

Actieplan Sneller en Beter

2 oktober 2008

Actieplan Sneller en Beter

Projectdirectie Versnelling Besluitvorming Infrastructurele Projecten

Den Haag, 2 oktober 2008

Inhoudsopgave

1	Sneller én beter	1
2	Vlottrekken vastgelopen wegenprojecten	3
3	Naar een doorleefde praktijk	5
4	Naar getrechterde besluitvorming	8
5	Naar een brede en vroegtijdige participatie	11
6	Naar een betere voorbereiding	13
7	Naar een helder budgettair kader	17
8	Naar zinvolle effectbepaling	19
9	Aan de slag	21

Bijlagen

1. Overzicht acties en planning
2. Betrokken omgevingspartijen
3. Eerste scan niet-wegen sectoren

1 Sneller én beter

Een goede bereikbaarheid is belangrijk voor de economische groei en sociale ontwikkeling in Nederland. In de huidige praktijk verloopt de besluitvorming over de aanpak van belangrijk infrastructurele knelpunten traag en schiet de kwaliteit ervan, zeker als het gaat om de afstemming met ruimtelijk-economische afwegingen, vaak tekort. Met dit Actieplan Sneller en Beter geven de ministers van VenW en VROM invulling aan de ambitie van het kabinet om te komen tot én snellere én betere besluitvorming bij het realiseren van infrastructurele projecten.

Op 21 april 2008 heeft de Commissie Versnelling Besluitvorming Infrastructurele Projecten onder voorzitterschap van de heer Elverding, hierna verder aangeduid als de Commissie, haar advies Sneller en Beter gepresenteerd. De Commissie doet een groot aantal aanbevelingen, die het samen mogelijk maken de gemiddelde doorlooptijd van de besluitvorming over nieuwe infrastructurele projecten te halveren en tegelijkertijd een forse kwaliteitslag te maken. Ook de besluitvorming over lopende projecten kan met behulp van deze aanbevelingen worden verbeterd en versneld.

In het op 23 mei 2008 uitgebracht Kabinetsstandpunt heeft het kabinet de intentie uitsproken om de aanbevelingen uit het advies van de Commissie integraal over te nemen. Dit Actieplan geeft concrete invulling aan de kabinetsambities door het benoemen van acties die in de komende twee jaar zullen worden uitgevoerd.

De uitvoering van de door de Commissie aanbevolen integrale verbetering van de besluitvorming vergt de nodige tijd. Een aantal vastgelopen wegenprojecten kan hierop niet wachten, die moeten op korte termijn worden vlotgetrokken. Hiertoe is door het kabinet een wetsvoorstel 'Versnelling besluitvorming wegprojecten' voorbereid. Dit voorstel is inmiddels ingediend bij de Tweede Kamer.

Om de besluitvorming structureel te verbeteren is aanpassing nodig van de bestuurlijke samenwerking, de ambtelijke voorbereiding en de wetgeving. Daartoe moeten op zes gebieden fundamentele transitities in het denken en handelen van alle betrokkenen worden gerealiseerd:

1. naar een doorleefde praktijk
2. naar getrechterde besluitvorming
3. naar brede vroegtijdige participatie
4. naar een betere voorbereiding
5. naar een helder budgettair kader
6. naar zinvolle effectbepaling.

Samen bieden deze transities een integrale oplossing. Selectief winkelen in de verbeteringen betekent dat het gewenste resultaat niet wordt bereikt. Deze transities laten zich niet afkondigen en vervolgens invoeren. Nadrukkelijk wordt daarom in dit Actieplan het gezamenlijk onderzoeken, experimenteren en werkende weg veranderen als hoofdkoers aangehouden. Het eerste jaar van de uitvoering van het Actieplan ligt het accent op een brede verkenning en uitwerking van voorstellen met de betrokken partijen voor een betere besluitvormingsarchitectuur. In het tweede jaar verschuift het accent naar de implementatie van deze voorstellen in de staande projectenpraktijk.

Met de uitvoering van dit Actieplan willen de minister van Verkeer en Waterstaat (VenW) en de minister van Volkhuysvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) de aanbevelingen van de commissie toepassen voor alle ruimtelijke investeringen, die onder de Tracéwet, dan wel de Spoedwet wegverbreding vallen: *hoofdwegen, spoorwegen en hoofdvaarwegen*. Daarnaast vinden de ministers van VenW en VROM dat het advies Sneller en Beter ook goede aanknopingspunten bevat voor projecten op het gebied van *luchthavens, zeehavens, waterkeringen*, projecten in het kader van *waterbeheer* en infrastructurele projecten met een beperkte ruimtelijke ingreep.

Bij de uitwerking van de implementatie van de aanbevelingen van de Commissie zal bezien worden hoe andere relevante politieke en maatschappelijke ontwikkelingen die raken aan de besluitvorming over infrastructuur worden meegenomen. Daarbij spelen in ieder geval een rol:

- het komende advies van de Reviewcommissie Meten en Rekenen, onder voorzitterschap van de heer Verheijen rondom effectbepaling
- het advies “*Op de goede weg en het juiste spoor*” van de Commissie Private Financiering van Infrastructuur, onder voorzitterschap van de heer Ruding
- het advies “*Weg belemmeringen*” van de Commissie Fundamentele Verkenning Transportbelemmeringen, onder voorzitterschap van de heer Noordzij
- het advies “*Samen werken met water*” van de Deltacommissie, onder voorzitterschap van de heer Veerman
- het rapport “*Passende publieksparticipatie leidt tot betere besluitvorming*” dat in september aan de ministers van VenW, LNV en VROM is aangeboden en dat op korte termijn wordt doorgeleid naar de Tweede Kamer.

Hoofdstuk twee van dit Actieplan beschrijft de acties die nodig zijn om vastgelopen urgente projecten vlot te trekken. In hoofdstuk drie wordt uitgewerkt op welke wijze de aanbevelingen van de Commissie op korte termijn vertaald gaan worden naar al lopende projecten. De daarbij opgedane leerervaringen zullen worden benut bij het uitwerken en implementeren van de structurele verbetering van het besluitvormingsproces. In hoofdstuk vier tot en met acht worden de daarvoor benodigde, hierboven genoemde transities nader uitgewerkt en in de tijd uitgezet. In hoofdstuk negen tenslotte wordt een kortschets gegeven van de uitvoeringsorganisatie van dit Actieplan.

2 Vlottrekken vastgelopen wegenprojecten

Per 1 januari 2009 treedt met terugwerkende kracht het wetsvoorstel 'Versnelling besluitvorming wegprojecten' in werking. Op basis daarvan zijn medio 2010 alle op het gebied van de luchtproblematiek vastgelopen urgente wegenprojecten weer vlotgetrokken.

Nog voorafgaande aan het opstellen van dit Actieplan is de eerste actie al in uitvoering genomen. Voor vastgelopen urgente wegenprojecten, die niet kunnen wachten op een structurele verbetering van de besluitvorming, heeft het kabinet met voorrang een wetsvoorstel 'Versnelling besluitvorming wegprojecten' ingediend. Dit wetsvoorstel beoogt een beperkte wijziging van de Spoedwet wegverbreding en de Tracéwet. Met deze wetswijziging kunnen urgente wegenprojecten, die sterk vertraagd zijn of stil zijn komen te liggen door complexe procedures rond luchtkwaliteit, worden vlotgetrokken. Concreet gaat het bij de wetswijziging om de volgende aanpassingen:

- *vereenvoudiging van de milieueffectrapportage* tot die elementen die rechtstreeks voortvloeien uit de Europese m.e.r.-richtlijn
- *het ontwerp-NSL* dient als grondslag voor het besluit. Met het wetsvoorstel wordt geanticipeerd op het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL), het landelijke programma om de luchtkwaliteit te verbeteren
- *het onderzoeksgebied* wordt wettelijk begrensd tot het gebied tot aan de eerstvolgende aansluiting in de lengterichting en 1 km vanaf de weg in de breedterichting Dit is naar analogie van de anticumulatiebepaling in het Besluit niet in betekenende mate (luchtkwaliteitseisen)
- *de houdbaarheid* van gegevens wordt wettelijk geregeld. Het WegAanpassingsBesluit/Tracébesluit (WAB/TB) wordt op dezelfde onderzoeksgegevens gebaseerd als het ontwerp WAB/TB onder de voorwaarde dat het WAB/TB binnen twee jaar wordt vastgesteld.

Actie 1 *Spoedaanpak wegprojecten*

Recent is het voorstel van wet 'Versnelling besluitvorming wegprojecten' ter behandeling ingediend bij de Tweede Kamer. De inwerkingtreding van de nieuwe wet is afhankelijk van aanvaarding door het parlement. In het wetsvoorstel is als vaste datum van inwerkingtreding opgenomen 1 januari 2009, zonodig met terugwerkende kracht.

*Actie: inwerkingtreding Wet Versnelling besluitvorming wegprojecten
Planning: 1 januari 2009*

Actie 2 *Anticiperen op de nieuwe wetgeving*

Als bijlage bij het wetsvoorstel 'Versnelling besluitvorming wegprojecten' is een lijst opgenomen van 30 specifieke projecten, waarvan:

- de besluitvorming op basis van de voorgestelde aanpassingen in de Tracéwet en Spoedwet wegverbreding weer wordt vlotgetrokken;
 - de besluitvorming, ten opzichte van de huidige planning, als gevolg van de nieuwe wetgeving met drie tot zes maanden wordt versneld
 - maximale inzet wordt gepleegd om naast versnelling van de besluitvorming ook de realisatie te versnellen, door onorthodoxe maatregelen te treffen, waaronder het eerder opstarten van de aanbesteding, de realisatieperiode verkorten en het parallel schakelen van de besluitvormingsprocedure en de aanbesteding/realisatie etc.
 - nog in 2008 samen met de markt voorbereidingen worden getroffen met betrekking tot veranderingen die de nieuwe wetgeving met zich meebrengt.
- Als onderdeel daarvan zullen voor deze projecten de mogelijkheden, (meer)kosten en baten van een versnelde aanbesteding in kaart worden gebracht. Twee keer per jaar zal de Tweede Kamer in het kader van de voortgangsrapportage tracéwetprojecten worden geïnformeerd over de resultaten.

