

Vergaderjaar 2020–2021

32 861

Beleidsdoorlichting Infrastructuur en Waterstaat

Nr. 68

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 september 2021

Hierbij informeer ik u over de opzet van de beleidsdoorlichting van begrotingsartikel 18 Scheepvaart en Havens van Hoofdstuk XII Van de rijksbegroting. Hierbij zullen ook de relevante onderdelen van het Infrastructuurfonds¹ worden betrokken. Conform de wens van uw Kamer informeer ik u, voorafgaand aan de start van de beleidsdoorlichting, over de opzet van de beleidsdoorlichting.

Het doel van de beleidsdoorlichting is om een beeld te krijgen van de mate van doeltreffendheid en doelmatigheid van het gevoerde beleid dat valt onder het huidige begrotingsartikel 18 inclusief de relevante onderdelen van het Infrastructuurfonds en wat de mogelijkheden zijn om het beleid te verbeteren.

In deze brief wordt achtereenvolgens ingegaan op de doelstelling van het beleid, de beleidsonderdelen van artikel 18 en het Infrastructuurfonds en de scope van de beleidsdoorlichting, de opzet van de beleidsdoorlichting, de onafhankelijke beoordeling en de planning.

Doelstelling van beleid

De beleidsdoorlichting van artikel 18 Scheepvaart en Havens vindt plaats op basis van de algemene doelstelling die in de IenW-begroting van 2020 in artikel 18 is geformuleerd:

Het realiseren van een efficiënt, veilig en duurzaam goederenvervoersysteem, waarbinnen de internationale concurrentiekracht van de mainport en van de Nederlandse maritieme sector wordt versterkt.

De beleidsdoorlichting heeft betrekking op de periode 2015–2020 en beschouwt het gehele artikel. Er is echter een nauwe relatie tussen artikel

¹ Vanaf ontwerpbegroting 2022 is het infrastructuurfonds omgevormd tot mobiliteitsfonds (Kamerstuk 35 925 A)

18 en onderdelen van het Infrastructuurfonds. Bij de lenW-begroting ligt de nadruk op beleidsvoorbereiding en bijdragen aan derden (zoals kennisinstellingen), de uitvoeringsgelden voor het hoofdvaarwegennet en de maritieme toegang tot zeehavens zijn ondergebracht in het Infrastructuurfonds.

Scope van de beleidsdoorlichting

De beleidsdoorlichting zal worden opgesteld op basis van de 15 vragen uit de Regeling periodiek evaluatieonderzoek (RPE). Bij de beantwoording zal gebruik worden gemaakt van de handreiking beleidsdoorlichtingen. Nagegaan zal worden wat er gedaan is met de aanbevelingen uit de vorige beleidsdoorlichting (uit 2016) en gestreefd wordt om een uitspraak te doen over de doeltreffendheid en doelmatigheid van een substantieel deel van de budgetten in de periode 2015 tot 2020. Verwacht wordt dat er voldoende verantwoordingsinformatie is om hierover in de komende beleidsdoorlichting een uitspraak te kunnen doen. Mocht tijdens de uitvoering van de beleidsdoorlichting blijken dat dit in onvoldoende mate het geval is, dan wordt ernaar gestreefd om additioneel onderzoek te laten uitvoeren.

De uit te voeren beleidsdoorlichting heeft betrekking op de periode 2015–2020.

Deze periode sluit aan op de vorige beleidsdoorlichting die de jaren 2007–2014 betrof.

Het gaat in het beleidsartikel 18 voornamelijk om beleidsvoorbereidende activiteiten en om subsidies aan kennisinstellingen. De uitvoeringsgelden met betrekking tot het zeehavens- en vaarwegenbeleid zijn ondergebracht in het Infrastructuurfonds.

