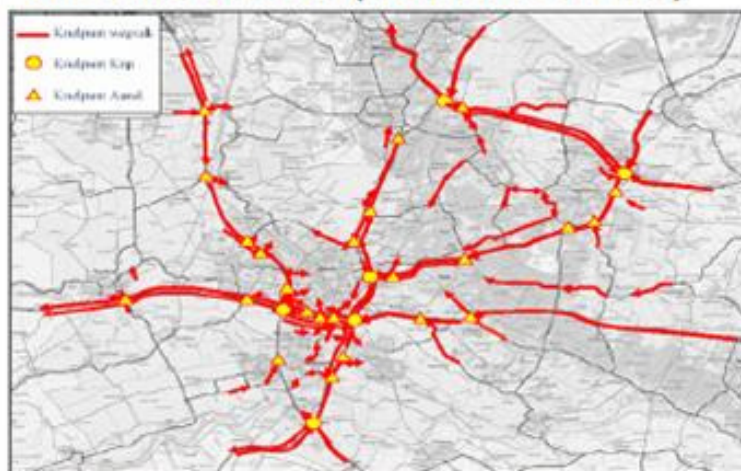


Datum: 17 en 18 september 2009
Locatie: Utrecht, NH Jaarbeursplein
Gastheren: Bestuur Regio Utrecht
Thema: Meters maken ondanks en/of dankzij bestuurlijke drukte

Scenario in 2020 (zonder VERDER)



De Regio in uitvoering ondanks én dankzij bestuurlijke drukte

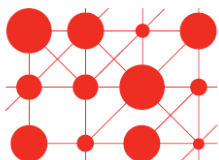
Op dit moment woont al zo'n 50% van de wereldbevolking in regiometropolen en dit percentage groeit hard. In de media en tentoonstellingen heeft de regionale stad de aandacht, maar politiek is dit nog volstrekt onvoldoende. Koos Janssen, burgemeester van Zeist, schetst dit beeld als achtergrond voor het dagelijks functioneren van de regio's, waarbij een groot dilemma de spanning vormt tussen enerzijds het belang van de regionale lange termijn toekomst, en anderzijds het belang lokaal herkozen te worden. Het debat van deze zevende bijeenkomst concludeert de noodzaak niet alleen de ratio maar ook de harten van de bij de regio betrokken lokale bestuurders te raken, noodzakelijk wanneer je lange termijn doelen met korte termijn succes moet verbinden. Urgenties moeten daadwerkelijk gevoeld worden om deze met slimme allianties te kunnen aanpakken tot in de uitvoering. Een andere conclusie is dat regio en provincie nog een lange weg te gaan hebben om elkaar in daadkracht en uitvoering te kunnen versterken, waarbij ieder zijn eigen rol heeft.

Bestuurlijke drukte werkt waar het een actief ophalen van de regionale agenda betreft. Meters maken, ondanks of tenzij deze drukte, is te relateren aan een formule van Geert Teisman: hoe duidelijker de urgentie, hoe beter het project en hoe groter de verbindingen in het draagvlak - hoe meer bestuurlijke drukte de slagkracht verdraagt. Soms kan een moedwillige versimpeling van drukte tot bestuurlijke duo's een nuttige tussentijdse sprint betekenen.

Al met al moeten regio's en gemeenten gezamenlijk optreden om de successen van het regionaal opereren veel duidelijker te vieren en te communiceren. Met name richting het Rijk die de condities (nog) niet schept en tevens richting achterban van gemeenteraadsleden die binnenkort opnieuw gekozen worden.

Quotes

- "Landschap en infrastructuur zijn de grote uitdagingen voor de regio". Jos de Lang
- "De regio leeft niet in de harten." Joost Schrijnen
- "Provincie en regio hebben scherpte nodig en een duidelijke taakverdeling. Rivaliteit werkt niet." Leen Verbeek
- "Regio's kijken naar het MIRT als konijnen in de koplampen." Jaap Modder
- "Als je een plan B maakt, is dat toch om op plan A uit te komen." Harrie Bosch
- "Rijksdepartementen moeten eigen grenzen overschrijden." Jaap Wijma
- "In Randstad Urgent projecten is op tijd zijn al een uitdaging op zich." Martine de Jong
- "Authenticiteit van de bestuurder is voor dialogiseren zeer belangrijk." Hein Abeln
- "Nederland is niet op Europa aangesloten." Jaap Modder.



