

Vergaderjaar 2016–2017

34 725 XII

Jaarverslag en slotwet Ministerie van Infrastructuur en Milieu 2016

Nr. 7

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 6 juni 2017

De vaste commissie voor Infrastructuur en Milieu heeft een aantal vragen voorgelegd aan de Minister en de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu over de brief van 17 mei 2017 van de Algemene Rekenkamer inzake aanbieding van het rapport Resultaten verantwoordingsonderzoek 2016 bij het Ministerie van Infrastructuur en Milieu (XII) (Kamerstuk 34 725 XII, nr. 2).

De Minister en de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu hebben deze vragen beantwoord bij brief van 2 juni 2017. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Van Veldhoven

De griffier van de commissie,
Tjink

1

Vraag:

Kunt u nader ingaan op de conclusies van de Algemene Rekenkamer dat mogelijk dezelfde verbetering van de luchtkwaliteit met minder geld bereikt had kunnen worden?

Antwoord:

De Algemene Rekenkamer concludeert: «De Minister van IenM heeft weinig inspanningen verricht om tussentijds inzicht te verkrijgen in de bestedingen en resultaten van het NSL, waardoor beperkt kon worden geleerd en bijgestuurd. Mogelijk had de Minister dezelfde verbetering van de luchtkwaliteit ook met minder geld kunnen bereiken.» In deze conclusie is mijns inziens onderbelicht dat het NSL een interbestuurlijk programma is, waarbij wordt gestuurd op de ontwikkeling van de luchtkwaliteit en de voortgang van projecten en maatregelen als geheel. Rijk, provincies en gemeenten hebben in het NSL afspraken gemaakt over een programma van maatregelen en projecten, inclusief de financiering en monitoring daarvan. Dit was noodzakelijk om uitstel van de Europese Commissie te krijgen voor het voldoen aan de grenswaarden voor luchtkwaliteit en een bouwstop te voorkomen. Conform die afspraken wordt jaarlijks inzicht gegeven in de verbetering van de luchtkwaliteit en de voortgang van projecten en maatregelen. Het meest recente monitoringrapport is 9 november 2016 aan de Kamer aangeboden (Kamerstuk 30 175, nr. 247). De monitoring wordt gebruikt om bij te sturen. De effectiviteit van de regionale en plaatselijke initiatieven wordt ondersteund doordat bij de verstrekte NSL-subsidies van de derde en vierde tranche een eigen bijdrage van dezelfde omvang verplicht is.

2

Vraag:

Heeft u goed zicht op de uitvoering van uw beleid door organisaties op enige afstand, zoals agentschappen of medeoverheden? Zo ja, waaruit blijkt dat?

Antwoord:

Met de agentschappen die voor het Ministerie van IenM werkzaamheden uitvoeren, zoals KNMI, RWS, RIVM en RVO, worden jaarlijks afspraken gemaakt over de prioriteiten en de activiteiten die in opdracht van IenM worden uitgevoerd. Tussentijds vindt er periodiek overleg plaats op dg-, directeur-, afdelingshoofd en projectleidersniveau en wordt in de uitvoering waar nodig bijgestuurd. Op deze wijze heeft IenM zicht op de voortgang van de werkzaamheden. Via andere kanalen heeft IenM contact met medeoverheden, waarbij IenM inzet op het leveren van bijdragen op lokaal en regionaal niveau aan het verbeteren van de kwaliteit van de leefomgeving, als ook aan de klimaatambities.

3

Vraag:

Wat zijn de effecten van de getroffen maatregelen van Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL) in het afgelopen jaar en hoeveel geld was daarmee gemoeid?

Antwoord:

Het meest recente monitoringrapport van het NSL is 9 november 2016 aan de Kamer aangeboden en betrof het jaar 2015 (Kamerstuk 30 175, nr. 247). Sinds de start van het NSL op 1 augustus 2009 is de luchtkwaliteit in Nederland aanzienlijk verbeterd en is het aantal mensen dat is blootgesteld aan normoverschrijdingen gedaald. In 2009 was langs bijna 1.100 kilometer weg nog sprake van concentraties boven de grenswaarde. In 2015 was dit nog slechts 9,9 km. Ook voor fijn stof (PM10) is sprake van

een daling. Voor 2015 zijn overschrijdingen van de fijn stof (PM10) grenswaarde berekend in 10 gemeenten. In 2014 betrof dit 19 gemeenten. De locaties waar niet wordt voldaan aan de norm voor stikstofdioxide betreffen met name binnenstedelijke ontsluitingswegen. Voor uitvoering van het NSL is via Hoofdstuk 12 in totaal 356 mln. verplicht. Daarvan is in vier tranches een bedrag van totaal afgerond 320 mln. aan acht provincies uitgekeerd. Voor de bedragen die in de derde en vierde tranche aan deze provincies zijn uitgekeerd, geldt de voorwaarde dat daar ten minste evenveel aan cofinanciering door gemeenten of provincies tegenover moet staan. Dat betekent dat regionale overheden ten minste 233 mln. aan NSL-maatregelen bijdragen. Daarnaast is in het kader van het NSL-budget een bedrag van 10 mln. aan de stimuleringsregeling voor Euro-6 motoren toegevoegd. Aan proceskosten van het NSL en voor opdrachten voor verkeersemmissies is een bedrag van 10 mln. besteed. In de jaren 2011–2014 is 12 miljoen aan 11 luchtschermen uitgegeven van het wegendeel van het Infrafonds (IF). Voor luchtmaatregelen langs het Hoofdwegennet staat op dit moment nog circa € 196 miljoen op de begroting. Het resterende bedrag komt naar verwachting vrij na beëindiging van het NSL ten behoeve van de vrije investeringsruimte op het IF.

4

Vraag:

In hoeverre deelt u de kritiek van de Rekenkamer als het gaat om de inspanningen om tussentijds inzicht te krijgen in de bestedingen en resultaten van het NSL?

