

Vergaderjaar 2008–2009

28 753

Publiek-private samenwerking

Nr. 16

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 15 december 2008

¹ Samenstelling:

Leden: Halsema (GroenLinks), Van der Staaij (SGP), Snijder-Hazelhoff (VVD), Mastwijk (CDA), Jager (CDA), voorzitter, Koopmans (CDA), Gerkens (SP), Van der Ham (D66), Haverkamp (CDA), De Krom (VVD), Samsom (PvdA), Boelhouwer (PvdA), Roefs (PvdA), Jansen (SP), Cramer (ChristenUnie), Roemer (SP), Koppejan (CDA), Vermeij (PvdA), Madlener (PVV), Ten Broeke (VVD), ondervoorzitter, Ouwehand (PvdD), Polderman (SP), Tang (PvdA) en De Rouwe (CDA).

Plv. leden: Vendrik (GroenLinks), Van der Vlies (SGP), Boekestijn (VVD), Bilder (CDA), Hessels (CDA), Atsma (CDA), Van Bommel (SP), Koşer Kaya (D66), Sterk (CDA), Aptroot (VVD), Dijsselbloem (PvdA), Jacobi (PvdA), Besselink (PvdA), Anker (ChristenUnie), Van Leeuwen (SP), Knops (CDA), Depla (PvdA), Agema (PVV), Verdonk (Verdonk), Thieme (PvdD), Lempens (SP), Waalkens (PvdA), Van Heugten (CDA) en Neppérus (VVD).

² Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Blok (VVD), voorzitter, Ten Hoopen (CDA), ondervoorzitter, Weekers (VVD), Van Haersma Buma (CDA), De Nerée tot Babberich (CDA), Haverkamp (CDA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Omtzigt (CDA), Koşer Kaya (D66), Irrgang (SP), Luijben (SP), Kalma (PvdA), Blanksma-van den Heuvel (CDA), Cramer (ChristenUnie), Van der Burg (VVD), Tony van Dijk (PVV), Spekman (PvdA), Heerts (PvdA), Gesthuizen (SP), Ouwehand (PvdD), Tang (PvdA), Vos (PvdA), Bashir (SP) en Sap (GroenLinks).

Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Remkes (VVD), Jonker (CDA), Aptroot (VVD), Jan de Vries (CDA), Van Hijum (CDA), Mastwijk (CDA), De Krom (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), Pechtold (D66), Kant (SP), Ulenbelt (SP), Van der Veen (PvdA), Smilde (CDA), Anker (ChristenUnie), De Roon (PVV), Van Dam (PvdA), Smeets (PvdA), Karabulut (SP), Thieme (PvdD), Heijnen (PvdA), Roefs (PvdA), Van Gerven (SP) en Vendrik (GroenLinks).

De vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat¹ en de vaste commissie voor Financiën² hebben op 5 november 2008 overleg gevoerd met minister Eurlings van Verkeer en Waterstaat en minister Bos van Financiën over:

- **de brief van de minister van Verkeer en Waterstaat inzake aanbidding van het eindadvies van de Commissie Private Financiering van Infrastructuur d.d. 23 juni 2008 (29 385, nr. 40);**
- **de brief van de minister van Financiën inzake voortgang in beleid en uitvoering van diverse vormen van publiek-private samenwerking d.d. 4 april 2008 (28 753, nr. 12);**
- **de brief van de minister van Financiën inzake pps-voortgangsrapportage 2007/2008 d.d. 12 juni 2008 (28 753, nr. 13);**
- **de brief van de minister van Verkeer en Waterstaat inzake de kabinetsreactie advies Commissie Private Financiering van Infrastructuur d.d. 28 oktober 2008 (28 753, nr. 15).**

Van dit overleg brengen de commissies bijgaand geredigeerd woordelijk verslag uit.

Voorzitter: Jager
Griffier: Sneepe

Vragen en opmerkingen uit de commissies

De **voorzitter**: Vooraf deel ik mee dat de vaste commissie voor Financiën op 22 januari 2009 ook een algemeen overleg over pps (publiek-private samenwerking) heeft gepland. Daarin zijn onder agendapunten een en twee opgenomen: de brief van de minister van Financiën over de voortgang in beleid en uitvoering van diverse vormen van publiek-private samenwerking, en de brief over de pps voortgangsrapportage 2007/2008. In dit overleg worden de onderdelen van die brieven behandeld die betrekking hebben op Verkeer en Waterstaat. Het woord is aan de heer De Krom van de VVD-fractie.

De heer **De Krom** (VVD): Voorzitter. De VVD-fractie is blij dat dit onderwerp op de agenda staat. De aanleiding voor het rapport van de commissie-Ruding was de motie-Rutte uit juni 2007, die op brede steun van de Kamer kon rekenen. De eerste gedachte achter die motie was: waarom zou je infrastructuur uitsluitend met publieke middelen willen financieren als de markt dat ook kan? Daarbij geldt altijd de aanvulling dat het publieke belang geborgd moet blijven. De tweede gedachte daarachter was: waarom zouden wij investeringen in infrastructuur alleen laten doen door de overheid, terwijl de markt er in speciale gevallen ook in geïnteresseerd is? Ik verwijs hierbij naar opmerkingen van de heer Brinkman, die vaak heeft gezegd dat het eigenlijk raar is dat wij zo veel geld als belegging naar het buitenland exporteren, terwijl wij hier in Nederland ook graag projecten zouden willen financieren. De mogelijkheden en de kansen daarvoor grijpen wij echter onvoldoende. Hierbij denk ik aan de discussies die wij in het verleden hebben gevoerd. Zo heb ik een discussie gevoerd met oud-Kamerlid Crone van de Partij van de Arbeid. Hij zei vaak terecht dat het juist voor institutionele beleggers aantrekkelijk kan zijn om in infrastructuur te investeren, omdat deze projecten constante rendementen op lange termijn leveren en een laag risicoprofiel hebben.

Als je pps goed doet, leidt deze tot meer infrastructuur voor hetzelfde geld of dezelfde infrastructuur voor minder geld. Discipline en transparantie van private financiering leiden tot een beter, goedkoper product en leveren op die manier een meerwaarde van 15% of zelfs meer, waar deze financieringsvorm in de praktijk succesvol is gebleken. Met andere woorden: wij moeten elke kans benutten om de mogelijkheden te onderzoeken als die er zijn. Pps is echter geen panacee voor elk project. Het is een middel en geen doel op zichzelf. Daarnaast is pps alleen aantrekkelijk wanneer er ook meerwaarde is. Dus de efficiencyvoordelen van een geïntegreerde aanpak moeten groter zijn dan het rentevoordeel voor de Staat als de Staat een project financiert. Wat namelijk altijd aantrekkelijk is aan financiering door de overheid is dat zij goedkoper kan lenen en goedkoper kan financieren. Daarom moet het per project worden gezien en past geen «one-size-fits-all»-benadering.

De VVD is ingenomen met het rapport van de commissie-Ruding, overigens ook met de reactie van het kabinet daarop. Wij constateren dat het kabinet er in ieder geval voor openstaat en dat is een belangrijk signaal. In het rapport constateert de heer Ruding wel dat er belangrijke kansen zijn blijven liggen. Dat is kritiek op de manier waarop het kabinet hiermee omgaat. Dat geldt ook eventueel voor vorige kabinetten. Ik constateer dat het kabinet daarvan zegt: wij hebben inderdaad misschien kansen laten liggen. Naar mijn mening blijven kansen deels liggen door onbekendheid, angst voor de markt en gebrek aan expertise. Zij blijven ook liggen doordat het huidige instrumentarium bijna automatisch leidt tot een keuze voor publieke financiering, doordat er binnen de Rijksoverheid «koninkrijkjes» zijn, die een stukje van hun macht kwijtraken als men meer gaat uitbesteden en aan de markt overlaat, en doordat de betrokkenheid van de markt in sommige gevallen niet tot de gewenste uitkomst heeft geleid. Daar zijn enkele voorbeelden van.

Belangrijk hierbij is het signaal dat het kabinet en de Kamer afgeven. Succesvolle pps-projecten komen alleen maar van de grond wanneer krachtadig leiderschap is getoond. Daar zijn voorbeelden van uit het verleden. Alleen dan zijn die succesvol. Nu is de lijst van pps-projecten van het ministerie van Verkeer en Waterstaat bepaald niet indrukwekkend, en dan druk ik mij een beetje voorzichtig uit. Die projecten zijn nog steeds op twee handen te tellen. Bij de Rijksgebouwendienst gaat het om ongeveer drie projecten per jaar. Rijkswaterstaat en het ministerie van Verkeer en Waterstaat kunnen hier niet aan tippen; zij komen niet eens in de buurt. Als je de deal-flow van pps-projecten niet op gang brengt, doe je geen kennis en ervaring op en daardoor komt deze aanpak ook niet op gang.

Dat is de vicieuze cirkel waar wij moeten uit komen zodat wij de kansen, die er volgens de commissie zijn, wel kunnen benutten. Wij kennen de voorbeelden van de A59, de N31 en de bovenbouw van de hsl. Die projecten zijn goed gelopen maar er is stagnatie. Het schiet nog niet echt op. Rijkswaterstaat is bepaald geen voorloper of vernieuwer op dit dossier en zou dat wel moeten zijn. Het kabinet geeft in de brief daarover de goede signalen af, maar die moeten zich nog wel vertalen in concrete projecten. Daar schort het aan.

Er is een heel duidelijke link met de versnelling van infrastructuurprojecten, waar de commissie-Elverding zich mee bezig heeft gehouden. Als de Kamer en het kabinet er niet in slagen om de versnelling in infrastructuurprojecten op gang te brengen, zal de deal-flow wederom niet op gang komen en zal de pps-markt niet van de grond komen. Ik vraag de minister dan ook om deze ontwikkeling een zetje in de rug te geven door in het vervolg in het MIRT-projectenboek bij elk project uitvoerig aan te geven of het een pps-project wordt, met een motivering erbij. Zo kan de Kamer bovenop elk project blijven zitten, zonder zich natuurlijk met de details te bemoeien, en volgen in hoeverre het kabinet deze kwestie ter hand neemt. Ik stel het op prijs als de minister dit kan toezeggen.

Dus de toon in de brief van het kabinet is goed, maar het ontbreekt aan een concrete invulling. Er wordt veel doorgeschoven naar werkgroepen en er ontbreekt een concreet programma waarin staat dat het kabinet de komende tweeënhalf jaar bijvoorbeeld, een bepaald aantal projecten in pps wil uitvoeren. Waarom heeft de minister zoiets niet gedaan? Als hij dit niet doet, blijft het bij allemaal papier en gebeurt er niets. Waarom wijst het kabinet de suggestie af om het Kenniscentrum pps verder te versterken? Wij constateren dat er een gebrek aan kennis is of dat de kennis in ieder geval te veel is versnipperd. Het lijkt mij juist een heel goede aanbeveling van de commissie om het kenniscentrum verder te versterken en daarmee een centrum van expertise op te tuigen waar de decentrale overheden gebruik van kunnen maken. De VVD-fractie meent dat Nederland het zich eenvoudigweg niet kan permitteren om de aanwezige kansen te laten liggen. De cultuuromslag die wij nodig hebben, begint aan deze tafel en van mij mag die vandaag beginnen.

De grens voor pps-projecten, de PPC-toets (public-private comparator-toets) wordt verlaagd van 112 mln. naar 60 mln. De redenering daarachter is dat de transactiekosten te hoog worden als je de grens nog lager stelt. Dat kan ik allemaal volgen, maar ik wil wat meer motivering van het kabinet hebben bij de beslissing om de grens bij 60 mln. te leggen en bijvoorbeeld niet bij 30 mln. of 70 mln. Overigens juichen wij de verlaging van die grens wel toe.

Ik heb gelezen dat het kabinet 1,5 mld. aan meerwaarde al in de Nota Mobiliteit heeft ingeboekt. Komt dat bovenop de 1,5 mld. waar de commissie-Ruding het over heeft? Het kabinet zegt: nee, want in de financiële onderbouwing van de Nota Mobiliteit is die 1,5 mld. van toen al in verdisconteerd. Dus het ziet verder geen mogelijkheden om te besparen of om vrijvallende gelden extra te investeren in infrastructuur. De VVD vindt dat opbrengsten die voortkomen uit het meer toepassen van pps en die nog niet zijn verdisconteerd in de cijfers weer gereserveerd moeten blijven voor investeringen in infrastructuur en wat de VVD betreft in wegen. Hoe is dat nu geregeld? En deelt het kabinet die mening? De transactiekosten zijn hoog. Ik juich toe dat het kabinet zegt dat deze omlaag moeten, onder andere door standaardisatie. Het punt bij transactiekosten is echter dat alleen de winnaar de kosten vergoed krijgt en de rest niet. Dat betekent dat de drempel om in te schrijven heel hoog is waardoor de markt kleiner wordt. Overigens is dat een heel oude discussie; dat realiseer ik mij ook. Hoe denkt het kabinet daarover? Tol heffen is relatief eenvoudig. Daar ziet de markt mogelijkheden in. Er is belangstelling van de markt om het instrument tol te gebruiken. Tol plus

rekeningrijden wordt echter veel te complex. Dus het hele rekeningrijden-verhaal fietst dwars door kansen heen die de markt ziet in het toepassen van tol. Dat is een extra argument om het rekeningrijden voorlopig niet in te voeren, want door rekeningrijden worden de mogelijkheden voor tol, voor zover die er zijn, alleen maar minder. Overigens is bekend dat de VVD-fractie tol een aanvaardbaar instrument vindt, mits deze niet wordt geheven over bestaand asfalt, waar wij immers al voor betaald hebben, en mits er een alternatief is.

De heer **Koopmans** (CDA): Voorzitter. De CDA-fractie vindt het positief dat de ministers de commissie-Ruding hebben ingesteld. Wij hebben namelijk bij eerdere projecten kunnen zien dat de inzet van private financiering kan leiden tot een strakkere planning, lagere kosten, minder kans op budgetoverschrijding en een betere beschikbaarheid tijdens het gebruik door gunstiger onderhoud, zonder kwaliteitsverlies. De gang van zaken rond de A59 heeft dat al aangetoond. Dat is een succesvol project. Als je het rapport van de commissie-Ruding leest en de kabinetsreactie daarop, waarvoor overigens mijn dank, dan is de relevante vraag: wat gaan wij nu echt doen? Daarbij zet ik twee strepen onder «echt» en «doen». Daar moet dit debat voor een deel over gaan.

Ik heb allereerst een vraag over de relatie met de kredietcrisis. Het kabinet wekt in de brief de suggestie, die op zich heel begrijpelijk is, dat de situatie vandaag de dag anders is dan bij het uitkomen van het advies van de commissie-Ruding. Het schrijft dat de crisis een negatieve invloed kan hebben en dat vooral de bereidheid van banken om mee te doen anders kan zijn. Op de heel korte termijn is dat ongetwijfeld waar. Zou het kabinet echter niet juist over deze materie moeten nadenken en voorstellen moeten ontwikkelen om van de kredietcrisis en de problemen die daaromheen hangen een kans te maken? Zeker in de komende tijd zijn banken en pensioenfondsen meer dan ooit op zoek naar zekere investeringen met passende en vaste rendementen. Ligt daarin voor overheidsprojecten geen grote kans?

