalisatie van prijs, kwaliteit en doorlooptijd. Er kleven natuurlijk ook nadelen aan. U noemde er net al een, namelijk het risico van de excessieve aanbiedingskosten. Het risico dat de transactiekosten veel te hoog worden, kun je heel goed beperken door eerder te selecteren, eerder te trechteren in het proces. Een serieus risico is dat tijdens zo'n selectieprocedure het accent heel erg op de vorm komt te liggen in plaats van op de inhoud. Als bouwers zijn wij daar vaak zelf ook aan schuldig. Wij grijpen snel naar het juridische argument. Er ligt op dat gebied niet alleen een taak bij de opdrachtgever, maar ook bij de bouwsector zelf. Het risico is dus dat formalisering de overhand krijgt. Wij zien in onze omgeving dat rechtmatigheid belangrijker geworden is dan doelmatigheid. Het is een opdracht aan ons allen, daaraan te werken. De aandachtspunten voor de opdrachtgever zijn een zeer transparante en duidelijke communicatie ten opzichte van de marktpartijen, een open houding en een faire benadering van het proces, alsmede het respecteren en beschermen van ideeën van de marktpartijen. Als die bescherming goed is, bereikt u dat de marktpartijen al hun ideeën op tafel zullen leggen. Bij marktpartijen bestaat altijd de angst voor cherry picking: het pikken van de krenten uit de pap en het elders inzetten van hun ideeën. Daarover moeten heel goede procedureafspraken worden gemaakt. De aanbieders, de marktpartijen moeten dezelfde open houding en faire benadering tonen. Zij moeten transparant zijn in hun informatie en communicatie. De besluitvorming van de opdrachtgever moeten zij respecteren. In de huidige situatie worden beslissingen heel snel ter discussie gesteld, omdat het gevoelen is dat de omgeving steeds meer formaliseert. Naar mijn mening is dat een grote, gezamenlijke opdracht. Het is misschien wat aanmatigend, maar u hebt het mij gevraagd: de aandachtspunten voor het parlement. Een inhoudelijk goede voortgangsrapportage is van het grootste belang. Het parlement dient de beslismomenten en beslisriteria duidelijk te markeren. Men moet

zeggen: dat is het moment waarop ik weer betrokken wil worden bij het besluitvormingsproces. Het parlement moet niet toetsen op details, maar op basis van functionaliteit in relatie tot de prijs en de beheersing van de risico's en de de oorspronkelijk geformuleerde kritische projectdoelstellingen.

De heer **Koopmans**: Wij hebben het koepelcontract voor de HSL kunnen inzien en dat is bijna een kladblok. Mijn verzuchting daarbij is: was er maar wat meer aandacht besteed aan de vorm naast de inhoud.

De heer **Hazewinkel**: Dat is altijd de discussie. Als je dit thema aan de orde stelt, is dat vaak het argument. Ik ben er absoluut van overtuigd dat de verantwoordelijkheid genomen moet kunnen worden door degenen die de beslissingen nemen. Je moet zorgen voor goede documentatie. Ik bedoelde net te zeggen dat je niet moet doorschieten naar formalisering, waarbij de vorm belangrijker wordt dan de inhoud. Ik geef toe dat de vorm ook belangrijk is.

De heer **Koopmans**: U hebt zo-even het hele proces geschetst. Waarom gebeurt dat nog niet of maar heel weinig?

De heer **Hazewinkel**: Het institutionele kader vormt een belemmering, dat wil zeggen: alle aanbestedingsrichtlijnen en de tradities van opdrachtgever en bouwland Nederland. Om die reden hebben de sector, opdrachtgevers met kennisinstellingen, de universiteiten en TNO vier jaar geleden het initiatief genomen tot proces- en systeeminnovatie in de bouw. Gezien de internationale onderzoeken en de goede voorbeelden die er ook in Nederland al zijn, biedt het zoveel meer dat het de moeite waard is, hier heel veel energie in te steken om die processen tot stand te laten komen. De publieke opdrachtgevers als Rijkswaterstaat, ProRail en het ministerie van VROM tonen veel interesse om op deze manier met de uitvraag voor projecten te komen. Wij zitten midden in die ontwikkeling.

De heer **Koopmans**: Is de publieke opdrachtgever zelf gereed voor een dergelijke aanpak?

De heer **Hazewinkel**: Gezien de inspanningen die men zich getroost,

onderschrijven de beleidsmakers die aanpak van harte. Misschien is nog niet iedereen in de organisatie daarvoor gereed. Hetzelfde geldt voor de bouwers. Ook daar is nog niet iedereen in de organisatie gereed voor deze aanpak. Het is een proces dat enige tijd vraagt. Ik ben er wel optimistisch over dat dit gaat lukken.

De heer **Koopmans**: Een van de belangrijkste onderdelen van uw visie is het delen en verdelen van risico's. Wilt u daar wat dieper op ingaan en daarbij aandacht schenken aan het alliantiecontract dat is gebruikt voor een van de onderdelen van de Betuweroute?

De heer **Hazewinkel**: Een alliantiecontract kan goed functioneren als de opdrachtgever de scope van de opdracht meer gedetailleerd heeft beschreven. Als de opdrachtgever en de marktpartijen samen tot de conclusie komen dat er risico's in zitten die zij samen willen managen en definiëren, waarna zij met elkaar afspreken welk deel van de besparing toekomt aan welke partij dan ontstaat een mechanisme waardoor mensen niet alleen vanuit de eigen positie als opdrachtgever/opdrachtnemer kijken. Er ontstaat dan een positie waarbij het de mensen om het project gaat en om het project op een goede manier tot stand te brengen. Dat mechanisme is doeltreffend. Mijn persoonlijke ervaring met risicofondsen is, dat zij niet excessief zijn overschreden. Met andere woorden: je moet een goede incentivestructuur kiezen, maar er is altijd een enorme inzet om het gestelde doel te bereiken.

De heer **Koopmans**: Iedereen is buitengewoon enthousiast over dat alliantiecontract. Waarom is het dan tot nu toe zo weinig toegepast?

De heer **Hazewinkel**: Formele aspecten en het institutionele kader belemmeren opdrachtgevers om deze stap te zetten. Op formele gronden kunnen dergelijke stappen niet gezet worden.

De heer **Koopmans**: Omschrijft u dat eens wat nader.

De heer **Hazewinkel**: De belangrijkste belemmering vormen de aanbestedingsregels.

De heer **Koopmans**: Op dit moment wordt in Nederland gedacht aan een Zuiderzeelijn. Er is een soort prijsvraag uitgeschreven. Wat is uw visie daarop in relatie tot uw presentatie?

De heer **Hazewinkel**: Die prijsvraag zal het beste resultaat opleveren als deelnemers daaraan zich verplichten en commitments afgeven op de vragen die daarin gesteld worden. Als het een grote verkenning en marktconsultatie wordt, wordt het weer een rituele dans. Iedereen gaat dan daarmee aan de slag en dat levert weinig resultaat op.

De heer **Koopmans**: Volgens u zal wat nu gebeurt daartoe leiden?

De heer **Hazewinkel**: Ik ken niet de details van de prijsvraag, omdat die ten dele nog moet worden ingericht. Mijn advies zou zijn: richt die prijsvraag zodanig in dat de commitments van marktpartijen duidelijk aan de orde komen.

De heer **Koopmans**: Is daarover overleg met uw platform?

De heer **Hazewinkel**: Nee. Dat is een zaak van de opdrachtgever die de prijsvraag invult. Vanuit het platform is er geen specifiek overleg over de Zuiderzeelijn.

De **voorzitter**: Wij hebben al wat ideeën hoe een toetsingskader voor de Tweede Kamer eruit moet komen te zien. Wij komen veel dezelfde zaken tegen. Dat geeft ons het gevoel dat wij op de goede weg zijn. Door onder andere uw opmerkingen wordt het plaatje completer. Een kernvraag blijft het selectieproces van marktpartijen. Wij hebben niet voor niets een Europees aanbestedingsreglement en regels betreffende mededinging. Wij hebben bij de HSL gezien dat maar een heel beperkt aantal partijen is uitgenodigd. Er is duidelijk geopteerd voor de grotere maatschappijen. De vraag is hoe je als opdrachtgever voorkomt dat je al bij de selectie je positie kwijtraakt. Ik denk daarbij aan de competitie en de concurrentie en niet aan allerlei ingewikkelde, onrechtmatige zaken.

De heer **Hazewinkel**: De wijze van selecteren op basis van het proces dat ik net heb beschreven, biedt goed zicht op de kwaliteit van de marktpartijen. Het is de opdracht van de

tenderboard of de opdrachtgever in dat proces de marktpartijen voldoende uit te dagen om te komen met proposities die op dat moment nog min of meer vergeleken kunnen worden met proposities van andere partijen. Ik zie niet in dat dit een beperking van de concurrentie is. Als je met iemand doorgaat in de onderhandelingen heb je een groot deel van het contract al ingevuld. De probleemanalyse is dan al uitgewerkt. Je zou op onderdelen bijvoorbeeld kunnen werken met een aantal eenheidsprijzen. Ook in Engeland gelden de Europese aanbestedingsregels, maar toch wordt daar in 30% van de contracten de selectie nog maar bepaald op basis van de prijs en 70% op basis van prestatie-indicatoren die niets met de prijs te maken hebben, maar alles met kwaliteit, functionaliteit, designkracht. Op die manier krijg je het beste project voor de beste prijs en daar gaat het toch om. Een element dat in de discussie binnen het platform PSIB aan de orde is, is dat er nog eens bekeken moet worden in hoeverre Europese aanbestedingsregels belemmerend werken om de beste waarde uit de sector te krijgen.

De **voorzitter**: Eigenlijk zegt u: daag marktpartijen, in welke samenstelling dan ook, uit om hun gedachtegoed vorm te geven, bijvoorbeeld in ontwerpen. Kies meer op ontwerp-kwaliteiten, al dan niet functioneel en zoem niet in op een plan dat een opdrachtgever zelf maakt, waarna het selectiecriteria alleen de prijs is. Zou het bij de HSL mogelijk zijn geweest de lijn in een keer uit te geven en aan te besteden? Projectleider Korf heeft gezegd dat het in het begin zijn ambitie was, de lijn aan te besteden als een enkelvoudig megaproject, waarbij Design&Construct betekenis zou krijgen, zoals u dat bedoelt in plaats van dat je iedereen een hapje geeft met de illusie van Design&Construct. Zou dat volgens u in Nederland echt tot competitie hebben geleid? Zou het resultaat anders geweest zijn?

De heer **Hazewinkel**: De HSL bestond niet alleen uit de onderbouw, maar uit onderbouw en bovenbouw. Het is natuurlijk wel een heel groot project. Ik vergelijk het met de Deltawerken.

De **voorzitter**: Ook in internationale verhoudingen?

De heer **Hazewinkel**: Daar hebben wij het in het voorgesprek ook al over gehad. Je hebt grote managing contractors. Dat zijn grote dienstverleners die aannemerscontracten aannemen, positie kiezen als aanbieder partij en bereid zijn risico's over te dragen en dat vervolgens uitbesteden. Deze grote managing contractors zouden zeker in zo'n project geïnteresseerd zijn. Of zo'n groot project geschikt zou zijn om in een keer uit hoofde van concurrentie en capaciteit in de Nederlandse markt te zetten, lijkt mij heel erg ingewikkeld. Het zou tot een geweldig capaciteitsprobleem geleid hebben. Je moet er niet aan denken dat je het contract niet krijgt, maar je moet er ook niet aan denken dat je het wel krijgt, want dat zou betekenen dat je je bedrijf bijna opblaast. Zo'n volume zit er in dergelijk werk. Het zou een heel mooi project kunnen zijn voor een echte alliantie. Dat had het zeker kunnen zijn.

De **voorzitter**: U beperkt het tot de Nederlandse markt. Die beperking had de betreffende projectleider niet in gedachten.

De heer **Hazewinkel**: Het beeld dat grote internationale bouwconcerns geïnteresseerd zouden zijn in Nederlandse projecten met de typische Nederlandse grondstructuur met alle problemen van dien is niet reëel. Ik heb buitenlandse collega's wel eens horen zeggen: wat heb ik aan dit soort projecten, het is eenmalig en ik kan er geen duurzame business mee maken in jullie land, het is high risk, low reward. Mensen beoordelen situaties op het moment dat een contract wordt afgesloten. Het beeld dat men in het buitenland in de rij zou staan voor dit soort contracten, is niet helemaal juist. Er zullen zeker partijen zijn, maar zij zullen niet allemaal in de rij staan en zij zullen zeker een joint venture opzetten met Nederlandse bedrijven die wel de typisch Nederlandse kenmerken kennen. Dat zou een optie geweest zijn.

De **voorzitter**: Wij gaan van de veronderstelling uit dat er geen echte waterscheiding is tussen Nederlandse en internationale bouwbedrijven. Ook daar zal in toenemende mate sprake zijn van integratie. Ik veronderstel dat buitenlandse bedrijven in toenemende mate weer bij Nederlandse bouwers uitkomen.

De heer **Hazewinkel**: Nee, niet in toenemende mate. Nederlandse bouwers hebben ook belangen in het buitenland. Als wij in Europa grotere projecten doen en grotere joint ventures opbouwen, zullen wij dat in toenemende mate doen met niet alleen Nederlandse spelers, maar ook met buitenlandse, zoals Skanska uit Zweden. Dat hangt af van de expertise die bepaalde partijen hebben. Je ziet wel dat je blikveld ruimer wordt.

De **voorzitter**: U concludeert dat het misschien mogelijk was geweest binnen het alliantiemodel als beide partijen gemeenschappelijk verantwoordelijkheid dragen voor een aantal aan te wijzen risico's.

De heer **Hazewinkel**: Het denken over nieuwe contractvormen is iets van de laatste vier, vijf jaar. HSL en Betuwelijn zijn projecten die een heel lange voorbereidingsfase hadden. Het momentum en de beleving van dit soort contracten is nu anders dan een aantal jaren geleden.

De **voorzitter**: Het lijkt erop dat men afscheid neemt van de klassieke werkmethode en overschakelt op nieuwe werkmethodes. Het opschonen van oude structuren kan daarbij behulpzaam zijn. Namens de commissie bedank ik u dat u bereid was ons uw opvattingen voor te houden. Wij hebben u uitgenodigd omdat de opvattingen van het platform proces- en systeeminnovatie van belang kunnen zijn voor de wijze waarop de overheid haar werkzaamheden vorm geeft. De Tweede Kamer hoopt daar wat meer grip op te krijgen en u was ons daarbij behulpzaam.

Sluiting 11.55 uur



# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 17 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Vrijdag 17 september 2004

Aanvang 12.05 uur

**Gehoord wordt de heer Teisman**

**Voorzitter: de heer A. Duivesteijn**

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, de heer H. Priemus, onderzoekscoördinator, en de heer R.A. Noordsij, onderzoeker.

