

SNELLER EN BETER:

# Meer succes bij versnelling van infrastructuurprojecten

*De projectdirectie Sneller en Beter, ingesteld door de ministeries van V&W en VROM heeft in het najaar van 2008 het Actieplan Sneller en Beter gepubliceerd. Doel hiervan is het versnellen van het besluitvormingsproces van infrastructurele ontwikkelingen en daarmee het advies van de Commissie-Elverding een stap verder te brengen. In het actieplan zijn aanbevelingen voor lopende infrastructuurprojecten gepresenteerd. Dat zijn: het beperken van het aantal alternatieven in een vroeg stadium, het vroegtijdig richten op draagvlak en het parallel schakelen van besluitvorming over ruimtelijke ordening en financiën. Hoe kunnen we deze aanbevelingen succesvol toepassen in de praktijk?*

## Van voorwaarden naar maatregelen

Om deze aanbevelingen uit het actieplan te kunnen toepassen, wil de projectdirectie dat aan een drietal voorwaarden wordt voldaan: ruimte en commitment om daadwerkelijk anders te werken, voldoende capaciteit in de organisatie en de zekerstelling dat nieuwe werkwijzen niet leiden tot vertraging of afbreuk van de maatschappelijke consensus over nut en noodzaak. Deze voorwaarden zijn echter niet voor iedereen direct helder en toepasbaar. Ons pleidooi is om deze 'voorwaarden zonder handvatten' te vervangen door concrete maatregelen. Maatregelen die leiden tot de uitvoering van de aanbevelingen uit het actieplan en uiteindelijk tot versnelling in de besluitvorming. Wij zijn tot deze maatregelen gekomen op basis van ervaring die wij hebben opgedaan bij infrastructuurprojecten zoals A12 parallelstructuur, A4 corridor Schiphol Zuid, Noordelijke Ontsluiting Greenport Bollenstreek en diverse HOV-projecten in Amsterdam. We lichten in ons verhaal het project A12 parallelstructuur uit.

## Maatregel 1: Betrouwbare kostenramingen en aandacht voor juridische aspecten

Versnelling van infrastructuurprojecten vraagt om vroege keuzes tussen verschillende alternatieven. Om keuzes en

gedegen afwegingen te kunnen maken, zijn kwalitatief goede ramingen onontbeerlijk. Maar dat zijn precies zaken – niet alleen financiële maar ook bijbehorende juridische kwesties – waar het in de praktijk spaak loopt. Kennelijk is het complex om in een vroeg stadium betrouwbare ramingen op tafel te krijgen. Mogelijk vanwege onvoldoende inzicht in risico's en onzekerheden. Meestal is het geval dat hierdoor kosten en juridische complexiteit te zonnig worden voorgespiegeld, waardoor de realiteit achteraf erg tegenvalt en onvoorzien lijkt. Wij zijn daarom voorstander van strategisch financieel-juridische sturing in de vroegste stadia van een project.

Hiervoor is helderheid en communicatie vanaf het eerste moment noodzakelijk: wat wil een overheidspartij en is zij eensluidend? Wat zijn de eisen, randvoorwaarden en doelen? En is de overheidspartij in staat deze goed over te brengen aan marktpartijen, vaak ingenieursbureaus? Vervolgens is het aan deze marktpartijen om flexibel en pragmatisch om te gaan met veranderde situaties. Hiermee introduceren wij een andere manier van werken; een kleine cultuuromslag: enerzijds tussen opdrachtgever en opdrachtnemer en anderzijds binnen interne organisaties. Om goed te kunnen sturen is het daarnaast noodzakelijk, dat ook opdrachtgevers zelf tot op zekere hoogte financiële en juridische kennis in huis hebben en op peil houden.

A12 ter hoogte van Zoetermeer.

