

Vergaderjaar 2017–2018

32 861

Beleidsdoorlichting Infrastructuur en Waterstaat

Nr. 32

**BRIEF VAN DE MINISTER EN STAATSSECRETARIS VAN INFRA-
STRUCTUUR EN WATERSTAAT**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 april 2018

Met deze brief informeren wij u over de invulling van de voorgenomen beleidsdoorlichting van begrotingsartikel 24, Handhaving en Toezicht, van hoofdstuk XII, Infrastructuur en Waterstaat (hierna: IenW), die zo mogelijk nog dit jaar aan uw Kamer aangeboden zal worden. Hiermee beogen wij uw Kamer voorafgaand aan het onderzoek te informeren over de opzet en vraagstelling en uw Kamer de gelegenheid te geven daarop te reageren.

In deze brief gaan wij achtereenvolgens in op de doelstellingen van het begrotingsartikel, het budgettaire beslag, de van de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE) afwijkende onderzoeksvragen, de afbakening, de bronnen en het onderzoeksmateriaal, de kwaliteitsborging en onafhankelijkheid en de planning van de doorlichting. Wij geven u een toelichting op de relatie die wij leggen tussen deze doorlichting en de implementatie van het verandertraject Koers ILT 2021 (verder Koers ILT) van de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT).

Doelstelling van het begrotingsartikel en budgettaire beslag

De doorlichting is gericht op begrotingsartikel 24. Het beleidsdoel luidt: het stimuleren en bewaken van veilige vervoers- en watersystemen en een duurzame leefomgeving.

De Minister is verantwoordelijk voor het toezicht op de naleving van wet- en regelgeving in het transport en de leefomgeving. De Minister heeft een nationale coördinatie- c.q. verantwoordingsverplichting richting de EU ten aanzien van internationale milieuregelgeving. Binnen het departement is de uitvoering van de handhaving en het toezicht opgedragen aan het agentschap ILT.

De rol uitvoeren heeft betrekking op:

- Vergunningverlening;
- Toezicht;
- Opsporing (onder aansturing van het OM);
- Incidentafhandeling en onderzoek.

Het totale budgettaire beslag in 2018 voor dit beleidsonderdeel bedraagt € 115,8 mln. en is samengesteld uit twee budgetten. Het eerste deel bedraagt € 103,3 mln. vanuit begrotingsartikel 24.01 en betreft de agentschapsbijdrage van het moederdepartement lenW aan het agentschap Inspectie Leefomgeving en Transport. Vanuit deze bijdrage worden alle door lenW aan de ILT opgedragen taken gefinancierd. In dit budget zijn ook de bijdragen van andere departementen opgenomen voor de financiering van de door die departementen structureel aan de ILT opgedragen handhavings- en toezichttaken. Dit betreft een relatief klein onderdeel (ca. 1%) van het totaal. Voorbeelden daarvan zijn het toezicht op onderdelen van het bouwbesluit en toezichtstaken op het gebied van klimaat(EZK) en de uitvoering van de omgevingswet (BZK). Het tweede deel bedraagt € 12,5 mln. vanuit begrotingsartikel 97.01.03 en is bestemd voor de kosten van vergunningverlening die niet geheel gedekt worden door de inkomsten die de ILT verkrijgt vanuit de tariefheffing. Dit wordt veroorzaakt door tarieven, waarvan het bij ministeriële regeling vastgestelde tarief lager is dan de werkelijke kosten van de vergunningverlening en door vergunningverlenende activiteiten van ILT waarvoor geen tarief is vastgesteld, waardoor de betreffende aanvragers van vergunningen de kosten van de aanvraag niet aan ILT hoeven te vergoeden.

Art.24 Handhaving en Toezicht (bedragen x € 1.000)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Verplichtingen	118.970	106.759	103.314	103.364	103.381	103.402	103.401
Uitgaven:	118.970	106.759	103.314	103.364	103.382	103.400	103.401
<i>Waarvan juridisch verplicht</i>			100%				
24.01 Handhaving en Toezicht	118.970	106.759	103.314	103.364	103.382	103.400	103.401
24.01.03 bijdrage aan het agentschap ILT	118.970	106.759	103.314	103.364	103.382	103.400	103.401

Art.97 Algemeen Departement (bedragen x € 1.000)