De **voorzitter**: Mijnheer Teisman, hartelijk welkom bij de hoorzittingen van de Tijdelijke commissie infrastructuurprojecten. U bent hoogleraar bestuurskunde.

De heer **Teisman**: Ja, ik ben onder andere hoogleraar bestuurskunde.

De **voorzitter**: Wij zijn hier nu pas mee bezig, maar u bent al in 1992 gepromoveerd op besluitvorming over grote projecten. Dat hebt u dus al een indrukwekkende periode eerder gedaan. U bent hier ook over blijven publiceren. Om die reden willen wij graag met u spreken over de bestuurskundige aspecten van grote projecten. Zoals u weet, heeft de commissie de opdracht gekregen om met name te kijken naar besluitvormingsprocessen. Daarom hebben wij ook ingezoomd op de gang van zaken bij de voorbereiding van grote projecten, niet zozeer op projectniveau, maar op het niveau van de beslissers, zoals de projectdirecteuren, secretarissen-generaal, directeuren-generaal en de minister en uiteindelijk het niveau van kabinet en Kamer. Wij hebben hier de afgelopen weken heel pregnante voorbeelden van gezien. Het is evenwel de bedoeling om niet alleen

terug te kijken, maar ook te bekijken of er een toetsingskader ontwikkeld kan worden waardoor de Tweede Kamer meer grip kan krijgen op dit soort projecten. Uiteindelijk is het grote doel om ervoor te zorgen dat megaprojecten wel kunnen, maar dan op een heilzame manier. Daarom hebben wij u uitgenodigd. Ik geef u nu graag het woord om uw opvattingen hierover toe te lichten.

De heer **Teisman**: Ik ben hier inderdaad al een aantal jaren mee bezig. Ik kan u in dat opzicht ook nog wijzen op mijn Nijmeegse oratie uit 1997, toen ik een gedachte-experiment deed van een onderzoekscommissie in 2005 over de Betuwelijn. Ik zat dat gisteravond even te lezen en op zichzelf vind ik het wel een leuke gedachte dat ik er maar één jaar naast zat. Ik kan u aanraden om het ook te lezen, want er zit een aantal ideeën in aangaande de vraag wat een succesvol project is. Ik denk dat deze vraag ook een van de basisvragen is voor u. Het punt is evenwel dat niet eenduidig kan worden aangegeven wat een succesvol project is. Hierbij speelt een drietal vragen. De eerste betreft het beoordelingsmoment. Als je nu iets beoordeelt, kun je wellicht enige kritische noten plaatsen, maar over tien jaar kun je tot een heel ander oordeel komen. Daar zit dus een zekere spanning in. U kent waarschijnlijk wel het beroemde voorbeeld van het Opera House in Sydney, waar de aannemers failliet gingen. Na tien jaar bleek het echter zo'n aantrekkingskracht voor de stad te hebben dat het geld, maatschappelijk gezien, volop werd terugverdiend. Daar zit dus een zekere spanning in die wij misschien ook bij de

Betuwerroute en andere projecten in beschouwing zouden moeten nemen. Om helder te krijgen wat een succesvol project is, moeten er drie vragen beantwoord worden. Ten eerste is dat de vraag of het wordt gerealiseerd als eraan begonnen is. Er is namelijk geen grotere planning disaster dan een half afgebouwd infrastructuurproject. Ten tweede is de vraag of het een substantiële bijdrage levert aan het systeem. Die vraag krijgt niet altijd direct alle aandacht, ook niet van uw commissie. Het gaat er evenwel om of wij in Europa in staat zijn om een concurrerend systeem te ontwikkelen voor de weg. Dat is ook steeds de insteek geweest bij de Betuwelijn. Dat betekent dat een groot deel van de besluitvorming zal plaatsvinden aan de hand van de exploitatiestructuur van de railsystemen. Ik wil u erop wijzen dat je dat moet meenemen. Bij dit punt worden ook side effects genoemd. Een van de belangrijkste successen nu al van de Betuwelijn lijkt mij dat de binnenvaart zich sterk heeft ontwikkeld. Je ziet opeens concurrentie ontstaan tussen de drie modaliteiten weg, rail en binnenvaart, hetgeen de Kamer en de minister meer mogelijkheden geeft om te sturen in de toekomst. De derde vraag is volgens mij het allerbelangrijkste. Dat is de vraag of een project voldoende draagvlak kan krijgen en behouden. Met name bij de Betuwelijn zie je dat het daarop is stukgelopen. Bij het eerste begin van de besluitvorming is er een manier van handelen in de richting van burgers, lokale overheden en anderen ontwikkeld die de support die er toen was, zelfs bij de milieubeweging, volledig heeft laten eroderen. Dat betekent dat de Betuwelijn, om het maar scherp te zeggen, sinds een

aantal jaren het pispaltje van de Nederlandse media is geworden. Alles wat daar mogelijkwijze fout gaat, krijgt de aandacht en goede dingen krijgen geen aandacht meer. Als deze vragen zijn beantwoord en dus aan deze voorwaarden voldaan is, kan de ongerustheid over de kosten volgens mijn waarneming ook wel meevallen. Dit is even een iets ander perspectief waar ik uw aandacht voor wil vragen. Doorgaand op de kosten, moet je bekijken waar het in het algemeen om gaat. Volgens mij is het het allerbelangrijkste – tot nu toe is dat echter niet zo uitdrukkelijk aan bod gekomen – dat duidelijk wordt wat de kosteneffectiviteit is, met andere woorden wat het gaat opbrengen. Het moeilijke van dit beoordelingsmoment is natuurlijk dat wij nog niet goed weten wat het gaat opbrengen. Wij weten nog niet of wij in Europa een daadwerkelijk concurrerend railsysteem krijgen voor goederen. Mocht dat lukken en mocht de weg worden belast met zodanige betalingssystemen dat de rail echt concurrerend wordt, dan zeggen wij over vijf of tien jaar misschien dat de Betuwelijn het begin was van een daadwerkelijk concurrerend systeem om goederen te vervoeren. Het probleem van het goederenvervoer is natuurlijk manifest op de agenda. Elk jaar stijgt het goederenvervoer van Rotterdam naar het achterland met ongeveer 6%. Vooralsnog lijkt het er niet op dat dit minder zal worden. Dat betekent dat de capaciteit van de achterlandverbindingen onvoldoende is en dat je daar dus iets mee moet. Dat vraagstuk is volgens mij cruciaal. Daar moet een antwoord op komen, anders kun je niet zeggen dat de Betuwelijn te duur is. Er zijn drie soorten kostenoverschrijdingen. Doordat het besluit op een zeker moment genomen wordt en er pas later gebouwd gaat worden, kunnen er in termen van inflatie, maar ook door kostenstijgingen kostenoverschrijdingen ontstaan. In feite gebeurt dit altijd. Andere onderzoekers zeggen ook dat overal in de wereld projecten op basis daarvan duurder worden. Een tweede normale reden waarom projecten duurder worden, is dat onze kwaliteitseisen steeds meer toenemen. Bij de Betuwelijn zag je ook dat op het moment dat de milieueisen en de ruimtelijke vereisten in het project verdisconterd werden, de prijs ineens

behoorlijk omhoog ging. Bij de derde soort kostenoverschrijdingen wordt het pas echt vervelend, want dan worden er middelen verspild en heb je niet goed gemanaged. Mijn idee is dat dit bij deze projecten behoorlijk meevalt. Een belangrijk punt hierbij is dat je meer toezicht in wetgeving alleen kunt benutten voor de laatste kostenoverschrijdingen en niet voor de eerste twee. Ten aanzien van de andere twee zul je op een andere manier moeten sturen.

De vraag is vervolgens hoe je dan zou moeten sturen. Je zult moeten begrijpen dat de Betuwelijn of welk ander groot infrastructuurproject dan ook een product is en dat dit op een effectieve wijze als een bedrijf moet worden gemanaged. Je zult ook moeten begrijpen dat zo'n project een ingreep is in onze samenleving waarin al zo veel ruimte wordt benut. Dat vereist eigenlijk, zoals dat in de bestuurskunde wel genoemd wordt, coproductie. Je moet het gezamenlijk oppakken met partijen die daar in de regio of anderszins iets mee moeten doen. Dat is bij de Betuwelijn niet goed gebeurd. Waar het naar mijn idee veel beter is gegaan, mede naar aanleiding van de lessen die getrokken zijn uit de Betuwelijn, is de Maasvlakte II. Een van uw collega-Kamerleden heeft daar een opvallende en goede rol in gespeeld.

**De voorzitter:** Wie was dat Kamerlid?

**De heer Teisman:** Dat was iemand uit uw partij.

**De voorzitter:** Dat maakt het nog zorgelijker. Ik neem aan dat u het oud-Kamerlid Feenstra bedoelt.

**De heer Teisman:** Ja. Een derde punt is dat u zich ervan bewust moet zijn dat een project altijd een deeltje is van een groter systeem. De Betuwelijn en de HSL en eigenlijk alle investeringsprojecten zijn een onderdeel van een groter geheel. Je moet dan ook kijken welke bijdrage zo'n project levert aan dat grotere geheel. Dan is het eigenlijk pas een succes. Het laatste punt – dit komt wat dichterbij de rol van de Tweede Kamer – is dat een project een uiting is van de richting waarin de samenleving zich in termen van het mobiliteitsstelsel wil ontwikkelen. De vraag is hoe dat verder zou moeten. Je zou kunnen zeggen dat het op dit punt is mislukt bij de

Betuwelijn. Ik heb echter in meer algemene zin het idee dat er in de samenleving en ook bij de Kamer nogal wat verwarring bestaat over de vraag hoe het mobiliteitsstelsel in Nederland daadwerkelijk duurzaam ontwikkeld kan worden en welke projecten daarbij horen. Het is in die verwarring dat je op allerlei plaatsen ziet dat competente en goedwillende mensen toch nog proberen om projecten te realiseren.

**De voorzitter:** U wilt zeggen dat je door het gebrek aan consensus over het uiteindelijke concept van mobiliteitsstelsels in een situatie komt waarin mensen eigenlijk min of meer tegen de stroom in of "in dat moeras" iets voor elkaar proberen te krijgen.

**De heer Teisman:** Ja, in de verwarring probeert toch nog een aantal mensen iets voor elkaar te krijgen. Die verwarring is evenwel heel erg groot. Dat heb je ook kunnen zien bij de Betuwelijn, want bij elke kabinetsformatie stond die weer op de agenda. Die verwarring bestaat in een aantal opzichten nog steeds, omdat wij niet goed weten – dat geldt ook voor de Kamer en het veld – hoe er een duurzaam mobiliteitsstelsel gecreëerd kan worden.

**De voorzitter:** Ofwel er is onvoldoende draagvlak voor één opvatting over wat het mobiliteitsstelsel zou moeten zijn.

**De heer Teisman:** Het lijkt erop dat er onvoldoende draagvlak is voor allebei de opties. Wij zeggen niet dat wij niets meer doen aan Mainport, maar wij zeggen ook niet dat wij er alles aan doen om Mainport tot een succes te maken. Wij blijven daar een beetje in het midden, in verwarring. Dat is mijn waarneming.

**De voorzitter:** Dat is duidelijk.

**De heer Hermans:** Is het geen illusie om te denken dat dit in een democratie op te lossen valt? Is het niet inherent aan een democratie dat je zulke suboptimale oplossingen krijgt?

**De heer Teisman:** Er zijn voldoende empirische voorbeelden die uw stelling onderbouwen. Met andere woorden: vaak komen wij ergens halverwege uit en dan is niemand tevreden. De grote sturingsvraag – je zou het de grote vraag van leider-

schap kunnen noemen – die nu voorligt, is of je die tegenstrijdigheid, die spanning in waarden die ook in de Kamer bestaat, zou kunnen benutten in de ontwikkeling van grote projecten. Mijn idee is dat dit veel effectiever zou kunnen dan nu het geval is.

Voor een antwoord op de vraag hoe dat effectiever zou kunnen, ga ik gelijk door naar het laatste punt van de desbetreffende sheet, in de overtuiging dat de eerste twee punten al heel mooi door anderen zijn verwoord. Wij hebben excellent projectmanagement en excellent procesmanagement nodig om de omgevingsvraag goed te beantwoorden en ook om te aanvaarden dat wij over nut en noodzaak nog steeds in verwarring zijn zolang het systeem niet helemaal uitgekristalliseerd is. Ingaand op het derde punt, lijkt het mij dat de versterking van de politieke sturing waar deze commissie toch ook mee bezig is, mogelijk is met inachtneming van de eerste twee punten. Met andere woorden: er is een vorm van sturing mogelijk onder de voorwaarde dat u ook voldoende ruimte geeft voor een adequaat projectmanagement – de vorige spreker heeft daar het nodige over gezegd – en een adequate samenwerking met de regionale partijen. Immers, als je die niet meekrijgt – dat zie je ook elders in Europa – dan ontstaan er grote problemen bij het realiseren van grote projecten. Om dit punt nader te specificeren, heb ik een sheet gemaakt over het leiderschap van de Tweede Kamer. Je ziet dat de Kamer zich heel erg toespitst op een paar momenten. Mijn constatering is evenwel dat het besluit over grote projecten over het algemeen nooit genomen wordt. Er worden voortdurend beslissingen genomen in een reeks en die leiden er uiteindelijk toe of een project wel of niet gerealiseerd wordt. Je kunt dat zien ten aanzien van de Betuwelijn die uiteindelijk wel gerealiseerd wordt, maar je kunt dat ook zien ten aanzien van bijvoorbeeld de A4 Midden-Delfland, waarover in de loop van de tijd net zo veel beslissingen zijn genomen, maar die nog steeds niet gerealiseerd is. Ik denk dat u daar, in beide gevallen, op de een of andere manier meer sturing aan zult moeten geven.

De nadruk ligt nu erg op controle. Als u de minister en het kabinet meer controleert, houdt dat echter niet per definitie in dat u effectiever stuurt ten

aanzien van de vraag welke infrastructurele projecten die passen bij wat de samenleving wil, de komende jaren tot ontwikkeling gebracht moeten worden. Naar mijn idee is dat evenwel de rol van het parlement. Ik zie twee problemen. Het eerste is dat de variëteit waaruit u kunt kiezen, over het algemeen te veel gereduceerd is. Op mijn sheet heb ik gezegd dat de variëteit is gereduceerd tot één. Als u echter maar één project tot uw beschikking hebt, kunt u daarna niet meer kiezen. Dat is een "lock in"-situatie; dan ben je een gevangene geworden van je eigen selectiviteit en zeg je of morrend "ja", zoals bij de Betuwelijn gebeurd is, of je zegt vernietigend "nee", zoals tot nu toe bij de A4 gebeurd is. Beide zijn echter niet bevredigend.