www.BeeldbankVenW.nl, Rijkswaterstaat



In het project parallelstructuur A12 is aandacht geschonken aan een hernieuwde omgang tussen partijen. Door middel van expertmeetings is in een vroeg stadium in het planproces met deskundigen van verschillend pluimage – interne mensen die betrokken zijn bij verschillende projectfasen en belanghebbende marktpartijen – het gesprek aangegaan. Onderdeel van gesprek en discussie waren onder meer kenmerken en bijzonderheden van het project, omgevingsfactoren en de marktsituatie om vervolgens een goede basis te hebben voor de inschatting van kosten, risico's en onzekerheden. In feite is hiermee een aanzet gedaan om de projectorganisatie meer risicosturend te maken en minder risicomijdend. Risicomijdend handelen is nog vaak het devies bij overheden: fouten worden immers afgestraft door de pers of door vertragingen in juridische procedures. Uiteraard geldt dat hoe vroeger in het proces hoe groter de onzekerheden, maar het levert ook allerlei voordelen op. Het biedt kostendeskundigen en juristen daadwerkelijk de mogelijkheid om mee te denken en vragen te stellen – een rol die vaak ten onrechte niet voor hen is weggelegd. Onze ervaring is dat het werken met expertmeetings direct leidt tot meer enthousiasme voor het project bij alle deelnemers; zowel binnen als buiten de organisatie. Bovendien is de kans op fouten en omissies in het vervolgtraject aanzienlijk verkleind; de uitgangspunten zijn tijdens de meeting immers uitgekristalliseerd. Een ander positief punt van deze werkwijze is dat het bijdraagt aan kennisuitwisseling en -ontwikkeling binnen de interne organisatie op het gebied van kostenramingen en risicomangement. Projectleden uit de verkenning/planstudiefase leren bijvoorbeeld van werknemers die zich bezighouden met de realisatiefase. Aspecten die voor sommigen vanzelfsprekend zijn, bleken voor anderen een eyeopener. Het koppelen van mensen uit de verkenning- en de realisatiefase levert vrijwel altijd een toegevoegde waarde op. Daarnaast wordt in voorkomende gevallen – om meer zekerheid in te bouwen richting bestuurders – ramingen voorzien van 'second opinions'. Zekerheden op financieel-juridisch vlak dragen absoluut bij aan een vroege keuze in alternatieven en daarmee versnelling van infrastructuurprojecten.

### **Maatregel 2: Neerzetten van selectief omgevingsmanagement**

De afgelopen jaren is duidelijk geworden dat draagvlak een essentiële factor is bij het slagen van projecten. Het creëren van draagvlak vraagt geduld, tijd en aandacht. Maar een project kan ook lang blijven hangen in een zoektocht naar draagvlak. Het is daarom belangrijk voor ogen te houden dat niet alle partijen altijd tevreden kunnen worden gesteld. Streven daarnaar is ondoenlijk. Draagvlak vraagt ons inziens om strategie en gerichte sturing. Elke partij vraagt om een andere manier van benaderen en betrekken. De uitdaging is juist die partijen mee te krijgen die doorslaggevende invloed hebben op het maken van snelheid. We noemen deze wijze van draagvlak creëren selectief omgevingsmanagement. Als

## **Het korte schets van het project A12 Parallelstructuur**

Het samenkomen van de A12 en A20 in combinatie met het Gouwe Aquaduct zorgt voor een problematische verkeerssituatie. Er is sprake van overbelasting op de rijkswegen en verkeersonveiligheid. Ook is de doorstroming op het regionale wegennet rond het Gouwe Aquaduct niet optimaal. De verwachting is dat ontwikkelingen van woningbouw en bedrijvigheid in de Zuidplaspolder de bereikbaarheidsproblemen versterken.

Onder aanvoerschap van de provincie Zuid-Holland hebben het Rijk en het Regionaal Orgaan Zuidvleugel (ROZ) afgesproken om het onderliggende wegennet rondom de A12 door middel van een parallelstructuur op te waarderen. In mei 2008 is de MIRT-verkenning voor het project vastgesteld en in mei 2010 heeft de minister de MIRT-planstudie vastgesteld. De verwachting is dat in 2011 overgegaan wordt tot uitvoering van de Moordrechtboog, een onderdeel van de parallelstructuur.

wij nadrukkelijk aandacht besteden aan sleutelpartijen en hen meekrijgen gedurende het traject, geeft dat bestuurders vertrouwen om sneller besluiten te nemen.

In het project parallelstructuur A12 is gericht omgevingsmanagement toegepast. Allereerst is aansluiting gezocht bij informatie- en afstemmingsbijeenkomsten die belegd zijn vanuit de projectorganisatie Zuidplaspolder. Ook werd een actorenanalyse opgesteld. Hiermee werden de partijen met macht en invloed in beeld gebracht. Om besluitvorming te organiseren is een stuurgroep geformeerd waarin de drie financiers zitting hebben: het Rijk, de provincie Zuid-Holland en het Regionaal Orgaan Zuidvleugel. Andere belangrijke actoren zijn de gemeenten rondom de A12. Met deze gemeenten en financiers hebben we in een breed bestuurlijk overleg gestuurd op afstemming en besluiten. We hebben ervaren dat deze strakke bestuurlijke overleggen, maar ook bilaterale contacten en interne afstemming essentieel zijn voor het doorhakken van de juiste knopen.

### **Tot slot: probeer onze maatregelen**

Ervaringen hebben ons overtuigd van de waarde en noodzaak van de gepresenteerde maatregelen. Toepassing ervan maakt ons inziens versnellingen haalbaar en versterkt de aanbevelingen uit het Actieplan Sneller en Beter. Graag dagen wij opdrachtgevende overheden, advies- en ingenieursbureaus en projectmanagers uit om beide maatregelen toe te passen.

↑ **Harold Lek en Christien Jordaan, ViNU consult**