

DI: 79666

**VISIETRAJECT**

**THEMA REGIONAAL MAATWERK**

**VAN IMPLICIET NAAR EXPLICIET MAATWERK**

**Stuurgroep:**

Mr. J.P.A.J. Bevers

Mr. J. Teders

Ir. C.D. van der Wildt (voorzitter)

**Werkgroep:**

Ir. P.J.M. Beemsterboer

Ir. W. van den Boogaard

mw. Ing. A.J.T. Hannema

Ir. H.M.M. Latour

ir. Th.J. de Munnik (voorzitter)

mw. Drs. Ing. J. Risselada (secretaris)

Dr. A.J.M. Smits

juni 2000

2016 NB

## Inhoudsopgave

<b>Hoofdstuk 1</b>	<b>Inleiding</b>	3
	1.1 De opdracht	3
	1.2 Organisatie	3
	1.3 Werkwijze	3
	1.4 Inperking	4
<b>Hoofdstuk 2</b>	<b>Wat is regionaal maatwerk?</b>	5
	2.1 Wat zijn nu de resultaten?	5
<b>Hoofdstuk 3</b>	<b>Spanningen en kansen voor regionaal maatwerk</b>	8
	3.1 Een bloemlezing: de spanningen	8
	3.2 Een bloemlezing: de kansen	8
<b>Hoofdstuk 4</b>	<b>De verschillen in maatwerk tussen RD's</b>	10
	4.1 Wat zijn nu de resultaten?	10
<b>Hoofdstuk 5</b>	<b>Ontwikkelingen</b>	14
	5.1 Inventarisatie	14
	5.2 Een aantal mogelijke toekomstbeelden	14
<b>Hoofdstuk 6</b>	<b>Conclusies en aanbevelingen</b>	16

## 1. Inleiding

### 1.1 De opdracht

De RWS studeert zins enige tijd op ontwikkelingen, die op de dienst afkomen. Dit proces wordt het "Visietraject" genoemd, ook wel "Elswout", naar het buiten, waar de eerste conferenties hebben plaats gevonden. Uiteindelijk hebben de verzamelde hoofddirecteuren en de hoofdingenieurs-directeuren besloten naast een 7-tal andere thema's het thema Regionaal Maatwerk uit te werken. De belangrijkste aanleiding om dit thema uit te werken is eens na te gaan of en hoe regionaal maatwerk zich in de praktijk manifesteert.

Om het begrip regionaal maatwerk beter hanteerbaar te maken hebben we een werkdefinitie geformuleerd. Deze definitie luidt:

**"de wijze, waarop de regionale vertegenwoordiging van Verkeer en Waterstaat nu en in de toekomst zijn rol op het gebied van de kerntaken richting regionale actoren invult, daarbij rekening houdend met de eigen verantwoordelijkheden en die van de regionale overheden en bedrijfsleven, de bestuurscultuur van deze actoren en de mogelijkheden van de eigen organisatie"**

De vragen die beantwoord moeten worden zijn:

- Is er in de praktijk van RD's sprake van regionaal maatwerk? Wat is nu echt belangrijk bij regionaal maatwerk? Wat doet er echt toe?
- Welke ontwikkelingen komen op de regionale vestiging van Verkeer en Waterstaat af en wat betekent dat dus voor Regionaal Maatwerk?
- En tenslotte wat betekent dat voor de organisatie en de mensen in termen van SPM?

Aan de laatste vraag is zijn we overigens niet echt toe gekomen.

### 1.2 Organisatie

Op de bijeenkomsten van het Visietraject is besloten dat de HlDen van Noord-Holland, Oost, Utrecht en Limburg dit onderwerp uitdiepen. C. van der Wildt is tot voorzitter van de stuurgroep benoemd.

De werkgroep bestaat uit medewerkers van bovengenoemde regionale directies. Medewerkers van Q en Infraplan hebben een en ander gefaciliteerd. Daar waar in deze notitie over "we" gesproken wordt gaat het om de leden van de stuurgroep én de werkgroep. Deze twee groepen samen noemen we de "themagroep".

### 1.3 Werkwijze

Na een korte verkenning van het onderwerp, waarbij onder andere mogelijke variabelen zijn geïnventariseerd hebben we besloten de vragen te beantwoorden door middel van workshops. Daarbij is er voor gekozen niet aan te sluiten bij bestaande overleggremia, maar bij een aantal regionale directies een workshop te organiseren. Achterliggende gedachte: dan komen de regionale verschillen beter boven water. In totaal zijn er 5 workshops georganiseerd.

Om niet in algemeenheden te verzanden is er gewerkt met praktijkcases:

- een "droge case" met als onderwerp een wegenproject bij een grote stad in een "pre-verkenningfase"
- een "natte case" gericht op de hoogwaterproblematiek langs rivieren. De opzet van de "natte" workshop was dezelfde als die van de "droge" workshop.

