



IN NEDERLAND MAKEN WE MET Z'N ALLEN TEVEEL PLANNEN EN VOEREN TE WEINIG UIT. ALS HET GAAT OM REGELGEVING DAN STREVEN WE IN ONS LAND VOORAL NAAR PERFECTIE. MAAR OF AL DAT BELEID NU EIGENLIJK WEL UITVOERBAAR IS EN ERGENS TOE LEIDT, IS VAAK VOLSTREKT ONDUIDELIJK. HET ROER MOET OM. VISIEVORMING IS LEUK MAAR HET MOET VOORAL OOK HAALBAAR EN UITVOERBAAR ZIJN. DE HUIDIGE OVERDAAD AAN REGELS EN BELEID VERLAMT DE RUIMTELIJKE ORDENING. GEBEURT ER NIETS DAN ZAL DE BOUWPRODUCTIE NIET STIJGEN, WORDEN VERKEERSKNELPUNTEN IN DE REGIO VOORLOPIG NIET OPGELOST EN VERROMMELT HET LANDELIJKE GEBIED.

Ruimte voor uitvoering: Resultaat telt, niet procedurele schoonheid



Teveel bestuurders, teveel plannen, teveel regels is ook het sombere beeld dat oprijst uit de adviezen van de verschillende adviesorganen zoals de Algemene Rekenkamer, Raad voor het Landelijk Gebied, en Raad voor Verkeer en Waterstaat. Leg, zoals Berenschot Osborne en Bouwfonds Ontwikkeling in de uitgave 'Ruimte voor uitvoering' hebben gedaan, al deze adviezen maar naast elkaar en dan wordt de kloof tussen beleid en uitvoering pas goed zichtbaar. In 'Ruimte voor uitvoering' formuleren Berenschot Osborne en Bouwfonds Ontwikkeling 10 succesfactoren voor een meer slagvaardigere en doelmatigere aanpak van ruimtelijke inrichtingsprocessen. Die hebben betrekking op regelgeving, aansturing, samenwerking en de uitvoering zelf.

Aansturing

Het kabinet heeft in de Nota Ruimte goede aanzetten gedaan om de complexe regelgeving

als het gaat om ruimtelijke ordening in te perken. Maar er moet nog wel het nodige gebeuren om de aanpak ook echt slagvaardig te maken. Zo is bijvoorbeeld het verschuiven van taken naar provincie en regio alleen succesvol wanneer daarvoor ook financiële middelen worden overgeheveld. Dit kan door het financieel voeden van regionale mobiliteitsfondsen van waaruit oplossingen van regionale verkeersknelpunten kunnen worden bekostigd.

De start van het Investeringsbudget Landelijk Gebied (ILG) is een concreet voorbeeld van een stap voorwaarts door de bundeling van 6 deel-subsidie-regelingen. Duidelijk is dat de brug tussen beleid en uitvoering geld is, maar ook bestaat uit tijd en mensen. Met andere woorden, de ambities kunnen nog zo hoog zijn, maar wanneer daar geen financiering of menskracht voor is, dan moeten die ambities simpelweg worden bijgesteld.



Ook Ivo Opstelten, burgemeester van Rotterdam en Bas Jan van Bochove, Tweede Kamerlid voor het CDA, onderschrijven de door Bouwfonds Ontwikkeling en Berenschot Osborne in 'Ruimte voor uitvoering' geformuleerde succesfactoren voor meer uitvoeringskracht in de ruimtelijke ontwikkeling. Zo bleek tijdens een rondetafelgesprek met Friso de Zeeuw van Bouwfonds Ontwikkeling en Marcel Hertogh en Wim Demmers van Berenschot Osborne. *Tekst: Boukje Klinker*

Hoe stel je uitvoering zeker?

Rondetafelgesprek over meer daadkracht in de ruimtelijke ontwikkeling

'Van de genoemde drie thema's in Ruimte voor uitvoering - aansturing, samenwerking tussen partijen en uitvoering van ruimtelijke processen en projecten - vind ik aansturing op dit moment het belangrijkste, want daar begint het mee', aldus Opstelten. 'Het beleid in de Nota Ruimte zie ik hierin als een belangrijke trendbreuk. De keuze voor minder centrale en meer regionale regie moet absoluut overeind blijven.' De gesprekspartners delen die mening, maar zien nog wel de nodige beren op de weg. Van Bochove: 'In de Nota Ruimte wordt gekozen voor centraal wat centraal moet, decentraal wat kan. Deze aanpak kan op brede steun in de Kamer rekenen. Maar er zijn wel een aantal voorwaarden waaraan dan moet worden voldaan: de kwaliteit van bestuurders en medewerkers, voldoende financiële middelen, integrale gebiedsontwikkeling, einde aan centralistische regelgeving en meer samenwerking tussen publieke en private partijen.'

