

IBO Opgavegericht werken bij infrastructurele planning

Onderwerp en probleemstelling

Nederland heeft een goed ontwikkeld systeem voor de planning, besluitvorming en financiering van haar investeringen in waterbeheer en infrastructuur. De systematiek van fondsen (DF en IF) en de spelregels van het MIRT zorgen voor een duidelijke, beheerste en betrouwbare rijksoverheid. Het leidt tot een meerjarige afweging van en continuïteit in de uitvoering van zowel projecten als beheer en onderhoud (dit laatste door het vooraf ramen en alloceren van voldoende B&O budget via de LCC-methodiek). Een keerzijde is dat (met name bij het IF) financiële middelen al voor lange tijd – nu al grotendeels tot 2028 - op een relatief gedetailleerd niveau worden vastgelegd. Dit kan tot gevolg hebben dat:

- door de lange termijnplanning maatschappelijke ontwikkelingen in de tijd minder goed kunnen worden meegenomen; bijvoorbeeld technologische ontwikkelingen, macro-economische ontwikkelingen en/of nieuwe maatschappelijke problemen die ontstaan.
- door reservering voor concrete projecten de focus al heel vroeg op specifieke oplossingen komt te liggen, terwijl later mogelijk blijkt dat de opgave wellicht efficiënter of effectiever op een andere manier had kunnen worden opgelost.

In een interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) worden de mogelijkheden en beleidsopties verkend en uitgewerkt, waarlangs het huidige MIRT-instrumentarium en de hieraan verbonden financieringsystematiek bijgesteld kan worden om zo beter aan te sluiten bij de steeds sneller veranderende omgeving. Een meer opgavegerichte en adaptieve manier van werken bij zowel de MIRT-systematiek als in de onderliggende financierings- en begrotingsstructuur kan bijdragen aan meer flexibiliteit, met behoud van de voordelen van lange termijnplanning. Het IBO doet uitspraken over de wijze waarop deze flexibiliteit in programmering en financiering kan worden doorgevoerd en op welke wijze hierbij meer doelmatigheid kan worden bereikt.

Vragen

Hoofdvraag: op welke wijze kan een meer flexibele, programmatische werkwijze (meer opgaven centraal i.p.v. oplossingen) bijdragen aan een effectievere en doelmatiger infrastructurele planning en –financiering?

Deelvragen:

- Wat zijn de kenmerken en de voor- en nadelen van de huidige functioneren van de MIRT-systematiek en onderliggende financiering via de fondsen (DF en IF)? Wat zijn de vernieuwingen die IenM reeds doorgevoerd heeft in de systematiek van het MIRT, uitgaande van meer horizontale verhoudingen en flexibiliteit? Welke opties bestaan er om de MIRT systematiek meer opgave gericht en flexibel vorm te geven, waarbij oplossingen minder vooropgesteld worden?
- Welke lange termijnontwikkelingen zullen zich naar verwachting voordoen, die bepalend kunnen zijn voor (veranderingen in) de toekomstige behoefte aan infrastructuur? Welke trends zijn hieruit af te leiden en wat betekent dit voor de sturingsbehoefte vanuit de rijksoverheid? (M.n. op basis van bestaande studies; benoemen en in kaart brengen aanpalende trajecten)
- Welke opties bestaan er om de fondsensystematiek (IF/DF) meer flexibel vorm te geven, waarbij onder meer minder gedetailleerd lange termijnverplichtingen worden aangegaan en beter kan worden ingespeeld op de actualiteiten? Hoe verhoudt dit zich tot de te verwachten vervangingsopgaven?
- Wat betekenen deze opties voor de begrotings- en financieringsystematiek en de onderliggende spelregels en systematiek van het MIRT en hoe kunnen de fondsen van elkaar leren? Hoe kunnen hierbij projecten worden meegenomen die wel gericht zijn op het verbeteren van de bereikbaarheid of veiligheid, maar die vanwege de Wet op het IF en de Waterwet niet uit de fondsen kunnen worden gefinancierd?
- Op welke wijze kan meer en beter worden ingezet op cofinanciering door gemeenten, provincies en waterschappen, vanuit de heersende opvatting dat verhoudingen met decentrale overheden en samenleving steeds horizontaler worden i.p.v. verticaal? Welke mogelijkheden tot financiële participatie van private partijen zijn interessant en welke randvoorwaarden zijn

daarbij van belang? Wat kan de Rijksoverheid leren van deze opties en op welke wijze dragen deze opties bij aan doelmatigheid en doeltreffendheid?

- Hoe ziet vernieuwing van MIRT- en fondssystematiek volgens uitgewerkte opties er concreet uit in twee uitwerkte (nader te bepalen) casussen?

Afbakening

- Het IBO heeft niet als doel, bestaande bestuurlijke afspraken en beleidsvoornemens ter discussie te stellen, noch het vraagstuk van beheer en onderhoud opnieuw in de volle breedte te onderzoeken. Het IBO heeft echter ook niet als doel om bestaand beleid te verdedigen of buiten discussie te plaatsen, maar richt zich op de systematiek van MIRT en IF/DF. Het trekken van beleidsmatige conclusies is vervolgens aan de politiek.
- Het IBO heeft als doel te leren van de ervaringen met het functioneren van de fondsen en deze toekomstvaster te maken, niet als doel een besparingsopgave in kaart te brengen. Daarom kent dit IBO geen budgettaire grondslag. Er worden geen uitspraken gedaan over de wenselijke hoogte van het IF/DF of de verhouding tussen verschillende uitgavencategorieën hierbinnen. Het IBO verkent mogelijkheden om door een andere manier van werken tot een doelmatiger investeringsprogramma te komen.
- Het IBO richt zich m.n. op de voorkant en bestuurlijke systematiek rond het MIRT en in mindere mate op het gedetailleerd opnieuw vormgeven van spelregels op allerlei deelterreinen van het MIRT.

Organisatie van het onderzoek

Samenstelling

- Leden van de werkgroep zijn: I&M (3), Financiën, AZ, BZK, EZ.
- Eventueel kunnen externe deskundigen aan de werkgroep worden toegevoegd.
- De werkgroep staat onder leiding van een onafhankelijke voorzitter, die wordt ondersteund door een secretariaat vanuit Financiën en I&M.

Overig

Het secretariaat start de voorbereidende werkzaamheden zo snel mogelijk. De werkgroep is reeds in augustus gestart en dient haar eindrapport uiterlijk op 31 december 2015 in.

De omvang van het rapport is niet groter dan 30 bladzijden plus een samenvatting van maximaal 5 bladzijden.