

Aan:  
de voorzitter en leden van  
provinciale staten van Drenthe

Assen, 25 maart 2004  
Ons kenmerk 13/4.4/2004002446  
Behandeld door de heer T. Woestenburg (0592) 36 57 40  
Onderwerp: (Initiatief)voorstel Drents Belang om Productgroep Wegen en Kanalen te  
privatiseren

Geachte voorzitter/leden,

Wij hebben kennisgenomen van de brief van Drents Belang d.d. 1 maart 2004, inhoudende een initiatiefvoorstel tot privatisering van de Productgroep Wegen en Kanalen (WK) en van de agendering van dat onderwerp in de vergadering van de Statencommissie Bestuur, Financiën en Economie van 31 maart 2004.

Wij hechten eraan u hierover ons standpunt te geven.

#### Collegeprogramma 2003-2007

Ons collegeprogramma is erop gericht te zorgen voor een sociale en dynamische provincie met een gezonde economie, gekenmerkt door groei, voldoende werkgelegenheid en duurzame ontwikkeling, waar iedereen veilig kan verkeren, wonen, werken en recreëren. Hierbij zijn werkgelegenheid, bereikbaarheid en verkeersveiligheid speerpunten van beleid op een vernieuwende manier en vernieuwen gebeurt door te doen, door projecten tot uitvoering te brengen.

#### Productgroep WK

Voor het realiseren van die beleidsspeerpunten is het nodig te kunnen beschikken over een eigen provinciale organisatie voor beleidsuitvoering in bouw, beheer en onderhoud van de infrastructuur die op een professionele manier de opdrachtgeversfunctie daarvoor kan invullen en een professioneel aanbesteder is. Wij beschouwen (het bouwdeel van) de Productgroep WK als meer dan een ingenieursbureau.

Bovenop de diensten die een particulier ingenieursbureau de provincie ook zou kunnen leveren, is de Productgroep WK ook:

- het eigen voorbereidings- en (beleids)uitvoeringsapparaat van werken in de grond-, water- en wegebouw (GWW) dat op een efficiënte manier de ambities van het Collegeprogramma 2003-2007 qua bereikbaarheidsimpuls zal realiseren. Via de Productgroep WK hebben wij meer grip, regie en sturing op projecten die beleidsmatig voor ons belangrijk zijn. Bij afhankelijkheid van externe partijen wordt de kans op vertragingen groter dan in de huidige configuratie;
- gemandateerd professioneel opdrachtgever van GWW-werken met de benodigde adequate deskundigheid op aanbestedingsgebied. Bij het werken met particuliere ingenieursbureaus is een aparte functie nodig die de dienstverlening door die bureaus moet aanbesteden;
- (toekomstig) beheerder van de te (ver)bouwen infrastructuur, zodat de projecten duurzaam en integraal totstandkomen, inclusief een gestroomlijnde overgang van bouw naar beheer;
- de adviseur van het provinciaal bestuur die geen commerciële belangen heeft.

Wij noemen deze combinatie van taken wel de "engineering".

Wij vinden het belangrijk een dergelijke "bouwdienst" binnen het eigen apparaat te hebben.

Over de voorbeelden uit het initiatiefvoorstel merken wij nog het volgende op.

1. Het project Vaarweg Zuidlaardermeer - Bareveld is een project van de provincie Drenthe, maar dan in samenwerking met de provincie Groningen, twee gemeenten en een waterschap. Hierop heeft het statenbesluit d.d. 19 maart 2003 betrekking (conform statenstuk 25, Herstel vaarverbindingen Zuidlaardermeer - Oost-Groningen). Het doel van dat project is het toeristisch-recreatief product, dus de economie, van de Drents-Groningse Veenkoloniën te verbeteren. Ons college heeft op 27 januari 2004 besloten tot inzet van de Productgroep WK in dit project, als voortzetting van het bestaande beleid tot noordelijke samenwerking tussen de "ingenieursdiensten" van de provincies Drenthe, Fryslân en Groningen.
2. In het kader van de noordelijke samenwerking heeft op 28 juni 1994 besluitvorming plaatsgevonden over de samenwerking van de "waterstaatsdiensten" van de drie noordelijke provincies, vanuit de filosofie dat er in feite sprake is van drie filialen die samenwerken alsof ze tot één SNN-moederbedrijf horen ("filiaalmodel"; overeenkomstig het rapport Samen beter van 1993). Deze samenwerking is ook door de belastinginspectie erkend door een beschikking tot vrijstelling van BTW(-heffing). Met andere woorden: ook de belastinginspectie beschouwt ontwerpwerk van bijvoorbeeld Drenthe voor Groningen niet als "werk voor derden".
3. Het "werk voor derden" is sinds het gereedkomen van het Klaverblad Holsloot heel beperkt, dat wil zeggen minder dan een mensjaar per jaar. Dit betreft momenteel de "engineering" van de bouw van een brug over de (provinciale) Hoogeveensche Vaart voor de gemeente Hoogeveen en advisering aan de gemeente Coevorden in de bouw van een fietsonderdoorgang onder de (provinciale) weg N382 (een bouwteamovereenkomst). Hierdoor ontstaat een synergie tussen provincie en gemeente die voor beide voordelig is. Bovendien zijn dit soort projecten gekoppeld aan provinciale projecten.