Het blijft bijzonder dat Nederlandse pensioenfondsen volop investeren in wegen in de Verenigde Staten en Zweden. Waarom investeren zij dan niet in Nederlandse wegen? Overigens wees de heer De Krom daar ook al op. Is het mogelijk om bij projecten die gepland gaan worden voor de periode 2020–2028, de periode van de Mobiliteitsaanpak, investeringen die gedeeltelijk worden voorgefinancierd door private partijen of door regionale overheden, of door een combinatie hiervan, eerder mogelijk te maken door pps in te zetten? Hoe denken de ministers hierover? Het moge duidelijk zijn dat wij zoiets niet zomaar op een achternamiddag hier kunnen besluiten, maar de CDA-fractie stelt voor om bijvoorbeeld de A1, waarvan de MKBA (maatschappelijke kosten-batenanalyse) buitengewoon positief is, als pilot voor te bereiden. Die pilot zou dan een belangrijk onderdeel kunnen zijn bij de definitieve besluitvorming over de financiering van de Mobiliteitsaanpak 2020–2028, die in 2009 is voorzien.

Over het rapport zelf en het kabinetsstandpunt daarover wil ik het volgende zeggen. Ik heb deel uitgemaakt van de commissie-Duivensteijn, de tijdelijke commissie Infrastructuurprojecten. Die commissie heeft zich uitgebreid bezig gehouden met pps, vooral bij contracten van de hsl-zuid en de voorbereidingen van de Betuweroute, waarvan destijds een eis was dat zij ook privaat gefinancierd zou worden. Wij hebben ons dus intensief beziggehouden met de SPI en de SPRI en wij hebben rapporten doorgevoerd van Salomon Brothers. Ook hebben wij er toen van kennisgenomen dat tientallen miljoenen gulden in de zakken van consultants verdwenen en er niets anders dan blabla en dikke rapporten overbleven, zonder dat er één private gulden of euro voor de Betuweroute is gekomen.

Ter voorbereiding van dit debat heb ik het boekje van de verhooren van de voormalige medewerker van het ministerie van Financiën, de heer Lintjer

en van de heer Zoetewij nog eens gelezen. Die verhoren waren ontluisterend. Stammenstrijd tussen de departementen, onbegrip, onkunde en onwil waren destijds de oorzaken van het gebrek aan echte voortgang. Op zich kan ik het advies en het kabinetsstandpunt heel goed volgen, maar wat heel duidelijk opvalt, is dat het lettertype en de lettergrootte binnen een alinea enorme variaties vertonen. Dan weet ik al genoeg; ambtenaren van allerlei departementen hebben weer zitten knippen en plakken. Zal het beide ministers lukken om die stammenstrijd te voorkomen? Op zichzelf heeft de heer Ruding heel terecht geadviseerd dat er bekeken moet worden of structuren gestroomlijnd of anders opgezet kunnen worden met taskforces, stroomlijnen van procedures en dergelijke. Dat is allemaal prima, maar uiteindelijk draait het enkel om politieke wil en een ambtelijke cultuurverandering waarbij de diensten die beide ministeries ten dienste staan met elkaar moeten willen samenwerken in een nieuwe systematiek. De hamvraag is immers: waarom loopt het tot nu toe zo slecht, en waarom hadden wij de commissie-Ruding nodig? De pps-projecten komen nog steeds niet van de grond.

Het is ook van belang dat de privaatrechtelijke contracten waarin duidelijk alle rechten en verplichtingen worden vastgelegd, anders van aard moeten worden. Daarover worden ook opmerkingen gemaakt in het rapport. Van de hsl-contracten weet iedereen nog dat oud-minister Netelenbos juichend de onderhandelingskamer uitkwam met de mededeling dat zij 200 mln. gulden had binnengehaald. Ik meen dat het toen nog om guldens ging, maar het was in elk geval heel veel geld. Tot nu toe blijkt dat het een grote bende is met de uitvoering en er maar één club is die moet betalen: het Rijk. Wij weten allemaal wie het Rijk is, namelijk de belastingbetalers. Aan dat soort juichende verhalen van destijds hebben wij niets en zoiets moeten wij ook niet willen herhalen. De vraag is of beide departementen voldoende toegerust zijn om dat soort contracten, waarin risico's bij de ene of de andere partij worden gelegd, voldoende te doorgronden. Het is niet uit te sluiten dat het ministerie van Financiën de afgelopen weken heel veel heeft geleerd over risicobeheer, maar het is van belang om dat ook bij deze contracten heel scherp op het netvlies te hebben. Wij hebben immers voorbeelden genoeg, zoals de Betuwelijn en de bestelling van de treinen, waarin uiteindelijk het Rijk moet betalen, om welke reden dan ook.

Ziet de minister van Verkeer en Waterstaat kansen in de combinatie van aanleg en onderhoud? Heeft Rijkswaterstaat daar ook echt zin in? Wij kennen immers genoeg voorbeelden van de afgelopen jaren waarin ondernemers beweerden er wel trek in te hebben, maar waarin uiteindelijk nooit iets van de grond is gekomen. Met name in België gebeurt zoiets wel. Ik ben benieuwd of de minister van Verkeer en Waterstaat hierin slagen kan maken.

Aansluitend op mijn vraag of er echt aan deskundigheidsbevordering wordt gedaan, wil ik het volgende zeggen. Het kabinet zegt ervoor te zorgen dat deskundigheidsbevordering een belangrijk onderdeel wordt van de Rijksacademie voor projectmanagement. Dat klinkt prima maar het is cruciaal dat het niet de weg van Lintjer opgaat, namelijk veel blabla maar geen actie. Graag hoor ik hierop een reactie van het kabinet.

Als ik zo rondkijk in de zaal, vraag ik mij af waarom niet heel Bouwend Nederland hier zit. Wij hebben immers de afgelopen jaren meegemaakt dat Bouwend Nederland op vele momenten, in de persoon van haar voorzitter, de Kamer en het kabinet toeriep: wij doen het, wij gaan ervoor en jullie moeten ervoor zorgen dat er eindelijk stappen worden gezet. Nu zetten wij stappen en ben ik benieuwd of Bouwend Nederland zelf ook stappen wil zetten, of zij zelf echt investeringen wil doen en daarbij risico's willen nemen. Is ook goed geregeld dat, als er initiatieven worden aangeleverd door aannemers, deze op op een fatsoenlijke manier ontvangen worden, zeker als het vernieuwende concepten zijn? Dat vraag ik specifiek aan de minister van Verkeer en Waterstaat omdat wij vorig jaar

bij de begrotingsbehandeling ook al een keer een debatje hebben gevoerd over de wijze waarop het departement omgaat met soms vernieuwende concepten die vanuit de markt worden aangeleverd. Ik was daar destijds niet zo positief over.

Hoe gaat het met de contracten voor de tweede Coentunnel? De DBFM-aanbestedingen voor de A15 Maasvlakte-Vaanplein en de A12 Utrecht-Maarsbergen-Veenendaal zullen binnenkort worden gestart. Ik ben erg benieuwd naar de stand van zaken bij deze projecten.

Het is logisch dat oud-minister van Financiën Ruding ook opmerkingen heeft gemaakt over het feit dat het Rijk het kasstelsel hanteert. Hij beschrijft in het rapport de mogelijke onzekerheden bij investeringsbeslissingen en bij de mogelijkheden om pps toe te passen. Hij constateert geen schreeuwende problemen, maar de beslissing om voor een infrastructuurproject 1 mld. ter beschikking te stellen is een volstrekt andere dan de beslissing om 33 jaar lang 30 mln. beschikbaar te stellen. Ik hoor graag of beide ministers dat samen ordentelijk geregeld hebben. Dat is van belang, want het kasstelsel heeft op dit punt zijn onzekerheden, niet alleen voor de politieke besluitvorming maar ook voor de markt.

De tolheffing is een ingewikkelde kwestie. De heer De Krom ziet hierin weer een reden om de kilometerheffing om zeep te helpen, maar ik vind dat wij er anders naar moeten kijken. De CDA-fractie wil namelijk wel pps en wel investeren in wegen. Wij vragen dus ook aan het kabinet om te bezien of het verstandig is de mogelijkheid van tolheffing open te houden, mede in het licht van mogelijke pps-aanbestedingen voor allerlei infrastructuurprojecten. In het besluit over de kilometerheffing staat: tol nee. Daar staat niet «nee» met een uitroepteken, want wij weten dat het kabinet in de Nota Mobiliteit eerder geld had gereserveerd dat zou komen uit tolheffing. Wij vinden dat wij daar allemaal ontspannen mee moeten omgaan omdat wij graag willen dat er geïnvesteerd wordt. Ik maak ook mee dat regio's best aan tolheffing willen doen omdat zij kunnen uitleggen dat zij de aanleg van sommige wegen kunnen versnellen als zij er een extra bijdrage voor kunnen vragen.

Pps is een goed idee. Dat vindt de heer Ruding, dat vindt het kabinet en dat vindt de CDA-fractie. Ik hoor net dat de heer De Krom dat ook vindt. Maar gaat het nu echt gebeuren?

De heer **Jansen** (SP): Nu de SP nog!

De heer **Koopmans** (CDA): Dan begin ik weer te twifelen aan mijn standpunten. Dus doe maar even niet, mijnheer Jansen.

Voorzitter. Het moet de komende jaren echt gaan gebeuren. Daar is daadkracht, lef en creativiteit voor nodig. Het is echter ook nodig dat de Kamer anders gaat aankijken tegen toezicht en controle op projecten die worden uitgevoerd. Risico's worden dan anders geformuleerd en geborgd. Daar zullen wij onze controlemechanismen op moeten aanpassen.

De heer **Tang** (PvdA): Voorzitter. De PvdA is blij dat er een rapport van de commissie-Ruding ligt en een kabinetsreactie daarop. De kabinetsreactie gaf bij mij wel enige aanleiding tot gehinnik. De commissie-Ruding constateert namelijk dat er belangrijke barrières zijn. Zij noemt daarbij hoge transactiekosten, gebrek aan ervaring en continuïteit bij de publieke en in mindere mate bij de private sector, en te weinig politiek commitment. In de daaropvolgende zin schrijft het kabinet dat het advies wordt gezien als een belangrijke steun in de rug. Dat is inderdaad een voorbeeld van het knipen plakwerk waar eerder over gesproken is. Dit was een deel van het ene ministerie, de tweede alinea was een deel van het andere ministerie. Dus ik moest wel even hinniken toen ik dat las. Het rapport van de commissie-Ruding zie ik niet als steun in de rug maar als duw in de rug van het kabinet. Om eerlijk te zijn dacht ik daarbij heel onparlementair dat het kabinet misschien wel een schop onder de kont nodig heeft.

De analyse van de commissie-Ruding is terecht. De transactiekosten zijn hoog en er is een gebrek aan politiek commitment en aan ervaring en continuïteit, vooral bij de publieke sector. Ik hoor graag of het kabinet deze analyse nu onderschrijft. De PvdA is ervan overtuigd dat er mogelijkheden liggen. De pps met de DBFM-contracties hebben zich bewezen. Ik zeg daarbij nadrukkelijk dat dit geldt voor wegen en spoorwegen. Deze aanpak levert meerwaarde en kortere realisatietijden op. Voorbeelden daarvan zijn de N31, die een half jaar eerder is opgeleverd en 18% meerwaarde heeft, en de A59, die een maand eerder is opgeleverd en 14% meerwaarde heeft. Dat zien wij graag. DBFM is een bewezen technologie, zowel hier als in het buitenland. Op dat gebied loopt Nederland nog achter op vooruitstrevende landen als Spanje en Ierland. Voor alle duidelijkheid: pps is een bewezen technologie voor spoorwegen en wegen, maar niet voor constructies in andere sectoren zoals onderwijs en zorg. Wij kunnen ons wel goed voorstellen dat daarin ook voordelen te realiseren zijn, maar dat is niet altijd op voorhand duidelijk. Een belangrijke voorwaarde waarvoor pps kan slagen is dat de kwaliteit van die projecten goed te borgen is. Dat is bij wegen en spoorwegen zeer zeker het geval.

In de kabinetsreactie zijn ook positieve punten te onderscheiden. Zo stelt het kabinet voor om de grens waarboven een PPC-analyse moet worden uitgevoerd te verlagen naar 60 mln. Daarnaast gaat het kabinet verder met de standaardisering van contracten. De PvdA juicht dit toe. Ondanks die positieve punten moge duidelijk zijn dat die voornemens nog niet voldoende zijn. Het kabinet is nog steeds te voorzichtig en moet vaart maken. De belastingbetaler heeft recht op meerwaarde en op snelle oplevering die de pps mogelijk maakt.

Laat ik daarom een aantal suggesties doen over de manier waarop het kabinet daarin verder kan gaan. Hiermee probeer ik het kabinet een aantal duwen in de rug te geven.

De heer **Jansen** (SP): Ik hoor dat de heer Tang best enthousiast is over het advies van de commissie-Ruding. Volgens mij heeft de PvdA-fractie, net als de SP destijds, tegen de motie-Rutte gestemd. Is er sprake van voortschrijdend inzicht?

De heer **Tang** (PvdA): Er ligt in ieder geval een goed rapport. Ik moet het antwoord op de vraag waarom wij tegen het rapport hebben gestemd schuldig blijven. Dat zeg ik in alle eerlijkheid. De PvdA heeft echter geen bezwaren tegen pps, maar deze moet met zorgvuldigheid worden toegepast. Daarom maak ik het onderscheid tussen pps bij spoorwegen en wegen aan de ene kant, en pps op andere terreinen aan de andere kant. De cruciale vraag bij pps is of de overheid de kwaliteit kan borgen. Dat is niet altijd het geval en dan ontstaan er problemen.

Voorzitter. Mijn eerste suggestie gaat over het beperken van de transactiekosten. In aanvulling op de aanbevelingen van de commissie ziet de PvdA wel heil in kortere procedures. Tijd is een van de belangrijkste kostenopdrivers bij procedures. Dus waarom zou het kabinet niet kunnen garanderen dat de procedures zo worden ingericht dat de aanbestedingen van het moment van publicatie tot financial closure maximaal zestien maanden duren? Ik ben benieuwd naar de reactie van het kabinet hierop.

De heer **Koopmans** (CDA): Dat vind ik interessant, want dat leidt ertoe dat wij bij de besprekingen over de commissie-Elverding en de behandeling van de wetsvoorstellen nog een aantal amendementen gaan krijgen om voor snellere procedures te zorgen. Overigens gaan wij die steunen zonder ze gezien te hebben. Een periode van zestien maanden is echter fantastisch kort.

De heer **Tang** (PvdA): Het moge duidelijk zijn dat een periode van zestien maanden fantastisch kort is, daarom noem ik haar ook. Ik wil graag dat

het kabinet de ambitie heeft om de procedures korter te maken. Ik meen dat wij het daarover eens zijn.