Antwoord:

Het NSL is een interbestuurlijk programma, waarbij wordt gestuurd op de ontwikkeling van de luchtkwaliteit en de voortgang van projecten en maatregelen als geheel. Dit was noodzakelijk om uitstel van de Europese Commissie te krijgen voor het voldoen aan de grenswaarden voor luchtkwaliteit en om een bouwstop te voorkomen. Deze aspecten zijn mijns inziens onderbelicht in de conclusie van de Algemene Rekenkamer. Rijk, provincies en gemeenten hebben binnen het NSL afspraken gemaakt over een programma van maatregelen en projecten, inclusief de financiering en monitoring daarvan. Conform die afspraken wordt jaarlijks inzicht gegeven in de verbetering van de luchtkwaliteit en de voortgang van projecten en maatregelen. Het meest recente monitoringrapport is 9 november 2016 aan de Kamer aangeboden (Kamerstuk 30 175, nr. 247). De uitgaven aan luchtkwaliteit zijn jaarlijks verantwoord in het jaarverslag. In het jaarverslag 2016 is extra aandacht aan het NSL besteed. Daarnaast licht ik in 2018–2019 het NSL door.

5

Vraag:

In hoeverre gaat u wel inzicht verschaffen in resultaten en bestedingen van het NSL?

Antwoord:

Monitoring is een belangrijk onderdeel van het NSL om de verbetering van de luchtkwaliteit te volgen en zo nodig bij te sturen. Hierover hebben Rijk, provincies en gemeenten afspraken gemaakt. Conform die afspraken wordt jaarlijks inzicht gegeven in de verbetering van de luchtkwaliteit via de NSL-monitoring. Het meest recente monitoringrapport is 9 november 2016 aan de Kamer aangeboden (Kamerstuk 30 175, nr. 247). De uitgaven aan luchtkwaliteit worden jaarlijks verantwoord in het jaarverslag. Deze wijze van inzicht verschaffen in resultaten en bestedingen wordt voortgezet tot afronding van het NSL. In het jaarverslag over 2016 heb ik extra aandacht aan het NSL besteed, onder meer ter uitvoering van de Motie

Van Veldhoven (Kamerstuk 34 375 XII, nr. 10). Verder zal ik, zoals gemeld aan de Kamer, in 2018–2019 het NSL doorlichten.

6

Vraag:

Welke verbeteringen van de luchtkwaliteit waren met minder geld of andere maatregelen dan uit het NSL voortvloeiden te bereiken geweest?

Antwoord:

Met effectiever Europees bronbeleid, waarbij personen- en bestelauto's niet alleen in het laboratorium maar ook op de weg aan de emissie-eisen voldoen, zou de luchtkwaliteit sneller en tegen lagere kosten te verbeteren zijn geweest. Inmiddels is in Europa de Real Driving Emissions testprocedure vastgesteld waarbij de uitstoot van schadelijke stoffen (zoals stikstofoxiden en fijnstof) van personen- en bestelauto's op de weg wordt gemeten. Deze nieuwe testprocedure is vanaf 1 september 2017 verplicht voor nieuwe voertuigtypen en twee jaar later voor alle nieuwe personenauto's.

7

Vraag:

Hoeveel offerte-aanvragen zijn afgelopen jaar buiten de centrale inkooporganisatie om gegaan en wat is de verklaring hiervoor?

Antwoord:

Uit de vier kwartaalrapportages over 2016 blijkt dat er over het hele jaar 2016 gezien in totaal 250 offerteaanvragen buiten de centrale inkooporganisatie om hebben plaatsgevonden. Als gevolg van de diverse ingezette acties uit het verbeterplan (zie ook het antwoord bij vraag 8) is deze z.g. «zelfwerkzaamheid» gedurende het jaar 2016 fors teruggebracht, namelijk van bijna 60% in het eerste kwartaal van 2016 tot iets boven 10% in het 1e kwartaal van 2017. En de ingezette acties worden nog steeds krachtig doorgezet om nog tot verdere verbetering te komen.

8

Vraag:

Welke acties voert u uit om het inkoopbeheer te verbeteren?

Antwoord:

Er zal beter worden bewaakt dat de offerte aanvragen niet buiten de centrale inkooporganisatie om kunnen plaatsvinden en dat er voldoende zekerheid is dat de overeengekomen uren zijn geleverd.

9

Vraag:

Maken de criteria van duurzame inkoop en de mate waarin aan die criteria wordt voldaan ook onderdeel uit van de monitoring van inkoopbeheer? Zo nee, op welke wijze wordt het duurzaamheidsaspect van de inkoop getoetst?

Antwoord:

Gedurende het jaar wordt gemonitord of er in Europese aanbestedingen aandacht wordt gegeven aan duurzaamheid. Per uitgevoerde Europese aanbesteding wordt bijgehouden in hoeverre milieu- en duurzaamheids-criteria, eisen rondom social return en de internationale sociale voorwaarden van toepassing zijn en in hoeverre deze zijn meegenomen. Eenmaal per jaar wordt dit Rijksbreed verzameld, zodat een totaaloverzicht ontstaat.

10

Vraag:

Op welke wijze wordt ingesprongen op de lage opbrengst van CO₂-emissierechten? Kunt u toelichten op welke wijze de voorziene lage opbrengst in de komende jaren wordt opgevangen?

Antwoord:

De ontvangsten van de veilingopbrengsten komen niet ten gunste van de lenM begroting, maar komen ten goede aan de algemene middelen. Daarmee is het opvangen van een daling in de ontvangsten binnen de lenM begroting niet aan de orde. De verwachting is dat de versterking van het ETS op termijn leidt tot een hogere CO₂-prijs, waarmee ook de veilingontvangsten toenemen.

