



Ministerie van Infrastructuur en Milieu

# Alleen ga je sneller, samen kom je verder

de LEF-sessies gebiedsgericht werken  
najaar 2009- najaar 2010



# Alleen ga je sneller, samen kom je verder

de LEF-sessies gebiedsgericht werken  
najaar 2009- najaar 2010

# Colofon

Ministerie van Infrastructuur en Milieu

Auteur Frans Soeterbroek , De Ruimtemaker

## Organisatieteam van de LEF-sessies

Hans Leeftang	Directeur Strategie, Kennis en Innovatie
Annemieke Tromp	Steunpunt gebiedsgericht werken RWS
Judith van de Geer	Facilitator LEF
Frans Soeterbroek	Procesadviseur/facilitator LEF
Sanne Westra	Adviseur Strategie, Kennis en Innovatie
Susanne Berkers	Steunpunt gebiedsgericht werken RWS
Andre Noordegraaf	Accountmanager LEF

Datum Den Haag, december 2010

*Het Steunpunt Gebiedsgericht werken is binnen de Dienst Verkeer en Scheepvaart opgezet om een impuls te geven aan gebiedsgericht werken binnen de primaire processen aanleg, beheer en onderhoud van Rijkswaterstaat. Hiermee kan Rijkswaterstaat volwaardige invulling geven aan de 'R' uit het MIRT. Centraal begrip in de werkwijze van Gebiedsgericht werken is het realiseren van ruimtelijke kwaliteit.*

*LEF future center van Rijkswaterstaat is gericht op het realiseren van doorbraken tijdens speciaal ingerichte sessies. Hiervoor worden in- en externe stakeholders samengebracht in een inspirerende omgeving waar met behulp van licht, geluid, beeld, kleur en meubilair sferen worden gecreëerd die gebaseerd zijn op breininzichten, cognitieve psychologische en neurologische wetenschappen.*

# Proloog

April 2009 besloten de directeuren van het toenmalige ministerie van Verkeer en Waterstaat tijdens hun (half)jaarlijkse directeurenconferentie een impuls te geven aan het gebiedsgericht werken. Met de komst van het MIRT, de gebiedsagenda's en de discussies over een ruimtelijke investeringsagenda wordt het momentum gevoeld om op gebiedsgericht werken door te pakken. Ondergetekenden hebben dit opgepakt door het organiseren van een collectief leerproces in de vorm van reflectie aan de hand van concrete casussen. Het Steunpunt Gebiedsgericht werken en LEF future center van Rijkswaterstaat hebben ons daarin bijgestaan

Najaar 2009 startte een serie van vier sessies in LEF future center waarbij ieder keer een concreet thema en twee projecten centraal stonden. Na een eerste sessie waarin de balans met gebiedsgericht werken werd opgemaakt volgden er themasessies over de rol van de uitvoeringsorganisatie, de kosten en baten van gebiedsgericht werken en de verschillende sturingsstijlen van de betrokken overheden. Daaraan deden steeds tussen de 30 en 40 mensen op uitnodiging mee. Ze kwamen uit alle lagen en peilers van de betrokken organisaties. Wat deze mensen bindt is dat ze iets willen of moeten met gebiedsgericht werken en/of betrokken zijn bij de behandelde casussen.

De sessies waren geen exclusief feestje van de initiatiefnemers. Ook collega's uit de andere fysieke departementen, provincies, gemeenten en de Dienst Landelijk Gebied deden mee. De eerste twee sessies waren vooral een reflectie op gebiedsgericht werken vanuit de waterstaatswereld. In de laatste twee sessies zijn we de breedte ingegaan en werd er meer zichtbaar van gezamenlijke sturing door de fysieke departementen en door rijk en regio. Via de acht casussen was de inbreng vanuit decentrale overheden in de bijeenkomsten goed geregeld.

Dit boekje bevat een verslag van de vier LEF-sessies en een analyse van de opbrengst ervan. Daarin zijn de gesprekken die vooraf en na afloop met deelnemers zijn gevoerd verwerkt.

Het levert een rijk beeld op van het leerproces, de doorwerking ervan in de praktijk en de kansen om er op voort te bouwen. Ieder kan daar zijn voordeel mee doen.

Wat wij als initiatiefnemers er vooral aan over hebben gehouden is het besef dat het vroegtijdig gezamenlijk verbreden van de scope van een project van niet te onderschatten belang is. En dat je dat samen moet omzetten in een inspirerend verhaal, een gezamenlijke aanpak en in kleine en grote daden.

Wij hebben ook het belang en de lol ervaren om mensen dwars door de organisaties heen op dit thema bijeen te brengen en hen met concrete projecten aan de slag te laten gaan. Via deze aanpak hebben we de nabijheid ontdekt van mensen die je daarvoor nog op grote afstand zag staan en dat is van onschatbaar belang gebleken. Uit de evaluatie van de sessies blijkt dat de deelnemers genoten hebben van de speelsheid, de scherpte en de bindende kracht van de bijeenkomsten. Een van de deelnemers zei het zo mooi; al die verschillen en structuren werden daar fluïde!

Wij complimenteren het Steunpunt Gebiedsgericht werken en LEF future center voor een aanpak die zulke mooie resultaten heeft opgeleverd. Dat smaakt wat ons betreft naar meer.

We zijn er van overtuigd dat iedereen die meedeed anderen met het virus van gebiedsgericht werken weet te besmetten. Wij zullen dat vanuit het nieuwe ministerie van Infrastructuur en Milieu zeker doen, want samen kom je verder.

Theo van de Gazelle  
plv directeur-generaal Rijkswaterstaat

Hans Leeftang  
directeur Strategie, Kennis en Innovatie IenM

**Casus A4 middendelfland**

Project A4 Midden Delfland: noordelijke tunnelmond



foto noordelijke tunnelmond

Project A4 Midden Delfland: tunnel zuid



foto tunnel zuid

Project A4 Midden Delfland: Plattegrond A4



- Legenda**
- Lucht & geluid**
    - Geluidswal
    - Dicht geluidscherm (begroei)
    - Transparent geluidscherm
  - Recreatie**
    - Lokale infrastructuur
    - Fietspad
    - Onverhard recreatiepad (bospad) (verhard)
    - Fietspad (verhard)
    - Onverhard recreatiepad (bospad)
    - Zoekgebied compensatie reet

foto plattegrond A4DS klein

**Casus SAA A6/A9**

Project SAA A6/A9: ontwikkelgebied Weerwater met de A6 daarin gelegen op een dijk



foto weerwater

Project SAA A6/A9: A9 tunnel



foto A9 tunnel

**Casus MIRT aanpak zuidoost Brabant**

MIRT aanpak zuidoost Brabant, natuurbrug Grootetheide



foto aangepaste visualisatie natuurbrug

MIRT aanpak zuidoost Brabant, prioritaire projecten



foto KOW MIRT prioritaire projecten

# 1 Nog een lange weg te gaan

In de eerste LEF-bijeenkomst over gebiedsgericht werken van november 2009 voerden ruim 30 deelnemers een brede verkenning van het vraagstuk van gebiedsgericht werken uit.

Theo van de Gazelle als plv directeur-generaal van Rijkswaterstaat en Siebe Riedstra als (toenmalig) DG Mobiliteit gaven de aftrap en benadrukten dat ze samen de weg inslaan naar een gebiedsgerichte benadering van infrastructuur. Vervolgens kwamen de twee casussen aan bod: de A4 Midden Delfland, met een lange geschiedenis van vallen en opstaan en de MIRT-aanpak Zuid Oost Brabant waarin gepoogd wordt vanaf het begin al regionaal en gebiedsgericht te werk te gaan. Als aanjager voor de discussie werden rond die twee cases 'roddelsessies' in de zitkuilen van LEF georganiseerd, op zoek naar de informele netwerken en onzichtbare mechanismen. Dat leverde inderdaad boeiende gesprekken op.

## Neem er tien jaar voor !

Met gebiedsgericht werken is er al ervaring opgedaan en dat neemt veel gedaanten aan. Het maakt uit of je het hebt over MIRT en de gebiedsagenda's (recent), integrale gebiedsontwikkelingsprojecten (al wat langer) of infrastructuurprojecten waarin omgevingsgericht te werk wordt gegaan en inpassingsvragen transformeren tot gebiedsvragen (nog wat meer ervaring). Zo is de A4 Midden Delfland met vallen en opstaan uitgegroeid tot een gebiedsovereenkomst zonder dat het als gebiedsgerichte project is ingestoken. Gebiedsgerichte benaderingen kunnen dus groeien uit een infrastructuurproject. Maar, zo waarschuwden de deelnemers: dan heb je al heel wat afslagen gemist en wordt het moeilijk om het niveau van het afkopen van weerstand te overstijgen. Gebiedsgericht werken is geen containerbegrip. De weg naar een echt integrale en proactieve gebiedsaanpak is lang. Niet in de laatste plaats omdat **departementale culturen niet altijd op gebiedsgericht werken zijn gericht**, onderling sterk verschillen en niet zomaar zijn te veranderen. Zo werden er markante verschillen geconstateerd tussen de natte en droge poot van de Waterstaat. Zoals iemand uit de waterdienst opmerkte: "wij zijn als VROM, gericht op gebiedsgericht samenwerken, bij wegeaanleg is men toch meer gewend het zelf allemaal in de hand te houden." De deelnemers stelden samen vast dat we tien jaar moeten uittrekken om het gebiedsgericht werken goed in de vingers te krijgen.