De droge case is gebruikt in 3 van de 5 workshops: RD Utrecht, Brabant en in een pilot bij Noord-Holland. De natte case in de workshops: RD Oost en Limburg.

Om er nu voor te zorgen dat de resultaten door de betrokken RD's gedeeld worden én een verdieping van het onderwerp te krijgen is er na de workshopronde een tussenstand gepresenteerd aan de betrokken managementteams van deze RD's. Daarnaast zijn de managementteams van de andere RD's benaderd en hebben we de resultaten ook daar gepresenteerd. Doel: ook daar een gedachtenvorming over regionaal maatwerk op gang brengen en nagaan of de beelden verder

kunnen worden aangevuld. De resultaten hiervan zijn zo goed mogelijk in deze rapportage verwerkt.

#### **1.4 Inperking**

De hierna volgende resultaten, conclusies en aanbevelingen zijn op basis van workshops en een toelichting in de managementteams tot stand gebracht. In de workshops hebben de deelnemers met behulp van een case gesproken over regionaal maatwerk. Hoewel de case niet het belangrijkste is maar meer dient om de geesten los te schudden hebben we ons in de cases met name gericht op de werksoort (beleidsvoorbereiding van) aanleg.

Verder hebben we als uitgangspunt gehanteerd, dat de RD als voorportaal van het ministerie in de regio wordt beschouwd. Dat wil zeggen dat we ons met name bezig hebben gehouden met de relatie regio - RD (als VenW-onderdeel) en minder met de relatie RD-VenW.



## **2. Wat is regionaal maatwerk?**

Als uitgangspunt voor ons thema hebben we een werkdefinitie voor het begrip "regionaal maatwerk" gehanteerd. Deze definitie is in het vorige hoofdstuk beschreven. Omdat regionaal maatwerk in deze definitie nogal ruim omschreven is en vanuit verschillende invalshoeken geïnterpreteerd of benadrukt kan worden hebben we in de workshops een foto-associatie opgenomen. Doel hiervan is te achter halen hoe mensen vanuit hun eigen achtergrond naar regionaal maatwerk kijken en op basis hiervan gevoel te krijgen voor hoe regionaal maatwerk wordt beleefd. Daarmee wordt het ook mogelijk de werkdefinitie verder in te kleuren.

### **2.1 Wat zijn nu de resultaten?**

Omdat dit onderdeel toch nog wel wat verschillen per regionale directie heeft opgeleverd hebben we er voor gekozen de resultaten per directie weer te geven. Hieruit komt heel goed de eigenheid van elke directie naar voren. De resultaten hebben we ingedeeld naar:

- inhoudelijke beelden;
- sfeer beelden die horen bij regionaal maatwerk;
- beelden over de rol van het rijk bij regionaal maatwerk;
- beelden over de rol zoals het rijk die zou moeten inkleuren.

De resultaten hebben we in een matrix gezet. Ondanks de eigenheid van elke regionale directie blijkt er in ieder geval op hoofdlijnen een heel duidelijke tendens waarneembaar: regionaal maatwerk is een thema dat binnen de directies leeft. Het samen werken met actoren uit de omgeving is niet echt een nieuw onderwerp meer. Elke directie is bezig hieraan vorm en inhoud te geven. Uiteraard ieder op zijn eigen wijze afhankelijk van de omgeving en de mogelijkheden van de eigen directie. De ene directie legt daarbij het accent meer op het spelelement. De ander op het samenwerken richting een doel. Voor de één is de sfeer daarbij een thema dat bij regionaal maatwerk belangrijk wordt gevonden, terwijl de ander het niet of nauwelijks aan de orde stelt. Voor wat betreft de rol die men zou moeten vervullen ziet de één zichzelf als degene die partijen bij elkaar brengt. Een ander vindt dat dit van geval tot geval bekeken en ingevuld moet worden. Weer een ander ziet zichzelf als actor tussen andere actoren. Er zijn dus nogal wat verschillen met betrekking tot de rol die men voor zichzelf in het veld weg gelegd ziet.

Zoals gezegd: de verklaring voor deze verschillen lijken gezocht te moeten worden in de omgeving waarin de betreffende regionale directie opereert en de mogelijkheden van de eigen directie. Voor wat betreft de omgeving gaat het dan om zaken als de bestuurscultuur van de regionale actoren, maar ook om de fysieke (on)mogelijkheden in het betreffende gebied. Bij de eigen organisatie denken we dan aan de stijl van opereren van de regionale directie, maar ook de ruimte die vanuit Den Haag aan de regionale directies gegeven wordt. Deze ruimte kan van directie tot directie verschillend zijn. De verschillen tussen de diverse invalshoeken kunnen de verschillen in de inkleuring van het begrip regionaal maatwerk verklaren. Wat dat betreft is er een duidelijke samenhang met het volgende hoofdstuk. In dit hoofdstuk komt niet alleen aan de orde wat er nu echt bij regionaal maatwerk toe doet, maar ook welke verschillen er zich tussen regionale directies voor doen.