Het tweede probleem dat ik zie – dit klinkt misschien een beetje aanmatigend, maar ik leg het toch maar in alle openheid aan u voor – is dat de Kamer wel heel vaak alleen staat en dat dus ook de Kamerleden alleen staan. Daardoor kunnen zij niet voldoende kennis en kundigheid ontwikkelen om een daadwerkelijke countervailing power te zijn, als een minister of ministerie zich misschien te vroeg uitleeft op één oplossing, zoals ik tien jaar geleden al heb geschetst voor de Betuwelijn. Daar zou je evenwel een countervailing power moeten kunnen ontwikkelen. Mijn verwachting is dat dit alleen maar kan, als u uw positie versterkt. Mijn idee is dat dit alleen maar kan, als u de verbroken verbindingen met andere kennis- en kunde-eenheden in onze samenleving weer herstelt. Dat lijkt mij een heel belangrijke verbetering, die doorgevoerd zou kunnen worden.

**De voorzitter:** De term "verbroken verbindingen" vraagt om een toelichting.

**De heer Teisman:** Dat is een begrip dat collega 't Hart al een keer in een mooi boekje heeft genoemd. Ik zit hem hier niet te citeren, maar ik praat hem in zeker opzicht wel na.

**De voorzitter:** Dat zijn meestal de beste citaten.

**De heer Teisman:** Het is echter een zelfinterpretatie van zijn gedachten. U mag hem daar dus niet op aanspreken. Wat je op dit moment ziet in een, zoals het wel genoemd wordt,

complexe of netwerksamenleving, is dat allerlei partijen constateren dat zij het niet meer alleen kunnen. Dit uit zich in allerlei vormen van netwerkorganisaties en ketenorganisaties. Dat zie je in het bedrijfsleven, maar je ziet dat nu ook doordringen tot in het publieke domein. Dat betekent dat je als organisatie en ook als Tweede Kamer je effectiviteit voor een deel gaat ontlenen aan de netwerken en de ketens waarin je een goede positie inneemt. Dat is een beetje in tegenspraak met de dominante opvatting die bij u misschien leeft dat er wel een netwerk is, maar dat u daarboven staat. Als u erbuiten staat, hebt u echter over het algemeen dermate weinig inzicht in en kennis van zaken dat het heel moeilijk wordt om dat systeem te sturen. Daar zie ik een heel belangrijke spanning, waar u mee zou moeten omgaan. Over die spanning heb ik nog twee sheets, getiteld "Hervonden leiderschap". Ik denk dat heel veel publieke organen in de wereld thans bezig zijn met de vraag hoe ze nog adequaat kunnen sturen. U noemt dat greep of zelfs grip krijgen. Ik raad u echter aan om te beginnen met begrip. Er is een soort oriëntatie op een instrumentele rol, namelijk de Tweede Kamer als controleur. Dat is natuurlijk een belangrijke rol. Ik wil daar niets aan afdoen, maar ik pleit er wel voor om niet een gevangene van die instrumentele rol te worden. Er zijn al veel regels, procedures en rapporten en er zijn al veel accountants. Daar moeten wij wel mee doorgaan, maar misschien een beetje minder. Persoonlijk zie ik meer ruimte voor – ik heb het maar even in traditionele termen benoemd – een parlement dat zich weer gaat toeleggen op het gezaghebbend waarden toedelen, hoe moeilijk dat ook is in een complexe samenleving. Anderen zouden misschien zeggen: spreken met visie en voldoende ondersteund door anderen waar het gaat om kennis van zaken. Ik heb daarvoor een woord gezocht als tegenpool voor die instrumentele rol. Je zou kunnen zeggen dat dit de culturele sturing is. Dat is een begrip dat ik van iemand van Humanitas heb opgepikt en waaraan ik mijn eigen invulling probeer te geven. Met die culturele sturing bedoel ik dat u duidelijk moet maken wat u wilt, en dat u vervolgens anderen moet uitdagen om aanbiedingen te doen die passen bij wat u wilt. In de samenleving – u hoorde dat net

van de vorige spreker – is een hoop creativiteit en inzet aanwezig om met hoogwaardige voorstellen te komen. Toen er in 1989 door de minister over de Betuwelijn gesproken werd – dat was in de beginfase – kwamen er allerlei mensen met prachtige ideeën, maar zij kregen in die voorfase absoluut niet de ruimte. Het grappige is dat je daarvan in een latere fase de weerstand ondervindt. Het lijkt mij een belangrijke leerervaring dat de Kamer zich vooral sterker zou moeten opstellen bij het uitspreken van de kwaliteiten. Je zou het een programma van eisen kunnen noemen, als je in termen van de architectuurwereld denkt. De Kamer moet in ieder geval duidelijk uitspreken aan welke kwaliteit grote infrastructurele projecten moeten voldoen, zowel ecologisch als economisch, ruimtelijk en in termen van kostenefficiëntie. Als u dan private partijen uitnodigt om op de kwaliteit te concurreren, dan is dat voor die private partijen een stuk leuker dan zoals het nu gaat. Dat hebt u zo-even al uitgebreid gehoord. Een punt van zorg is dat die vormen van sturing elkaar niet zo goed verdragen. Het lijkt mij dat u daar in uw verdere werk een paar mooie beschouwingen aan kunt wijden.

De heer Hermans vroeg wat je kunt doen met de verdeeldheid in het parlement over nut en noodzaak en over waarden en normen. Uiteindelijk bent u op grond van dat soort verschillen gekozen en moet u die verschillen ook helder maken ten opzichte van elkaar. Dat is in mijn ogen en in de ogen van vele anderen een heel belangrijk onderdeel van de representatieve democratie. Ik zou die verdeeldheid als uitgangspunt nemen in nut- en noodzaakdiscussies. In mijn Nijmeegse oratie heb ik dit ooit creatieve concurrentie genoemd. Ik kan mij zeer wel voorstellen dat in een vroeg stadium een groot aantal verschillende opties daadwerkelijk wordt verkend, aangaande de manier waarop de jaarlijkse groei van het goederenvervoer met 5% à 6% tussen Rotterdam en het achterland geaccommodeerd zou kunnen worden. Er zullen voorstellen komen waarmee dat überhaupt niet mee geaccommodeerd wordt, maar dan moet je wel de effecten voor de economie enigszins helder hebben. Je kunt voorstellen bedenken waardoor de corridors over de weg op een ecologisch en ruimtelijk verantwoorde wijze verbeterd

worden. Je kunt je ook voorstellen dat er een alternatief van de binnenvaart voor de rail wordt ontwikkeld. Die creatieve concurrentie zal volgens mij weliswaar niet tot lagere kosten leiden, maar wel tot een hogere kosteneffectiviteit. Met andere woorden: de Tweede Kamer zou uiteindelijk voorstellen krijgen waardoor zij waarschijnlijk veel meer te kiezen heeft dan nu meestal het geval is. Dat is mijn veronderstelling.

De heer **Hermans**: Impliceert dat ook optimale keuzes?

De heer **Teisman**: De optimale keuze ligt uiteindelijk bij de machtsverhoudingen in de Tweede Kamer. Ik denk dat de partijen die keuze zullen maken die zij optimaal achten. Het kan best zo zijn dat de samenleving daar anders over denkt en dat zie je dan meestal bij de volgende verkiezingen weer terug. De discussie over wat optimaal is, is dus niet objectief. Die hangt erg af van de criteria die je voor succes hanteert. Ik wil nog een punt benadrukken, namelijk de positionering van de Kamer. Nu is er vaak sprake van een interactie met de minister en het kabinet en met de media. Op zichzelf is dat een interessante en belangrijke interactie. In lijn met datgene wat ik net zei over keten- en netwerk-ontwikkeling, meen ik evenwel dat de positionering van de politiek en dus ook van de Kamer in de samenleving minstens zo belangrijk is. Ik zie heel veel mogelijkheden om uw support te organiseren door andere kennisbronnen dan de media terug te winnen. Daartoe zou de Tweede Kamer een eigen staf kunnen krijgen. Dat idee is elders al daadwerkelijk geïmplementeerd. Zelf heb ik echter meer de neiging om het te zoeken in samenwerkingsnetwerken met zowel de wetenschap als maatschappelijke groeperingen. Verder kunt u zo nu en dan een aantal ambtenaren activeren om alternatieven te ontwikkelen op basis waarvan u daadwerkelijk kunt beoordelen of de voorstellen die worden gedaan in termen van kosteneffectiviteit goed zijn. Ik kan mij ook nog voorstellen dat de Kamer, de politici op het nationale niveau, veel vaker dan nu het geval is, allianties gaan sluiten met zowel regionale partijen als partijen over de landsgrenzen heen. Daartoe dient op een gegeven moment gezegd te worden: willen wij een railinfrastructuur ontwikkelen voor goederen, dan

zullen wij ook met de Länder in Duitsland politieke overeenstemming moeten zien te bereiken. Als wij bijvoorbeeld een spoorverbinding of een magneetzweefbaan naar Groningen willen aanleggen, dan is het misschien beter om die door te trekken naar Kopenhagen. Dan is er wel op eens sprake van een veel groter project, maar dan heeft het ook een veel grotere impact over een periode van tien, twintig jaar. Daarin zie ik mogelijkheden om uw positie aanzienlijk te versterken.

De **voorzitter**: Dank u wel. Het was buitengewoon interessant. De heer Hermans zal in eerste instantie een aantal vragen stellen naar aanleiding van uw inleiding.

De heer **Hermans**: U benoemde niet meer specifiek uw laatste bullet, terwijl die mij nogal interesseerde. In onze gesprekken van de laatste weken hebben wij vaak die spanning gezien rond de rol van de Kamer. Moet de Kamer controleren of moet zij, zoals de heer De Jong van de Rekenkamer zei, aan het stuur zitten en visie kunnen ontwikkelen? Is het eigenlijk niet een golfbeweging van alle tijden dat de Kamer dan weer eens meer stuurt en dan weer eens meer controleert en dat zij daar nooit een juiste balans in vindt? Of is dit op te lossen?

De heer **Teisman**: Dit is een dilemma en het mooie van dilemma's is dat zij niet oplosbaar zijn. U zult ermee moeten leven, ik zal ermee moeten leven, de samenleving zal ermee moeten leven.

De **voorzitter**: Daar hebben wij begrip voor.

De heer **Teisman**: Ik koppel hier wel direct een "maar" aan. Het is naar mijn inzicht zo dat je die twee – om maar even een citaat van Kok te nemen – kunt vormgeven als twee sneltreinen die op elkaar afdenderen en die elkaar dus volstrekt uitdoven, maar je kunt die twee leiderschapsstijlen of sturingsmanieren ook zo vormgeven dat zij elkaar versterken. Volgens mij is dat de grote uitdaging. Je kunt je voorstellen dat een aantal Tweede-Kamerleden zich op een gegeven moment specialiseert in het daadwerkelijk tot ontwikkeling brengen van voorstellen voor investeringen in onze samenleving, waarvan zij de overtuiging hebben

dat die bijdragen aan datgene wat hun politieke partij voorstaat, en dat er tegelijkertijd andere mensen in de Tweede Kamer heel precies gaan bekijken of de besluitvorming daaromtrent voldoet aan de criteria van behoorlijk bestuur, ook in de wetenschap dat zij elkaar daarbij nodig hebben. Je ziet dat in het bedrijfsleven ook wel. Bij een bank/projectontwikkelaar wordt bijvoorbeeld een scheiding gemaakt tussen degenen die erop letten of de risico's niet te groot worden, en degenen die vooral in interactie met allerlei andere partijen interessante investeringsprojecten tot ontwikkeling brengen. Naar mijn idee is met name de laatste poot ernstig verwaarloosd, waardoor wij heel vaak niet die mooie voorstellen hebben waarover wij met zijn allen enthousiast kunnen worden. Als die analyse mogelijkerwijze gedeeld wordt door een aantal van u, dienen zich mogelijkheden aan tot een combinatie die veel effectiever is.

De heer **Hermans**: Wij hebben de afgelopen weken vaker de term "countervailing power" gehoord. U hebt daar een andere invulling aan gegeven dan wij tot nu toe hebben gehoord. Wij hebben vooral ideeën gehoord als een mogelijk sterkere rol van de Rekenkamer of het liëren aan de Kamer van een instituut als het Congressional budget office. U hebt het vooral over een soort netwerk van countervailing power. Zijn die twee met elkaar te bundelen? Zouden wij daarnaar moeten streven? Wat zijn specifiek de voordelen van zo'n netwerk van countervailing power?

De heer **Teisman**: Ze hebben nogal verschillende oriëntaties. Dat is ook in het voorgesprek al gezegd. De ene oriëntatie is dat je op een gegeven moment een aantal afspraken maakt en dat je dan in een evaluatie toetst of daaraan is voldaan. Dat is noodzakelijk, maar dat leidt over het algemeen niet tot een grotere kosteneffectiviteit in de zin van verbetering van het product. Het leidt mogelijkerwijze hooguit tot een betere beheersing van de kosten. De andere vorm van countervailing power is er één waarbij je zegt dat je voor een duurzaam mobiliteitsstelsel in je samenleving heel ingenieuze investeringen nodig hebt die zowel ecologisch als ruimtelijk en in termen van vervoerswaarden aan de maat zijn. Over het algemeen

worden die nu nog niet bedacht door de verschillende partijen. Naar mijn idee zou de Kamer daarin een grote rol kunnen spelen, ook om haar eigen keuzemogelijkheden daarna aanzienlijk te verruimen. Je zou dit kunnen doen door de gefragmenteerde ideeën die er op allerlei plekken in de samenleving zijn, op te pakken. Ik zie die met regelmaat, maar ze komen nooit tot volwassenheid waardoor er ook geen besluit over genomen kan worden. De Kamer kan hierbij naar mijn stellige overtuiging een heel grote rol spelen. Het gaat hierbij om andere soorten mensen, andere soorten organisaties en een andere soort van countervailing power dan die van de check. Ik heb het gevoel dat je beide nodig hebt, maar je moet ze niet verwarren.

De heer **Hermans**: Het is goed om in dit verband woorden te herhalen. De ene leidt tot een beter product en de andere tot een betere beheersing. Ik heb verder geen vragen meer.

De **voorzitter**: Ik heb zelf nog wel een vraag. Die heeft te maken met het hervonden leiderschap. U kunt zich voorstellen dat dit een aansprekende term is. U hebt het erover dat wij de rol van gezaghebbende waardetoe-deling weer moeten oppakken in een hedendaags jasje. Daarmee doelt u op culturele sturing. Daar tegenover stelde u dat je niet al te grote successen moet verwachten van de instrumentele rol van controleur, die de Kamer van nature heeft. Je zou ook kunnen zeggen dat de Kamer een rol heeft in het formuleren van opinies, in het publieke debat en in het neerzetten van een referentiekader waarbinnen waarden en normen een betekenis zouden kunnen krijgen. Tegelijkertijd is die instrumentele rol in al zijn primitiefheid echter heel belangrijk. Immers, als je niet effectief controleert, gaan processen in het kabinet, de regering en ministeries in een richting waarvan je je moet afvragen of die wel goed is. Dat is een heel groot conflict, iedere keer weer. Ik zeg wel eens dat je twee soorten politici hebt: de ene soort doet wat de achterban wil, en de andere organiseert zijn eigen achterban. Daar zit eigenlijk ook het verschil tussen de controleur en degene die de gezaghebbende waarde formuleert. Hoe kun je dat uit elkaar trekken? Of zijn die twee eigenlijk wel bij elkaar te brengen? Zijn het niet twee zulke grote

eenheden dat zij niet of nauwelijks bij elkaar gebracht kunnen worden?