Voorzitter. Mijn tweede suggestie is dat naar een wat grotere schaal wordt gestreefd. De heer De Krom had het al over de deal-flow of de projectenstroom. Kleinschaligheid is immers een van de redenen dat de transactiekosten hoog blijven. Het doet mij denken aan een rapport van het ministerie van Financiën waarin index-linked bonds ter sprake kwamen. Als je zo'n product introduceert, moet het op grote schaal gebeuren, want anders is de markt niet groot genoeg en kun je niet profiteren van de voordelen van zo'n product. Dat geldt dus voor een relatief eenvoudig product als een obligatie. Voor een wat ingewikkelder product als pps geldt in verhevigde mate dat schaal belangrijk is. Wij zijn op zoek naar manieren om de schaal te vergroten en de cultuuromslag te bereiken. Het kabinet kiest nu voor een grens van 60 mln. Daarmee is alleen niet gezegd dat bij een positieve uitkomst van de PPC ook een pps-constructie zal worden aangegaan. Moeten wij de bewijslast niet eens omkeren? Als er een positieve uitkomst is, verwachten wij dat er voor een pps-constructie wordt gekozen. Als dat niet zo is, dan moet het kabinet het aan de Kamer melden en dan kunnen wij het daarover hebben. Dat is een vorm van politiek commitment dat het kabinet nu kan uitstralen.

De heer **De Krom** (VVD): Ik constateer tot mijn onnoemelijke vreugde dat de PvdA-fractie het beleid van het vorige kabinet, dat neerkwam op «markt-tenzij», ondersteunt.

De heer **Tang** (PvdA): Dat mag de heer De Krom vinden maar dat vind ik niet zo heel boeiend. Waar het mij om gaat is dat wij een cultuuromslag en schaalvergroting bereiken. Dat betekent dat de stroom aan projecten op gang moet komen. Dat is wat de PvdA voor ogen houdt. Voor alle duidelijkheid: dat is het middel, dat van mij ook tijdelijk mag zijn, en niet het doel. Daarom zei ik aan het begin dat pps voordelen heeft maar onder de voorwaarde van kwaliteit moet gebeuren. De PvdA verbindt er veel voorwaarden aan, want zij heeft geen blind geloof in pps. Ik zie dat de heer De Krom dat ook niet heeft, dus daar zijn wij het over eens.

Voorzitter. Kan het kabinet wat meer garanties geven om te bewerkstelligen dat de deal-flow of projectenstroom wat groter wordt? Ook hierbij ga ik een getal noemen. Ik merk enige onrust bij vorige sprekers. Zij hebben echter zelf gesproken over een cultuuromslag en schaalvergroting. Met de cijfers probeer ik slechts de ambitie te prikkelen en ik hoop dat de overige leden mij daarbij steunen. Kan het kabinet aangeven welke projecten in 2009 en 2010 in aanmerking komen voor een pps-analyse? Kan het kabinet garanderen dat een bepaald aantal projecten in pps-vorm wordt gegoten? Is het niet tijd voor zo'n signaal? Zo'n signaal heeft de markt immers nodig en daarmee zou de omvang ook gegarandeerd worden. Wij denken bijvoorbeeld aan vier projecten, maar ook met dit getal drukken wij in eerste instantie een ambitie uit die wij graag zien worden nagestreefd.

Bij schaalvergroting speelt niet alleen de Rijksoverheid een rol maar ook de lagere overheden. Het kabinet is voorzichtig in de omgang met de lagere overheden, maar laten wij wel wezen: op dat niveau worden ook belangrijke projecten uitgevoerd. Volgens mij is de A59 juist door de provincie uitgevoerd. De PvdA vindt het dan ook prima als het kabinet in overleg treedt met de lagere overheden, in het bijzonder met provincies. Wij vinden wel dat het kabinet op dit punt een duidelijke inzet moet hebben. Omdat wij constateren dat de voordelen van pps groot zijn en dat de schaal beperkt is, kunnen dat niet helemaal vrijblijvende gesprekken zijn. Ook daarbij zal een PPC-toets een uitkomst moeten bieden voor projecten boven de 60 mln. Zo stellen wij het ons voor. Graag hoor ik hierop een reactie van het kabinet.

De heer **De Krom** (VVD): Ik ben het met de laatste opmerking van de heer Tang zeer eens. Een van de manieren waarop je zulke gesprekken kunt organiseren zonder weer in vage overleggen te belanden is de volgende. In het MIRT-projectenboek zou de uitkomst van de PPC-toets kunnen worden vermeld zodat de Kamer het een en ander kan volgen. Bij veel van die projecten zijn de regionale overheden ook betrokken. Zo vang je alle vliegen in één klap. Wat vindt de heer Tang van die suggestie?

De heer **Tang** (PvdA): Ik overzie dat niet helemaal, maar ik heb het wel opgeschreven want het klonk interessant. Voorzitter. Graag wil ik dat het Kenniscentrum pps wordt gerevitaliseerd. Ik heb er persoonlijk goede ervaringen mee. Er werken goede mensen. Zo'n centrum kan zeker helpen bij de ondersteuning van de lagere overheden.

Tot slot wil ik het volgende vragen van het kabinet. Er zijn in het buitenland vormen van participatiemaatschappijen, zoals ParticipatieMaatschappij Vlaanderen, Partnerschaften Deutschland en Partnerships UK. Dat zijn privaat-publieke ondernemingen die zich opstellen als een soort intermediair bij of financier van pps-projecten. Die schijnen vrij goed te werken. Het klinkt in ieder geval positief. Is het kabinet bereid om die ondernemingen te bezoeken om te bezien of die initiatieven de moeite waard zijn om ook in Nederland te ontplooien, en is het bereid de uitkomst van die onderzoeken op korte termijn aan de Kamer te rapporteren? Die ondernemingen zijn overigens allemaal met de trein te bereiken; daarvoor hoeven wij niet een vervuilende vliegtuig te pakken en dan hoeven wij ook geen vliegtaks te betalen, mijnheer De Krom.

De heer **Jansen** (SP): Voorzitter. In tegenstelling tot de vorige sprekers heb ik wat fundamentele vragen bij dit dossier, vooral aan de minister van Financiën. Ik wil het onderwerp ook iets breder trekken dan alleen pps bij infrastructuur.

Publiek-private samenwerking is een kind van Paars. De geestelijke vaders waren destijds oud-staatssecretaris van Financiën Willem Vermeend en oud-minister van Financiën Gerrit Zalm. Dat was de tijd van de terug-tredende overheid, waarin men zei: laat alles maar aan de markt over. Inmiddels weten wij dat daar een paar haken en ogen aan zitten. De minister van Financiën heeft vorig jaar het beleid ten aanzien van de staatsdeelnemingen herzien en is overgestapt van «ja mits» naar «nee tenzij».

Daarmee kom ik aan mijn eerste vraag aan zijn adres. Waarom hebben zijn brieven van april en juni het karakter van een voortgangsrapportage in plaats van een rapport met een fundamentele evaluatieaspect, waarin hij ingaat op vragen als: is dit de goede richting en wat zijn de fundamentele schaduwzijden van deze keuze? Of is de minister van Financiën net als zijn voorgangers van mening dat pps hoe dan ook de remedie is voor alle problemen bij de ontwikkeling en het beheer van vastgoed en infrastructuur? Als ik de andere woordvoerders zo hoor, dan is dat het geval. De SP-fractie vindt overigens niet dat pps nooit en te nimmer een optie is voor publieke projecten. Wij denken alleen dat je daar heel kritisch naar moet kijken. Wat ons vooral dwarszit, is de onkritische houding van de voorstanders ten aanzien van de schaduwzijden en de alternatieven. Ik ga nu kort in op de twee varianten van pps: de gebiedsontwikkeling en de DBFM. Bij de gebiedsontwikkeling geef ik projectvoorbeelden waarbij infrastructuur een rol speelt. Het voordeel van gebiedsontwikkeling is dat alle gewenste ruimtelijke ontwikkelingen in samenhang worden bekeken. Er staan echter ook een aantal fundamentele nadelen tegenover. Want door ook de besluitvorming en de financiering van allerlei kostendragers en kostenveroorzakers aan elkaar te koppelen, wordt alles met alles verbonden. Dat is vaak fnuikend voor een zuivere besluitvorming, fatsoenlijke democratische controle en de scheiding van de opdrachtgeversrol en

de controleursrol van de overheid. Een treffend voorbeeld daarvan is de ontwikkeling van het stationsgebied in Utrecht. De kern van dat vraagstuk is dat het hier gaat om het grootste openbaarvervoerknooppunt van Nederland. Nationale, regionale en lokale infrastructuur komen hier samen in een groot station. Daar moest iets mee gebeuren. Dat zijn allemaal zaken die een publiek belang vertegenwoordigen en die goed geregeld moeten worden. Door dit project te koppelen aan gebiedsontwikkeling zijn de volgende effecten opgetreden. De publieke partijen, vooral de gemeente Utrecht, zitten nu compleet in de zak van de drie grote vastgoedbezitters in dat gebied: Corio, de Jaarbeurs en NS Vastgoed. Bij de ontwikkeling van het nieuwe station is ongeveer tien jaar vertraging opgetreden. En de financiële voordelen voor de overheid zijn op dit punt buitengewoon twijfelachtig. De commerciële partijen blijken over een grote handigheid te beschikken om de baten van het project naar zich toe te trekken en de potentiële zepers op het bordje van de overheid te schuiven. Overigens is dat ook door de heer Koopmans genoemd. Daarbij spelen natuurlijk deskundigheid en leereffecten een rol. In het begin maakt men daar natuurlijk fouten mee. De SP is echter wat sceptischer over de mogelijkheden om met waterdichte bestekken al dat soort zaken op voorhand dicht te timmeren en daar draait het in wezen om.

De heer **Tang** (PvdA): Ik kan het verhaal van de heer Jansen goed volgen. Ik meen ook dat er leereffecten zijn bij pps, maar die zijn voorbij. Pps is voorzichtig begonnen en daarom vind ik de vergelijking van de heer De Krom met marktwerking niet helemaal gelukkig. Er is juist oog geweest voor de risico's bijvoorbeeld bij kwaliteitsborging en voor het gevaar waar de heer Jansen terecht op wijst, namelijk dat de private sector probeert risico's af te schuiven naar de publieke sector. Dus er zijn gevaren en leereffecten. Komt nu echter niet het moment om vaart te maken met pps, nu de leereffecten min of meer voorbij zijn? Dit hoeft niet zozeer op alle terreinen, maar wel bij spoorwegen en wegen, waar wij in Nederland goede ervaringen mee hebben – dat onderschrijft de heer Jansen toch – maar waar men ook in het buitenland goede ervaringen mee heeft.

De heer **Jansen** (SP): Op de spoorwegen en de wegen kom ik terug in deel twee van mijn inbreng. Daarbij gaat het om de DBFM-contractie. Of het leereffect er inmiddels op zit, waag ik te betwijfelen. Ik voorspel dat wij voor de gebiedsontwikkeling van de Zuidas Amsterdam, een ander ov- en weginfrastructuurknooppunt, weer grote risico's lopen. Ik ben benieuwd hoe de verhouding ligt van de risico's van de publieke en de commerciële partijen die daarbij betrokken zijn. Overigens speelt de kredietcrisis daarin nog zijdelings een rol.

De heer **Tang** (PvdA): Ik probeerde duidelijk te maken dat de leereffecten zeker bij spoorwegen en wegen hebben plaatsgevonden. Constateert de SP dat ook en vindt zij ook niet dat er wat vaart moet worden gemaakt met pps? Ik begrijp dat de heer Jansen twijfels heeft bij wat grotere projecten zoals gebiedsontwikkeling, maar bij spoorwegen en wegen ligt dat volgens mij anders. Graag hoor ik het standpunt van de SP hierover.

De heer **Jansen** (SP): Ik kom daar zo op terug, want ik moet nog met DBFM beginnen.

Voorzitter. Dan kom ik bij het laatste voorbeeld van gebiedsontwikkeling op het gebied van Verkeer en Waterstaat. Langs de Maas in Noord-Limburg wil de overheid de waterveiligheid verbeteren. Vroeger lag er bij Wanssum een dode Maasarm, die bij hoogwater werd gebruikt voor extra afvoercapaciteit. Dat weten de heren Eurlings en Koopmans ongetwijfeld. Helaas heeft de overheid de afgelopen 60 jaar toegestaan dat er rond deze Maasarm toch het nodige gebouwd werd. Dat gebied is in 1993 en 1995 ondergelopen. Daarna krijg je dan natuurlijk de roep om indijking. Nu gaat

men dat uiteindelijk op een duurzame manier oplossen. Daar staat de SP helemaal achter, maar dat gebeurt in een pps-constructie. Het effect van die keuze is per saldo dat aan het eind van de rit de verbetering van de waterveiligheid wordt betaald uit de ontwikkeling van extra woningen, uiteraard dure woningen, en een bedrijventerrein. Zo worden drie besluiten aan elkaar gekoppeld die niet aan elkaar gekoppeld moeten worden. Degenen die de waterveiligheid willen verbeteren – en wie wil dat niet – worden in een positie gemanoeuvreerd waarin zij wel akkoord moeten gaan met de villa's of het bedrijventerrein waar zij misschien helemaal geen behoefte aan hebben. De SP-fractie vindt daarom dat dit soort organisatorisch-financiële koppelverkoop niet toegestaan moet worden. Ik hoor hierop graag een reactie van de ministers.

De heer **Koopmans** (CDA): Wat de heer Jansen beweert, is toch een beetje risicovol, want hier heb ik nu echt verstand van. Deze redenering slaat nergens op. In dat gebied is helemaal niet gebouwd op plekken die daarna onderliepen. Dat is onzin. Daar is tientallen jaren gewacht op een veiliger Maas. De Rijksoverheid heeft onvoldoende middelen om de sprong naar de veiligheidsnorm van 1:250 te maken. Juist omdat private partijen de stap zetten, kan daar veiligheid komen. Het komt van onderop. Het volk is het er ook nog mee eens. Een private partij organiseert het en nu zegt de heer Jansen dat dit een voorbeeld is van hoe het niet moet. Wat daar gebeurt is juist heel mooi. Het is toch prima dat er nog hier en daar een huisje wordt gebouwd en een door de gemeente gewenst bedrijventerrein wordt aangelegd? Dat is juist integrale gebiedsontwikkeling. Dat is juist wat wij allen willen. Dus ik vraag de heer Jansen om een beter voorbeeld te gebruiken.

De heer **Jansen** (SP): Ik zal de heer Koopmans enige toelichting geven, want klaarblijkelijk is het nog niet helemaal overgekomen. Het waterveiligheidsprogramma bij Wanssum en Ooijen had van mij met belastingmiddelen mogen worden betaald. De heer Koopmans zegt dat de Rijksoverheid daar niet voldoende voor wil betalen. Er is onvoldoende geld omdat onder Paars en onder Balkenende de overheidsuitgaven zodanig gereduceerd zijn dat de belastingmiddelen niet toereikend zijn. De SP meent dat mensen graag willen betalen als er publiek geld voor nodig is. Als er vervolgens opbrengsten gegenereerd worden met een bedrijventerrein of met woningen dan vloeien die uiteraard terug in de lokale kas of in de staatskas.

