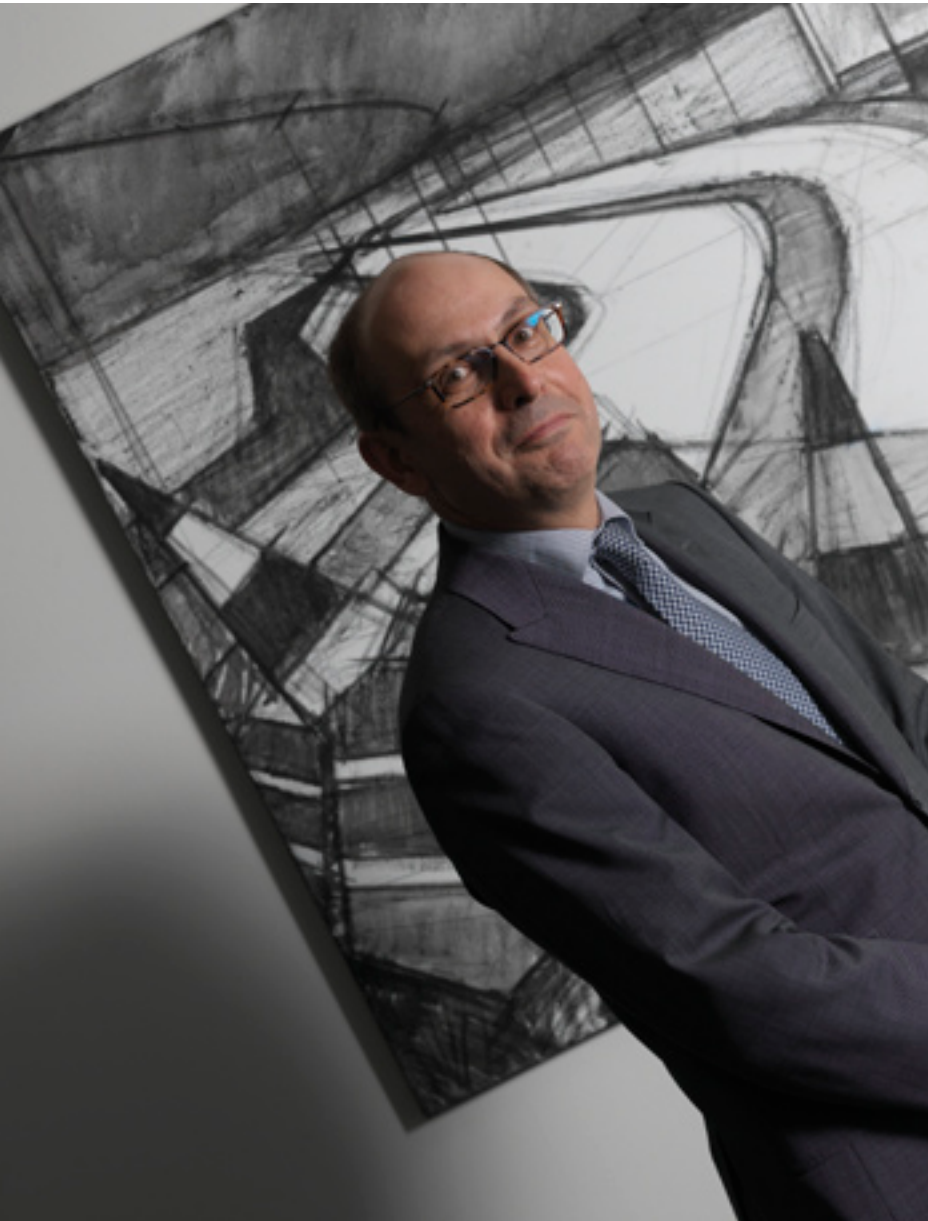


# Rijkswaterstaat gaat centraliseren

door Derk van der Laan\*



Meer eenheid brengen in de organisatie, dat is een van de voornemens van Jan Hendrik Dronkers, nu ruim een jaar de topman van Rijkswaterstaat. De vroeger zo machtige regionale diensten moeten het accent van hun activiteiten gaan verleggen. Een programma voor PPS is in de maak. Daarnaast: rond de zomer komt minister Schultz van Haegen met een brief 'voelbare bezuinigingen' inclusief een takenlijst: wat kan Rijkswaterstaat nog wel doen en wat niet meer.