De heer **Teisman**: Dat is een heel belangrijke vraag. Ik heb daar echter geen definitief antwoord op. Waar het gaat om het publiek leiderschap, constateer ik wel dat, als de traditionele politieke leiders, de Kamerleden, het niet oppakken, anderen die publieke rol in toenemende mate gaan overnemen. In sommige landen gebeurt dat in wat sterkere mate dan in andere landen, maar het gebeurt ook in Nederland. Die anderen komen dan op een gegeven ogenblik met elkaar tot een oplossing waarvan zij het gevoel hebben dat die kwaliteit heeft. En dan is dat een soort voorstel dat nog door de Tweede Kamer kan worden afgehamerd. Daarmee ontstaat een nieuw soort politiek of eigenlijk publiek leiderschap rond de traditionele politieke partijen. Dat is een ontwikkeling die wij op allerlei plekken zien en die volgens mij ook nog wel zal doorgaan. Dan komen bijvoorbeeld de grote milieu-organisaties of de economische organisaties met voorstellen. Ik denk dat het goed zou zijn, als politici in de traditionele partijpolitieke verhoudingen zich de vraag gaan stellen of zij die rol niet weer kunnen invullen. Naar mijn waarneming kun je daardoor namelijk daadwerkelijk sturen. Dan doe je een voorstel waarmee je gezaghebbend invulling geeft aan de richting waarin een samenleving gaat. Ik begrijp de spanning, maar ik constateer dat het u nog niet erg helpt, als u alleen maar die controle-rende rol vervult. Ik constateer ook dat dit niet leidt tot bloeiende politieke partijen met heel veel leden, waar mensen zich mee affiliëren. Mensen affiliëren zich wel met publieke leiders die een verhaal hebben waar de mensen graag achteraan willen. Mijn idee is dat wij daar hard aan moeten werken. En dat noem ik maar even culturele sturing. Ik begrijp die spanning dus best en er zal ook nog heel veel over nagedacht moeten worden hoe je hier verder vorm aan kunt geven. Het is namelijk een dilemma. Je moet die spanning evenwel erkennen en hanteerbaar maken. Als je alleen maar terugvalt op de controlerende rol, dan moet je vrezen voor een erosie van de representatieve democratie. En dat lijkt mij op dit ogenblik redelijk gevaarlijk.

De **voorzitter**: Ik heb er veel behoefte aan om hierover door te spreken, want dit raakt de kern van het functioneren van het parlement. De rol van controleur wordt iedere dag belangrijker naarmate het gebrek aan succes groter is. Als de gang van zaken rond de Betuweroute briljant verlopen zou zijn – ik loop nu vooruit op de conclusies – dan had de Kamer er natuurlijk geen behoefte aan gehad om de controleursrol uit te oefenen. Die twee rollen concurreren dus ook met elkaar, in die zin dat het twee verschillende vormen zijn om ergens aandacht aan te besteden. Ik vind het heel belangrijk dat wij dit thema hier door u op tafel hebben gekregen. Wij zullen misschien niet moeten kiezen in dat dilemma, maar wij moeten het wel benoemen. Ik dank u voor uw bereidheid om hier aanwezig te zijn en dit gesprek met ons aan te gaan. Op zichzelf is het al heel aangenaam om te merken dat die verschillende invalshoeken ons al weer heel wat verder helpen dan het terugkijken dat wij de afgelopen weken hebben gedaan. Nogmaals hartelijk dank daarvoor.

Sluiting 12.46 uur

# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 17 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Vrijdag 17 september 2004

Aanvang 13.00 uur

## Gehoord wordt de heer Don

### Voorzitter: de heer A. Duivesteijn

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, de heer H. Priemus, onderzoekscoördinator, en de heer D. Koenders, onderzoeker.

De **voorzitter**: Hartelijk welkom, mijnheer Don. Wij zijn in de afgelopen weken stil blijven staan bij de ervaring die wij hebben opgedaan met de Betuweroute en de HSL en wij zullen er uiteraard voor de Kamer een reconstructie van maken, waarbij het met name om de besluitvormingsprocessen gaat. In de gesprekken van vandaag gaat het vooral om de lessen voor de toekomst. U bent als directeur van het Centraal Planbureau in belangrijke mate verantwoordelijk voor de totstandkoming van kosten-batenanalyses. Wij hebben vaak gesproken over de wijze waarop deze analyses tot stand komen en over de betekenis ervan. Zo hebben wij gezien dat er ook bij het Centraal Planbureau een behoorlijke ontwikkeling is geweest als het gaat om kosten-batenanalyses. Wij hebben ook gemerkt dat ze niet per definitie doorslaggevend zijn voor een project. Zo vallen bij de Zuiderzeelijn de kosten-batenanalyses van het Planbureau eigenlijk voor alle varianten negatief uit. Desalniettemin zijn er voorstellen voor de aanleg van deze lijn gedaan. Wij hebben u gevraagd, de commissie een aantal van uw indrukken en zo mogelijk ook wat lessen voor te

leggen. Daarover zullen wij dan in gesprek gaan, waarbij in eerste instantie de heer Aptroot de vragen zal stellen.

De heer **Don**: Ik heb drie thema's gekozen die mij voor de commissie van belang lijken. Het eerste thema wordt gevormd door de kenmerken van een succesvol project. Het is niet noodzakelijk dat een project de kenmerken heeft die ik zal noemen, maar als een ervan ontbreekt, wordt het wel moeilijk. En als ze alle drie ontbreken, wordt het erg moeilijk. Er is in de afgelopen jaren gebleken dat de kans op succes van een project groot is als het grote voordelen brengt voor grote groepen gebruikers, als die voordelen niet te ver in de toekomst liggen en als het project geen extreme kostenposten heeft. Als een project vooral gebaseerd is op hoge verwachtingen van strategische en indirecte effecten, blijken dat in de praktijk veelal luchtkastelen te zijn. Naarmate een project meer directe en grotere voordelen voor de echte gebruikers heeft, is de kans van slagen groter. Als de voordelen ver weg in de toekomst liggen, is het al gauw verstandig om na te denken over uitstel of fasering van het project. Zeker als er flinke investeringen voor nodig zijn, treedt er immers veel renteverlies op als een terrein braak blijft liggen of als een spoorlijn ongebruikt blijft. Deze twee criteria geven eigenlijk aan dat je met het aanpakken van acute knelpunten waarschijnlijk goed kunt scoren, terwijl er minder kans op succes is als het niet echt knelpunten zijn en als ze ook niet echt acuut zijn. En het ligt voor de hand dat het moeilijk is om bijzondere kosten voor bepaalde fysieke problemen of wat dan ook te matchen met te verwachten baten. Ik

denk dat het vooral van belang is om het project goed te richten op het doel, namelijk het behalen van de voordelen. Ik vraag me wel eens af wat dure onderdelen bij sommige projecten bijdragen aan het uiteindelijke doel. Je zou in zo'n geval kunnen overwegen om het project anders in te richten om die hoge kostenposten te vermijden. Als extreme kostenposten onvermijdelijk zijn, moet je goed afwegen of er ook extreme baten tegenover staan. In de tweede plaats een drietal factoren waarop je bij rationele besluitvorming vooral zou moeten letten. De eerste vraag die je daarbij moet beantwoorden, ligt nogal voor de hand: zijn de maatschappelijke voordelen groter dan de nadelen? Dit is een belangrijke vraag, want projecten lijken soms meer ingegeven te zijn door angst, bijvoorbeeld voor een verkeersinfarct of om het Jutland van Europa te worden. Angst is in het algemeen een slechte raadgever, je moet gewoon zakelijk kijken naar de balans van de maatschappelijke voor- en nadelen. Durf en visie, het is allemaal prachtig, maar het zijn op zichzelf geen rationele argumenten vóór of tegen een project. Een tweede vraag is hoe je de verhouding van kosten en baten kunt verbeteren. Ook als de voordelen groter zijn dan de nadelen, kun je erover nadenken om deze verhouding nog te verbeteren. Je kunt denken aan meervoudig gebruik, een flexibele omvang en het beperken van de kosten. Zeker als een proces eenmaal op gang is, wordt er nogal eens vergeten dat er wellicht nog wel iets verbeterd zou kunnen worden. En ten derde dient er in het oog gehouden te worden wat de beste alternatieven zijn om het doel te bereiken. Zijn er varianten te vinden,

kun je behalve een spoorlijn misschien ook de wegen- infrastructuur bekijken, kun je behalve het aanleggen van een nieuw vliegveld misschien nog iets met de bestaande capaciteit doen? Het kan ook om de locatie gaan; wat is de beste locatie, wat is het beste traject, zijn de alternatieven inderdaad allemaal minder goed? Je kunt ook denken aan varianten in tijd, waarmee ik eigenlijk teruggrijp naar de mogelijkheid van fasering of uitstel. Kort samengevat: het middel van het grote project moet geen doel op zichzelf worden, het moet altijd dienstbaar blijven aan het eigenlijke doel. Dit moet je ook tijdens de rit in de gaten houden.

In de derde plaats vraag ik aandacht voor de kenmerken van een succesvol proces. Allereerst noem ik dan een tijdige en onpartijdige kosten-batenanalyse. Met "tijdig" bedoel ik: voordat men allerlei posities heeft betrokken, met name de politiek, en voordat er allerlei details worden uitgediept, allerlei onderzoek wordt verricht en men zich steeds meer laat meezuigen in de trechter van een project. Het is verstandig om al in een vroeg stadium een kosten-batenanalyse te hebben gemaakt, al is het maar op hoofdlijnen. Als je daar te laat mee bent, zijn alle posities al ingenomen en heeft men zich al gecommitteerd, soms alleen politiek, maar soms ook materieel, in termen van toezeggingen en afspraken waarmee geld gemoeid is. Wij zijn erg laat bij de Betuweroute betrokken, waardoor het erg lastig werd om nog tijd te vinden voor het beantwoorden van onderzoeksvragen en de politieke besluitvorming ook minder ontvankelijk was voor andere opties, varianten of zelfs de gedachte dat het misschien niet zo'n goed plan was. Dan de onpartijdigheid. Vanzelfsprekend moet een kosten-batenanalyse uitgevoerd worden zonder dat de opdrachtgever of de vragensteller naar de mond wordt gepraat, maar het is zeker even belangrijk dat degene die de analyse verricht, de ruimte heeft om de vraagstelling te verbreden als hij dat nodig vindt. De vragen die wij krijgen, zijn nogal eens wat eng geformuleerd. Een onderzoeker moet de ruimte nemen of kunnen krijgen om de vraagstelling te verbreden. Als ons bijvoorbeeld gevraagd wordt of een project geschikt is om aan bepaalde veiligheidsnormen te voldoen, dan

kijken wij ook graag naar de ratio van die veiligheidsnormen. Zijn die niet veel te streng of onnodig streng? Als het erg duur wordt om eraan te kunnen voldoen, moet je dat toch heroverwegen. En misschien blijken ze niet streng genoeg te zijn, als je de kosten en de baten van de normstelling tegen elkaar afweegt. Je moet ook letten op het verband met andere plannen; als er een groot project is voor een bepaalde verbinding terwijl er een ander project is dat die verbinding voor een deel overlapt, dan moet je die projecten in hun samenhang kunnen analyseren, dan moet je als uitvoerder van de analyse niet gedwongen worden om je te beperken tot dat ene project. Het tweede kenmerk is een open oog voor zwakke plekken in het project en voor verbeteropties tijdens het proces. Ik heb de indruk dat verbeteropties, als zo'n trein eenmaal onderweg is, politiek-bestuurlijk nauwelijks meer hanteerbaar zijn. Dat is toch wel erg ongemakkelijk, je zou wat meer openheid, ontvankelijkheid bij de besluitvormers willen zien voor mogelijkheden om een maatschappelijk beter resultaat te bereiken. En een derde kenmerk van een succesvol proces is dat ook tussentijdse aanpassingen en randvoorwaarden steeds worden getoetst met de drie genoemde vragen die bij rationele besluitvorming behoren. Mijn indruk is dat er, als er eenmaal een go/no go-beslissing genomen is, nog wel aandacht is voor allerlei tierelantijnen, maar dat er niet meer op de afweging van kosten en baten wordt gelet. Dit verdient verbetering.

De heer **Aptroot**: Mijnheer Don, u noemt drie vragen waarop men zich bij een rationele besluitvorming zou moeten concentreren. Klopt het dat u pleit voor het in een vroegtijdig stadium maken van een kosten-batenanalyse van een aantal alternatieven, inclusief het niet uitvoeren van het project?

De heer **Don**: Het is wel van belang om verschillende varianten op tafel te hebben, liefst in een vroeg stadium. Daarbij is het nul-alternatief heel belangrijk, want dat is de basis voor elke kosten-batenanalyse. In veel gevallen is het niet zinnig om een vergelijking te maken met helemaal niets doen, maar bijvoorbeeld wel met tien jaar uitstel of met een andere aanpak met misschien wat minder baten, maar ook minder

kosten. Het is van belang om in een vroeg stadium te weten wat de mogelijkheden zijn om met het project te schuiven, ook fysiek-technisch, welke alternatieven er zijn om de beoogde voordelen binnen te kunnen halen. Dit zal per project verschillen, soms zijn er misschien nauwelijks zinnige alternatieven, soms een heleboel. Zo kwamen wij er pas in een laat stadium achter dat je de Betuweroute ook in fasen zou kunnen aanleggen. Je kunt dan de waarde van die verschillende fasen bepalen en vervolgens kun je bekijken hoe je die kunt schakelen. Bij de Maasvlakte was het de gedachte om in één klap zo'n tweeduizend hectare aan te leggen. Dat is nogal duur en het terrein komt pas na verloop van tijd volledig in gebruik, dus zou je het niet gefaseerd kunnen aanleggen? Dat bleek mogelijk, het bleek zelfs mogelijk om te wachten tot zich een grote klant zou aandienen, mits er voorbereidingen getroffen waren. Zo bouw je wat flexibiliteit in, wat de hele afweging van kosten en baten een stuk gunstiger maakt.

