

## Van horizontalisme en verticalisme naar matricisme?

**Citation for published version (APA):**

Botter, C. H. V. A. (1979). Van horizontalisme en verticalisme naar matricisme? *Financieel Overheidsbeheer*, 54(6), 94-99,106.

**Document status and date:**

Gepubliceerd: 01/01/1979

**Document Version:**

Uitgevers PDF, ook bekend als Version of Record

**Please check the document version of this publication:**

- A submitted manuscript is the version of the article upon submission and before peer-review. There can be important differences between the submitted version and the official published version of record. People interested in the research are advised to contact the author for the final version of the publication, or visit the DOI to the publisher's website.
- The final author version and the galley proof are versions of the publication after peer review.
- The final published version features the final layout of the paper including the volume, issue and page numbers.

[Link to publication](#)

**General rights**

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal.

If the publication is distributed under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license above, please follow below link for the End User Agreement:

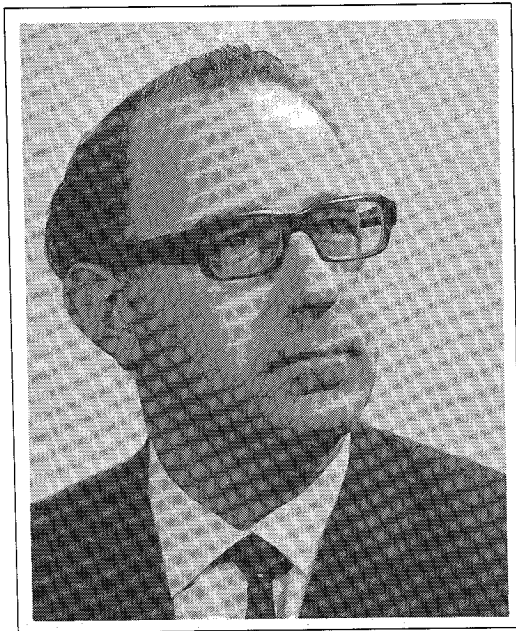
[www.tue.nl/taverne](http://www.tue.nl/taverne)

**Take down policy**

If you believe that this document breaches copyright please contact us at:

[openaccess@tue.nl](mailto:openaccess@tue.nl)

providing details and we will investigate your claim.



## Van horizontalisme en verticalisme naar matricisme?

Prof. ir. C. H. V. A. Botter\*

Voordacht gehouden op de algemene vergadering van de afdeling Overijssel van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten te Raalte op 14 mei 1979.

### De vage identiteit

Een bekende stelling wijst erop, dat vraagstukken voor buitenstaanders veelal simpeler lijken dan zij voor ingewijden zijn. Voor insiders kan het een kinderlijke charme hebben naar buitenstaanders te luisteren, die in hun onbevangingheid dingen debiteren, die door hen als te simpel, irrelevant of onhaalbaar worden ervaren. Het gebazel van buitenstaanders kan echter ook grote wrevel wekken, als deze in onschuld algemeen geaccepteerde opvattingen ataqueren of deze als bescherming van eigen belangen bestempelen.

De auteur van deze bijdrage is zo'n buitenstaander op het gebied van de nutsvoorzieningen. Tot voor kort was zijn enige bemoeienis ermee, het trouw opbergen van de maandelijks automatisch betaalde afschriften in zijn archief. Hoe die nutszaken georganiseerd waren, interesseerde hem geen zier. Wel onderging hij lijdzaam de vele tariefsverhogingen, zelfs de recente verhoging van de B.T.W. voor aardgas van 4 naar 18%.

Hem, zoals bijna al zijn mede-consumenten, is het om het even hoe de openbare nutsbedrijven zijn geïntegreerd, horizontaal of verticaal.

De resultaten van het zg. integratie-onderzoek, verricht in 1976 door het Instituut voor Psychologisch Marktonderzoek (I.P.M.) onder de bevolking van Meppel, waren voor hem dan ook absoluut geen verrassing (1).<sup>1</sup>

Bij dit onderzoek werd o.m. het volgende geconcludeerd:

'Wij kunnen ons niet aan de indruk onttrekken, dat het de consument *om het even* is wie hem zijn gas, water en elektriciteit levert, zolang alles maar zonder al te grote problemen verloopt.' Verder . . . als producent en distribuut van een bepaald produkt, is een openbaar nutsbedrijf voor de consument een institutie die ver van hem afstaat met een zeer vage identiteit.' In het rapport van het I.P.M. wordt echter te verstaan gegeven, dat de respondenten de voorkeur uitspraken voor een zodanige structuur, dat er per periode slechts één rekening voor alle drie de diensten: gas, water en elektriciteit, wordt ontvangen. Dit kan echter zonder meer worden bereikt door de oprichting of inschakeling van een gemeenschappelijk admini-

stratiekantoor. Mutatis mutandis geldt hetzelfde voor de oprichting van een centrale meldpost, waar de consument zijn technische problemen betreffende nutsvoorzieningen kan aanmelden. Vanuit de consument gezien is mede op basis van dit onderzoek de reeds jaren durende discussie over horizontalisme en verticalisme een academisch aandoende twist. Zij heeft slechts noodzakelijke structuurveranderingen geblokkeerd.

Voorbeelden in Nederland en daarbuiten tonen aan, dat zowel horizontale als verticale structuren van nutsvoorzieningen tot voor de consument bevredigende resultaten leid(d)en. Het vraagstuk van de concentratie c.q. deconcentratie is van een andere orde, al hangt het hier nauw mee samen.

### Omvang nutsbedrijven

De openbare nutsbedrijven omvatten ongeveer 45.000 werknemers in zo'n 220 tot 340 bedrijven, afhankelijk van het feit of 'juridische' of organisatorische

1. De tussen haakjes geplaatste noten verwijzen naar de aan het einde van dit artikel opgenomen literatuurlijst

\* Hoogleraar afdeling bedrijfskunde aan de Technische Hogeschool te Eindhoven

eenheden worden geteld (2). Allerlei vormen van stukjes horizontale en verticale integratie worden er aangetroffen. Gemiddeld telt 'het' nutsbedrijf in Nederland zo'n 200 personeelsleden bij een jaaromzet van f 50.000.000,—, vallend onder de categorie het middelgrote bedrijf. De spreiding qua omvang in personeelsleden en jaaromzet lopen per bedrijf zeer uiteen. Vooral in de gas- en waterdistributie treft men lilliputbedrijfsjes aan met als uiterste zelfs twee personeelsleden, primair voor de financiële afhandeling in een gemeentelijk kader. Qua aantal personeelsleden tellen de nutsbedrijven gezamenlijk om en nabij de helft van de P.T.T.-omvang, een bedrijf, dat nog diverser is dan de openbare nutsbedrijven. Op basis van P.T.T.-ervaringen zou concentratie tot één grote nutsorganisatie geen onoverkomelijke problemen hoeven op te leveren. De ge-centraliseerde engelse elektriciteitsvoorziening telt zelfs zo'n 180.000 personen!