Actie: voorbereiden versnellingsmogelijkheden 30 projecten
Planning: najaar 2008

Actie 3

Vlottrekken A74

Het kabinet zet alles op alles om de A74 uiterlijk april 2012 te openen. Daartoe is het noodzakelijk dat ultimo juni 2010 een start gemaakt kan worden met de realisatie. Belangrijk probleem bij de A74 is de omvang van het studiegebied voor de luchtkwaliteit. In het recent aan de Kamer toegezonden wetsvoorstel "versnelling vereenvoudiging onderzoekslast" is een wettelijke begrenzing van het studiegebied gegeven die voor de A74 mogelijk soelaas kan bieden. De invoering is zo vormgegeven dat een ontwerp-tracébesluit direct, na 1 januari, gebruik kan maken van deze wettelijke begrenzing en overige bepalingen ter vereenvoudiging van de onderzoekslast.

In het kabinetsstandpunt van 23 mei 2008 (Kamerstukken II 2007/08, 29 385, nr. 19) wordt enerzijds aangegeven dat voor de A74 een lex specialis wordt uitgewerkt voor het geval de lopende tracéwetprocedure voor dit project onverhoopt vertraging oploopt. Onderzocht wordt of het wetsvoorstel 'Versnelling besluitvorming wegprojecten' voldoende oplossend vermogen biedt voor de A74. Wanneer dit niet het geval is zal hiervoor alsnog een lex specialis ontwikkeld worden. De lex specialis biedt tevens de mogelijkheid een aantal andere projectspecifieke knelpunten op te lossen. Naast versnelling van de besluitvorming zet het kabinet ook in op versnelling van de realisatie, door het treffen van onorthodoxe maatregelen, waaronder het eerder opstarten van de aanbesteding door het parallel schakelen van de besluitvormingsprocedure en de realisatie. Bekeken zal worden of de lex specialis ook in dit opzicht versnelling kan bieden.

Actie: uitbrengen analyse lex specialis A74 in wetgevingsnota
Planning: najaar 2008

3 Naar een doorleefde praktijk

Lopende projecten hebben de aanbevelingen van de Commissie Elverding, die geen wijziging van het wettelijke kader vragen op maat toegepast, daar waar deze daadwerkelijk kunnen bijdragen aan versnelling en verbetering van de besluitvorming over deze projecten.

De beoogde structurele verbetering van besluitvorming is niet louter een kwestie van het aanpassen van de wet- en regelgeving. De aanbevelingen van de Commissie hebben ook betrekking op het beter organiseren van het besluitvormingsproces en professionalisering van de voorbereiding. Dit betekent dat veel in de afgelopen tijd opgestarte initiatieven binnen VenW op het gebied van de professionalisering, verbetering van de interne afstemming en de versterking van de projectbeheersing en kwaliteitsborging met kracht zullen worden doorgezet.

Andere benodigde vernieuwingen worden in de komende tijd werkende weg ontwikkeld. Lopende projecten en nieuwe projecten gaan of zijn, vooruit lopend op de beoogde structurele verbetering van de besluitvorming, aan de slag met een aantal door de Commissie voorgestelde verbeteringen in de werkwijze. Voorbeelden van deze verbeteringen zijn:

- een vroegtijdige richtinggevende keuze uit alternatieven, zodat de onderzoekslast kan worden beperkt tot één of enkele alternatieven
- bestuurders worden gemotiveerd om daartoe hun rug recht houden en wanneer nodig bestaande instrumenten voor 'doorzettingsmacht' te gebruiken,
- ambtenaren gaan aan de slag met verbeteringen op het gebied van procesmanagement
- hanteren van realistische planningen en handhaven van de daarin afgesproken doorlooptijden
- in de verkenningsfase wordt waar nodig gebiedsgericht gewerkt en
- de markt wordt eerder en beter betrokken

Voorwaarden voor het invoeren van deze verbeteringen bij de uitvoering van projecten, zijn

- ruimte en commitment om daadwerkelijk anders te werken
- zekerstelling dat de nieuwe werkwijze niet leidt tot vertraging of afbreuk van de maatschappelijke consensus over nut en noodzaak
- voldoende capaciteit in de organisatie.

Dit vraagt om een aanpak per project op maat.

Actie 4 *Inventarisatie versnellingsmogelijkheden lopende projecten*

Nog in 2008 wordt een inventarisatie uitgevoerd of en zo ja welke verbeteringen conform de aanbevelingen van de Commissie mogelijk zijn bij

specifieke lopende projecten, vooruitlopend op een structurele herziening van het besluitvormingsproces. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen wegenprojecten en projecten in de sectoren spoor en vaarwegen. De rapportage over de uitkomsten van deze inventarisatie zal onderdeel uitmaken van de voortgangsrapportage tracéwetprojecten aan de Tweede Kamer in het eerste kwartaal van 2009.

Actie: inventarisatie versnellingsmogelijkheden lopende projecten
Planning: najaar 2008

Actie 5 *Nieuwe verkenningen*

Nieuwe verkenningen zullen in de komende twee jaar conform de aanbevelingen van de Commissie worden uitgevoerd. Zij lopen daarmee vooruit op de beoogde wettelijke verankering van het structureel verbeterde besluitvormingsproces conform de aanbevelingen van de Commissie in 2010. Vanaf het moment van vaststelling van het Actieplan voldoen nieuw op te starten verkenningen aan de volgende voorwaarden

- de verkenning start met een startbesluit van de minister van Verkeer en Waterstaat en de minister van VROM
- de beide ministers richten zich op een doorlooptijd van de verkenningfase van twee jaar voor complexe projecten
- stakeholders worden vroegtijdig betrokken
- indien relevant wordt de verkenning integraal en gebiedsgericht uitgevoerd
- de verkenning wordt afgerond met een voorkeursbesluit, dat aan de Tweede Kamer wordt voorgelegd.

Actie: uitvoeren nieuwe verkenningen conform de aanbevelingen van de Commissie
Planning: vanaf heden

Actie 6 *Doorvertaling advies Sneller en Beter naar andere infrastructurele projecten*

Wat betreft de besluitvorming over infrastructuur in andere sectoren, die niet onder de Tracéwet of Spoedwet vallen, bijvoorbeeld *luchthavens, zeehavens, waterkeren en waterbeheer* en infrastructurele projecten met een beperkte ruimtelijke ingreep zal een passende doorvertaling worden gemaakt van het advies Sneller en Beter. Binnen twee jaar moet hierdoor ook in die sectoren een helder zicht zijn op betere en snellere besluitvorming. Per sector zal worden onderzocht

- welke aanbevelingen uit het advies direct toepasbaar zijn en integraal kunnen worden overgenomen.
- op welke punten voorstellen op maat moeten worden ontwikkeld
- hoe die voorstellen worden ontwikkeld en
- hoe deze voorstellen worden geïmplementeerd.

De uitkomsten van deze onderzoeken worden vertaald naar een Actieplan voor niet-tracéwetplichtige projecten, dat medio 2009 aan de Tweede Kamer zal worden aangeboden.

Actie: Actieplan niet-tracéwettelijke projecten
Planning: medio 2009

Actie 7

Kennisnetwerk Sneller en Beter

Ten behoeve van het uitwisselen, analyseren en breed toegankelijk maken de opgedane leerervaringen met de toepassing van de aanbevelingen van de Commissie in de projectenpraktijk zal nog dit jaar een kennisnetwerk Sneller en Beter worden ingericht. Andere betrokken departementen, decentrale overheden en maatschappelijke organisaties zullen worden uitgenodigd om mee te denken en mee te werken. Vanuit dit kennisnetwerk zullen specifieke projecten via advies op maat worden ondersteund bij de toepassing van de beoogde aanbevelingen en de wijze waarop deze toepassing vorm kan krijgen. Tevens zorgt dit kennisnetwerk voor de bundeling van alle bij de uitvoering van de projectadviezen opgedane ervaring. Deze verzamelde ervaring wordt vervolgens door de betreffende verantwoordelijke lijnen toegepast in nieuwe projectopdrachten, in professionele documentatie en in opleidingen.

Actie: verzamelen, bundelen en delen van praktijkervaringen met de aanbevelingen van de Commissie in lopende projecten
Planning: vanaf 2009

4 Naar getrechterde besluitvorming

In 2010 is de kwaliteit van de besluitvorming over infrastructurele projecten structureel verbeterd en is het mogelijk de totale doorlooptijd substantieel te verkorten. De rollen en verantwoordelijkheden van alle betrokkenen zijn helder en verankerd via aangepaste wetgeving. Ook is een aantal van de bestaande juridische knelpunten opgelost.

In de komende twee jaar zal het besluitvormingsproces voor infrastructuurprojecten worden geoptimaliseerd langs de lijnen van de aanbevelingen van de Commissie. Deze aanbevelingen kenmerken zich door een groot aantal nieuwe elementen in de besluitvormingsopbouw. De inhoud en vormgeving van deze elementen en de wijze waarop ze worden gehanteerd is op dit moment schetsmatig uitgewerkt. In overleg met alle betrokkenen zal worden uitgewerkt welke partijen op welk moment welke verantwoordelijkheid dragen en hoe zij die het best uitoefenen om te komen tot betere en snellere besluitvorming.