97.01.03 waarvan bijdrage aan ILT	12.209	12.412	12.471	12.476	12.476	12.473	12.472
totaal	131.179	119.171	115.785	115.840	115.858	115.873	115.873

Scope en Afbakening

De afbakening van een beleidsdoorlichting wordt gevormd door de grenzen van het beleidsveld en de daarbinnen geformuleerde maatschappelijke doelen waarna de focus komt te liggen op de bereikte effecten en de efficiency in de getroffen maatregelen. Kernvragen bij de beleidsdoorlichting zijn: is het gevoerde beleid effectief en wordt het efficiënt tot stand gebracht. Voor de opzet en uitwerking van een beleidsdoorlichting voorziet de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek(RPE) in een 15-tal richtinggevende onderzoeksvragen.

Artikel 24 is echter geen regulier beleidsartikel, maar omvat de toezicht- en handavingsopgaven vanuit een groot aantal andere beleidsartikelen. De beleidskeuzes in doelen en de in te zetten instrumenten zijn vastgelegd in de overige beleidsartikelen en moeten volgens de gebruikelijke methodiek van beleidsdoorlichtingen deel uitmaken van de doorlichting van het desbetreffende beleidsartikel. Binnen artikel 24 zijn meer dan 160 specifieke door beleid gereguleerde aandachtsvelden te onderscheiden en het artikel omvat nagenoeg de volledige breedte van de beleidsvelden van lenW. Een aanpak conform de onderzoeksvragen uit de RPE zou leiden tot een beoordeling van de effectiviteit en efficiency van beleid over vrijwel het volledige beleidsveld van lenW.

Wij zijn op grond van bovenstaande van mening dat bij de beleidsdoorlichting van begrotingsartikel 24 een aanpassing nodig is van de onderzoeksvragen en de methode van doorlichting.

Gelet op de aard en het doel van artikel 24 stellen wij uw Kamer voor de doorlichting te richten op de doeltreffendheid en doelmatigheid van de ILT als inspectie-organisatie binnen het kader van de opgedragen taken, de beschikbaar gestelde instrumenten, het budget en de governance binnen lenW.

De drie kernvragen van de doorlichting luiden dan:

1. (doeltreffendheid) Heeft de wijze waarop de ILT gedurende de onderzoeksperiode inhoud heeft gegeven aan haar opgedragen wettelijke taken, bijgedragen aan het bereiken van de geformuleerde beleidsdoelen in de opgedragen taakvelden? Zo ja, in welke mate is dit het geval geweest?
2. (doelmatigheid) In welke mate heeft de ILT haar bijdrage binnen de opgelegde randvoorwaarden efficiënt weten te realiseren?
3. In welke mate beïnvloedt de huidige governance binnen lenW de antwoorden op deze vragen en welke verbeteringen zijn daarin mogelijk?

Wij stellen u voor de onderzoeksperiode te bepalen op 2012 -2017, samenvallend met het bestaan van de ILT.

De uitkomsten van dit ex-ante onderzoek willen wij nadrukkelijk betrekken in de implementatie van de Koers ILT. Wij hebben u bij de aanbidding van de Meerjarenplannen 2017 en 2018, het jaarverslag 2016 en de ILT-brede Risicoanalyse (IBRA 1.0)¹ geïnformeerd over aanleiding, doel en eerste uitwerking van dit verandertraject. Wij verwachten dat de antwoorden op bovenstaande vragen voor de ontwikkeling van de ILT bruikbare inzichten en aandachtspunten opleveren, gebaseerd op de ervaringen en resultaten uit het verleden.

Het toezicht op de woningcorporaties dat de ILT verricht in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties wordt niet gefinancierd vanuit art.24 en wordt dan ook niet in dit onderzoek betrokken. Ook de structureel door andere departementen aan de ILT opgedragen handhavings- en toezichtstaken zijn geen onderdeel van deze beleidsdoorlichting.

Tot 2015 was de Kernfysische Dienst (KFD) onderdeel van de ILT. Na 1 januari 2015 zijn de taken en medewerkers opgegaan in de toen opgerichte Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Straling (ANVS). Gelet op de beperkte tijd tussen de oprichting van de ILT en de uitplaatsing van de KFD wordt voorgesteld dit deel van uitgevoerde werk niet in het onderzoek te betrekken.

