
Vergaderjaar 2009–2010

26 399

Jaarrapportage procedureregeling Grote Projecten

Nr. 10

BRIEF VAN DE COMMISSIE VOOR DE RIJKSUITGAVEN

Aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 mei 2010

Hierbij bied ik u namens de commissie voor de Rijksuitgaven de jaarlijkse rapportage aan over de werking en toepassing van de Regeling Grote Projecten in 2009.

De voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven,
Aptroot

JAARRAPPORTAGE 2009 REGELING GROTE PROJECTEN

1. Inleiding en samenvatting

Sinds 2004 brengt de commissie voor de Rijksuitgaven ieder jaar een rapportage uit over de werking en toepassing van de Regeling Grote Projecten (zie ook hierna par. 2). Onderstaand de kernpunten uit deze jaarrapportage over het jaar 2009.

- Het aantal door de Kamer aangewezen grote projecten neemt jaarlijks af: eind 2009 zijn er nog negen grote projecten.
- In 2009 zijn – voor het tweede achtereenvolgende jaar – geen nieuwe grote projecten aangewezen. In 2010 is er inmiddels wél weer een groot project aangewezen.
- In 2009 zijn twee grote projecten formeel beëindigd, namelijk «luchtverdedigings- en commando-fregatten» van het ministerie van Defensie, en «modernisering Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten» (AWBZ) van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS).
- De tijdigheid waarmee voortgangsrapportages en accountantsrapporten aan de Tweede Kamer zijn aangeboden, is verder toegenomen
- Bij vrijwel alle grote projecten worden nu accountants- c.q. assurance-rapporten opgesteld. Verdere verbetering is nog mogelijk, zoals de Defensie-projecten laten zien.
- De Kamer is ook in 2009 actief omgegaan met grote projecten. Op vrijwel alle voortgangs- en accountantsrapporten reageren de vaste commissies met schriftelijke vragen, of algemene overleggen, of een combinatie van beide.

2. Opzet en achtergrond jaarrapportage 2009

De Tweede Kamer heeft op 22 juni 2006 de Regeling Grote Projecten vastgesteld. Artikel 21 van de Regeling luidt:

«De commissie voor de Rijksuitgaven brengt jaarlijks op de derde woensdag in mei een verslag uit aan de Tweede Kamer over de werking en toepassing van deze regeling in het voorafgaande kalenderjaar»

In deze jaarrapportage geeft de commissie voor de Rijksuitgaven, conform artikel 21, een overzicht van de werking en toepassing van de regeling in het kalenderjaar 2009.

Deze rapportage is tegelijk met de departementale jaarverslagen uitgebracht op de derde woensdag in mei (Verantwoordingsdag).

3. Grote projecten in 2009

De in deze paragraaf geschetste ontwikkelingen rond grote projecten in 2009 zijn gebaseerd op het overzicht met basisgegevens van alle lopende grote projecten dat als bijlage is opgenomen bij deze rapportage (bijlage 1).

3.1 Aantal grote projecten in 2009

Begin 2009 waren er elf grote projecten door de Kamer aangewezen. In 2009 zijn geen nieuwe grote projecten aangewezen. In de loop van 2009 zijn twee grote projecten formeel beëindigd, zodat ultimo 2009 sprake is van negen grote projecten.

Tabel 1. Ontwikkeling aantal grote projecten

Jaar	Aantal grote projecten (per einde jaar)	Nieuwe grote projecten	Afgesloten grote projecten
2004	15	1	1

Jaar	Aantal grote projecten (per einde jaar)	Nieuwe grote projecten	Afgesloten grote projecten
2005	15	1	1
2006	14	1	2
2007	13	1	2
2008	11	0	2
2009	9	0	2

Er is de laatste jaren een trend waarneembaar van een dalend aantal grote projecten:

De tabel laat zien dat de daling simpelweg wordt veroorzaakt door het feit dat er meer projecten worden beëindigd dan dat er nieuwe worden aangewezen. Inmiddels is in februari 2010 een nieuw groot project aangewezen, te weten de Rijksbesluiten Amsterdam–Almere–Markermeer (RAAM).