Actie 8

Wetgevingsnota

In het najaar wordt de wetgevingsnota aan de Kamer aangeboden. Op basis van de uitkomsten van de behandeling van deze nota worden nadere acties geformuleerd ten aanzien van het wetgevingstraject, gericht op de verankering van de aanbevelingen van de Commissie, ten aanzien van de structurele herziening van de besluitvorming. In de wetgevingsnota wordt een doorkijk gegeven naar de reikwijdte van de voorgenomen juridische uitwerking van de voorstellen voor een structurele verbetering van de besluitvorming en wordt gemotiveerd of één en ander wettelijk geregeld moet worden. En indien wel, hoe zo'n wettelijke regeling er qua reikwijdte en inhoud op hoofdlijnen uitziet. Specifiek wordt daarbij aandacht geschonken aan de samenhang van de volgende zaken:

- *Startbesluit.* Het startbesluit geeft inzicht in de keuze voor een vormvrije verkenning of een structuurvisie, de benodigde tijd om de verkenningsfase te doorlopen, de personele capaciteit, de middelen (en wie daaraan bijdragen), de wijze van participatie van de betrokkenen en benoeming van de bestuurlijke projecteigenaar.
- *Voorkeursbesluit.* In het voorkeursbesluit wordt ter afsluiting van de verkenningsfase één alternatief ter verdere uitwerking in de planuitwerkingsfase voorgedragen voor uitwerking in een tracébesluit, of vastgesteld dat geen tracéwetplichtige aanleg of wijziging van infrastructuur aan de orde is. Met gebruikmaking van relatief eenvoudige bepalingsmethoden wordt met betrekking tot het voorgestelde alternatief aannemelijk gemaakt dat dit kan voldoen aan de milieuwetgeving en dat het kan worden gerealiseerd voor het aangegeven budget.

- *Opleveringstoets.* Bij de opleveringstoets wordt na oplevering nagegaan of de vooraf berekende milieueffecten kloppen met de werkelijkheid. Op basis daarvan kan worden overgegaan tot de inzet van extra maatregelen of het beëindigen van reeds genomen maatregelen. Vanaf het moment van inwerkingtreding van het NSL zal een projectgewijze toetsing opgaan in het landelijke monitoringsysteem luchtkwaliteit. Zowel de effectbepaling als de inzet van eventuele maatregelen verloopt dan niet meer per project, maar op programmaniveau. Mutatis mutandis geldt hetzelfde voor geluid na invoering van de geluidproductieplafonds. Zowel voor lucht als geluid geldt dat de beoogde systematiek overeen lijkt te komen met de gedachte achter de opleveringstoets. In dit licht beziet het kabinet in hoeverre de aanbeveling inzake de oplevertoets bestuurlijk kan worden vormg even.

In de wetgevingsnota zal verder worden ingegaan op:

- de mogelijkheden voor inspraak en beroep, passend bij de stand van de besluitvorming, de relatie met de vergunningen en de verkorting van de termijn waarbinnen de Raad van State beslist op beroepen.
- de mogelijkheden om in de planuitwerkingsfase uit te gaan van één voorkeursalternatief in de MER
- of en zo ja welke vergunningen in gemeentelijke en provinciale verordeningen en plannen door het tracébesluit opzij kunnen worden gezet
- de mogelijkheid de beroepsmogelijkheden ten aanzien van het Tracébesluit tussen overheden onderling in te perken en
- overgangsrechtelijke zaken.

In de wetgevingsnota worden tenslotte ook oplossingsrichtingen gegeven voor de juridische knelpunten zoals gesignaleerd door de Commissie. Hierbij moet worden gedacht aan:

- de introductie van de bestuurlijke lus
- versterking van de mogelijkheden voor de bestuursrechter voor instandhouding van rechtsgevolgen bij (gedeeltelijke) vernietiging van besluiten
- meer marginale toetsing door de bestuursrechter van onderzoeken/adviezen.
- inkorting van de termijn waarop de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State beslist over beroepen tegen een Tracébesluit van twaalf naar zes maanden.

Actie: wetgevingsnota

Planning: najaar 2008

Actie 9

Wetgevingstraject, met o.a. de herziening van de Tracéwet

De in de wetgevingsnota benoemde wijzigingen in de besluitvorming zullen leiden tot wetswijziging. Een belangrijk onderdeel daarvan zal de herziening van de Tracéwet betreffen. Het streven is er op gericht in 2009 een wetsvoorstel bij de Tweede Kamer in te dienen en deze in 2010 in werking te kunnen laten treden. Inhoud en planning van dit wetgevingstraject is het onderwerp van de wetgevingsnota.

Actie: wetgevingstraject met o.a. herziening van de Tracéwet
Planning: voorstel eerste kwartaal 2009 in de Ministerraad
inwerkingtreding eind 2010

Actie 10 Actualiseren MIRT-spelregelkader

De door de Commissie aanbevolen integrale benadering van de besluitvorming over aspecten als leefbaarheid, inpassing, ruimtelijke en economische ontwikkeling en infrastructuur heeft het kabinet al opgepakt met de realisatie van het MIRT. Nog dit jaar wordt een MIRT-spelregelkader, waarin de bestaande besluitvormingsprocessen over financiering en investeringen ten behoeve van deze aspecten op elkaar worden afgestemd, aangeboden aan de Tweede Kamer.

In 2009 wordt dit MIRT-spelregelkader verder doorontwikkeld langs de lijnen van de overige aanbevelingen van de Commissie. Conform het advies van de Commissie zullen de meer complexe projecten worden vormgegeven als structuurvisie¹. Alle andere relatief eenvoudige ‘reguliere’ verkenningen worden vormvrij uitgevoerd. De rollen en verantwoordelijkheden van de betrokken partijen in het besluitvormingsproces zullen daarin verder worden uitgewerkt. Bij het actualiseren van het MIRT-spelregelkader zal de uitwerking van de te doorlopen processtappen in het samenwerkingsproces tussen de betrokken overheden in de verkenningfase worden meegenomen. Het kabinet scheidt immers met de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro) en de voorgestelde Wet milieubeheer de condities voor een andere manier van bestuurlijke samenwerking. De Commissie introduceert het principe van bestuursakkoorden om de getrapte besluitvorming bestuurlijk te borgen.

De actualisering van het MIRT-spelregelkader wordt afgestemd met de beoogde wijziging van de Tracéwet. Bij de uitwerking wordt intensief gebruik gemaakt van de leerervaringen, die worden opgedaan in de lopende projecten. Het geactualiseerde kader wordt medio 2010 aan de Kamer aangeboden.

Actie: actualiseren MIRT-spelregelkader
Planning: in 2008 eerste versie en in 2010 de geactualiseerde versie naar de Tweede Kamer

¹ Een verkenning in de vorm van een structuurvisie bestaat uit vier stappen met actieve betrokkenheid van alle stakeholders. De eerste stap is de probleemanalyse. Vervolgens wordt een brede range van oplossingsrichtingen globaal bekeken; de verkeerskundige werking van deze oplossingen staat hierbij centraal. Zowel bij structuurvisies als vormvrije verkenningen worden alternatieven vergeleken. Uit al deze mogelijkheden wordt een beperkt aantal reële alternatieven geselecteerd, waarover meer informatie wordt verzameld (probleemoplossend vermogen, overige baten, kosten, effecten, (M)KBA, inclusief beoordeling door de planbureaus en bij complexe integrale opgaven mogelijk door het College van Rijksadviseurs). De vierde stap is de keuze van één van deze alternatieven als het voorkeursalternatief.

5 Naar een brede en vroegtijdige participatie

Betere en snellere besluitvorming vraagt om goede besluiten, die maatschappelijk breed worden gedragen. Een intensieve, vroegtijdige betrokkenheid van alle betrokkenen is daarvoor een vereiste. Alleen dan kunnen deze besluiten ook én snel én zorgvuldig worden genomen.

Het oplossen van mobiliteitsvraagstukken is een zoektocht naar een goed evenwicht tussen welvaartsgroei en een schone, mooie en veilige leefomgeving. Verschillende instanties waken op basis van veel verschillende afwegingskaders en regels over de verschillende deelbelangen. Bovendien komen burgers steeds vaker actief op voor hun belangen, zowel individueel als collectief.

Het voortvarend realiseren van kwalitatief goede en maatschappelijk breed gedragen besluiten staat of valt met investeringen in het proces. Het advies Sneller en Beter richt zich op het realiseren van goede besluiten, die maatschappelijk breed worden gedragen. Alleen dan kunnen deze besluiten ook én snel én zorgvuldig worden genomen. Tegelijkertijd ontstaat zo ruimte voor inperking van de mogelijkheden voor beroep en bezwaar.

Brede participatie vergt meer organisatie en kan zo op zich weer een oorzaak voor vertraging van de besluitvorming vormen. Dat vraagt om een uitvoering op maat van de besluitvorming en een robuust procesontwerp voor de uitvoering. In het advies wordt aanbevolen een vroegtijdige en intensieve samenwerking tussen alle betrokkenen burgers, bedrijven, belangenorganisaties en overheden in de verkenningsfase te realiseren en in de planuitwerkingsfase de focus te leggen bij de direct belanghebbenden.

