

Vergaderjaar 2019–2020

35 300 XII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (XII) voor het jaar 2020

Nr. 94

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 april 2020

Naar aanleiding van het begrotingsonderzoek van 9 oktober jl. (Kamerstuk 35 300 XII, nr. 50) heeft uw Kamer de gewijzigde motie van het lid Schonis c.s.¹ aangenomen.

Daarin is mij verzocht om voor de thema's verkeersveiligheid en waterkwaliteit twee testcases op te stellen, daartoe doelstellingen en indicatoren te formuleren en te zorgen voor goede monitoring op deze doelstellingen en indicatoren.

U verzoekt tevens om de suggesties uit rapport »Inzicht in publiek geld 2«² hierin mee te nemen. Daarin constateert de Rekenkamer dat sinds Verantwoord Begroten (2013) bij het Rijk de autorisatiefunctie en controle- en verantwoordingsfunctie weliswaar zijn verbeterd, maar daarentegen de informatiefunctie van de begroting is verslechterd.

In deze brief geef ik aan hoe invulling is gegeven aan de motie.

Testcase Verkeersveiligheid

Tot voor kort waren de aantallen verkeersdoden en ernstige verkeersgewonden de enige indicatoren in de begrotingsstukken om de effectiviteit van het gevoerde verkeersbeleid uit te drukken. Deze ontwikkelingen worden jaarlijks geanalyseerd en gerapporteerd door de Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid (hierna: SWOV) in hun *Monitor Verkeersveiligheid* en ook aan de Kamer toegestuurd^{3, 4}.

Met het Strategisch Plan Verkeersveiligheid (hierna: SPV) wordt ingezet op een risicogestuurde aanpak van verkeersveiligheid die is gericht op het

¹ Kamerstuk 35 300 XII, nr. 11

² <https://www.rekenkamer.nl/publicaties/rapporten/2019/09/12/inzicht-in-publiek-geld-deel-2>

³ Kamerstuk 29 398, nr. 783

⁴ <https://www.swov.nl/publicatie/monitor-verkeersveiligheid-2019>

proactief treffen van maatregelen om zo te voorkomen dat er ongevallen plaatsvinden⁵. Deze aanpak is nog in ontwikkeling. Dit geldt ook voor de ontwikkeling van bijbehorende veiligheidsprestatie-indicatoren, ook wel Safety Performance Indicators (SPI's) genoemd. SPI's geven inzicht in hoe vaak en in welke mate bepaalde risicofactoren (zoals een niet goed ingerichte weg, te hoge snelheden of alcoholgebruik in het verkeer) voorkomen die een aantoonbare relatie hebben met verkeersonveiligheid.

Deze SPI's maken het mogelijk om effectieve maatregelen te nemen om de belangrijkste verkeersveiligheidsrisico's terug te dringen. Het is de bedoeling om deze SPI's te gebruiken voor de monitoring van specifieke risico-gestuurde doelen voor verkeersveiligheid, bijvoorbeeld een percentage verkeersdeelnemers dat zich aan de snelheidslimiet houdt, of het aandeel van de wegen dat aan een veilige inrichting voldoet. Zie in bijlage I⁶ een overzicht van risico-indicatoren en de koppeling van SPV-thema's met deze risico-indicatoren. Hiermee levert het toepassen van en sturen op SPI's een belangrijke bijdrage aan de uiteindelijke ambitie van het SPV van nul verkeersslachtoffers in 2050.

De komende tien jaar is een extra investeringsimpuls van € 500 miljoen (cofinanciering) beschikbaar voor het verbeteren van de verkeersveiligheid op lokale en provinciale (fiets)wegen⁷. Hiermee wordt vanaf dit jaar extra geïnvesteerd in het verbeteren van de verkeersveiligheid gericht op het voorkomen van ongevallen. Uit de eerste risico-inventarisaties⁸ blijkt dat kwetsbare verkeersdeelnemers, vooral (oudere) fietsers, afleiding (verkeersgedrag), snelheid en (fiets)infrastructuur de top vier van risico's vormen. De afweging over de inzet van middelen richt zich op het aanpakken van deze risico's.