De heer **Aptroot**: Het CPB heeft duidelijk aangegeven dat het bij de Betuweroute geen kwestie was van ja of nee zeggen tegen het hele project, maar dat het ook mogelijk was om eerst de Havenspoorlijn aan te leggen, het eerste deel van de lijn tot het rangeerterrein Kijfhoek, en de rest in een later stadium. Welke alternatieven zouden er naar uw idee voor een kosten-batenanalyse in aanmerking zijn gekomen?

De heer **Don**: Er had er bekeken kunnen worden wat er via de IJzeren Rijn vervoerd zou kunnen worden, of dat een serieus alternatief zou zijn. Ook de capaciteit van het bestaande spoor was een belangrijke vraag, ook voor de Betuweroute zelf. Daarbij komt dan ook de schakelvariant in beeld; het aantakken op het spoornet van de haven was sowieso een belangrijk element in het project, maar daarnaast was het nog de vraag hoe het bestaande spoor gebruikt zou kunnen worden voor het beoogde goederenvervoer. Wellicht zou dat nog vele jaren soelaas bieden. Ik ben zelf niet intensief bij het project Betuweroute betrokken geweest, dus ik weet er niet alles van, maar het loont natuurlijk om na te denken over alternatieven.



De heer **Aptroot**: Maar dan is er nog de uitvoerbaarheid. Je krijgt natuurlijk te horen dat niet alles uitgezocht kan worden. Daarom begrijp ik zo goed dat u er de nadruk op legt dat je de zaak in een vroeg stadium moet bekijken. Als je al een paar jaar bezig bent met PKB's en dergelijke, is een alternatief eigenlijk niet meer realistisch, want dan zijn er verplichtingen aangegaan en dan er is kans op vertraging. In hoeverre was het haalbaar om als alternatief alleen de Havenspoorlijn aan te leggen en gebruik te maken van de IJzeren Rijn, van de mogelijkheden van vervoer over het water en van de capaciteit van het bestaande spoor? Hoe realistisch is het om te verwachten dat bijvoorbeeld het Centraal Planbureau goede kosten-batenanalyses van vijf, zes of zeven alternatieven berekent?

De heer **Don**: Als je je beperkt tot de hoofdlijnen, kun je een hoop doen, als je de tijd krijgt om dat onderzoek uit te voeren. Bij de Betuweroute moesten wij binnen een heel kort tijdsbestek een analyse leveren, maar onderzoek vergt nogal wat tijd. Zeker in een vroeg stadium kun je niet veel meer doen dan het verrichten van een kosten-batenanalyse op basis van kengetallen, maar je kunt dan vooral bij een groot aantal mogelijkheden alternatieven op de lijst "aftikken" omdat ze gedomineerd worden door andere. Sommige opties vallen waarschijnlijk al gewoon af omdat ze minder goed zijn dan andere. Ik denk dat je al met een niet al te diepgaande analyse enige selectie kunt toepassen. En vervolgens kun je de voorkeursalternatieven wat grondiger bekijken; dat zouden er dan inderdaad niet meer dan twee of drie moeten zijn, omdat je anders met een eindeloze stapel werk geconfronteerd wordt.

De heer **Aptroot**: Dus met een wat grovere analyse op basis van kengetallen kun je selecteren als er zeven of acht alternatieven zijn, waarna je twee of drie alternatieven wat grondiger zou kunnen onderzoeken. Om hoeveel tijd en inspanning gaat het dan?

De heer **Don**: Dat is niet in het algemeen aan te geven, dat hangt sterk af van de kenmerken van het project, van het type kennis dat ervoor nodig is. In veel gevallen hebben wij die niet in huis en moeten

wij een beroep doen op andere bureaus met specifieke kennis. Dat moet je per project bekijken, net als de vraag wat een zinnige insteek voor het onderzoek is.

De heer **Aptroot**: Maar neem nu als voorbeeld de Betuweroute of de Zuiderzeelijn. Stel dat wij daarbij een tijdige en onpartijdige kosten-batenanalyse van de alternatieven willen; praten wij dan over een halfjaar, een jaar of twee jaar, als het gaat om een verantwoord rapport?

De **voorzitter**: Het CPB heeft een tussentijdse kosten-batenanalyse voor de Betuweroute gemaakt en er is een analyse gemaakt voor de Zuiderzeelijn, dus u kunt wellicht een indicatie geven.

De heer **Don**: Het hangt ook af van het voorbereidende werk dat eventueel al gedaan is, van de specifieke kennis die voor een project nodig is. Die kennis hebben wij veelal niet, onze kracht is dat wij die kennis kunnen verbinden met de economische mechanismen die er een rol bij spelen, en dat wij de voor- en nadelen kunnen aangeven. Als er voldoende voorbereidend werk is gedaan, kun je voor een gedegen analyse in een tijdsbestek van een half jaar tot een jaar een heel eind komen. Als er nog veel voorbereidend werk gedaan moet worden, is het wel prettig als wij daarbij betrokken worden, opdat de juiste vragen gesteld worden. Het voorbereidingswerk zal ook al gauw een halfjaar in beslag nemen, denk ik.

De **voorzitter**: U maakt in ieder geval al duidelijk dat je voor een serieuze kosten-batenanalyse al in de voorbereidingsfase een substantiële hoeveelheid tijd nodig hebt. Je doet het er niet even tussendoor.

De heer **Don**: Dat klopt.

De heer **Aptroot**: Vanmorgen hebben wij ook al even met de heer Teulings besproken dat sommige zaken heel concreet te berekenen zijn, maar dat er toch ook maatschappelijke effecten en dergelijke zijn. Vormen die een zeer onzekere factor bij kosten-batenanalyses?

De heer **Don**: Sommige wel, andere niet. Sommige gegevens zijn harder dan andere. Als je weet welke grote groepen gebruikers direct kunnen

profiteren van het project en als je hun voorkeuren hebt kunnen afleiden uit hun feitelijke gedrag tot op dat moment, dan kun je een tamelijk goede schatting maken van de maatschappelijke baten. Ik noem als voorbeeld de tijdswinst op een reistraject. En dan maken wij veelal onderscheid tussen zakelijk en privé-reizigersverkeer, omdat er tussen deze twee groepen een groot verschil in waardering van tijd bestaat. Wij hebben in de loop van de tijd behoorlijk veel ervaring met projecten opgedaan en wij zijn daardoor in staat, een en ander tamelijk goed in beeld te brengen. Zo'n analyse bevat altijd onzekerheden, die je op verschillende manieren kunt verwerken. Wij proberen in ieder geval duidelijk te maken waar de belangrijkste onzekerheden zitten. Vervolgens kun je onzekerheidsvarianten bepalen en gevoeligheidsanalyses uitvoeren. Je kunt ook alternatieve scenario's bekijken. Ik vind het wel altijd van belang om de besluitvormers goed te informeren over het veld van onzekerheden waarin zij moeten opereren, want dat kan van belang zijn voor de uiteindelijke afweging.

De heer **Aptroot**: Ik begreep uit uw inleiding dat de vraagstelling voor de onderzoeker uitermate belangrijk is. U vindt dat de onderzoeker de mogelijkheid moet hebben om de vraagstelling te verbreden, aan de andere kant moet er zo goed mogelijk over de vraagstelling worden nagedacht.

De heer **Don**: Voor het Planbureau maakt de vraagstelling eigenlijk niet zo gek veel uit, omdat wij als het ware onze eigen vraagstellingen formuleren. Wij nemen in de regel de vrijheid om aan te geven wat naar onze mening het probleem is dat geanalyseerd zou moeten worden.

De heer **Aptroot**: U neemt dus hoe dan ook de vrijheid om ongeacht de vraagstelling deze te interpreteren of te verbreden zoals u dat nodig acht.

De heer **Don**: Ja. En het gevolg daarvan is dat wij eigenlijk zelf de vraagstelling definiëren. Natuurlijk sluit je dan niet de ogen voor de vraag die aan je voorgelegd is; die probeer je ook te beantwoorden, maar daarenboven vinden wij de oriëntatie op maatschappelijke kosten en baten heel belangrijk. Wij vinden

dat wij op dat punt een bijdrage moeten leveren.

De heer **Aptroot**: En wat vindt u van projecten die een negatief maatschappelijk effect zouden hebben? Is dat in uw ogen eigenlijk denkbaar, kun je maatschappelijk effect fatsoenlijk berekenen?

De heer **Don**: In sommige gevallen kun je alle denkbare voordelen goed kwantificeren, zijn de kosten tamelijk goed in beeld te brengen en zijn de onzekerheidsmarges niet zodanig dat de afweging verandert. Het kan voorkomen dat de conclusie is dat het irrationeel zou zijn om zo'n project toch uit te voeren. Maar in veel gevallen heb je bij de uiteindelijke beslissing toch te maken met een afweging van voordelen die niet allemaal goed op geld waardeerbaar zijn, zoals milieu-effecten, die politiek heel verschillend beoordeeld kunnen worden. Het gaat ook vaak om verdelingseffecten; bepaalde bevolkingsgroepen hebben een voordeel, andere een nadeel. Als de som van die twee negatief is, kan het voorkomen dat de politiek de voordelen voor die ene groep zo belangrijk vindt dat ze toch doorzet.

De heer **Aptroot**: Nu hebben wij steeds gesproken over een probleem waarvoor wij via een aantal alternatieven een oplossing zoeken, maar de politiek moet natuurlijk ook altijd kiezen welk maatschappelijk probleem zij aanpakt en welke andere problemen zij gelet op het beperkte budget moet laten liggen. Zou de systematiek van een alles omvattende kosten-batenanalyse ook geschikt zijn om voor een aantal problemen de oplossingen zodanig te laten doorrekenen dat wij op basis van het resultaat daarvan een rationele keuze tussen de probleemvelden zouden kunnen maken?

De heer **Don**: In beginsel is dat mogelijk. Ik moet ook weer niet te veel beloven, want de beschikbare kennis en de praktijk leggen beperkingen op aan wat je goed in beeld kunt brengen, wat je vergelijkbaar kunt maken. De problemen zitten enerzijds aan de kant van de voordelen, die verschillende dimensies kunnen hebben die niet in alle gevallen tot geld herleidbaar zijn. Met het ene project kun je bijvoorbeeld een zeer gunstig effect op de volksgezondheid bereiken, met het

andere een fantastisch resultaat op het terrein van de cultuur. De weging daarvan is een politieke kwestie, daar kunnen wij niet veel aan toevoegen. Soms kun je dergelijke dingen toch op geld waarderen, maar dat heeft toch wel tekortkomingen en beperkingen; ik zou er nooit blind op varen. Naarmate de probleemvelden dichter bij elkaar liggen, wordt het wel interessanter om na te gaan of er niet ontzettend veel geld besteed wordt aan het oplossen van het laatste probleempje in het ene veld, waar de maatschappelijke baten weliswaar misschien wel groter zijn dan de kosten, maar wat ten koste gaat van het aanpakken van een groot probleem in een ander veld. Als de te behalen voordelen min of meer vergelijkbaar zijn, kun je wel een kostenafweging maken. Ik vind zelf altijd de gezondheidszorg en de verkeersveiligheid heel interessant. Er is een onbalans, als je kijkt naar de hoeveelheid geld die wij besteden aan het redden van een mensenleven in de gezondheidszorg en naar het geld dat gestoken wordt in maatregelen op het gebied van de verkeersveiligheid waarmee mensenlevens gespaard kunnen worden. Dit prikkelt tot het stellen van vragen. Het kan een relatie hebben met de beleving van de risico's; ik verwijs graag naar een rapport van het RIVM van een halfjaar geleden waarin het aangeeft dat hierover heel verschillend gedacht wordt. Naarmate men er zelf meer invloed op kan uitoefenen, zoals in het verkeer, vindt men de risico's minder erg dan wanneer men het gevoel heeft dat men er zelf niets aan kan doen, dat men overgeleverd is aan de gezondheidszorg. Uit enquêtes blijkt dat men er meer geld voor over heeft om iets aan gezondheidsproblemen te doen. Je kunt je alleen wel afvragen of dit echt rationeel is. Dit leidt tot de grenzen van rationaliteit. Ik heb in het begin nadrukkelijk aangegeven dat het bij rationele besluitvorming om drie vragen gaat, maar ik laat wel ruimte voor andere afwegingen, gebaseerd op emoties of politieke situaties.

De heer **Aptroot**: Als je honderden projecten moet afwegen terwijl er maar voor een tiental of misschien nog minder geld beschikbaar is, kun je dat dan met een beperkt aantal mensen doen, zoals in de ICES? Die commissie krijgt een enorm aantal investeringsvoorstellen en ze adviseert na een paar discussie-

rondjes het kabinet, welke projecten zouden moeten worden uitgevoerd en welke projecten over de schutting gegooid moeten worden omdat er voorlopig geen geld voor is.

De heer **Don**: Aan de discussie in de ICES lag een gezamenlijk rapport van de planbureaus ten grondslag. Wij hebben geprobeerd om daarin voor een groot aantal projecten, zestig, honderd of misschien wel meer, een ordening aan te geven van veelbelovende projecten, categorie A, projecten die nog voor verbetering vatbaar waren, categorie B, en projecten waarbij de voordelen ver te zoeken waren of de kosten gigantisch zouden zijn, categorie C. Dat is een quick-scan van een groot aantal projecten geweest, een eerste analyse op basis van kengetallen om het materiaal enigszins te schiften voor een verdere beoordeling. Zo'n service hebben wij inderdaad aan de ICES verleend.

De heer **Aptroot**: Het was dus eigenlijk een grove zeef, een scan voordat je aan een volledige kosten-batenanalyse toekomt. Zou het verstandig zou om ook de Kamer zo'n quick-scan te leveren zodra er nieuwe ideeën van kabinet of Kamer naar voren komen?

De heer **Don**: Als er een grote lijst van mogelijke projecten is, lijkt een quick-scan mij de enige zinnige aanpak. Je kunt dan al die projecten even op hun merites bekijken. In de discussie met de groepen die voor bepaalde projecten pleiten, blijkt dan wel of je daarbij eventueel punten gemist hebt. Zo'n eerste zeef lijkt mij inderdaad heel nuttig, ook voor de Kamer. Er zijn onlangs ook nog twee van dergelijke rondes geweest.

De heer **Aptroot**: En dan blijkt dat men een project uit categorie C toch ineens wil uitvoeren.

De heer **Don**: Maar dan is het voor de Kamer ook interessant om aan de regering te vragen waarom zij dat project toch wil uitvoeren. Dan hoort zij wel welke argumenten daarbij een rol hebben gespeeld. Ik pleit er ook niet voor om zo'n quick-scan direct bepalend te laten zijn voor de besluitvorming. Die levert wel relevante informatie op die bij de besluitvorming betrokken moet worden, maar er kunnen allerlei afwegingen zijn die tot andere

besluiten leiden dan wat je op grond van een eerste analyse zou verwachten.

De heer **Koopmans**: In de afgelopen weken hebben wij intensief gesproken over de werking van allerlei financiële onderbouwingen met rapporten. Als u merkt dat er een loopje met een rapport van het CPB genomen wordt, als er een heel andere uitleg aan gegeven wordt dan wat u ermee bedoeld had, heeft u dan voldoende mogelijkheden om daarop te reageren?