Alhoewel de meningen over optimale schalen van productie- en distributiebedrijven uiteenlopen, wordt een distributiebedrijf met ongeveer 200.000 aansluitingen, met ca. 600 personeelsleden en f 150.000.000,— jaaromzet (1978) als redelijk acceptabel ervaren. Dit leidt tot ongeveer 65 distributiebedrijven in Nederland. Bij een twintigtal winnings-, opwekkings- en transmissie-, c.q. transportbedrijven, zouden twee van drie bestaande openbare nutsbedrijven dienen te verdwijnen. Geen leuk vooruitzicht voor de zittende directieleden. Het overige personeel zal zo'n reorganisatie nauwelijks raken, als ze er maar niet op achteruit gaan en bij de reorganisatie zelve betrokken worden.

## Argumentaties van horizontalisten en verticalisten

Overziet men de vele in de loop der jaren verschenen publikaties over deze materie dan valt het op, dat de horizontalisten hoofdzakelijk zijn te vinden binnen horizontale organisaties; de verticalisten in de verticale. Ook zij, die in het verleden en heden in gemeentelijke contreien opereerden resp. opereren zijn voorstanders van horizontale concentraties. Wie had anders verwacht? Voorstanders hiervan zijn eveneens te vinden onder de marketing georiënteerden. Met eniger mate onderkoelde humor wordt over 'anders denkenden' uit het andere kamp gesproken. Wiens brood men eet, wiens woord men spreekt.

De *horizontalisten* zien grosso modo de volgende voordelen van horizontalisme (nadelen heb ik niet kunnen lezen):

1. Betere coördinatie van werkzaamheden als aanleg, inspectie en afrekening.
2. Slechts één meldingscentrum voor storingen per territorium.
3. Lagere distributiekosten.
4. Beter inzicht in lokale omstandigheden.
5. Meer invloedsmogelijkheden van burgerconsument op de besluitvorming.
6. Gemakkelijker inspelen op vervlochtenheid in gecombineerde toepassingen van gas, water en elektriciteit in huishoudelijke apparatuur (3).

Mijns inziens vergen de punten onder 1 en 2 niet per se horizontale organisaties, evenals punt 6. Het genoemde onder punt 6 is primair een zaak van de betrokken fabrikanten, detailhandelaren en de erkende installateurs. Slechts als de inspectie op de aansluitingen zou worden geïntensiveerd, zou dit aspect van belang zijn.

Beschouwingen, die ik onder ogen kreeg inzake lagere distributiekosten (punt 3), gaven bij omrekening een besparing van 1 à 2% te zien. Bij een jaaromzet van 12 miljard gulden is dit landelijk gezien een forse besparing van zo'n 150 tot 250 miljoen gulden. Edoch, of de consument nu 250 of 255 gulden per maand betaalt, daarvan zal hij niet wakker liggen. Misschien wel van de B.T.W.-verhoging op aardgas van 4 naar 18%; doch zelfs deze zware milieu-boete van vele honderden miljoenen gulden, ons opgelegd door Economische Zaken, is zonder veel morren geslikt door de goegemeente.

De punten 4 en 5 lijken mij relevanter als argumenten. Ik vraag mij echter af waarop de burger feitelijk invloed kan uitoefenen gezien de bestaande machtsstructuren in dit veld. Zelfs de gemeenten leggen het, zo blijkt uit publikaties, af tegen Economische Zaken, SEP en Gasunie.

Alles bijeen is de gehanteerde argumentatie voor ernstige kritiek vatbaar. Een belangrijk argument vóór horizontalisme zou feitelijk de winst zijn, die vanuit de gemeentelijke nutsbedrijven direct naar de algemene dienst van de gemeenten vloeit. Een winst van circa 10% op aardgas en zo'n 6% op de totale omzet. Jaarlijks landelijk een bedrag van om en nabij de f 700.000.000.—. Hoe meer het gemeentelijke energiebedrijf verkoopt, des te meer direct inkomen er voor de gemeenten ontstaat (4). Boud gesteld in Uw gezelschap, de con-

centratiegedachte wordt belemmerd door de winsten, die vooral door gemeentelijke bedrijven op gas worden gemaakt.

Wat mij eveneens trof was het feit, dat in de door mij gelezen rapporten de coördinerende rol van Publieke of Gemeentewerken niet wordt gereleveerd. In tal van gemeenten vervult Publieke Werken echter de in deze rapporten niet vermelde coördinerende rol en verzorgt deze dienst grote delen van allerlei technische werkzaamheden. De nutsbedrijven behoeven de coördinatie niet per se zelf te verzorgen!

Voorstanders van *verticalisme* beroepen zich op:

- lagere integrale kostprijs;
- betere, integrale bestuurbaarheid en
- eenvoudiger integrale lange termijnplanning.

Vooral in de elektriciteitssector treffen wij voorstanders aan van de integrale sectorsgewijze verticale integratie. In de sector water zijn de meningen genuanceerder, alhoewel men in principe wel voor verticale integratie is, o.a. uit kwaliteitsbeheersingsoverwegingen. In de sector gas is de tegenstelling niet zo scherp, gezien de rollen, die Economische Zaken, de N.A.M. en de Gasunie er spelen.