Jos de Lang: Utrechtse samenwerking in wisselende coalities

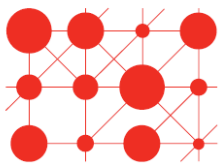
De Utrechtse regionale samenwerking startte in de jaren '90 met de Vinex opgave, waarna de samenwerking zich langzamerhand uitbreidde tot Bestuur Regio Utrecht (BRU) en 26 gemeenten omvatte. Enerzijds kent de regio vele positieve aspecten als aantrekkelijk wonen, sterke economie, mooi landschap en een centrale ligging. Tegelijk zijn er veel files op de autowegen, lange wachttijden voor een huurwoning en ontstaat een steeds grotere druk op de waardevolle landschappen. In wisselende coalities van BRU, NV Utrecht, afzonderlijke steden, provincie, omliggende regio's en rijksdepartementen wordt geïnvesteerd in het woon-leefklimaat, de mobiliteitsproblematiek en de kwaliteit van de groene ruimte. Het streven is de woningbouw zoveel mogelijk in binnenstedelijk gebied te realiseren om de bijzondere landschappen te kunnen behouden. Het 'knelpuntenplaatje' maakt zichtbaar dat werken aan mobiliteit essentieel is, wat met onder andere de pakketstudies in VERDER wordt aangepakt. Snelwegen alleen zijn volgens De Lang geen oplossing; er is met de nu overvolle bussen een schaa sprong in de kwaliteit van het openbaar vervoer nodig. Op dit moment gaat de samenwerking in de bestuurlijke arena goed. Rijksmiddelen worden naar het MIRT verhuisd - waarmee de financiële kant niet bepaald eenvoudiger geworden is. De Lang concludeert dat verkeer en landschappen zich nu eenmaal niet aan gemeentegrenzen houden en dat daarmee ruimtelijke ordening op het regionale schaalniveau broodnodig is.

Joost Schrijnen: De Stille Kracht en verder

De Regio leeft te weinig bij inwoners, en evenmin bij politici waar het financiële prioriteitenstelling betreft. Het rapport van de Commissie Nijpels heeft daarom de verstandige titel 'De Stille Kracht' gekregen. In de nieuwe Wro krijgt de regio weliswaar een loftrampet, maar geen instrumenten om haar werk te doen. Een derde bestuurslaag is ongewenst, de vervoersregio en Locatiegebonden Subsidies (BLS) zijn afgeschaft, er zijn geen Vinexgelden meer te verdelen. Het MIRT lijkt voorlopig vast te lopen en de nagestreefde stedelijke verdichting (die door veel Nederlanders niet direct gewenst is) gaat juist zeer veel investeringen vergen. Het is regionaal roeien met de riemen die we hebben. Deze situatie is in het regionale veld direct waar te nemen in tram projecten als die in Leiden en Utrecht-Zeist. Voor dergelijke belangrijke lange termijn projecten is niet onmiddellijk draagvlak. Hoognodig is daarom volgens Schrijnen een gezamenlijke actie van de gemeenten richting het Rijk. Niet de overkoepelende organisaties, maar de 112 gemeenten zelf zouden *bottom up* richting Binnenlandse Zaken de successen en noodzaak van regionaal opereren moeten uitdragen en stevig verhelderen hoe het ontbreken van middelen de regionale ambities in de weg staan. Specifiek regionale urgenties, zoals het landschap in de regio Utrecht of de bevolkingskrimp in Limburg maken samenwerking immers tot een *must* en onderstrepen de noodzaak tot regionaal ingrijpen.

Debat: Urgenties benutten en successen vieren

'De Stille Kracht' roept volgens gespreksleider Jeroen Saris niet direct een gezamenlijk aan de weg timmeren op. Hoe staat het met de doorzettingsmacht van de regio na het rapport van de Commissie Nijpels, en hoe staat het met de interactie tussen regio en maatschappij? Het rapport heeft wel degelijk zijn bereik in Den Haag, zegt Jaap Modder. Het pleidooi voor verlengd lokaal bestuur kent echter ook een andere kant met de komende gemeenteraadsverkiezingen, meent Gerrit van der Plas: hoe zullen straks de lokale versus de regionale belangen vertegenwoordigd zijn? Roelof van Netten weet uit ervaring dat regionale besluiten met nieuwe gemeenteraden niet eenvoudig ondersteund blijven.