### Aansluiten op initiatieven van anderen

Het kost de waterstaatwereld moeite om aan te sluiten op gebiedsinitiatieven die anderen nemen. Zoals iemand het fraai uitdrukte: *“het lukt ons niet om op maat samen te werken. We kunnen alleen gas geven of we gaan juist zitten toekijken als anderen aan zet zijn.”*

Dat heeft verschillende oorzaken: de sterke gerichtheid op de eigen procedures met **een dominante rol voor de technici en de juristen**, de angst dat anderen mee willen liften op ‘ons’ geld en de sectorale gerichtheid op bereikbaarheidsproblemen: pas als er een file staat mag een verkenning worden gestart. Risico is dat je dan te laat de kansen ziet om via een brede scope meerwaarde te realiseren. Veertig jaar A4 Midden Delfland laat zich lezen als een geschiedenis van gemiste kansen en als een periode waar de rijksoverheid zelf pijnlijke erfenissen creëerden. En die geschiedenis voedt weer de angst om fouten te maken. *“We besteden meer energie aan ons in te dekken voor de commissie MER en de Raad van State dan dat we proberen de problemen en weerstanden voor te zijn”*, aldus de zorg van een van de deelnemers.

Er werd gepleit voor **de kunst van het loslaten**: accepteren dat anderen de lead nemen bij gebiedsontwikkeling, dat niet alles draait om de verkeersagenda en dat je niet alles al in detail moet regelen. Anders haal je benodigde flexibiliteit en regelruimte er uit. En uiteraard **pro-actief aansluiting zoeken op andere werelden**. Zo hoorden we in de discussies over de A4 Midden Delfland de verzuchting dat het aansluiten op het landinrichtingsproject van Landbouw in de zestiger jaren veel van de latere problemen had kunnen voorkomen.

### Nieuwe context creëren

Het helpt om relaties aan te gaan met je (potentiële) tegenstanders, zoals in de discussie over dit project aan de orde kwam. Theo van de Gazelle: *“als je niet in relaties investeert dan zal dat gemis altijd als een vloek over je project blijven hangen.”*

Je moet voortdurend scherp zijn op de belangen, weerstanden en onzekerheden van andere partijen en de burger. De burger is nog veel te onzichtbaar bij gebiedsgericht werken en de gebiedsagenda's. **‘Resultaatgericht met anderen’** is waar het om gaat: in onderling vertrouwen en met respect voor ieders belangen komen tot goede integrale keuzes en een gedeeld beeld van wat gebiedskwaliteit is. Daarom moet je alle stakeholders zo vroeg mogelijk bij het denken en tekenen betrekken. Dat is een hele opgave voor ingenieurs en ontwerpers die gewend zijn te werken met hun eigen normen voor kwaliteit. Om dit voor elkaar te krijgen moet je een andere (informele) setting organiseren dan die van de vergaderingen. Daar zijn interessante voorbeelden van zoals de keukentafelsessies, de ‘schetsschuit’ van DLG en het atelier Rijksbouwmeester. Ton Venhoeven, Rijksadviseur infrastructuur, nodigt degenen die vastzitten in taai gebiedsprocessen uit om langs te komen op het atelier.

### Kansen en valkuilen van MIRT en gebiedsagenda's

De MIRT-aanpak en de gebiedsagenda's worden gezien als een interessante vernieuwing. Ze helpen om de discussie in de regio te focussen, de samenwerking op een strategisch niveau te brengen en de agenda van rijk en regio goed af te stemmen. De casus Zuid Oost Brabant laat dat ook zien. De prille ervaringen met deze aanpak maken ook zichtbaar waar de valkuilen liggen. Zo wordt nog wel eens vergeten dat die agenda's niet bij het nulpunt beginnen maar **voortbouwen op langjarige vormen van samenwerking in de regio**. Het aansluiten van vier ministeries op die samenwerking wordt soms ervaren als een pas op de plaats en verlies van momentum. Zoals een deelnemer vanuit Rijkswaterstaat het uitdrukte: *“we hadden regelmatig het idee dat wij door onze regionale contacten meer oog hadden voor de gevoeligheden en integraler konden denken en doen dan onze Haagse collega's.”*

Geconstateerd wordt een tempoverschil tussen de verschillende beleidskokers waardoor het moeilijk is belangen en bijbehorende gelden goed te koppelen. Ook decentrale partijen denken en handelen niet altijd integraal. Een citaat uit de discussie: *“het is wel lastig om de omslag naar gebiedsgericht werken te maken als je met bestuurlijke en maatschappelijk partners te maken krijgt die hun boodschappenlijstje voor nieuwe wegen al klaar hebben.”*

Mede daardoor zijn gebiedsagenda's erg rood en grijs en hikken groen en blauw wat na.

Er is ook het probleem van het stapelen van dure ambities. Het aanhaken van regionale ambities aan MIRT, gebiedsagenda's en Deltaprogramma is nuttig maar je ziet wel dat iedere beleidsnota **en ieder nieuw programma het karakter krijgt van een ‘ticket to ride’**: met je eigen belangen meeliften op de ambities en de middelen van anderen. In de regio zelf moeten scherpe keuzes worden gemaakt en freeridgedrag worden bestreden. Den Haag is meer dan de zak met geld aan het eind van de regio.



### Projectleiders die het verschil maken

Er wordt een groot verschil in attitude tussen projectleiders binnen Rijkswaterstaat gesignaleerd. Een ingewijde zag scherp het onderscheid in twee typen projectleiders:

*“We hebben de kanszoekers en de probleemoplossers. De eersten werken gebiedsgericht omdat ze kansen ruiken, de tweede groep werkt alleen gebiedsgericht als het nodig is om een probleem uit hun eigen sector op te lossen”*. Beiden groepen vervullen een rol is gebiedsgericht werken omdat ze belangrijke bruggen slaan naar andere werelden.

Proceskwaliteiten die er vooral toe doen in gebiedsgericht werken zijn het kunnen sturen op de onderlinge relaties (vertrouwen, samenwerking en chemie) op ambtelijk en bestuurlijk niveau en het vermogen om belangenstrijd en weerstanden productief te maken.

Richard Jorissen, projectleider voor de A4 constateert dat projectleiders met de gewenste proceskwaliteiten schaars zijn zowel bij rijk als decentrale overheden. Hij bepleit dat daar meer op wordt gestuurd. Daarnaast vindt hij het van belang om **meer continuïteit te brengen in de rol van deze projectleider**. Nu zitten er te veel overdrachtsmomenten in de verschillende planfasen, waardoor steeds opnieuw mensen zich moeten inwerken en vertrouwen moeten opbouwen.

En als iedere projectleider voor zijn eigen projectfase probeert het afbreukrisico te verkleinen dan is er niemand die de tijd neemt om eens breder te kijken en een rijker afwegingsproces te organiseren. Jorissen pleit er voor om voor alle besluitvormingsfasen dezelfde projectleider te nemen en pas in de realisatiefase het stokje over te geven.



### Sneller door beter

Zorg wordt er in de bijeenkomst uitgesproken over de spanning tussen de principes van ‘sneller en beter’ en van gebiedsgericht werken. Gebiedsgericht werken gaat volgens de aanwezigen vooral over dat ‘beter’, maar de politieke aandacht gaat voornamelijk uit naar dat ‘sneller’. In de regio lopen de projectleiders op tegen de druk om het beter en sneller te doen. Veertig jaar A4 Midden Delfland heeft laten zien dat elke poging om door te duwen zonder de omgeving mee te nemen bijdraagt aan de vertraging.

We mogen daarom noch de spanning tussen sneller en beter wegpoetsen noch suggereren dat ze onverenigbaar zijn. Met instemming werd de volgende slogan begroet **‘het gaat om sneller door beter!’** Peter Heij directeur van de Dienst Landelijk Gebied stelde het fraai: *“alleen ga je sneller, maar samen kom je verder”*.

Aan het einde van de sessie blijkt het optimisme om door te pakken op gebiedsgericht werken groot. Zoals iemand het uitdrukte: *“het smoezenboek waarom we niet gebiedsgericht werken moet in de prullenmand”*.



## 2 De rol van de uitvoering in gebiedsgericht werken

In de tweede LEF-sessie stond de rol van de uitvoering in de regio centraal. Waar lopen uitvoerende diensten in de regio tegenop wanneer ze proberen gebiedsgericht te werken en hoe ervaren ze de afstand tussen beleid en uitvoering?

Het thema werd tot leven gewekt door middel van het project Omliegging Zuid-Willemsvaart waarbij gepoogd wordt om die opgave te combineren met ecologische en landschappelijke ambities (Rosmalense AA en dynamisch beekdal) en het project Zandmaas Limburg waar onder regie van de provincie gepoogd wordt om ambities met waterveiligheid te verbinden met natuurontwikkeling, wonen en recreatie.

Om heel concreet te maken hoe het werkt werden de casussen besproken volgens **de incidentenmethode**: wat zijn de kritische momenten in het project waar het echt aankwam op samenwerking binnen de regio en tussen regio en rijk en wat gebeurde er toen?

### De aansluiting tussen willen en kunnen organiseren

Bezien vanuit het rijk fungeert Rijkswaterstaat in de regio als netwerkbeheerder die op basis van contracten specifieke taken verricht en daarnaast als regionaal oog, oor een aanspreekpunt voor de beleidskern. De andere partijen zien RWS eigenlijk gewoon als het Rijk. We zien zowel bij de casus Zandmaas als de Zuid-Willemsvaart dat dit tot irritaties en onbegrip leidt. Een citaat: *“andere partijen zeggen RWS frustrereert de boel, het Rijk komt niet over de brug. Onze plannen passen toch in jullie beleid”*. Dat ondermijnt wederzijds vertrouwen. Uitvoeringsgerichte diensten die vooral goed zijn in uitvoering en beheer worden meegezogen in discussies over wat we met elkaar moeten willen. De mensen van het ‘kunnen’ zitten aan tafel met mensen die gaan over het ‘willen’.

Daarbij komt dat de **departementen de relatie tussen beleid en uitvoering verschillend georganiseerd hebben**, wat leidt tot voortdurende verwarring. Waar bijvoorbeeld Verkeer en Waterstaat zelf vanuit het Haagse greep probeert te houden op de gebiedsagenda's zie je dat het departement van LNV middelen en verantwoordelijkheden naar provincies decentraliseert. En waar Rijkswaterstaat strak gekoppeld is aan Verkeer en Waterstaat opereert de Dienst Landelijk Gebied meer als schakel tussen Rijk en provincies. Het 'willen' kun je als Rijk in de regio organiseren door aansluiting te zoeken op de organisatie van het Deltaprogramma of de gebiedsagenda's die deze regionale insteek hebben. Daarnaast helpt het om de Haagse beleidsdirecties meer de regio in te trekken.