De uitgaven voor beheer en onderhoud, vervanging en renovatie en de daarmee samenhangende apparaatsuitgaven kennen geen directe samenhang met beleidsontwikkeling maar zijn een direct gevolg van eerder ingezet beleid. Daarom worden deze niet meegenomen in de doorlichting. De evaluatie van deze uitgaven vindt bovendien plaats in een ander kader. Hierover wordt uw Kamer afzonderlijk geïnformeerd, met name via externe audits. De netwerkgebonden kosten worden in deze beleidsdoorlichting evenmin meegenomen, omdat het merendeels om kosten van RWS als uitvoeringsorganisatie gaat. Op basis van de Regeling agentschappen wordt RWS ten minste eens in de vijf jaar doorgelicht, voor het laatst in 2016 (in 2021 start de nieuwe doorlichting). De doorlichting RWS heeft als doel inzicht geven in het functioneren van het agentschap RWS in het licht van de Regeling agentschappen op de gebieden governance, financieel beheer, doelmatigheid en bekostiging.

Concreet heeft deze beleidsvoorlichting betrekking op:

Artikel	Begroting 2015–2020 (Bedragen x€ 1.000)	Doel	Instrumenten
HXII: 18.01 Scheepvaart en havens	2015: 4.732 2016: 24.997 2017: 27.752 2018: 25.396 2019: 38.555 2020: 39.881	Het realiseren van een efficiënt, veilig en duurzaam goederenvervoersysteem, waarbinnen de internationale concurrentiekracht van de mainport en van de Nederlandse maritieme sector wordt versterkt	Opdrachten, subsidies en bijdragen
IF: 15.03 Aanleg	2015: 251.126 2016: 141.226 2017: 186.361 2018: 227.570 2019: 364.110 2020: 171.166	Onder dit programma vallen alle activiteiten die noodzakelijk zijn voor de aanleg- en planuitwerking activiteiten bij het hoofdvaarwegennet, waaronder de maritieme toegang tot de zeehavens.	Realisatie van infrastructurele projecten, verkenningen en planuitwerkingen
IF: 17.06 Project Mainportontwikkeling Rotterdam	2015: 3.482 2016: 4.604 2017: 6.866 2018: 34.940 2019: 17.475 2020: 6.859	Het Project Mainportontwikkeling Rotterdam (PMR) heeft een tweeledige doelstelling: – het versterken van de positie van de mainport Rotterdam, en – het verbeteren van de kwaliteit van de leefomgeving in Rijnmond	In 2020 is in de evaluatie van PMR geconcludeerd dat de landaanwinning en inrichting (de basisinfrastructuur) van de Maasvlakte 2 binnen scope, tijd en budget zijn gerealiseerd. Op het gebied van leefbaarheid en natuurcompensatie resteren evenwel nog een aantal belangrijke opgaven, te weten de natuurcompensatie ten aanzien van de Voordelta en Duinen, Buitenland van Rhooen en de stikstofproblematiek. Verder vergt de beoogde shift naar water en spoor (de zogenoemde modal shift) nog nader aandacht. Zoals uiteengezet in de elfde Integrale Rapportage Visie en Vertrouwen (24 691, nr. 138) zijn ten aanzien van de openstaande kwesties in 2021 reeds vorderingen gemaakt en gaan de inspanningen om de uiteindelijk gewenste resultaten te bereiken onverminderd door.

In de beleidsdoorlichting wordt aangesloten op de rollen en verantwoordelijkheden van het ministerie, zoals vermeld in beleidsartikel 18 van de begroting van lenW. In dat kader zal ook een uitspraak worden gedaan of de huidige indicatoren en kengetallen richtinggevend genoeg zijn voor de beoordeling of het beleid zich voldoende doeltreffend en doelmatig ontwikkelt. De omvang van de (rijks-) uitgaven zijn hierin leidend. Dat betekent bijvoorbeeld, dat de beleidsdoorlichting zich niet expliciet richt op de doeltreffendheid en doelmatigheid van co-financiering van rijksbeleid, of op delen van beleid of daarmee verweven bestuurlijke afspraken en akkoorden waaraan geen beleidsuitgaven zijn gekoppeld. Deze instrumenten zullen in de beleidsdoorlichting wel worden meege-

nomen om te bepalen of er gebruik wordt gemaakt van een juiste instrumentenmix.