Met het SPV wordt de effectiviteit van deze risicogestuurde aanpak van het verkeersveiligheidsbeleid vergroot door informatie over verkeersveiligheidsrisico's verder te ontwikkelen en beschikbaar te maken voor wegbeheerders. Belangrijke hulpmiddelen hierbij zijn de eerdergenoemde SPI's. Om relevante SPI's structureel te kunnen monitoren, moeten eenduidige definities worden vastgelegd. Daarnaast is het nodig om per SPI een landelijk representatieve steekproef te hebben en om deze metingen regelmatig te herhalen. In de *Monitor Verkeersveiligheid 2019* bespreekt SWOV de huidige beschikbare SPI's en geeft daarbij aan dat op dit moment onvoldoende (landelijk) representatieve gegevens beschikbaar zijn.

Daarom is dit jaar de «taskforce verkeersveiligheidsdata»⁹, waarin verschillende overheden, kennisinstellingen en partners samenwerken, gestart. Naast het vaststellen van toepasbare en meetbare SPI's, wordt gewerkt aan het beschikbaar krijgen van complete, actuele en eenduidige data die nodig is voor het formuleren van effectieve beleidsdoelen op het terrein van verkeersveiligheid én voor een goede lokale, regionale en landelijke monitoring.

Ik verwacht dat de taskforce verkeersveiligheidsdata eind 2020 een eerste advies voor de concrete toepassing van risico-indicatoren voor verkeersveiligheid heeft afgerond. Op basis daarvan kunnen indicatoren als testcase «verkeersveiligheid» worden opgenomen in lenW begroting voor

⁵ Kamerstuk 29 398, nr. 639

⁶ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

⁷ Kamerstuk 29 398, nr. 783

⁸ <https://www.kennisnetwerkspv.nl/Nieuws/Quickscan-Monitor-Startakkoord/>

⁹ Kamerstuk 29 398, nr. 783

2022 (en verder). Naar verwachting zullen dat in eerste instantie de indicatoren voor «Veilige snelheid» en mogelijk ook «Veilige wegen» zijn.

Verder heeft de Europese Commissie, in samenspraak met de lidstaten, vorig jaar een eerste set aan SPI's gepresenteerd. De Commissie benadrukt dat dit slechts een eerste stap is en dat de indicatoren verder ontwikkeld zullen worden. Het betreft zogezegd een «living exercise» en het is van belang om dit proces vanuit Nederland actief te volgen en zo veel mogelijk aan te laten sluiten bij de implementatie van het SPV en de ontwikkeling en toepassing van SPI's in Nederland.

Testcase waterkwaliteit

Met betrekking tot de testcase waterkwaliteit zijn de aanbevelingen meegenomen die de Algemene Rekenkamer heeft gedaan in haar rapport: »Inzicht in publiek geld 2» (Kamerstuk 31 865, nr. 154). Ook zijn de aanbevelingen uit de laatste beleidsdoorlichting voor dit beleidsterrein¹⁰ betrokken. In de begroting is het doel voor waterkwaliteit («schoon (drink)water») meer uitgewerkt omschreven als «goede ecologische en chemische kwaliteit van oppervlaktewater en een goede chemische en kwantitatieve toestand van de grondwateren». Deze omschrijvingen zijn afkomstig uit de Europese Kaderrichtlijn Water, waarin de doelen worden geoperationaliseerd. Daartoe kent de Kaderrichtlijn Water een uitgebreide systematiek van toestandbeschrijving, bepalen van doelen en opstellen van maatregelen die nodig zijn om de doelen te halen. In een zesjarige cyclus van monitoring, evaluatie en eventuele nieuwe maatregelen wordt in een aantal rondes toegewerkt naar doelbereik. Achtergrond voor deze periode is dat de EU dit als een goede termijn ziet om externe variabelen, zoals weersinvloeden, op het toestandsoordeel uit te middelen. Deze cyclus van zes jaar sluit niet aan op de jaarlijkse begrotingscyclus van de Tweede Kamer.

Over de maatregelen voor het bereiken van de ecologische en chemische kwaliteit van de oppervlaktewateren in de stroomgebieden van de Rijn, Maas, Schelde en Eems, en het bereiken van een goede chemische en kwantitatieve toestand van de grondwateren in de vier stroomgebieden, wordt de Tweede Kamer nu jaarlijks geïnformeerd via De Staat van Ons Water (voor de meest recente versie zie Kamerstuk 27 625, nr. 470).

