

Vergaderjaar 2009–2010

32 123 A

Vaststelling van de begrotingsstaat van het Infrastructuurfonds voor het jaar 2010

Nr. 133

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VERKEER EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 juni 2010

Op 17 december 2009 vond in Uw Kamer een spoeddebat plaats naar aanleiding van het rapport over de Noord/Zuidlijn van de enquêtecommissie van de gemeenteraad van de gemeente Amsterdam (Handelingen der Kamer II, vergaderjaar 2009–2010, nr. 39, blz. 3808-3826). Tijdens dat debat is een aantal toezeggingen gedaan:

- Rijkswaterstaat krijgt de opdracht om na te gaan of en op welke wijze de gemeente Amsterdam de aanbevelingen van de Commissie Veerman over het voltooien van de Noord/Zuidlijn implementeert;
- Het kabinet licht het beleid toe over de afkoop van risico's bij grote regionale en lokale projecten;
- De mogelijkheden van uitwisseling tussen overheden van kennis en kunde voor het uitvoeren van grote projecten worden belicht.

In deze brief kom ik deze toezeggingen na.

Onderzoek naar implementatie aanbevelingen Veerman

Rijkswaterstaat heeft getoetst op welke wijze de gemeente Amsterdam de aanbevelingen van de Commissie Veerman voor het voltooien van de Noord/Zuidlijn implementeert. De bevindingen van Rijkswaterstaat zijn in de bijlage bijgevoegd.¹ De Commissie Veerman adviseerde:

- om de projectorganisatie te verbeteren;
- risicomanagement centraal te stellen en daaraan de hoogste prioriteit te geven en;
- een risicofonds in te stellen ten waarde van € 500 miljoen.

Uit de rapportage van Rijkswaterstaat blijkt dat de gemeente Amsterdam op schema ligt bij het doorvoeren van de aanbevelingen van de Commissie Veerman. Daarmee wordt een goede basis gelegd voor het afronden van het project. Tegelijkertijd neemt het implementatieproces van de aanbevelingen nog enige tijd in beslag.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Rijkswaterstaat constateert – samengevat – het volgende:

Projectorganisatie

De projectorganisatie is grotendeels aangepast conform de adviezen van de Commissie Veerman. Inmiddels zijn de volgende wijzigingen geïmplementeerd:

- Er is een onafhankelijke projectorganisatie ingericht. De projectdirecteur is integraal verantwoordelijk voor het project en rapporteert direct aan de verantwoordelijk wethouder.
- Amsterdam geeft aan dat de scope van het project is verruimd tot «een werkend vervoerssysteem». Het project richt zich niet langer slechts op het realiseren van de ruwbouw, maar loopt tot het moment dat de metro ook daadwerkelijk rijdt.
- Er is een projectcommissariaat dat toezicht houdt op het project. Het commissariaat kan een bindend advies geven in geval van scopewijzigingen van het project.
- De afwikkeling van aanvragen om schadevergoeding is versneld. Vliegende brigades volgen de schademeldingen op, zodat de schades eerder worden uitbetaald. Het shadebureau is – anders dan Veerman adviseerde – onafhankelijk van de projectorganisatie gepositioneerd, om zo de schijn van belangenverstrengeling te voorkomen. Het shadebureau valt direct onder de verantwoordelijke wethouder. Ik acht de afwijking van het advies verdedigbaar, omdat ik de onafhankelijkheid van het shadebureau van belang vindt.
- Er is een verbindingsregisseur aangesteld, die in opdracht van de verantwoordelijke wethouder de relaties met de omgeving onderhoudt.
- De verhouding met de aannemers is verbeterd door actief te werken aan relatiemanagement en door het opstellen van een paraplucontract dat een kader biedt voor de afzonderlijke contracten.

Risicomanagement

De Commissie Veerman adviseerde de uitvoering van het project zelf te verbeteren, waarbij risicoanalyse, risicobeheersing en afstemming de hoogste prioriteit zijn. Rijkswaterstaat constateert dat het risicomanagement op dit moment de prioriteit krijgt die het verdient. Ten aanzien van de ruwbouw is het risicomanagement op orde. Er bestaat een goede risicoanalyse en er is een bijbehorend risicomanagementsysteem ingesteld. De implementatie van het risicomanagement, komend jaar, zal naar het oordeel van Rijkswaterstaat nog de nodige inspanning vergen. Wel is nog een stap te maken naar projectoverstijgend risicomanagement. De projectorganisatie werkt dit verder uit. Ik acht het van groot belang dat Amsterdam deze stap voortvarend zet.