## De integrale benadering versus de politieke

Voorstanders van een zg. integrale benadering van vraagstukken en een rationele beleidsvorming treft men niet alleen hier doch in vele specialistische regionen aan. Wie zou daar trouwens tegen kunnen zijn? Echter, integrale benaderingen vergen centrale informatiesystemen om het geheel te kunnen overzien. In de praktijk blijkt, dat met dit laatste een centralisatie van de besluitvorming (ook op operationeel gebied) direct om de hoek ligt. Integrale benaderingen (rationele beleidsvorming) en centralisatie liggen in elkaars verlengde, zo blijkt maar al te vaak. Sectorale integratie en centralisatie van specialistische taken blijken in de praktijk twee zijden van één medaille te zijn. In andere bewoordingen hebben de heren A. van Stuyvenberg en E. L. Berg zich vorig jaar op de voorjaarsvergadering van de V.S.D.B. in dezelfde geest uitgelaten (3 en 5). De vraag rijst of matrix-organisaties hier een tussenoplossing kunnen aandragen.

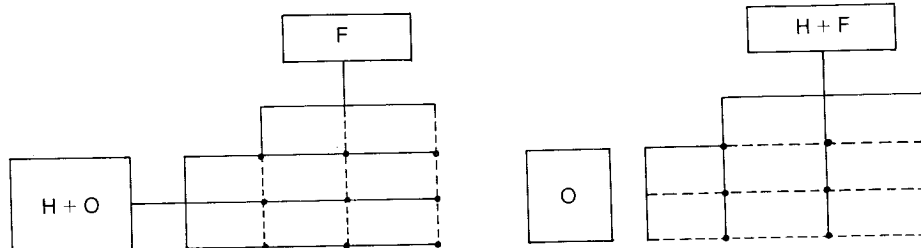
In de 'Nota Nutsvoorzieningen' van het Provinciaal Bestuur van Overijssel van oktober 1977 (6) wordt gesteld, dat de

voors en tegens betreffende horizontalisme en verticalisme niet duidelijk in één richting doorslaan.

Dit bestuur verkiest derhalve een pragmatische opstelling aansluitend bij de niet-blanco-situatie in nutsvoorzieningenland. Dit is duidelijk een politieke en geen technisch-economische keuze.

In een toelichting op de Nota (8) stelt dit Provinciaal Bestuur, dat geen van de tot dan toe verrichte studies en rapporten een basis of een model in het kader van het streven naar een vergroting van het draagvlak per bedrijf hebben kunnen aandragen. Modellen, die als tussenoplossingen acceptabel zouden zijn voor zowel de horizontalisten als verticalisten voor nutsbedrijven. Dergelijke tussenoplossingen kunnen m.i. alleen gevonden worden via interorganisatorische samenwerkingsvormen met kenmerken van matrix-organisaties.

In het hierna volgende tracht ik gedachten aan te reiken, die mogelijk tot deze tussenoplossingen kunnen leiden. Hier toe wil ik allereerst stilstaan bij matrix-organisaties. Als voorbeeld behandel ik vervolgens aspecten van de organisatie voor de elektriciteitsvoorziening in Groot-Brittannië. Daarna keer ik terug naar ons onderwerp mede aan de hand van een nota van de Raad voor de Territoriale Decentralisatie over de decentralisatie van rijkstaken. Tenslotte maak ik enkele opmerkingen over de uitwerking ervan en de haalbaarheid.



Figuur 1. Basisvormen van project-matrix-organisaties

tot conflicten. Specialisten tijdelijk onderbrengen in projectorganisaties geeft meestal geen soelaas door de onrust die ermee ontstaat onder de specialisten. Door een opbreken van specialistische organen vloeit meestal de expertise uit de organisatie weg, evenals er identificatievraagstukken bij de betrokkenen ontstaan.

De matrix-organisatie met zijn horizontale en verticale ingangen (zie figuur 1) werd als model rond 1960 geïntroduceerd om uit de gesignaleerde impasse te geraken. In principe bleef wel één van de beide 'chefs' de hiërarchische zeggenschap (H) behouden, de ander kreeg echter ook een formele relatie met de uitvoerders in het project. Bij de handhaving van de functionele-specialistische structuur kreeg de projectleider een operationele zeggenschap (O). Werd echter de projectleider dé baas dan bleef tussen de functioneel-specia-

listische groepsleider of chef en de uitvoerder slechts een functioneel-specialistische relatie (F) bestaan. (Zie verder no 9 van de literatuurlijst). Beide vormen zijn in de zo even bedoelde figuur 1-geschetst.

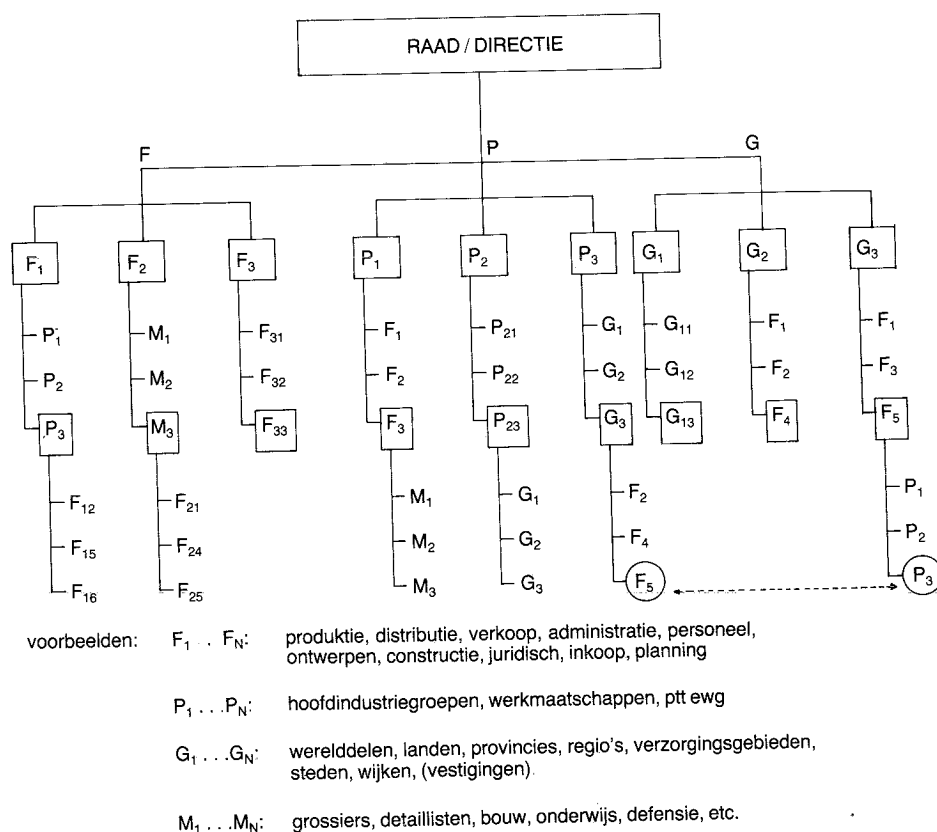
De beschreven samenwerkingsproblematiek is eveneens waarneembaar in lopende organisaties met continu karakter. Vooral binnen grote, geografisch gespreide organisaties, die tal van producten en/of diensten op de markt brengen, treft men dit soort vraagstukken aan. Te denken valt in dit verband aan multinationals, doch ook aan P.T.T., banken en bouwondernemingen.