Bronnen en onderzoeksmateriaal

De beleidsdoorlichting is een syntheseonderzoek dat is gebaseerd op reeds uitgevoerde evaluatieonderzoeken. De lijst met afgeronde evaluatieonderzoeken respectievelijk afgeronde onderzoeken die bouwstenen kunnen opleveren bij het beantwoorden van de onderzoeksvragen zijn opgenomen in de bijlage. Mochten tijdens de uitvoering van het onderzoek nog andere onderzoeken of rapporten bruikbaar blijken in het

¹ Meerjarenplan ILT 2017 Kamerstuk 34 550 XII, nr. 4 d.d. 20-9-2016
Meerjarenplan ILT 2018 Kamerstuk 34 775 XII, nr. 4 d.d. 19-9-2017
Jaarverslag ILT 2016 Kamerstuk 34 550 XII, nr. 77 d.d. 1 juni 2017
ILT-brede risicoanalyse 2017 Kamerstuk 34 550 XII, nr. 80 d.d. 6 juli 2017

beantwoorden van de onderzoeksvragen, dan worden deze aan de lijst met bronnen toegevoegd.

Kwaliteitsborging en onafhankelijkheid

Onderzoeksmethode

De met uw Kamer gemaakte afspraken over de opzet en de kwaliteit van het onderzoek voor een doorlichting zijn vastgelegd in de RPE. Door de noodzakelijke aanpassing van de onderzoeksvragen voor dit onderzoek is een aantal van de 15 standaardvragen uit de RPE echter niet of deels van toepassing. Een aantal vragen is bruikbaar als rekening wordt gehouden met de gewijzigde onderzoeksvragen. Wij stellen u voor om in de uitwerking maximaal aan te sluiten bij de standaard RPE vragen. Waar dat niet kan of waar dat slechts deels of na herformulering kan, zal dit toegelicht worden.

Voorafgaand aan de beantwoording van de vragen zal eerst de plaats van handhaving en toezicht binnen het geheel van de beleidscyclus geschetst worden. Dit vormt het theoretisch kader waarbinnen de onderzoeksvragen aan de orde komen. Dit theoretisch kader moet voldoende handvaten bieden om later de aangedragen rapportages, feiten en meningen te kunnen wegen bij beantwoording van de onderzoeksvragen.

Onderzoeksorganisatie

De beleidsdoorlichting wordt uitgevoerd door een onafhankelijk, extern onderzoeksbureau. Onderdeel van de opdracht aan dit nog te selecteren onderzoeksbureau is het meenemen van het oordeel van een begeleidingscommissie.

De begeleidingscommissie die het onderzoek gaat begeleiden, wordt samengesteld uit betrokken deskundigen van binnen en buiten het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat onder wie medewerkers van de Inspectie der Rijksfinanciën (IRF) van het Ministerie van Financiën. Daarnaast zal een onafhankelijk deskundige om zijn oordeel worden gevraagd over de wijze van uitvoering van het onderzoek en de resultaten van het onderzoek. Deze deskundige zal op drie momenten bij het onderzoek worden betrokken: bij aanvang van het onderzoek, bij het beschikbaar komen van een concept-rapport, en na oplevering van het definitieve rapport. Zijn bevindingen zullen samen met het definitieve rapport aan uw Kamer worden gezonden.

Planning

Eerst na instemming van uw Kamer zullen wij de opdracht aan een extern onderzoeksbureau verlenen. Wij hopen dat dit nog ruim voor het zomerreces kan plaatsvinden. In de tweede helft van 2018 verwachten wij de doorlichting en de bevindingen van de onafhankelijke deskundige aan uw Kamer te kunnen aanbieden, voorzien van een beleidsreactie. Deze planning van het beleidsonderzoek is opgesteld met het oog op het gebruik van de resultaten in het lopende veranderingstraject binnen de ILT, Koers ILT.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
C. van Nieuwenhuizen Wijbenga

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
S. van Veldhoven-van der Meer

Bijlage:**overzicht beschikbare brondocumenten**

Meerjarenplannen ILT (jaren 2012 t/m 2018)

Jaarverslagen ILT (jaren 2012 t/m 2016)

Eindrapport van de Parlementaire Enquêtecommissie Fyra en de Kabinetsreactie

Evaluatie Baten-lastendienst IVW en de kabinetsreactie (okt 2012)

Rapport Groenlichtmeting ILT en de ambtelijke reactie (2016)