Dit voor zo ver gaat om de verschillen tussen de directies. Maar we hebben ons ook nog een ander doel gesteld en dat is een verdere inkleuring van onze werkdefinitie op basis van de fotoassociatie. We roepen deze definitie nog even in herinnering:

"Regionaal maatwerk is de wijze waarop de regionale vertegenwoordiging van Verkeer en Waterstaat nu en in de toekomst zijn rol op het gebied van de kerntaken richting regionale actoren invult, daarbij rekening houdend met de eigen verantwoordelijkheden en die van de regionale overheden en bedrijfsleven, de bestuurscultuur van deze actoren en de mogelijkheden van de eigen organisatie"

Als we de resultaten van de fotoassociatie bekijken dan zien we dat deze vooral op de wijze waarop we maatwerk leveren in gaat. Nemen we de grootste gemene deler van de directies als uitgangspunt dan kunnen we de werkdefinitie verder specificeren als:

### **Regionaal maatwerk is**

"Regionaal maatwerk is samen met de omgeving werken aan het vorm geven van verkeer en waterstaattaken nu en in de toekomst. De rol die de regionale vertegenwoordiging van Verkeer en Waterstaat hierin speelt kan van geval tot geval anders zijn. Dat is afhankelijk van het onderwerp. Het wel of niet oppakken van de regierol (\*) moet bewust gebeuren. Bij het met elkaar samen werken zijn onderling vertrouwen en respect voor elkaar belangrijke kernbegrippen"

(\*) Zowel in de werkgroep als bij andere gelegenheden/plaatsen in de organisatie blijkt dat aan begrippen als "regierol", "beleidsrol", "makelaar", en "initiatiefhebber" veel minder een gelijke betekenis door medewerkers en buitenstaanders wordt toegekend dan we vaak denken (of hopen).

### Wat is regionaal maatwerk?

	Noord-Holland	Utrecht	Noord-Brabant	Oost Nederland	Limburg
<b>inhoud, regionaal maatwerk is:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• samenwerken, ieder met eigen rol en belangen</li> <li>• doelgericht, niet alleen spel</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• een spel met competitie en tegenstrijdige belangen</li> <li>• teamwork</li> <li>• samen op weg</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• taxeren, luisteren, zoeken en aftasten</li> <li>• situationeel bepaald</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• samenwerken;</li> <li>• een spel</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• samenwerken, ieder met eigen rol en belangen</li> <li>• situationeel bepaald</li> </ul>
<b>soort sfeer die belangrijk is:</b>	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• vertrouwen tussen partners</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• betrouwbaarheid van alle partners</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• sportief, het hoeft dus niet altijd netjes te zijn</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• zorg en respect hebben voor de eigenheid van eenieder</li> </ul>
<b>rol zoals rijk die zou moeten vervullen:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• het rijk is één van de spelers;</li> <li>• er is sprake van gelijkwaardigheid</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• het rijk zoekt zijn rol hierin elke keer opnieuw</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• het rijk mag zelf geen politiek bedrijven</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• het rijk heeft een makelaarsrol;</li> <li>• er is een duidelijke regie nodig</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• het rijk heeft wel/geen regiefunctie</li> </ul>
<b>rol zoals rijk de zou moeten inkleuren:</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• het rijk moet voortdurend op veranderingen alert zijn</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• het rijk moet humor hebben</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• het rijk moet kunnen luisteren en aftasten</li> </ul>	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>• het rijk moet direct kunnen communiceren, open zijn en als het nodig is confronterend</li> </ul>



### 3. Spanningen en kansen voor regionaal maatwerk

In het vorige hoofdstuk hebben we aandacht besteed aan "Wat is regionaal maatwerk?". Om in te kunnen schatten of regionaal maatwerk ook echt mogelijk is hebben we tijdens de workshops ook gevraagd naar spanningen voor regionaal maatwerk. Daarnaast is gevraagd naar kansen voor regionaal maatwerk. In dit hoofdstuk geven we een korte bloemlezing van de bevindingen uit de workshops.

#### 3.1 Een bloemlezing: de spanningen

De spanningen die geformuleerd zijn hebben betrekking op het onderhandelingsproces dat gevoerd wordt met regionale partijen en Den Haag. Kennelijk wordt regionaal maatwerk in het geval van het zien van spanningen voornamelijk geassocieerd met onderhandelen.

Het merendeel van de geformuleerde spanningen is dan ook terug te voeren op spanningen, die de onderhandelingspositie van een regionale directie kunnen bemoeilijken. Daarbij gaat het dan met name om de geloofwaardigheid van een regionale directie als onderhandelingspartner/speler in het onderhandelingsproces. Concreet: politiek Den Haag, de eigen VenW-organisatie en de opstelling, maar ook de financiële speelruimte die geboden wordt.