11

Vraag:

Kunt u de geconstateerde fouten en onzekerheden op artikelniveau nader toelichten? Op welke wijze kunnen deze fouten en onzekerheden worden verbeterd en in de toekomst worden voorkomen?

Antwoord:

In de bedrijfsvoeringparagraaf van het jaarverslag is toegelicht dat bij de bestuurskern gebruik is gemaakt van een statistische steekproef bij de vaststelling of de omvang van de fouten of onzekerheden de rapportagetolerantie hebben overschreden. Gebleken is dat de kosten van inhuur soms op het beleidartikel in plaats van op het apparaatsartikel 98 zijn verantwoord en dat soms door de prestatieverklaarder niet is vastgesteld dat de overeengekomen en gefactureerde prestatie in de vorm van uren maal een tarief daadwerkelijk is geleverd.

In het Verbeterplan Financieel Beheer bestuurskern is het punt van de prestatieverklaring opgenomen. Tijdelijk zal er een extra controle plaatsvinden op de kwaliteit van de prestatieverklaring door Interne Controle. Naar verwachting worden daarmee de fouten en onzekerheden verbeterd en in de toekomst voorkomen.

12

Vraag:

Kunt u een onderbouwing geven van de onzekerheid en rechtmatigheid van de geleverde prestaties in artikel 19: Klimaat? Welke werkzaamheden voor kosten van inhuur betreft dit? Kunt u een onderbouwing geven van de onzekerheid en rechtmatigheid van geleverde prestaties in artikel 20: Lucht en geluid? Welke prestaties betreft dit?

Antwoord:

De Rekenkamer constateert een onvolkomenheid met betrekking tot de rechtmatigheid en de deugdelijke weergave van de uitgaven op artikel 19 Klimaat. De Rekenkamer is van mening dat hier sprake is van inhuurcontracten. Op artikel 19 worden echter alleen uitgaven verantwoord waarbij sprake is van levering van diensten en producten aan lenM en subsidies welke betrekking hebben op de uitvoering van het klimaatbeleid. Bij de totstandkoming van de diensten en producten is geen sprake geweest van inzet van ingehuurd personeel onder directe aansturing van lenM. Zoals in het antwoord op vraag nummer 20 is aangegeven, heeft in 2016 op artikel 20 Lucht en Geluid eveneens geen inhuur van externen plaatsgevonden.

13

Vraag:

Wat verklaart de stijging van de middelen op de balans van Rijkswaterstaat met 96 miljoen euro ten behoeve van nog uit te voeren werkzaam-

heden? Wat gebeurt er met dit geld (aan het einde van de Service Level Agreement-periode)?

Antwoord:

De omvang van de post nog uit te voeren werkzaamheden wordt aan het eind van elk jaar rekenkundig bepaald. De post is bedoeld om vertragingen in de werkzaamheden van het agentschap Rijkswaterstaat op te vangen. Tijdens de voorbereiding en uitvoering van werkzaamheden kan immers blijken dat deze op een later moment gerealiseerd zullen worden dan tijdens de planning van de begroting was voorzien. Dat kan diverse oorzaken hebben. Zo wordt met uitstel en vervroegen van onderhoud beoogd om efficiënter en met minder hinder te werken. Daarnaast kan er sprake zijn van uitvoeringstegenvallers of vertragingen in de aanbestedingsprocedures. De omvang is ultimo 2016 (over alle door RWS beheerde netwerken heen) gestegen met 96 mln. Deze stijging wordt in belangrijke mate veroorzaakt doordat de in het verleden ontstane tekorten bij schadevaren en schaderijden zijn aangevuld. Dit was nodig om te waarborgen dat uitgestelde onderhoudsmaatregelen ook daadwerkelijk uitgevoerd kunnen worden. Daarnaast schuiven binnen de daarvoor geldende afspraken de uitgaven voor kustsuppleties door naar latere jaren.

Een deel van de post «nog uit te voeren werkzaamheden» heeft betrekking op het Service Level Agreement (SLA) voor Beheer en Onderhoud en Verkeers- en Watermanagement. Na afloop van de huidige SLA periode (2018) wordt bekeken in hoeverre de middelen op de balanspost nog nodig zijn voor werkzaamheden die wel waren gepland binnen de SLA periode, maar die nog niet (volledig) zijn uitgevoerd. Indien er meer middelen beschikbaar zijn dan daadwerkelijk nodig voor deze nog niet volledig uitgevoerde werkzaamheden kunnen deze alternatief worden aangewend. Bij te weinig middelen op de balanspost zal op analoge wijze aanvulling plaats moeten vinden. Daarover zal dan in het kader van de reguliere begrotingsbesluitvorming worden gerapporteerd en besloten.

14

Vraag:

Kunt u de stijging van de post «nog uit te voeren werkzaamheden» van 96 miljoen euro nader toelichten? Kan er een nadere toelichting op het doel, de scope en inhoud van deze post worden gegeven?

Antwoord:

De omvang van de post nog uit te voeren werkzaamheden wordt aan het eind van elk jaar rekenkundig bepaald. De post is bedoeld om vertragingen in de werkzaamheden van het agentschap Rijkswaterstaat op te vangen. Tijdens de voorbereiding en uitvoering van werkzaamheden kan immers blijken dat deze op een later moment gerealiseerd zullen worden dan tijdens de planning van de begroting was voorzien. Dat kan diverse oorzaken hebben. Zo wordt met uitstel en vervroegen van onderhoud beoogd om efficiënter en met minder hinder te werken. Daarnaast kan er sprake zijn van uitvoeringstegenvallers of vertragingen in de aanbestedingsprocedures. De omvang is ultimo 2016 (over alle door RWS beheerde netwerken heen) gestegen met 96 mln. Deze stijging wordt in belangrijke mate veroorzaakt doordat de in het verleden ontstane tekorten bij schadevaren en schaderijden zijn aangevuld. Dit was nodig om te waarborgen dat uitgestelde onderhoudsmaatregelen ook daadwerkelijk uitgevoerd kunnen worden. Daarnaast schuiven binnen de daarvoor geldende afspraken de uitgaven voor kustsuppleties door naar latere jaren.