Opzet

Het onderzoek zal door middel van een beleidsreconstructie een beschrijving geven van de doelstellingen van het gevoerde beleid en aangeven in hoeverre de doelstellingen van het gevoerde beleid en daarmee samenhangende uitgaven doeltreffend en doelmatig zijn geweest. Daarbij zal ook aandacht worden geschonken aan mogelijke verbeteringen. De beleidsdoorlichting is een syntheseonderzoek dat is gebaseerd op reeds uitgevoerde (evaluatie)onderzoeken, monitoring en andere bronnen. Daarnaast kunnen interviews onderdeel vormen van het onderzoek.

De beleidsdoorlichting zal worden uitgevoerd door een onafhankelijk extern onderzoeksbureau. Voor de begeleiding van het onderzoek wordt een begeleidingscommissie samengesteld van betrokken personen binnen en buiten het Ministerie van IenW.

Onafhankelijk oordeel beleidsdoorlichting

Aan een onafhankelijk deskundige zal worden gevraagd een oordeel te geven over het uitgevoerde onderzoek. Deze zal in een vroeg stadium van de uitvoering van de beleidsdoorlichting worden betrokken. De opdracht aan de onafhankelijk deskundige richt zich op het geven van een oordeel over de wijze waarop de beleidsdoorlichting wordt opgezet en is uitgevoerd, waarbij getoetst wordt aan de in de RPE gestelde kwaliteitseisen. De bevindingen van de deskundige zullen samen met het eindrapport van de beleidsdoorlichting aan uw Kamer worden gezonden.

Planning

De afronding van de beleidsdoorlichting staat geprogrammeerd voor 2022. Ik verwacht het resultaat van de beleidsdoorlichting en de bevindingen van de onafhankelijk deskundige in de tweede helft van 2022 aan uw Kamer te kunnen aanbieden, voorzien van een beleidsreactie.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
B. Visser

Overzicht Beleidsdocumenten en Evaluaties/onderzoeken

Beleidsdocumenten

- Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (2018)
- Comptabiliteitswet (2016)
- IenW-begrotingen en jaarverslagen H. XII (2015–2021)
- Infrastructuurfonds-begrotingen en jaarverslagen H. J (2015–2021)

Evaluaties en onderzoeken Maritieme Zaken

Bron: jaarverslag van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat 2020

Ex-ante onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid

- KBA brughogtes
- Vervolg KBA brughogtes
- MKBA doorvaarthoogte kunstwerken i.r.t. containervaart
- Investeren in Infrastructuur
- Toekomstverkenning welvaart en leefomgeving cahier mobiliteit
- Kansrijk mobiliteitsbeleid

Ex-post onderzoek naar doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid

- Beleidsdoorlichting artikel 18: Scheepvaart en Havens (brief regering d.d. 5 december 2016).
- NMCA goederenvervoer integraal 2017
- IMA 2021 (opvolger NMCA)
- Evaluatie subsidieregeling Zeehaveninnovatieproject IF artikel 15
- Evaluatie Quick wins binnenhavens IF artikel 15
- Evaluatie subsidieregeling innovatie duurzame binnenvaart 2014–2019
- Actualisatie MKBA IDVV-programma
- Evaluatie van fiscale regelingen:
 - Tonnageregeling winst uit zeescheepvaart
 - Afdrachtvermindering zeevaart
 - Willekeurige afschrijving zeeschepen
- Evaluatie Topsector Logistiek

Overig onderzoek

- Onderzoek havensamenwerking
- Onderzoek Level Playing Field Noordwest-Europese zeehavens
- Gevolgen Brexit voor maritieme sector (KiM)
- Trends en hun invloed op zeehavens (KiM)
- Onderzoek impact coronavirus op maritieme sectoren