Risico's lopen

Dat laatste, meer samenwerking, is een punt waar ook in 'Ruimte voor uitvoering' veel aandacht voor wordt gevraagd. De Zeeuw: 'Ontwikkelingsplanologie is wel een heel algemeen containerbegrip, maar toch bruikbaar voor verbetering van samenwerking tussen publieke en private partijen. Daarnaast zul je bij (grote) projectontwikkelaars steeds meer voorwaartse integratie zien. Bouwfonds wil bijvoorbeeld eerder bij plannen betrokken worden en de kennis die wij hebben inzetten voor gebiedsontwikkeling en regionale ruimtelijke planning. Dat is geen charitatieve activiteit; wij willen daarmee het planningsproces positief beïnvloeden, maar natuurlijk ook onze invloed vergroten. Maar er is nog te veel onbegrip en te weinig openheid tussen partijen. Daardoor is het vaak lastig om kennis en kunde te bundelen. In Zuid-Holland kijken we in dat kader naar de potentiële betekenis van de woonfunctie op

knooppunten. Voor de Haarlemmermeer en omgeving gaan we voor het eerst in de praktijk testen of we meerwaarde kunnen leveren in de regionale ruimtelijke planning.'

Dat lijkt niet alleen te gelden voor Publiek-Private Samenwerking. Ook tussen overheden schiet de samenwerking tekort. Opstelten: 'Er wordt in dit land nog steeds te veel gepolderd. Iedereen moet zijn zegje kunnen doen en met alle belangen moet rekening worden gehouden. Dat schiet niet op. Maar, zo voegt hij er in één adem aan toe, ik zie het wel de goede kant op gaan. Zo hebben wij in de Zuidvleugel van de Randstad een groeiende samenwerking.' 'Het grote probleem bij samenwerking zit toch vaak in het delen van zeggenschap', vult Demmers hem aan. 'Het maakt daarbij eigenlijk niet uit of het om samenwerking tussen publieke partijen gaat of publieke en private partijen. Bestuurders durven nog vaak de zeggenschap



Samenwerking

Ook op het gebied van samenwerking valt nog een wereld te winnen. Zo moet er in de regio bij gemeentebesturen bereidheid zijn om zeggenschap, of in elk geval delen daarvan, af te staan. Om dat te bereiken moeten regionale projecten zo in elkaar worden gezet dat er meerdere belangen worden gekoppeld. Cruciaal voor het welslagen van een samenwerkingsproject is dan ook dat partijen van begin tot eind de noodzaak van samenwerken erkennen. Maar dat alleen is niet voldoende. Er is ook een motor nodig, een trekker, een regisseur. Dat kan soms de provincie zijn, soms een gemeente, soms een marktpartij. Dit moet vooral pragmatisch worden ingevuld en is deels persoonsafhankelijk. Het gaat immers niet om het beleid maar om het resultaat. En de kwaliteit van dat resultaat is beter wanneer de samenwerking goed en vlot verloopt.

Uitvoering

Hiermee zijn de randvoorwaarden voor een goede uitvoering aangestipt, maar daarmee is de uitvoering zelf nog niet verzekerd. In de uitvoeringspraktijk zijn nog talloze, vaak ook gebiedsspecifieke moeilijkheden, te overwinnen. Eén van de belangrijkste faalfactoren bij grootschalige gebiedsontwikkelingsprojecten zijn de telkens veranderende spelregels, én persoonswisselingen, dat bij overheden bijna aan de orde van de dag zijn. Marktpartijen vragen aan het begin van het samenwerkingsproces zekerheden over inzet en doelen van publieke partijen. Partijen mogen vervolgens ook niet ongestraft deze afspraken negeren.

Als het gaat om de uitvoering bepaalt de regisserende overheid de politieke kaders voor een project, maar kunnen in het proces afwijkingen slechts in samenspraak met partijen tot stand komen.

Nota Ruimte

Volgens sommige critici ontbreekt het in de Nota Ruimte aan visie. Het is echter een neiging om dingen altijd maar weer beter en breder te willen zien. Daar moeten we mee stoppen, want er is genoeg inhoudelijk beleid van de rijksoverheid beschikbaar. Regionaal en lokaal moet de slag gemaakt worden, als het gaat om de woningbehoefte, de verrommeling en het landschap, de wateropgave en de infrastructuur. Meer "visie" en "beleid" van de rijksoverheid helpt daarbij niet. En daarbij hebben we bijvoorbeeld meer aan nieuwe kennis over meervoudig ruimtegebruik of gerichte de-regulering, dan aan nog meer beleidsvergezichten naar 2030.