### Agenderen en meebewegen in plaats van dekking zoeken

Bij het project Zandmaas werd Rijkswaterstaat geconfronteerd met een zeer actieve provincie die het voortouw nam en zich als regisseur opstelde op zaken waar de waterstaat het primaat op dacht te hebben. Ook om een andere reden had RWS Limburg hier moeite mee. In haar voortvarendheid tuigde de provincie een serie stuurgroepen op voor de verschillende gebieden langs de Maas. Dat werd in de Limburgse verhoudingen al snel gepercipieerd als: de provincie pobeert de agenda te bepalen en het waterschap en het Rijk mogen de kosten dragen.

Rijkswaterstaat in de regio deelde haar verwarring over wat te doen intern met Staf DG en de beleidskern van DG Water, maar daar lagen ook geen pasklare antwoorden.

En de bestuurlijke partners zagen dat het Rijk zich terugtrok en niet volop meedeed. Zo ontstond afstand tussen partijen en een gevoel bij RWS klem te zitten tussen tastend centraal beleid en regionaal activisme. Die impasse werd eigenlijk pas doorbroken toen het Deltaprogramma in de provincie landde en er via die lijn kon worden gestuurd. Vanuit deze analyse kwamen de deelnemers tot de conclusie dat het niet helpt om als regio achter Den Haag weg te kruipen en daar de pasklare antwoorden vandaan te verwachten. RWS zal beter moeten leren spelen met verschillende rollen van beheerder, bevoegd gezag en regionale partner en **zelf pro-actief bij de beleidsdirecties moeten agenderen welk type besluiten er genomen moeten worden** om verder te kunnen.

### Krachtige kwetsbaarheid

Veelvuldig klonk het in de bijeenkomst 'uiteindelijk blijft het toch mensenwerk'. Het zijn veelal individuele mensen die 'er voor gaan', hun netwerk mobiliseren en er zo in slagen gebiedsgericht werken de plek te geven die het verdient. Zo profileert projectmanager Brabantse Kanalen Bert Kappe zich als een bevlogen aanjager van gebiedsgericht werken die zelf de noodzaak van een actieve rol van gemeente en provincie blijft agenderen. Hij haalde twee mensen die hij via de praktijkacademie gebiedsontwikkeling had leren kennen (stedenbouwkundige Riek Bakker en adviseur Peter van Rooy) binnen die er in slaagden de verschillende partijen bijeen te brengen, te inspireren en uit te dagen om meer durf te tonen.

Maar ook als bevlogen gebiedsmanager moet je een agenderende en verbindende rol combineren met een puur zakelijke. Want er is niets dodelijker voor regionale samenwerking dan eindeloze overleggen zonder voortgang. Diana Beuting, directeur infra van RWS Noord Brabant: *"je bent er ook om op tijd te roepen, straks gaan we gewoon verder, dus als je niet opschiet mis je de boot"*. Peter van Rooy formuleerde als ideaalbeeld een houding van **'krachtige kwetsbaarheid'**: hier sta ik voor, ik heb niet alle wijsheid in pacht maar weet ook waar mijn eigen grenzen liggen. Die scherpte betekent ook dat je niet moet schrikken als het klapt. Dan kun je uit elkaar gaan zonder dat direct naar schuldigen wordt gewezen. En je kunt maar beter volkomen transparant zijn. Je komt elkaar later toch weer tegen.

### Scopeverbreding zo vroeg mogelijk en vooral samen

Scopeverbreding gaat over uitzoemen op een groter gebied dan je projectscope en over anders leren kijken naar ruimtelijke vraagstukken en de samenhang daartussen. Dat organiseer je zo vroeg mogelijk in het proces om alle verbanden, kansen en risico's in beeld te krijgen. Iedereen is het er over eens dat je vanuit de infra-koker de verbinding moet zoeken met de opgaven op gebieden als natuur, recreatie, wonen en economie maar **over wat dit voor je eigen scope betekent lopen de meningen sterk uiteen**. De ene groep stelt: wij zijn voor bereikbaarheid en veiligheid en anderen brengen andere waarden en belangen in. Je moet niet de valse verwachting wekken dat je je voor alles verantwoordelijk maakt want dat vertaalt zich rechtstreeks in harde claims vanuit de regio op gelden voor infra. De andere groep stelt dat het met zo'n beperkt zelfbeeld nooit wat zal worden met gebiedsgericht werken. Je moet je eigen scope verbreden naar grote maatschappelijke opgaven als leefbaarheid en duurzaamheid en je verantwoordelijk voelen voor gebiedskwaliteit. Want als je die slag niet maakt kom je nog steeds te weinig en te laat in beweging. Je komt veel meer kansen op waardecreatie tegen dan dat je ooit hebt gedacht. Pas daarna kun je gaan inzoomen. Peter Struik HID RWS Noord Nederland: *"ik zie het als een ademend proces waarbij je heen en weer gaat tussen een brede en smalle blik op de omgeving"*.

Ook het project Omlegging Zuid-Willemsvaart worstelde met die scope. Daar is een gebiedsgerichte insteek gekozen maar is toch te snel afgebakend. Er bleven interessante koppelingen uit beeld omdat er geen schaa sprongen werden gemaakt naar verbreding van de Az, de regionale structuurvisie van de provincie en de groene gebiedsprojecten van DLG.



### De valkuil van gebiedsgericht werken als ‘duur toetje op het project’

Gebiedsplannen worden vaak als extra's gezien op de dure infraprojecten en dan is er vaak geen geld meer over. Zo zie je dat bij de Zuid-Willemsvaart de kanaalverbreding en de andere gebiedsambities in aparte programma's ondergebracht zijn met eigen procedures en financierings-systemen. Dan lukt het nog maar moeilijk om kostbare graaf- en inpassingsmaatregelen om te buigen naar een gebiedsinvesteringsprogramma.

Dat schot tussen beide werelden raakt voor velen de geloofwaardigheid van gebiedsgericht werken. Bert Kappe projectmanager Brabantse Kanalen: *“ik kan het niet uitleggen dat we tientallen miljoenen over hebben voor publieksgericht werken maar een paar miljoen voor een bijdrage aan gebiedskwaliteit er niet af kan”*.

Toen een van de aanwezigen concludeerde dat gebiedskwaliteit uiteindelijk toch wordt gezien als franje ontstond een pittige discussie over deze kwalificering.

Zogauw we deze labels accepteren kun je het wel schudden met gebiedsgericht werken, zo was de teneur. Je moet **gebiedskwaliteit als kernwaarde en als eis inbouwen in alle investeringsbeslissingen**.

Wellicht helpt het om een aparte pot met geld daarvoor te oormerken (naar analogie met het Franse systeem waar 3% van het projectbudget wordt gereserveerd om kwaliteit te realiseren), maar het risico is dat je daarmee legitimeert dat gebiedskwaliteit iets aparts en extra's is.

### ‘Achtjes draaien’ om het Rijk mee te nemen in de regionale ambities

Bij gebiedsgericht werken krijgen de mensen die belemmeringen in de systemen en structuren zien regelmatig als feedback: *‘het gaat om lef, het zit niet in de regels’*.

In de uitvoering ervaart men dit zelden als een bevrijdende formule omdat men zich onvoldoende gedekt voelt.

De incidentenmethode maakte zichtbaar dat de afstand tussen centraal en decentraal gewoonweg te groot is om dat vertrouwen op te bouwen. Er wordt te weinig, te laat en te formeel gecommuniceerd. Het Rijk wordt te laat aangesproken op de verwachtingen die men in de regio heeft, mensen in de regio gebruiken hun netwerken in Den Haag niet (of hebben die niet) en nieuwe samenwerkingsverbanden als de rijksgebiedsteams worden niet (tijdig) gebruikt. Zo worden de **departementen in de positie gebracht van hetzij sinterklaas of boeman**.

De bestuurlijke partners in de regio zien in dat laatste geval dat zaken doen in de regio wat anders is dan commitment in Den Haag organiseren. Dan zoeken ze eigen ingangen bij politiek en departementen en proberen zo ‘bovenlangs’ de ervaren blokkades en veto's weer ongedaan te maken. Dit alles tast uiteindelijk de effectiviteit en geloofwaardigheid van het rijk in de regio aan.

Theo van de Gazelle daarover: *“We moeten de ‘acht’ - waarin het onderste deel de regio's symboliseert en het bovenste deel de Haagse beleidskernen - voortdurend door-lopen”*. Van de Gazelle roept de regio's op om volhardend te zijn om op de Haagse agenda te komen voor antwoorden op taaie kwesties, ook al kan dat wel eens een ‘nee’ zijn. Het geeft beweging en duidelijkheid.

Aan het einde van de bijeenkomst overheerste de verbazing over de afstand tussen wat er regionaal gebeurt en wat er in het Haagse gebeurt en het besef dat hier nog grote winst kan worden geboekt. Velen name zich ter plekke voor daar iets aan te doen en concreet leidde dit tot afspraken om de mensen van Zuid-Willemsvaart en Zandmaas te helpen en deuren voor hen te openen. En dat kreeg een mooi vervolg.







# 3 Op zoek naar een goede verhouding van kosten en baten

De derde LEF-sessie stond in het teken van kosten en baten van gebiedsgericht werken. Ecorys had voorafgaand aan deze sessie een onderzoek gedaan naar de kosten en baten van vijf gebiedsgerichte projecten.

Interessante conclusie uit dat onderzoek was dat het bij waterprojecten beter lukt om de winst van gebiedsgericht werken tastbaar te maken dan bij wegprojecten. Waar dat verschil vandaan komt was ook een belangrijke vraag voor vandaag. We kozen twee cases uit deze studie om met elkaar de diepte in te gaan.