In enkele bedrijven wordt reeds vele jaren formeel met een matrixstructuur gewerkt zonder dat de leiding zich dit bewust is. Dit geldt bijvoorbeeld voor de P.T.T.

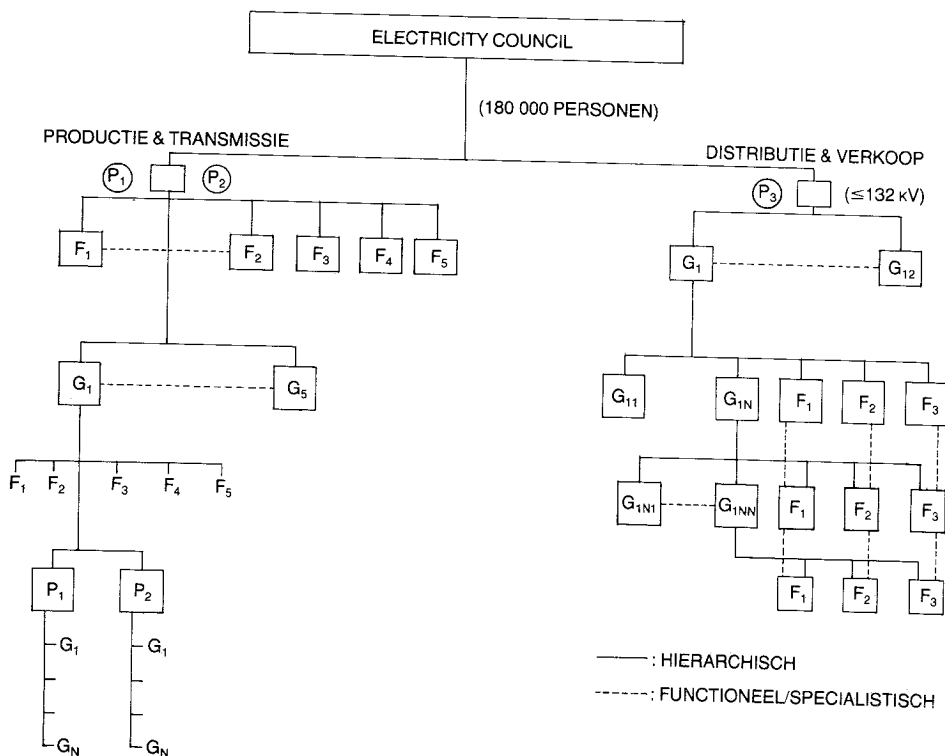
## Matrix-organisaties

Vormen van *matrix-organisaties* hebben in de organisatieliteratuur aandacht gekregen vanaf de beginjaren zestig. Vóór die tijd werden zij al uitgebreid beschreven, doch niet onder deze verzamelaar. Tot dan toe gold overwegend het formele 'eenhoofdigheid-van-gegaz-principe', hetgeen nog steeds geldt bij de overheid, weerspiegeld in het formele beoordelingsstelsel van Binnenlandse Zaken.

Gezien de sterke voorkeur, die er terecht in bijna alle organisaties bestaat om specialisten in specialistische afdelingen, faculteiten, diensten, secties of vakgroepen onder te brengen, leidt het eenhoofdig gezagsprincipe tot sterke 'verkokering' van het beleid. Specialisten treden in de praktijk gescheiden op en wensen geen interventies van buitenaf. Vooral in omvangrijke innovatieve projecten leidt hantering van dit principe in zg. functionele organisaties tot rampen, vertragingen, frustraties, uitbundig vergaderen en overleggen en



Figuur 2. Denkbeeldige organisatiestructuur



**Figuur 3. Vereenvoudigde organisatiestructuur elektriciteitsvoorziening in U.K.**

**Afdelingsvorming**

In elke organisatie van enige omvang is het noodzakelijk afdelingen te vormen om een overzicht over het geheel te kunnen behouden. Een dergelijke afdelingsvorming kan ten principale gestoeld zijn op een indeling naar:

- territorium of geografische eenheid;
- produktgroep of dienstengroep;
- functioneel-specialistisch kennisgebied en
- marktsegment, afnemerscategorie of distributiekanaal.

In figuur 2 zijn deze vier gezichtspunten aangegeven met respectievelijk de hoofdletters G, P, F en M. Via indicering is de verdere onderverdeling naar afdelingen verduidelijkt in deze figuur. Zij heeft m.i. geen nadere toelichting. Wel wil ik erop wijzen, dat via de twee achter-eenvolgende indelingen (P<sub>3</sub>, G<sub>3</sub> en F<sub>5</sub>) en (G<sub>3</sub>, F<sub>5</sub> en P<sub>3</sub>) twee identieke taakgroepen ontstaan. Tussen deze twee taakgroepen zal coördinatie moeten worden gebracht.

**Electricity council**

Een illustratief voorbeeld voor onze probleemstelling is de organisatie van de elektriciteitsvoorziening in Groot-Brittannië. Deze organisatie, die vereenvoudigd is weergegeven als figuur 3, omvat thans het kolossale aantal van 180.000 werknemers. Zij is sinds 1947 volledig verticaal geïntegreerd. Vóór die tijd werd deze voorziening verzorgd

door 560 aparte, hoofdzakelijk gemeentelijke, ondernemingen.