Een deel van de post «nog uit te voeren werkzaamheden» heeft betrekking op het Service Level Agreement (SLA) voor Beheer en Onderhoud en Verkeers- en Watermanagement. Na afloop van de huidige SLA periode

(2018) wordt bekeken in hoeverre de middelen op de balanspost nog nodig zijn voor werkzaamheden die wel waren gepland binnen de SLA periode, maar die nog niet (volledig) zijn uitgevoerd. Indien er meer middelen beschikbaar zijn dan daadwerkelijk nodig voor deze nog niet volledig uitgevoerde werkzaamheden kunnen deze alternatief worden aangewend. Bij te weinig middelen op de balanspost zal op analoge wijze aanvulling plaats moeten vinden. Daarover zal dan in het kader van de reguliere begrotingsbesluitvorming worden gerapporteerd en besloten.

15

Vraag:

Welke kostenoverschrijding betreft het bij artikel 22? Waarom is de uitgavenoverschrijding van 1 miljoen euro niet tijdig gemeld aan de Kamer? Wat was hierbij de afweging?

Antwoord:

De overschrijding van artikel 22 ten opzichte van de 2e suppletoire begroting 2017 is niet € 1 mln, maar € 0,7mln. Zoals in de slotwet 2016 verantwoord, is dit veroorzaakt door:

Extra kosten uitvoering EU-programmas NANoREG en PROSafe

De kosten van beide programma zijn in principe gedekt vanuit bijdragen van de Europese Commissie. Een deel (€ 0,6 mln) komt voor rekening van lenM. Eind 2016 is bij de financiële afronding van deze programma's op verzoek van het RIVM (Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu), dat voor lenM in de afgelopen jaren de programma's uitvoerde, deze € 0,6 mln in 2016 betaald in plaats van in 2017. Vandaar dat de uitgaven met dit bedrag op artikel 22 zijn overschreden.

Bijdrage EZ – Platform Elektromagnetische Velden en Gezondheid (EMV)

Het Ministerie van EZ en lenM dragen beide voor 50% bij aan de subsidie aan het Platform EMV. Het proces van de toekenning voor 2017 is pas eind 2016 afgerond, waardoor het niet meer mogelijk was om de bijdrage van EZ te regelen. lenM heeft in 2016 de totale bijdrage betaald, wat tot overschrijding van de uitgaven op artikel 22 heeft geleid. EZ heeft haar aandeel bij 1e suppletoire begroting 2017 (€ 0,21 mln) overgeheveld naar artikel 22 van de lenM-begroting.

Beide niet voor 2016 geraamde uitgaven zijn pas na de 2e suppletoire begroting 2016 duidelijk geworden en daarom verantwoord in de slotwet 2017. Daarnaast zijn deze uitgaven gemeld in de zogenaamde «veegbrief» van 20 februari 2017 (Kamerstuk 34 550 XII, nr. 71).

16

Vraag:

In hoeverre is of wordt de scope van het Programma Beveiligd Werken Rijkswaterstaat aangepast naar aanleiding van nieuwe ontwikkelingen?

Antwoord:

De scope van het programma BWR is niet aangepast naar aanleiding van nieuwe ontwikkelingen, dit programma wordt eind 2017 afgerond. Informatiebeveiliging wordt (is grotendeels al) een regulier onderdeel van de werkzaamheden van RWS als geheel en dit wordt geborgd middels de IBO (informatie beveiligingsorganisatie).

RWS heeft onlangs een nieuwe risico rapportage gemaakt waarin de laatste ontwikkelingen zijn meegenomen. Deze risico's, en de noodzakelijk acties hiervoor worden separaat opgepakt door de IBO.

Overigens is patching en bescherming tegen malware (zoals de aanval met ransomware van 2 weken geleden) een vast onderdeel van de informatiebeveiliging binnen RWS en dit blijft ook zo in de toekomst.

17

Vraag:

Hoe worden de drie rollen van uw ministerie ten aanzien van ProRail (concessieverlener, subsidieverstrekker en toezichthouder) vormgegeven wanneer ProRail als zelfstandig bestuursorgaan onder uw ministerie zou komen te vallen?

Antwoord:

Het ministerie heeft ten aanzien van het ZBO ProRail straks twee rollen: die van eigenaar en die van opdrachtgever. De rol van concessieverlener komt te vervallen. De exacte invulling van deze rollen wordt te zijner tijd in een wetsvoorstel verder uitgewerkt.

18

Vraag:

Hoe moet de zin «De Staatssecretaris heeft de Tweede Kamer toegezegd in 2017 de wetgeving ten aanzien van de transitie van ProRail voor te bereiden en het wetsvoorstel hiervoor eind 2017 in te dienen» gelezen worden? Houdt dat in dat momenteel gewerkt wordt aan een wetsvoorstel?

Antwoord:

De passage verwijst naar een tekst die was opgenomen in de brief van het kabinet van 9 december j.l. Daarna heeft uw Kamer de motie Van Helvert en Geurts (Kamerstuk 29 984, nr. 703) ingediend en zijn de antwoorden op nadere vragen rond dit dossier controversieel verklaard. Er wordt momenteel een aantal vraagstukken rond de herpositionering van ProRail nader uitgewerkt, zoals de fiscale gevolgen. Ik zal uw Kamer te zijner tijd informeren over de formele procedure rond een wetsvoorstel als aan de motie Van Helvert en Geurts invulling is gegeven.