#### De gesignaleerde spanningsvelden

##### Financiële speelruimte

- de wijze van prioriteren van de middelen door HK en de betrokkenheid van de regionale directie hierbij
- Rijkswaterstaat moet geld vastleggen op het moment dat de regio nog niet met haar plannen rond is
- de financiële haalbaarheid versus de wensen van de omgeving
- van Rijkswaterstaat weet iedereen wat die in de knip heeft

##### Politiek

- het wijzigen van politieke wensen in de loop van de tijd
- de regierol van een regionale directie versus de politieke opdracht vanuit Den Haag
- de onduidelijke rollen en verantwoordelijkheden van de regionale besturen

##### Verkeer en Waterstaat centraal-Rijkswaterstaat-Regionale directie

- de regionale directie wil niet gezien worden als loopjongen van de regio of Den Haag
- de regio wil haar eigen belangen realiseren en zoekt direct contact met Den Haag, VenW-centraal staat hier ook voor open
- Rijkswaterstaat is beter geïnformeerd dan de Bestuurskern, maar de Bestuurskern beschouwt een regionale directie niet als een objectieve informatiebron
- de samenwerking tussen regionale directies is niet altijd even optimaal
- binnen Verkeer en Waterstaat worden verschillende talen gesproken

##### Wijze van opereren door Rijkswaterstaat extern

- Rijkswaterstaat eigent zich kennis van anderen toe
- Rijkswaterstaat is niet op onderhandelen gesteld, wil niet wheelen en dealen
- de angst dat het proces je overkomt en dit leidt tot een verkeerde uitkomst (beheersing van het proces)
- samenwerken versus winnen
- de strijd om de regierol tussen de betrokken partijen

##### Inhoud

- integrale versus sectorale belangen die behartigd moeten worden
- package deals versus dossierkoppeling



### 3.2 Een bloemlezing: de kansen

Daar waar het bij de spanningen gaat om het onderhandelingsproces richten de kansen zich veel meer op de eigen organisatie (de regionale directie) en de meerwaarde van de eigen organisatie. Dat wil zeggen de meerwaarde die men ziet voor het leveren van regionaal maatwerk. Verder richten de kansen zich meer op regionaal maatwerk als samenwerkingsvorm en de voordelen, die dit kan hebben.

#### De gesignaleerde kansen

<b>Meerwaarde regionale directie</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• de speelruimte die een regionale directie heeft ten opzichte van het centraal/nationaal belang</li><li>• het wordt mogelijk buiten de traditionele rollen te treden en meerwaarde te hebben</li><li>• er kunnen meerdere beïnvloedingsmogelijkheden worden benut</li><li>• er is maatwerk nodig om een project te realiseren, beleid uit te voeren</li><li>• de OOM-functie die een regionale directie heeft</li><li>• er moet een eigen visie ontwikkeld worden</li><li>• Rijkswaterstaat heeft kennis te bieden</li></ul>
<b>Voordelen samenwerking met externe partijen</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• een bundeling van belangen wordt beter mogelijk</li><li>• een bundeling van expertise wordt beter mogelijk</li><li>• er is meer creativiteit mogelijk</li><li>• er kunnen meer financiële bronnen worden aangeboord</li><li>• de mogelijkheden voor specialisatie zijn groter</li></ul>

#### **4. De verschillen in het maatwerk tussen RD's**

In dit hoofdstuk richten we ons op de vraag:

- wat doet er nu echt toe bij regionaal maatwerk? Welke variabelen spelen een rol?
- zijn er verschillen tussen regionale directies en welke verschillen zijn dat dan?

Om een kader te hebben op basis waarvan de definitie van regionaal maatwerk verder geoperationaliseerd kan worden hebben we gebruik gemaakt van de ervaringen die bij een interactieve manier van werken zijn opgedaan. Dit kader bepaalt uiteraard de manier van "kijken" tijdens de workshops. Concreet gaat het om de volgende variabelen:

- de verantwoordelijkheid, die een RD heeft of meent te hebben;
- de verwachtingen die een RD heeft m.b.t. de verantwoordelijkheden, bevoegdheden en financiële draagkracht van de regionale actoren;
- de stijl van de RD en die van de HID daarbij;
- het mandaat vanuit ambtelijk Den Haag (randvoorwaarden, die mee gegeven worden m.b.t. geld, procedure, inhoud en positie);
- de verantwoordelijkheid, die een regio heeft of meent te hebben;
- de bestuurscultuur van de regionale actoren;
- de mate van tegenstrijdige belangen in een regio;
- de mate van afhankelijkheid van elkaar;
- het belang, dat de politiek aan een project hecht (hierin zit de emotionaliteit rond het onderwerp);
- de inhoudelijke complexiteit van het onderwerp;
- eventuele relaties met andere onderwerpen in de regio waarover gesproken wordt;
- een "belaste"voorgeschiedenis: imago/voorgeschiedenis;
- de fysiek regionale kenmerken.