Precies honderd jaar geleden, in 1879, werd in Engeland een parlementaire commissie benoemd om te komen tot wettelijke regelingen voor de elektriciteitsvoorziening. Al in 1882 werd de 'Electric Lighting Act' door het parlement aangenomen. Deze wet werd in later jaren aangepast en aangevuld tot de Electricity (Supply) Act. De Electricity Act 1926 bracht de eerste effectieve coördinatie op nationale schaal tot stand. De Electricity Act 1947 leidde tenslotte tot de volledige verticale integratie.

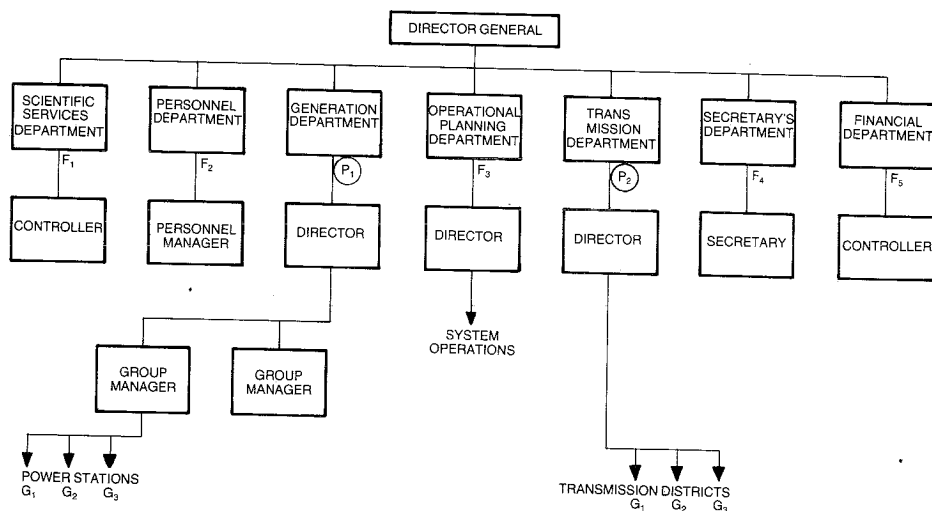
Ben ik goed ingelicht dan ligt in Nederland de situatie volslagen anders. Hier is

de centrale overheid nauwelijks regerend opgetreden. De artikelen inzake het concessiestelsel uit de Electriciteitswet van 1938, zijn nooit in werking getreden. De verordenende bevoegdheid ligt hier bij het provinciale bestuur (6). Ook op het gebied van de gasdistributie is nooit een effectieve nationale regeling getroffen. De bevoegdheid betreffende de organisatie van de drinkwatervoorziening ligt pas sinds enkele jaren duidelijk en wel bij de provincies. Centrale beleidsvorming is door de centrale overheid nooit effectief nagestreefd voor de openbare nutsvoorzieningen in tegenstelling tot bv. de regelingen voor de P.T.T.-sector.

Bij nadere beschouwing van de organisatie van de elektriciteitsvoorziening in Groot-Brittannië valt het mij allereerst op, dat de bereikte verticale integratie aldaar met de nodige scepsis dient te worden gezien. Productie/transmissie en distributie/verkoop worden slechts overkoepeld op het allerhoogste niveau door een 'policy-council'. Feitelijk komt dit neer op twee separate (operationele) organisaties. Zelfs de opwekking en transmissie zijn op hoog niveau in de organisatie gescheiden, zoals uit de figuren 3 en 4 duidelijk is te concluderen. Wel is binnen de sector productie/transmissie een sterke functioneel-specialistische centralisatie doorgevoerd. Terrecht.

De bouw van centrales en transmissie-lijnen heeft nl. per regio zeer onregelmatig plaats. Ook voor Nederland geldt dit. In ons land is echter de voorbereiding en bouw een lokale aangelegenheid met alle consequenties, denk ik, van dien.

Een opmerkelijkheid in figuur 5 zijn voor ons de onderbroken lijnen. Deze geven



**Figuur 4. Central electricity generating board typical regional organisation (5 regions)**

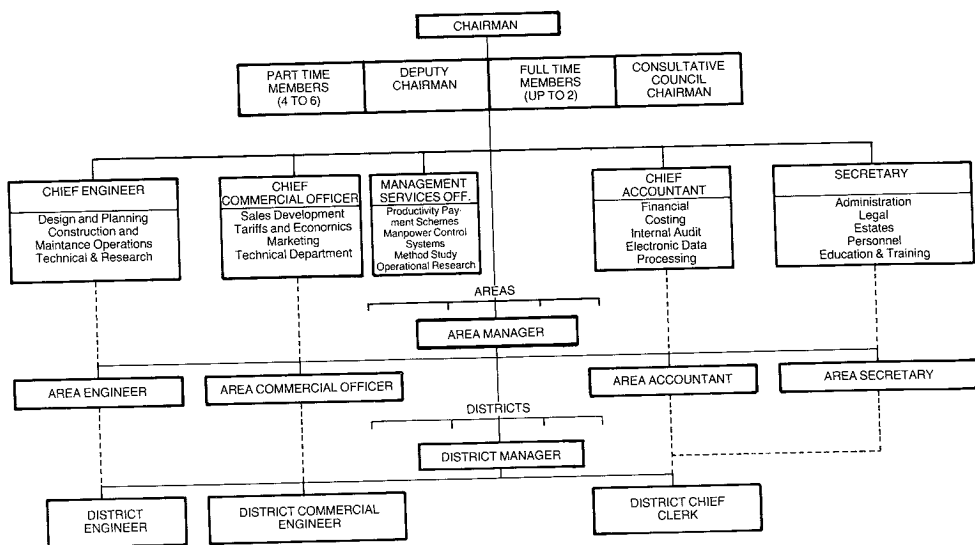
de 'functional staff channels of communication' weer. De 'Area distribution organisations' kennen derhalve een matrix-organisatie.