Beëindiging grote projecten

In het afgelopen jaar zijn twee grote projecten beëindigd, te weten de aanschaf van luchtverdedigings- en commando-fregatten, en de modernisering van de AWBZ. Verwacht mag worden dat er de komende jaren meer projecten beëindigd zullen worden. Een aantal grote projecten is in een vergevorderd stadium, bijvoorbeeld de Betuweroute en de Hoge Snelheids Lijn-Zuid (HSL-Zuid). Bij andere projecten wordt nagedacht over aanpassing of beëindiging van de groot project status, bijvoorbeeld het Project Mainport Rotterdam (PMR).

3.2 Afgesloten grote projecten in 2009

In 2009 zijn twee grote projecten door de Tweede Kamer formeel beëindigd, namelijk de aanschaf van luchtverdedigings- en commando-fregatten (LCF), en de modernisering van de AWBZ.

Luchtverdedigings- en commando-fregatten (LCF)

Op 23 mei 2009 heeft de staatssecretaris van Defensie in de vorm van een brief de eindevaluatie groot project LCF aan de Kamer aangeboden (TK 25 800, nr. 23).

De eindevaluatie voldoet aan de formele eisen. Wel is hier sprake van een vrij beknopte evaluatie op hoofdlijnen, die door het ministerie zelf is uitgevoerd. De commissie heeft dit geadresseerd door hierover vragen te stellen. De Kamer heeft de antwoorden en de eindevaluatie niet in een overleg behandeld, en het groot project beëindigd.

Het groot project LCF was een redelijk succesvol project in termen van projectbeheersing. Voor een groot project met een dergelijke looptijd (van meer dan 10 jaar) is dit redelijk uitzonderlijk, en dit is naar het oordeel van de commissie voor de Rijksuitgaven een vermelding waard.

Modernisering Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ)

De vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport heeft op 5 maart 2009 in een AO met de Staatssecretaris gesproken over beëindiging van het grote project Modernisering AWBZ. De staatssecretaris had voorafgaand een eindevaluatie naar de Kamer gestuurd. Formeel voldeed ze hiermee aan haar verplichtingen. In deze eindevaluatie werden de inspanningen van de afgelopen jaren beschreven. De resultaten werden niet beschreven omdat er geen onderzoek naar was gedaan. Daarmee werd niet helder of de doelstellingen van het grote project gerealiseerd waren.

Omdat aan de formele eisen voor beëindiging van de groot project status is voldaan heeft de commissie voor de Rijksuitgaven positief geadviseerd over de beëindiging. Wel is de commissie voor de Rijksuitgaven van oordeel dat de informatie in deze eindevaluatie niet voldoet aan de kwaliteitseisen van een reguliere project- of beleidsevaluatie.

3.3 Voortgangsrapportages in 2009

In 2008 zijn vijftien voortgangsrapporten van grote projecten verschenen. Dit is er één minder dan in 2008, een voortzetting van een dalende trend (zie ook tabel 2). Dit is het gevolg van het feit dat het aantal grote projecten afneemt.

Tabel 2 illustreert dat in 2009 de actualiteit van de voortgangsrapporten weer verder is toegenomen. In 2009 is meer dan de helft van de rapportages binnen de norm van drie maanden aan de Kamer gestuurd. De resterende rapporten zijn alle binnen een maand hierna aan de Kamer gezonden.

Tabel 2. Verzending voortgangsrapportages naar Tweede Kamer in maanden na peildatum

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Uiterlijk 3 maanden (dus conform de norm)	4 (20%)	6 (30%)	4 (20%)	3 (17%)	8 (50%)	8 (53%)
3 tot 4 maanden	12 (60%)	8 (40%)	8 (40%)	13 (72%)	7 (44%)	7 (47%)
4 maanden of langer	4 (20%)	6 (30%)	8 (40%)	2 (11%)	1 (6%)	0 (0%)
Totaal	20	20	20	18	16	15

3.4 Accountantsrapporten in 2009

In artikel 13 van de Regeling grote projecten is bepaald dat bij voortgangsrapportages periodiek, doch tenminste éénmaal per jaar, een accountantsrapport gevoegd wordt over de kwaliteit en volledigheid van de financiële en niet-financiële informatie in de voortgangsrapportage en over de beheersing en het beheer van het project.