##### **4.1 Wat zijn nu de resultaten?**

Uit de resultaten van de workshops blijken de volgende variabelen een belangrijke rol te spelen bij regionaal maatwerk:

- de bestuurscultuur van de regionale actoren;
- de fysieke regionale kenmerken;
- de stijl van de RD en die van de HID daarbij;
- een "belaste" voorgeschiedenis: imago/voorgeschiedenis;
- de verantwoordelijkheid die een RD heeft of meent te hebben;
- het mandaat vanuit ambtelijk Den Haag.

De verschillen tussen RD's op deze variabelen hebben we in de tabel "Verschillen RD's, workshopronde" uitgezet. Dit zijn (zoals de titel al impliceert) de resultaten, die gebaseerd zijn op de workshopronde.

Op basis van de discussies in de verschillende DT's naar aanleiding van resultaten van de workshops is voor de overige RD's ook aangegeven hoe tegen deze variabelen wordt aan gekeken. De resultaten hiervan hebben we in de tabel "Verschillen RD's, DT-ronde" opgenomen.

### Verschillen RD's, workshopronde

	<b>Noord-Holland</b>	<b>Utrecht</b>	<b>Noord-Brabant</b>	<b>Oost Nederland</b>	<b>Limburg</b>
bestuurscultuur regio	provincie ↔ ROA	verdeeldheid regionale partners	praten, informeel circuit	2 verschillende provincies	"patriarchale" provincie, maar ondersteunen
fysieke regionale kenmerken	"uiteinde" en Randstad	doorgangsgebied, hoort het bij de Randstad?	"groene lobby"	"knop van de waterverdeling"	internationaal, ruimtegebrek
stijl RD	"laissez-faire", en onderhandelen	onderhandelen	meer "rekenaar", objectiever, feiten	mens gericht	mensgericht inschakeling provincie
imago/voorgeschiedenis	carpool wisselstrook	Amelisweerd	geen	hoog water..geen kennis	hoog water ex(?) wingewest
verantwoordelijkheid, die een RD meent te hebben	evenwichtig met andere partners	pro-actief, meer dan gemiddeld	evenwichtig met andere partners	is het een spel?	gekortwiekt, behoefte aan armslag
mandaat	mee omgaan en op het doel af	mee omgaan	schier onmogelijke opgave	niet aan de orde	niet aan de orde

# **Verschillen RD's, DT-ronde**

	<b>Noordzee</b>	<b>Noord</b>	<b>IJsselmeergebied</b>	<b>Zeeland</b>	<b>Zuid-Holland</b>
bestuurscultuur regio	niet bestuurlijk ingedeeld	3 samenwerkende provincies	bij nat: 6 provincies	redelijk sterke provincie	provincie 2 BON gebieden
fysieke regionale kenmerken	fysieke afstand tot Den Haag	genoeg ruimte	genoeg ruimte	heel ver van Den Haag; rust, ruimte, leefbaar	"dicht bij Den Haag "proefgebied"
stijl RD	gericht op samenwerking	centraal thema: fysieke afstand tot Den Haag verminderen!	pioniersmentaliteit	intern gericht; los van Den Haag	"geen woorden maar daden"
imago/voorgeschiedenis	geen	geen	RIJP/ZIJP veel ex-collega's zitten nu bij het waterschap of provincie	februari ramp vorige HID	geen
verantwoordelijkheid, die een RD meent te hebben	specifieke verantwoordelijkheid.	Gemiddeld	meer rijksvertegenwoordiger, ook voor andere ministeries	zoekend	gemiddeld
mandaat	niet aan de orde geweest	niet aan de orde geweest	niet aan de orde geweest	niet aan de orde geweest	regelen per onderwerp



Hiervoor hebben we de variabelen beschreven, die een rol spelen bij het leveren van regionaal maatwerk. Dat zijn er zes. Uit de workshops en DT-ronde blijken er twee van deze zes echt van groot belang te zijn t.w.: de (bestuurs)cultuur van de regio en de stijl van de eigen organisatie (=de RD). Met andere woorden als we de vraag moeten beantwoorden wat er nu echt toe doet bij regionaal maatwerk dan zijn dit de twee belangrijkste thema's.