De planstudie Schiphol-Amsterdam-Almere (SAA), in de volksmond bekend als het project A6-A9 was de 'droge' casus voor vandaag. Daarbij zoomden we in op de samenloop van de planprocedure voor verbreding van de A9, A1 en A6 met gebiedsplannen in Amstelveen en Almere. De 'natte' casus was het project IJsseldelta waar ambities met waterveiligheid, natuurontwikkeling, recreatie en woningbouw gekoppeld worden bij de realisatie van de bypass Kampen. Met behulp van experts op het terrein van kosten-batenanalyses pelden we de vraag af hoe gebiedsgericht werken meer zichtbare winst voor de samenleving kan opleveren.

## Gelijkwaardige inbreng van alle partijen

Het was een opmerking in een bijzin van de vertegenwoordiger van de gemeente Almere die een gevoelige snaar raakte. Toen hij aangaf dat Almere 21 miljoen meebetaalt aan de verbreding van de A6 maar er aan toevoegde niet goed te weten waarom het rijk gewoon niet alles betaalt ontstond een pittige discussie over gelijkwaardigheid tussen partijen.

Volgens velen wordt het nooit wat met gebiedsgericht werken als iedereen meebeslist maar er maar een partij betaalt.

Je moet daarom radicaal de cultuur van 'free rider'-gedrag doorbreken en **alleen gebiedsgericht werken als er sprake is wederkerigheid**. Tot nu toe is er te veel sprake van de 'traditionele patronen' tussen Rijk en lokale overheden, waarbij het Rijk betaalt voor de extra wensen uit de regio. Dat maakt het moeilijk om een gunstige kosten-batenverhouding te realiseren en maakt de waterstaat huiverig om zich als gebiedspartner op te stellen. De casus IJsseldelta laat het belang van wederkerigheid goed zien. Daar is het de provincie die heel graag belangen wil koppelen en de investeringen in waterveiligheid met het oog daarop naar voren wil halen. Het Rijk heeft de tijd om beslissingen uit te stellen maar doet mee omdat de provincie er ook fors in investeert en je zo slim werk met werk kan maken. En de visie van de provincie vormt een goede schakel tussen de nationale en lokale belangen. Het project kent krachtige regionale boegbeelden in de persoon van gedeputeerde Rietkerk en dijkgraaf Sybe Schaap. Hun autoriteit en de wederkerigheid in belangen helpt om dreigende impasses het hoofd te bieden. Zo was de gemeente Kampen bang dat de gemeente door de bypass op een eiland komt te liggen en daardoor juist meer risico loopt (het 'badkuipeffect'). Die angst kon in de samenwerking worden weggenomen.

### Werken met een gezamenlijke grondexploitatie

Bij het project IJsseldelta is men trots op het gezamenlijke grondexploitatiemodel. Er is in het project een gezamenlijke pot van ruim 300 miljoen waar alles uit moet worden gefinancierd. Naast het Rijk steken gemeente en provincie er veel geld in.

Dat exploitatiemodel helpt om toekomstige baten naar voren te halen, waardoor zichtbaar wordt hoe investeringen op korte en lange termijn terugverdiend worden.

Zo word er bij de IJsselsprong 30 miljoen gewonnen in de zandwinning door ambities te combineren en uitvoering naar voren te halen. Het model helpt ook om niet alleen de realisatiekosten te kijken maar om ook **beheer en exploitatie over een langere periode in beeld** te krijgen. Mensen die met woningbouwlocaties bezig zijn weten dat dit zo werkt, maar dat is helaas nog weinig bekend bij Rijkswaterstaat. Een heel goed instrument als het gaat om financiële beheersing van projecten. Wat daarbij overigens helpt is dat de provincie zeer pro-actief in bij het aankopen van gronden.

In zo'n gezamenlijke exploitatiefonds valt niet te herleiden welke specifieke investering welke baten oplevert.

De druk om dat beter te verantwoorden en investeringen te ontkoppelen neemt wel toe als gevolg van de economische crisis en het bezuinigingsbeleid bij de overheid.

Zo wil Provinciale Staten weten wat een investering van 80 miljoen nu precies gaat opleveren en groeit ook de druk investeringen uit te stellen.

Vanwege die crisis werd ook gewaarschuwd tegen te grote en dure gebiedsplannen. Je moet vooral pragmatisch zijn en er voor zorgen dat er voor iedereen een herkenbaar belang is waarmee men zich kan verantwoorden naar je achterban. Dus **liever kleine daden dan grote woorden**.

Bij de A6-A9 is geen sprake van een dergelijke vergaande vorm van samenwerken. Hier wordt ingezet op het mogelijk maken van gebiedsontwikkeling van de steden door de weg verdiept aan te leggen. Op z'n minst is die verbinding van belang om in het proces rond de infrastructuur die maatregelen na te laten die toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen blokkeren. Amstelveen betaalt 100 miljoen mee aan het in een tunnel brengen van de A9 in de verwachting dat ze dat geld terug kan verdienen met de bouw in de zone boven de tunnel. Maar partijen hebben geen gezamenlijke gebiedsstrategie noch een gezamenlijk grondexploitatiemodel. Nu door de economische crisis die rekensom van de gemeente ongunstig uitvalt staat die cofinanciering weer op losse schroeven.

### Flexibiliteit als kracht

Bij het project IJsseldelta is men ingesteld op een zich steeds wijzigende context en wordt niets dichtgetimmerd. In de fasering wordt geanticipeerd op het realiseren van grote waterbouwkundige werken onder het regime (en met de middelen!) van de Deltacommissie.

Die flexibiliteit heb je ook nodig omdat beleidsissues in beweging zijn en de definitie van waardecreatie in de tijd verschuift. Zo komt er ineens het thema duurzaamheid op en dan telt of je nog kans ziet om dat met gebruikers, ondernemers, bewoners, recreatieondernemers, boeren in dit gebied te gaan invullen.

Flexibiliteit krijgt vorm in het gebruik van scenario's. Er waren vier jaar geleden vijf alternatieven/varianten uitgewerkt. Toen kwam er na een maatschappelijk debat een zesde variant die totaal anders was.

Bestuurders hebben toen de **ruimte geboden aan belangengroepen en burgers** om met steun van een deskundigenteam die variant nader uit te werken. En deze variant is het uiteindelijk geworden. Je kunt deze flexibiliteit opbrengen en risico's nemen als je wel de kerndoelen in de gaten houdt.

Flexibiliteit wordt in dit project ook bereikt door maatregelenpakketten te bekijken als een blokkendoos: welke combi van maatregelen levert uiteindelijk de meest effectieve aanpak op? Ter illustratie: qua efficiëntie en duurzaamheid zou het eerst aanleggen van de bypass het meest effectief zijn, daarna zomerbedverdieping. Maar om kostenredenen is toch gekozen voor eerst zomerbedverdieping.

Gebiedsgericht werken komt dus vooral aan op slim faseren, slimme koppelingen en een open houding naar een veranderende omgeving. **Keuzes maak je op het moment dat het moet**. Hans Leeflang noemt dit de systematiek van cascopanning.

Dit bracht de deelnemers op een principiële discussie: zijn we in onze ijver om integraal te werken niet bezig nu al keuzes vast te leggen voor latere generaties die we best aan hen kunnen overlaten? Heb enig vertrouwen dat de bestuurders van de toekomst de goede beslissingen nemen, was de boodschap.



### De gebiedsregisseur als verbinder

Naar aanleiding van de case A6-A9 wordt een groot verschil geconstateerd tussen de RO- en de infra-mensen. Zwaar aangezet: de infra-mensen gaan uit van tracéprocedures en daaraan verbonden termijnen en duwen gewoon door. De ruimtelijk ordenaars hebben langer nodig om vast te stellen hoe ze hun stad en dorp kunnen laten aansluiten op de nieuwe of brede verbinding. Ruimtelijke plannen hikken daarom vaak na op de infrastructuurplannen en dan lukt het niet om boven een inpassingdiscussie uit te stijgen. Dit **verschil in tempo, scope en tijdhorizon wrekt zich voortdurend**. Dat zie je bij de A6-A9. In dit verband wordt het idee geopperd om mee te draaien in elkaars werelden: iemand van Amstelveen die mee gaat lopen in het team van RWS en vice versa. Het helpt om in te zoomen op concrete plekken die voor beide werelden van belang zijn. Ton Venhoeven noemt in het kader van de gebiedsaanpak bij Amstelveen het idee voor een parkeergarage geïntegreerd met de weg.

Dat dit niet is opgepakt in de plannen is in zijn ogen echt een gemiste kans. Dat **oog voor detail en voor concrete plekken** betekent overigens wel dat je niet altijd van grote naar kleine besluiten kunt toewerken maar snel moet inzoomen.

Ook moeten de mensen bij gemeenten die verstand hebben van de grote plannen (zoals de schaalprong Almere) op tijd in beeld komen bij een project als A6-A9. Dat gebeurt nu feitelijk te laat en te weinig. Lokale en regionale bestuurders vanuit de verkeers- en vervoerskolom zoeken die verbreding meestal zelf ook niet. Dan duiken de bezwaren vanuit de RO-kolom te laat in het proces op.

Te overwegen valt om een neutrale bemiddelende partij in de schakelen om de werelden van infra en RO te binden: de gebiedsregisseur die de regio, de partijen en de vakwerelden kent.

### Zorg dat de MKBA niet polariseert en ontmoedigt

Onvermijdelijk kwam de rol van de maatschappelijke kosten-baten analyse (MKBA) aan de orde. Bij grote projecten en gebiedsgericht werken klinken kritische geluiden over dit instrument. Het zou onvoldoende recht doen aan 'zachte' baten als ruimtelijke kwaliteit, synergetische effecten, leefbaarheid en regionale kracht. Je komt er echter niet mee weg te roepen dat kwaliteit niet in geld uit te drukken valt en de MKBA niet adequaat is.

**Door de MKBA van je af te duwen werk je polariserend** omdat de tegenstanders van de projecten het wel gebruiken en je daardoor steeds in het defensief zit. Zie het instrument als een nuttige spiegel voor gebiedsgericht werken en lever een bijdrage aan de verbetering ervan. Zo zijn er in het buitenland goede voorbeelden van instrumenten die wel duurzaamheid, leefbaarheid, ruimtelijke kwaliteit en snelheid een plek te geven, dat moet hier met een verbeterd MKBA ook kunnen.

