

Vergaderjaar 2016–2017

27 625

Waterbeleid

Nr. 384

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 januari 2017

Op 16 december 2016 ontving ik het verzoek om een reactie van het kabinet naar aanleiding van het rapport Instandhouding hoofdwatersysteem van de Algemene Rekenkamer dat op 15 december 2016 aan uw Kamer is aangeboden (Kamerstuk 27 625, nr. 380). In deze brief geef ik een reactie op het rapport van de Algemene Rekenkamer vanuit de onderhoudsfilosofie zoals die wordt gehanteerd.

Allereerst ben ik de Algemene Rekenkamer erkentelijk voor het onderzoek naar de instandhouding van de hoofdwatersystemen. Net als bij de eerdere onderzoeken naar de instandhouding van het hoofdwegen-netwerk en het hoofdvaarwegennetwerk heb ik waardering voor de gestructureerde en zorgvuldige onderzoeksopzet en -uitvoering en de heldere wijze waarop de Algemene Rekenkamer haar bevindingen, conclusies en aanbevelingen presenteert.

Onderhoudsfilosofie

Instandhouding krijgt structureel veel aandacht binnen mijn ministerie. Bij de instandhouding van de netwerken staan de prestaties die deze netwerken moeten leveren en de doelmatigheid van onderhoud centraal. Het zijn immers de prestaties, zoals de beschikbaarheid, betrouwbaarheid, duurzaamheid en veiligheid van de infrastructuur die de gebruikers zelf direct ervaren.

Rijkswaterstaat werkt volgens de methodiek van risicogestuurd onderhoud en hanteert daarbij een flexibele onderhoudsaanpak. Risicogestuurd wil zeggen dat steeds in beeld is welke risico's het functioneren van de netwerken en/of de veiligheid bedreigen en hoe deze risico's kunnen worden beheerst. In mijn brief van 21 november 2016 (Kamerstuk 34 550 XII, nr. 60) over de staat van de bruggen in het Hoofdwegennet heb ik toegelicht hoe inspecties en onderzoeken onderdeel uitmaken van deze methodiek. Bij het Hoofdwatersysteem wordt dezelfde methodiek gehanteerd.

De flexibele onderhoudsaanpak houdt in dat, met het oog op de efficiëntie, onderhoud eerder of later kan worden uitgevoerd dan volgt uit het vigerende beheerconcept dat is vastgelegd in de database assetmanagement. Er is dan sprake van vervroegd of uitgesteld onderhoud. Daarbij wordt gestuurd op het voorkomen van achterstallig onderhoud. Eventueel achterstallig onderhoud wordt direct aangepakt indien dit noodzakelijk is voor het veilig functioneren van de netwerken. In het jaarverslag 2016 zal voor het eerst gerapporteerd worden over de omvang van het uitgesteld en eventueel achterstallig onderhoud.

Om te borgen dat er voldoende financiële middelen zijn om de netwerken volgens bovenstaande filosofie in stand te houden, volg ik voor alle netwerken dezelfde aanpak. Deze aanpak is als volgt:

- Voor maatregelen waarvan de noodzaak vaststaat, wordt meerjarig een budget gereserveerd dat volstaat om het beoogde niveau van waterveiligheid en voldoende schoon water te realiseren.
- Ten aanzien van de risico's die zich kunnen voordoen hanteer ik de volgende lijn. Indien er sprake is van een grote waarschijnlijkheid van optreden, of van een ernstig gevolg voor het veilig functioneren van het netwerk, dek ik risico's af met een budgetreservering.
- Op het moment dat een dergelijk risico voldoende is uitgehard, wordt de reservering toegevoegd aan het instandhoudingsbudget. Een voorbeeld hiervan is hoe ik ben omgegaan met de extra kosten voor instandhouding door areaalgroei, ontstaan door in de afgelopen jaren opgeleverde projecten. Zowel de reserveringen als de budgettoevoegingen worden in de begrotingen verwerkt.

Zoals ik in mijn bovengenoemde brief heb aangegeven maakt de combinatie van inzet op doelmatigheid en een blijvende ontwikkeling van kennis en inspectiemethodieken dat er onzekerheden zijn en blijven. De kans op storingen en ongeplande maatregelen kan alleen substantieel worden gereduceerd met het eerder dan bij einde levensduur vervangen/renoveren van objecten en systemen, wat een aanmerkelijk extra beslag op middelen zou impliceren.

De gekozen aanpak sluit aan bij het bredere kader, waarin keuzes tussen instandhouding en aanleg binnen de beschikbare budgettaire ruimte tot en met 2030 aan de orde zijn. Ik wil ruimte houden om te prioriteren tussen onderdelen van instandhouding en nieuwe aanleg om de waterveiligheid en voldoende schoon water maximaal te bevorderen. Daarbij houd ik rekening met capaciteit van de uitvoerder en de markt voor respectievelijk instandhouding en aanleg. Dat doe ik om werkzaamheden van aanleg en onderhoud doelmatig uit te voeren.