We geven hieronder nog een toelichting:

1. Uit de workshops kan direct worden afgeleid, dat de verschillende regionale directies te maken hebben met verschillende bestuursculturen. Hiertoe wordt ook de mate van samenwerking of van verdeeldheid tussen bestuurslagen of zelfs van één laag gerekend. Een regionale directie, die met twee provincies te maken heeft (RD Oost), levert verschillend maatwerk naar die twee provincies. Er is zelfs een directie (RD IJsselmeergebied), die in de "natte" werkzaamheden te maken heeft met 6 provincies, terwijl bij de "droge" werkzaamheden slechts één provincie actor is. Bij samenwerkende provincies (RD Noord) ontstaat weer een heel andere manier van werken. Staan de twee andere bestuurslagen (provincie, regionaal samenwerkingsverband en gemeenten) tegenover elkaar dan schept, dat weer heel andere mogelijkheden voor een RD. De mogelijkheid ontstaat om een verdeel en heers tactiek te voeren (RD Noord-Holland en RD Utrecht). Is de provincie patriarchaal dan kan via de provincie nogal wat bereikt worden, zij het dat soms de provincie gesouffleerd moet worden (RD Limburg).  
Duidelijk komt uit de workshops tot uitdrukking, dat er een verschil in bestuurscultuur is tussen de Randstad enerzijds en de periferie anderzijds. Het lijkt erop, dat het "poldermodel" in de Randstad (zonder precies aan te geven waar de Randstad is) manifester is dan in de periferie. In de Randstad wordt dus meer gepraat of overlegd. In de periferie straalt een overheid nog enig gezag uit, hoewel de indruk bestaat, dat de perifere directies zich van Den Haag verlaten voelen.
2. De stijl van een HID beïnvloedt de stijl van het directieteam en het management daaronder. Natuurlijk hebben andere managers en medewerkers een eigen mening, maar het stempel van een HID is duidelijk aanwezig, zoals bleek uit de workshops. Het heeft ook te maken met de hiërarchische structuur van de RWS organisatie. Een stijl, die uit wil gaan van feiten en "zaken, die je kan uitrekenen" vraagt om controle, hetgeen de cultuur van een RD karakteriseert. Is de HID meer bestuurder en vertegenwoordiger van de minister dan gaat ook een RD meer op deze wijze met de regio om. Van belang hierbij is het mandaat, dat een RD meent te hebben en de interpretatie door een RD en een HID daaraan wordt gegeven.  
Het imago in de regio van RWS is eveneens van belang. Meestal wordt dit bepaald door "plaatselijke" gebeurtenissen Tijdens de workshops kwamen (nog steeds) zaken als Amelisweerd, carpool-wisselstrook, februari-ramp van 1953, het hoogwater van 1995 en 1996 enz. naar voren. De deelnemers gaven aan, dat zij door die voorgeschiedenissen in hun opereren, beïnvloed werden.

Deze twee belangrijkste variabelen met betrekking tot het opereren van een RD in zijn omgeving leidt tot een voortdurend keuzeprobleem, waarmee de RD geconfronteerd wordt. Immers welke interpretatie geeft de RD aan zijn beleidsvrijheid in de regio, gegeven het primaat, dat bij de politiek ligt?

## 5. Ontwikkelingen

Om er nu achter te komen hoe regionaal maatwerk er in de toekomst mogelijk uit zou kunnen komen te zien hebben we ons ook gericht op de ontwikkelingen die op een regionale directie af komen. Als snel bleken we echter niet zonder een tussen stap te kunnen. Op basis van ontwikkelingen moeten eerst mogelijke toekomstbeelden van een regionale directie worden neer gezet. Vervolgens kan dan iets gezegd worden over hoe regionaal maatwerk er in dat toekomstbeeld uit komt te zien. In dit hoofdstuk beschrijven we de bewuste ontwikkelingen die in de workshops en DT-ronde als belangrijk voor regionaal maatwerk zijn aangemerkt. Vervolgens hebben we een viertal mogelijke toekomstbeelden voor regionale directies beschreven.

### 5.1 Inventarisatie

De hierna volgende ontwikkelingen zijn zowel bij de workshops als in de DT-ronde als meest belangrijk geïdentificeerd:

- **decentralisatie;**  
Verantwoordelijkheden inclusief het geld over laten aan het bestuursniveau, waarop problemen manifest zijn.
- **centrale sturing;**  
Den Haag geeft naar de regio's glashelder aan, wat bereikt moet worden op het gebied van de kerntaken van V&W. Als er geen flexibiliteit wordt gegeven, dan is er geen ruimte voor maatwerk.
- **participatie en individualisering;**  
Meer mensen krijgen te maken met V&W-zaken, mede veroorzaakt door de schaarse ruimte. Door ontwikkelingen op het gebied van ICT zullen mensen beter op de hoogte geraken van "ins en outs" van de V&W-zaken en er ook steeds meer een specifiek individueel belang bij formuleren.
- **internationalisering;**  
Er wordt voorzien, dat nog meer dan nu het geval is vanuit Europa/Brussel regelgeving op RWS afkomt. Verder zal door het wegvallen van de nationale Europese grenzen problemen op het gebied van de V&W-taken een meer internationale oplossing vragen. Denk bijvoorbeeld aan de stroomgebied benadering in de "natte" sector.
- **juridisering;**  
Men verwacht, dat mede als gevolg van een hogere participatie en het hierna komende item van de schaarse ruimte meer de rechter er aan te pas zal moeten komen om meningsverschillen te beslechten tussen overheidslagen, maar ook tussen privé personen, instellingen of bedrijven en de overheid.
- **schaarse ruimte;**  
Nederland is een dicht bevolkt land. Veel functies hebben een plaats. Nieuwe functies moeten ingepast worden. Anderzijds blijkt ook, dat functies meer ruimte nodig hebben dan waarvan aanvankelijk werd uitgegaan. Dit speelt vooral in de "natte sector".
- **markt;**  
De tendens wordt gezien, dat meer taken door marktpartijen wordt gedaan.