De harten van de mensen moeten gewonnen worden, en soms meerdere malen. Koos Janssen heeft drie jaar geleden 130 raadsleden uit tal van Utrechtse gemeenten naar agendapunten gevraagd. Nu gaat hij hen vertellen wat er bereikt is en volgend jaar opnieuw met de nieuwe raadsleden in gesprek. Veel energie moet volgens hem in ambachtelijk samenwerken gestoken worden: de 'agenda ophalen' op lokaal niveau. Toch signaleert Cees Stoppelenburg binnen regio's zelf een enigszins afwachtende houding, en 'tweede keus' projecten als resultaat. Hans Reijnen voegt toe dat regio's mogelijk te groot of te geïstitutioniseerd zijn geworden, juist wanneer men de harten wil bereiken. Leen Verbeek spreekt over spaghetti, waarbij we met teveel mensen over teveel zaken praten. De kracht van regio's zit echter niet in bevoegdheden, zegt Koos Janssen, maar in gedeelde urgenties en interactie. Die interactie leidt tot oplossingen, soms weliswaar niet tot de theoretisch beste oplossing, maar wel tot gezamenlijke oplossingen. En dat is essentieel. Op die manier zouden gemeenten bij het opstellen van structuurvisies eigenlijk de regio's moeten vragen om eens wat grote tafels neer te zetten, vindt Modder. Leen Verbeek pleit voor onderscheid maken naar motieven voor regionale samenwerking - geld, gezamenlijke invloed of vakinhoudelijke kwesties - waarbij ieder motief tot een ander arrangement kan leiden. En dat is niet per definitie verkeerd. Wat dit betreft zijn de Europese ontwikkelingen leerzaam: projecten gaan niet van start zonder consensus en men moet zelf op tijd met oplossingsgerichte plannen komen; óf op de blaren zitten.

Hoe verhoudt de regio zich tot de provincie? Hierover lopen de meningen behoorlijk uiteen. Waar in regio Holland Rijnland de provincie zich volgens Van Netten sterk maakt voor de regio, spreekt Jaap Modder van een provinciaal monstrum dat Thorbecke nooit zo bedoeld kan hebben. Op dit moment is die verhouding er één van elkaar onderling verdragen, zegt Koos Janssen. En dat moet veel beter, we moeten elkaar leren benutten. Verbeek denkt dat, met de Schaalsprong Almere als voorbeeld, er veel gewonnen kan worden door scherpte in de afspraken over wat des regio's en wat des provincies is.

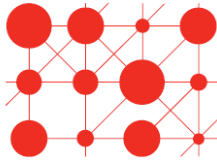
Op vakinhoudelijk vlak zijn bereikbaarheid, landschap, bevolkingskrimp en wateropgaven bij uitstek regionale urgenties. Joost Schrijnen pleit voor het meer vieren van regionale successen. Het groene landschap van Utrecht wordt dankzij regionale energie behouden. De Regio Rotterdam brengt haar successen vereenvoudigd op televisie - en dat werkt. Al heeft de wetgever tot deze samenwerking gedwongen, zegt Koos Janssen, is het een zelfversterkend en resultaatrijk proces geworden dat voor meer bekendheid een bidbook van tien jaar regionale samenwerkingssuccessen verdient.

De formule van Teisman:

$$\text{Verandering} = \frac{\text{Projecten x verbindingen x urgentie}}{\text{Bestuurlijke constructen}}$$

Hein Abeln: Geeldrukdenken voor regio's

Hoe belangen bijeen te brengen bij bestuurlijke drukte? Om veranderingen te bewerkstelligen binnen complexe organisaties - of dat nu ziekenhuizen of regio's zijn - onderscheidt Abeln vijf verschillende manieren van denken. Geeldrukdenken bereikt consensus via onderhandeling; blauwdrukdenken gaat uit van duidelijke doelstellingen en rationele implementatie; rooddruk motiveert naar gewenst gedrag; groendrukdenken gaat uit van leerprocessen en bekwaam maken; witdruk tenslotte wil blokkades slechten door spontane evolutie. In deze lezing staat het geeldrukdenken centraal, dat verandering bewerkstelligt door onderhandeling, samenwerken en procesdenken. Resultaten zijn vooraf niet-



bekend: het proces trechtert zichzelf naar een uitkomst. Blauwdrukdenkers hebben met deze werkwijze dan ook nog wel eens moeite. Voor "samenwerkers" van het geeldrukdenken is kennis over politiek gedrag en de negatieve kanten daarvan onmisbaar. Het werkgebied van de samenwerker kenmerkt zich door een onduidelijk machtscentrum, onderlinge afhankelijkheid, heterogeniteit en een kwetsbaar proces. Uit onderzoek blijkt dat beweegredenen van bestuurders lang niet altijd rationeel zijn. Waar een resultaat via samenwerking met een zogenaamde Policy Window wordt gezocht, moet gebouwd worden op hen die resultaten dragen. In de vierhoek van vijanden, vrienden, coalities en opposenten zoeken geeldrukdenkers eerst coalities, dan vrienden, overtuigen vervolgens opposenten en kapselen zo opportunisten en twijfelaars in. Tenslotte benadrukt Abeln het belang van dialogiseren: uitgaan van het sterke, positieve in de ander. Vanuit een traditioneel initiatief nemen, observeren, volgen of er tegenin gaan, ontstaat bij dialogiseren een nieuw communicatie spectrum: uiten, luisteren, respecteren en uitstel of ruimte geven. In plaats van het heldere doel vooraf (blauwdruk) gaat het hier juist om anderen de piketpalen te laten slaan en het proces zo als in een fuik tot een gedragen uitkomst te brengen.