Voorzitter. Bij DBFM gaat het niet alleen om de bouw van infrastructuur of vastgoed maar ook om de financiering, het beheer en het onderhoud ervan. Die constructie kan in een bepaalde situatie interessant zijn, maar is volstrekt niet zaligmakend. Bij infrastructuur is er het voorbeeld van de A59. Dat project is veelvuldig bewierookt. Ook wij constateren dat het er in ieder geval in deze fase, tot nu toe financieel goed lijkt uit te zien, maar waakzaamheid is op zijn plaats, want er zit wel één schaduwzijde aan. Wij zijn een deal aangegaan voor een periode van dertig jaar. Daarmee hebben wij onze maatschappelijke flexibiliteit in de toekomst ingeperkt. Mijn inschatting is dat over een aantal jaren weer iets aan de A59 moet gebeuren. Dan zal de pps-constructie meerwerk kunnen claimen. Iedereen die wel eens een huis heeft verbouwd, weet wat er gebeurt als je meerwerk moet betalen: dan gaat de kassa pas echt rinkelen. De vraag is of wij een voordeeltje dat zich nu aandient, straks driedubbel moeten terugbetalen in de vorm van meerwerk als wij niet meer om die pps-combinatie heen kunnen. Graag hoor ik hierop een reactie van beide ministers.

Een ander voorbeeld kreeg ik van praktijkmensen bij Verkeer en Waterstaat. Als er aan de weg wordt gewerkt, wat straks door een pps-combinatie wordt gedaan, dan wordt onder normale omstandigheden door het ministerie van Verkeer en Waterstaat informatie op een internetsite gezet, worden advertenties geplaatst, worden radiospotjes uitgezonden,

enzovoorts. Een pps-combinatie zal de neiging hebben om een bord neer te zetten. Die doet zo weinig als het contract toelaat. Kortom: tel uw zegeningen, maar tel ook de potentiële risico's die eraan vastzitten. Ik meen dat het evenwicht op dit moment ver te zoeken is.

Ik wil graag bij een andere gelegenheid wat uitgebreider stilstaan bij pps in andere sectoren, want de heer Tang heeft terecht gezegd dat het onderwijs of de zorg heel andere takken van sport zijn. Daarin moeten wij echt uitkijken met pps. Ik constateer dat het kabinet tot nu toe ook in het onderwijs promoot dat schoolgebouwen in pps gebouwd worden. Ik ben op bezoek geweest bij de eerste school die zo gebouwd werd. Die school, die feestelijk is geopend door minister Zalm en minister Van der Hoeven, is behoorlijk sceptisch over het resultaat.

De SP-fractie vindt dat de voortgangsrapportages over pps rapportages zijn met oogkleppen, waarin de fundamentele gevolgen van pps voor publieke projecten niet geëvalueerd zijn. Dat vinden wij jammer. Wij krijgen graag de toezegging van de minister van Financiën dat bij een volgende rapportage de meer principiële kanten ook geëvalueerd worden.

De heer **De Krom** (VVD): De heer Jansen spreekt ook over de risico's, die je niet moet vergeten en waar je goed naar moet kijken. Ik meen dat wij het daar allemaal over eens zijn, maar het voordeel van pps-constructies en DBFM-contracten is nu juist dat de risico's expliciet zijn toegedeeld. Bij aanbestedingen is dat vaak niet het geval. Als er sprake is van eventuele risico's, dan kun je vanuit dat oogpunt wel eens de voorkeur uitspreken voor pps-contracten. Deelt de heer Jansen die redenering?

De heer **Jansen** (SP): Die deel ik gedeeltelijk. Ik weet niet of de heer De Krom hierop doelt, maar als de opdrachtgever een grote mate van deskundigheid heeft, is de kans op bedrijfsongelukken kleiner. Dat is waar. Vandaar dat wij er voor zijn om bij pps-constructies klein te beginnen en naarmate de deskundigheid toeneemt op te schalen. Ik heb echter niet de illusie dat je alles kunt dichttimmeren in contracten en ik heb toch twintig jaar in de bouw gewerkt. Ik voorspel dat wij met contracten van dertig jaar waarbij wij inleveren op flexibiliteit, over tien, vijftien of twintig jaar een probleem hebben en dat die rekening alsnog bij de belastingbetaler terechtkomt. Daar zijn wij sceptisch over.

De heer **Koopmans** (CDA): In de kern houdt pps in het delen van kennis en risico's om er samen beter van te worden. Het verbaast mij dat de heer Jansen zegt: wij kunnen allemaal praten wat wij willen, maar ik geloof er niet in. En dat zegt hij terwijl de SP normaal een partij is die altijd een grote betrokkenheid van burgers eist bij tracébesluiten enzovoorts. Als die burgers toevallig een bedrijf, een asfaltmachine of een bank hebben, dan moet de SP er niets van hebben. Dat vind ik bijzonder. Een individuele burger die langs de A4 woont, krijgt van de SP het grote brevet om alles tegen te houden, maar het bedrijfsleven, dat ook bestaat uit gewone burgers, is niet te vertrouwen. Het helpt toch allemaal niet dat het bedrijfsleven kennis en risico's deelt. Het Rijk doet het sowieso altijd beter. Dat vind ik een vreemde redenering. Is de heer Jansen dat met mij eens?

De heer **Jansen** (SP): Nee, mijnheer Koopmans, dat ben ik niet met u eens. Het is waar dat je per jaar een bepaalde efficiencywinst kunt inboeken als je een DBFM-contract afsluit. Je gaat bijvoorbeeld per jaar 1% efficiënter werken. Dan kunnen wij onze zegeningen tellen en zeggen: dat hebben wij toch mooi verdiend. Waarom zou het Rijk er echter niet voor kiezen om zelf efficiënter te gaan werken? Want 1% efficiënter werken per jaar vind ik niet zo'n prestatie. Als je echt goed je best doet, kun je misschien wel 3% per jaar halen. Kortom: de heer Koopmans laat dan 2% liggen in plaats van 1% te verdienen. Zo kan hij het ook bekijken.

Er wordt veel te gemakkelijk gedacht: als wij het maar wegschuiven, dan zijn wij van het probleem af.

Verder zou de SP vooral letten op omwonenden en niet op commerciële partijen? Daar ben ik het evenmin mee eens, want de SP vindt dat alle maatschappelijke belangen moeten worden afgewogen. Wij vinden dat wij in de toekomst nog steeds de handen moeten vrijhouden zodat wij over tien of vijftien jaar weer een afweging kunnen maken als een weg moet worden veranderd. Wij vrezen dat dit met DBFM minder gemakkelijk gaat dan bij een normaal contract, waarbij wij de handen echt vrij hebben.

De heer **Tang** (PvdA): De heer Jansen zegt «als wij het maar afschuiven», maar daarmee maakt hij een karikatuur van de PPC. Daarmee wordt geprobeerd te kijken wat de winst is van een meer geïntegreerde benadering ten opzichte van een klassieke aanbesteding. Uit die PPC's blijkt in de regel dat pakweg 10% meerwaarde te realiseren is. Op een portefeuille van 10 mld. is dat 1 mld. Dat laat de SP gewoon links liggen. Daar is de heer Jansen toe bereid omdat hij een bepaald gevoel heeft over de toekomst?

De heer **Jansen** (SP): Nee, wij hebben iets meer vertrouwen in de mogelijkheid van de overheid om zelf kwaliteit af te leveren. Dat kan zij best. Wij menen dat wij wat meer vertrouwen moeten hebben en wat meer moeten investeren in onze eigen mensen op dat punt. Overigens constateerde ik aan het begin van mijn termijn dat wij niet principieel tegen pps zijn. Wij zijn daar wel veel sceptischer over. Daarom heb ik nu wat tegenvuur gegeven in de richting van degenen die het prima vinden zoals het loopt. Dat vinden wij veel te gemakkelijk.

Antwoord van de bewindslieden

Minister **Bos**: Voorzitter. Ik dank de leden voor hun bijdrage en voor hun steun in grote lijnen voor de aanpak van het kabinet, de rapportage van de commissie-Ruding en de kabinetsreactie daarop.

Voorzitter. Is het nu een duw in de rug, een steun in de rug of een schop onder de kont? Ik meen dat het een steun in de rug is dat de commissie-Ruding ten principale de keuze voor publiek-private samenwerking onderschrijft. Dat de commissie zegt: het mag best wat meer en best wat sneller, is echter de schop onder de kont. Dat is dan een welkome schop onder de kont. Wij kunnen immers zelf ook zo nu en dan enig ongeduld niet onderdrukken en zien ook dat er nog tal van mogelijkheden zijn die wellicht niet voldoende worden benut, dan wel dat de betrokken partijen die mogelijkheden in ieder geval zo snel mogelijk moeten onderzoeken. Juist omdat de commissie-Ruding een onafhankelijke adviescommissie was, doet zij wat de heer Jansen zegt, namelijk fundamenteel bekijken of dit wel of niet de goede richting is. Het rapport is niet minder fundamenteel omdat er vervolgens een advies uit komt met de toon «enerzijds anderzijds, het verschilt van geval tot geval». Door de aard van het beestje is het nu eenmaal heel moeilijk om «one size fits all»-achtige uitspraken over het fenomeen pps te doen. Het is heel moeilijk te zeggen dat je bij alle projecten zus of juist zo moet doen. Het is elke keer weer maatwerk. Als je dat opschrijft, is het geen zwart-witredenering in de trant van dat pps altijd beter is of dat iets anders altijd slechter is. Je krijgt dan een genuanceerd verhaal met op de specifieke situatie toegesneden redeneringen. Dat is daarmee nog steeds een fundamenteel verhaal.

Ik begrijp wel iets van de redenering van de heer Jansen, maar ik wil hem op één ding wijzen. Ik heb het gevoel dat onder zijn verhaal de veronderstelling lijkt te liggen dat pps het qua efficiëntie aflegt tegen volledig publiek geregisseerde alternatieven. Die kwestie komt nu echter niet goed over het voetlicht. Wij kunnen allemaal een waslijst van mislukte projecten opnoemen die op een klassieke manier volledig door de

belastingbetaler zijn betaald en volledig vanuit het publieke domein tot stand zijn gebracht. Ik heb het over projecten waarbij kostenramingen totaal uit de hand zijn gelopen, waarbij zaken totaal buiten de vooraf afgesproken tijdsplanning tot stand zijn gebracht. Als je fundamenteel zaken wilt bekijken volstaat het niet om alleen nadelen op te noemen over wat er kan gebeuren wanneer je de private sector ergens bij betreft. Je moet dan ook de andere kant van het verhaal durven te vertellen, namelijk wat wij uit het verleden reeds weten over wat er allemaal concreet is misgegaan wanneer de overheid of een overheidsorganisatie het in haar eentje denkt te kunnen doen. Niettemin erkennen wij een aantal risico's die de heer Jansen noemt en die aan deze benadering kleven, wanneer zij niet duidelijk zijn toegedeeld aan verschillende partijen of wanneer er bijvoorbeeld geen publiek alternatief is. Ik ken de specifieke Utrechtse situatie vast en zeker minder goed dan de heer Jansen. Ik meen dat de heer Koopmans het in dat verband had over de heer Lintjer ten tijde van het TCI-onderzoek. Een van de redenen waarom het fenomeen ter sprake kwam dat onder andere de heer Koopmans schetste, was dat wij gezien hebben wat er kan gebeuren wanneer je doelmatigheidswinsten van tevoren voor pps-projecten inschat, maar je jezelf tegelijkertijd afhankelijk maakt van een private partij voor de totstandkoming ervan. De overheid zit vast aan private partijen wanneer zij geen publiek alternatief heeft, wanneer de overheid niet kan zeggen: als het niet lukt met private partijen, doen wij het zelf. Dan ontstaat er een afhankelijkheid die over het algemeen niet goed is als je tegelijkertijd ook publieke belangen wilt kunnen borgen. Dan is het ook maar de vraag of je de geplande doelmatigheidswinst uiteindelijk kunt realiseren. Dat is een van de lessen die wij uit het verleden hebben geleerd, namelijk als dit soort constructies worden aangegaan, moeten vooraf goede afspraken worden gemaakt over de verdeling van de risico's en de verantwoordelijkheden zijn verdeeld. Ook moet je eigenlijk altijd een publiek alternatief hebben omdat je anders jezelf te afhankelijk maakt. Dat de gemeente Utrecht opeens vastzat aan drie grote vastgoedexploitanten zou ook zomaar te maken kunnen hebben met het ontbreken van een publiek alternatief, maar de kennis van de heer Jansen over die situatie gaat ongetwijfeld verder dan de mijne. Dat schuurt met het feit dat wij het hebben van een publiek alternatief een van de best practices hebben genoemd van publiek-private samenwerking de afgelopen jaren.

De heer **Jansen** (SP): Begrijp ik nu goed dat men in alle situaties een afweging moet kunnen maken tussen een optimale aanpak in overheids handen en een optimale pps-constructie om daarmee een fatsoenlijke keuze te kunnen maken tussen twee alternatieven? Dat vindt u de wenselijke situatie?

Minister **Bos**: Ja, daar begin je mee. Je begint met vergelijken of iets vanzelf uit de markt komt, of je het helemaal uit het publieke domein doet, of dat er een vorm van samenwerking mogelijk is die meerwaarde genereert. Dat is het begin van het verhaal. Als je jezelf aan het begin van het verhaal al overlevert aan een private partij omdat je zonder die private partij niets tot stand kunt brengen, dan is het vervolgens in zo'n afhankelijke relatie maar afwachten wat je aan doelmatigheidswinst realiseert en of je sterk genoeg kunt onderhandelen over de risicoverdeling en dergelijke. De publieke partij zal een sterke positie moeten hebben in zo'n constructie als zij haar publieke belangen wil kunnen borgen. Dus dan moet je ook met alternatieven kunnen scherpen.

De heer **Koopmans** (CDA): Daar ben ik het op zichzelf helemaal mee eens, maar er is toch een uitzondering. Een voorbeeld daarvan is het Grensmaasproject, waarbij de gronden volledig in bezit waren van

bepaalde partijen en er dus zoiets als een zelfontwikkelingsrecht was. Dus eigendom kan op dit punt tot een nadere nuancering leiden.