### Mogelijke structuren

Alvorens suggesties te opperen voor mogelijke samenwerkingsstructuren voor gas-, water- en elektriciteitsvoorzieningen in Nederland, wil ik er duidelijk op wijzen, dat binnen grote concerns de juridische structuur niet samen hoeft te vallen met de gekozen organisatiestructuur. Zo zijn samenwerkingsverbanden tussen de juridisch zelfstandige houder - en werkmaatschappijen in concerns vaak via matrix-organisaties geregeld. Meestal zullen daarbij de financieel-administratieve directeuren van de werkmaatschappijen in het buitenland (opererend onder geheel andere fiscaal-administratieve regimes), vele bindende richtlijnen ontvangen van de centrale administratie. Op sociaal, technisch en kwaliteitsterrein geldt hetzelfde. Het functioneel-specialistische staat hierbij loodrecht op het regionale. Dit geldt mutatis mutandis eveneens voor het produktbeleid. De produktcoördinatoren uit de Raad van Bestuur grijpen rechtstreeks in de in verschillende landen gevestigde werkmaatschappijen in; uiteraard in overleg, doch zonnig dwingend.

Dit alles geschiedt op basis van afspraken, formeel gemaakt via de raden van commissarissen en de directies. In deze raden namen uiteraard de aandeelhouders een overwegende plaats in. Op basis van deze ervaringen dient het realiseerbaar te zijn, bij handhaving van de zelfstandigheid van tal van nutsbedrijven, tot dwingende interorganisatorische samenwerkingsverbanden te komen tussen deze bedrijven; bewust afgedwongen door de wetgever. Als figuur 6 en 7 zijn twee mogelijke sterk gestroomlijnde verticale samenwerkingsstructuren voor de gas-, water- en elektriciteitsvoorzieningen opgenomen. In beide figuren is er een Centrale Raad voor de Nutsbedrijven, bij Wet ingesteld.

Aan de Centrale Raad is een Centrale Planning voor de strategievorming verbonden. Leden van de Centrale Raad zijn onder meer de voorzitters en vice-voorzitters van de Raden voor de elektriciteits-, gas- en watervoorziening. Aan deze drie Raden rapporteren drie Besturen, die ook bij wet in het leven worden geroepen. Aan elk van deze besturen rapporteert een aantal functioneel-specialistische afdelingen, zoals fi-



Figuur 5. Area board organisation distribution & sales

nanciën, administratie, personeel, engineering en planning.

Elk der drie werkerreinen is gesplitst in enerzijds Opwekking, resp. Winning en Transmissie resp. Transport en anderzijds Distributie en Verkoop. De aldus ontstane zes werkerreinen zijn verder geografisch in regio's onderverdeeld. Elke regio omvat één of meer provincies.

Zonodig worden op deze hiërarchische niveaus wederom functioneel-specialistische organen aangetroffen. Tussen de centrale functionele afdelingen en die per werkerrein bestaan uiteraard functionele relaties in deze opzet, daarmee de matrixvorm introducerend.

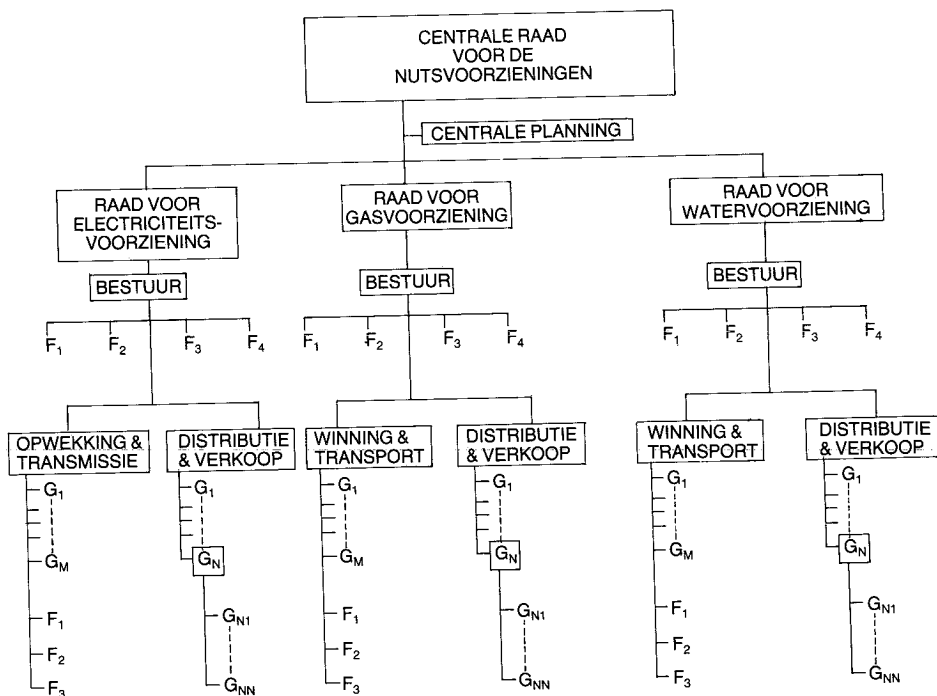
In figuur 6 zijn de distributie-regio's verder onderverdeeld in districten (verzorgingsgebieden, resp. gemeenten). Bij deze consequente verticale doorvoe-

ring kunnen echter horizontale afstemmingsproblemen optreden in de distributie op lokaal vlak, zoals door de horizontalisten naar voren gebracht.

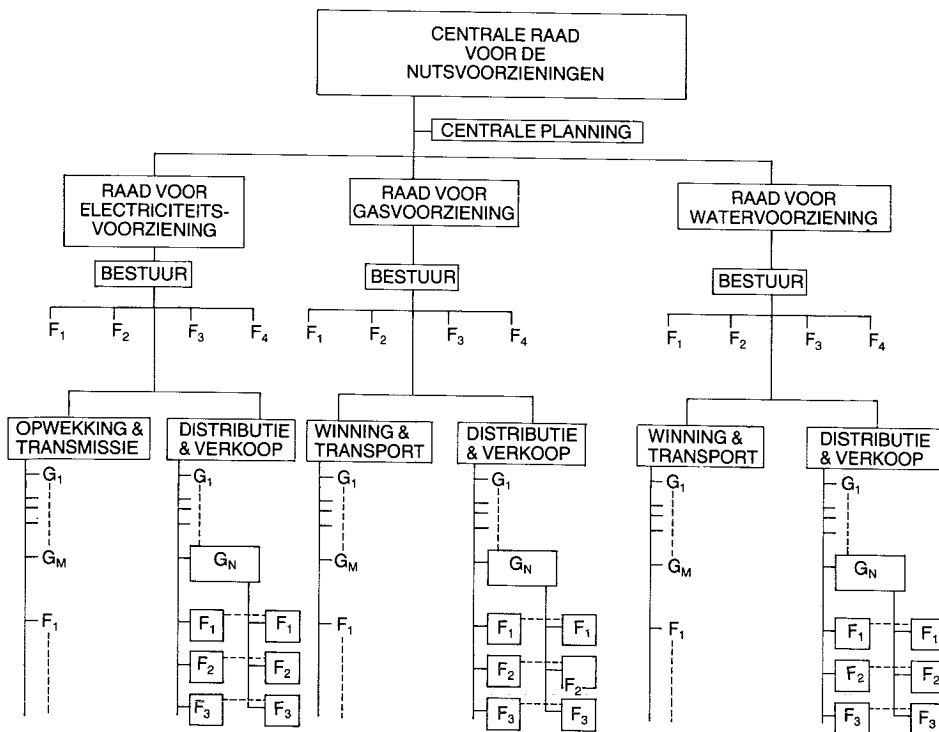
De uitwerking volgens de figuren 7 en 8 is mogelijk een principiële oplossing voor deze punten.