De provincie gaat de brug vanaf de provinciale Nieuwebrugsluis bij Hoogeveen bedienen en gaat het fietspad naar de onderdoorgang onder de N382 reconstrueren.

Of het "werk voor derden" onwenselijk is, is primair een bestuurlijke afweging. Wij hebben hierover een besluit genomen op 21 oktober 2003, waarin wij hebben uitgesproken deze werken vooralsnog wenselijk te vinden. Wij stellen hieraan voorwaarden. Die voorwaarden zijn dat er een provinciaal belang mee gemoeid moet zijn (bijvoorbeeld een gemeentelijke brug over een provinciaal kanaal), dat er vooraf overleg met de portefeuillehouder heeft plaatsgevonden of dat (bij een project met een totaalraming boven € 450.000,-) ons college dit heeft goedgekeurd en dat er geen formatie voor wordt aangehouden. In die zin zijn alle "werken voor derden" publiek-publieke samenwerkingsprojecten geweest. In modern jargon wordt dit ook wel "shared services" genoemd. Waar nodig werken wij om strategische, beleidsinhoudelijke en financiële redenen samen met andere overheden, mede om voordelen voor de belastingbetaler te behalen.

4. Via overhead berekent de provincie de kosten van het provinciehuis, de stafgroepen, de secretariaten, de uren van werkoverleg en de leidinggevende uren van de productgroepvoorzitters via een percentage door in de tarieven van de productgebonden uren. Deze opsomming van kosten is niet volledig, maar het zijn wel de grootste posten. Voor alle productgroepen geldt dezelfde overhead. Er is dus geen sprake van een hoge overhead bij de Productgroep WK (in de zin van hoger dan bij andere productgroepen).

De opmerking van Drents Belang over verlagen van overhead klopt niet. Juist bedrijven variabiliseren hun overhead en afschrijvingen om werken binnen te halen. Het lastige van het werken met overhead is namelijk dat het een blokkade gaat vormen voor uitvoering van werken. Alleen is geen werk uitvoeren uiteindelijk nog duurder voor een organisatie of het nu een particulier bedrijf of een overheid is, want de vaste kosten (bijvoorbeeld lonen) lopen door.

5. De Productgroep WK is onderdeel van het concern. Eventuele "winst" (maar correcter gaat het om een meevaller), komt ten goede aan de algemene middelen.
6. Het bouwdeel van de Productgroep WK omvat anno 2004 32,7 fte's qua bezetting. Hiervan werken ca. 8 fte's voor het beheerdeel en betreffen 4 fte's management en ondersteuning. Privatisering van het bouwdeel van de Productgroep WK is mogelijk. Maar één provincie heeft dit tot dusver gedaan, namelijk de provincie Zuid-Holland in 1999. Blijkens de ervaringen leidt dat tot een minder efficiënte werkwijze en tot afname van de waarde van de eigen adviesfunctie, want de eigen projectaanstuurders komen verder van het werk zelf af te staan. Elk ontwerpklusje, ook tijdens het initiatiefstadium, moet worden uitbesteed. Bureau KPMG is bezig deze situatie te evalueren (het KPMG-rapport komt medio 2004 gereed en wordt in afschrift aan Drenthe beschikbaar gesteld). De discussie over het hebben van een eigen "bouwafdeling" is bij ons in 2001 gevoerd, uitmondend in ons besluit over Toekomstvisie Civiele Techniek (oktober 2001). Daarbij is gekozen voor de continuering van een eigen "bouwproductgroep" in de provinciale organisatie, met aandacht voor de kwetsbaarheid van specialismen. Mede door de samenvoeging CT-WK, waardoor een groep van ca. 90 fte's is ontstaan, is de organisatie geoptimaliseerd en is er nu een efficiënt ingevuld adequaat niveau van ingenieursexpertise bereikt. Het afsplitsen van het bouwdeel, bijvoorbeeld via privatisering, zou dit optimum verslechteren, want het privatiseren van het beheerdeel is een onhaalbare optie.

Er is geen enkel voorbeeld in Nederland van geprivatiseerd beheer van openbare (vaar)wegen, anders dan bijvoorbeeld een tunnel of een brug. Het privatiseren van het uitoefenen van publiekrechtelijke taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden blijkt in de praktijk namelijk erg weerbarstig, zo is gebleken bij eerdere pilots, bijvoorbeeld bij twee dienstkringen van Rijkswaterstaat.

Concluderend vinden wij het derhalve belangrijk dat de Productgroep WK in haar geheel deel blijft uitmaken van onze provinciale organisatie.

Wij zijn derhalve geen voorstander van die privatisering.

Hoogachtend,

gedeputeerde staten van Drenthe,

, secretaris

, voorzitter

it/coll.