19

Vraag:

Op welke termijn wordt er beleid opgesteld ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik ten aanzien van de verschillende subsidieregelingen van uw ministerie? Waarom is dat vooralsnog niet gebeurd?

Antwoord:

Er is een rijksbreed beleid ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik: het uniforme subsidiekader. In de bedrijfsvoeringsparagraaf van het jaarverslag lenM 2015 is aangegeven welk beleid lenM heeft ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik ten aanzien van subsidies. De intentie is om in het najaar van 2017 een nog meer sturend lenM beleid op te stellen ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik ten aanzien van de verschillende lenM subsidieregelingen. Het opstellen van dit lenM beleid maakt onderdeel uit van de Verbeteraanpak Subsidies (zie ook het antwoord op vraag 23).

20

Vraag:

Welke lessen over inkoopbeheer bij de directie Klimaat, Lucht en Geluid trekt u uit de opmerkingen van de Rekenkamer? Wat is het aandeel inhuurcontracten? Wat is ontvangen voor de 28,9 miljoen euro aan uitgaven op dit artikel?

Antwoord:

De Rekenkamer constateert een onvolkomenheid op artikel 20 Lucht & Geluid, waarbij sprake zou zijn van 2,2 miljoen euro onzekerheid over uitgaven vanwege het ontbreken van prestatieverklaringen (urenstaten) bij inhuurcontracten. Het totaal van 28,9 miljoen euro aan uitgaven op dit

artikel heeft betrekking op de uitgaven voor verleende subsidies in het kader van de subsidieregeling verkeerslawaaai en de uitvoeringskosten daarvan, op de bekostiging van het meerjarig onderzoekprogramma luchtkwaliteit door ECN en op de uitvoeringskosten voor terugdringen van verkeersemisseries, waaronder het door TNO uitvoeren van steekproefcontroleprogramma's voor bepaling van emissies van voertuigen. Bij de totstandkoming van die diensten en producten is geen sprake geweest van inzet van ingehuurd personeel onder directe aansturing van lenM.

21

Vraag:

Hoeveel van de totale loonsom van de directie Klimaat, Lucht en Geluid beslaat inhuurcontacten? In hoeverre is dit afwijkend van andere directies?

Antwoord:

Zoals in het antwoord op vraag nummer 20 is aangegeven, heeft in 2016 op artikel 20 Lucht en Geluid geen inhuur van externen plaatsgevonden. Op artikelonderdeel 19.01 Tegengaan klimaatverandering is dit eveneens niet het geval geweest. De totale loonsom van de directie Klimaat, Lucht en Geluid bestaat uit de kosten van het ambtelijk personeel en de uitgaven daarvoor zijn verantwoord op artikel 98 Apparaatskosten kerndepartement. In die zin is er qua handelwijze geen sprake van een afwijking ten opzichte van de andere directies.

22

Vraag:

Hoe is het mogelijk dat meer dan 50% van de verleende subsidies niet gebaseerd is op een subsidieregeling? Is het mogelijk dat subsidies daardoor ten onrechte zijn verleend? Gaat u de 7,6 miljoen euro terugvorderen? Waarom is het subsidiebeheer niet op orde? Ligt dit aan het opstellen van vele regels waardoor flexibiliteit ontbreekt? Of is er sprake van iets anders?

Antwoord:

Een deel van de subsidies die lenM verleent is incidenteel van aard, waarbij op grond van de Algemene wet bestuursrecht is geregeld dat een subsidieregeling in die gevallen niet vereist is. Te denken valt aan een eenmalige subsidie om een maatschappelijk probleem op te lossen, specifieke innovatiesubsidies etcetera.

Voor subsidies die niet zijn gebaseerd op een subsidieregeling gelden interne besluitvormingsprocedures, waar het Integraal afwegingskader IAK en een risico-analyse onderdeel van uitmaken. Hierdoor is gewaarborgd dat subsidies niet ten onrechte zijn c.q. worden verleend. Terugvordering is enkel aan de orde bij onverschuldigd betaalde subsidiebedragen: als er onregelmatigheden aan de kant van de subsidieontvanger worden geconstateerd. De subsidies zijn inhoudelijk terecht, echter de verlening was op onderdelen niet conform de geldende voorschriften vormgegeven. Om die redenen zie ik geen aanleiding om tot terugvordering over te gaan.

Dat het subsidiebeheer verdere verbetering behoeft kent meerdere oorzaken. Een belangrijke factor is dat regelgeving op meerdere onderdelen is gewijzigd (o.m. invoering van het rijksbrede Uniform Subsidiekader, inwerkingtreding van de Kaderwet en -besluit lenM Subsidies), en dat een aantal consequenties van die nieuwe regelgeving en hoe die regels bovendien op elkaar inwerken niet, dan wel onvoldoende waren voorzien. Nu dit is gebleken zullen aanvullende maatregelen worden genomen, die opgenomen zijn in de «Verbeteraanpak Subsidiebeheer».

23

Vraag:

Op welke wijze worden de geconstateerde lacunes inzake het subsidie-beheer opgepakt?

Antwoord:

In het najaar van 2016 heb ik reeds geconstateerd dat het subsidiebeheer verbetering behoeft. Mede naar aanleiding van een uitgevoerde doorlichting van in 2016 verleende subsidies zijn inmiddels een aantal verbeteringen in gang gezet, waaronder: een reparatietraject m.b.t. de wettelijke grondslag van een aantal subsidies en het opstellen van een regeling voor eenmalig subsidies.

Op dit moment wordt gewerkt aan een integraal plan Verbeteraanpak Subsidiebeheer. Hierin zijn maatregelen opgenomen die zien op verbeteringen en verduidelijking in de juridische kaders, de kaders met betrekking tot ordentelijk financieel beheer, de werkprocessen en de samenwerking tussen de betrokken diensten. De aanbeveling van de Rekenkamer om de verbeteraanpak subsidies aan te vullen met een departementaal beleid ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik wordt overgenomen en maakt onderdeel uit van de Verbeteraanpak Subsidiebeheer.