In tabel 3 worden de prestaties weergegeven. De «ideale» (en ook haalbare) termijn is gelijktijdig met de voortgangsrapportage, zoals ook de departementale audit diensten (DAD's) van Defensie en Economische Zaken doen. Daarom wordt in de tabel deze termijn (gelijktijdig, dus binnen 3 maanden) aangehouden als ijkpunt.

Tabel 3. Verzending accountantsrapporten aan de Tweede Kamer in maanden na peildatum

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
binnen 3 maanden	1	1	1	0	1	2
3 tot 4 maanden	3	8	3	2	7	7
4 tot 5 maanden	2	1	5	2	2	0
5 of langer maanden	4	1	0	2	0	0
Totaal	10	11	9	6	10	9

Tijdigheid en aantal accountantsrapporten

Uit tabel 3 blijkt dat in 2009 het aantal accountantsrapporten licht is afgenomen, van tien naar negen. De tijdigheid is opnieuw verbeterd ten opzichte van eerdere jaren. Dit jaar werden de twee accountantsrapporten bij de Defensieprojecten gelijktijdig met de voortgangsrapportages aangeleverd, een voorbeeld voor de andere departementen. De zeven andere accountantsrapporten werden alle binnen een maand na de voortgangsrapportages naar de Kamer gestuurd.

In 2009 ontbrak een accountantsrapport bij het grote project Ecologische Hoofdstructuur (EHS) van het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Voedselveiligheid (LNV). In reactie heeft de commissie voor LNV de minister gevraagd in de toekomst alsnog een accountantsrapport op te laten stellen. De minister heeft per brief¹ gereageerd en dit punt is in het overleg tussen de commissie en de minister afgehandeld.

3.5 Behandeling in commissies in 2009

Op alle stukken die in het kader van de regeling in 2009 aan de Kamer zijn gezonden, heeft de Kamer actief gereageerd. Over 3 grote projecten zijn schriftelijke vragen gesteld, over 6 grote projecten zijn algemeen overleggen gevoerd en bij 1 groot project is beide gedaan (vragen stellen en daarna een algemeen overleg).

4. Nadere toelichting op individuele grote projecten

Vervanging F16

Op 27 maart 2009 hebben de staatssecretaris van Defensie en de minister van Economische Zaken de 7^e rapportage over het project «Vervanging F-16» over het jaar 2008 toegezonden aan de Tweede Kamer.² Op 3 april 2009 hebben de vaste commissies van Defensie, Economische Zaken en Financiën en de commissie voor de Rijksuitgaven de jaarrapportage teruggezonden op grond van artikel 14 van de regeling grote projecten (ontoereikende en kwalitatief onvoldoende informatie). Op 15 april heeft de staatssecretaris van Defensie aanvullende kosteninformatie toegevoerd aan de Tweede Kamer³. Op 27 oktober heeft de vaste commissie voor Defensie de informatiebehoefte herzien, en deze vormt het uitgangspunt voor de rapportage over 2009. Deze jaarrapportage wordt uiterlijk 1 april 2010 aan de Tweede Kamer aangeboden.⁴

Pantservoertuigen

Op 15 april 2009 heeft de staatssecretaris van Defensie de tiende jaarrapportage over het project «Vervanging Pantservoertuigen M577 en YPR» aan de Tweede Kamer aangeboden.⁵ In het assurance-rapport wordt opgemerkt dat inzake het infanteriegevechtsvoertuig niet nader is ingegaan op de stand van zaken omtrent het aantal geleverde voertuigen per type aan Defensie in relatie tot het contractueel overeengekomen leverschema. Naar aanleiding van vragen van de vaste commissie van Defensie is deze informatie alsnog geleverd.⁶ De staatssecretaris heeft aangegeven dat hij de aanbeveling van de auditdiensten zal opvolgen om, voor zover mogelijk, risico's in een vroeger stadium te kwantificeren en zodoende tijdig inzicht te verkrijgen in mogelijke kostenoverschrijdingen per deelproject en de toereikendheid van de projectreserves.