De presentatie van de voortgang in De Staat van Ons Water, heeft een vergelijkbare vorm als de voorbeelden die de Rekenkamer in haar rapportage noemt. Zie in bijlage II tabel 3¹¹ uit de rapportage van 2019.

De indicatoren beslaan de hele breedte van de waterkwaliteitsdoelstelling en betreffen daardoor niet alleen het budget van lenW, maar ook dat van andere overheden. Daarmee wordt aan de wensen van de Rekenkamer tegemoetgekomen om niet alleen naar de beleidsverantwoordelijkheid van de Minister van lenW te kijken, maar ook de maatregelen van andere overheden mee te nemen. Voor de maatregelen uit het hoofdwatersysteem, betaald uit middelen van de begroting, is er jaarlijks een aparte voortgangsrapportage¹².

In lijn met de gewijzigde motie van het lid Schonis c.s. wil ik deze indicatoren in de komende begroting opnemen als testcase voor het onderwerp waterkwaliteit.

¹⁰ Bijlage bij Kamerstuk 32 861, nr. 16

¹¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

¹² Zie bijvoorbeeld voor de laatste versie <https://www.magazinesrijkswaterstaat.nl/programmakrw/2019/01/index>

Overige acties

– Strategische evaluatieagenda en beleidsevaluatiecommissie

Als belangrijk uitgangspunt hanteer ik de nog door te ontwikkelen strategische evaluatieagenda (SEA), waaraan in het kader van de rijksbrede Operatie Inzicht in Kwaliteit vorm wordt gegeven. Het oogmerk hierbij is om, meer dan nu het geval is, inzicht te geven in het beleid gedurende de gehele beleidscyclus.

De ontwerpbegroting 2021 zal voorzien in een eerste te maken kwaliteitsslag. Ter ondersteuning hiervan is binnen mijn ministerie een «beleidsevaluatiecommissie» opgericht die toeziet op een passende planning rond evalueren en het benutten van kennis, welke kan helpen bij het structureren van het maatschappelijk debat.

– Nieuw in te zetten instrumentarium: de publieke waarde scan

Teneinde uw Kamer gericht te kunnen bedienen is in samenspraak met het Ministerie van Financiën ook gekeken naar het beschikbare instrumentarium. Dit ook met het besef dat vanuit de Operatie Inzicht in Kwaliteit kanttekeningen zijn geplaatst bij de effectiviteit van het instrument beleidsdoorlichting dat in de huidige vorm niet altijd zo werkt als bedoeld.¹³ Recente beleidsevaluaties en -doorlichtingen wijzen uit dat over doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid veelal geen goede uitspraken kunnen worden gedaan. Ik neem deze constatering uiterst serieus.

Afgelopen zomer is door mijn ministerie deelgenomen aan een werkgroep in het kader van deze Operatie, waarbij is ingezet op een nieuwe – door het Verenigd Koninkrijk geïnspireerde – methodiek. Daarbij wordt niet de causaliteit gereconstrueerd, maar wordt meer procesmatig gekeken naar hoe beleid en uitvoering tot het meeste effect leiden. Vooralsnog zijn de Ministeries van Infrastructuur en Waterstaat en van Justitie en Veiligheid degenen die een dergelijke pilot, onder de voorlopige naam «publieke waarde scan», uitvoeren. Dit is een alternatieve vorm van doorlichting, waarin een andere set vragen dan de gebruikelijke vragen uit de Regeling periodiek evaluatieonderzoek (RPE) centraal staat. Dit doen we tezamen met het Ministerie van Financiën.

Slot

Ik zal mij de komende tijd blijven inspannen om de door u gewenste inzichten te leveren, en daarmee ook invulling te geven aan het oogmerk van de Operatie Inzicht in Kwaliteit in lijn met de observaties van de Rekenkamer in haar rapportage Inzicht in Publiek Geld II».

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

¹³ <http://www.seo.nl/pagina/article/beleidsdoorlichtingen-belicht/>