24

Vraag:

Op welke wijze wordt de kosteneffectiviteit van het NSL nu precies geborgd?

Antwoord:

Het NSL was noodzakelijk om uitstel van de Europese Commissie te krijgen voor het voldoen aan de grenswaarden voor luchtkwaliteit en om een bouwstop te voorkomen. Rijk, provincies en gemeenten hebben daarom het NSL met een tweeledig doel opgesteld:

1. het verbeteren van de luchtkwaliteit door het realiseren van de EU-grenswaarden
2. scheppen van ruimte voor de uitvoering van nieuwe projecten om zo ruimtelijke ontwikkeling mogelijk te maken, zoals bijvoorbeeld de bouw van nieuwe wegen of bedrijventerreinen.

De monitoring is jaarlijks en richt zich op de ontwikkeling van de luchtkwaliteit en op de voortgang van maatregelen en projecten. Het meest recente monitoringrapport is 9 november 2016 aan de Kamer aangeboden (Kamerstuk 30 175, nr. 247). De decentrale overheden leggen jaarlijks verantwoording af over de NSL-subsidies. De effectiviteit van de regionale en plaatselijke initiatieven wordt ondersteund doordat bij de verstrekte NSL-subsidies van de derde en vierde tranche een eigen bijdrage van dezelfde omvang verplicht is.

25

Vraag:

Bent u van mening dat als het geld uit een pot, in dit geval het NSL, is uitgegeven, het doel daarmee dichterbij komt? Of kijkt u daadwerkelijk naar de bereikte resultaten? Als deze resultaten niet goed meetbaar zijn, waarom gaat u er dan mee door? In hoeverre heeft u zicht op de effectiviteit van de maatregelen? Hoe oordeelt u over de kritiek van de Rekenkamer? Als het effect van iedere maatregel of euro niet helder is, is het dan niet verstandiger om beleid aan te passen in plaats van door te gaan met iets waarvan je niet weet wat voor effect het heeft?

Antwoord:

Het NSL is een interbestuurlijk programma, waarbij wordt gestuurd op de ontwikkeling van de luchtkwaliteit en de voortgang van projecten en maatregelen als geheel. Dit was noodzakelijk om uitstel van de Europese

Commissie te krijgen voor het voldoen aan de grenswaarden voor luchtkwaliteit en om een bouwstop te voorkomen. Deze aspecten zijn mijns inziens onderbelicht in de conclusie van de Algemene Rekenkamer. Rijk, provincies en gemeenten hebben binnen het NSL afspraken gemaakt over een programma van maatregelen en projecten, inclusief de financiering en monitoring daarvan. Conform die afspraken wordt jaarlijks inzicht gegeven in de verbetering van de luchtkwaliteit en de voortgang van projecten en maatregelen. Het meest recente monitoringrapport is 9 november 2016 aan de Kamer aangeboden (Kamerstuk 30 175, nr. 247). De Algemene Rekenkamer bevestigt de conclusies van de NSL-monitoring, namelijk dat de luchtkwaliteit gedurende de looptijd van het NSL is verbeterd en dat tegelijkertijd door de verbeterde luchtkwaliteit ruimte voor projecten is gerealiseerd.

26

Vraag:

Kunt u toelichten waarom de luchtkwaliteit niet aan de norm voldoet terwijl dit een doel was van het NSL?

Antwoord:

De luchtkwaliteit is de afgelopen jaren aanzienlijk verbeterd. Er resteert nog een beperkt aantal knelpunten in enkele binnenstedelijke gebieden en in de directe omgeving van veehouderijen. Van de circa 320.000 toetspunten in Nederland, laten er langs wegen 99 een overschrijding zien van de grenswaarde voor de jaargemiddelde concentratie stikstofdioxide (NO₂) en 54 van de grenswaarde voor de etmaalgemiddelde concentratie fijn stof (PM10). Verder laten van de 2.678 toetspunten nabij veehouderijen 46 een overschrijding van de grenswaarde voor fijn stof zien. Deze overschrijdingen zijn hoofdzakelijk het gevolg van hoge achtergrondconcentraties in gebieden met veel veehouderijen. De luchtkwaliteit is minder snel verbeterd dan was verwacht bij aanvang van het NSL, onder meer vanwege tegenvallende praktijkemissies van dieselloertuigen, waardoor er nog een aantal knelpunten resteren.

27

Vraag:

Kunt u per gemeente een overzicht geven in welke gebieden er een overschrijding is van de luchtkwaliteit en per gebied een verklaring geven van deze overschrijding?

Antwoord:

In de NSL Monitoringsrapportage 2016 (Kamerstuk 30 175, nr. 247) zijn voor zowel NO₂ (tabel 1 en fig 3) als fijn stof (tabel 5 en fig 11) overzichten opgenomen waaruit blijkt in welke gemeenten en provincies sprake is van een overschrijding in 2015, en om hoeveel punten het gaat. In zijn algemeenheid geldt dat het overgrote deel van de resterende knelpunten voor NO₂ (99 punten) zich voordoen langs binnenstedelijke wegen met een hoge verkeersbijdrage in de G4, Eindhoven en Arnhem. Voor fijn stof liggen de resterende overschrijdingen hoofdzakelijk in gebieden met een hoge concentratie aan (pluim)veehouderijen. Dit is het geval in Gelderland, Limburg en Noord-Brabant. Uit tabel 5 en figuur 11 van de NSL Monitoringsrapportage 2016 blijkt dat er in 2015 sprake is van 46 overschrijdingen nabij veehouderijen verdeeld over 10 gemeenten.