Minister Bos: Ik heb het tegen Utrechter in de Kamer al afgelegd over kennis van het Utrechtse project. Nu leg ik het tegen een Limburger af over het Grensmaasproject. Wat de heer Koopmans zegt, klinkt logisch. Voorzitter. In het rapport van de commissie-Ruding en in de reacties van het kabinet en de Kamer zien wij terug dat velen het een aantrekkelijke gedachte blijven vinden om meerwaarde te genereren, ongeveer zoals de heer Koopmans het schetste. Je deelt kennis en risico teneinde er samen beter van te worden. En velen delen de mening dat er reden is om aan te nemen dat er meer mogelijk is dan tot nu toe is gerealiseerd. Ik begrijp die conclusie zelf ook. Toen ik tien jaar geleden als Kamerlid naar Den Haag kwam, was de eerste portefeuille die ik toebedeeld kreeg publiek-private samenwerking. Ook toen werd de A59 al steeds als voorbeeld genoemd. Ik kan mij dus wel iets voorstellen bij discussies over tempo en urgentie. Niettemin moeten wij niet onderschatten waarom het af en toe knap moeilijk is en waarom het in Nederland misschien moeilijker is dan in andere landen om pps in hoog tempo en in groot volume van de grond te krijgen. Minister Eurlings zal daar ook nog iets over zeggen. Ruimtelijke ontwikkelingsprojecten en infrastructurele projecten zijn in een relatief klein en dichtbevolkt land waar vele belangen op dezelfde vierkante kilometer gediend moeten worden, aanmerkelijk complexer dan in andere landen. In Frankrijk, Spanje of Portugal wordt private infrastructuur met gigantische tolpleinen en dergelijke vaak «in the middle of nowhere» aangelegd. Daar maakt het niemand uit hoeveel beton er wordt gestort, want er woont niemand in de buurt en er gebeurt niets. In Nederland heb je echter altijd wel belanghebbenden in de buurt en belangen waar je rekening mee moet houden. Dat maakt het proces van risicotoedeling oneindig veel complexer en vreet daarmee ook tempo op. Dat betekent misschien dus dat het potentieel voor dit soort projecten in een gecompliceerde omgeving zoals Nederland nu eenmaal anders ligt dan in andere landen.

Niettemin hebben wij geconstateerd dat er een aantal zaken zijn waar wij aan kunnen werken. Dan ontstaat waarschijnlijk het perspectief dat meer mogelijk is dan wij er nu uithalen. Daarom verlagen wij bijvoorbeeld de PPC-grens naar 60 mln., willen wij de besluitvorming transparanter maken en bouwen wij de kennis en expertise over pps verder uit zowel bij Rijkswaterstaat als bij ProRail. Er is niet gekozen voor het revitaliseren van het Kenniscentrum pps. Niet dat daar geen uitstekende mensen werkten – dat had men allemaal prima voor elkaar – maar vanwege de noodzaak om maatwerk te kunnen leveren kwamen wij tot de ontdekking dat met één centrum waar alle kennis is geclusterd de expertise eerder wordt gefragmenteerd dan wanneer die gericht wordt gebruikt waar die het hardste nodig is. Dan kun je beter samen met het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen bekijken wat je specifiek voor scholen kunt betekenen. En misschien moeten wij in de nabije toekomst samen met gemeenten bekijken wat wij specifiek kunnen doen voor gemeenten om ervoor te zorgen dat zij meer gebruik maken van de mogelijkheden op het gebied van publiek-private samenwerking. Wij zijn het niet oneens met het idee dat er noodzaak is om expertise over te dragen en her en der te bundelen, maar wij willen het wel zo gericht mogelijk doen. Ook dat is een les die wij geleerd hebben uit ervaringen met het Kenniscentrum pps uit het verleden.

De heer Koopmans vroeg wat de precieze implicatie van de kredietcrisis is voor pps. Ik meen dat hij daarbij een juiste schets gaf. Er staan twee zaken tegenover elkaar. Hoe die uitvallen zal van project tot project verschillen. In dit tijdsgewricht kan er enerzijds sprake zijn van een afnemende bereidheid van financiële instellingen om met grote sommen geld aan de slag te gaan, zeker bij nieuwe projecten. Anderzijds kan er juist op dit moment

behoefte zijn aan projecten waar relatief veel zekerheid en een relatief laag risico aan verbonden is, bijvoorbeeld omdat de overheid zelf een deelnemende partij is. Wij onderkennen dezelfde twee dimensies als de heer Koopmans. Het is heel moeilijk om in zijn algemeenheid te zeggen hoe de balans van die twee uitvalt. Dat zal van geval tot geval verschillen. Als wij een project zien dat zich ervoor leent dan zullen wij wel nadrukkelijk gebruik maken van het feit dat onze deelname invloed heeft op zekerheden die wij andere partijen kunnen geven en op het risicoprofiel van zo'n project.

De heer **Koopmans** (CDA): Ik heb de suggestie gedaan om samen met de regio te bekijken of bijvoorbeeld het A1-project, dat een rol kan spelen in de periode 2020–2028, samen uitgewerkt kan worden, mede omdat wij weten dat er een positieve MKBA is. Ik heb daarbij gezegd dat wij daar niet zomaar op een namiddag over kunnen beslissen en ik kan het ook niet allemaal overzien, maar juist omdat het bij dit project een beetje twijfelachtig is, ligt hier misschien een kans voor het ministerie van Verkeer en Waterstaat, het ministerie van Financiën en de regio's om samen te bekijken of zij aan dit project kunnen sleuren.

Minister **Bos**: Minister Eurlings moet zo meteen maar specifiek op dit project ingaan. In zijn algemeenheid zijn wij bereid om te bekijken wat bij dit soort constructies mogelijk is, rekening houdend met de suggesties van de commissie-Ruding over hoe je met voorfinancieringskosten en begrotingsregels omgaat. Wij moeten wel goed bekijken of het allemaal binnen de begrotingsregels op nationaal niveau en de uitgavenkaders die wij hanteren, blijft passen. Het ligt echter iets anders wanneer de lagere overheden de versnelling bepleiten en die versnellingskosten voor hun rekening komen. Daarin zijn er wellicht mogelijkheden. Of dat ook geldt voor de A1 moet minister Eurlings maar zo meteen zeggen.

Ik geloof dat er waardering was voor het feit dat wij de suggestie hebben overgenomen om de PPC-grens te verlagen naar 60 mln. De heer De Krom vroeg zich af waarom die niet nog verder omlaag is gegaan. Ik wil niet al te veel relativiseren, maar het is een beetje een kwestie van «trial and error». De grens lag hoog omdat de transactiekosten destijds heel hoog waren. Die kosten zijn omlaag gebracht en daardoor kan die grens ook omlaag. Of wij op dit moment op het juiste niveau zitten, gaan wij gewoon ondervinden. Het kan immers ook andersom uitpakken. Stel dat de komende tijd blijkt dat de PPC's van alle projecten onder de 80 mln. stelselmatig negatieve uitkomsten hebben, dan pleit dat ervoor om de PPC-grens weer omhoog te brengen. Dus wij zullen moeten zien hoe deze grens uitpakt in de praktijk voor wij kunnen zeggen of de grens adequaat is.

In dat licht ga ik in op de suggestie van de heer Tang om de bewijslast om te draaien, namelijk dat je hard moet maken waarom je niet overgaat tot pps als de PPC een positieve uitkomst heeft. Wij hebben het erover gehad dat er een pps-code komt: een stelsel van afspraken, dat wij bijvoorbeeld ook hebben met het ministerie van Verkeer en Waterstaat. Ik meen dat dit op pagina 9 van de kabinetsreactie staat. Met die code gaan wij het afwegingsproces dat ten grondslag ligt aan de beslissing om wel of niet aan pps te doen veel transparanter maken, ook voor de Kamer. Volgens mij heeft dat per saldo hetzelfde effect. Dan kan iedereen bekijken of de juiste afweging is gemaakt. Volgens mij doen wij daarmee de facto wat de heer Tang graag ziet.

De heer **De Krom** (VVD): Die redenering van die 60 mln. kan ik volgen. Dat moet echter niet als consequentie hebben dat de overheid de deur dichtgooit als zich een project aandient van geringere omvang, waarin minder geld omgaat, en er een private partij opstaat die denkt het op die manier te kunnen doen.

Minister **Bos**: Dat lijkt mij een juiste redenering. Dat zullen wij gewoon in de gaten moeten houden.

De heer **Tang** (PvdA): Ik weet niet zeker of de pps-code precies hetzelfde inhoudt als het omkeren van de bewijslast. Ik kan mij goed voorstellen dat die code werkt zoals de minister beoogt, namelijk dat door de toets helder wordt of een project geschikt is voor pps, onafhankelijk van het feit of die voordelen oplevert. Ik wil wel graag dat er een discussie wordt gevoerd over het opstellen van die code en dat daarbij de projecten worden betrokken die wel positief uit de comparator kwamen maar toch niet gestart zijn. Die voorbeelden kom ik namelijk wel tegen.

Minister **Bos**: Ik begrijp de vraag. Die code bestaat nog niet. Er is nog niet een vaste methode volgens welke wij werken. Wij kunnen in de volgende voortgangsrapportage aan de hand van de feiten verder bekijken hoe dit gewerkt heeft, mede in het licht van de opmerkingen van de heer Tang. De heer De Krom vroeg zich af of verdere initiatieven mogelijk zijn om de transactiekosten verder te verlagen. Wij zien daartoe nog wel mogelijkheden. Biedende partijen krijgen een ontwerpvergoeding. Wij zullen moeten bekijken of het zinvol is om die te verhogen. Ik meen dat gratis meedoen niet gewenst is. Een adequate vergoeding van de gemaakte kosten kan bijdragen aan het verlagen van de transactiekosten. Een andere manier om transactiekosten te verlagen is dat je probeert een proces te ontwerpen waardoor je in het stadium van de definitieve inschrijving niet meer met drie maar al met twee inschrijvers werkt. Dat is ook het overwegen waard mits wij er zeker van zijn dat er voldoende concurrentie in het proces gewaarborgd blijft. Wij zullen nog een keer bekijken welke documentatie wij in het aanbestedingsproces allemaal vragen van biedende partijen. Daarnaast zijn er marktpartijen die zelf ideeën hebben aangedragen ter verlaging van de transactiekosten. Die worden nu in een gezamenlijke werkgroep onder de loep genomen. Langs die vier lijnen wordt verder gekeken naar mogelijkheden om de transactiekosten te verlagen.

Wij hebben 1,5 mld. aan doelmatigheidswinst verondersteld. Die zit gewoon in de boeken. Wij zeggen alleen dat de eerste 1,5 mld. die naar aanleiding van deze rapportage gerealiseerd kan worden, in de 1,5 mld. verloopt die al in de boeken zit. Als wij echter tot meer in staat zijn, dan komt dat erbovenop en dan valt dat vrij als doelmatigheidswinst binnen het Infrastructuurfonds. Daarmee blijft het dus beschikbaar voor infrastructuur.

De heer **De Krom** (VVD): Met die toezegging ben ik blij, want dat is precies het antwoord op de vraag die ik stelde. Als je de grens gaat verlagen van 112 mln. naar 60 mln., dan veronderstel je dat er meer mogelijkheden komen. Dan zou je dus ook veronderstellen dat het bedrag van 1,5 mld. hoger wordt. Dat zit dus nog niet in de boeken.

Minister **Bos**: Dat zit niet in de boeken.

Er zijn een paar vragen gesteld waarvan ik meen dat die net als in het verleden door de primair verantwoordelijke minister moeten worden beantwoord. Voor gebiedsontwikkeling is bijvoorbeeld minister Cramer de eerstverantwoordelijke. Met haar moet van gedachten worden gewisseld over wat er op dat domein mogelijk is aan publiek-private samenwerking. Voor infrastructuur is dat minister Eurlings. Daar zal hij straks op ingaan.

De heer **Jansen** (SP): Dat is waar voor zover het om concrete projecten gaat. Maar ik meende dat de minister van Financiën de coördinator is van de ontwikkeling als geheel. Daarbij horen niet alleen de financieel-economische aspecten, maar ook de bredere aspecten, zoals zuivere besluitvorming, fatsoenlijke democratische controle en scheiding van

opdrachtgeversrol en controleursrol. Ik wil graag dat hij daar in zijn eigen rapportage meer aandacht aan geeft.

Minister Bos: Daartoe ben ik best bereid, maar dan moet de heer Jansen mij tijd geven tot de volgende rapportage.

Voorzitter. Een van de prachtigste pps-projecten die op dit moment loopt, is de renovatie van het ministerie van Financiën. Over drie weken mag ik weer terug naar dit mooie, oude gebouw. Het is een merkwaardige publiek-private constructie omdat de overheid sinds de overname van ABN AMRO ook eigenaar blijkt te zijn van het private deel van die publiek-private constructie. Zo kom je nog eens wat tegen. Dit is niet alleen een mooi project omdat het een mooi ministerie aan het worden is, maar ook omdat de manier waarop het ontwerp en de langjarige levering van diensten die aan één consortium zijn toegedeeld echt heeft geleid tot resultaten. Tegen de tijd dat wij er daar weer warmpjes bijzitten, kunnen wij de Kamercommissie eens uitnodigen om niet alleen van het mooie gebouw te genieten maar ook om iets meer te vernemen over de manier waarop de aanbesteding en de gerealiseerde meerwaarde bij dit project in de praktijk hebben gewerkt.

De heer **Koopmans** (CDA): Het lijkt allemaal zo voor de hand te liggen, maar is de kennis over de borging van de risico's, waarvan wij de afgelopen jaren vaak hebben gezien dat het misging, wel voldoende? Stuur de minister hier voldoende op? Kijkt hij vanuit zijn verantwoordelijkheid mee over de schouder van zijn eigen departement en die van andere departementen opdat de risico's voldoende worden geborgd?

Minister Bos: Sinds wij 100% eigenaar zijn geworden van twee banken is die expertise meer dan voorradig bij de overheid. Mijn iets serieuzere antwoord is dat wij nog steeds gaandeweg leren. Wij hebben ook steeds beter de beschikbare expertise buiten de deur weten te benutten. Wij maken uitgebreid gebruik van externe adviseurs wanneer dat nodig is. Ik heb op dit moment geen enkele reden om aan te nemen dat er sprake is van een fundamenteel gebrek aan expertise dat zou leiden tot suboptimale resultaten.

De **voorzitter:** Dan geef ik nu het woord aan de minister van Verkeer en Waterstaat.

Minister Eurlings: Voorzitter. Ik begin met een algemene opmerking. Bijna alle woordvoerders hebben hun waardering uitgesproken voor het werk van de commissie-Ruding. De heer Ruding zelf is in deze zaal aanwezig. Ik deel deze waardering. Het was niet alleen belangrijk dat de commissie werd ingesteld, maar ook dat iemand met de expertise van de heer Ruding dit werk heeft willen doen. Ik ben zelf ook zeer content met het resultaat. Het is geen zwart-wit werkstuk, in de trant van: van dik hout zaagt men planken; wij willen meer pps. Het is vooral een werkstuk waarin de opstellers zich rekenschap hebben gegeven van de complexiteit van deze zaak. De ene pps is de andere niet. Het is geen doel op zich, maar wij willen van het middel wel meer gebruik maken. De vraag is dan, wat daarvoor nodig is. Wij zijn er allerminst met een positieve reactie van de regering, maar het is voor ons wel een belangrijk startmoment. Er zal de komende tijd nog heel veel moeten gebeuren. De heer Ruding zal nauw betrokken blijven bij de uitwerking daarvan. Hij heeft mij gezegd, bereid te zijn om te bezien hoe wij het ook in de vervolgstappen niet alleen bij woorden kunnen laten.