De heer **Don**: Jawel. Als wij het gevoel hebben dat wij niet goed begrepen worden, dan is dat voor ons vaak aanleiding om een stukje voor de krant te schrijven of om de betrokken minister, het kabinet of de Kamer daarop te wijzen. Ik moet wel zeggen dat wij hier wat terughoudend mee zijn, want ik heb de indruk dat men meestal donders goed weet wat onze boodschap is, maar dat men er enig belang bij heeft om die in het publieke debat wat anders voor te stellen. Deze vrijheid laat ik aan de politiek, aan het publieke debat, maar ik probeer wel te controleren of men begrepen heeft wat wij bedoelen. Als onze boodschap echt verkeerd begrepen is, dan zetten dat recht, dan doen wij er alles aan om het misverstand de wereld uit te helpen. Een persbericht is dan het eerste middel, dan weet iedereen weer waar het op staat. Af en toe doen wij dat.

De **voorzitter**: Ik kan mij een van uw eerste interventies nog herinneren, toen mevrouw Jorritsma een paar opmerkingen maakte.

De heer **Don**: Ik geloof niet dat wij toen met een persbericht gereageerd hebben.

De **voorzitter**: Het was een interview.

De heer **Don**: Een interview is al geen ongevraagde reactie meer, maar het kan een uitnodiging zijn om helderheid te verschaffen. Maar dat vind ik eigenlijk een te zwak middel als men ons kennelijk verkeerd begrepen heeft. Dan is een persbericht met een brief aan de direct betrokkenen het eerst aangewezen middel. Maar als er alleen wat selectief gebruik gemaakt wordt van een rapport dat overigens voor het publiek beschikbaar is, dan zien wij

dat als de vrijheid die men heeft in het politieke steekspel, in het publieke debat. Je ziet dit op alle terreinen en als ik alle vormen van misinterpretatie en onzorgvuldige weergave van rapporten van het CPB moest corrigeren, dan zou ik daar een dagtaak aan hebben.

De **voorzitter**: Ik herken dat.

De heer **Koopmans**: Maar als het om de regering gaat, kan ik me voorstellen dat het CPB het toch tot zijn taak rekent om er stante pede een brief over te schrijven.

De heer **Don**: Maar waarom zou de regering in dit verband anders behandeld moeten worden dan een fractie in de Kamer of een woordvoerder van een fractie?

De heer **Koopmans**: Ik bedoel eigenlijk degene die de besluiten neemt. De Kamer neemt besluiten, maar de regering ook. Het lijkt mij toch voor de hand liggend om er een brief over te schrijven, als een besluit dergelijke fouten bevat, fouten die voortkomen uit een uitleg van een rapport van het CPB die niet strookt met wat u ermee bedoeld heeft.

De heer **Don**: Dan zou ik alle stukken van Kamer en regering systematisch moeten doorvlooiën op verwijzingen naar ons werk. Daar begin ik niet aan. Rapporten van ons moeten helder zijn en iedereen kan er kennis van nemen. Verder is het een zaak van het publieke debat. Ik ga niet bij alle publieke uitingen steeds controleren of onze rapporten wel goed zijn weergegeven. Ik voel mij geen schoolmeester voor de regering of voor wie dan ook.

De **voorzitter**: Het interessante van de rol van het Centraal Planbureau is natuurlijk toch het brengen van rationaliteit in de besluitvorming.

De heer **Don**: Daar proberen wij een bijdrage aan te leveren, maar wij hebben niet geheel in handen of dat uiteindelijk ook lukt.

De **voorzitter**: Dat is duidelijk, maar het is voor ons wel spannend om na te gaan waarom men bij grote projecten bepaalde rapporten wel en andere niet ter harte heeft genomen. Zo vind ik dat uit het onderzoek dat het CPB voor de Betuweroute heeft gedaan, met name het laatste

werkdokument, waarin de faseringsvariant heel nadrukkelijk tot uiting komt, blijkt dat u zich eigenlijk niet verzet tegen aanleg van de Betuweroute, maar dat u probeert om er rationaliteit in te brengen in die zin dat u aanbeveelt om de lijn aan te leggen op het moment waarop de politiek er echt van overtuigd is dat het nodig is.

De heer **Don**: Ik teken er wel bij aan dat ik begrepen heb dat je in het bestuur niet voor onbepaalde tijd een claim op een bepaald traject kunt leggen om daar een keer te gaan bouwen. Als er al een heel proces van bezwaarprocedures, PKB's en wat al niet is doorlopen om dat traject veilig te stellen, dan kun je het niet onbepaald aanhouden. Dat zijn politiek-bestuurlijke complicaties waarin wij verder geen inzicht hebben.

De **voorzitter**: Ik vind het interessant dat het wel kan in de sfeer van het maken van reserveringen; die zijn in de ruimtelijke ordening juist heel gebruikelijk. Het punt is dat het naar mijn idee een belangrijke leerervaring is dat fasering een benadering van grote projecten kan zijn waarmee je een project niet meteen te niet doet.

De heer **Don**: Dat ben ik helemaal met u eens. Ik verwijs ook naar de kenmerken die ik in het begin noemde. Als de voordelen wat verder in de tijd liggen, is het verstandig om na te denken over uitstel- of faseringsvarianten. Het meest zinnige alternatief is in veel gevallen niet helemaal niets doen; vaak ga je toch wel iets doen, maar iets later of iets anders.

De **voorzitter**: Ik legde hier even de nadruk op omdat ik het een heel markant element in uw betoog vind. Omdat wij een paar weken bezig zijn met het inzoomen op grote projecten, vragen wij ons wel eens af of je nu per definitie tegen grote projecten zou moeten zijn of dat ze wel degelijk beheersbaar en hanteerbaar zijn. U hebt in ieder geval een aantal handreikingen gedaan. Ik wil nog één punt noemen dat ik belangrijk vind. Er is zo langzamerhand zoveel informatie beschikbaar, zeer uitgebreide kostenbatenanalyses, dat ze niet meer of nog maar nauwelijks te absorberen is. Je merkt dan ook dat de Kamer veel meer met specialisten gaat

werken, waardoor fracties ook steeds meer afhankelijk worden van het werk van specialisten. Hoe kun je dit soort essentiële informatie toch toegankelijk maken voor een bredere groep?

De heer **Don**: Mijn aanbeveling is, je te concentreren op de genoemde drie vragen voor rationele besluitvorming. Als Kamer en regering dat doen, moeten zij de enorme massa informatie toch kunnen terugbrengen tot de kern die het onderwerp van de rationele discussie zou moeten vormen.

De **voorzitter**: Van de rationele onderbouwing. Het is duidelijk. Ik dank u voor dit gesprek over mogelijke lessen voor de toekomst, die wij kunnen gebruiken voor het ontwikkelen van een toetsingskader.

Sluiting 13.45 uur

# Stenografisch verslag van een gesprek in het kader van de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten op 17 september 2004 in de Enquêtezaal van het Logement te Den Haag

Vrijdag 17 september 2004

Aanvang 13.45 uur

**Gehoord wordt de heer Tjeenk Willink**

**Voorzitter: de heer A. Duivesteijn**

Verder zijn aanwezig de leden van de commissie: de heren Ch.B. Aptroot, M.J.L.M. Hermans, G.P.J. Koopmans en A. Slob,

alsmede de heer V.M. Kool, griffier, de heer H. Priemus, onderzoekscoördinator, en de heren R.A. Noordsij, K. van Keulen, D. Koenders, J.F.M. Koppenjan, en M. Pheijffer, onderzoekers.

De **voorzitter**: Mijnheer Tjeenk Willink, ik heet u hartelijk welkom bij de in deze reeks laatste hoorzitting van de Tijdelijke commissie infrastructuurprojecten. We hebben ernaar uitgekeken om met u af te sluiten. We doen dat uiteraard niet zomaar. U bent vice-voorzitter van de Raad van State, een binnen ons staatsbestel zeer belangrijk instituut. De commissie heeft u niet alleen om die reden uitgenodigd, maar ook omdat u in de afgelopen jaren zeer geprononceerd opvattingen heeft geventileerd over de controlerende rol van het parlement en de relaties van het parlement tot andere instanties en de burgerij. Wij spreken hier over de Betuweroute en de HSL-Zuid, maar het gaat in feite iedere keer opnieuw over het besluitvormingsproces. Hoe komt de besluitvorming van de belangrijke beslissers, of dit nu departementen, het kabinet of de Eerste en Tweede Kamer zijn, uiteindelijk tot stand? We zouden het prettig vinden om met u een kort gesprek te hebben over de complexiteit van de besluitvorming. We hebben afgesproken dat u in een aantal woorden een korte inleiding

zult houden. We zullen daarna nog een paar vragen stellen.

De heer **Tjeenk Willink**: Dank u wel. Ik denk dat ik tien minuten nodig heb. We hebben eerder contact gehad over het nut van mijn komst. Dat was niet zozeer vanwege het feit dat ik hier niet wilde komen, maar meer omdat ik het gevoel had dat ik gevraagd werd om oplossingen te geven, terwijl de commissie nog in de fase zit van het scherper in beeld brengen van de problemen en hun complexiteit. Ik kan op dit moment niets zinnigs zeggen over opdracht: suggesties doen voor het toetsingskader. Ik kan in discussie met u misschien wel aangeven over welke problemen we het hebben en hoe complex deze problemen zijn, al was het alleen maar om te vermijden dat er een simpele oplossing wordt gekozen. Die is er niet. Als we ons niet de complexiteit realiseren, krijgen we als oorzaken voor de problemen met de Betuweroute en de HSL voorgeschoteld wat gisteren op de televisie werd gepresenteerd: een kwestie van geloof, psychologische problemen en psychose. Dat is volgens mij meer, omdat men niet helemaal door heeft hoe het in elkaar steekt.

Ik wil dit toelichten door op drie begrippen in te gaan: het begrip controle, het begrip Kamer en het begrip complexiteit bij projecten als deze. Ik wil vooraf zeggen dat het vanaf de zijlijn gemakkelijk praten is en dat, dit meer als tegenwicht tegen de vooronderstelling dat ik altijd kritiek zou hebben op de Kamer, Kamerlid een moeilijk vak is, waarbij ik niet alleen de nadruk leg op moeilijk, maar vooral ook op vak. Misschien is het onduidelijk geworden wat dat vak inhoudt.

Ik begin bij de controle. Ik heb daar drie opmerkingen over. We denken altijd dat we weten waarover we het hebben als we het over controle op de overheid hebben. Ik denk dat dit een misverstand is. Ik heb wel eens geprobeerd te schematiseren door een aantal vormen van controle uit elkaar te leggen: publieke, politieke (parlementaire), bestuurlijke en ambtelijke controle. U moet zich goed realiseren dat deze vormen alleen samen en in evenwicht effect sorteren. Je ziet vaak dat het gebrek aan publieke of politieke controle wordt opgevangen door het instellen van nieuwe ambtelijke controlemechanismen, maar we hebben daarvan meestal al te veel. We moeten dus nagaan wat de meerwaarde is van elke vorm van controle, i.c. de politieke controle. Waaruit bestaat deze? In ieder geval niet uit het opnieuw narekenen van wat ambtenaren al hebben gedaan, ook niet uit het klakkeloos doorgeven van wat publieke controle oplevert en evenmin uit het op de stoel van het bestuur gaan zitten. Wat dan wel? Ik heb me daar vanochtend nog eens het hoofd over gebroken. Ik heb vijf mogelijke elementen geformuleerd. Het zal in ieder geval duidelijk moeten zijn wat de meerwaarde is van de politieke controle, anders is iedereen het werk van een ander aan het overdoen. Dat is vaak het geval. Parlementsleden rekenen nog eens na wat al is nagerekend door het kabinet, het Centraal Planbureau en de Rekenkamer. Dat is uw taak niet. Ik denk dat er vijf elementen belangrijk zijn in op de politieke controle.

1. Is het beleid een antwoord op een maatschappelijk probleem? Zo ja, wat is het maatschappelijk probleem?
2. Past het antwoord in de politieke

visie op waar het met de maatschappij heen moet?

3. Is het beleid, het antwoord, consistent met het beleid op aanverwante beleidsterreinen? Je ziet vaak dat door hetzelfde kabinet zowel gecentraliseerd als gedecentraliseerd wordt. Alles moet naar de andere overheden, maar de OZB moet worden afgeschaft. Ik zeg niet dat ik voor het een of het ander ben, maar hier kan een spanning tussen zitten. Het is misschien goed om die spanning te signaleren.

4. Wordt uitgevoerd hetgeen is afgesproken, inclusief wat financieel is afgesproken?

5. Wat zijn de gevolgen van de uitkomsten van politieke controle voor het voortbestaan van de coalitie? We doen denigrerend over dit laatste element soms, maar het is essentieel in het functioneren van de Kamer.

Sommige van deze elementen zijn evident zwak en misschien ook zwakker geworden. De politieke visie bijvoorbeeld, het tweede element, maar ook het zelfvertrouwen van coalitiepartners, bij het laatste element.

Een tweede opmerking over het begrip controle is dat er onderscheid moet worden gemaakt tussen controle in de zin van nagaan of gedaan is wat is afgesproken en control, nagaan of het proces beheerst wordt. Control leidt al snel tot meesturen en dus tot dubbeling met de bestuurlijke en ambtelijke controle. Ik ben er altijd van uitgegaan dat de Kamer niet moet willen sturen maar moet controleren in eerstgenoemde zin. De pretentie om te sturen is vaak te wijten aan een verkeerd begrip van het primaat van de politiek: wij hebben het hier voor het zeggen. Dat is een misverstand. De controleur controleert wat wordt voorgelegd en zegt uiteindelijk "ja" of "nee". Dat is iets anders dan sturen. Ten slotte moet bij controle onderscheid worden gemaakt tussen controle vooraf (op de beleidsbepaling); achteraf (op de uitkomst) of tussentijds (op de uitvoering en het proces). Ik heb het gevoel dat controle in de loop van een langdurig proces ook kan, zelfs moet veranderen, zeker als in dat proces points of no return zijn ingebouwd. Ik zeg dit alles opdat u, als u straks zegt dat u de controle moet versterken, rekening houdt met uw eigen taak. Wat wilt u en waarop moet u zich richten? Deze vraag klemmt, omdat de Kamer zich

niet meer in hoofdzaak met wetgeving wil bezighouden of bezighoudt. Ik wijs erop dat in het buitenland veel parlementariërs nog altijd worden aangeduid als legislator. Ik denk dat u, als dit etiket op u zou worden geplakt, zou vinden dat u zeer groot onrecht zou worden aangedaan. Dat zegt dus iets over de verschuiving in uw aandacht.