In figuur 7 zijn de regio's (één of meer provincies in de sector Distributie en Verkoop niet verder onderverdeeld. Op landelijk en regionaal niveau zijn hier functioneel-specialistische bureaus ingezet t.b.v. de districten (verzorgingsgebieden en gemeenten).

Per district (gemeente of verzorgingsgebied) is een directeur belast met de leiding van één geïntegreerd nutsbedrijf (zie figuur 8). In deze structuur worden via een juridisch en financieel verankerd stelsel van regelingen, functioneel-specialistische relaties gelegd tussen de



Figuur 6. Mogelijke structuur voor E.W.G.-voorzieningen (1)



Figuur 7. Mogelijke structuur voor e.w.g.-voorzieningen (2)

specialisten op landelijk, regionaal en districts-niveau. De stippellijnen in de figuren 6 en 7 duiden op deze relaties, waarmee de matrix-organisatie is geïntroduceerd.

**Functionele beïnvloedingen**

Waaruit bestaat dit mogelijke stelsel van regelingen tussen de specialisten uit de diverse juridisch afhankelijke bedrijven? In essentie uit de mogelijkheid van de hoger geplaatste specialisten dwingende functionele richtlijnen uit te vaardigen t.a.v. investeringen, financiële, administratieve en technische onderwerpen en op het gebied van tarieven en leveringsvoorwaarden.

In de geschetste organisatie dienen de hogere bestuurslagen in staat te zijn in de districten genomen beleidsbeslissingen te beïnvloeden. Mogelijke vormen hiertoe zijn: goedkeuring, verklaring van geen bezwaar, schorsing en zonodig vernietiging van bepaalde besluiten. Ook het geven van richtlijnen, het ontwerpen van planningprocedures, het helpen bij projecten, en het mogen inspecteren van operaties zijn instrumenten van coördinatie waaraan valt te denken (10).

Anderzijds dienen de lagere organisaties eveneens bepaalde rechten te bezitten, zodat ze niet overspeeld worden. Een goede beroepsprocedure is het minste waaraan gedacht dient te worden.

Operationele autonomie van de horizontaal geïntegreerde distributiebedrij-

ven met medebewind door hogere bestuurslagen, die verticaal zijn gestructureerd, is voor de geschetste matrixstructuur de leidraad. De matricisten kunnen m.i. echter pas tot hun recht komen, indien een zekere mate van centralisatie via wettelijke regelingen wordt ingevoerd, waarbij nieuwe Raden en Besturen in het leven worden geroepen. Wordt dit nagelaten, dan is concentratie,

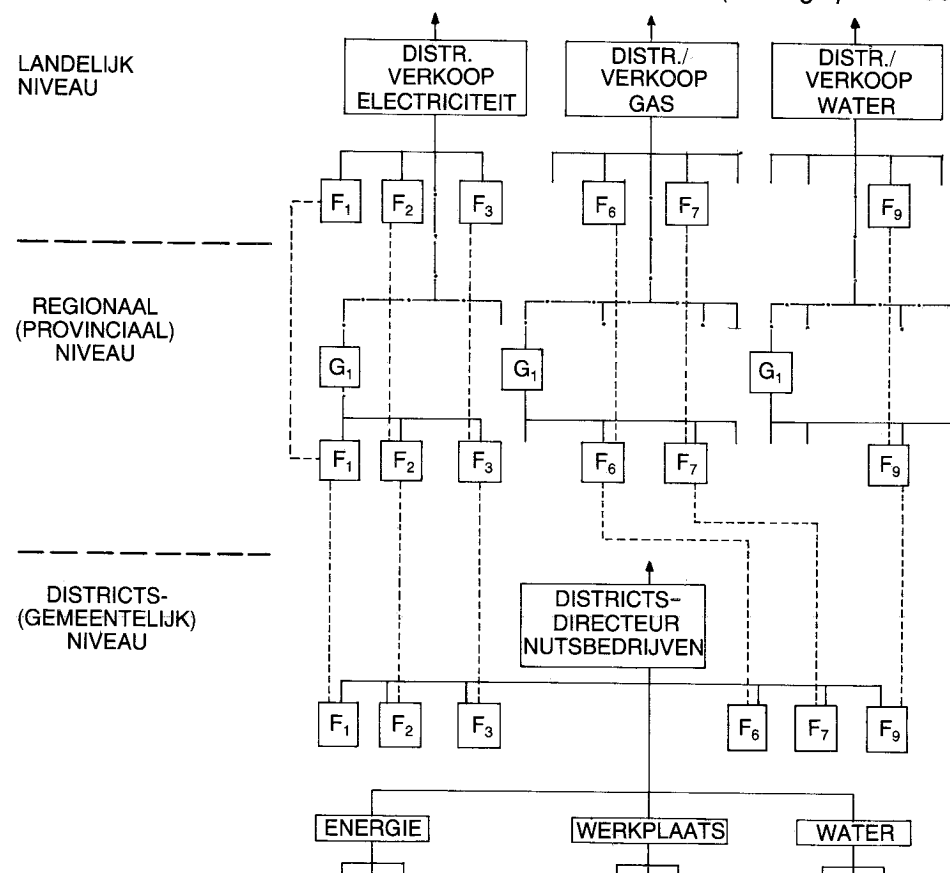
schaalvergroting of vergroting van draagvlak voor nutsbedrijven slechts pragmatisch en stapje voor stapje te realiseren.