"Rijkswaterstaat legt het accent veel meer op één landelijke organisatie. De gehele inkoop en het verkeersmanagement gaan we nadrukkelijk centraliseren." Dat zegt Jan Hendrik Dronkers, directeur-generaal (DG) van Rijkswaterstaat. Tot nu toe hadden de regionale diensten en districten op deze terreinen veel zelfstandige bevoegdheden en werkwijzen. "Het werk van de regio's

zal zich meer concentreren op de werkprocessen met onze omgeving: de andere wegbeheerders en alle andere partijen waarmee we te maken hebben. De vijf bestaande verkeersmanagementcentrales moeten als één operationele eenheid fungeren."

Deze slag levert een belangrijke bijdrage aan zowel de bezuinigingsdoelstellingen als verdere professionalisering van de organisatie,

denkt Dronkers. Standaardisering en uniformisering nemen hierbij een belangrijke plaats in.

## **Veel productie**

Dronkers doet deze uitspraken op het moment dat hij ruim een jaar aan het roer staat bij Rijkswaterstaat. Hij schetst waar het agentschap nu staat: "Over 2010 zei

mijn voorganger Bert Keijts: 'We zakken bijna door het ijs.' In dat jaar stonden wij voor de opgave om 5 miljard euro uit te geven. Deze productietaak was voor het eerst zo hoog en is uiteindelijk ook gehaald. Daarin heb ik de eerste tijd veel energie gestoken. Wij zijn nu bezig om structureel het management te verbeteren van het jaarlijkse werkvolume, dat zeker is tot aan 2020. Elk jaar staan wij aan de lat voor het besteden van 4 à 5 miljard euro. De lessen van 2010 zijn inmiddels getrokken en de eerste resultaten van 2011 over de vraag 'gaan we het op een goede manier halen?' zien er al veel beter uit."

#### **Nieuw ondernemingsplan**

Gevraagd hoe hij zijn eigen taak ziet, wil Dronkers in de eerste plaats een betrouwbare partner zijn: "De productieafspraken met de minister moeten worden gehaald. Er komt deze zomer een nieuw ondernemingsplan dat zich richt op 2015. Dat plan legt het accent op de rol van Rijkswaterstaat als publieksgericht netwerkbeheerder en -manager, zet in op toonaangevend projectmanagement en ook op slagvaardiger crisismanagement. We maakten recent bijzondere situaties mee: wateroverlast in Limburg, het instellen van zoutloketten tijdens extreem winterweer en het tegengaan van waterverontreiniging door de chemiebrand bij Moerdijk. Allemaal geen echt grote calamiteiten, maar we moeten blijvend aandacht schenken aan goed omgaan met crises. Niet alleen hier, maar ook een helpende hand kunnen bieden in het buitenland. Pompen die hier klaar staan, zijn al ingezet om te helpen bij de watersnood in Polen. En ze moeten ook voor elders beschikbaar zijn, wanneer daar nood is."

"Bovendien is het nieuwe departement Infrastructuur en Milieu gevormd, waarvan wij de uitvoeringsorganisatie zijn," zegt de DG: "Dat betekent een andere focus op ons handelen. In plaats van oude controverses tussen de belangen van milieu en infrastructuur gaan we nu aan de voorkant, in de verkenningsfase van projecten, veel meer integraal werken. Daar maken we goede vordering mee, want deze aanpak is niet helemaal nieuw. Het vorige kabinet maakte in deze richting al een stap in de

goede richting door de aanbevelingen van de Commissie Elverding op te volgen." Een betrouwbare partner zijn houdt voor Dronkers ook in dat de politiek goede, volwaardige beleidsalternatieven krijgt voorgesteld. "Daarnaast zie ik het als mijn hoofdtaak richting publiek om de burgers fatsoenlijk te bedienen. En richting marktpartijen om open en effectief zijn."

#### **Bezuinigen**

De bezuinigingen van het Rijk zullen voelbaar zijn, zegt hij. "Het werkvolume tot 2020 blijft op niveau, maar we zullen moeten presteren tegen lagere kosten. Het gevolg is ook dat een herbezinning nodig is op het totaal van taken. Er komt rond de zomer een brief hierover van de minister, inclusief een lijst met opsommingen: dit kunnen we wel blijven doen en dat niet. De politiek moet daarover beslissen. Ik vind het be-

langrijk dat de ingezette koers wordt voortgezet waarbij wij ons, veel sterker dan in het verleden, direct zijn gaan richten op de consument en de gebruiker. Maar ik kan niets uitsluiten."