Ik kom daarmee aan het tweede begrip: het begrip Kamer. Waaraan toetst de Kamer en wat is de Kamer? Ook daarover heb ik drie opmerkingen.

De vraag naar de meest effectieve politieke controle door de Tweede Kamer hangt af van hoe men de Tweede Kamer ziet. Joop van den Berg heeft wel eens gezegd dat het parlement een aantal instituties in een is: zowel een politieke arena als een marktplaats. Kaderstellend (de oude wetgevingstaak) en controlerend. De effectiviteit van de politieke controle door de Tweede Kamer is mede afhankelijk van de mogelijkheid en de bereidheid van de Kamer om als eenheid op te treden. Het is interessant om het verschil te zien met de Eerste Kamer die dit vaker lukt, ondanks of juist dankzij het gebrek aan amendementsrecht. De Eerste Kamer kan dit doen door de grotere afstand tot het kabinet en vanwege het feit dat zij grotendeels buiten de publiciteit werkt. Ik zeg niet dat u op de Eerste Kamer moet gaan lijken, maar ik constateer waar een mogelijk verschil zit. De controle door de Kamer als geheel lijkt me, maar ik kan het verkeerd zien, in de praktijk achteraf gemakkelijker dan vooraf en tussentijds. Je ziet echter dat het accent in de politieke controle van de Kamer juist ligt op vooraf en tussentijds. Juist dan is het onderscheid tussen coalitiemeerderheid en oppositieminderheid een belangrijke factor. Dat is een consequentie van ons gematigd monistisch stelsel. Wil men dat stelsel handhaven, dan zal de controle van de Kamer vaak een mengvorm blijven tussen de minister afdekken en de minister aanpakken. Wil men dat niet, dan moet men het politieke systeem veranderen en een duidelijke scheiding aanbrengen tussen Kamer en kabinet. Dat zou bijvoorbeeld betekenen dat er geen partijleiders/lijsttrekkers meer in het kabinet zitten. Zolang dat niet kan of niet wordt gewenst, zal de politieke controle in de zin van control beperkt blijven en het overwicht van het bestuur groot, zeker als het zelfver-

trouwen van coalitiepartners niet groot is. In die situatie is het maar zeer de vraag of uw opdracht, een beter toetsingskader, zal helpen, omdat de politieke randvoorwaarden dezelfde blijven.

Als de Kamer u opdracht heeft gegeven tot het maken van een toetsingskader voor de Kamer als eenheid, dan moet u zich realiseren dat u dat kader maakt voor iets dat niet bestaat, tenzij u het systeem wenst te veranderen. Daar komt nog bij dat de effectiviteit van de politieke controle van of in de Kamer afhankelijk is van het zicht op hoe de overheid werkt. Alleen dan weet je waar je de controle op moet richten, namelijk op de zwakke punten. Om dat zicht te krijgen, is bestuurlijke ervaring of ervaring met het bestuur nodig. Dat zicht wordt minder door de grote doorstroom in het parlement. Verder is het besef nodig dat de overheid geen eenheid is en kan zijn. Dit wordt altijd gedefinieerd als een gebrek, maar het is een kenmerk, zoals ook het gebrek aan eenheid in de Kamer in zekere zin een kenmerk is. De overheid is een onderhandelingsorganisatie waarin politieke haalbaarheid, maatschappelijke aanvaardbaarheid en ambtelijke uitvoerbaarheid met elkaar op één lijn moeten worden gebracht. Van Schendelen zoemt vanmorgen in Trouw alleen maar in op die maatschappelijke aanvaardbaarheid: "als je nu maar meer lobbygroepen evenwichtig tot hun recht laat komen, dan zal het wel goed komen". Dat is maar een zeer klein deeltje van het probleem. Was dat het alleen maar, dan had Van Schendelen ook nog een dik belegde boterham. Maar er moet tegelijkertijd ook voldaan worden aan verschillende eisen, verbonden met rechtstaat en democratie, aan verschillende aspecten, zoals economie en milieu, en aan verschillende belangen, van maatschappelijke organisaties, bedrijven en departementen die zich met een bepaald beleid hebben geassocieerd. De overheid is (was) op zichzelf al ingewikkeld, maar was nog redelijk te controleren, zolang zij op de klassieke wijze was georganiseerd. Dat is niet meer het geval. Je ziet dat aan de ambtelijke uitvoerbaarheid. Die wordt de laatste jaren steeds meer afgemeten aan de bedrijfsmatige en de economische rationaliteit. Niet alleen moeten ambtenaren bedrijfsmatig werken en worden ze afgerekend op kwantitatief bepaalde

producten, de overheid heeft zich ook steeds meer afhankelijk gemaakt van marktpartijen. Op zich is dat prima vanuit een bepaalde visie op de overheid. We moeten ons echter wel realiseren dat het onderhandelen op een markt en de wetten die daar gelden, niet passen op de spelregels die binnen de overheid gelden en moeten gelden. Ik noem bijvoorbeeld transparantie. De overheid treedt zelden op als één partij op die markt. Eenheid van overheid in enge zin is al moeilijk, want er zijn verschillende departementen die zich ermee bemoeien. Maar eenheid van overheid in brede zin, inclusief de Kamer, is nog moeilijker, want de Kamer wil interveniëren en liefst in het openbaar. Dat is buitengewoon rationeel van de Kamer vanuit de controle binnen en op de overheid, maar het kan irrationeel zijn in het onderhandelen van die ene overheid op de markt, die andere rationaliteit. Dat is heel moeilijk met elkaar te verzoenen. Je verzoent het in ieder geval niet door te proberen de begrippen en de rationaliteit van de markt op de overheid te plakken. Door dat wel te doen, hebben we een achterstand opgelopen. We zijn te veel naar mijn smaak in bedrijfsmatige termen over de overheid zijn gaan denken.

Ik kom daarmee op een derde element, waarmee bij de politieke controle in de Tweede Kamer rekening moet worden gehouden, de factor tijd. Beslissingen die veel geld kosten en risico's opleveren, worden vaak in stukjes gehakt. Dat heeft optische voordelen, maar het lijkt ook handig voor de politieke beheersing. Het levert echter ook risico's op, namelijk camel noses. We moeten ons realiseren dat de factor tijd bij de overheid een afzonderlijk probleem vormt. Ik heb een rapportje meegenomen, dat ik in 1989 heb gemaakt naar aanleiding van drie enquêtes: Gemeenschappelijke problemen uit drie enquêtes en hun mogelijke oplossingen. Daarin wordt onder meer geconstateerd dat de overheid zich beweegt in een gespleten tijdsorde. Dat wil zeggen dat de tijd die politici krijgen toegemeten, niet overeenstemt met de tijd waarin de ambtelijke organisatie zich beweegt en ook niet met de tijd waarin maatschappelijke processen zich voltrekken of belangrijke projecten zich ontwikkelen. Het probleem is dat die gespletenheid zelden scherp in beeld wordt gebracht. Alleen al

daarom is er van één proces geen sprake. Ook de gedachte "wij moeten het proces beheersen" miskent de gespleten tijdsorde, omdat elke keer na het aantreden van een nieuw kabinet en een nieuwe Kamer in zekere zin het onderhandelingsproces opnieuw kan beginnen, met nieuwe cijfers, nieuwe wensen, nieuwe eisen, nieuwe tunnels et cetera. Dat betekent ook dat iedereen zowel in het proces gecommiteerd raakt als naar de ander kan wijzen. In dit verband is de "wet van Stuiveling" interessant. Zij heeft mij geleerd dat je, als je iets wilt onderzoeken, moet beginnen met het laatste dossier dat aan de aftredende minister en het eerste dossier dat aan de nieuwe minister is afgegeven. In het tijdvak waarin de politieke controle ontbreekt, worden vaak de slagen gemaakt.

Ik kom nu op het begrip complexiteit. Ik heb daar vijf opmerkingen over. Een paar ervan zijn een herhaling, maar nu in de context van de complexiteit geplaatst. Het eerste onderdeel van de complexiteit is dat de overheid niet bestaat en de Kamer evenmin. Dat wil niet zeggen dat niet alle overheidsinstellingen aan bepaalde eisen moeten voldoen, zoals ook de Kamer als gezamenlijkheid bepaalde spelregels heeft. Gebrek aan eenheid is echter een kenmerk. We moeten daarmee rekening houden.

Het tweede punt is dat, zoals ik zojuist al heb gezegd, bij overheidsbeslissingen verschillende eisen, zoals rechtstatelijkheid, democratische legitimiteit, effectiviteit, verschillende aspecten en verschillende belangen tegen elkaar moeten worden afgewogen. Het blijkt dat de afweging die aan de top wordt gemaakt, niet altijd automatisch past op de problemen die op operationeel niveau worden signaleerd.

Dan het probleem dat niet complex lijkt te zijn maar het wel is, namelijk dat binnen de overheid verschillende functies bestaan: volksvertegenwoordigers, bestuurders en ambtenaren, die geacht worden verschillende rollen te spelen. De verschillen tussen die rollen zijn vaak niet meer duidelijk. Het lijkt er wel eens op dat ieder ook andermans rol speelt. Volksvertegenwoordigers als medebestuurders, bestuurders als superambtenaren, ambtenaren als bestuurders-plaatsvervanger. Alleen zo kan ik een uitspraak verklaren van een van degenen die ik hier toevallig

zag optreden: "Zo werkt dat nu eenmaal", in plaats van de vraag "Waarom werkt het zo en wat is ieders eigen rol"?

Een vierde element in de complexiteit is dat door de verzelfstandiging en de privatisering verschillende rationaliteiten zijn ontstaan. Naast de rationaliteit van de overheid gericht op het publieke algemeen belang, is er de rationaliteit van de markt, gericht op winst. In de publieke afweging is het antwoord op de vraag of de markt er wel of geen geld voor over heeft, niet doorslaggevend. Integendeel, anders had je het aan de markt kunnen overlaten. Het gaat in de publieke afweging dan ook om meer dan kosten en baten. Dat is één kant. Aan de andere kant blijkt de overheid moeilijk te kunnen omgaan met de marktrationaliteit. De overheid heeft geen kennis van die markt, geen feeling voor die markt, heeft vaak niet helder voor ogen wat de voorwaarden zijn voor marktwerking, terwijl de andere marktpartij, het bedrijfsleven, niet is ingehuurd voor het dienen van het publieke belang, wel voor het eigen bedrijf goed overeind houden. Dan is er nog een ander element, waarvan ik het gevoel heb dat het nog weinig onderkend is. Dat zit meer in dit soort grote projecten. Ik heb het gevoel dat men de laatste jaren de problemen, verbonden aan de splitsing tussen de publieke verantwoordelijkheid voor de infrastructuur en de private verantwoordelijkheid voor de exploitatie door niet-overheidsorganen onvoldoende onderkend heeft. Waar de eerste verantwoordelijk is voor optimale condities voor de exploitatie, kunnen de laatsten rustig afwachten tot de infrastructuur, voor hen maar één van de productiefactoren, klaar is. Ik heb me wel eens afgevraagd of deze splitsing, die vanuit een bepaalde visie op de overheid begrijpelijk is, voldoende rekening heeft gehouden met de moderne economische verhoudingen, waarin productie, verwerking en distributie nauw met elkaar verweven zijn en een keten vormen. De splitsing klemt te meer, als de overheidsinvloed op concurrerende transport-systemen, respectievelijk de bereidheid om daarin als overheid te interveniëren heel verschillend ligt. Er is, ten slotte, een scheiding aangebracht tussen de staande overheidsorganisaties en een projectorganisatie die ondergebracht is bij één departement. Het is voor mij de

vraag of dergelijke grote complexe overheidsprojecten als een project in bedrijfsmatige zin opgezet kunnen worden, gelet op alle factoren en op de tijd die daarbij een rol spelen. Het zijn vaak meer slagvelden. Kan de overheid die projecten wel aan? Die vraag werd vroeger veel minder gesteld, waarschijnlijk omdat er een veel eenduidiger staande overheidsorganisatie was, namelijk Rijkswaterstaat. Dat was weliswaar een staat in de staat, maar Rijkswaterstaat was ingepast in het bureaucratische overheidssysteem.

Wil men deze verschillende vormen van complexiteit beter beheersen, dan moet allereerst geprobeerd worden om de complexiteit te verminderen.

Je zou je opnieuw moeten afvragen of het onderscheid publiek en privaats, infrastructuur en exploitatie, een goed onderscheid is; of het onderscheid projectorganisatie en staande organisatie, wat altijd al lastig is, een goed onderscheid is; of de noodzakelijke verschillen tussen de verschillende overheidsfuncties en rollen scherper kunnen worden aangebracht. Het is voor mij op voorhand niet waarschijnlijk dat de complexiteit beter kan worden beheerd door deze in zekere zin te vergroten met een verzwaarde geformuleerde "meedenkende of meebeslissende" rol van de Kamer, tenzij je die rol toespitst op de politieke controle, zoals juist gedefinieerd en je daarop je informatie ook selecteert en vervolgens richt op de zwakke plekken die naar de ervaring in dit soort processen altijd voorkomen. Dan een paar slotopmerkingen, misschien provocaties. Als men de complexiteit niet kan of wil terugbrengen, respectievelijk het politieke systeem niet wenst te veranderen, rijst de vraag hoe erg de overschrijdingen bij grote infrastructurele projecten zijn. Zeker, ze zijn erg als zelfverrijking de oorzaak ervan is. Voor het overige zijn ze, zoals blijkt uit de inbreng van de Deense professor, blijkbaar inherent aan dergelijke ingewikkelde projecten. Je zou kunnen proberen de controle toe te spitsen op de internationaal ook gebleken zwakke plekken, naast de verspilling en zeker het gesjoemel. Probeer ook de afweging nog wat te verbeteren: je kunt geld maar een keer uitgeven. Voor de rest moeten we, als we het hebben over overschrijdingen, deze beschouwen als kosten van de complexiteit die we

