





Gemiddeld denkt een burger tot aan het eind van zijn straat

Het Nieuwe Samenwerken zorgt voor een nieuwe dynamiek tussen contractpartijen, maar van een revolutie is geen sprake

Er waait – heel voorzichtig nog – een nieuwe wind door de groene sector. Sinds de bouwfraude was georganiseerd wantrouwen het belangrijkste gunningsaspect, en de verplichting tot emvi lijkt daar feitelijk niet veel aan te hebben veranderd. Maar gelukkig zijn er ook opdrachtgevers en -nemers die het lef hebben om het anders te doen. Stad + Groen verzamelde de drie meest in oog lopende voorbeelden voor een masterclass. Welkom bij het nieuwe samenwerken. Is er sprake van een revolutie of zijn het alleen wat vingeroefeningen?

Auteur: Hein van Iersel



DE MASTERCLASS 'HET NIEUWE SAMENWERKEN' WERD GEHOUDEN OP 3 JULI 2015 IN HET KANTOOR VAN BTL REALISATIE IN VELDHOVEN EN WERD BIJGEWOOND DOOR:

- Olaf Janssen, ceo, BTL Realisatie
- Kees Torn Broers, integrale projectrealisatie, Sight Landscaping
- Anita Vermeulen, teamleider dienstverlening, gemeente Leusden
- Lia Bouma, lid stichtingsbestuur, Elisabeth Groen Amersfoort
- Nico van Niejenhuis, technisch directeur, Adviesbureau Haver Droeze

DE DRIE PROJECTEN DIE TIJDENS DE MASTERCLASS MET NAME VOOR HET VOETLICHT KWAMEN, ZIJN ACHTEREENVOLGENS:

AMERSFOORT: DE BURGER NEEMT HET HEFT (EN HET BUDGET) IN HANDEN

In Amersfoort werd in 2014 het oude Elisabeth Gasthuis gesloopt. De toplocatie midden in de stad werd niet bestemd voor woningbouw, maar voor de aanleg van een acht hectare groot stadspark. De gemeente is weliswaar betrokken bij planning, aanleg en realisatie, maar de echte aansturing komt vanuit de burgers. Dit via een stichtingsbestuur, dat inmiddels over het budget voor realisatie en tien jaar onderhoud beschikt.

DORDRECHT: BEWONERSTEVREDENHEID ALS GUNNINGSVOORWAARDE

In de Dordrechtse wijk Stadspolder wordt gedurende een pilot van vier jaar de bewonerstevredenheid als maatstaf gebruikt voor de beoordeling van de groene aannemer. Beeld en frequentiebestek zijn weggestreept. Uitgangspunt van de pilot is beeldkwaliteit B, maar zolang er geen problemen voor de veiligheid ontstaan of kapitaalvernietiging plaatsvindt, kan de aannemer hiermee schuiven.

LEUSDEN: BEZUINIGEN VIA BURGERPARTICIPATIE EN BURGERTEVREDENHEID

De gemeente Leusden moest een forse bezuiniging doorvoeren op haar openbaargroenbudget. Deze bezuinigingen zijn feitelijk gerealiseerd door het verlagen van het beeldkwaliteitsniveau van B naar C. Bewoners krijgen de kans om door middel van participatie de beeldkwaliteit in hun directe woonomgeving te verhogen. Burgerparticipatie was daarbij niet de insteek, maar eigenlijk een soort bijvangst. Het is het eerste contract in Nederland dat op deze schaalgrootte en manier is aanbesteed. Sw-bedrijf Amfors draait door de detachering van medewerkers mee in het project.

een ideale wereld zou het mooi zijn als nieuwe ontwikkelingen, zeker nieuwe ontwikkelingen waar iedereen op zit te wachten, positief worden ingestoken. Maar die ideale wereld bestaat niet. Ook hier geldt dat de crisis en bezuinigingen op openbaargroenbudgetten waarschijnlijk de belangrijkste reden zijn dat overheden, als belangrijkste opdrachtgever in deze sector, op zoek zijn naar manieren om zaken gerealiseerd te krijgen met minder geld. Het is het oude liedje. De overheid kan het niet meer alleen en durft dat in sommige gevallen ook al gewoon toe te geven. En is met name daarom op zoek naar 'Het Nieuwe Samenwerken'.