#### **Rechtszaken**

Begin 2011 gaf Dronkers marktpartijen een duidelijk signaal na het fors toegenomen aantal rechtszaken over aanbestedingen in 2010. De boodschap luidde: "Verval niet in 'oud gedrag': Rijkswaterstaat voert een stabiele koers wat betreft professioneel opdrachtgeverschap, maar de liefde moet wel van twee kanten komen." Dronkers nu over de relatie tot marktpartijen: "Die boodschap was niet aan dovemansoren gericht, heb ik gemerkt. Maar het is nog te vroeg

om te kunnen spreken over het effect ervan, het jaar is nog te jong. Wij gaan verder het pad op om marktpartijen hun werk te laten doen op een manier die voor hen het beste werkt, op basis van de nieuwe generatie functionele contracten. De lijn naar de marktpartijen volgt het adagium *high trust, high penalty*. Wanneer iets in de keten van de opdrachtnemer structureel niet goed gaat, dan is het afgelopen. Inmiddels hebben we ook een start gemaakt met *past performance* als gunningcriterium. Wij zijn nu de eerste bedrijfsgegevens aan het verzamelen en we gaan door op deze lijn." Dronkers vervolgt: "De professionaliteit in de hele bouw moet omhoog. Die urgentie blijft omdat nog steeds 10 procent van het geld dat er in omgaat, faalkosten zijn. Het is toch onacceptabel dat de bouw zo functioneert? Toen ik in Arnhem een huis kocht, klopte het metselwerk in de gevel helemaal

## **'De professionaliteit in de bouw moet urgent omhoog. Het is onacceptabel dat 10 procent weglekt aan faalkosten'**

niet. De aannemer keek niet vreemd op. Dat zoiets gebeurt! Vergelijk het eens met een auto die met krasjes wordt opgeleverd en waarbij de verkoper zijn schouders zou ophalen."

#### **Programma voor PPS in de maak**

Het regeerakkoord zet sterk in op PPS, Rijkswaterstaat heeft al enige tijd ervaring met onder meer contracten als DBFM (Design Build Finance Maintain). Dronkers schetst het perspectief: "Wij doen stevig mee met DBFM. Het aantal contracten is aanzienlijk, onlangs gingen we nog de markt op voor de verbinding Schiphol-Amsterdam-Almere, goed voor rond de 4 miljard euro. Andere grote projecten lopen, wij raken er steeds meer bedreven in. >>

Hoe het verder gaat met PPS? Dat is een politieke beslissing. Van de hand van de minister verschijnt een PPS-Programma." De Commissie Ruding heeft onder meer aanbevolen de bestaande kenniscentra rond PPS terug te brengen bij Financiën. Hoe staat de DG daar tegenover? "Rijkswaterstaat beschikt over een goede Kennispool PPS. De kennis die nodig is op het terrein van PPS betreft verschillende lagen. Contracten zoals DBFM komen bij Rijkswaterstaat veel voor en dus is het helder dat wij zulke kennis zelf in huis moeten hebben. Als het gaat om de brede toepassing, dan hoort het thuis bij Financiën, waarmee wij overigens heel goed samenwerken. Belangrijk is vooral een goede kennisverspreiding in samenwerking met andere overheden. Het PPS-Programma dat ik net noemde, gaat in op deze relaties."

### Samen één toon maken

Het Opdrachtgeversforum, waarin (semi) overheidspartijen gezamenlijk hun professioneel opdrachtgeverschap vorm willen geven, kan volgens Dronkers een belangrijke rol spelen bij verdere cultuurverandering. Hij is optimistisch: "Wij zijn één toon aan het maken. Het forum is uitgebreid met meerdere en andere organisaties, zoals waterschappen en enkele grote gemeenten. De wil is er, merk ik, om meer samen te doen. Overheden zouden allemaal dezelfde nieuwe contractvormen moeten gaan invoeren, waarbij zij afstappen van laagste prijs als belangrijkste gunningcriterium. Voor bedrijven is het toch niet te doen wanneer zij per overheidspartij telkens weer met andere soorten afspraken te maken krijgen?" Dronkers ziet veel kansen voor synergie binnen ketens, zoals een integrale aanpak op watergebied. Meerwaarde creëren door de optelsom te maken

van wat nu waterschappen doen (onder meer waterbehandeling), gemeenten (riolen) en waterbedrijven (drinkwater).