28

Vraag:

In hoeverre kunt u objectief en SMART meten wat het effect van uw beleid is op het doel van maximale gezondheidswinst? Wat is volgens u de definitie van maximale gezondheidswinst? Waar zou u de grens leggen? In hoeverre is een advies van de Gezondheidsraad leidend? Is er iets te

zeggen over hoe een dergelijk advies kan uitvallen en wat dat zal betekenen voor wonen, werken en vervoer in Nederland?

Antwoord:

Nu bijna overal de Europese grenswaarden voor luchtkwaliteit worden gehaald, geeft dit kans het luchtkwaliteitsbeleid meer te richten op maximale gezondheidswinst, in plaats van lokale knelpunten. In dat kader heb ik de Gezondheidsraad gevraagd te adviseren over hoe gezondheid meer centraal kan worden gesteld in het luchtkwaliteitsbeleid. Ik verwacht dat de Gezondheidsraad mij adviseert op welke stoffen en op welke sectoren het luchtbeleid zich zou moeten richten voor het realiseren van gezondheidswinst. Dit advies kan als basis dienen om met uw Kamer het ambitieniveau van het luchtkwaliteitsbeleid te bepalen, en dit nader te concretiseren. Zoals ook verzocht met motie van Veldhoven c.s. (Kamerstuk 34 550 XII, nr. 46) zal ik in 2017 en 2018 hiertoe een nieuw luchtkwaliteitsplan opstellen in overleg met onder andere decentrale overheden en belangenorganisaties.

29

Vraag:

Wat heeft u gedaan met de conclusie van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) dat de overschrijdingen tien keer hoger kan uitvallen dan onder de huidige aannames is berekend?

Antwoord:

De door het RIVM genoemde aantal van ongeveer 1000 overschrijdingen voor stikstofdioxide (op een totaal van 340.000 punten in heel Nederland) betreft de optelsom van een statistische analyse naar deze onzekerheden. Modelonzekerheden zijn inherent aan de gekozen monitoringssystematiek. Met de jaarlijkse NSL-monitoring en de periodieke validatie van de gehanteerde rekenmodellen houd ik de ontwikkeling van de luchtkwaliteit nauwlettend in de gaten. De berekeningen in het kader van de NSL-monitoring voldoen ruimschoots aan de eisen die de Europese Richtlijn (2008/50/EG) stelt aan de (maximale) modelonzekerheden van de gehanteerde rekenmodellen. Het RIVM geeft ook aan dat de exacte ligging van deze statistische berekende overschrijdingen niet precies vastgesteld kan worden. Wel is bekend dat deze punten vooral gelegen zijn in gebieden waar sprake is van hoge concentraties. Daar richt het beleid zich dan ook op.

30

Vraag:

Wat is er gebeurd met de vrijval van de reservering ten behoeve van maatregelen rondom het wegennet?

Antwoord:

Een groot deel van de voorziene maatregelen binnen het Nationaal Samenwerkingsprogramma Lucht (NSL) blijkt niet nodig. Hiermee blijft naar verwachting een deel van de nog gereserveerde middelen van € 196 miljoen op het IF wegenartikel beschikbaar. Er is geen sprake van eerdere vrijval. Deze middelen zijn zoals toegelicht in de diverse begrotingen ingezet voor aanpassing kostenmodel Rijkswaterstaat (VJN 2011), mutatie naar aanleiding van vereenvoudiging omgevingsrecht (MJN 2012) en overboekingen naar diverse aanlegprojecten (VJN 2013) en Hf XII (VJN 2015).

31

Vraag:

Als in 2009 al bleek dat het slechtste scenario uit 2008 achterhaald was, in hoeverre heeft het NSL daaraan bijgedragen en in hoeverre is er sprake

van verbeteringen van de luchtkwaliteit door andere oorzaken dan het NSL? Is het dan niet vreemd dat niet meteen is ingegrepen en eventuele budgetten richting de toekomst zijn aangepast als resultaten blijkbaar kunnen worden behaald met minder of andere inspanningen? Is er geen sprake van het nodeloos verspillen van belastinggeld?

Antwoord:

In de praktijk bleek dat de uitgangspunten van het slechtste scenario, waarop het maatregelenpakket voor het verbeteren van de luchtkwaliteit rondom het hoofdwegennet was gebaseerd, een veel te sombere inschatting betroffen. Onder andere door bronmaatregelen (zoals Europese eisen aan de uitstoot van voertuigen) en verbetering van de monitoring bleek dat de saneringsopgave langs het hoofdwegennet veel kleiner was dan verwacht. Op enkele plaatsen waar zinvolle maatregelen konden worden getroffen, zijn luchtschermen geplaatst. Het overige deel van het maatregelenpakket langs het hoofdwegennet is komen te vervallen, omdat bleek dat deze maatregelen niet nodig waren. Daarmee is belastinggeld bespaard.

32

Vraag:

Waarom is het NSL niet tussentijds geëvalueerd in overeenstemming met de Comptabiliteitswet 2001?

Antwoord:

De vraag refereert aan de verantwoording van de NSL-subsidies die de rijksoverheid aan provincies en gemeenten heeft verstrekt. Gedurende de looptijd is het NSL twee maal verlengd. Hierdoor vindt ook de eindafrekening later plaats dan oorspronkelijk gepland. Zoals gemeld aan de Kamer wordt in 2018–2019 het NSL doorgelicht, waardoor het mogelijk wordt de eindverantwoording daarin te betrekken. Voorts kan ik melden dat de verantwoording van het NSL plaatsvindt volgens de bestuurlijke afspraken die het Rijk, de provincies en de gemeenten gemaakt hebben. Gemeenten en provincies verantwoorden zich financieel via Single Information Single Audit (SISA). De accountant van de lokale bestuurlijke partners verklaart daarbij of de bestedingen rechtmatig zijn. Ook wordt het NSL jaarlijks gemonitord door de ontwikkeling van de luchtkwaliteit en de voortgang van maatregelen en projecten te volgen.