Veel gemeenten zitten nog midden in de overgang van frequentiebestek naar beeldbestek, maar er zijn ook overheden die alweer een stapje verder durven te gaan. Dat is niet makkelijk, mede omdat aannemer en overheid gewend zijn aan de oude vertrouwde taakverdeling, waarin voor de burger amper plaats is. Ook onder het nieuwe samenwerken blijft dat overigens onwennig.

Anita Vermeulen van de gemeente Leusden specificeert het bovenstaande voor haar eigen gemeente: 'Het is niet zo dat we dit als gemeente niet alleen zou kunnen. Dat lukt best, maar wel op een lager niveau dan we gewend waren. Het gaat er veel meer om dat we het niet meer alleen willen. De buitenruimte is van ons allemaal en de tijd van klagen, zeuren en tegen de gemeente aanschoppen is voorbij. Iedereen mag een mening hebben, ook een negatieve, maar dat gaat altijd gepaard met een oplossingsgerichte beweging. Dit kan zijn in de vorm van denkkraft, fysieke activiteit, financiële middelen of wat maar verder bedacht kan worden.'



Nico van Niejenhuis, technisch directeur, Adviesbureau Haver Droeze



Anita Vermeulen, teamleider dienstverlening, gemeente Leusden

Kip of ei

Inmiddels leiden de bovenstaande ontwikkelingen op sommige plekken al tot een essentieel andere manier van samenwerken tussen burger, overheid en markt. Ook hier komt altijd de beroemde kip-of-eivraag om de hoek kijken. Is er sprake van een nieuwe manier van samenwerken vanwege bezuinigingen, of vanwege principieel andere verhoudingen tussen de betrokken partijen? Hoe het ook zij, Elisabeth Groen in Amersfoort is een goed voorbeeld van de gekantelde machtsverhouding tussen burger en overheid. De traditionele rolverdeling, waarbij de gemeente de opdracht geeft aan de aannemer en de burger aan de zijlijn blijft staan, wordt hierbij losgelaten. In het geval van Elisabeth Groen heeft de burger budget gekregen om een plan te realiseren en minimaal tien jaar te beheren. Volgens Nico van Niejenhuis van landschapsarchitect en betrokken adviseur Haver Droeze komt dit niet voort uit een overheid met minder geld die het niet meer kan en durft, maar uit de wens van burgers om actief mee te denken of te werken aan hun eigen woonomgeving.

Amersfoort

Lia Bouma is lid van het stichtingsbestuur van Stadspark Elisabeth Groen. Dit stadspark moet helemaal gepland en gebouwd worden volgens de principes van het nieuwe samenwerken. De burger is daarbij in Amersfoort *in the lead* en de gemeente faciliteert en ondersteunt waar dat gewenst is. Dat maakt het proces zeker democratischer, maar niet per se eenvoudiger. Bouma vertelt over de vele stappen die het stichtingsbestuur heeft gezet om te komen tot draagvlak onder de burgers van de

stad. Bouma lijkt er niet mee te zitten. Zij is overduidelijk enthousiast over de samenwerking in Amersfoort.

Ook in Leusden is burgerparticipatie een belangrijk issue, maar Anita Vermeulen staat er diametraal anders tegenover dan streekgenoot Lia Bouma. Het contract dat Leusden op de markt heeft gebracht, heeft in zekere zin burgerparticipatie als bijvangst, niet als hoofddoel. Aan het op de markt brengen van dit innovatieve contract is geen intensief overleg met de burger voorafgegaan. Anita Vermeulen daarover: 'Wij zijn steeds transparant geweest ten opzichte van de burgers en hadden natuurlijk niets te verbergen, maar we hebben niet actief bijeenkomsten georganiseerd. Burgerparticipatie is welkom en wordt gestimuleerd en gefaciliteerd, maar dat hebben we verder niet "SMART" gemaakt. Onze doelen waren bezuinigen, activeren van de burger en uitvoeren van de nieuwe participatiewet.' De belangrijkste aanleiding voor Leusden om het contract op de markt te brengen, wordt gevormd door een bezuinigingsmaatregel en een verlaging van het onderhoudsniveau. Vermeulen zegt het bijna met spijt in haar stem: 'Als groenbeheerder ben ik natuurlijk bezorgd over het niveau van het groen in de stad, maar de raad was eigenlijk alleen geïnteresseerd in het halen van de financiële einddoelen. Daar moesten wij eenvoudig rekening mee houden.' De insteek van Leusden was weliswaar negatief, maar dat lijkt voor Vermeulen niet in te houden dat het eindresultaat mager was. Leusden heeft zich veel inspanningen getroost om cowboy-aannemers buiten de deur te houden en is daar – naar eigen zeggen – met Sight goed in geslaagd. Vermeulen: 'De manier waarop wij werken, is al