Daarnaast helpt het om meer maatwerk en flexibiliteit toe te passen. Laat het instrument meebewegen met de dynamiek van de steeds weer wijzigende plannen en condities en met de levenscycli van ruimtelijke investeringen.

Ook voor andere toetsingsinstrumenten is die flexibiliteit nodig. Zo kan geen enkel Ruimte voor de Rivier-project de ADC-toets voor natuur met glans doorstaan. Altijd is er wel een alternatief denkbaar met minder effecten. Vier hectare zijn in het project IJsseldelta nodig voor riet en moeras als leefgebied van de grote karekiet en de roerdomp. Dat komt echter slecht uit, terwijl buiten het gebied wel 120 ha nieuw gebied is. Maar dat telt volgens Brussel niet mee. Dat los je alleen op met **intensieve dialoog en lobby richting Brussel en Den Haag**. Zo is nu voor het project IJsseldelta afgesproken dat er niet formeel hoeft te worden gecompenseerd in het gebied zelf.

### Vertel het grote verhaal

Het MKBA is bedoeld om politieke afwegingen te ondersteunen maar politici nemen in de praktijk ook andere informatie tot zich. Dat zie je bijvoorbeeld goed bij de besluitvorming over de A6-A9. Het gaat dus altijd om een breder verhaal. Heleen Groot, projectleider gebiedsagenda's benadrukt **de kracht van 'storytelling'**:

het vermogen om een rijk verhaal over gebiedsgericht werken te vertellen als aanvulling op en tegenwicht voor instrumenten die alleen maar de cijfers kunnen vangen. Zo wordt bij de onderbouwing van de investeringen in de A6-A9 alweer vergeten dat de keuze om geen weg door het Naardermeer gebied aan te leggen moet worden meegeteld bij de baten. En bij het project IJsseldelta kun je zichtbaar maken dat als we nu geen bypass niet aanleggen er wel een nieuwe dijk gebouwd moeten worden tussen Roggenbot en Harderwijk.

Ton Venhoeven trekt het breder. Gebiedskwaliteit is een eerste beweegreden om alle andere opgaven voor elkaar te krijgen. Leefkwaliteit trekt bewoners aan die op hun beurt een zuigende werking hebben op het bedrijfsleven. Dat genereert economische en duurzaamheidsgroei. Het gaat om majeure keuzes voor de toekomst van ons land. Kortom: integreer in je kosten-batenafweging het brede maatschappelijke verhaal, de concrete winstpunten in het gebied en de bijzondere geschiedenis van het project.

Hans Leeftang sloot daar in zijn slotwoord op aan door als boodschap mee te geven dat het aankomt op de combinatie van de kleine dingen doen en de grote inspirerende verhalen vertellen.



# 4 De grote sturingsvragen bij gebiedgericht werken

De vierde LEF-sessie had als thema sturing. Het rapport Rijk in Regio dat bureau Royal Haskoning voor de fysieke departementen maakte vormde input voor de bijeenkomst.

Daarin gaat het met name over het overbruggen van verschillen tussen departementale culturen, eenduidigheid in de aansturing naar de regio en eenvoud in organiseren. De bijeenkomst vond plaats kort na het aantreden van het kabinet Rutte, dus het was een mooie kans om met elkaar te onderzoeken wat de sturingsfilosofie van dit kabinet betekent voor gebiedsgericht werken. Dat deden we aan de hand van een kansen- en bedreigingspel. De tweede casussen voor deze bijeenkomst waren het project Zaan/IJoevers en het project zuidelijke ringweg Groningen. Als bijzondere methode werden voor de twee projecten organisatieopstellingen gemaakt. Zo hoopten we een ander type lessen over sturing te kunnen trekken dan via gesprekken. Spannend voor degenen die bij de casussen betrokken waren en zeer inspirerend voor ons allen, zo bleek.

## Integrale sturing kun je zelf organiseren

Het samengaan van Verkeer en Waterstaat en VROM wordt sterk toegejuicht. Een van de aanwezigen werd zelfs licht euforisch van de kans om cultuurverschillen complementair te maken: *“een fantastische mix: de kracht van VROM is denken, van VenW is doen. De kracht van VROM is integraliteit, de kracht van VenW is focus, de kracht van VROM is visualiseren en de kracht van VenW is concretiseren en het geld”*. De vreugde over deze integratie werd wel getemperd door het feit dat wonen naar BZK is gegaan en natuur nu bij EL&I zit.

Pascal Lamberigts, de auteur van het rapport Rijk in Regio vat de beweging samen als ‘we gaan van versnippering naar versnippering’. Nieuwe structuren brengen zaken in beweging maar dan moet je de oude structuren niet aan elkaar plakken maar echt integreren zo was zijn boodschap. Mirjam de Graaf, die met WWI nu onderdeel uitmaakt van het ministerie van BZK, bepleitte het versterken en professionaliseren van het MIRT als integrerend systeem. Ondersteund door bijvoorbeeld een (interdepartementale) MIRT-programmadirectie. Dat kan een krachtig vehikel zijn om de versnippering in het fysieke domein te doorbreken. De deelnemers relativeerden vervolgens het belang van structuurinterventies. Het gaat vooral om de **intentie waarmee je samenwerkt en om de creativiteit bij het verbinden van kokers**. Theo Zandstra noemt als voorbeeld hoe hij met collega’s van andere departementen communiceert in termen van ‘als...dan’: stel dat we één pot hadden voor ruimtelijke investeringen en onze plannen in de tijd samen zouden lopen wat zouden we dan doen en waarom doen we dat dan nu al niet? Dat werkt volgens hem uitstekend om integrale sturing te bewerkstelligen.



### Complexiteit vergt eenvoud in organiseren

Het kabinet Rutte wil meer eenvoud in besturen onder noemers als ‘nooit meer dan twee bestuurlijke partijen bij een opgave’ en ‘je gaat er over of je gaat er niet over’. De meerderheid van de aanwezigen vond deze principes wel helpen omdat ze in de praktijk last hebben van de cultuur van taai bestuurlijke afstemming die energie vreet en de samenleving uit beeld doet verdwijnen. Niet alleen zijn er veel bestuurlijke lagen maar daarbinnen heb je nog met meerdere sectoren te maken. Dit vraagstuk werd goed zichtbaar in de organisatieopstellingen voor de beide projecten van vandaag. Iedere toetreding van een nieuwe actor en iedere verandering in positie in termen van afstand en nabijheid haalde de hele configuratie uit balans. Komt het Rijk dicht op het gebiedsproces dan verandert bijvoorbeeld de relatie tussen stad en provincie.

In beide organisatieopstellingen was ook **het gevaar van bestuurlijke inertie zichtbaar**. Toen actoren als ‘de burger’ en ‘de maatschappelijke opgave’ in het speelveld kwamen bleken de bestuurlijke configuraties niet echt meer te kloppen. Zoals een van de betrokkenen bij de casus zuidelijke ringweg Groningen het uitdrukte: “ik zie nu goed voor me waarom ik me schaam naar de burgers omdat we vooral druk met elkaar bezig zijn”. Pascal Lamberigts stelt in dit verband voor de externe complexiteit te vertalen in interne eenvoud. De samenleving is complex dan moet de overheid het juist eenvoudig houden.

### Elkaar de regie gunnen

Maar het beantwoorden van de vraag welke partij je kunt missen als je eenvoudig wilt organiseren bleek niet eenvoudig. Want kenmerkend voor gebiedsgericht werken is nu juist dat je dwars door de schalen heen coalities bouwt waarbij lokale, regionale, provinciale en nationale belangen in het geding zijn. Peter Struik, HID Noord Nederland van Rijkswaterstaat kon zich bijvoorbeeld voor de ringweg Groningen niet voorstellen dat een van de actoren Rijk, provincie en gemeente een stap terug zou doen. Hij waarschuwt daarom dat het bouwen van een breed draagvlak en het binden van partijen niet ondergeschikt mag worden gemaakt aan rigide regels over het aantal betrokkenen.

Anderen zagen wel aanknopingspunten om het ‘tweelagen-principe’ toe te passen. Allereerst werd verwezen naar de aanpak bij de randstadurgentprojecten met **twee bestuurlijke trekkers en een ambassadeur uit de samenleving**. Dit kan heel goed werken bij een gebiedsgerichte aanpak. Dat stelt wel eisen aan de bestuurlijke verhoudingen en het onderlinge vertrouwen. De overheden, bestuurders en belangengroepen moeten elkaar wat gunnen. Jos Arts haalt het voorbeeld aan van het project Maastricht waar de provincie en het Rijk een sterke regisserende rol van de gemeente accepteren ook voor het geld dat zij er zelf in steken (zie voor de casus Maastricht bijgaand tekstkader).

Ook kun je per fase van een proces variëren in het aantal betrokkenen. In de stappen van de gebiedsagenda’s naar verkenningen en vervolgens naar concrete projecten kun je bijvoorbeeld van brede coalities naar kleine uitvoeringsgerichte organisaties toewerken en de rijksbetrokkenheid juist vergroten of verkleinen. Hierbij kan het ook helpen een strikter onderscheid te maken tussen stakeholders en shareholders. Je moet durven om verschillen in macht, positie en inbreng te laten doorwerken in de gebiedsaanpak en niet standaard alle potentiële belangen aan tafel halen.

### Leren van de A2 Maastricht

Regelmatig kwam het project terug in de voorbeelden van goed gebiedsgericht werken: de ondertunneling van de A2 in Maastricht. Daarom toch nog even de telefoon pakken om te horen wat men daar als succesfactoren ziet. Aan het woord Jos Geurts, namens Rijkswaterstaat en de gemeente projectleider A2 Maastricht.