LCF

Op 1 december 2009 is het groot project «Luchtverdedigings- en Commandofregatten (LCF) beëindigd. De eindevaluatie omvat twee afzonderlijke evaluatiemomenten, namelijk een evaluatie na de afsluiting van het project (projectevaluatie) en een evaluatie enige tijd na de ingebruikname (gebruiksevaluatie). In het assurance-rapport bij de elfde

¹ TK 30 825, nr. 18.

² TK 2008–2009, 26 488, nr. 159.

³ TK 2008–2009, 26 488, nr. 167.

⁴ TK 2008–2009, 26 488, nr. 212.

⁵ TK 2008–2009, 26 396, nr. 74.

⁶ TK 2008–2009, 26 396, nr. 75.

jaarrapportage werd bovendien geadviseerd om in 2011, of zoveel eerder als de laatste geplande restactiviteiten zijn afgerond, een productevaluatie uit te voeren. De eindevaluatie heeft betrekking op de projectevaluatie LCF. Uitkomsten van de gebruiksevaluatie en eventuele productevaluatie zullen worden verwerkt in het departementale jaarverslag. De projectevaluatie is niet besproken in de Tweede Kamer, wel zijn schriftelijke vragen gesteld.

Betuweroute

Naar aanleiding van voortgangsrapportages zijn er inhoudelijke vragen gesteld¹. Het assurance-rapport is niet inhoudelijk besproken. De minister heeft aangegeven dat het moment voor beëindiging van de groot project status van de Betuweroute nadert, en dat hij wil beginnen met de eindevaluatie. Op verzoek van de Tweede Kamer zal hierin onder meer worden ingegaan op de formele samenwerking en communicatie met de vervoerders en de samenwerking met Duitsland.

HSL-Zuid

Naar aanleiding van de 24^e voortgangsrapportage zijn er inhoudelijke vragen gesteld. Het assurance-rapport is niet inhoudelijk besproken. Deze voortgangsrapportage en het assurance-rapport zijn enkele dagen te laat aan de Kamer gestuurd. De 25^e voortgangsrapportage is besproken tijdens een AO op 11 november 2009.

Maaswerken

Over de 15^e voortgangsrapportage zijn schriftelijke vragen² gesteld en is gesproken tijdens een AO op 17 november. Opvallend is de late behandeling; de 15^e voortgangsrapportage is pas besproken nadat de 16^e voortgangsrapportage al is uitgebracht. Tijdens het AO zijn er aanvullende informatiewensen geformuleerd met betrekking tot de 17^e voortgangsrapportage.

Ruimte voor de rivier

Over de 13^e voortgangsrapportage zijn vragen gesteld³. De 13^e en 14^e voortgangsrapportage en het assurance-rapport zijn besproken tijdens een AO op 3 december.

Project Mainport Rotterdam (PMR)

Over de 5^e voortgangsrapportage heeft de vaste commissie een aantal vragen gesteld aan de minister van Verkeer en Waterstaat.⁴

De 6^e voortgangsrapportage en het accountantsrapport zijn besproken tijdens een AO op 21 januari 2010. Tijdens dit overleg zijn ook de antwoorden besproken van de minister op eerdere vragen over onder meer de 5^e rapportage van de vaste commissie.