Daarnaast zijn ontwikkelingen genoemd, die kennelijk maar door enkele DT's of individuele personen belangrijk worden gevonden. We willen ze toch niet onvermeld laten:

- technologische ontwikkelingen
- wisselende coalities tussen partners als gevolg van het verschuiven/vervagen van bestuurlijke grenzen
- afnemende loyaliteit ten opzichte van de organisatie

### 5.2 Een aantal mogelijke toekomstbeelden.

Over met name de belangrijkste ontwikkelingen - de "top-7" -, lopen de verschillende beelden sterk uiteen, zowel wat impact en beïnvloedbaarheid betreft als wat betreft tijdshorizon, intensiteit, richting, (on)zekerheid en samenhang. Wat betekent een bepaalde ontwikkeling voor een bestuurscultuur, voor de taken, die een RD of een regio meent te hebben? Wat betekent een grotere invloed vanuit Brussel voor een RD? Daarom is getracht om een viertal toekomstbeelden te schetsen, waarbij de bovengenoemde ontwikkelingen in samenhang worden bekeken.



### **Toekomstbeeld 1 "Decentralisatie, beeld RD: RD-beheer"**

Uitgaande van de voortgaande decentralisatie tendens in met name de droge sector wordt er in dit toekomstbeeld verwacht, dat de provincies en kaderwetgebieden een belangrijke rol gaan spelen. Zij zullen zelf direct de regionale beleidsvertaling maken van een beleidsnota als het NVVP. Dat betekent, dat de afdelingen binnen de RD, die zich met dat soort zaken bezig houden kunnen worden opgeheven. De gebieden (provincie, kaderwetgebied) zullen worden "afgerekend" op hun inspanningen op het gebied van integraal verkeer en vervoer. Dat houdt in, dat op beleidsgebied een centrale (ambtelijke) sturing zal ontstaan in Den Haag op basis van door de TK vast gestelde beleidsnota's.

Consequentie voor RWS breed is het scheiden van "droog" en "nat". Voor een RD resteert een taak op het gebied van beheer en onderhoud, "droog" en "nat".

### **Toekomstbeeld 2 "Markt, beeld RD: RD-inspectie"**

In dit toekomstbeeld wordt verwacht dat decentralisatie, ofwel het afstoten van taken van de rijksoverheid, ook naar andere partijen kan plaats vinden dan de andere overheden, dus naar de particuliere sector. Met name beheer en onderhoud zal dan plaats vinden via een constructie als een weg-autoriteit of -compagnie. Via een pakket van eisen, waaraan het beheer en de onderhoudstoestand moet voldoen kan de rijksoverheid de vinger aan de pols houden. De rol van de RD is er één van inspectiedienst.

De bovengenoemde toekomstbeelden 1 en 2 kunnen in mindere dan wel in meerdere mate gelijk optreden.

### **Toekomstbeeld 3 "Participatie, beeld RD: RD-anders"**

Door het gegeven van de schaarse ruimte in een groot deel van Nederland, een blijvend grote participatiegraad als gevolg van vele, deels strijdige, belangen, versterkt door de mogelijkheid, die de rechtsspraak biedt, zal de trekkersrol van de rijksoverheid en V&W in het bijzonder veranderen in een partnerrol. Er zal een probleemgericht actorenveld ontstaan, die mede als gevolg van de internationalisering over de huidige landsgrenzen kan heen gaan. Niet alleen in de "natte"sector zal een stroomgebiedbenadering kunnen plaats vinden, dit zal ook op het gebied van verkeer en vervoer zo kunnen worden aangepakt. Grootschalige en kleinschalige problemen zullen door consortia worden aangepakt, waarbij V&W/RWS één van de actoren of partners zal zijn.

Een duidelijke consequentie van dit toekomstbeeld is dat de sterkte van een regionale vestiging van het ministerie van V&W verder uitgebouwd zou kunnen worden. Of daarbij de huidige vorm gehandhaafd moet blijven is de vraag. Hier zal flexibel mee omgegaan moeten worden afhankelijk van het probleem of het project waaraan gewerkt wordt. Verder zullen in ieder geval de werkwijze veranderen en daarmee ook de competenties die medewerkers moeten bezitten om met de andere werkwijze om te gaan.