Meer weten over Ruimte voor uitvoering

Centraal in 'Ruimte voor uitvoering' staat de toepassing van adviesrapporten met betrekking tot de ruimtelijke inrichting van de Algemene Rekenkamer, Raad voor het Landelijk Gebied, VROM-raad, Raad voor Verkeer en Waterstaat, Sociaal Economische Raad en de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR). Voorzitters en prominente leden van deze adviesorganen komen uitgebreid aan het woord, waarna mensen uit de praktijk zoals onder meer Bert Keijts, directeur-generaal Rijkswaterstaat, Jan Doets, bestuursvoorzitter ING Real Estate en landschapsarchitect Dirk Symons hun licht laten schijnen over de beleidsinvloed de gebrekkige uitvoering en ook voorstellen tot verbetering doen.

Wilt u meer weten over 'Ruimte voor uitvoering', dan kunt u het boek gratis bestellen door een e-mail met uw adresgegevens te sturen naar Thea Van Dijk (t.dijk@bouwfonds.nl). U ontvangt dan zo spoedig mogelijk het boek. Hier zijn geen kosten aan verbonden.


AT OSBORNE


bouwfonds
ontwikkeling



V.l.n.r.: Burgemeester J. Opstelten, B.J. van Bochove, F. de Zeeuw, M. Hertogh.

niet te delen.' Opstelten geeft toe dat dit vaak een belangrijk punt is, zowel tussen publieke partijen onderling als tussen publieke en private partijen. 'Want als publieke bestuurder ben je uiteindelijk wel politiek verantwoordelijk voor een project en word je daar door de gemeenteraad op afgerekend. Door het delen van zeggenschap loop je een risico, maar aan de andere kant sta je daarmee ook sterker.'

Pragmatische aanpak

En dan de uitvoering. Want daar gaat het tenslotte om: hoe zorgen we dat meer projecten uitgevoerd worden? Opstelten ziet met de Nota Ruimte hiervoor mogelijkheden ontstaan: 'We gaan van reguleringsplanologie naar ontwikkelingsplanologie. Ik herken hier ook de Rotterdamse aanpak in: pragmatisch, maar wel met visie.' En dat heeft ook gevolgen voor de manier van besturen: 'Maak geen reeks van nieuwe vergezichten maar kies één vergezicht, werk dat uit en maak keuzes. Als bestuurder moet je willen zeggen: "in mijn periode gaan deze zaken gebeuren en die zijn op die datum klaar". Daar mag je dan ook op worden afgerekend. Maar dan moet er wel aan de eerder genoemde voorwaarden zijn voldaan: je moet geld vrijgemaakt hebben voor het gekozen beleid en je moet de kwaliteit van de uitvoering zeker stellen en zichtbaar maken.' Maar niet alleen overheden zijn verantwoordelijk voor een betere uitvoering van initiatieven. 'Private partijen hebben hierin ook een taak, zij moeten die rol pakken die zij kunnen pakken. Dat gebeurt nog vaak te weinig,' aldus Demmers. De Zeeuw is het ermee eens dat private partijen een sterkere rol kunnen spelen.

10 Succesfactoren voor slagvaardiger en doelmatiger aanpakken van ruimtelijke inrichtingsprocessen

Aansturing

- 1 De drieslag beleid=geld=uitvoering; de centrale uitvoering is alleen succesvol na het overhevelen van de benodigde financiële middelen.
- 2 De drieslag tijd=geld=menskracht: nieuw beleid wordt goedgekeurd indien hiertoe voldoende financiële middelen worden gereserveerd en wordt gezorgd voor de beschikbare menskracht.
- 3 Het Rijk formuleert selectief de belangrijkste ambities en stuurt op hoofdlijnen

Samenwerking

- 4 Vroegtijdige koppeling van belangen (publiek-publiek, publiek-privaat) in een interactief planproces.
- 5 Het durven delen van zeggenschap.
- 6 Een stevige regie van de trekkende bestuurder.

Uitvoering

- 7 Flexibilisering aanbrengen in de contractering.
- 8 Onteigenen voor groene en blauwe functies zonodig ook toepassen.
- 9 Slim omgaan met Europese aanbestedingsregels stimuleert de marktpartijen tot inbreng van creatieve plannen.

Tot slot

- 10 Het betere is de vijand van het goede.

'Maar dat werkt alleen bij een open, zakelijke verstandhouding tussen publieke en private partijen. En daarmee kom ik weer terug bij de eerdere discussie.

Eigenlijk kun je vaststellen dat alle succesfactoren met elkaar samenhangen. Dat betekent dus ook dat we niet aan één van de thema's moeten werken, maar aan allemaal tegelijk. Pas dan kunnen we de uitvoering van de ruimtelijke inrichting en ordening in Nederland zeker te stellen.'

Bas Jan van Bochove heeft in zijn schriftelijke inbreng voor de parlementaire behandeling

van de Nota Ruimte de reactie van de minister van VROM gevraagd op de publicatie "Ruimte voor uitvoering". Wat we aan praktijkgerichtheid nog eigenlijk missen in de Nota Ruimte, vinden we in deze publicatie, aldus Van Bochove.