*“Wat vooral telt: de inhoud staat centraal. We hebben samen maatschappelijke doelstellingen geformuleerd die doorwerken in de bestekken en we sturen op kwaliteit in plaats van op geld. Het helpt ook dat we één projectorganisatie van gemeente en Rijkswaterstaat hebben en werken met geïntegreerde team. Van daaruit hebben we een goede modus gevonden om de verschillende formats van Rijkswaterstaat en de gemeente te gebruiken. We hebben ook de inframesen en vastgoedmensen in een vroegtijdig stadium samen aan tafel gezet. Als we dit niet hadden gedaan waren we nooit op de formule van twee tunnels boven elkaar gekomen.*

*Wat Rijkswaterstaat vooral moet leren? In- en uitademen met de omgeving en zorgen dat de juristen niet te vroeg aan tafel komen.”*

### Vertrouwen in het sturend vermogen van provincies niet vanzelfsprekend

Het principe van het elkaar gunnen van regie konden we gelijk testen. Want accepteren Rijk en gemeenten bijvoorbeeld een sterker sturende rol rond ruimtevraagstukken van de provincies zoals het nieuwe kabinet wil?

Een meerderheid van de aanwezigen zag hier eerder een bedreiging dan een kans in. En dat heeft vooral te maken met de twijfel over de slagvaardigheid van provincies. De huidige instrumenten om zaken af te dwingen worden al niet gebruikt dus dat belooft niet veel goeds als we nog een grotere sturende rol van hen verwachten, zo verwoordde een van de aanwezigen zijn zorg.

Anderen zien hierin grove karikaturen die geen recht doen aan de praktijk. Een deelnemer van het ministerie van EL&I merkt op dat de provincies bij het ILG de tijd hebben gehad zich te ontwikkelen en dat dit vruchten afwerpt. Peter Jasperse van het IPO beaamt dit: “Je moet selectief kijken naar op welk schaalniveau provincies echt verantwoordelijkheid moeten nemen en dan is het beeld niet ongunstig. De provincies gebruiken de instrumenten uit de WRO wel degelijk waar nodig, zoals inpassingsplannen, maar ook selectief en zorgvuldig, zoals zienswijzen en



reactieve aanwijzingen. Het probleem zit 'm eerder in de bestuurscultuur." Ook in de eerdere LEF-sessies kwam dit thema van de verschillen in de regionale bestuursculturen aan de orde. In meerdere provincies hebben de bij gebiedsaanpak betrokken partijen last van **bestuurlijke tradities die zich kenmerken door competentiestrijd en wantrouwen**. Het dilemma is hoe je rekening kan houden met deze verhoudingen zonder zelf dat gedrag te gaan vertonen.

### Lichte sturing

Voor de sturing van het project Zaan/IJoevers is belangrijk te melden dat het hier een MIRT-onderzoek betreft en (nog) geen verkenning. Het doel is het maken van ruimtelijke reserveringen en niet het maken van investeringsafspraken. Voor zo'n project telt vooral dat je met alle relevante partijen een brede scan maakt en niet te snel afbakt. Ragna Walraven beleidsmedewerker milieu provincie Noord Holland: "Ik kan er niet genoeg op wijzen hoe belangrijk het is om samen een gebiedsscan te maken. Dan ontdek je bijvoorbeeld hoe verknoopt havenbeleid en landschap zijn, hoe een tweede zeesluis bij IJmuiden doorwerkt in het achterland en hoe belangrijk het onderliggende wegennet en OV zijn." Met het oog op het onderzoeken van die samenhang wordt het van belang gevonden dat Rijkswaterstaat actiever in deze fase participeert dan nu het geval is.

Herman Swen, bestuursadviseur in de gemeente Zaanstad waarschuwt niet te vervallen in een klassieke vorm van overheidssturing met dikke programma's en blauwdrukken: "Ik zie het hier als een gebied dat altijd in ontwikkeling is geweest en dit ook altijd zal blijven doen, de overheid probeert die ontwikkeling te beïnvloeden met slimme interventies". Er zijn ook initiatieven van buiten de overheid die een vergelijkbare insteek hebben, zoals dat van 'Ondertussen': een groep mensen uit Zaanstad en Amsterdam wil voor 12 december 2012 op 12 plekken in het Zaan/IJ-gebied een tijdelijke functie realiseren en dat kan weer een impuls voor het gebied opleveren. **Regie is dan het slim meebewegen met het gebied** zoals het zich aandient en zelf al in beweging is.

Die terughoudendheid met dikke programma's wordt overigens ook ingegeven door het feit dat er zoveel op dit gebied is gestudeerd in het kader van programma's als metropoolregio, masterplan Noordzeekanaal en scenario-studies voor haven en stad. Ga dus niet overdoen wat er al ligt en er zet er geen zware sturing op.

### Sturen op energie

De organisatieopstelling voor Zaan/IJoever begon bij de vraag wie de regie op het gebiedsproces zou moeten hebben maar achteraf leek die vraag wel verdampt. Voor de deelnemers vanuit het Rijk was het een verrassing dat uit de opstelling bleek dat niemand er problemen mee had als rijkspartijen zich meer op afstand zou stellen. Dat leidde zelfs tot enige opluchting. Rene Vrugt wees er in dit verband op dat je afhankelijk van de fase van het proces kunt spelen met de rijksrol. Rijkswaterstaat gebruikt als kapstok voor de eigen rol in de regio het trio meedenken, meekoppelen en meewerken.

De regievraag werd gaandeweg de discussie geherformuleerd als een energievraag: waar zit de energie om er in dit gebied iets te maken. Vanuit die vraag is het bij Zaan-/IJoevers logisch dat de gemeenten Zaanstad en Amsterdam het voortouw moeten nemen omdat ze het dichtst zitten op de maatschappelijke opgave en de burger. Maar dan moet men meer dan nu **bedrijven en burgers in het betrokken gebied in een meedenkende en meeontwikkende rol krijgen** en zo hun kennis, creativiteit en energie aanboren.

Energie gaat ook over de vraag wie in de regio het voortouw neemt: waar zitten de regionale ambassadeurs en boegbeelden die echt gaan voor de ambities van de gebiedsprojecten? Bij de ringweg Groningen werd hierbij verwezen naar voormalig gedeputeerde Henk Bleker. Wanneer dit 'natuurlijke' regionale leiderschap ontbreekt gaan de verschillende partijen al snel op zoek naar de vraag wie de regie zou moeten hebben en dat lijkt de verhoudingen eerder taai dan helder te maken. Wellicht helpt het om in zo'n geval iemand van buiten 'in te vliegen'. Zo heeft bij de ringweg Groningen de bouwmeester van de gemeente de Rijksadviseur infrastructuur binnengehaald. Dat vormde de aanzet voor het maken van een nieuw plan voor de weg waar belangen van Rijk en gemeente beter op elkaar waren afgestemd. Ook kwam er een kwaliteitsteam. Het **organiseren van doorbraken van buiten** kan het verschil maken wanneer de partijen er zelf niet in slagen hun onderhandelingspel om te zetten in een gezamenlijk gebiedsproces dat energie geeft.

### Durven vertragen

Aan het einde van de bijeenkomst werd onder leiding van Hans Leeftang bekeken hoe op deze LEF-sessies voort te bouwen. Dat varieert voor de aanwezigen van het scherp agenderen van de aanpak bij de bestuursraad, het oogsten van de fusie van V&W en VROM tot het blijven organiseren van dit type reflectiebijeenkomsten. Hans sluit daarop aan door aan te geven dat je moet **durven vertragen om samen te leren** en kansen te zien die je anders mist. En voor hem is aangetoond dat het er ook om gaat samen lol te beleven! Gebiedsgericht werken is inspirerend en leuk en dat moeten we overbrengen in onze organisaties.



# 5 De rijke oogst

Wat heeft de serie van vier LEF-sessies gebiedsgericht werken nu opgeleverd? De reacties van deelnemers aan het einde van de bijeenkomsten en in het belronde dat na afloop is gehouden leveren een ondubbelzinnige conclusie op: heel veel en meer dan vooraf bedacht. Laten we dat eens systematisch bekijken.

## Een scherpe focus in het leerproces

In de eerste bijeenkomst is de toon gezet voor het leerproces richting gebiedsgericht werken: *'het smoezenboek waarom het niet zou kunnen kan in de prullenbak'* en *'we moeten er wel tien jaar voor uittrekken om dit goed in de vingers te krijgen.'* Die twee uitspraken laten goed beide zijden van de medaille zien: gebiedsgericht werken doen we al en daar kunnen we vandaag mee doorgaan maar om dat goed in de vingers, hoofden en harten te krijgen moeten we de ruimte nemen voor een leerproces van tien jaar. Met de vier bijeenkomsten is een stevige basis daaronder gelegd, daar is iedereen die er een deelnam van overtuigd. Bij de terugblik op de sessies zijn er velen die al een beeld hebben **hoe hierop voort te bouwen.**



**Peter Struik HID,  
Noord Nederland van Rijkswaterstaat:**

“De grote winst van de bijeenkomsten vond ik dat we een goed zicht krijgen op kansen en bedreigingen en als collectief geïnvesteerd hebben om hier beter in te worden. Nu verwacht ik wel dat we dit vertalen in een doorontwikkelingsopgave om hier de komende jaren gericht aan te werken.”

**Yvonne van der Laan, adviseur  
gebiedsontwikkeling IenM:**

“Het samenbrengen van verschillende werelden uit de gebiedsontwikkeling rond concrete projecten vond ik uitermate nuttig. IenM moet daar verder mee gaan en dan meer vooruitkijken dan terugkijken. Richt je op de regio's waar komende jaren de focus ligt: Amsterdam, Rotterdam en Eindhoven.”

**Annemieke Tromp, programmanager  
gebiedsgericht werken Rijkswaterstaat:**

“Voor mij is het samen leren van RWS en de beleidskern van grote waarde gebleken en daar moeten we mee doorgaan. Ik vind ook dat we RWS meer moeten verbinden met de MIRT-aanpak en gebiedsagenda's omdat je die voeling met beleid nodig hebt in de regio.”