Risicovoorziening

Veerman beval aan om een extra risicoreservering te treffen. Het college van BenW van de gemeente Amsterdam stelt aan de gemeenteraad voor om hiervoor een bedrag te reserveren bij de begroting voor 2011 van € 390 mln. Dat is lager van de reservering van € 500 mln die de Commissie Veerman aanbeveelt. Aan de keuze om de risicoreservering op deze manier vorm te geven, ligt een andere benadering van de risico's ten grondslag dan die waarvoor de Commissie Veerman koos: in plaats van een «worst case» benadering is gekozen voor een benadering die ervan uitgaat dat niet alle risico's die bestaan, ook daadwerkelijk optreden. De door de projectdirectie gehanteerde systematiek leidt tot een lagere benodigde reservering. Deze systematiek is gebruikelijk voor projecten die

in deze fase van realisatie verkeren. Naar het oordeel van Rijkswaterstaat is deze werkwijze dan ook goed te verdedigen.

Rijksbeleid ten aanzien van het afkopen van risico's bij grote regionale/lokale projecten

Decentrale overheden die voor eigen rekening en risico projecten uitvoeren, kunnen daar in sommige gevallen subsidie voor krijgen. Te denken valt aan subsidies voor woningbouwprojecten, groenvoorzieningen, bedrijfsterreinen en infrastructuurprojecten. In al deze gevallen berust de verantwoordelijkheid voor de uitvoering – inclusief de risico's – van deze projecten bij de decentrale overheid. Er is geen sprake van afkoop van risico's. De verantwoordelijkheid voor risico's behoort altijd te berusten bij de partij die de risico's kan beheersen.

Bij het opstellen van de projectbegroting houdt de lokale overheid rekening met een «post onvoorzien», zoals dat gebruikelijk is bij het ramen van de kosten van projecten. Op basis van de begroting, zoals deze wordt ingediend door de decentrale overheden, kent de verantwoordelijke minister de subsidie toe.

De minister van Verkeer en Waterstaat verleent een eventuele subsidie op basis van het Besluit infrastructuur voor een aanlegproject in de vorm van een vast subsidiebedrag. De subsidie voor de Noord/Zuidlijn is conform dit rijksbeleid geschied. Het feit dat in de lumpsum bijdrage voor de Noord/Zuidlijn een extra bedrag voor risicobeheersing is toegekend, doet aan deze verantwoordelijkheidsverdeling niet af: de risico's blijven de verantwoordelijkheid van de decentrale overheid.

Kennisuitwisseling grote projecten

Grote projecten kenmerken zich door hun uniciteit en complexiteit. Overheidsorganisaties voeren over het algemeen slechts een beperkt aantal projecten uit. Daarom is het van belang om structureel te investeren in leren, kennisnetwerk en kennisontwikkeling. Ik heb u toegezegd de mogelijkheden van uitwisseling van kennis en kunde voor het uitvoeren van grote projecten te belichten, zowel ten behoeve van het rijk als ten behoeve van de decentrale overheden, onder meer in de rijksprojectenacademie.

Ik stimuleer uitwisseling van kennis onder meer in de rijksprojectenacademie. Deze academie, die voor en door de overheid wordt georganiseerd, is een initiatief van drie partijen: ProRail, Rijksgebouwendienst en Rijkswaterstaat. Het tweejarige kernprogramma van de Rijksprojectacademie richt zich op het projectmanagement gedurende het hele proces van het politieke besluit over het project tot de realisatie daarvan. Het programma is opengesteld voor deelnemers van decentrale overheden. In het opleidingsjaar 2010 neemt een aantal cursisten uit grote gemeenten deel. Er zijn geen belemmeringen voor andere gemeenten om hun projectmanagers aan deze cursussen deel te laten nemen. De Rijksprojectacademie biedt daarnaast een platform voor netwerken en organiseert themagerichte bijeenkomsten. Ik zal overheden die grote projecten willen uitvoeren, adviseren gebruik te maken van de mogelijkheden van de Rijksprojectacademie, vanaf het moment van verkenningen naar nieuwe infrastructuur, om zo de kennis en kunde van projectmanagers te vergroten.

Andere mogelijkheden voor kennisontwikkeling

Daarnaast kunnen regionale en lokale overheden ook op andere manieren kennis uitwisselen. Zo kunnen ze samenwerken met de Regionale Directies van Rijkswaterstaat, die gebiedsspecifieke kennis hebben van de regio waarin zij adviseren. Indien de vragen van de regionale of lokale overheden technisch en specifiek zijn, kunnen de landelijke diensten zoals de Dienst Infrastructuur en de Dienst Verkeer en Scheepvaart kennis en kunde inbrengen.

Ten slotte vindt ook tussen lokale overheden onderling uitwisseling van kennis plaats over het uitvoeren van grote projecten. Zo wisselen de gemeenten Amsterdam en Rotterdam kennis uit ten behoeve van de aanleg van infrastructuur. Uiteraard valt dat onder de eigen verantwoordelijkheid van de decentrale overheden, maar ik zal ze daartoe aanmoedigen.

Kortom, er gebeurt veel op het terrein van kennisuitwisseling over het uitvoeren van grote projecten. Door de uitwisseling op deze wijze vorm te geven, is deze flexibel genoeg om op de wisselende vragen van projectleiders in te gaan.

De minister van Verkeer en Waterstaat,
C. M. P. S. Eurlings