Een integrale, gebiedsgerichte benadering van infrastructuurontwikkeling betekent ook dat op een gelijkwaardiger manier (bestuurlijk) zal worden samengewerkt tussen de betrokken overheden. Daarmee wordt voorkomen dat later in het proces andere alternatieven worden aangebracht dan onderzocht in de verkenning (en vastgelegd in het voorkeursbesluit) en dat de vergunningverlening nog verassingen oplevert. Er zal meer geschakeld worden tussen Rijk en regio, zodanig dat in het gehele proces van startbesluit tot uitvoering er draagvlak is bij alle betrokken overheden ten aanzien van de probleemanalyse en de gekozen oplossing.

Actie 11

Uitwerking gedragscode publieksparticipatie

Voor het bevorderen van een effectieve participatieaanpak is het belangrijk om voort te bouwen op de ervaringen met de aanpak van processen, methoden en resultaten van participatie van alle betrokkenen bij concrete plannen en projecten. Veel van deze ervaringen in de afgelopen jaren zijn neergeslagen in

Inspreek Nieuwe Stijl (INS). In de afgelopen twee jaar is INS toegepast door het Inspreekpunt VenW bij een aantal ruimtelijk economische plannen en projecten waarbij het rijk betrokken is. Het Inspreekpunt VenW werkt nu al interdepartementaal en ontwikkelt zich in 2009 tot een interdepartementaal Expertisecentrum Publieksparticipatie. Door het Inspreekpunt zal voor het eind van dit jaar een gedragscode voor publieksparticipatie voor infrastructuurprojecten worden opgesteld. Deze gedragscode biedt handvatten voor vormvrije consultatie. Tevens biedt deze gedragscode een vrijwillig kader waaraan alle betrokkenen zich kunnen committeren en waaraan het proces, zoals ook voorgeschreven in de nieuwe Wro en de voorgestelde Wet milieubeheer, achteraf kan worden getoetst. Een eerste versie van de gedragscode komt begin 2009 beschikbaar.

Actie: opstellen gedragscode publieksparticipatie infrastructuurprojecten
Planning: begin 2009

Actie 12

Toepassing participatiemethoden

Het Inspreekpunt VenW werkt nu al interdepartementaal en ontwikkelt zich in 2009 tot een interdepartementaal Expertisecentrum Publieksparticipatie. VenW is reeds begonnen met het ontwikkelen van nieuwe vormen van participatie. Het Inspreekpunt zal worden gevraagd een participatieaanpak conform aanbevelingen van de Commissie uit te werken en projecten in 2009 te ondersteunen bij uitvoering.

Actie: toepassing participatieaanpak
Planning: 2009

Actie 13

Handreiking participatie infrastructuurprojecten

De ervaringen met de verschillende participatiemodellen in de projectenpraktijk worden eind 2009 geëvalueerd. Op basis daarvan wordt in de eerste helft van 2010 een handreiking 'participatie infrastructuurprojecten' ontwikkeld. In deze handreiking vormt de wisselwerking tussen participatie, de mogelijkheden voor beroep en de doorzettingsmacht van de overheid een belangrijke invalshoek.

Actie: opstellen handreiking stakeholderparticipatie
Planning: medio 2010

6 Naar een betere voorbereiding

Over twee jaar wordt door bestuurders en ambtelijke voorbereiders op een andere manier (samen)gewerkt. Dit is te merken aan een betere bestuurlijke en politieke borging van projecten, betere ambtelijke voorbereiding en een andere manier van effectbepaling.

Dit traject is gericht op verandering van de bestuurscultuur en de ambtelijke voorbereiding van projecten, als harde randvoorwaarde voor snellere én betere besluitvorming over infrastructurele projecten. Een goede voorbereiding van besluitvorming vraagt een bestuurlijk-ambtelijke organisatie die proactief stuurt. Bij een project dient de inhoudelijke visie op een ruimtelijk gebied voorop te staan, en niet de beheersmatige randvoorwaarden. Dit stelt zowel eisen aan de organisatie als aan de competenties van betrokkenen: ander opdrachtgeverschap, mandaat en verantwoording, maar ook projectmanagers met een proactieve houding.

Deze beoogde veranderingen stroken met de ambities van de programma's Vernieuwing VenW en de Agenda 2012² van Rijkswaterstaat. Dit vraagt om concrete initiatieven die direct stoelen op de uitgangspunten en ambities "sneller, beter, met minder mensen, en ondernemerschap gebaseerd op onderling vertrouwen en verbondenheid". Het kabinet treft een pakket maatregelen om de ambtelijke voorbereiding en samenwerking tussen diverse betrokkenen te verbeteren.

Actie 14

Verbeteren bestuurscultuur

Bestuurscultuur is een zaak van alle betrokken bestuurders en volksvertegenwoordigers, zowel op rijksniveau als bij de decentrale overheden. Slagvaardig optreden vraagt een andere aanpak dan tot nu toe is gevolgd. Het kabinet zal zelf goed voorbeeldgedrag vertonen, maar deze vernieuwing is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van bestuurders, volksvertegenwoordigers en ambtenaren. Om in een project om te kunnen gaan met de diversiteit van bestuurlijke belangen en standpunten heeft het project een bestuurlijke eigenaar nodig. Deze bestuurlijke eigenaar is verantwoordelijk voor de voortgang van de besluitvorming en de programmatische afstemming met andere projecten in

² Vernieuwing VenW behelst een vernieuwingsoperatie van VenW waarbij het doel is integraler, compacter, met betere kwaliteit, minder drukte, meer vertrouwen en minder mensen te gaan werken. De Agenda 2012 van Rijkswaterstaat betreft vier pijlers (toonaangevende opdrachtgever, publieksgerichte netwerkmanager, betrouwbare en efficiënte partner, mensen zijn doorslaggevend) die samen Rijkswaterstaat vorm moeten geven tot dé toonaangevende, publieksgerichte en duurzame uitvoeringsorganisatie van de overheid.

een gebied. Deze andere aanpak krijgt reeds handen en voeten in het programma Randstad Urgent waar gewerkt wordt met bestuurlijke duo's: een minister of staatssecretaris en één regionale bestuurder. Het duo vervult gezamenlijk de rol van bestuurlijk projecteigenaar en wordt op die verantwoordelijkheid aangesproken ('naming en faming').

Aan de hand van de ervaringen in het programma Randstad Urgent wordt in de komende drie maanden deze aanpak verbreed naar alle infrastructurele projecten in Nederland. De bevindingen zullen voor de complexe projecten hun beslag krijgen in de bestuurlijke overleggen in 2009. Voor de zomer van 2009 zal een voorstel worden gedaan over de reikwijdte en invulling van het bestuurlijk projecteigenaarschap voor alle projecten.

Actie: benoemen bestuurlijke eigenaren infrastructuurprojecten

planning: vanaf 2009

Actie 15 *Verbetering ambtelijke voorbereiding*

- *Doorzetten bestaande vernieuwingsprogramma's.* Het pakket maatregelen dat de ambtelijke voorbereiding gaat verbeteren bestaat deels uit het met kracht doorzetten van lopende acties in het kader van de genoemde vernieuwingsprogramma's. Deze zijn gericht op
 - het verder professionaliseren van de organisaties
 - het professionaliseren van de interne opdrachtgever en -nemerrelatie
 - het verbeteren van de organisatiecultuur en de houding en het gedrag van de medewerkers
 - het versterken van de kennisuitwisseling, de projectbeheersing en de kwaliteitsborging bij lopende projecten
 - het in balans brengen van het werkpakket en de capaciteit van VenW en de markt en
 - het versterken van bestaande kennisnetwerken als bijv. het Landelijk Afstemoverleg Planstudies Droog binnen de RWS en aanhaken hiervan bij het Kennisnetwerk Sneller en Beter, zoals vermeld in actie 6.

Deze bestaande trajecten en initiatieven krijgen in het licht van Sneller en Beter een extra opdracht: hoe draagt dit direct of indirect bij aan een betere en sneller besluitvorming, hoe kan nieuwe kennis en ervaring vanuit de praktijk maar ook vanuit nieuwe wet- en regelgeving vertaald worden naar betere werkwijzen, kwaliteitsborging en samenwerking.

Actie: bestaande initiatieven inzetten voor betere en snellere besluitvorming

Planning vanaf heden

- *Samenwerking tussen de departementen VROM, Verkeer en Waterstaat en Financiën.* Voor eind 2008 worden afspraken gemaakt tussen deze departementen over een meer eenduidige verantwoordelijkheidsverdeling, passend

bij de voorgestelde herstructurering van het besluitvormingsproces. Projecten worden in de ambtelijke voorbereiding nu vaak vanuit verschillende organisatieonderdelen vanuit verschillende verantwoordelijkheden min of meer parallel aangestuurd. MIRT-projecten moeten organisatorisch vormgegeven worden als projecten die veel minder gebonden zijn aan de staande organisaties en vooral gebonden zijn aan het op te leveren projectresultaat. We gebruiken daarvoor de ervaringen die eerdere zijn opgedaan in de Zuidoost, Noordvleugel en Randstad Urgent.

Ook wordt nagegaan hoe de interne verantwoordelijkheidsverdeling van verkenningen en planstudies meer in onderling verband kan worden gebracht tussen Beleid en Uitvoering. De prioriteit ligt hierbij niet direct bij een organisatorische structuurwijziging, maar op korte termijn wel bij het bij elkaar brengen van mensen, activiteiten, werkwijzen en vereenvoudigen van sturingslijnen. De samenwerking tussen betrokken organisaties in het project wordt strakker georganiseerd, zodat het projectteam kan doen waarvoor het besteld is: de klus klaren met voldoende kwaliteit, in het hoogst mogelijk tempo en met het minste energieverlies in de werkwijze.