**Heleen Groot, projectleider  
gebiedsagenda's bij het ministerie van IenM:**

“Gebiedsgericht werken is hot. Toch zie ik dat nog onvoldoende landen in de beleidskern van het oude Verkeer en Waterstaat. Meer mensen zouden in beweging moeten komen. Nu voel ik mij als 'mevrouw gebiedsgericht werken' vaak nog erg Remi (alleen op de wereld).”

**Diana Beuting, directeur infrastructuur  
Rijkswaterstaat Noord Brabant:**

“Ik wil dat we ons meer verantwoordelijk voelen voor de generaties na ons. Het zou wel helpen als op (inter) departementaal niveau de visievorming nog integraler wordt aangepakt om vervolgens krachtig te worden uitgedragen naar de uitvoeringsorganisaties.”

**Scherp zicht op hindernissen en hefbomen**

Op basis van behandelde thema's en van de cases is een gedeeld beeld ontstaan van de hindernissen en hefbomen voor gebiedsgericht werken. Meerdere mensen gaven bij hun terugblik op de sessies aan beter te weten waar kansen en bedreigingen zitten en hoe je bedreigingen in kansen omzet. Vooral kwam de wens naar voren om samen in een vroegtijdig stadium de breedte op te zoeken en het inspirerende verhaal te maken.

**Klaas Kusters, directeur  
water en scheepvaart RWS Limburg:**

“Voor mij is vroegtijdigheid de belangrijkste les: alle partijen er bij betrekken als je nog vrijheidsgraden hebt en vervolgens het resultaat vastleggen en blijven versen”

**Heleen Groot, I&M:**

“De bijeenkomsten in LEF hebben me gesterkt in het beeld dat je het bredere verhaal rondom een project moet blijven vertellen, en je het project niet terug moet brengen tot de technische kern alleen. Daar hebben wij met zijn allen nog veel te winnen.”

**Diana Beuting, RWS Noord Brabant:**

“Voor mij is de dagelijkse spanning tussen het werken via strakke plannings en gebiedsgerichte werken scherper geworden.”

In bijlage 1 staan de hindernissen en hefbomen die de deelnemers inbrachten samengevat en gegroepeerd rond de drie grote uitdagingen die we tegenkwamen:

1. Het uitbouwen van infrastructuurprojecten tot een gebiedsgericht aanpak.
2. Het bouwen van krachtige coalities voor gebiedsgericht werken.
3. Het realiseren van maatschappelijke meerwaarde door gebiedsgericht werken.

Dit overzicht van hindernissen en hefbomen laat zien dat aanknopingspunten om gebiedsgericht werken te versterken op vele fronten aanwezig zijn: het zit in grote systeemvragen en in kleine interventies, in bestuursculturen en in de kracht van individuen, in de kunst van het loslaten en de noodzaak er bovenop te zitten. De bijeenkomsten leverden het optimistische beeld op dat **mensen beter in staat zijn de hefbomen te bedienen dan het temidden van taai structuren vaak lijkt.**

Let daarbij wel op de perverse bijwerkingen van goede bedoelingen. Zo is de poging om de bestuurskern zichtbaarder aanwezig te laten zijn in de regio via ondermeer de gebiedsteams goed om de afstand tussen Rijk en regio te overbruggen. Maar in de regio wordt als gevolg daarvan ook ervaren dat de belangrijke meedenk-, schakel- en uitvoerende functie van Rijkswaterstaat in het gedrang komt en ervaart men soms juist meer afstand.



**Helma van Oosterhout, provincie Noord Brabant:**

“Het afgelopen jaar heeft RWS zich wat teruggetrokken uit onze regionale aanpak want ze moeten zich gaan beperken tot hun taken als agentschap. Op bestuurlijk niveau gaat de HID weer meedoen maar we missen nu een partij die als vanzelf ook inhoudelijk deelnam aan projecten.”

Het overzicht in bijlage 1 kan gebruikt worden als checklist voor mensen die in concrete projecten, gebiedsagenda's en besluitvormingsgremia participeren en als kapstok voor verdere leertrajecten rond gebiedsgericht werken.

**Concrete doorbraken in de projecten**

De 8 casussen zijn met een dubbel doel besproken : er samen van leren maar ook waar nodig de mensen betrokken bij die projecten helpen om verder te komen. Het belondje na afloop van de sessies heeft zichtbaar gemaakt dat dit goed is gelukt.

Zo was het project IJsselsprong een fraaie illustratie en inspiratie voor hoe goed gebiedsgericht werken kan uitpakken. Bij andere cases werd er meer geworsteld en konden we de betrokkenen helpen. Dat gold bijvoorbeeld voor Zandmaas, Zuid Willemsvaart, A6-A9 en Zaan/IJeoers. Daar spreken betrokkenen achteraf over **doorbraakmomenten**.

**Bert Kappe, projectmanager Brabantse kanalen RWS Noord Brabant:**

“De bespreking in de LEF –sessie heeft voor het project Zuid-Willemsvaart veel betekent. Zo is Mark Dierikx aangesloten op het proces. Hij is 13 juli in het gebied geweest en we hebben een prachtige bijeenkomst gehad in de Wamberg waar hij met de eigenaars van het landgoed in gesprek ging.

**Mirjam de Graaf, programmadirectie verstedelijking BZK WWI:**

“De organisatieopstelling voor het MIRT-onderzoek Zaan/IJeoers heeft me laten zien dat ik me als rijkspartij minder verantwoordelijk hoeft te voelen voor de hele voortgang en regie in dit project. Het blijkt prima om een stap terug te doen. De regio kan prima zelf oplossen wie de regie neemt. Na deze sessie bleek ‘de grote regievraag’ sowieso niet meer zo belangrijk.”

**Aldo Janssen, rolhouder watermanagement RWS Limburg:**

“In de bijeenkomst waar project Zandmaas 2 aan de orde was ontmoetten wij als de mensen die de problemen hebben de mensen die de kaders stellen. De steun van Rene Vrugt en Theo van de Gazelle heeft ons geholpen en we hebben de resultaten daarvan teruggezien in het Beheer- en ontwikkelplan Rijkswateren.”

**Jelle Westra, programmamanager A9-zone gemeente Amstelveen:**

“We zijn na de bijeenkomst met dat idee voor die geïntegreerde parkeervervoorziening aan de slag gegaan. Het is nu ook opgenomen in de lijst met zaken die we nog met RWS gaan regelen.”

**De impact van een bijzondere mix van mensen**

Veel waardering was er voor het feit dat we in de vier sessies steeds met een **bijzondere mix van mensen** te maken hadden : de bazen, de adviseurs en de uitvoerders, de ‘believers’ in gebiedsgericht werken en de realisten, de regionaal betrokkenen en rijksvertegenwoordigers. De mate waarin zij er samen in slaagden de scherpste op te zoeken en elkaar te helpen was inderdaad een mooi fenomeen. Vooral de relatieve buitenstaanders waren prettig verrast over de openheid van de gesprekken en de oprechte wil om gebiedsgericht te werken. Je zou dit overigens ook kritisch kunnen duiden: zo kent men RWS en het voormalige VenW niet in de praktijk.

**Herman Swen, bestuursadviseur gemeente Zaanstad:**

“Ik vond het inkijsje in de discussies binnen RWS en IenM fascinerend. Ik zou zo’n gezelschap graag nog eens over de inhoud van het project mee laten denken.”

**Jelle Westra, programmamanager A9-zone gemeente Amstelveen:**

“Ik snap nu pas goed wat een veelkoppig monster Verkeer en Waterstaat is en zag voor mijn ogen hoe al die onderdelen fluïde werden en elkaar gingen helpen.”

**Ton Venhoeven, Rijksadviseur infrastructuur:**

“Voor mij is de grote winst dat van projectleider tot hoog in de boom met elkaar in gesprek was en zo het mechanisme werd doorbroken dat iedereen blijft wijzen naar de ander. Ik merk ook dat men door deze bijeenkomsten de weg naar mij als Rijksadviseur beter weet te vinden.”

**Theo van de Gazelle, plaatsvervangend  
Directeur Generaal Rijkswaterstaat:**

“Het was een interessante mix van thema’s, casussen en mensen en we hadden er samen ook lol in. We deden daar ook waar het om gaat: elkaar leren kennen, van elkaar weten wat er gebeurt en je verbinden.”

**Overbruggen van afstand**

De bijeenkomsten maakten goed **voelbaar hoe groot de afstand nog is** tussen verschillende werelden en hoe dat doorwerkt in oordelen over elkaar. De deelnemers waren zeer te spreken over de bijdrage van de sessies aan het overbruggen van afstand, getuige ook de citaten hierboven. Dat die brugfunctie belangrijk is hebben velen ook ervaren omdat ze schrokken van wat ze aantreffen aan beelden over elkaar. Meerdere mensen pikten dat op als wake-upcall om de banden aan te halen.

**Peter Heij, directeur DLG:**

“Ik schrok in de bijeenkomsten van LEF dat we totaal geen scherpe beelden over elkaar blijken te hebben. Ik vond het daarom heel nuttig dat we daar verbinding zochten met elkaars problematiek. Ik heb naar aanleiding van die sessies de accountmanagers met elkaar in verbinding gebracht.”

**Helma van Oosterhout,  
provincie Noord Brabant:**

“Het signaal dat ik in de bijeenkomst kreeg dat men in Den Haag vond dat we geen prioriteiten meer lijken te stellen heb ik gelijk doorgegeven aan mijn collega’s die zich met de gebiedsagenda bezighouden zodat ze dat beeld recht konden zetten.”

**Peter Jasperse, IPO:**

Mij staat vooral nog bij hoe weinig vertrouwen er bij dit gezelschap van het Rijk was in de rol van de provincies. Volgens mij leven er op dat punt toch verkeerde beelden en onuitgesproken verwachtingen.”

**‘Zachte’ doorwerking**

De citaten hierboven laten ook zien dat de sessies er aan bijdroegen dat deelnemers hun netwerk hebben verbreed en zij tot actie werden aangezet, ook op andere fronten dan die van de besproken cases. De waarde van deze **‘zachte doorwerking’ in de organisaties** moet niet worden onderschat. Deelnemers aan de sessies nemen hun ervaringen mee naar alle plekken waar ze een rol te vervullen hebben.