### **Toekomstbeeld 4 "Internationalisering, beeld RD: RD-arondissement"**

In dit toekomstbeeld wordt er vanuit gegaan dat de landsgrenzen binnen Europa zullen vervagen en verdwijnen. Desondanks zal er "vraag" zijn naar een entiteit op menselijke schaal. Mogelijk is dit het Europa van de regio's, waarbij binnen Nederland 4 of 5 regio's resteren, maar hier wordt uitgegaan van een regio die qua schaal dichterbij de burger staat. Het HK wordt de regionale directie Nederland en daarbij ontstaan arrondissementsdirecties. Deze zijn de partner in het oplossen van regionale problemen. Ook hier zal meer sprake zijn van stroomgebiedbenadering.

Ten aanzien van de toekomstbeelden mag gesteld worden, dat deze over 5 jaar nog niet geheel zijn beslag zullen hebben gekregen. Wel zullen de eerste stappen tussen nu en 5 jaar hiertoe genomen zijn.

## 6. Conclusies en aanbevelingen

De themagroep Regionaal maatwerk komt tot de volgende conclusies en aanbevelingen. Het gaat daarbij om een combinatie van werken aan de *condities* voor maatwerk en werken aan de *explicitering van ervaringen* met maatwerk in ontwikkeling.

### Ten aanzien van de condities

1. Uit de workshops komt naar voren, dat regionaal maatwerk bestaat en dat het nodig is. Het is een illusie te veronderstellen, dat veel van het beleid van V&W vanuit Den Haag bestiert kan worden. Er moet als het ware een vertaalslag, een visie, worden gemaakt van het Haagse beleid naar de regionale situatie. Deze visie geeft richting aan de onderhandelingen met de omgeving. Zonder visie is elk onderhandelingsresultaat goed! Aan de andere kant moet ook een vertaalslag gemaakt worden om de regionale vragen passend te maken binnen het Haagse beleid.
2. Naast het hebben van een inhoudelijke visie is het ook van belang dat de (bestuurlijke) omgeving wordt verkend. Met andere woorden ken de partners waar mee gewerkt moet worden. Concreet gaat het dan om het maken van omgevings- en risicoanalyses.
3. Uit pragmatische overwegingen heeft de themagroep in eerste instantie de relatie met "Den Haag" buiten beschouwing gelaten en zich vooral op het proces met de regio gericht. Uit de workshops komt duidelijk het belang van de relatie RD-Den Haag (zowel BSK als HKW) naar voren. We komen daarom met de volgende aanbevelingen:
  - de bestuurlijk, politieke situatie in Den Haag is door een RD/HID niet altijd goed in te schatten. Het is onduidelijk welke flexibiliteit er in het beleid zit en er is alleen maar maatwerk, als er flexibiliteit is. Dat betekent, dat de RD beter bij de beleidsvoorbereiding moet worden betrokken. Het lijkt voor de hand te liggen, dat de RD-HID deel moet uitmaken van de "Raad van Bestuur" van het ministerie van Verkeer en waterstaat. Dat betekent, dat de DG-RWS niet meer geleid wordt door een hoofddirectie, maar door een hoofddirectie met de RD-HIDen. Op die wijze wordt in een zo vroeg mogelijk stadium duidelijk welke de beleidsinterpretatie mogelijk is en wordt een zekere mate van eenheid in verscheidenheid geschapen.
  - de taak van het HK, het beschikbaar stellen van geld en mensen, is noodzakelijk, maar kan organisatorisch gezien op een andere wijze plaats vinden, waardoor minder "ruis" ontstaat. De driehoek HK-Bestuurskern-RD geeft ineffectieve situaties.

### Ten aanzien van het expliciteren van ervaringen

4. Maatwerk is bedoeld voor onze omgeving en dus moeten we die omgeving ook betrekken bij onze overwegingen zoals in dit visie-thema. We vinden het echter niet zinvol om in de regio's met de omgeving over maatwerk te praten, maar geven er de voorkeur aan in concrete praktijk situaties *te laten zien/ondervinden* wat maatwerk is en dit vervolgens expliciet te bespreken. Per regionale directie zou een pilot-project kunnen worden aangewezen, dat ook op regionaal maatwerk aspecten gemonitord zou moeten worden. De pilots kunnen dan tevens dienen om de condities aan te pakken. Bovendien kan dan aandacht worden besteed aan taken die op het gebied van het beheer en onderhoud worden verricht.
5. Uit de workshops en nadere discussies in de DT-ronde kunnen we de belangrijkste, te verwachten ontwikkelingen destilleren. Over de intensiteit, de zekerheid en de impact van de ontwikkeling, maar ook het mogelijk tegelijkertijd optreden van een aantal ontwikkelingen lopen de meningen echter uiteen. Het verdient de voorkeur de ontwikkelingen in een scenario-traject verder te onderzoeken en uit te bouwen. Daarbij zouden ook de SPM-aspecten kunnen worden mee genomen.