Actie: afspraken VROM, VenW, FIN en interne verantwoordelijkheidsverdeling VenW

Planning: begin 2009

- *Verbetering onderliggende werkprocessen.* Vooral de interne processen van verschillende deelnemers aan hetzelfde project kunnen op onderdelen sneller, simpeler en met minder inspanning meer effect geven, zeker als deze beter op elkaar aansluiten. De verantwoordingsdruk is groot maar de verschillende Planning en Control cycli interfereren regelmatig met elkaar. Deze worden beter op elkaar aangesloten en bij voorkeur buiten het project zelf gehouden. Voor alle onderliggende ambtelijke processen, planning, stappen, overleggen, informatiehuishouding en uitwisseling van documenten worden waar nodig verbetervoorstellen ontwikkeld.

Actie: stroomlijnen verantwoording en informatiehuishouding

Planning: voorjaar 2009

- *Tijdige inschakeling juridische expertise.* Er vindt een onderzoek plaats naar de verankering van juridische expertise binnen de primaire processen van Rijkswaterstaat. Nog dit jaar wordt een besluit genomen over de resultaten en aanbevelingen van het onderzoek.

Actie: besluit aanbevelingen verankering juridische expertise

Planning: najaar 2008

- *Goed voorbeeld doet volgen.* Goede voorbeelden van gewenst gedrag en behaalde resultaten worden zichtbaar erkend, beloond en gecommuniceerd.

In de HR-zorg wordt meer aandacht gegeven aan ontwikkeling van projectmanagers en medewerkers op sleutelposities. Ook de (toekomstige) vervangbaarheid krijgt nadrukkelijk aandacht zodat de continuïteit van het project beter gewaarborgd wordt in de gevallen dat medewerkers en managers het project verlaten. Dit wordt vastgelegd in interne managementcontracten zodat sturing op deze kwaliteitsaspecten wordt geborgd, te starten met de contracten voor 2009 die dit najaar worden gemaakt.

Actie: verankering managementcontracten

Planning: vanaf 2009

Actie 16

Bestuurlijk-ambtelijke samenwerking

Tot slot is ook de samenwerking tussen bestuurders en ambtenaren relevant en verdient nadere reflectie. De implementatie van de aanbevelingen van de Commissie op het gebied van bestuurlijk-ambtelijke samenwerking vormt dan ook een uitdagend onderzoeksterrein. Een aantal fundamentele vragen die direct ingaan op de werking van het openbaar bestuur die hierbij spelen zijn

- welk bestuurlijk en ambtelijk gedrag te onderkennen is
- welk effect dit gedrag heeft op besluitvorming
- hoe actoren elkaar beïnvloeden en hoe bestuurlijke ambities en (on)mogelijkheden en ambtelijk werk elkaar ontmoeten

De beantwoording van deze vragen is belangrijk voor de langere-termijnontwikkeling van het besluitvormingsproces, maar overstijgt de directe scope van dit Actieplan. Er wordt daarom de gelegenheid geboden aan geïnteresseerde universiteiten om onderzoek naar deze vragen uit te voeren. Als tegenprestatie wordt gevraagd dat zij hun inzichten delen met de betrokken bestuurlijke en ambtelijke organisaties zodat op dit terrein wordt bijgedragen aan de versterking van de bestuurlijke en ambtelijke professionaliteit.

Actie: bestuurlijk-ambtelijke samenwerking op decentraal niveau

Planning: vanaf 2009

7 Naar een helder budgettair kader

In 2010 gaat ieder voorkeursbesluit gepaard met een helder budgettair kader. Ook voor het klaargezette pakket inpassingsmaatregelen wordt budget geraamd en gereserveerd. De huidige afwegingsmethoden zijn aangepast aan de nieuwe werkwijze. Voor de financiering zijn nieuwe constructies tussen Rijk, regio en markt toegepast.

Met de Commissie is het kabinet van mening dat een helder budgettair kader beschikbaar dient te zijn op het moment van het te nemen voorkeursbesluit. Op dat moment dient duidelijk te zijn hoeveel geld beschikbaar is voor de gekozen oplossing, inclusief de benodigde inpassing. De maatschappelijke kosten baten analyse (MKBA) is en blijft in dit proces een belangrijk instrument voor de afweging van alternatieven en vervolgens voor het verkrijgen van een kwalitatief goed en breed gedragen voorkeursbesluit. Tijdens de verdere uitwerking van dit besluit en tijdens de realisatie van het project is het vervolgens belangrijk dat het gereserveerde budget tijdig en voldoende flexibel kan worden aangewend en dat in de begroting voldoende rekening wordt gehouden met de onzekerheden van de kostenraming.

Actie 17

Toepassing kosten-baten systematiek in de verkenningfase

In de huidige situatie wordt voor een MIRT-project een maatschappelijke kosten/baten-analyse opgesteld volgens de OEI (Onderzoek Effecten Infrastructuur)-systematiek. Deze analyse wordt al naar gelang het type (speciaal rijksproject, regulier project, regionaal project), de omvang en de fase (verkenning, planstudie) van een project meer of minder gedetailleerd uitgewerkt. De toepassing van de OEI-systematiek, waarbij informatie met betrekking tot maatschappelijke kosten en baten systematisch wordt gerangschikt, wordt toegespitst op de nieuwe verkenningfase. Het is van belang om te bepalen welke informatie, met bijbehorend detailniveau in welk stadium van de verkenning nodig is om uiteindelijk te komen tot een voorkeursbesluit. Vertrekpunt voor deze exercitie is het beoordelen van bruikbaarheid van de nu beschikbare instrumenten en werkwijzen. Dit geldt zowel voor speciale rijksprojecten, reguliere projecten als regionale projecten.

*Actie: toespitsen huidige OEI-systematiek op nieuwe werkwijze verkenning
Planning: gereed eerste kwartaal 2009*

Actie 18

Verbetervoorstel inpassingskosten

In het voorkeursbesluit moet duidelijk zijn hoeveel geld beschikbaar is voor de gekozen oplossing inclusief inpassing. VenW is een onderzoek gestart dat gericht is op het verkrijgen van een beter zicht op de huidige kosten van inpassingsmaatregelen. Hierbij wordt onder meer gekeken naar methodieken, afspraken en ervaringen bij een aantal lopende en afgeronde MIRT-projecten.

In het onderzoek zal samenwerking met het ministerie van Financiën worden gezocht. Begin 2009 zullen op basis van de resultaten van het onderzoek voorstellen worden opgesteld ten aanzien van het in de verkenningfase ramingen financieren van inpassingsmaatregelen.

Actie: onderzoek naar inpassingskosten in de praktijk en omzetten resultaten in een handreiking 'bepaling inpassingskosten'

Planning: onderzoek gereed 1^e kwartaal 2009; handreiking gereed in 2009

Actie 19 *Afstemming van ramings- en begrotingsystematiek*

Een helder budgettair kader stelt onder meer eisen aan de nauwkeurigheid van de ramingen van een project. In de huidige verkenningen ligt deze onzekerheidsmarge rond de 50%. Allereerst wordt bekeken hoe binnen de begrotings-systematiek met een dergelijke bandbreedte kan worden omgegaan. Vervolgens wordt nagegaan of het mogelijk en wenselijk is om in de verkenning te komen tot kostenramingen met kleinere onzekerheidsmarges en in hoeverre de daardoor veroorzaakte extra onderzoekslast acceptabel is. Ook worden de huidige werkwijzen en leidraden nagelopen en waar nodig bijgesteld zodat in de verkenningfase geraamd wordt in lijn met de eisen aan het voorkeursbesluit. In deze actie zal tevens aandacht worden besteed aan de raming van de life-cyclekosten.

Actie: check/bijstellen van de huidige begrotings- en ramingsystematiek

Planning: 2009

Actie 20 *Verkennen van nieuwe bekostigingsconstructies*

Bij het voorkeursbesluit is het van belang om inzicht te hebben in de vraag hoe de investerings- en exploitatiekosten (inclusief inpassing) worden verdeeld over de verschillende partijen. Het gaat dan zowel om private (PPS-constructies) als publieke partijen (rijk-regio). Toewerken naar nieuwe soorten van samenwerking met de markt via PPS-constructies strookt met de aanbevelingen van de Commissie Ruding. In samenspraak met de uitwerking en implementatie van de aanbevelingen van de Commissie Ruding, wordt verkend welke bekostigingsconstructies wenselijk zijn in de Elverding aanpak. In dat kader wordt nagegaan onder welke voorwaarden er bij private partijen bereidheid is om te participeren in een project. Ook wordt in ieder geval bij projecten van meer dan 62,5 miljoen euro over het voorkeursbesluit, conform het Kabinetstandpunt op het advies van de Commissie Ruding een PPC (Public Private Comparator) uitgevoerd om te bezien op welke wijze het project in de markt gezet moet worden. Dit gebeurt voordat de planuitwerkingsfase wordt gestart. Naast aandacht voor private partijen, worden in de verkenning ook andere publieke partijen (regio) meegenomen.

Actie: verkennen van nieuwe bekostigingsconstructies tussen Rijk, private partijen en regio

Planning: 2009

8 Naar zinvolle effectbepaling

In 2010 worden de relevante effecten van infrastructuurprojecten op milieu, natuur en water zinvol bepaald, met methoden die niet complexer zijn dan nodig.. De besluitvorming over de projecten en over de daarbij behorende milieubescherpende maatregelen wordt gebaseerd op de aldus bepaalde effecten én op de onzekerheden daarin.