moelijk genoeg; dat willen we niet ook nog eens met mindere bedrijven doen. Daarom hebben we ons veel inspanningen getroost om een passende aannemer te selecteren.' Vermeulen: 'Wij zijn bij het opstellen van deze tender gaan kijken in de gemeente Dordrecht en vervolgens in overleg gegaan met BTL. Zij hebben ons geadviseerd bij het opstellen van de aanbesteding, en dat vooral naar aanleiding van hun eigen aanbesteding in Dordrecht.'

Voor de eigen groenbeheerders van Leusden is de nieuwe rol van Sight wel even wennen. De mensen van Sight nemen hun rol grotendeels over. De voormalige groenbeheerders worden nu omgeschoold tot regisseur en contactmanager. De discussie gaat over het verband tussen inrichting en beheer, oftewel: hoe kun je met slim ontwerpen en aanleggen makkelijker beheren? Ook hierin is Vermeulen van Leusden stellig. Natuurlijk kan dat, maar op dit moment is daar geen budget voor. Leusden, en dat geldt voor veel gemeentes, is opgezaald met een erfenis uit het verleden van veel kleine beplantingsvakken met heesters en gazonnetjes, die lastig te onderhouden zijn. Tot nu toe is er slechts beperkt geïnvesteerd in omvormingen die het onderhoud in de praktijk efficiënter maken.

Olaf Janssen probeert alles in de juiste proporties te zien. 'Wat gebeurt er in de normale opvolging beleidsplan - beheersplan - bestek? Denk je dat de gemiddelde aannemer bezig is met het werkelijke effect van wat hij doet op de omgeving waarin hij werkzaam is? Nee, natuurlijk niet. Hij probeert zijn



Olaf Janssen, ceo, BTL Realisatie



Kees Tom Broers, integrale projectrealisatie, Sight Landscaping

bordje schoon te houden. Door middel van nieuwe samenwerkingsvormen kun je de aannemer de prikkel geven om dat wel te doen. Dat zou ook de winst van het nieuwe samenwerken moeten zijn.' De opdrachtgever of beleidsambtenaar verwacht dat de aannemer bezig is met het effect zoals hij of zij dat bedoeld heeft in de plannen. Vaak zie je dat dit niet gebeurt, en dat de aannemer bezig is tegen minimale kosten de werkzaamheden uit te voeren die in het bestek staan omschreven. Het idee moet zijn om een samenwerking op te starten waarbij men gezamenlijk probeert het effect te bereiken dat politiek en ambtelijk gewenst is, en dat het belangrijkste deel van de verantwoordelijkheid hiervoor bij de aannemer komt te liggen.

Rommeltje

Dezelfde tegenstelling heerst rondom burgerparticipatie. Burgerparticipatie lijkt de toekomst. Dat wil niet zeggen dat de gemiddelde aannemer daar altijd gelukkig van wordt. Een groene aannemer wordt doorgaans blij van een strakke uniforme inrichting. Dat heeft hij zo geleerd, maar iedereen weet dat ook een minder strakke inrichting het effect van participatie kan zijn. Kees Torn Broers: 'Als het in onze ogen een rommeltje is, maar de klant is tevreden, dan moeten we dat waarschijnlijk accepteren.' Iedereen zit driftig te knikken als Torn Broers zijn betoog afsluit. Het is klaarblijkelijk herkenbaar wat hij aanvoert. Anita Vermeulen van Leusden: 'Gemiddeld denkt een burger tot aan het eind van zijn straat.'