Anders betalen voor mobiliteit

De 2^e voortgangsrapportage en het auditrapport zijn besproken in een AO op 22 juli 2009. Eén van de leden van de commissie voor Verkeer en Waterstaat heeft aangegeven dat in deze voortgangsrapportage de effecten van de maatregelen te summier en voor de Kamer onvoldoende zijn beschreven om die te kunnen controleren.⁵ De 3^e voortgangsrapportage en het accountantsrapport zijn inhoudelijk besproken tijdens een AO op 10 december 2009. Tijdens dit overleg zijn ook de antwoorden van de minister op eerdere vragen van de commissie over het project besproken⁶. De commissie maakt positieve opmerkingen over de kwaliteit en bruikbaarheid van de voortgangsrapportage. De vaste commissie stelt aanvullende wensen vast voor de informatie in de volgende rapportages.

¹ TK 2008–2009, 22 589, nr. 299.

² 2009D46490.

³ TK 2008–2009, 30 080, nr. 38.

⁴ TK 2008–2009, 24 691, nr. 100.

⁵ TK 2008–2009, 31 305, nr. 80, 22 april voortzetting van het debat van 8 april.

⁶ TK 2009–2010, 31 305, nr. 157.

Modernisering AWBZ

Door de Tweede Kamer is besloten de status van groot project te beëindigen, terwijl de modernisering zelf nog doorgaat, onder meer met indicatiestelling, AWBZ-brede zorgregistratie (AZR), zorgzwaartepakketten (ZZP) en positie van de zorgkantoren. Er zijn door de vaste commissie informatie-wensen gesteld voor de komende periode «zodat in een paar oogopslagen helder is wat de belangrijkste kenmerken zijn van de mensen die zorg krijgen, wat de belangrijkste kenmerken van de organisaties en wat de kosten zijn» (30 597, nr. 61, p.31). Deze informatiebehoefte is zeer algemeen geformuleerd. In dit en volgend jaar zal moeten blijken of dit adequaat is.

Ecologische hoofdstructuur (EHS)

De commissie heeft voor dit groot project een rapporteur aangesteld, om het belang van de EHS te onderstrepen. Naar aanleiding van de 2^e voortgangsrapportage zijn er inhoudelijke vragen gesteld. Ook zijn er vragen gesteld over de betrouwbaarheid van de informatie rond de restant-taakstelling en het natuurbeleid. Op 10 november zijn er door de vaste commissie voor LNV aanvullende vragen gesteld¹.

Er is bij de voortgangsrapportage geen assurance-rapport geleverd. Het grootste deel van de EHS wordt gerealiseerd via het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG). Het jaar 2009 was het eerste jaar dat de provincies bij de voortgangsrapportage ILG een accountantsverklaring moesten toevoegen. Dit is nog niet bij alle provincies goed in het proces geborgd. Daarom zijn de accountantsverklaringen niet in alle gevallen tijdig aangeleverd.

¹ TK 2009–2010, 30 825, nr. 51.