De opgave is hoe op een meer eenvoudige en transparante wijze tot de bepaling van de effecten van infrastructuuruitbreidingen op milieu, natuur en water kan worden gekomen. Deze opgave valt in een aantal aspecten onder te verdelen:

- eenvoudiger rekenen: hoe kunnen gebruikafhankelijke milieueffecten van wegbreidingen op eenvoudiger wijze worden bepaald
- welke effectreducerende maatregelen staan ter beschikking en welke concrete reductie leveren ze op

Centraal in deze opgave staat het terugbrengen van de onderzoekslast tot zinvolle proporties. Daaraan wordt in sterke mate bijgedragen door drie ingrepen:

- door de introductie van het voorkeursbesluit na de verkenning hoeft in de planuitwerkingsfase nog maar één alternatief te worden onderzocht
- langere houdbaarheid van onderzoeken, onder meer zoals nu wordt voorgesteld in het wetsvoorstel ‘Versnelling besluitvorming wegprojecten’
- zinvolle effectbepaling, rekening houdend met onzekerheden in voorspellingen.

Specifiek voor de aspecten lucht en geluid dragen de aanstaande systeemveranderingen (NSL respectievelijk de invoering van geluidproductieplafonds in de Wet milieubeheer voor rijkswegen en landelijke spoorwegen) ook sterk bij aan het beperken van de onderzoekslast.

Belangrijke input voor deze actie wordt gevormd door het advies “Meten en berekenen luchtkwaliteit” van de door de minister van VROM ingestelde Reviewcommissie Meten en Rekenen. Deze Reviewcommissie heeft als doel om voorstellen te ontwikkelen voor de verbetering van de wijze waarop in Nederland de luchtkwaliteit wordt bepaald en voor de wijze waarop met de resultaten wordt omgegaan. Het advies van de Reviewcommissie zal nog dit najaar met een Kabinetsreactie worden aangeboden aan de Tweede Kamer. Vanwege de grote samenhang tussen beide adviestrajecten is de laatste maanden regelmatig overleg gevoerd tussen de Reviewcommissie en de werkgroep Zinvolle effectbepaling.

Actie 21 *Eenvoudiger rekenen*

In het rapport “Zinvol effecten bepalen” zal voor infrastructuurprojecten worden aangegeven hoe de effectbepaling er uit ziet in de verkenningsfase, de

planstudiefase en in de realisatie- en de beheersfase. Per fase zal worden aangegeven:

- wat het doel is van de effectbepaling;
- welke invoergegevens nodig zijn en hoe deze worden verkregen
- hoe het onderzoeksgebied wordt afgebakend
- welke methode van effectbepaling wordt gebruikt (model, extrapolatie, expert judgement, aantal rekenpunten, aantal situaties etc.)
- hoe wordt omgegaan met bandbreedtes en onzekerheden
- hoe de inzet van eventuele maatregelen wordt bepaald
- waar aan wordt getoetst
- en tenslotte wat de houdbaarheid van de gegevens is.

Het eindresultaat van deze actie wordt gevormd door een rapportage "Vereenvoudiging methoden voor de bepaling van effecten bij infrastructuurprojecten". De deelrapportage Lucht is gereed in oktober 2008. De afzonderlijke deelrapportages Geluid, Natuur en Verkeer zijn gereed in maart 2009.

Actie: deelrapportages Lucht, Geluid, Natuur en Verkeer

Planning: Lucht oktober 2008, overig maart 2009

Actie 22 *Implementatie zinvolle effectbepaling*

De implementatie van de vereenvoudigde effectbepalingsmethoden op het gebied van Lucht, Geluid, Natuur en Verkeer bij infrastructuurprojecten zal naar verwachting onder andere bestaan uit het aanpassen van bestaande ministeriële regelingen van VROM waarin de effectbepalingsmethoden zijn geregeld. Een voorstel daartoe zal medio 2009 aan de Kamer worden voorgelegd. In dit voorstel wordt tevens de noodzaak voor een eventuele uitbreiding van het onderzoek naar vereenvoudigde effectbepalingsmethoden op andere gebieden, zoals bijvoorbeeld externe veiligheid, afgewogen.

Actie: voorstel implementatie zinvolle effectbepaling

Planning: medio 2009

9 Aan de slag

Werkwijze uitvoering

In lijn met de aanbevelingen in het advies Sneller en Beter hebben de ministers van VenW en VROM een interdepartementale projectdirectie Versnelling Besluitvorming Infrastructuur ingesteld. Deze projectdirectie is verantwoordelijk is voor de uitvoering van dit Actieplan in de komende twee jaar. Zij is voor een goede uitvoering daarbij afhankelijk van een groot aantal andere partijen, die vanuit hun eigen positie, belang en expertise in staat zijn en mede verantwoordelijkheid dragen voor het realiseren van de beoogde veranderingen.

Hoewel het Rijk het uiteindelijk voor een belangrijk deel zelf moet doen, kan er niet sneller en beter gewerkt worden als andere partijen niet meedoen of dit mede mogelijk maken. Het ambities in het Actieplan Sneller en Beter is slechts dan te realiseren als intensief wordt samengewerkt tussen alle betrokken externe partijen. Bij de uitvoering van het Actieplan wordt ook alle omgevingspartijen vroegtijdig betrokken. Daarbij worden de volgende vormen gehanteerd:

- *gelijkschakelen* van alle betrokken partijen, als voorfase voor de politieke besluitvorming, door het informeren en toetsen van voorstellen via de overlegstructuur van de Overlegorganen Verkeer en Waterstaat (OVW)
- *verdiepen* via themagerichte samenwerking met betrokken partijen, die vanuit eigen ervaring, expertise en belangen actief meedenken bij de concrete uitwerking van specifieke acties
- *verbinden* van standpunten en belangen door gericht regulier overleg met de betrokken besluitvormende partijen. Het Nationaal MobiliteitsBeraad (NMB) zal daarbij als centraal platform fungeren.

De feitelijke uitvoering van de in het kader van het Actieplan Sneller en Beter uit te voeren acties gebeurt binnen de rijksoverheid door de lijnorganisatie van Verkeer en Waterstaat en VROM. De projectdirectie werkt op de specifieke acties uit het Actieplan taakgericht samen met de betreffende organisatieonderdelen in de staande lijnorganisatie. Zij stuurt de uitvoering aan via opdrachtverlening en bewaakt de samenhang van het geheel van acties.

In het eerste jaar ligt het accent van de uitvoering van de acties in het Actieplan op de ontwikkeling en toetsing van voorstellen voor een betere besluitvormingsarchitectuur. Na vaststelling daarvan in een voorkeursbesluit ligt in tweede fase het accent op de uitwerking van de elementen van de nieuwe besluitvormingsarchitectuur in de staande projectenpraktijk. De spoedaanpak wegprojecten, gericht op het vlottrekken van vastgelopen urgente wegprojecten, loopt hierop vooruit.

Organisatie	<p>Veranderen binnen de hierboven geschetste context vraagt om een combinatie van slagkracht, flexibiliteit en toegankelijkheid. De projectdirectie is een kleine en slagvaardige organisatie, die snel kan schakelen via korte lijnen naar de opdrachtgevers, de overige betrokken partijen en de uitvoering. Zij initieert, betreft, verbindt, formuleert visie en koers, jaagt aan en monitort. De projectdirecteur rapporteert periodiek aan de minister van Verkeer en Waterstaat en de minister van VROM over de bereikte (tussen)resultaten. Over de wijze van uitvoeren legt hij verantwoording af aan de Directeur-generaal Mobiliteit van Verkeer en Waterstaat, de Directeur-generaal Ruimte van VROM en de plaatsvervangend Directeur-generaal van Rijkswaterstaat.</p> <p>Voor de gecoördineerde uitvoering van de acties in het Actieplan werkt de projectdirectie met de lijnorganisatie van Verkeer en Waterstaat en VROM samen met in het kennisnetwerk Sneller en Beter. Een apart onderdeel van het kennisnetwerk wordt gevormd door een juridische taskforce (bestaande uit juristen van VROM en VenW), die samen met de projectdirectie werkt aan de wetgevingsnota en het daaruit voortvloeiende wetgevingstraject</p> <p>Het kabinet wil snel zichtbare en concrete resultaten boeken. Een brede aanpak wordt daarom gekoppeld aan het identificeren van concrete toepassingsmogelijkheden in de lopende projecten, zodat verbeteringen, die geen herziening van de wetgeving vragen, direct kunnen worden getoetst aan de praktijk en van daaruit doorontwikkeld en geïmplementeerd kunnen worden.</p> <p>Om te controleren of de verbeteringen zijn uitgevoerd en daadwerkelijk leiden tot een aanpassing van het werken aan infrastructurele projecten, werkt de projectdirectie zelf met een opleveringstoets in 2009 en 2010.</p>
Bestuurlijk Critical Supportteam	<p>Om de projectdirectie van buitenaf uit scherp te houden wordt een onafhankelijk Critical Supportteam (CST) ingesteld. Het CST kijkt kritisch naar de aanpak op onderdelen en de samenhang van de totale versnellings- en verbeteropgave. Op gezette tijden rapporteert zij aan de ministers van VROM en VenW of de invoering van het kabinetsstandpunt nog op schema ligt en alle betrokkenen hun afspraken nakomen. Deze rapportages worden naar de Kamer gestuurd en zijn daarmee openbaar.</p>
Betrekken omgevingspartijen	<p>Aan het begin van het proces wordt nadrukkelijk geïnvesteerd in het vroegtijdig betrekken van alle omgevingspartijen. Bij tot stand komen van dit Actieplan hebben veel omgevingspartijen de ruimte gekregen om hun inbreng te leveren, zodat tot een gedragen aanpak en inhoud kon worden gekomen. Deze standpunten en beelden vanuit de omgeving zullen gedurende het proces steeds scherper kunnen worden ingevuld en zullen naar verwachting het krachtenveld transparant maken. Omgekeerd gaan we er vanuit dat partijen uit de omgeving ook hun eigen verantwoordelijkheden nemen door – waar mogelijk – bij de uitvoering van dit Actieplan zelf bij te dragen aan snellere en</p>

betere besluitvorming. Een positieve, open en constructieve grondhouding van alle partijen is een randvoorwaarde om het project tot een succes te maken.