voor een gedeelte zelf hebben gecreëerd, respectievelijk in stand wensen te houden. In die zin is er geen financieel beheersprobleem. Je kunt nu eenmaal "gebreken" - het zijn geen gebreken maar inherente kenmerken - in een politiek stelsel niet oplossen met aan het bedrijfsleven ontleende financiële beheersregels. De financiële rationaliteit is in een democratische rechtsstaat niet de enige. Volgens mij is onze makke juist dat we in de afgelopen jaren te lang hebben gedacht dat het beheersingsmechanisme bij uitstek financiën is. Daarom zijn alle ministers van Financiën zo dol op het Stabiliteits- en Groeipact. Het is druk van buitenaf die hen kan doen zeggen: wij moeten daaraan voldoen: wij hebben ons daaraan gecommitteerd. Dat is overigens niets nieuws. De Oude Drees riep in de jaren vijftig al: "wat NAVO-verplichtingen"; daar zitten we zelf bij; die spreken we zelf af! Want er werd altijd gezegd: we moeten dat geld voor Defensie uitgeven, want het zijn NAVO-verplichtingen. Extra druk is een methode om het politieke besluitvormingsproces binnen bepaalde kaders te houden. Om toch iets te zeggen over verbeteringen, noem ik twee dingen die niet en twee dingen die wel mogelijk zijn. Wat niet? De gedachte dat meer staf automatisch beter is, daar moet u vanaf. Ik heb de personeelsinformatie van de Kamer doorgekeken, maar deze is niet erg helder en doorzichtig. Volgens mij is van 1998 tot 2003/2004 het personeelsbestand van de Kamer met 40% gestegen. Mijn informatie kan echter fout zijn. Ik krijg het moeilijk gedestilleerd uit de begrotingsstukken. U moet zich goed realiseren dat Kamerambtenaren ook ambtenaren zijn en dat zij heel snel ambtenaren zijn, zoals departementsambtenaren. Ik denk dat de oplossing ook niet zit in nog meer informatie. Het studietje over de drie enquêtes uit 1989 heeft als conclusie: niet het gebrek aan informatie, maar het gebrek aan de juiste informatie op het juiste moment op de juiste plaats vormt het knelpunt. Een andere conclusie is dat informatie die niet in het beleid en in het beeld past, zelden wordt gezocht en gemakkelijk wordt genegeerd en dat onzekerheid wordt uitgebannen, kanalen om informatie te verspreiden vaak verstopt zijn en de inschatting wie wanneer welke informatie nodig heeft, gebrekkig is. Misschien zouden we ons daarop

moeten richten. Het gaat dan niet alleen om het aanbieden van informatie, maar ook om de bereidheid om iets te willen weten, te willen en kunnen begrijpen en ten slotte daar iets mee te kunnen doen. Wat zou eventueel wel kunnen? Iedereen heeft zijn eigen vlieg in het hoofd, dus ik laat de mijne ook maar even los. Ik heb jaren geleden ooit eens gezegd: omdat de Kamer verschillende belangen heeft, moet je misschien proberen de controle enigszins te objectiveren. Misschien zou je aan het begin van ieder parlementair jaar moeten afspreken op welke beleidsterreinen je een onderzoek laat doen, naar de stand van uitvoering van dat beleid, de inzet van mens en middelen, de knelpunten, de klachten en de effecten. Dat wil niet zeggen dat iedereen vervolgens dezelfde politieke conclusie trekt uit het onderzoek. Maar je hoeft politiek gesproken niet dezelfde antwoorden te geven om toch dezelfde vragen te kunnen stellen.

Het tweede is een suggestie van Joop van den Berg die op deze eerste suggestie aansluit. Je zou aan het begin van een parlementaire periode afspraken kunnen maken over onderwerpen waarover een parlementaire enquête of een parlementair onderzoek zou kunnen worden gestart, los van het feit, of er iets mis is gegaan. Dat objecteert ook.

Het derde is een eigen gedachte. Misschien moet aan het begin van een kabinetsformatie, niet voor de verkiezingen, elk departement een boedelbeschrijving laten opstellen door de secretaris-generaal van dat departement en de DG Rijksbegroting, waarin geïnventariseerd worden de kosten van lopend beleid, de bestaande claims, onbetaalde rekeningen, mogelijkheden om nieuw beleid te maken, ook in menskracht. De nieuwe minister meldt na een jaar of het een juiste boedelbeschrijving was of niet. Dat betekent dat je een keer heel helder begint, dat in het interregnum - de demissionaire periode van een kabinet - de ambtelijke verantwoordelijkheid, althans achteraf, zichtbaar wordt. Het zijn een paar gedachten die ik aan u meegeef.

Met excuses dat ik het probleem alleen maar vergroot heb. Het leek me goed om toch de suggestie dat de vragen waarvoor u staat makkelijk te beantwoorden zijn, weg te nemen. Ik



heb natuurlijk toch veel te lang gepraat.

De **voorzitter**: U bent binnen de afgesproken tien minuten gebleven.

De heer **Tjeenk Willink**: U heeft gezegd dat u zich de les wilde laten lezen. Ik heb altijd college gegeven en dan mik je op drie kwartier.

De **voorzitter**: Ik wil zonder meer toegeven dat er momenten zijn waarop ik of wij bescheidenheid kennen en dit is zo'n moment. Ik vond het indrukwekkend hoe in een korte tijd een beeld wordt gegeven van de complexiteit waarmee je te maken hebt bij besluitvormingsprocessen. We moeten dat eerst op ons laten inwerken. We hebben daar veel meer tijd voor nodig dan dat we nu zo maar even hier en daar een vraag aan u gaan stellen. Ik vind het verhaal daarvoor te belangrijk. Ik wil wel graag nog een punt met u bespreken, omdat het naar mijn gevoel de kern raakt van veel dingen die we tegenkomen bij de behandeling van grote projecten. U sprak over het feit dat het parlement geen eenheid is, geen entiteit in de zin dat het als eenheid optreedt. Gebrek aan eenheid is zelfs een kenmerk. U wees ook nog op het gematigd monistisch systeem, zoals wij dat kennen, waarbij de coalitiemeerderheden nadrukkelijk verbonden in de Kamer zitten, met het regeerakkoord gecommiteerd aan het kabinet. Daartegenover staat misschien – in de Nederlandse situatie zeker niet altijd scherp daartegenover – een oppositie die over het algemeen sterk de neiging heeft om mee te regeren. We zien dat heel frappant ook terug bij de Betuweroute en de HSL, waardoor met wisselende coalities uiteindelijk iedereen gecommiteerd is aan deze projecten. Dat is een geweldig groot vraagstuk bij grote projecten, die nu eenmaal over de tijd heen verschillende coalitietijdperken bevatten. Dat vraagstuk is nauwelijks op te lossen.

De heer **Tjeenk Willink**: Dat het parlement geen eenheid is, noemen we democratie. Daar zijn we nogal aan gehecht. Het feit dat de oppositie niet scherp is, komt ook door het feit dat ons kiesstelsel van evenredige vertegenwoordiging coalitiekabinetten nodig maakt. Dat betekent dat altijd een partij zowel in het huidige als in het volgende kabinet zit en ten

minste een oppositiepartij de vorige keer in het kabinet zat of in het volgende kabinet komt. Daar moeten we overigens niet alleen maar verschrikkelijk treurig over doen. Dat maakt dat ons land een buitengewoon continu stabiel systeem heeft. Het is overigens ook redelijk kwetsbaar gebleken – omdat het gebaseerd is op politieke partijen – nu de politieke partijen hun vaste achterbannen niet meer hebben. Je krijgt daardoor verkiezingsuitslagen die in de jaren zestig en zeventig volstrekt ondenkbaar waren. Je moet over die kwetsbaarheid nadenken. Dat is een kwestie van staatkundige en politieke vernieuwing. We durven daar nooit goed over na te denken. De vraag is of je over de continuïteit alleen somber moet doen. Er staan tegenover de voordelen van continuïteit wel twee nadelen. Ten eerste gaan veranderingen heel langzaam. We schuiven een hele tijd door voordat we draaien. Dat heeft overigens ook een economisch voordeel, want het heeft een dempend effect. Maar dat heeft als economisch nadeel dat eenmaal afgesproken financieel beleid niet tijdig wordt aangepast aan de economische conjunctuur. Het begrotingsbeleid, zoals dat in 1994 en 1998 is afgesproken, was en is op zichzelf goed, maar de financiële afspraken lagen steeds voor vier jaar vast, ook toen het beleid procyclisch begon uit te werken.

De **voorzitter**: Somberheid is in ieder geval niet ons uitgangspunt. Ik denk dat we zelfs optimistisch zijn over mogelijkheden om de bestaande situatie te verbeteren. Het zou, zeker als het gaat om grote projecten heel triest zijn als we met elkaar niet in staat zijn deze goed te doen. In die zin was de Deense professor heel helder. Op het moment dat je in staat bent de projecten meer zorgvuldig voor te bereiden, zal er een geweldige winst zijn, niet alleen in financiële termen maar ook in termen van draagvlak. Ik wil nog even op het gematigd monistisch stelsel terugkomen. Wij hebben dat hier zeer indringend mogen meemaken. Een parlamentslid heeft vanuit ons stelsel een eigen, zelfstandige verantwoordelijkheid. Dat kan heel nadrukkelijk wringen met het coalitiebelang. Het meest markante was het moment waarop Peter van Heemst enerzijds en de voormalig minister-president anderzijds duidelijk maakten hoe ze

met elkaars rollen omgingen. Dat is een kernvraag. Hoe kun je die beide waarden meer zelfstandige betekenis geven, ook binnen het huidige stelsel?

De heer **Tjeenk Willink**: Op zichzelf kan iets meer flinkheid zo nu en dan helemaal geen kwaad. Het is ook altijd een beetje bluffen van beide kanten. Misschien zijn we toe – voor zover ik hierover een uitspraak doe is het als persoon – aan het meer op afstand zetten van kabinet en Kamer. Dat betekent partijpolitiek nogal wat. Het gemeenschappelijke besef moet dan doordringen dat deze grotere afstand in verschillende opzichten en met name voor de parlementaire controle profijtelijk kan zijn. De huidige situatie is op zich in verschillende opzichten partijpolitiek profijtelijk: nauwe banden met het kabinet en lijsttrekkers in het kabinet en dergelijke zaken meer. Het is de vraag of daar niet een groot aantal nadelen tegenover staat dat langzamerhand gaat klemmen voor de langere termijn. Uw commissie is daar niet voor ingesteld. Ik vind dat het debat over de afstand tussen kabinet en Kamer – ik heb dat overigens openlijk een aantal keren uitgesproken – na de verkiezingen van 2002 gevoerd had moeten worden. Mijn opstelling was toen en ook later - ik heb dat eerst ook gezegd, zodat ik het hier kan herhalen - dat na de verkiezingen van 2002 eerst een politiek debat over de volle breedte had moeten plaatsvinden over wat er aan de hand was. Vervolgens had gekeken moeten worden wat voor soort kabinet daarbij hoorde, een nauw met een Kamermeerderheid verbonden kabinet of een kabinet op afstand en ten slotte het antwoord op de vraag wie in dat kabinet vertegenwoordigd zouden moeten zijn. Omdat de verkiezingsuitslag zo'n duidelijk antwoord gaf op de laatste vraag, kwam de eerste vraag niet aan de orde. De staatkundige rationaliteit dolf het onderspit bij de politieke rationaliteit. Ik vind dat we dat soort discussies meer zouden moeten voeren. En ook wat minder spastisch zijn als coalitiepartners tegenover bevriende leden van het kabinet door het vertrek van een minister niet altijd als de grootste ramp te etaleren.

De **voorzitter**: Evenals het niet doorgaan van een groot project.

De heer **Tjeenk Willink**: Dat zou ook geen vreselijke ramp hoeven zijn. De vraag is altijd: wat is het uiteindelijke oordeel? Kijk naar de grote werken van de Franse presidenten. Ik kan niet zeggen dat die in een pure democratie tot stand komen. Ik zeg niet dat het tegen de democratie ingaat. Neem Veldkamp en de WAO. Er zijn heel veel mensen die hebben gezegd: dat loopt uit de hand. Dat bleek op een gegeven moment ook. Was dat vreselijk erg? Ja, het werd misschien erg, omdat we iets te lang wachtten met ingrijpen. Hadden we daarom de WAO niet tot stand moeten laten komen?

De **voorzitter**: Ik kijk even naar mijn collega's. Als zij het goed vinden, gaan we naar een afsluiting toe. Het mag duidelijk zijn dat we de opmerkingen die door u gemaakt worden, heel goed zullen wegen. We zullen zeker niet schromen zo nodig bij u terug te komen voor een nadere toelichting of een nader gesprek. Uw laatste woorden deden mij een beetje denken aan het volgende. Er is ooit zeer langdurig een wethouder geweest in onze mooie stad Den Haag, Piet Vink, ongetwijfeld bij u bekend. Het was een zeer aimabele, sobere man.

De heer **Tjeenk Willink**: Hij was Staatsraad in buitengewone dienst.

De **voorzitter**: Wat wil je nog meer? Toen ik met een klein projectje bezig was, zei hij: Je moet goed onthouden dat ze later nooit vragen wat het gekost heeft, maar wel welke architect het gemaakt heeft. Toch was hij een zeer sobere, bescheiden figuur. Dat zegt iets over de relativiteit. Ik zeg tegelijkertijd nadrukkelijk dat wij het probleem zeker niet willen relativeren. We hebben het hier met elkaar over miljarden waarbij de verantwoordingsvraag naar hoe dat geld wordt besteed, terecht is evenals de vraag of daar voldoende maatschappelijk draagvlak voor is. Ik kom daarbij aan het einde van ons gesprek. Als u het goed vindt, zeg ik over uw hoofd heen, naar de anderen toe dat we zijn gekomen bij de afsluiting van een bijzondere reeks hoorzittingen, drie weken lang. Er hebben vele mensen aan meegewerkt om dit mogelijk te maken. Ik wil hier van de kant van de commissie uit de bodes, de stenografen en de staf van de commissie bedanken, die hieraan hebben meegewerkt en degenen die

bereid waren te komen. Het is een parlementair onderzoek en geen enquête. Mensen komen hier op basis van vrijwilligheid. Dat is niet altijd een pleziertje. Er is moed voor nodig om te komen. Dat geldt zeker voor mensen die in een kwetsbare situatie in een buitengewoon moeilijk project hebben moeten functioneren. Ik vind het ook belangrijk om onze tevredenheid te uiten over het feit dat de NOS en Den Haag Vandaag de moeite hebben genomen om drie weken lang deze uitzendingen uit te zenden. Dat is in Nederland absoluut geen gewoonte. In andere landen zijn zelfs aparte kanalen om de verrichtingen van het parlement, wat ook een vorm van publiek bezit is, te kunnen volgen. Het is in vele opzichten saai maar wel erg belangrijk, want het heeft enorme consequenties. Het feit dat dit door de burgerij te zien en te controleren is, is heel belangrijk. Ik wil tot slot de leden van de commissie bedanken en met een laatste opmerking afronden. Wij zijn van plan om in november te komen met een rapport. Dat rapport zal in ieder geval bestaan uit een reconstructie van de Betuweroute en van de HSL-Zuid. We zijn van plan om in het rapport dat bekende toetsingskader te ontwikkelen. De Kamer zal, naar de toekomst geredeneerd, grip moeten krijgen op de werkingssfeer van grote projecten. We zullen niet schromen een product te maken wat grote projecten vanuit allerlei verschillende invalshoeken belicht, zoals we dat vandaag gedaan hebben. Ten slotte zullen we het eigen toetsingskader toetsen aan een praktijkvoorbeeld, in dit geval de Zuiderzeelijn. Ik denk dat we daar voorlopig genoeg werk aan hebben. We gaan zo snel mogelijk aan de slag. Hiermee sluit ik de openbare hoorzittingen.

Sluiting 14.35 uur