**Jan Slager, projectdirecteur A6-A9  
Rijkswaterstaat:**

“De bespreking van mijn project A6 A9 heb ik gelijk gebruikt om het te vertalen in een presentatie voor de vormgevingsadviesgroep. Daarbij heb ik scherp geagendeerd dat we als het er op aankomt onvoldoende expliciet zijn over de kosten en het niveau van kwaliteit.”

Die doorwerking zou ook wat zichtbaarder en offensiever mogen als het aan veel deelnemers ligt. Zij zagen de groep van deelnemers als netwerk voor gebiedsgericht werken en pleitten ervoor dat uit te breiden of zoals iemand het uitdrukte ‘de voorhoede te verbreden’.

**De combinatie van speelsheid en scherpte als  
kracht**

Het creëren van een bijzondere setting voor dit type bijeenkomsten was een gouden greep. De deelnemers zijn zeer verguld met wat ze aantreffen aan openheid en speelse sfeer.

Met name de combinatie van speelsheid en scherpte bij werkvormen als ‘roddelen’ en ‘organisatieopstelling’ sprak zeer tot de verbeelding.

**Herman Swen, gemeente Zaanstad:**

“We praten wel veel en doen veel samen maar dit was toch heel anders, voegt een andere dimensie toe aan onze samenwerking. Het was voor mij ook een stevige reflectie op mijn eigen automatismen.”

**Leo van ’t Hof, DGMO:**

“Ik vroeg me bij die opstelling aan het begin wel af: hoe kan zo’n kinderspelletje helpen? Het was verbazingwekkend en meer dan dat wat er uiteindelijk uitkwam.”

**Yvonne van der Laan, IenM:**

“Bij de organisatieopstellingen heb ik geleerd om niet alleen te denken maar te voelen hoe het werkt en dat was heel leerzaam. Ik ben ook gesterkt in het idee dat we zelf de dingen kunnen regelen die niet goed in het systeem zitten.”



Niet alleen vond men het boeiend om deze methodieken eens mee te maken maar velen gaven aan deze vaker te gaan toepassen en zelfs in het eigen project te gaan integreren. Hier raken we ook een breder vraagstuk, namelijk de rol van plezier en speelsheid in het dagelijkse werk. Er werd in de sessies geregeld een beroep gedaan op het ervaren van de lol van gebiedsgericht werken. Want er wordt in de praktijk wat afgeworsteld, met name daar waar gebiedsgericht werken niet de norm is. Een citaat uit een van de cases: *“het resultaat van ons werk mag er zijn maar ik heb op de weg er naar toe er niet echt van genoten”*.

De uitdaging is om te ervaren dat gebiedsgericht werken het leven minder taai en complex maakt. Zo was in het project IJsseldelta de lol in gebiedsgericht samenwerken het scherpst zichtbaar. Er wordt in dat project volop gespeeld met scopes, scenario's en 'blokkendozen' en men heeft er zichtbaar zin in om op deze wijze samen te werken.



Bij het vervolg op deze LEF-sessies is het dan ook zaak om op verschillende manieren **het plezier en de speelsheid in gebiedsgericht werken te provoceren**:

- bijzondere settings bouwen;
- methodieken gebruiken die zowel speels als scherp zijn;
- leren spelen met scopes, ruimtelijke schalen, de factor tijd, maatregelenpakketten en spannende ontwerpopgaven;
- koesteren van lol in het werk en in het samenwerken.

Met deze LEF-sessies hebben de deelnemers ervaren dat het nodig, nuttig en prettig is om gebiedsgericht te werken en dat het smoezenboek waarom het niet zou kunnen inderdaad de prullenmand in kan.



# Bijlage 1

## Hindernissen en hefboomen voor gebiedsgericht werken

### Uitdaging 1: Infrastructuurprojecten uitbouwen tot gebiedsgerichte projecten

Hindernissen	Hefboomen
De scope van infraprojecten <b>beperkt</b> zich tot de directe omgeving van infrastructuur	Beter leren <b>'in- en uitademen'</b> met de omgeving. Taboe op afbakenen scope zonder eerst <b>samen uitzoomen</b> .
Gemeenten onderhandelen afzonderlijk met het Rijk ==> <b>versnipperde</b> aanpak	Consequent sturen op <b>gelijkwaardige inbreng</b> van alle partijen. Regionale coalities bouwen die <b>integrale oplossingen</b> zoeken.
Gemeenten, regio's en provincies sturen alleen verkeers-specialisten naar infraprojecten ==> <b>verkokerde</b> aanpak	Waarborgen dat <b>op alle schaalniveaus bruggen</b> worden geslagen tussen de werelden van infra, wonen, RO, water en landschap. <b>Aansluiting</b> zoeken op parallelle projecten met een bredere blik.
RWS-insteek op planning en uitvoering (het kunnen) <b>botst</b> op ambitiegedreven aanpak (het willen) van regionale partijen	Het 'willen' van de <b>bestuurskern in de regio</b> organiseren. Actiever vanuit de regio in Den Haag <b>agenderen</b> welke besluit nodig is. <b>Geen kunstmatige scheiding</b> tussen beleid en uitvoering.
Project is <b>opgeknipt</b> in vele fasen. Nodigt niet uit tot brede blik en lange adem	<b>één projectleider</b> voor alle fasen tot aan de realisatie. Investeren in projectleiders met overzicht, durf en <b>proceskwaliteiten</b> .
Infraprojecten kennen geschiedenis van geharnaste tegenstand en <b>procedurele strijd</b> ==> fixatie op voorkomen fouten	Gebiedspartners inschakelen om verhoudingen te <b>normaliseren</b> . In gedrag laten zien <b>dat het je menens is</b> om breed gedragen oplossingen te ontwikkelen in interactie met de omgeving.

## Uitdaging 2 - De vorming van krachtige gebiedscoalities

Hindernissen	Hefbomen
<b>Afzijdigheid</b> waterstaatswereld bij gebiedsprojecten zonder direct infrastructureel of mobiliteitsbelang	Gebruik fusie departementen, de MIRT-aanpak en de gebieds-agenda's om integrale gebiedsgerichte werkwijze bij iedereen te <b>verankeren</b> . RWS leert <b>schakelen</b> tussen meedenken, meekoppelen en meeontwikkelen.
Verkeers- en RO-wereld kennen op alle fronten een <b>andere logica</b> en taal	Gebiedsregisseurs+kwaliteitsteams als <b>bemiddelaar</b> tussen deze werelden. <b>Inzoomen op plekken</b> waar beide werelden samen op kunnen sturen.
Gebiedscoalities worden <b>bestuurlijke onderonsjes</b> zonder maatschapp. basis	<b>Burgers en ondernemers</b> in het gebied ondersteunen en betrekken. Sturen via <b>boegbeelden</b> , ondernemerschap en bevlogenheid in de regio.
Regionale bestuurlijke cultuur van wantrouwen en <b>competentiestrijd</b>	Organiseer <b>bijzondere werkvormen</b> , ervaringen en ontmoetingsplekken. Doorbraken door <b>mensen van buiten</b> die niet besmet zijn met die cultuur.
Organiseren van coalities door de schalen heen ==> te <b>complexe processen</b>	Elkaar de <b>regierol gunnen</b> en sturen via de methode van bestuurlijke duo's. Samenwerking niet ondergeschikt maken aan rigide organisatieprincipes.
<b>Sceptis</b> over daadkracht en verbindend vermogen van provincies	<b>Provincies in de MIRT-aanpak</b> van het Rijk trekken. <b>Meer oog voor verschillen</b> in regionale bestuursculturen
Regionale coalities gaan <b>te laat</b> naar het rijk ==> geen Haags commitment	' <b>8-tjes draaien</b> ': in iedere onderhandelingsronde terugkoppelen naar Rijk. Actieve aanwezigheid van het Rijk in de regio.

## Uitdaging 3- Realiseren van maatschappelijke meerwaarde

Hindernissen	Hefbomen
Te <b>pragmatisch</b> belangen ruilen, problemen oplossen en functies koppelen	<b>Verbreden van de scope</b> (maatschappelijk doel, hogere ruimtelijke schaal, gebiedskwaliteit) en dit samen vertalen in een richtinggevende visie.
Gebiedsagenda's als <b>stapelplaatsen</b> voor alle lokale, regionale en nationale ambities	Gerichter sturen op <b>prioriteren</b> en selecteren. Durven om <b>zakelijke opstelling</b> te kiezen (' <i>krachtige kwetsbaarheid</i> ').
Integrale gebiedsplannen zijn veelal <b>topzwaar</b> , dichtgetimmerd en onbetaalbaar	Alleen doen wat nu moet en aanzienlijke winst oplevert, verder <b>flexibel</b> . Gebiedsdynamiek via kleine gerichte interventies <b>aanjagen</b> .
<b>Schotten</b> tussen procedures en geldpotten voor infra en gebiedsprogramma's	Experimenteren met <b>gezamenlijke gebiedsexploitatie</b> en gebiedsfondsen. <b>Integraal werkende teams</b> die een gezamenlijke strategie maken.
MKBA's <b>miskennen</b> gebiedskwaliteit, maatschappelijk draagvlak, leefbaarheid en regionale kracht	Blijven werken aan <b>verbeteren</b> van het MKBA-instrument. Investeer in <b>de kracht van 'storytelling'</b> : maak rijke verhalen over de meerwaarde die zich niet via MKBA's laat vangen.
Sectorale toetsingsinstrumenten dwingen tot maatregelen die vanuit integrale blik <b>suboptimaal</b> zijn of averechts uitpakken	<b>Onderhandelen met Brussel</b> en Den Haag over meer flexibiliteit en creativiteit in het omgaan met regelgeving. Integrale <b>gebiedskwaliteit</b> consequent voorop blijven plaatsen.



Dit is een uitgave van het

**Ministerie van Infrastructuur en Milieu**

Postbus 20901 | 2500 EX Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl/ienm](http://www.rijksoverheid.nl/ienm)

December 2010