Het is ook echt ons doel om het niet bij woorden te laten. Dit rapport is wat dat betreft een duw in de rug. Uit de reacties bij Rijkswaterstaat heb ik gemerkt dat men er open voor staat, maar mochten er ergens hobbels worden opgeworpen, dan zal het rapport nadrukkelijk als schop kunnen

dienen. Het is goed dat dit advies nu komt, met name ook omdat wij de komende jaren sowieso heel grote klussen te klaren hebben. De Kamer kent de ambitie. Er moet de komende tijd niet minder, maar meer gebeuren om de doelstellingen van de Nota Mobiliteit te kunnen halen. Met de Mobiliteitsaanpak wordt de lat nog een stuk hoger gelegd. Wij willen uit de vertraging komen wat betreft de luchtkwaliteit. Wij willen ook procedures versnellen; ziedaar het totaal aan uitdagingen dat op ons afkomt. Daarbij komt dat op het vlak van beheer en onderhoud de inspanning niet minder, maar eerder meer moet zijn: lees de betonnen bruggen, de stalen kunstwerken et cetera. Ik vind dus, dat het advies van de commissie-Ruding echt op een belangrijk moment komt.

De minister van Financiën zei al dat een behoorlijk aantal aanbevelingen linea recta uit het advies is overgenomen. De grens voor de «public-private comparator» (PPC) is inderdaad gehalveerd, zoals de commissie-Ruding vroeg, van 112,5 mln. naar 60 mln. Ik zeg mijn collega van Financiën na dat die 60 mln. zich in de praktijk zal moeten bewijzen. Als blijkt dat projecten van 70 mln. en 80 mln. er nooit goed uitkomen, omdat de grens te laag is, kan er een moment komen om dat te heroverwegen. Doet zich dat effect helemaal niet voor en komen ook projecten van 60 mln. er zeer vaak goed uit, dan zou je de discussie kunnen krijgen of het nog een streepje lager kan. Dit lijkt mij echt iets wat wij in de praktijk met elkaar moeten bezien.

Hoe het ook zij, met die halvering zullen veel meer projecten echt worden gezien op de kansen die er vanuit private financiering zijn. Hoe gaan wij daar dan vervolgens mee om? Daarover is zojuist ook het nodige gezegd. Bij een positieve uitkomst van de «public-private comparator» (PPC) is de standaardroute dat voor pps wordt gekozen. Is de PPC positief, dan is het dus: pps ja, tenzij. Wat kan dan dit «tenzij» zijn? Welnu, dit zou bijvoorbeeld kunnen zijn dat je op een klein wegvak tot geweldige suboptimalisatie en versnippering zou komen. Ik zeg niet dat dit vaak gebeurt, maar dit soort zaken zijn wel eens afwegingen geweest. De heer Tang en anderen hebben echter het gelijk aan hun zijde wanneer zij stellen dat je, als je afwijkt van de lijn, dit moet beargumenteren. Vandaar dat er bij de voortgangsrapportage pps vanuit het uitgangspunt «ja, tenzij» zal worden gerapporteerd. Als wij het niet doen als de PPC positief is, ligt bij ons de verantwoordingsplicht om in de voortgangsrapportage aan te geven waarom wij het toch niet voordelig vonden om die weg op te gaan. De standaardroute is op dat moment dus gewoon ja.

Samen met marktpartijen zullen wij de mogelijkheden nader onderzoeken om het aanbestedingsproces voor pps-projecten verder te optimaliseren. Dat is een opdracht die ons de komende tijd nog te wachten staat. Ons doel is, de transactiekosten verder te beperken. Niet onbelangrijk is ook dat het de Kamer was die bij de algemene politieke beschouwingen, bij monde van de heer Van Geel, aan het kabinet vroeg om met de pensioenfondsen te gaan praten, voordat de reactie op het advies naar de Kamer zou komen. Wij hebben dat gedaan en er is een eerste, belangrijk, gesprek geweest. Op basis van dat gesprek hebben wij in deze brief opgenomen dat wij de komende tijd met de pensioenfondsen gaan bezien welke kansen en hobbels er zijn. Wij willen de twee kanten van het verhaal in beeld hebben. Het doel is, te komen tot gezamenlijke fondsvorming, hetzij op landelijk niveau, hetzij op regionaal niveau. Het is saillant dat er veel geld door de pensioenfondsen in het buitenland wordt geïnvesteerd, maar niet in ons land. Juist omdat de pensioenfondsen zich richten op langere-termijninvesteringen met een redelijk zeker rendement, zouden er ook in ons land kansen moeten liggen. De minister van Financiën noemde zojuist al het voorbeeld van Frankrijk. Op dit moment is er daar sprake van een iets andere situatie, omdat wegen vaak ruimer in het landschap worden aangelegd en er minder inpassingsproblematiek is. Er zijn natuurlijk meer verschillen. In Frankrijk heeft men vanaf het allereerste begin gezegd dat de «route nationale» nationaal blijft, terwijl de snelwegen privaat worden

aangelegd met privaat geld. Zij worden vervolgens ook privaat beheerd. Bij ons kom je vanuit de situatie dat de autosnelwegen gewoon publiek zijn aangelegd en publiek worden onderhouden. Als je dat gaat veranderen, doet zich de vraag voor hoe je dat gaat inpassen in je totale systeem: hoe ga je dan om met het onderhoud in zijn totaliteit, hoe voorkom je versnippering, hoe doe je het op een efficiënte manier? Dat zijn de vragen waarvoor wij ons de komende tijd gesteld zien. Wij zullen de kwestie benaderen vanuit de insteek ja, tenzij. Als het kan en meerwaarde biedt, zijn wij er als de kippen bij om die kant op te gaan. Er is dus veel werk aan de winkel het komende half jaar.

De heer **Jansen** (SP): In Frankrijk beginnen de tolwegen pas twintig kilometer buiten de stedelijke agglomeraties. Ze houden op waar het een beetje ingewikkeld wordt, zoals rond Parijs en de andere grote steden. Daar mag de overheid weer het werk doen en de risico's lopen. Geeft dat al niet aan waar de begrenzing ligt van de mogelijkheden van pps?

Minister **Eurlings**: Ik geloof niet dat het in Frankrijk de standaard is dat er in een stedelijk gebied niet wordt betaald. Ik zeg dat als iemand die daar, als niet-Fransman, veel euro's heeft laten liggen. Een paar stukken autosnelweg zijn wel nationaal. Als je bijvoorbeeld via Luxemburg Frankrijk binnenrijdt, is het eerste stuk niet betold. Men heeft echter gewoon concessiegebieden uitgegeven; grote stukken van Frankrijk waar men de autosnelwegen in handen heeft gegeven van één private partij of consortium. Dat is gedaan om versnippering te voorkomen. Als je dit doorvertaalt naar de Nederlandse situatie, vormt de wijze waarop het een op het ander inwerkt, een complicatie. Neem nu tol. De heer Ruding heeft gezegd, omdat wij aan de slag gaan met Anders Betalen voor Mobiliteit: pas op met tol en zorg ervoor dat het begrijpelijk blijft en dat het niet te veel wordt. Ik denk dat die waarschuwing terecht is, maar als de heer Ruding het zo zegt, sluit hij tol niet ten principale uit. In de vorige periode, van de Nota Mobiliteit, zijn er enkele tolprojecten aangewezen. Een kwetsbaarheid bij betollen is, dat je begint vanuit een netwerk dat er al ligt. Als je één weg gaat aanleggen waar je stevig tol gaat heffen, is er natuurlijk een grote kans dat het verkeer via een reeds bestaande parallelroute gaat rijden. Vanuit het private belang zou je dan zeggen: dan gaan wij die parallelweg ook betollen. Dan zegt de belastingbetaler al snel: die weg had ik al betaald met mijn belastinggeld. De heer De Krom zei dan ook: geen bestaande wegen betollen. Daarin schuilt de complexiteit. Hoe pas je een privaat concept in binnen een wegennetwerk dat vanuit een publieke achtergrond is aangelegd? Dat zal een belangrijk vraagstuk zijn in de manier waarop wij het aanpakken. Er zijn plussen en minnen, maar ik heb er groot vertrouwen in dat er met de pensioenfondsen op een zeer constructieve en creatieve manier naar gekeken wordt. In het voorjaar zullen wij zien wat de kansen en de hobbels zijn.

De heer **Jansen** (SP): Ik heb volgens mij niet echt antwoord gekregen op de kern van mijn vraag over de Franse tolwegen. Mijn stelling is dat, zodra het ingewikkeld wordt, de pps-jongens niet aanwezig zijn. De regio Parijs is daarvan een schoolvoorbeeld. Er zijn heel ingewikkelde nieuwe investeringen gedaan. Dat heeft volgens mij niets met een concessie te maken, maar simpelweg met het feit dat er geen commerciële belangstelling voor bestaat.

Minister **Eurlings**: In Frankrijk is, in het pps-regime, een brug gebouwd met pijlers die hoger zijn dan de Eiffeltoren. Er worden dus echt heel moeilijke dingen opgepakt. Dit gebeurt wel vanuit de idee dat het hele hoofdnetwerk privaat wordt betaald en vervolgens met een stevige tol wordt terugbetaald door de gebruiker. Ik geloof niet dat in Frankrijk het probleem is dat men geen moeilijke dingen doet. Ik denk ook aan Spanje

en Portugal, waar heel snel autosnelwegen worden bijgebouwd, door middel van betolling en concessies. In dat soort landen, waar het landschap net iets minder vlak en polderachtig is dan in Nederland, zijn private partijen echt niet vies van grote constructies als bruggen en tunnels. Het is echt niet zo dat de publieke sector beter in staat is om tunnels te bouwen dan een pps. Het tegendeel is misschien wel het geval. De vraag is, hoe je ervoor zorgt dat het redelijk is en dat je niet in een situatie terechtkomt dat een weg die al met duur belastinggeld is betaald, vervolgens ook nog eens extra wordt betold. Dat is een complicatie op het moment dat je vanuit een bestaand systeem, zoals wij dat in Nederland kennen, pps verder wilt stimuleren, ten opzichte van een land als Frankrijk, waar men sinds tientallen jaren gewoon zegt: dit is voor ons het concept: autosnelweg, privaat betaald, tolweg. Dat is een iets andere uitgangssituatie. Ik denk dat er in het kader van pps in Frankrijk grote uitdagingen zijn aangepakt en dat men daarmee doorgaat.

De heer **De Krom** (VVD): De minister sprak zojuist over fondsvorming. Ik heb gelezen wat daarover staat in het rapport-Ruding. Ik begrijp de redenen waarom je aan fondsvorming zou kunnen doen, maar ik heb nog onvoldoende zicht op de consequenties van dat soort constructies. De minister gaat dit nog uitwerken, en ik vraag hem om op dat punt geen onomkeerbare beslissingen te nemen.

Minister **Eurlings**: Wij gaan de voor- en nadelen serieus in beeld brengen. Dat doen wij samen met decentrale overheden. Daarmee komen wij terug naar de Kamer. De vraag is dan of de voordelen echt groter zijn dan de nadelen, of dat de hobbels zo groot zijn, dat wij pps op een andere manier moeten stimuleren, ook met het oog op de pensioenfondsen. Er is dus geen vooringenomenheid, maar omdat het een serieuze suggestie was van de commissie-Ruding, gaan wij het serieus oppakken. Wij zullen er de komende maanden veel energie in steken, maar er worden absoluut geen beslissingen genomen. Sterker nog, wij hebben geen prepositie; wij gaan het gewoon proberen. Uit de analyse zal moeten blijken of het een kansrijk concept is.

De heer **Koopmans** (CDA): Voorzitter. In zijn antwoord ging de minister in op de tol. In de regio-Arnhem, bijvoorbeeld, is men bezig met de voorbereidingen voor de A15. Daar is een projectleider aan de gang gegaan. Hoe moeten wij dit nu zien? Het project gaat 700 mln. kosten. De helft daarvan is al geregeld via een bijdrage van het Rijk en een bijdrage van de regio. In het MIRT staat, dat 300 mln. uit beprijzing komt. Wij moeten ervoor opletten dat er geen vertraging ontstaat. Men maakt zich er zorgen over, dat de centen niet komen.

De heer **De Krom** (VVD): De heer Koopmans heeft precies mijn punt begrepen, geloof ik.

Minister **Eurlings**: Ik was afgelopen maandag in de regio, rond de lunchtijd, in een zaal met veel ondernemers. Daar kwam ook dit punt op. Gedeputeerde van Haaren heeft krachtig uiteengezet dat het juist door de keus van het vorige kabinet voor tol op het bewuste wegvak mogelijk was om de A15 daar zo snel aan te leggen. Zij kreeg daarvoor applaus. Dat is staand beleid, en daar gaan wij dus mee verder. Geruchten over vertraging worden niet zozeer veroorzaakt door de tolheffing, maar het was de MER-commissie die volgens de vigerende wetgeving vroeg om meer varianten uit te werken. Men zal begrijpen dat ik mij beraad op de vraag hoe ik voorkom dat dit soort vriendelijke suggesties tot meer vertraging leiden. De lijn met betrekking tot betolling is in elk geval simpel. Het staand beleid staat overeind op dit moment, maar de heer Ruding heeft gezegd: willen wij in de toekomst tol gebruiken als een instrument om

meer geld op te halen, dan moeten wij opletten dat het nog begrepen wordt. Ik zeg daarbij: pas ervoor op om in een situatie terecht te komen waarin wij een privaat aangelegde weg gaan betollen, maar deze niet rendabel kunnen krijgen zonder ook met belastinggeld betaalde wegen te gaan betollen, want dan snapt de automobilist het niet meer, en dat kan ik weer begrijpen. Ik ben daar dus heel huiverig voor. Ik denk dat dit terecht een oproep tot zorgvuldigheid was van de heer Ruding.

De heer **Koopmans** (CDA): Het was uw projectleider die ter plekke tijdens een werkbezoek van Kamerleden zei: het wordt waarschijnlijk een jaar later. Dat had met capaciteitsproblemen te maken. Ik snap heel goed dat het project destijds in het MIRT is gekomen vanwege het feit dat wij met beprijzingsmiddelen gingen financieren, maar het kabinet heeft een besluit genomen over de kilometerheffing, waarin terughoudendheid zit over betolling. De minister herhaalt dat hier, en daarmee is er dus een gat. Daardoor vraagt men in de regio: hoe gaat dat lopen? Ik vind dat wij dit verder moeten uitdiscussiëren, om te bezien hoe wij dit oplossen. Want er moet wel helderheid komen. De financiën moeten wel beschikbaar blijven en los van de capaciteitsproblemen op het departement mogen er geen budgettaire problemen zijn om deze weg tijdig aan te leggen, zeker ook omdat de regio 100 mln. extra heeft bijgelegd ter versnelling.

Minister **Eurlings**: Voorzitter. Ik ben helder: die problemen zijn er niet. Punt. De keerzijde van de door u terecht aan de orde gestelde principes van Anders Betalen voor Mobiliteit, onder andere het belangrijke principe niet méér betalen, maar anders betalen, is dat anders betalen geen extra geldt oplevert. Het is alleen het anders betalen van de al bestaande belasting. Daarmee levert dat systeem niet het geld op om datgene te kunnen opvangen waarvan eerder besloten was dat het via betolling moest binnenkomen. Anders betalen wordt ingevoerd als een vervanging van bmp en mrb, maar de deal om een aantal wegen aan te leggen met tol, waaronder de A15, staat gewoon. Vanuit de MER-commissie is gevraagd om een aantal varianten nader uit te werken. Dat zou ertoe kunnen leiden dat je heel veel meer zou moeten doen. Ik beraad mij op een handiger manier om de zaken zo te plannen dat wij vertraging voorkomen.