Reactie op het rapport «Instandhouding hoofdwatersysteem»

Naar aanleiding van haar onderzoek Instandhouding hoofdwatersysteem komt de Algemene Rekenkamer tot een aantal concrete bevindingen, conclusies en aanbevelingen.

Budgetbehoefte tot en met 2020/2021

De Algemene Rekenkamer stelt vast dat in 2012 een correcte berekening is gemaakt van het benodigde budget voor instandhouding van het hoofdwatersysteem tot en met 2020, gegeven de informatie die toen beschikbaar was, en dat die budgetbehoefte volledig financieel gedekt was. Tegelijkertijd constateert de Algemene Rekenkamer dat als gevolg van een aantal zaken een extra budgetbehoefte van € 32 mln is ontstaan voor de periode tot en met 2020 waarvoor nog financiering moet worden gevonden.

Zoals ik de Algemene Rekenkamer in de bestuurlijke reactie op het rapport heb laten weten, deel ik de analyse van de Algemene Rekenkamer en onderschrijf ik het beeld dat de Algemene Rekenkamer schetst. Met het vaststellen van de begroting voor 2017 is het budget voor instandhouding met € 14 mln verhoogd. Daarmee is niet langer sprake van een geprognosticeerd verschil € 32 mln maar van € 18 mln in de periode tot en met 2020.

In het licht van de geschetste algemene aanpak acht ik een dergelijk beperkte spanning in de periode tot en met 2020 in beginsel aanvaardbaar. Juist omdat een dergelijke beperkte spanning aanzet tot innovatie en doelmatigheid. In het kader van het nieuwe vierjarige Service Level Agreement (SLA) zal ik opnieuw bezien of een budgetverhoging noodzakelijk is. Ik zal u dan hierover in de begroting helderheid verschaffen.

Informatievoorziening aan de Kamer

De Algemene Rekenkamer beveelt aan de informatiehuishouding bij Rijkswaterstaat verder te verbeteren en het parlement periodiek een geactualiseerd inzicht te verschaffen in de (extra) middelen die nodig zijn voor instandhouding van het hoofdwatersysteem en de financiering van de maatregelen.

De afgelopen jaren is er veel tijd geïnvesteerd en inspanning geleverd om het assetmanagement bij Rijkswaterstaat verder te professionaliseren. Ook zijn er verbeteringen doorgevoerd om de informatie voor de Tweede Kamer inzichtelijker te presenteren. Deze inspanningen werpen steeds meer hun vruchten af en ik zal mij blijven inspannen om dit verder te verbeteren. Een voorbeeld daarvan is het rapporteren over de omvang van het achterstallig en uitgesteld onderhoud. Met de introductie van definities hiervoor, is de afspraak gemaakt om hierover in de jaarverantwoording over 2016 voor het eerst te rapporteren. Een goede instandhouding en inzichtelijke informatievoorziening hierover heb ik de afgelopen jaren onder meer nader vormgeven door:

- Bij verlenging van de looptijd van het Deltafonds tot en met 2030 eerst de benodigde middelen voor instandhouding te reserveren; daarna zijn de middelen voor reeds bestuurlijk afgesproken aanlegprojecten gereserveerd. Wat overblijft is investeringsruimte voor nieuwe zaken.
- Sinds 2012 een speciale bijlage instandhouding bij de begroting van het Deltafonds te voegen, waarin besluiten nader worden toegelicht en de voortgang wordt gepresenteerd. De afgelopen jaren zijn hierin verdere verbeteringen en aanvullingen doorgevoerd.

De Algemene Rekenkamer acht een verdere verbetering van de informatievoorziening mogelijk indien een volledig baten-lastenstelsel bij Rijkswaterstaat zou worden ingevoerd. Hierover wacht ik het advies van de Adviescommissie Verslaggevingsstel rijksoverheid af, dat binnenkort zal worden gepresenteerd.

Balanspost NUTW

Met betrekking tot de balanspost «nog uit te voeren werkzaamheden beheer en onderhoud» (NUTW) maakt de Algemene Rekenkamer een aantal kritische opmerkingen. Zo is de post niet periodiek geanalyseerd en is het parlement niet geïnformeerd over de vrije ruimte in deze post. In het verleden zijn er inderdaad geen periodieke analyses gemaakt van deze balanspost. In 2016 zijn binnen mijn ministerie afspraken gemaakt over het structureel analyseren en onderbouwen van de post en over het doen van voorstellen over het besteden van meevallers en het oplossen van

tekorten. Ultimo 2016 zijn deze afspraken in werking getreden. Besluitvorming die hieruit voortvloeit, wordt zichtbaar in de begroting.

De Algemene Rekenkamer constateert dat met deze afspraken uitwerking is gegeven aan de geldende comptabiliteitsvoorschriften. Tegelijkertijd beveelt de Algemene Rekenkamer aan om de afspraken hieromtrent verder te concretiseren. In mijn bestuurlijke reactie op het rapport heb ik aangegeven dat ik eerst ervaring wil opdoen en dat ze werkende weg zullen worden aangescherpt.

De Minister van Infrastructuur en Milieu,
M.H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus