

Vergaderjaar 2022–2023

29 385

Aanleg en de aanpassing van hoofdinfrastructuur

Nr. 116

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 november 2022

Nederland heeft een goede infrastructuur, zeker in vergelijking met veel landen om ons heen. Onze wegen, spoorwegen en waterwegen zorgen voor goede bereikbaarheid en hebben ons de afgelopen decennia veel welvaart gebracht.

Veel wegen, bruggen, viaducten en sluizen werden halverwege de vorige eeuw gebouwd en zijn nu aan groot onderhoud of vervanging toe. Ze werden gebouwd in een tijd dat er in Nederland ongeveer 12 à 13 miljoen mensen woonden en lang niet iedereen een auto had. Nu zijn we met ruim 17,5 miljoen mensen en is een auto voor de deur heel normaal. En die auto's zijn vaak ook een stuk zwaarder dan vijftig jaar geleden. Dat geldt ook voor het vrachtvervoer dat onze goederen van A naar B brengt. Onze wegen, bruggen en viaducten hebben het veel zwaarder te verduren dan in de tijd dat ze werden gemaakt.

Daarom zijn er in het coalitieakkoord extra middelen vrijgemaakt voor de instandhouding van onze netwerken¹. Naast onderhoud is het ook belangrijk dat we onze infrastructuur innoveren, verouderde sluizen en waterwerken vervangen en renoveren, nieuwe wegen aanleggen en fileknooppunten oplossen.

Dit biedt ons ook kansen om na te denken over de infrastructuur van de toekomst. Zo zorgen innovaties in de auto ervoor dat straks niet alle verkeersborden meer nodig zijn en vragen zelfsturende auto's juist weer andere lijnen op de weg. Daarnaast bieden nieuwe ontwikkelingen in technologie en digitalisering ook weer kansen om onze infrastructuur te verbeteren. Het gaat daarbij niet alleen om de basisinfrastructuur, maar ook om de services en dienstverlening die op en rond die infrastructuur

¹ Bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77.

wordt geleverd. Denk bijvoorbeeld aan routinformatie, verkeersbegeleiding en verzorgingsplaatsen. Hierdoor zal op termijn onze (weg-)infrastructuur er anders uit gaan zien.

We moeten werken aan netwerken die weer een flinke tijd mee kunnen. Voor een groeiend Nederland met steeds meer inwoners die zich allemaal willen verplaatsen en waarvoor supermarkten bevoorrad moeten worden. Met 900.000 extra woningen die allemaal bereikbaar moeten zijn. Met wegen, sporen, bruggen, viaducten, sluizen en vaarwegen die bestand zijn tegen steeds extremere weersomstandigheden. Een veranderend klimaat met hitte, droogte en hevige neerslag, duurzaamheidsdoelen en ontwikkelingen in cyberveiligheid zorgen dat onze infrastructuur zal veranderen.

Ik had u toegezegd om voor het begrotingsdebat een basiskwaliteitsniveau op hoofdlijnen te schetsen en met u te delen. De afgelopen tijd is door het departement veel werk verricht in het voorbereiden van het Basiskwaliteitsniveau en hebben we vorderingen gemaakt. We hadden gehoopt u in deze brief een completer beeld te kunnen schetsen, echter, de realiteit is dat het meer tijd vergt u een compleet beeld te geven. Wel kunnen we de denklijnen schetsen hoe de stappen richting een basiskwaliteit worden ingevuld en op basis waarvan we het basiskwaliteitsniveau zullen bepalen.

Ons areaal is groot en divers in aard en functionaliteit en onze infrastructuur complex. Op veel plekken is het toe aan vervanging en renovatie, naast het reguliere beheer en onderhoud. Ook is er sprake van uitgesteld onderhoud (eind 2021 becijferd op 1,3 mld). De samenhang hiertussen en de maatschappelijke effecten van keuzes die het basiskwaliteitsniveau bepalen moeten goed in beeld worden gebracht. Waar zetten we onze gelden op in en welke prioriteiten stellen we? Er is een groeiend aantal innovaties om de veiligheid en bereikbaarheid op wegen en vaarwegen te verbeteren. We moeten kiezen of en hoe we deze technologieën willen inzetten. Dit alles is een grote en complexe opgave. Er moet zorgvuldig worden gehandeld, ook omdat het in balans krijgen van prestaties en budget moeilijke en ingrijpende keuzes vergt.

In deze brief worden de uitgangspunten van een toekomstig basiskwaliteitsniveau voor de drie Rijkswaterstaatnetwerken geschetst: het hoofdwegennet, het hoofdvaarwegennet en het hoofdwatersysteem. Daarnaast zal in deze brief ook het verdere proces van gezamenlijke visievorming en uitwerking richting het voorjaar worden geschetst. Deze brief geeft daarmee invulling aan de toezegging in het commissiedebat MIRT van 30 juni jl. aan de leden Stoffer en Koerhuis en aan de moties van het lid Stoffer² en van het lid Koerhuis³.

Het Basiskwaliteitsniveau

Om deze ontwikkelingen en de beleidskaders voor het onderhoud van de netwerken op elkaar aan te laten sluiten is een herziening van de huidige kaders noodzakelijk. We werken toe naar een stabiel en langjarig onderhoudsniveau met een kwaliteit waar de gebruiker op kan rekenen. Daarnaast biedt het ons ook de mogelijkheid om kostenefficiënt te kunnen contracteren en programmeren. Het doel is om kaders op te stellen waardoor de netwerken ook in de toekomst betaalbaar en betrouwbaar

² Kamerstuk 35 570 A, nr. 63, 24 juni 2021 Motie van het lid Stoffer, Vaststelling van de begrotingsstaat van het Infrastructuurfonds voor het jaar 2021.

³ Kamerstuk 35 925 XII, nr. 97, 29 maart 2022 Motie van het lid Koerhuis beheer, onderhoud en renovatie van bestaande infrastructuur opnemen in een meerjarenprogramma.

blijven. De omslag naar de infrastructuur van de toekomst is niet in één kabinetsperiode te maken. Als eerste stap bepalen we nu de invulling het basiskwaliteitsniveau, het kwaliteitsniveau van onze infrastructuur dat langjarig wordt geboden.

Dit zal zijn doorwerking moeten krijgen bij nieuwe Aanleg en/of Vervanging en Renovatie-opgaves. Daarnaast is het voor een efficiënte uitvoering van belang dat Rijkswaterstaat en ProRail langjarige zekerheid hebben over de beschikbaarheid van mensen en middelen. Hierdoor werkt niet alleen de uitvoeringsorganisatie efficiënt, maar kunnen ook afspraken worden gemaakt met marktpartijen over inzet en planning van materieel en personeel. Zo kan de innovatiekracht van de markt worden benut en maken we betere afspraken met medeoverheden over omleidingsroutes e.d. om hinder voor de gebruikers te beperken.

Bij het bepalen van het basiskwaliteitsniveau betrekken we ook de middelen die in het coalitieakkoord zijn vrijgemaakt voor instandhouding van de infrastructuur. Een basiskwaliteitsniveau geeft voorspelbaarheid voor gebruikers van de netwerken, maar ook voor marktpartijen die betrokken zijn bij aanleg en onderhoud.

Toekomstbeeld netwerken

De kerntaken van lenW, met betrouwbare, veilige en voorspelbare netwerken, blijven het uitgangspunt voor alle netwerken.

Uiteraard kent dit per netwerk een andere doorvertaling en effecten voor de gebruiker en/of omgeving. Hiervoor worden in de komende periode onze partners verder betrokken en wordt uitgewerkt wat dit betekent voor de drie netwerken aan de hand van de volgende denklijnen.

Efficiënte en duurzame inzet

Een toekomstbestendige uitvoering van de kerntaken van lenW betekent naast aandacht voor veranderende wet- en regelgeving en maatschappelijke ontwikkelingen ook anticiperen op de mogelijkheden die worden geboden door technologische en innovatieve ontwikkelingen. Daarbij wordt het uitgangspunt dat niet alle bewegingen en behoeftes optimaal hoeven te worden gefaciliteerd voor alle modaliteiten. Ook wordt ingezet op efficiënte keuzes in de dienstverlening aan gebruikers van de netwerken waarbij het uitgangspunt is dat de technologische en innovatieve ontwikkelingen de zelfredzaamheid van de gebruiker vergroten.

Haalbaar en Maakbaar

Het basiskwaliteitsniveau moet realistisch, haalbaar en maakbaar zijn. Dit betekent dat keuzes noodzakelijk zijn, omdat niet mogelijk is om alles tegelijk aan te pakken. De slimme en duurzame inzet vertaalt zich naar de opdrachtverlening aan RWS als uitvoeringsorganisatie, door het bieden van de nodige stabiliteit in de vorm van langjarige programmering. Uniformering en standaardisering bieden daarbij kansen. In het verlengde daarvan kan de opdrachtverlening aan de markt efficiënter worden ingeregeld, waaraan in het traject «Op weg naar een vitale infrasector⁴» wordt gewerkt en kan de innovatiekracht van de markt beter worden benut.

⁴ Kamerstuk 29 385, nr. 114, 13 juni 2022, Transitie «Op weg naar een Vitale Infrasector» voortgang 2021.

Eerlijke verdeling van kosten

Een aantal diensten en voorzieningen rond de netwerken worden momenteel kosteloos aangeboden. Voor bepaalde diensten en voorzieningen kan het logisch zijn om in de toekomst een vergoeding of bijdrage van gebruikers te vragen. Dit wordt verder onderzocht.

Financiële context

Het inrichten van het basiskwaliteitsniveau kent financiële voorwaarden. Er zijn de komende jaren middelen beschikbaar waarbinnen de netwerken onderhouden moeten worden. Dit omvat ook de middelen die in het coalitieakkoord gereserveerd zijn voor het onderhoud van de netwerken; stapsgewijs oplopend naar € 1,25 miljard per jaar en structureel vanaf 2038 voor het mobiliteitsfonds en € 0,25 miljard structureel vanaf 2026 voor het Deltafonds.

Voor de jaren tot en met 2025 zijn afspraken gemaakt over de programmering van de instandhoudingsbudgetten zodat RWS aan de hand hiervan kan plannen en aanbesteden. De middelen die in het coalitieakkoord beschikbaar zijn gesteld voor instandhouding zijn voor deze jaren reeds beschikbaar op de begroting van IenW.

€ x 1 miljard	2022	2023	2024	2025
Budgetten RWS BenO en VenR OB2023	2,49	2,46	2,53	2,88 ¹

¹ Een klein deel van dit bedrag (0,16 miljard euro) moet nog onderverdeeld worden tussen RWS en ProRail en is dus niet volledig bestemd voor RWS.

Voor de periode vanaf 2026 geldt dat er reguliere instandhoudingsmiddelen op het Mobiliteitsfonds beschikbaar zijn voor RWS, maar geldt tevens dat het grootste deel van de aanvullende coalitieakkoord middelen nog op de Algemene Post van Financiën gereserveerd staan. Voor deze jaren zal nadere concretisering plaatsvinden op basis van verdere uitwerking van het Basiskwaliteitsniveau. Voor spoor wordt het bestaande proces voor periodieke vaststelling van de budgetten gevolgd. Hierover wordt u separaat geïnformeerd.

In 2020 zijn alle prognoses, plannings en inschatting met betrekking tot de instandhouding van de infrastructuur onafhankelijk gevalideerd. Er is een toezegging gedaan in de Kamerbrief van oktober vorig jaar⁵ om eind 2022 voor de RWS netwerken opnieuw een externe validatie op de budgetbehoefte te starten. De scope van deze validatie, welke in twee fasen gebeurt, betreft het prognoserapport VenR, de ontwikkelingen BenO (duurzame, klimaatrobuuste en cyberveilige uitvoering), het basiskwaliteitsniveau en het uitgesteld onderhoud. De validatie van het basiskwaliteitsniveau zal zich met name richten op hoe de uitwerking van dit basiskwaliteitsniveau invulling geeft aan de oplossing om prestaties en budget in balans te brengen. De validatie van het basiskwaliteitsniveau en het uitgesteld onderhoud kan pas starten nadat de besluitvorming over het basiskwaliteitsniveau heeft plaatsgevonden. Uiteindelijk resulteren deze onderzoeken in een totaalbeeld over de te maken keuzes hoe de instandhouding van de netwerken langjarig en doelmatig kan worden gerealiseerd. Hierbij werken we toe naar een balans in prestaties en beschikbaar budget (incl. coalitieakkoord middelen), rekening houdend

⁵ Kamerstuk 35 925 A, nr. 14, 29 oktober 2021 Financiële situatie instandhouding en ontwikkeling Rijksinfrastructuur.

met maakbaarheid qua capaciteit RWS, markt en grondstoffen. Wanneer balans is gerealiseerd kan het uitgesteld onderhoud worden ingelopen. De gebruikers zullen dan in steeds minder mate met verstoringen worden geconfronteerd.

Proces

Op basis van de genoemde denklijnen wordt de komende maanden het basiskwaliteitsniveau verder uitgewerkt en gedefinieerd. In het proces om te komen tot een basiskwaliteitsniveau worden stakeholders, belangenorganisaties en partners betrokken bij de uitwerking daarvan. Het is belangrijk om een beeld te krijgen bij veranderingen aan het netwerk, de services en de dienstverlening en wat dit in de praktijk betekent bij de verschillende partners en gebruikers.

Vanaf het laatste kwartaal van 2023, na afronding van de validaties van het basiskwaliteitsniveau van RWS en ProRail, waardoor er helderheid is over de totale budgetbehoefte en beschikbare middelen, worden keuzes gemaakt.

Voorafgaand aan het Commissiedebat Strategische keuzes bereikbaarheid in maart 2023 wordt u nader geïnformeerd over het gedefinieerde basiskwaliteitsniveau.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
M.G.J. Harbers