33

Vraag:

Lokale overheden zouden zelf ten minste 233 miljoen euro aan NSL-maatregelen hebben moeten bijdragen in het kader van cofinanciering: welke bijdrage is inmiddels gedaan? En indien deze lager is dan 233 miljoen euro, wat is daarvoor dan de verklaring?

Antwoord:

De lokale overheden en de provincies moeten tezamen tenminste 233 miljoen euro aan eigen middelen inzetten voor luchtkwaliteitsmaatregelen, zijnde evenveel als de in de 3e en 4e tranche toegekende NSL-subsidie. Bij de eindverantwoording van de provincies aan het Rijk (voor Overijssel in 2017 en voor de overige deelnemende provincies in 2018) dienen de provincies aan te tonen of aan deze co-financieringseis is voldaan. Op dat moment is bekend welk bedrag lokale overheden en provincies tezamen aan eigen middelen hebben ingezet.

34

Vraag:

Er is onduidelijk over welke dwarsverbanden er zijn tussen landelijke en lokale maatregelen en in hoeverre die elkaar versterken: op welke wijze zijn deze in de resterende looptijd van het NSL nog te leggen?

Antwoord:

Het opgetelde effect van generieke en locatie specifieke maatregelen bepaalt samen met autonome ontwikkelingen, de luchtkwaliteit. De jaarlijkse NSL-monitoring richt zich op de ontwikkeling van de luchtkwaliteit en op de voortgang van maatregelen en projecten.

35

Vraag:

Hoe oordeelt u over het gebrek aan mogelijkheden voor bijsturing en het betrekken van leereffecten als een programma tien jaar duurt en er geen tussentijdse evaluatie plaatsvindt?

Antwoord:

Op basis van de jaarlijkse monitoring van het NSL wordt gekeken in hoeverre de doelstelling wordt gehaald. De monitoring wordt gebruikt om bij te sturen. Een voorbeeld is de verstrekking van de NSL subsidies voor decentrale overheden in tranches. Hiermee konden de subsidies op basis van de nieuwste inzichten worden verdeeld. Ook wordt gekeken of extra inzet nodig is. Een voorbeeld daarvan zijn de recente aanvullende maatregelen in Amsterdam en Rotterdam (Kamerstuk 30 175, nr. 223). Verder is op basis van de monitoring soms gekozen maatregelen niet te nemen. Een deel van het maatregelenpakket langs het hoofdwegennet is bijvoorbeeld komen te vervallen, omdat bleek dat deze maatregelen niet nodig waren (zie ook het antwoord op vraag 31). Samengevat biedt het NSL voldoende sturingsmogelijkheden en deze sturingsmogelijkheden zijn ook gebruikt.

36

Vraag:

Is het mogelijk om de eindevaluatie van het NSL eerder te laten plaatsvinden dan 2019?

Antwoord:

De doorlichting van het NSL zal in 2018 starten. Belangrijk onderdeel van de doorlichting is de eindverantwoording en -afrekening van de subsidies die de rijksoverheid aan provincies en gemeenten heeft verstrekt. Deze verantwoording en afrekening wordt in 2018 afgerond, en sluit hiermee aan op de planning van de doorlichting.

37

Vraag:

In hoeverre vallen er lessen te trekken uit het feit dat uw ministerie eigenlijk alleen over het eigen beleid verantwoording aflegt en niet over alle gelden die richting derden zijn gegaan, die wel mede verantwoordelijk zijn voor de uitvoering? Hoe wordt hier in de toekomst mee omgegaan?

Antwoord:

Over alle gelden wordt zoals afgesproken tussen Rijk en medeoverheden verantwoording afgelegd. De totale effecten op de luchtkwaliteit worden jaarlijks gerapporteerd aan de Tweede Kamer. De financiële verantwoording vindt plaats via de jaarverslagen. Na afronding van de beleidsdoorlichting kunnen opnieuw uitspraken worden gedaan over de wijze waarop het luchtkwaliteitsbeleid is vormgegeven. Nog voor Prinsjesdag

zal ik het plan van aanpak voor de beleidsdoorlichting aan de Kamer aanbieden.

38

Vraag:

Wat gaat u nog doen om de kosteneffectiviteit te vergroten van NSL-maatregelen die in uitvoering zijn dan wel geplande zijn?

Antwoord:

Het NSL wordt, zoals gemeld aan de Tweede Kamer, in 2018 en 2019 doorgelicht. De inzichten uit de doorlichting worden zo mogelijk gebruikt om het luchtkwaliteitsbeleid te verbeteren.

39

Vraag:

Hoe worden de effectiviteit en de kosteneffectiviteit van het op te stellen nieuwe nationaal luchtplan gemonitord? Op welke wijze wordt daarmee rekening gehouden in het ontwerp van dit plan? Welke afspraken worden hierover gemaakt met lagere overheden?

Antwoord:

Op dit moment wordt een ontwerp voor het nieuwe nationale luchtkwaliteitsplan gemaakt. Hierin wordt aandacht besteed aan monitoring en evaluatie van het luchtkwaliteitsbeleid. De decentrale overheden worden intensief betrokken bij alle stappen in het proces om te komen tot een nieuw luchtkwaliteitsplan: zowel bij het maken van het ontwerp als bij het opstellen en uitvoeren van het luchtkwaliteitsplan. Eind 2018 zal ik u het nieuwe luchtkwaliteitsplan toesturen.

40

Vraag:

Op welke wijze wordt in de eindevaluatie aandacht geschonken aan de wisselwerking tussen maatregelen van lokale overheden en die van het Rijk in het kader van het NSL?

Antwoord:

Voor Prinsjesdag 2017 stuur ik de Kamer een toelichting op de onderzoeksopzet voor de beleidsdoorlichting van het NSL.