### Verskillende vervoervormen

Binnen het adagium van het ministerie (Benutten, Beprijzen, Bouwen) lijkt Bouwen nu de belangrijkste trend te zijn, maar dat beeld klopt volgens hem niet: "Ik zie Benutten zeker ook op de voorgrond staan. Daar zetten we sterk op in. De minister komt met nieuwe programma's. Eén gaat over Benutten. Een ander richt zich op beïnvloeding van het gebruik van verschillende vervoervormen. Op een multimodale manier vraag en aanbod bij elkaar brengen is van groot belang."

Voor zowel marktpartijen als de consument is een belangrijke vraag of op langere termijn genoeg geld is gereserveerd voor onderhoud en de groter wordende vervangingsopgave bij wegen. Dronkers: "Het wegennet is vooral aangelegd in de jaren zestig en zeventig. Vervanging is de komende decennia dus een belangrijk thema. De kosten van alle nieuwe projecten benaderen we inmiddels in hun gehele *lifecycle* en daarmee garanderen we de betaalbaarheid van de totale levensduur. Wat betreft het *asset management* maken wij in 2012 een grote slag. Dan hebben wij een goed overzicht van de staat van onderhoud van onze *assets*. Daarmee geven we handen en voeten aan ons doel om onderhoud op een door risico gestuurde manier te doen: het gaat immers om het zo veel mogelijk behouden van de functie van het object, zoals een sluis of stuw. Een andere vraag is: welke wegw kwaliteit bied je? Je kunt een onderscheid maken tussen een basiskwaliteitsniveau en een niveau hoger. Het is een politieke keuze te bepalen wat een acceptabel of gewenst niveau is."

### Zelf werk invullen

Dronkers is aan de ene kant bezig met het verankeren van lijnen, uitgezet door zijn voorganger. Daarnaast ziet hij andere mogelijkheden om de organisatie op te schudden. "Met de nieuwe taken voor de regionale diensten doen we een experiment bij de Dienst IJsselmeergebied. Medewerkers vullen zelf veel meer hun werk in volgens de LEAN-methode. Die is overgenomen uit de automobieliindustrie en stelt klantwaarde centraal. Bij elke handeling van medewerkers staat continu één vraag centraal: draagt dit direct bij aan een beter resultaat voor de eindgebruiker? Zo ja, dan doen. Zo nee, dan de betreffende activiteit schrappen."

Dronkers: "Binnen Rijkswaterstaat krijgen verder communicatie en politiek bestuurlijke sensitiviteit meer aandacht. Zo is er voor medewerkers een cursus om meer politieke sensitiviteit te ontwikkelen. Met cases, waarbij ook voormalige politici bijvoorbeeld aanschuiven. Ik heb in vorige functies in de loop van de tijd vooral zelf moeten leren hoe de wereld van de politiek werkt, hoe meerderheden zijn te bereiken. Het bewustzijn hierover moeten we vergroten. Het gaat er daarbij ook simpelweg om dat je over en weer van elkaar weet hoe je functioneert, wat belangrijk is. Meer begrip dus. En om een beeld te krijgen van het grotere geheel. Wie een deeltaak bij een organisatie uitvoert, moet permanent de notie hebben dat hij of zij bij een overheid hoort en er toe doet. Meer het besef 'ik ben daar onderdeel van en ik ben er trots op' verankeren, dat is belangrijk."

*\*Derk van der Laan schrijft en adviseert over ruimte en mobiliteit.*



### MEER UNIFORME AANPAK

Werkmethoden en culturen meer standaard en eenduidiger maken, zodat bijvoorbeeld district Haaglanden voortaan op dezelfde manier opereert als de buurman, het vergelijkbare district Rijnmond. Jan Hendrik Dronkers wil vaart maken met deze, al een tijd geleden gestarte, beleidswijziging. Medewerkers moeten meer zeggen 'Ik doe dat en dat' in plaats van 'Ik ben van regio X', als zij zich bij de buitenwacht presenteren. Ook bij grote projecten die soms nog steeds niet goed gaan, is standaardisering een sleutelbegrip. De ernstige problemen bij een aantal belangrijke tunnels voor snelwegen (A73, A2 bij Utrecht en Maastricht, Tweede Coentunnel) illustreren dit. Rond de hoorzitting die de Tweede Kamer hierover op 28 april hield, verlangden uiteenlopende parlementariërs meer standardeisen voor alle tunnels. Ook moeten uitsluitend bewezen technieken worden toegepast in plaats van telkens nieuwe vondsten per apart project tolereren. Op die manier moeten kostenbeperking en tijdige ingebruikname worden afgedwongen.