In lijn met de verschuiving van ontwikkeling en toetsen in het eerste jaar naar implementatie in het tweede jaar, zullen de accenten in het betrekken van de omgeving ook enigszins verschuiven gedurende het project. Het eerste jaar kenmerkt zich door meedenken m.b.t. ontwikkelingen op strategisch niveau. In het tweede jaar zullen de omgevingspartijen worden betrokken bij de uitvoering van de voorgenomen verbeteringen. Er zullen bestuursakkoorden gesloten worden en afspraken worden gemaakt met marktpartijen.

Bijlagen

Overzicht acties en planning

Vlottrekken vastgelopen wegenprojecten

- Actie 1: Spoedaanpak wegprojecten
- Actie 2: Anticiperen op de nieuwe wetgeving
- Actie 3: Vlottrekken A74

Naar een doorleefde praktijk

- Actie 4: Inventarisatie versnellingsmogelijkheden lopende projecten
- Actie 5: Nieuwe verkenningen
- Actie 6: Doorvertaling advies Sneller en Beter naar ander infrastructurele projecten
- Actie 7: Kennisnetwerk Sneller en Beter

Naar getrechterde besluitvorming

- Actie 8: Wetgevingsnota
- Actie 9: Wetgevingstraject met onder andere de herziening van de Tracéwet
- Actie 10: Actualiseren MIRT-spelregelkader

Naar brede vroegtijdige participatie

- Actie 11: Uitwerking gedragscode publieks participatie
- Actie 12: Toepassing participatiemethoden
- Actie 13: Handreiking participatie infrastructuurprojecten

Naar een betere voorbereiding

- Actie 14: Verbeteren bestuurscultuur
- Actie 15: Verbetering ambtelijke voorbereiding
- Actie 16: Bestuurlijk-ambtelijke samenwerking

Naar een helder budgettair kader

- Actie 17: Toepassing kosten-baten systematiek in de verkenningfase
- Actie 18: Verbeter voorstel inpassingskosten
- Actie 19: Afstemming van ramings- en begrotingssystematiek
- Actie 20: Verkennen van nieuwe bekostigingsconstructies

Naar zinvolle effectbepaling

- Actie 21: Eenvoudiger rekenen
- Actie 22: Implementatie zinvolle effectbepaling

Transities	Acties	2008	2009	2010
Vlottrekken vastgelopen wegenprojecten	1			
	2			
	3			
Naar een doorleefde praktijk	4			
	5			
	6			
	7			
Naar getrechterde besluitvorming:	8			
	9			
	10			
Naar brede vroegtijdige participatie	11			
	12			
	13			
Naar een betere voorbereiding	14			
	15			
	16			
Naar een helder budgettair kader	17			
	18			
	19			
	20			
Naar zinvolle effectenbepaling	21			
	22			

Betrokken omgevingspartijen

Bij de besluitvorming over infrastructurele projecten zijn veel omgevingspartijen betrokken. Naast de partijen die het moeten doen (de direct verantwoordelijke delen van de Rijksoverheid), kent de omgeving partijen die meedoen (bestuurlijke partijen als decentrale overheden) en partijen die het mogelijk maken (brancheverenigingen en maatschappelijke organisaties). Samen met hen wordt gewerkt aan een structurele verbetering van het besluitvormingsproces.

De decentrale overheden, diverse brancheverenigingen en maatschappelijke organisaties zijn al betrokken geweest bij het tot stand komen van dit Actieplan. Met hen zijn gesprekken gevoerd en tijdens een drietal startsessies is van gedachten gewisseld over hun betrokkenheid bij de uitvoering van het Actieplan. De burger wordt betrokken door middel van het politieke besluitvormingsproces en via de maatschappelijke organisaties.

In voorbereiding van het tot stand komen van dit Actieplan is gesproken met vertegenwoordigers van de volgende omgevingspartijen:

- ANWB
- Bouwend Nederland
- EVO
- IPO
- Koninklijk Nederlands Vervoer (KNV)
- Milieudefensie
- MKB
- Natuurmonumenten
- SKVV
- Staatsbosbeheer
- Stichting Natuur en Milieu
- Transport en Logistiek Nederland (TLN)
- VNO/NCW

Op 4 en 5 september zijn drie startbijeenkomsten georganiseerd waarbij vertegenwoordigers van de volgende omgevingspartijen aanwezig waren:

- Decentrale overheden:
 - . SKVV
 - . VNG
 - . Provincie Zuid-Holland
 - . Provincie Gelderland
 - . Provincie Noord-Holland
 - . Stadregio Eindhoven
 - . gemeente Dordrecht
 - . gemeente Apeldoorn

- . gemeente Heerlen
- . gemeente Zutphen
- . gemeente Groningen
- Brancheverenigingen en maatschappelijke organisaties
 - . ANWB
 - . Bouwend Nederland
 - . EVO
 - . Koninklijk Nederlands Vervoer (KNV)
Koninklijke Schuttevaer
 - . MKB-Nederland
 - . ProRail
 - . Stichting Natuur en Milieu
 - . Transport en Logistiek Nederland (TLN)
 - . VNO/NCW

We schetsen hieronder op basis van officiële reacties en gevoerde gesprekken de rode draden in de opvattingen die leven bij de omgevingspartijen ten aanzien van betere en snellere besluitvorming. Deze beelden geven een eerste schets van het speelveld van de komende jaren.

Probleemanalyse	<p>Het vertrekpunt van het traject dat besluitvorming sneller en beter moet maken is het advies “Sneller en Beter” van de Commissie en het kabinetsstandpunt op hoofdlijnen. Betrokken partijen vanuit de omgeving hebben nagenoeg allemaal positief gereageerd op de analyse van Sneller en Beter. Ook zijn de meeste partijen tevreden over de ambitie om besluitvorming sneller en beter te maken, hoewel men de genoemde termijnen van de te bereiken versnelling wel ambitieus noemt. Een groot deel van de omgevingspartijen kunnen zich ook vinden in de oplossingen die de Commissie aandraagt, waarbij een betere bestuurscultuur en ambtelijke voorbereiding, een brede verkenning en brede participatie en het voorkeursbesluit er als positieve accenten uitspringen. Met name over de oplossingen hebben omgevingspartijen echter niet allemaal dezelfde opvattingen, gerelateerd aan hun verschillende belangen.</p>
Implementatie	<p>Hoewel de omgevingspartijen delen dat er iets moet veranderen aan besluitvorming van infrastructuur en zich ook schaart achter (een groot deel van de) oplossingen, worden de meeste zorgen geuit over haalbaarheid van de implementatie van de veranderingen. Los van het structureel verbeteren van besluitvorming en de herinrichting die hiermee gepaard gaat, moet er bij de mensen en organisaties die het moeten gaan doen ècht iets veranderen om besluitvorming sneller en beter te maken, en dat zal niet gemakkelijk zijn. Er zijn veranderingen nodig van bestuurders en ambtenaren, terwijl zij opereren in bestaande organisaties met een heersende cultuur, geldende beleidslijnen en soms met verkokering. Dat vereist een cultuuromslag, een rechte rug, oog voor continuïteit ondanks bestuurlijke termijnen, ruimte voor kennisontwikkeling, lerend vermogen en een open blik. Hoewel het volgens de omgevingspartijen niet gemakkelijk zal zijn om de bestuurscultuur en de ambtelijke voorbereiding</p>

te veranderen, zien vrijwel alle partijen hier de grootste verbeterlag die ook voorwaardelijk is aan andere veranderingen en leggen zij daar het accent.

Brede verkenning	Daarnaast is de omgeving te spreken over de ideeën rondom een brede, gebiedsgerichte verkenning en vroege participatie van betrokkenen. Men is het erover eens dat veel tijd en energie in een brede beginfase zich zal uitbetalen en de kwaliteit ten goede komt. Men ziet ook kansen ten aanzien van brede participatie, waarbij naast medeoverheden, ook burgers, belangengroepen en bedrijfsleven betrokken dienen te worden.
Beroep	Over de aanpassingen met betrekking tot beroep die hiermee samenhangen, leeft een wisselend beeld. Sommige partijen zijn bereid deze op te geven in ruil voor meer en goede betrokkenheid in de beginfase, andere partijen hechten aan de mogelijkheden bij de rechter. Andere of minder beroepsmogelijkheden raakt sommige partijen in hun belangen. In het algemeen heerst er onduidelijkheid over de aanpassing van de mogelijkheden voor beroep: <ul style="list-style-type: none">- waartegen kan straks nog beroep gemaakt worden- voor wie staat beroep open- op welke moment kan men nog beroep uitoefenen?
Voorkeursbesluit	Het voorkeursbesluit wordt als positief element genoemd, hoewel ook hier de teneur is dat een goede uitvoering ervan nogal wat eist van betrokkenen. Men vraagt zich hier soms ook af of en hoe het in de praktijk gaat werken. Leidt het komen tot een voorkeursbesluit niet juist weer tot vertraging? En wat zal precies de politieke status van het voorkeursbesluit worden? Voorwaarden voor succes die genoemd worden, zijn de robuustheid van partijen en doorzettingsmacht. Tot slot wordt door omgevingspartijen gewezen op de verhouding tussen het voorkeursbesluit en de rechtsbescherming. Men pleit ervoor dat het nog mogelijk moet zijn om terug te komen op een voorkeursbesluit als dat nodig moet zijn.
Spoedwet	Tot slot noemen we nog enkele kritische noten. Enkele partijen hebben zich kritisch uitgelaten over de herziening van de Spoedwet wegverbreding. Deze heeft volgens sommigen een negatief effect op maatschappelijk draagvlak, anderen zijn geen voorstander van ad-hoc wetgeving.
Lucht en geluid	Ook hebben partijen zorgen geuit over de “groene” uitwerking van de aanbevelingen in het advies Sneller en Beter. Sommige zien wel kansen om een groene uitvoering van infrastructuur te bereiken, anderen zijn meer huiverig voor het effect op lucht en geluid. Inpassing is hierbij belangrijk. Er wordt meegegeven dat het hierbij om een reëel pakket van inpassingsmaatregelen moet gaan, dat met een open blik benaderd moeten worden. Met reëel wordt verwezen naar waakzaamheid met betrekking tot welke maatregelen wel en welke niet mogelijk zijn. Niet alle soorten inpassingsmaatregelen zijn achteraf nog aan te brengen als er bijvoorbeeld al een weg aangelegd is.