Grote projecten 2009

Ministerie	Groot project	Document	Kamerstuk	Peildatum	Verschenen	Actualiteit	Behandeld	Behandelwijze	Kamerstuk
DEF	Vervanging F16 Vervanging F16	7e jaarrapportage	26 488 nr. 159	31-12-2008	27-3-2009	2,9 mnd.	22-4-2009	AO	26 488, nr. 181
		assurancerapport	26 488 nr. 159	31-12-2008	27-3-2009	2,9 mnd.			
		Addendum	26 488 nr. 167	31-12-2008	15-4-2009	3,5 mnd.	22-4-2009	AO	26 488, nr. 181
DEF	Pantservoertuigen Pantservoertuigen	10e jaarrapportage	26 396 nr. 74	31-12-2008	15-4-2009	3,5 mnd.	10-6-2009	vragen	26 396, nr. 75
		assurancerapport	26 396 nr. 74	31-12-2008	15-4-2009	3,5 mnd.			
DEF	LCF LCF	12e jaarrapportage	25 800 nr. 23	31-12-2008	22-5-2009	4,7 mnd	13-10-2009	vragen	25 800 nr. 24
		assurancerapport	???						
V&W	Betuweroute Betuweroute Betuweroute	25e VGR	22 589, nr. 297	31-12-2008	6-4-2009	3,2 mnd.	1-7-2009	AO (en vragen)	22 026, nr. 302
		assurancerapport	22 589, nr. 298	31-12-2008	15-4-2009	3,5 mnd.	1-7-2009??	AO Transport en Logistiek	22 026, nr. 302
		26e VGR	22 589, nr. 300	30-6-2009	29-9-2009	2,9 mnd.	29-10-2009	AO Transport en Logistiek	29 515, nr. 307
V&W	HSL-Zuid HSL-Zuid HSL-Zuid	24e VGR	22 026, nr. 293	31-12-2008	6-4-2009	3,2 mnd	11-6-2009	vragen	22 026, nr. 295
		assurancerapport	22 026, nr. 294	31-12-2008	28-4-2009	3,9 mnd	11-6-2009	vragen	22 026, nr. 295
		25e VGR	22 026, nr. 303	30-6-2009	14-9-2009	2,5 mnd	11-11-2009	AO	22 026, nr. 308
V&W	Maaswerken Maaswerken Maaswerken	15e VGR	18 106, nr. 194	31-12-2008	7-4-2009	3,2 mnd	17-11-2009	AO (en vragen)	18 106, nr. 199
		assurancerapport	18 106, nr. 195	31-12-2008	17-4-2009	3,6 mnd	17-11-2009	AO	18 106, nr. 199
		16e VGR	18 106, nr. 197	30-6-2009	2-10-2009	3,1 mnd			
V&W	Ruimte voor de Rivier Ruimte voor de Rivier Ruimte voor de Rivier	13e VGR	30 080, nr. 37	31-12-2008	6-4-2009	3,2 mnd	3-12-2009	AO (en vragen)	30 080, nr. 42
		accountantsrapport	???						
		14e VGR	30 080, nr. 39	30-6-2009	1-10-2009	3 mnd	3-12-2009	AO	30 080, nr. 42
V&W	Project Mainport Rotterdam Project Mainport Rotterdam Project Mainport Rotterdam	15e VGR	30 080, nr. 40	30-6-2009	19-10-2009	3,6 mnd	3-12-2009	AO	30 080, nr. 42
		5e VGR	24 691, nr. 99	31-12-2008	6-4-2009	3,2 mnd	24-6-2009	vragen	24 691, nr. 100
		6e VGR	24 691, nr. 102	30-6-2009	29-9-2009	3mnd	23-12-2009	vragen	24 691, nr. 105
V&W	Anders betalen voor mobiliteit Anders betalen voor mobiliteit Anders betalen voor mobiliteit	accountantsrapport	24 691, nr. 103	30-6-2009	14-10-2009	3,5 mnd			
		2e VGR	31 305, nr. 127	31-12-2008	6-4-2009	3,2 mnd.	17 en 24-6-2009	AO	31 305, nr. 147
		auditrapport	31 305, nr. 136	31-12-2008	24-4-2009	3,8 mnd.	17 en 24-6-2009	AO	31 305, nr. 147
VWS	Anders betalen voor mobiliteit Anders betalen voor mobiliteit Modernisering AWBZ	3e VGR	31 305, nr. 154	30-6-2009	29-9-2009	2,9 mnd.	4-11-2009	AO	31 305, nr. 165
		accountantsrapport	31 305, nr. 156	30-6-2009	23-10-2009	3,8 mnd.	4-11-2009	AO	31 305, nr. 165
		eindevaaluatie	30 597, nr. 37	medio 2008	10-11-2009		5-3-2009	AO	30 597, nr. 61
		26 631, nr. 320	24-9-2009						
LNV	Ecologische Hoofdstructuur	2e VGR	30 825 nr. 49	medio 2009	14-9-2009		29-10-2009	vragen	30 825, nr. 50
V&W	Rijksbesluiten Amsterdam- Almere-Markermeer	In wording in 2009							

VGR= voortgangsrapportage

AO = Algemeen Overleg

HTK = Handelingen Tweede Kamer

vka = voor kennisgeving aangenomen

aang = aangehouden tot eerstvolgende voortgangsrapportage