

Besluitvorming over complexe ruimtelijke projecten:

# ‘Maak het niet te simpel’



Meer tempo en voorkomen dat er te veel gremia meebesluiten. Dat is volgens Hugo Priemus de geest van de Crisis- en herstelwet. Maar een minder flitsende aanpak dan die de commissie-Elverding bepleit, vermindert de kans op blunders en draagt bij aan kwaliteit, duurzaamheid en budgettaire aanvaardbaarheid van het ruimtelijk project.

**Hugo Priemus** Onderzoeksinstituut OTB, Technische Universiteit Delft

In het mei-juninummer van B&G plaatste ik enkele kritische kanttekeningen bij het permanent maken van de Crisis- en herstelwet (Priemus, 2012). Deze wettelijke regeling gaat uit van een vereenvoudiging van de besluitvorming over infrastructuur- en gebiedsontwikkelingsprojecten. De geest van deze regeling is die van de commissie-Elverding (2008): breng in een vroeg stadium zoveel mogelijke stake-

holders bij elkaar, stel vervolgens een voorkeursvariant vast, hou de bestuurlijke rug recht, maak tempo, werk het plan uit volgens deze voorkeursvariant en voer het plan slagvaardig uit. De geest van de Crisis- en herstelwet is vooral dat snelheid moet worden ontwikkeld; vermeden moet worden dat er na de eerste fase te veel gremia bij de besluitvorming worden betrokken. Hou het simpel. Om met minis-

ter Schultz te spreken: “Je gaat erover of je gaat er niet over”.

## **Complexiteit**

Soms zijn grote infrastructuurprojecten relatief eenvoudig. Denk aan de verbreding van een autoweg of het ophogen van een dijklichaam. Veel vaker is complexiteit een basiskarakter van een groot ruimtelijk project, te onderscheiden in technische



wijzigingen tijdens de uitvoeringsfase meestal tot kostenoverschrijdingen leiden. De contractuele relaties kunnen niet eenzijdig kosteloos worden verbroken. Zelfs in de uitvoeringsfase is het soms mogelijk en wenselijk om het project te faseren, waardoor tussentijdse bijstellingen of herfaseringen mogelijk zijn (Priemus et al., 2008).

### Commissie-Duivestein en commissie-Elverding

Het grote verschil tussen de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie-Duivestein die de besluitvorming van grote infrastructuurprojecten onderzocht (TCI, 2004) en die van de commissie-Elverding (2008) is dat de commissie-Elverding al na de programmafase de voorkeursvariant wil vastleggen, zodat maar één variant hoeft te worden uitgewerkt, terwijl de commissie-Duivestein in de planvoorbereiding alternatieven wil openhouden totdat het uitvoeringsbesluit is genomen. Onnodig te melden dat voor complexe projecten de benadering van de commis-

sie-Duivestein heel wat realistischer en zinvoller is dan die van de commissie-Elverding (Priemus, 2008).

De belangrijkste verdienste van de commissie-Elverding is dat zij de aandacht heeft gevestigd op allerlei vormen van tijdverlies door publiek of ambtelijk getreuzel of patstellingen. Alleen al het toepassen van de wettelijke termijnen en het wegnemen van tijdsverspilling kunnen tot een aanzienlijke versnelling van de besluitvorming leiden. De commissie-Elverding redeneert vooral vanuit het belang van ontwikkelaar en bouwer: vandaar het enthousiasme in die kringen. De commissie-Duivestein redeneert vooral vanuit de opdrachtgevende functie van de Tweede Kamer of de gemeenteraad. Daarbij staan kwaliteit en budgettaire verantwoording hoger op de urgentielijst dan snelheid.

### Proefschrift Mendel Giezen

Recent promoveerde Mendel Giezen (2012) op het proefschrift, getiteld: 'Navigating Mega Projects through Complexity and Uncertainty. Strategic and Adaptive Capacity in Planning and Decision-Making' (dissertatie Universiteit van Amsterdam). Dit proefschrift vraagt aandacht voor het positief omgaan met redundantie. Als er redundante informatie beschikbaar is en als er alternatieven beschikbaar zijn (ten minste een plan B), komen de besluitvormers minder gauw in problemen. Ook vraagt Giezen aandacht voor het begrip 'resilience': de mate waarin het besluitvormingsproces bestand is tegen onverwachte invloeden, zonder dat dit tot uitstel of patstellingen leidt. Overigens is resilience ook een aantrekkelijk kenmerk van het ruimtelijk project: de mogelijkheid dat het project op verschillende manieren kan worden gebruikt en bestand is tegen bijvoorbeeld veranderingen in de vervoersvraag. Om op een positieve manier te kunnen omgaan met veranderingen, risico's en onzekerheden, is een grote adaptieve capaciteit nodig van het besluitvormingsproces. Deze invalshoek staat haaks op het actuele streven naar versimpeling van de besluitvorming en het buitensluiten van actoren (waaronder de oppositie) in latere fasen van de besluitvorming.

### Chinezen

Vermoedelijk zijn de Chinezen enthousiast over de simplificatie en de uitsluiting die de commissie-Elverding predikt. Wanneer

we de besluitvorming over complexe besluitvorming benaderen vanuit het perspectief van een volwassen democratie, is er alle reden om creatief om te gaan met sociale en technische complexiteit en om aan onzekerheden, risico's, complexiteit, redundantie, 'resilience' en adaptiviteit alle ruimte te geven. Een minder flitsende aanpak vermindert de kans op blunders en draagt bij aan kwaliteit, duurzaamheid en budgettaire aanvaardbaarheid van het ruimtelijk project.

### Literatuur

Bosch-Rekvelde, M.G.C., 2011, Managing project complexity. A study into adapting early project phases to improve project performance in large engineering projects, Delft (dissertatie TU Delft).

Commissie-Elverding, 2008, Sneller en Beter, Den Haag (Ministerie van Verkeer en Waterstaat).

Giezen, M., 2012, Navigating Mega Projects through Complexity and Uncertainty. Strategic and Adaptive Capacity in Planning and Decision-Making, Amsterdam (dissertatie Universiteit van Amsterdam).

Priemus, H., 2008, Besluitvorming infrastructuur: sneller, maar ook beter?, Commissie-Elverding kijkt af van Commissie-Duivestein, Tijdschrift Vervoerwetenschap, 44 (1): 20-23.

Priemus, H., B. Flyvbjerg & B. van Wee (eds.), 2008, Decision-Making on Mega-Projects. Cost-Benefit Analysis, Planning and Innovation, Cheltenham (UK), Northampton MA (USA), Edward Elgar.

Priemus, H., 2012, Permanent maken van Crisis- en Herstelwet: een doodlopende weg, B&G, 39, no. 3, mei/juni: 14-16.

Söderlund, J., 2011, Pluralism in project management: Navigating the crossroads of specialization and fragmentation, International Journal of Management Reviews, 13 (2): 153-176.

Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten (TCI), 2004, Grote projecten uitvergroot. Een infrastructuur voor besluitvorming, Tweede Kamer 2004-2005, 29.283 no. 7, Den Haag (Sdu Uitgevers).