Duidelijk is wel dat er veel verandert in de rol van de traditionele partijen die betrokken zijn bij aanbestedingen. Bij het nieuwe samenwerken blijft

het volgens Nico van Niejenhuis de taak van de gemeente om zaken als groenstructuren en beeldkwaliteit te bewaken. Binnen deze kaders wordt dan ruimte geschapen voor een 'eigen invulling' van de directe woonomgeving.

Ook voor de rol van zijn eigen bureau ziet van Niejenhuis de nodige veranderingen: 'Naast het inhoudelijke werk hebben wij in Amersfoort een belangrijke rol in het aansturen van het ontwerp-proces. Samen met bewoners een plan opstellen en uitwerken vraagt om het ontwikkelen van geschikte werkmethodes. Het kennisverschil tussen de verschillende burgers is soms groot, maar elk idee is even waardevol en moet even zwaar wegen. De rol van de landschapsarchitect vraagt daarom naast vakkennis om heel andere capaciteiten. De gemeente heeft in dit proces vooral een faciliterende en controlerende rol.'

Kees Torn Broers brengt nog een ander aspect in: 'De nadruk lag eerst op techniek, maar nu vooral op communicatie, samenwerking en houding in de buitenruimte. Natuurlijk is techniek nog steeds belangrijk, maar het "servicegevoel" van de burger bepaalt of hij of zij tevreden is.' Torn Broers geeft meteen aan dat dit laatste lastig is voor de gemiddelde aannemer. 'Veel aannemers zijn erg gefocust op techniek; het omschakelen naar een bredere kijk op de buitenruimte gaat niet vanzelf. Daar moet je als bedrijf in blijven investeren. Zowel het loslaten door de opdrachtgever als het nemen van verantwoording door de opdrachtnemer is wennen. Eén ding is wel duidelijk: de tijd van het traditioneel wij-zijdenken is voorbij.'

Mini-pps

De aanwezige aannemers zijn geïnteresseerd in de case van Amersfoort, vooral ook omdat hier nog geen aannemer is geselecteerd of een bestek is geschreven. Olaf Janssen: 'Waarom zou je hier geen mini-pps van maken, waarbij je de aannemer voor langere tijd laat participeren in het werk?'

Olaf Janssen legt uit: 'Ontwikkelingen op het gebied van aanbesteden worden voornamelijk bepaald door Rijkswaterstaat. Als zij zeggen: we gaan links, dan gaan we allemaal links en dan is dat de norm. Pps-constructies zijn daar een goed voorbeeld van.' Janssen waarschuwt: 'Je moet wel uitgaan van *high trust, high penalty*.'

Hij vervolgt: 'De ontwikkelingen bij Rijkswaterstaat zijn leidend in aanbestedingsland. Gedwongen door bezuinigingen is deze organisatie op zoek gegaan naar nieuwe contractvormen, waarbij minder toezicht nodig zou zijn, maar wel 100 procent controle. Uiteindelijk zijn ze uitgekomen bij kwaliteitsgerichte contractsturing, waarbij het effect van handelingen belangrijker is dan de handelingen zelf.' Janssen geeft een voorbeeld: 'Vroeger werd je als aannemer gebeld door een beheerder als je een sloot niet goed had uitgemaaid. Nu constateert RWS dat de afwatering onvoldoende is en komt Rijkswaterstaat bij de aannemer kijken waar zijn kwaliteitssysteem heeft gefaald.'

Deze kwaliteitsgerichte contractsturing blijkt prima te regelen zijn in een UAV-GC-aanbesteding, die als zodanig al veel langer bekend is. Het basisidee hierachter is een hoge mate van vertrouwen tussen contractpartijen. Zonder dit vertrouwen kan men niet gezamenlijk werken aan het bereiken van het doel. Om dit vertrouwen te stimuleren en om misbruik te voorkomen, worden er hoge boetes gegeven als een aannemer dit vertrouwen beschaamt.



Lia Bouma, lid stichtingsbestuur, Elisabeth Groen Amersfoort



Be social

Scan of ga naar:

www.stad-en-groen.nl/artikel.asp?id=41-5381