De heer **Koopmans** (CDA): Begrijp ik het dan goed dat de bedragen die in de Nota Mobiliteit staan onder het kopje Tol ter financiering van een aantal projecten, zoals de A15, versleuteld worden in het algemene kilometerheffingstarief? Daarmee zijn zij gedekt.

Minister **Eurlings**: Neen, zij worden niet versleuteld in het algemene tarief. Wel kan het zo zijn dat, met de nieuwe systematiek van anders betalen, op dat weggedeelte dan ook de tol zal worden geheven. Want wij zouden wel gek zijn als wij twee systemen qua inning naast elkaar lieten functioneren. Maar wij komen nog te spreken over het hele wetstraject van Anders Betalen voor Mobiliteit. Ik heb ook wel eens mensen horen zeggen: als je overgaat op anders betalen, zou je alle reeds afgesproken tollens moeten afschaffen. Maar dan heb je een gigantisch financieel gat dat niet gedekt is. Ik zou echter die discussie niet hier in ultimo willen voeren. Ik zeg alleen dat het anders betalen voor mobiliteit het anders betalen inhoudt van al bestaande belastingen. Daarmee staat het los van de tolbeslissingen die eerder zijn genomen. De deals die eerder zijn gesloten, staan wat mij betreft.

De heer **Koopmans** (CDA): U zegt dus toe, dat de A15 conform de daarvoor beschikbaar gestelde budgetten en conform de bestaande planning wordt gerealiseerd? De regio kan daarop rekenen?

Minister **Eurlings**: Ja.

Voorzitter. Wij gaan ook hard op weg naar het uitbouwen van de voor de pps noodzakelijke expertise. De heer Ruding heeft in de persconferentie in het Novotel nadrukkelijk aangegeven dat er sprake is van een kennisleemte. Dat geldt landelijk, tot in de haarvaten van een organisatie als RWS, waar men in de top weliswaar openstaat voor dit soort concepten – maar die moeten worden doorleefd in de organisatie, ook bij de mensen die aan de basis met zo'n project te maken hebben – maar ook bij regionale overheden, zoals gemeenten en provincies. Daar is vaak sprake van een lacune in de kennis over de mogelijkheden die pps zou kunnen bieden. Wij gaan daar de komende tijd van alles en nog wat aan doen. Zo zal de in oprichting zijnde Rijksacademie voor projectmanagement daarbij behulpzaam zijn. Het wordt serieus opgepakt.

Vanuit de Kamer is terecht gezegd dat een brief, ambities en het overnemen van een advies mooi zijn, maar dat het natuurlijk om de daden gaat. De minister van Financiën zei het ook al: de succesnummers worden jarenlang verkocht. Tot nu toe valt het resultaat gewoon tegen. Het aantal pps-projecten is de afgelopen jaren niet groot geweest, en dat heeft een aantal oorzaken gehad. Mijn departement heeft tijd nodig gehad voor de omschakeling in de werkwijze. Dat geldt ook voor Rijkswaterstaat. Het overdragen van meer verantwoordelijkheden aan marktpartijen vraagt om een andere houding dan vroeger, toen wij vooral de controle wilden houden. Het moet nu veel meer op een hands-on manier. Dat vraagt ook andere kennis en vaardigheden van een organisatie. De pps-kennis die nodig is, is nu nog schaars. Niet alleen bij de overheid, maar ook aan de kant van de markt wordt al doende geleerd. Ik merkte dat ook tijdens een werkbezoek, waarbij een vertegenwoordiger van de BAM zei: wij hebben echt vernieuwende concepten uitgewerkt. Dat zou breder moeten, want wij hebben er een goed gevoel bij. Dat is wel heel erg nieuw.

Veel projecten hebben de afgelopen tijd vertraging opgelopen. Ook dat helpt niet. Maar wij gaan ervan uit dat wij iets kunnen doen aan die vertraging als wij de spoedwetgeving dadelijk door de beide Kamers aanvaard hebben gekregen.

Ik wil de zaak wat breder trekken. Het is mijn overtuiging dat de commissie-Elverding in zijn algemeenheid belangrijk is voor het welslagen van pps. Uit contacten met marktpartijen blijkt dat juist de onzekerheid niet helpt, in de trant van: wanneer je door een procedure heen komt, ketst een project dan niet toch te elfder ure nog af? Krijg je dan niet toch nog een discussie rond tunnels en wat dies meer zij, helemaal aan het einde van een tientallen jaren durend project? Het halveren van de proceduretijd kan ook in dat opzicht meer zekerheid bieden. Hoe gaan wij de kennis en kunde verder vergroten? De praktijkervaring die met de eerste projecten is opgedaan, is nog te gering en de kennis is te zeer geconcentreerd bij een klein groepje mensen. Men is nu bezig de opgedane ervaring in te brengen in andere projecten, bij een veel grotere groep mensen. Op die manier is er sprake van een olievlekwerking. De kennispool moet het begin zijn van die olievlek. Op verschillende manieren wordt dit verder verruimd. De pps-kennispool wordt uitgebreid met deskundigen uit dit project. Verder noem ik de Rijksacademie voor projectmanagement die wordt opgericht. Een van de allereerste opdrachten zal zijn het praktisch en adequaat opleiden van medewerkers voor de andere manier van werken die pps vereist. Ten slotte: door het gewoon meer te doen, leren wij het nog altijd het best. Ook dat is dus een belangrijk leermoment: steeds vaker pps, maar wel op een verantwoorde manier vanuit kennis en expertise.

Hoe staat het nu met het aantal projecten? De grens voor de PPC wordt gehalveerd. Voor 2009 zullen wij op basis van de nieuwe grens naar inschatting ongeveer tien relevante projecten hebben. Ik noem de belangrijkste die in de planning zitten tussen nu en eind volgend jaar:

- A9 omlegging Badhoevedorp. De besluitvorming daarover loopt. Uit de PPC bleek ongeveer 0% meerwaarde, maar wij komen daarop terug.

- Het project Amsterdam-Almere: dit is in deelprojecten opgeknipt. De PPC's zijn opgesteld en de besluitvorming zal binnenkort volgen.
- Doortrekken van de A15 naar de A12: de PPC wordt uitgevoerd in 2009. Op dit moment wordt bestuurlijk onderzoek uitgevoerd naar de verschillende alternatieven.
- Rijksweg A13/A16: de PPC wordt uitgevoerd in 2009. De marktscan wordt nu uitgevoerd.
- De sluis bij IJmuiden: de marktscan wordt binnenkort afgerond. Er is overleg gaande met het Havenbedrijf Amsterdam.

In totaal gaat het om ongeveer tien projecten het komende jaar. Dat zijn er aanmerkelijk meer dan wij eerst hadden. Het is bijna een verdubbeling ten opzichte van de situatie met de 112,5 mln. als grenswaarde. Je merkt dat je daarmee de korf wel degelijk vergroot.

De heer Koopmans vroeg hoe wij omgaan met weerstanden.

De heer **Jansen** (SP): Misschien kan de minister mijn punt meteen meenemen; dat ging ook over weerstanden en maatschappelijke belangen. Hij noemt onder meer het project Schiphol-Amsterdam-Almere, de verbreding van de A6/A9. Die wegen lopen voor een groot gedeelte door stedelijk gebied. Je kunt verwachten dat veel mensen daarover een mening hebben. De minister zegt zelf dat marktpartijen huiverig zijn voor het risico van bezwaarmakers. Hoe ziet hij dit in relatie tot de discussie over de maatschappelijke belangen? Die moeten voldoende verankerd blijven in een situatie waarin de minister met pps aan de slag gaat.

Minister **Eurlings**: Ik zie niet zo heel veel verschil met publieke uitvoering van het project, want ik ben zelf ook allergisch voor de risico's van bezwaarmakers. Daarom hebben wij bij de A6/A9 zo extreem veel geïnvesteerd in inpassing. Ik noem de kamelenvariant bij de Gaasperdammerweg, stukken weg onder de grond, prachtig landschap, het onverknijpt blijven van de stadswijk aldaar. Verder noem ik Muiden en Weesp. Wij hebben daar lang gesproken met de verantwoordelijke wethouders. Zij en de gemeenteraden zijn heel content met de grote inpassingsinspanning die daar zal plaatsvinden. Zijn er daarmee geen bezwaren meer? Natuurlijk wel, maar ik ben bang dat je die bij ieder project in ons land hebt. Of het nu publiek of privaat is, ik moet er vanuit mijn verantwoordelijkheid voor zorgen dat wij met goed vertrouwen een procedure in kunnen. Daaraan is hard gewerkt. Vervolgens zullen wij met de nieuwe wetgeving in de lijn van de commissie-Elverding ervoor moeten zorgen dat de wetgeving zelf minder kwetsbaar is en dat het primaat voor de keuzes meer hier aan deze tafel komt te liggen, in plaats van aan de tafel van een rechter ergens in het land. Of wij de A6/A9 nu publiek doen of privaat, het is van belang dat wij tot een goede inpassing zijn gekomen. Dat is ons veel waard geweest, en ik heb er vertrouwen in dat er daarmee veel meer steun zal zijn voor dit project dan wij gehad zouden hebben als wij er gewoon een stuk extra asfalt hadden gelegd.

De heer **Tang** (PvdA): Er is een lijst van tien projecten voor 2009. Is er ook een lijst voor 2010? Ik wil dat aan de buitenwereld het signaal wordt gegeven dat de overheid serieus met pps aan de gang wil gaan. Van de tien projecten zouden er minimaal vier in een pps-constructie moeten worden uitgevoerd. Gaat de minister daarvoor de hand in het vuur steken?

Minister **Eurlings**: Op dit moment heb ik er vertrouwen in dat het gaat om het aantal dat u noemt, maar het hangt af van de inhoudelijke analyse. Een PPC voeren wij niet voor niets uit. De kracht van het advies van de heer Ruding was de uitspraak dat pps geen doel op zich is. Wij doen het als het meerwaarde heeft. Ik denk dat u met uw schatting van tien redelijk in de buurt zou kunnen komen. Rekent u erop dat ook wij erop gebrand

zijn om te laten zien dat wij in de praktijk iets extra's bereiken. Het zou heel onzorgvuldig van mij zijn om – voordat de PPC's überhaupt zijn uitgevoerd – te zeggen hoeveel er positief uitkomen. Ik begrijp uw «drive». Als wij tien projecten hebben, houdt dat bijna een verdubbeling in van het aantal dat wij zouden hebben bekeken als wij niet de grens naar 60 mln. hadden verlaagd. Dat vergroot in elk geval de kansen zeer.

De heer **Tang** (PvdA): U hoort mij niet klagen over de verdubbeling van het aantal; dat lijkt mij prima. Bent u het met mij eens dat het niet zo vrijblijvend mag zijn dat wij per project gaan bezien of wij aan pps doen? Het gaat ook om de schaal. Zijn de transactiekosten waarover gerept wordt in het rapport van de commissie-Ruding niet ook een gevolg van het feit dat er te weinig projecten in pps worden uitgevoerd? Daardoor blijven de transactiekosten hoog en is het per project steeds kantje boord of een project wel of niet rendabel is in een publiek-private samenwerking. Als u die analyse onderschrijft, vind ik dat u iets daadkrachtiger moet optreden.

Minister **Eurlings**: U hebt wel een punt, maar het is de vraag hoe je dit probleem oplost. Ik heb gezegd dat wij het hele aanbestedingsproces willen optimaliseren. Daarover gaan wij met de marktpartijen praten. Op die manier willen wij de transactiekosten drukken, want u hebt gelijk dat dit een probleem is. Dit moeten wij de komende maanden met elkaar doen. Wij zullen daarin nader initiatief moeten nemen. Dat zou een betere oplossing zijn dan projecten die er slecht uitkomen toch uit te voeren, in de hoop dat je dan de vereiste kritische massa krijgt. De komende tijd moeten wij bezien of het aanbestedingsproces tot overtuigende oplossingen leidt om de transactiekosten te drukken. Mocht dat niet zo zijn, dan komen wij uit op heel andere vragen.

Ik kom nu op de weerstanden. Ik heb gezegd dat ik ervan overtuigd ben dat RWS er constructief in staat. De leereffecten zullen wij in dit verband meenemen, niet alleen naar de markt, maar ook binnen de organisatie en in de pps-voortgangsrapportages aan de Kamer. Wij zullen heel transparant communiceren over de vraag waarom het ene project wel en het andere niet in pps wordt uitgevoerd. Op die manier zullen wij de discussie veel helderder met elkaar voeren dan op dit moment.

De minister van Financiën heeft al geantwoord op de vraag over de 1,5 mld. Er is gevraagd of de departementen de contracten voldoende doorgronden. Welnu, inmiddels is er de nodige kennis opgebouwd, maar het is nog niet genoeg. Ik heb zojuist de drie leertrajecten genoemd: de kennispool, de academie en de leereffecten op basis waarvan de concrete kennis zal moeten verbeteren. Nu is die nog te gering; niet alleen in de regio maar ook in de landelijke organisatie.

Hoe wordt ruimte geboden voor vernieuwende oplossingen? Vernieuwing krijgt ruimte in de uitvraag. Er worden nadrukkelijk geen oplossingen meer voorgeschreven. Ik vind dat wij nog veel meer die kant op moeten: functioneel vastleggen waaraan een verbinding moet voldoen. Vervolgens moeten wij aan de markt een stuk creativiteit overlaten om te bezien hoe de uitvoering zo efficiënt mogelijk kan worden ingevuld. Er is een apart traject voor zogenaamde «unsolicited proposals», waarbij de markt ongevraagd ideeën kan inbrengen.

De heer **Koopmans** (CDA): Snapt uw ministerie die dan ook als ze binnenkomen?

Minister **Eurlings**: Ja, dat denk ik wel. Wel zie je een verschil in benadering in de verschillende regio's. Dat werd mij afgelopen maandag ook gezegd door de vertegenwoordiger van de BAM. Dan heb ik het zowel over de decentrale organisatie van RWS als over de regionale overheden. Sommige regio's zijn heel ver met vernieuwende concepten, maar andere zitten veel meer op het traditionele spoor. Je kunt daarmee niet zeggen

dat de ene provincie het heel slecht doet en de andere heel goed, maar het is wel saillant dat er op verschillende plekken heel verschillend mee wordt omgegaan. Ook dat is een reden om kennis en ervaring veel meer met elkaar uit te wisselen.

Wat betreft de koppeling tussen aanleg en onderhoud merk ik op dat er altijd een combinatie is in een Design, Build, Finance, Maintenanceovereenkomst (DBFM), waarmee voordelen te behalen zijn. De bouwver heeft er belang bij om in het ontwerp en bij de aanleg rekening te houden met toekomstig onderhoud. Om die kansen in beeld te brengen, voeren wij de zogenaamde PPC uit. Een voorwaarde is natuurlijk wel dat er dan voldoende onderhoudsareaal bij de DBFM is. Het heeft geen zin om voor een paar kilometer snelweg een heel ander onderhoudsregime te creëren dan voor alle snelwegen er omheen. Dat is de reden waarom ik zei dat het niet helemaal uitgesloten is dat wij zelfs bij een positieve PPC toch een keer moeten zeggen: hier loont het niet. De uitlegplicht ligt dan echter wel degelijk aan deze kant van de tafel.