Budget Hieraan gerelateerd wijzen enkele omgevingspartijen op het financiële kader van infrastructuur projecten. Er dient, ook voor inpassingsmaatregelen, voldoende budget beschikbaar te zijn. Een bredere aanpak zoals voorgesteld door de Commissie impliceert ook budgetruimte. Dit wordt dan ook gezien als een noodzakelijke voorwaarde om sneller en beter te gaan werken.

Eerste scan niet-wegen sectoren

Naast wegen projecten lijkt het voor de hand te liggen dat ook andere sectoren de aanbevelingen van de Commissie – waar mogelijk - zoveel mogelijk overnemen. Vooruitlopend op nader onderzoek hierover, presenteren we hier een eerste scan van niet-wegen sectoren.

Vaarwegen en zeehavens

De meeste aanbevelingen van de Commissie zijn goed toepasbaar op vaarwegen en zeehavenprojecten. Voor vaarwegen geldt dat er een grote diversiteit is in omvang van projecten. Slechts een beperkt deel van de projecten is Tracéwetplichtig. Voor een ander deel is een (verkorte) m.e.r. procedure nuttig dan wel noodzakelijk. Daarnaast is er een aantal kleinere projecten met een beperkte ruimtelijke ingreep waardoor zij niet Tracéwetplichtig zijn. Het MIRT spelregelkader en bijbehorende beslismomenten worden hierbij gevolgd.

Zeehavens zijn zogenaamde ‘knooppuntinfrastructuur’ en in die zin anders dan lijninfrastructuur. Investerings in de knooppunten, de zeehaveninterne infrastructuur, worden vaak gefinancierd door decentrale overheden en/of private partijen. De rijksoverheid is wel verantwoordelijk voor de ontsluiting van deze knooppunten voor zover het rijksinfrastructuur betreft; water, weg en spoor. De projecten voor de maritieme toegankelijkheid van de zeehavens betreffen vaargeulen en waterkeringen. Deze projecten hebben over het algemeen een beperkte ruimtelijke impact en zijn daardoor niet Tracéwetplichtig. Een (verkorte) m.e.r. procedure is in deze gevallen soms nuttig of noodzakelijk. Voor deze investeringen geldt hetzelfde MIRT -kader als voor de hoofdvaarwegen.

Een belangrijk aandachtspunt is te zorgen dat versnelling van procedures niet alleen bij de grote, Tracéwetplichtige projecten gebeurt, maar dat ook naar de kleinere en niet Tracéwetplichtige infrastructurele projecten wordt gekeken. Voorkomen moet worden dat projecten met een relatief beperkte ruimtelijke ingreep een langere procedure moeten doorlopen dan de meer omvangrijke Tracéwetplichtige projecten.

De vaarweg- en zeehavenprojecten vallen niet onder specifieke wetgeving voor urgente infrastructuurprojecten (Spoedwet). De aanbevelingen op dit gebied zijn dus ook niet van toepassing.

Luchthavens

De analyse van de Commissie over besluitvormingstrajecten is zeer herkenbaar bij de besluitvorming over regionale luchthavens:

- de lange doorlooptijden

- de moeizame zoektocht naar vereenvoudiging van de procedures voor regionale luchthavens
- het hoge aantal (gedeeltelijke) vernietigingen van (regionale) luchthavenbesluiten bij de Raad van State de afgelopen tien jaar
- de “berekende werkelijkheid” (met gevolg technocratische besluiten gebaseerd op gedetailleerde berekeningen die een schijnzekerheid hebben).

Gezien de urgentie van de bovengenoemde punten is het meenemen van met name de besluitvorming over regionale luchthavens in de uitwerking van de Commissie van belang. Daarbij zou dan met name aandacht moeten zijn voor:

- versnelling doorlooptijd
- vergroten van juridisch succes.

Hiervoor is scherpere invulling van de 'bevoegd gezag'-rol (waaronder kaderstelling, kennis- en projectmanagement) een belangrijke randvoorwaarde. Ook juridische vereenvoudiging is voor luchthavens een belangrijk aandachtspunt, met name het onderwerp van de bestuurlijke lus.

Daarnaast wordt in het Plan van Aanpak voor de “Structuurvisie lange termijn mainportontwikkeling” in lijn met de aanbevelingen van de Commissie ingezet op:

- gebiedsgericht verkennen van (on)mogelijkheden van alternatieven
- afstemming met aanpalende ruimtelijke trajecten en zoeken van samenhang
- bepalen van ruimtelijk-economische effecten.

Op basis daarvan moet gekomen worden tot een politiek voorkeursbesluit voor de lange termijn ontwikkeling. Ook hier kan aanknopingspunt bij de uitwerking van de Commissie winst opleveren.

Verandering van budgettaire kaderstelling is voor luchthavens minder relevant aangezien financiering en uitvoering van luchthaveninfrastructuur door de luchthavenexploitant plaatsvindt. Desalniettemin is het goed aan te haken bij relevante budgettaire discussies en bewustwording. Ook is een aandachtspunt dat landzijdige bereikbaarheid meegenomen wordt in verschillende trajecten.

Water

De toepassing van de Commissie aanbevelingen op water zijn gezien vanuit hoogwaterbescherming en water(kwaliteits)beheer.

Voor hoogwaterbescherming lijken de meeste aanbevelingen toepasbaar, met name bij grootschaligere projecten als Ruimte voor de Rivier. Kanttekeningen hierbij zijn dat het Rijk meestal niet de initiatiefnemer en uitvoerder van projecten is, dat vaak meerdere partijen bij besluiten betrokken zijn en dat naast milieuwetgeving natuurwetgeving ook van belang is. Specifiek lijken de volgende aanbevelingen relevant te zijn: minder bestuurlijke drukte en meer bestuurlijke consistentie, verbetering in de ambtelijke voorbereiding, voorkomen onnodig gedetailleerd onderzoek, een verkenningsfase die uitmondt in een

politiek gedragen voorkeursbesluit, een compacte en pragmatische planuitwerkingsfase en de gesuggereerde oplossingen voor enkele juridische knelpunten.

Hoewel waterkwaliteitsbeheer projecten minder grootschalig zijn en daardoor minder relevant voor de Commissie aanbevelingen, is de tendens wel richting integraal werken en inzetten op integrale gebiedsontwikkeling. De oorzaken van vertraging zoals ze door de Commissie geschetst worden zijn dan ook in toenemende mate herkenbaar bij het water(kwaliteit)beheer en de integrale projecten daar omheen. De aanbevelingen van de Commissie zijn allemaal in min of meerdere mate wel toepasbaar voor het water(kwaliteit)beheer als bovengenoemde ontwikkelingen doorzetten. Bij waterbeheer zijn echter een aantal andere wetten (rondom natuur en specifieke wetgeving voor sectoren als recreatie, visserij en scheepvaart) belangrijk. Afhankelijk van hoe ver de integrale aanpak zijn doorwerking gaat vinden in waterbeleid en -beheer, zal de uitwerking van het rapport van de Commissie ook van toepassing kunnen zijn.

Spoor

De infrastructuurprojecten bij het spoor worden gekenmerkt door een grote diversiteit; van maatregelen op een bestaand emplacement tot spoorverdubbeling en aanleg van nieuwe spoorverbindingen. Bij het spoor is, meer dan in andere sectoren, de samenhang binnen het netwerk een dwingend gegeven. Er is geen direct verband tussen het belang van een project (of een aantal samenhangende maatregelen) voor het netwerk en de omvang van de ruimtelijke ingreep. Voor alle spoorprojecten wordt het MIRT spelregelkader gevolgd. De tracéwetplicht is duidelijk afgebakend en beperkt zich tot de grotere projecten, waarbij sprake is van een voornemen van de minister om de bruikbaarheid te vergroten. Voor zover sprake is van toepassing van de Tracéwet gaat het in het overgrote deel van de gevallen om de verkorte procedure. De m.e.r.-procedure is zelden van toepassing.

Juist vanwege de grote diversiteit is bij spoorprojecten maatwerk geboden. Voor spoorprojecten wordt daarom groot belang gehecht aan het startbesluit waarmee de aard en omvang van de verkenning wordt bepaald. De huidige praktijk met de verkorte tracéwetprocedure zonder m.e.r. blijkt goed te werken; bij verbreding van de probleemdefinitie bestaat het risico van vertraging.

Aangezien bij spoorprojecten de luchtproblematiek minder een rol van betekenis speelt en zeer weinig spoorprojecten onder de m.e.r.-plicht vallen, zal het vlottrekken van spoorprojecten door toepassing van de Spoedwet (zoals gevraagd in de motie Cramer; 29385 nr. 39) niet veel effect hebben.