VERDER in Utrecht - van denken naar doen

De Utrechtse knelpuntenkaart laat een flink dichtgeslibde situatie rond 2020 zien. Daarom wordt in VERDER, een samenwerkingsverband tussen regionale en lokale overheden, met pakketstudies naar maatregelen gezocht om de bereikbaarheid te verbeteren. Verkeer is geen doel op zichzelf: economie en het woonleefklimaat staan voorop. Oplossingen worden op een 'én-én' manier gezocht: fietsnetwerk, snelwegen, P&R, openbaar vervoer, HOV en tram. Eind oktober 2009 vindt besluitvorming plaats. Jaap Groenendijk licht de ervaringen van het Expertteam Pakketstudies toe. Hij beschrijft een omgekeerd glazen plafond: beleid dreigt niet tot uitvoering te komen omdat teveel bestuurders zich met de materie bemoeien. Het gaat dan om de kunst het eigen belang met het collectieve regionale belang te verbinden, en het korte termijn succes met de lange termijn visie. Middelen zijn overtuigen, invloed uitoefenen, meebewegen en profileren. Volgens Jeroen Saris is de Policy Window bij de komende besluitvorming belangrijk: als de financiën daadwerkelijk worden vastgesteld, is de planoplossing goed. Interessant is dat in het proces dwarsverbanden zijn ontstaan en zich nu ook vele raadsleden aan het VERDER pakket willen verbinden.

Bestuurlijke duo's in Randstad Urgent

Met Minister Cramer vormt Harrie Bosch het bestuurlijk duo voor het Randstad Urgent project Duurzaam Bouwen in de Noordvleugel Utrecht. Zijn ervaring is dat Randstad Urgent ook een zeker placebo effect heeft door urgenties bekend te maken en persoonlijk te labelen. Twee maal per jaar persoonlijk rapporteren aan zijn duopartner helpt wel degelijk: besluiten worden binnen regio Utrecht sneller genomen. Toch is de duoconstructie volgens Bosch geen structurele oplossing maar eerder een tussensprint, die de R van het MIRT uiteindelijk moet verstevigen. Martine de Jong licht toe dat sommige Randstad Urgent projecten al meer dan 30 jaar liepen. Contracten en bestuurlijke duo's vormen een 'blauwe' of rationele aanpak om jarenlange frustraties te doorbreken. Een jaarlijkse conferentie moet doorzettingsmacht genereren: slechte projecten gaan uit het programma. Ambassadeurs blijken per project verschillende rollen aan te nemen - inhoudelijk, proces of boegbeeld - wat ook per project weer verschillend uitwerkt. Pieter van Ree vat samen dat de duoconstructie helpt om de complexiteit te reduceren, maar vooral gezien moet worden als opmaat naar gezamenlijk opdrachtgeverschap. Deze werkwijze kan ook voor regio's interessant zijn: een verbinding tussen het 'gele' polderen met de blauwdruk van het asfalt.



FORUM STEDELIJKE REGIO'S

Bijeenkomst Bestuur Regio Utrecht
september 2009

Het panel reflecteert: urgentie, gevoel en beter uitdragen nodig

Jos de Lang concludeert uit dit forum dat de agenda en gegevens actief bij de achterban moeten worden opgehaald, met de noodzaak om successen steeds opnieuw te laten zien. Bij het idee van urgentie moet ook gevoel ontstaan - niet alles vindt plaats op het rationele niveau. Hoop, rijping en dialogiseren zijn belangrijk, evenals slagkracht door gezag en leiderschap. Loes Bonnemayer komt terug op het thema 'ondanks en/of dankzij bestuurlijke drukte'. Wat inhoud betreft, is de drukte juist van belang bij het ophalen van de agenda. Ondanks én dankzij past waar het de rol van de regio zelf betreft: de regio moet regisseur blijven en tussen vele belangen verbinden met het slaan van piketpaaltjes op punten waar gezamenlijk naartoe wordt gewerkt. In Utrecht is het met BRU, NV Utrecht en de provincie een soort bestuurlijke lasagne met lagen die deels over elkaar heen liggen. Die drukte kan volgens Gerrit van der Plas juist ook goed zijn. In de driehoek Almere - Utrecht - Amsterdam mag wat hem betreft meer samenwerking geïnvesteerd worden. De conclusie van Van der Plas is: meer uitdragen. We kunnen het onderling over nut en rol van de regio eens zijn, maar moeten dat veel meer naar buiten brengen - vooral ook richting Den Haag. Een duidelijke lijst met resultaten uit vele regio's in een goede publicatie communiceert niet alleen naar het Rijk, maar geeft ook context om de straks nieuwe gemeenteraadsleden in het functioneren van de regio mee te nemen.