In de volgende pps-rapportage zullen wij ook aangeven welke projecten wij rond 2010 verwachten. Hoeveel wij dan kunnen doen, hangt voor een niet onbelangrijk deel af van de voortvarendheid waarmee wij met elkaar de spoedwet kunnen behandelen voor het vlot trekken van de spoedwetprojecten, en waarmee wij de wetgeving structureel kunnen aanpassen. Het feit dat er zo weinig projecten waren, had niet alleen te maken met een te hoge PPC-grens, maar ook met een ellendige vertraging van tal van landelijke projecten.

De heer Jansen noemde de gebiedsontwikkeling een soort koppelverkoop. Dat ben ik niet helemaal met hem eens. Ik denk juist dat een gebiedsgerichte aanpak zowel voor de infrastructuur als voor de leefomgeving alleen maar voordelen heeft. Natuurlijk moeten er afgewogen keuzes worden gemaakt -dus niet alleen kantoorgebouwen langs de weg, maar vooral ook een stuk natuur en groen. Ik denk echter dat juist de combinatie synergetisch kan zijn. Daarom sta ik ook zeer achter de verbrede opzet van het MIRT.

Een doorlooptijd van zestien maanden is inderdaad mogelijk. De markt heeft drie maanden nodig voor een financial close. In de resterende dertien maanden kan in principe een aanbestedingsprocedure worden afgerond. Het probleem tot nu toe is dat het risico van vertraging bij een project zo groot is dat men daarmee wacht. Je hebt dan een procedure afgerond en gaat vervolgens met bijvoorbeeld fijnstof ellendig de vertraging in. Dat is het dilemma. Je kunt snel starten met de procedure om de kans te vergroten dat een project sneller klaar is, maar tegelijkertijd heb je de grote onzekerheid met de luchtkwaliteit. Het NSL, de spoedwetgeving en de uitkomsten van de commissie-Elverding kunnen daarbij helpen, waardoor de periode van dertien maanden, die theoretisch mogelijk is, ook in de praktijk een goede weg gaat worden.

Nadere gedachtewisseling

De heer **De Krom** (VVD): Voorzitter. Ik dank de beide bewindslieden voor de beantwoording. Papier is geduldig en mooie woorden hebben wij genoeg, maar het komt aan op concrete projecten. De deal flow is er gewoon niet, en die moet er komen. Als wij dat niet voor elkaar krijgen, stopt het. Ik vind de minister te voorzichtig als hij zegt: wij moeten per project bezien of het wel kan. Dat de intentie er is, lijdt voor mij geen twijfel, maar ik vind dat de minister gewoon moet zeggen: volgend jaar hebben wij drie nieuwe projecten. Als hij dat niet zegt, gaat het ook niet gebeuren.

Ik heb ook gevraagd of de minister in het MIRT per project de uitkomst van de PPC-toets kan aangeven. Dat lijkt mij een goede gedachte. In de voortgangsrapportage kan daarbij worden ingegaan op de projecten.

De heer **Koopmans** (CDA): Voorzitter. Ook ik dank de beide bewindslieden voor de antwoorden. Ik ben het met de heer De Krom eens dat het kabinet zichzelf een politiek doel moet stellen: minstens drie projecten. Het verheugt mij dat de zekerheid over de A15 is weggenomen. De minister is daarover helder geweest.

Ik heb gevraagd om de A1 in een soort langetermijnperspectief voor de periode van 2020 tot 2028 te bezien als een pilot voor echte pps; pensioenfondsen, provincies en staat. Die drie gaan het doen. Aan de minister vraag ik om even te luisteren: ik heb een voorzet gegeven. De keeper is weg. Hij heeft net gezegd: schiet hem er maar in, maar u moet het nog even doen. De minister van Financiën was zojuist helder, dus ik vraag deze minister om dat traject op te pakken.

De heer **Tang** (PvdA): Voorzitter. Ik dank de minister voor de beantwoording, die wij op sommige punten wel voldoende vinden. Maar wij houden ook wel wat twijfel, want het kabinet lijkt op twee gedachten te hinken. Enerzijds zijn er leereffecten. Dat kan leiden tot kostenverlaging. Aan de andere kant wil het kabinet de zaak niet forceren en het per project doen. Dat gaat niet samen. In mijn eerste termijn heb ik een doelstelling genoemd van vier projecten. De heren die hier naast mij zitten zijn iets minder ambitieus en ik wil mij daarbij wel aansluiten. Maar drie of vier projecten, dat hoort bij deze fase. Ik roep de minister op om daarvoor zijn hand in het vuur te steken.

Wat gaat de minister doen met de lagere overheden? Mijn tweede vraag is: hoe kijkt de minister aan tegen de Participatiemaatschappij Vlaanderen en andere buitenlandse voorbeelden? Is hij bereid hier verder naar te kijken?

De heer **Jansen** (SP): Voorzitter. Ik had niet gedacht dat ik het op één punt meer met de minister eens zou zijn dan mijn drie buurmannen. De SP-fractie vindt ook dat je de PPC serieus moet nemen en de uitkomst daarvan moet respecteren. Als je zegt dat er per se drie of vier projecten uit moeten komen, dan deugt de PPC dus niet, maar dat zeggen de andere woordvoerders ook weer niet. Ik daag hen uit om dat punt concreet te maken.

Ik heb een voorstel voor de PPC. Het antwoord mag ook in een volgende rapportage terugkomen. Naar mijn mening zou de PPC de beste private pps-variant moeten vergelijken met de beste publieke variant. De minister van Financiën wees er ook al op: er moet eigenlijk een beste publieke variant worden ontwikkeld als alternatief. Dat is volgens mij nog niet het geval en ik zou hierop de volgende keer graag een reactie willen hebben. In eerste termijn heb ik het gehad over de meerwerkeffecten van pps-constructies, want het gaat om een langere termijn. Wat zou je mogelijkwijs kunnen inleveren wat je in eerste instantie denkt verdiend te hebben? Daarop wil ik graag een reactie, maar dat mag ook schriftelijk. Over de gebiedsontwikkeling en de koppelverkoop zei de minister dat hij het niet helemaal met mij eens is. Waarmee is hij het dan wel eens op dit punt? Bij de gebiedsontwikkeling waarvoor hij verantwoordelijk is, zou ik in de toekomst graag een verantwoording zien op het punt van de besluitvorming, fatsoenlijke democratische controle en de scheiding van de rollen van opdrachtgever en controleur. Hoe wordt dit gewaarborgd?

Minister **Eurlings**: Voorzitter. Geen woorden maar daden. Dat beeld is duidelijk en het is ook het beeld dat wij zelf hebben. Je kunt een brief nog zo positief schrijven en je kunt de conclusies van de heer Ruding en zijn commissie nog zo zeer omarmen, maar het komt er gewoon op aan, het in de praktijk waar te maken. Dat is de situatie van dit moment. De woordvoerders hebben gelijk dat de daden nu moeten spreken; dat vind ik zelf

ook. De vraag is dan, hoe je ermee omgaat. Je kunt dan zeggen: ik wil drie projecten hebben. Ik heb zojuist geschetst wat het inhoudelijke traject is. Mijn vraag is dan: hebt u vertrouwen? Wij kijken bij tien projecten voor het komende jaar of het kan of niet. Twee projecten gaan wij sowieso uitvoeren het komende jaar. Die zitten niet bij die tien. Een ervan is de A15 Maasvlakte-Vaanplein. De DBFM-aanbesteding start eind 2008, begin 2009. Het andere is de A12 Utrecht-Veenendaal, waarvoor de DBFM-aanbesteding op hetzelfde moment van start moet gaan. Wij hebben er dus al twee en gaan er nog tien serieus bekijken. Wij zouden toch wel heel minimalistisch zijn als wij er daarvan maar een of twee tot een succes zouden kunnen maken. Laten wij gewoon ons best doen en proberen heel wat verder te komen dan de Kamer vandaag van mij heeft gevraagd.

De heer **De Krom** (VVD): Een meerderheid van de Kamer wil er drie zien. Ik noteer dat de minister daar voor volgend jaar geen problemen mee heeft.

Minister **Eurlings**: U moet vooral noteren dat ik mijn taak als bestuurder serieus neem en daarom inhoudelijk te werk ga, en geen slagen in de lucht sla. Twee projecten gaan sowieso door en van tien andere gaan wij heel concreet bezien of het kan. Dat doen wij vanuit een ja-tenzijbenadering. Ik heb er het volste vertrouwen in dat een van die tien slaagt, want als dat niet lukt, dan is het met ons wel heel erg geworden. Ik vind drie of vier projecten in totaal zeker realistisch, maar ik vind het een slag in de lucht om nu te zeggen: wij doen er drie of vijf doen er vier. Laten wij gewoon vanuit de inhoud redeneren. Laat de Kamer achter ons aan zitten op het moment dat zij vindt dat wij ten onrechte projecten afvoeren. Ik zit hier niet voor niets. Ik heb trouwens zelf het initiatief genomen tot de instelling van de commissie-Ruding, omdat ik de roep vanuit de Kamer terecht vond. Het is geen exercitie om elkaar bezig te houden. Ik ga echter geen aantal noemen, want dat is puur een slag in de lucht.

De heer **Tang** (PvdA): De Kamer heeft dat aantal genoemd en ik denk dat de minister te voorzichtig is. Per individueel project kun je beslissen dat het niet verstandig is, terwijl het gezamenlijk maatschappelijk wel verstandig zou zijn. Dat is de situatie. Is de minister bereid om, als er vijf projecten zijn beoordeeld, de Kamer daarover te informeren, zodat zij de stand van zaken kan opmaken? Wij houden dan nog vijf projecten over en dan kunnen wij bezien of wij de doelstelling van twee erbij nog zullen halen.

Minister **Eurlings**: Ik probeerde zojuist vriendelijk te zeggen dat ik vind dat u zelf misschien aan de voorzichtige kant bent. Twee projecten worden sowieso uitgevoerd. Een van de tien erbij zou ik wel erg minimalistisch vinden. Maar ik hecht aan een inhoudelijke lijn. Als wij er een stuk of vijf door de molen hebben gehaald, ben ik bereid om de tussenstand te geven. Dat is geen probleem. Tegen de heer de Krom zeg ik dat ik wel wil bezien hoe wij niet alleen in de pps-voortgangsrapportage, maar ook ten aanzien van de projecten die de PPC hebben doorlopen, in het MIRT kunnen aangeven dat een bepaald project de PPC heeft doorlopen en wat daarvan de uitkomst was. Dat zal vanaf het volgende MIRT gebeuren. Ten aanzien van de A1 hebben wij met de regio een aantal maatregelen op stapel staan. Ik heb de heer Koopmans goed gehoord. Ik vind het een niet oninteressante gedachte om te bezien of wij daar iets met pps kunnen. Ik zeg er wel bij dat wij dat zouden kunnen doen als werd besloten tot de door de Kamer eerder bepleite oprekking van de horizon van de Nota Mobiliteit. Wij zouden dan privaat geld kunnen gebruiken om er eerder iets mee te kunnen doen, maar dan moet wel eerst de kans zijn gecreëerd om het mogelijk te maken. Met de A1 nemen wij op korte

termijn een aantal maatregelen, maar iedereen begrijpt dat wij daar op lange termijn meer zullen moeten doen.

De heer **Koopmans** (CDA): Ik zou de minister willen vragen, voorbereidend aan de slag te gaan. De minister van Financiën was er helder over en deed er niet moeilijk over. Hij zei dat het kan, maar dat wij de budgettaire kaders in de mobiliteitsaanpak moeten begrijpen. Daarin staat heel simpel: in 2009 nemen wij besluiten over de financiering van wat wij tussen 2020 en 2028 gaan doen. Wij moeten het echter niet allemaal achter elkaar gaan doen. Ik zou zeggen: ga aan de slag. Voor die periode zijn er ongetwijfeld middelen te vinden. Dit is een langetermijnproject, waarbij de voorfinanciering naar voren gehaald zou kunnen worden. De provincie is geïnteresseerd. Het bedrijfsleven is geïnteresseerd. Ik zou dus zeggen: ga aan de slag en dan zien wij wel of het uiteindelijk de eindstreep kan halen, maar die druk kan daarbij helpen.

Minister **Eurlings**: Als de minister van Financiën het heeft over «binnen de budgettaire kaders», dan zegt hij precies hetzelfde als ik. Ik vind het een interessante gedachte, maar dan moeten wij wel de kaders creëren. Veel beloven en weinig geven, doet gekken in vreugde leven, maar daarmee is men in de regio niet blij. Wij zullen de financiering wel moeten regelen. Rond de voorjaarsnota zullen wij hierop weer terugkomen. Zo heel lang is het voorjaar niet van ons af en ik vind het een interessante gedachte om, als zich dat beeld gaat ontwikkelen, te bezien of wij private partijen voor de A1 geïnteresseerd zouden kunnen krijgen. Ik neem dat echt graag op, maar wij zullen dan wel de financiën moeten creëren. Maar goed, dat legt wat extra druk op ons om datgene wat eerder door de Kamer is gevraagd, te gaan invullen. Over een aantal maanden zullen wij daarop terugkomen. Ik wil graag bezien wat de plussen en minnen zijn wat betreft de Vlaamse participatiemaatschappijen. Ik zal daarop terugkomen als wij in het voorjaar ook terugkomen op de plussen en minnen van de fondsvorming die wij de komende maanden gaan bekijken.

Als de heer Jansen de integraliteit puur betreft op de koppelverkoop, ben ik het niet met hem eens. Ik vind het juist een plus dat je niet alleen een weg aanlegt en verder niet nadenkt over de vraag hoe je die in het landschap inpast, of andersom dat je heel veel huizen neerplempt maar niet nadenkt over de vraag hoe je die huizen ontsloten krijgt. Ik probeerde te bedenken wat de heer Jansen daarmee ten negatieve bedoeld kon hebben. Daarom zei ik: als u het beeld zou hebben dat integraal denken alleen maar betekent dat je een weg financieel mogelijk maakt door er heel veel onooglijke kantoorpanden omheen te plempen, dan kan ik met u meevoelen. Ik heb toen echter direct gezegd dat wij erop zullen letten dat de integraliteit met name ook zit in gebiedsontwikkeling richting natuur en recreatie. Op die manier drukte ik mij genuanceerd tegen u uit.

Toezeggingen

1. In de volgende voortgangsrapportage pps zal de minister van Financiën ook ingaan op de (uit)werking van de verlaging van de PPC-grens. Daarbij zal ook worden ingegaan op de verwachtingen van het kabinet ten aanzien van het aantal pps-infrastructuurprojecten in 2010.
2. De minister van Verkeer en Waterstaat zal onderzoek verrichten naar de voor- en nadelen van de vorming van DBFM-fondsen en participatiemaatschappijen en zal de Kamer informeren over de uitkomsten (of Financiën?).

3. Vanaf het MIRT 2010 zal per project worden aangegeven of de PPC-toets is doorlopen en wat daarvan de uitkomst is.

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

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
Blok

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