**Invulling en haalbaarheid**

De tijd en de detailkennis ontbreken mij om de geschetste samenwerkingsvormen nader uit te werken. In de elektriciteitssector zullen in ieder geval de SEP, de VEEN en de KEMA, een plaats moeten krijgen. Hetzelfde geldt voor de VEGIN, de Gasunie en het Gasinstituut in de gasector. In de watervoorzieningssector zullen het VEWIN en de KIWA een plaats moeten krijgen.

Uiterst merkwaardig vind ik het, dat er geen landelijke organisatie (pressure group) bestaat van de algemene distributiebedrijven. De landelijke organisaties getuigen van een geduchte activiteit van de verticalisten. De horizontalisten laten volledig verstek gaan. Het horizontalisme zou als tegenwicht zeer gediend zijn met de oprichting van een landelijke vereniging van gemeentelijke en gemeenschappelijke nutsbedrijven; de VGGN. Ook voor de stadsverwarmingvraagstukken. Hier ligt een stimulerende functie van de VNG lijkt mij. Maatschappelijke 'pressure' vereist politiek gezien minimaal een 'group'. Eventuele matricisten zouden er eveneens door gesteund kunnen worden.

(vervolg op blz. 106)



Figuur 8. Gemengde verticale/horizontale samenwerkingsvorm



kenkamer dient in dit verband voer voor politici aan te dragen en mag gerust kanttekeningen maken die belangrijke politieke gevolgen hebben. Uiteindelijk beslist toch het Parlement en de leden daarvan zijn oud en wijs genoeg om de opmerkingen van de controle instantie op waarde te schatten.

Het is juist zaak om voor een krachtig en goed werkend controle-organen zorg te dragen, omdat ongecontroleerde uitga-venstructuren en ongecontroleerde macht in het algemeen, als een soort sluipend 'Mr. Hyde-proces' gaat werken. Ongemerkt en ongewild sluip de machtsmisbruik binnen.

Voor de belasting- en premiebetaler geen opwekkend perspectief. Daarom is het goed te weten, dat behalve de enige vriend van de belastingbetaler in de politieke beslissingsstructuur – volgens Drees Jr. de minister van Financiën – de Algemene Rekenkamer als tweede vriend, de uitgaven en inkomsten kritisch blijft volgen.

(vervolg van blz. 99)

Ik vermoed, dat helaas slechts een crisissituatie zal kunnen leiden tot een alomvattend doch aangepast coördinatie-systeem voor nutsbedrijven. Deze crisissituatie zie ik de eerste tien jaren nog niet ontstaan, ook niet een energiecrisis. De door mij ontvouwde blauwdruk zal op te bergen te zijn voor slechtere tijden. De discussie tussen verticalisten en horizontalisten zie ik zeker nog tien jaren doorgaan, alhoewel de huidige structuren dringend op de helling moeten (4). Het halve-eeuwfeest van deze strijd mogen wij tenslotte niet missen! Niet voor niets heb ik dan ook de titel van deze bijdrage van een vraagteken voorzien. Conflicten, discussies, politiek gericht onderzoek, pluriformiteit, kleinschaligheid, stapjes-compromissen en bijsturing hebben ook hun charme.

Voor al daar waar welvaart heerst.

## Literatuur

1. Integratie-onderzoek Meppel, Inst. voor Psychologisch Marktonderzoek BV, Schiedam, december 1976.
2. Onderzoekvoorstel Concentratie Nutsbedrijven, K.W.W., Rotterdam, januari 1979.
3. van Stuyvenberg, A., Is aanpassing van de organisatie van de gas-, water- en elektriciteitsvoorziening gewenst? Financieel Overheidsbeheer, mei 1978.
4. van Dieren, W., Energiebesparing: premie voor gemeenten instellen, N.R.C.-Handelsblad, 1 mei 1979.
5. Berg, E.L., Zijn openbare nutsbedrijven openbaar of bedrijven? Financieel Overheidsbeheer, mei 1978.
6. Nota Nutsvoorziening, Provinciaal Bestuur van Overijssel, oktober 1977.
7. Reactie op deze Nota Nutsvoorzieningen door Overijsselse gemeenten, mei 1978.
8. Concept-statenvoorstel nr. 51 van de provincie Overijssel, maart 1978.
9. Botter, C. Industrie en Organisatie, Kluwer 9e druk, 1979.
10. Decentralisatie van Rijkstaken, Raad voor de Territoriale Decentralisatie, oktober 1978.

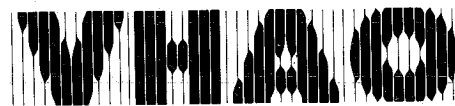
# Statistiek dienstverleningen openbare reinigingsdiensten

In 1977 besloot de Sectie Reinigingsdiensten en -bedrijven van de VHAO tot instelling van een werkgroep Statistiek Dienstverlening Openbare Reinigingsdiensten. Taak van deze werkgroep was het instellen van een onderzoek naar de mogelijkheden tot het verzamelen van vergelijkend cijfermateriaal, afkomstig van de reinigingsdiensten en -bedrijven. Een en ander geschiedde op verzoek van de Nederlandse Vereniging van Reinigingsdirecteuren (NVRD). De werkgroep heeft inmiddels haar opdracht voltooid en de resultaten van haar arbeid neergelegd in een rapport. Dit rapport werd op 31 mei j.l. besproken in de te Utrecht gehouden voorjaarsvergadering van de Sectie Reinigingsdiensten en -bedrijven. Deze bespreking heeft geleid tot het aanbrengen van enige retouches in het rapport. Na de verwerking van de aanvullingen en verdere wijzigingen zal het rapport worden aangeboden aan het bestuur van de NVRD. In het rapport, dat betrekking heeft op het jaar 1977 zijn de gegevens van een zeventiental gemeenten verwerkt. Een beperkt aantal voorshands, maar men hoopt in de toekomst de beschikking te krijgen over een meer volledig overzicht. Uiteraard zal deze arbeid dan door een

andere instantie – in dit verband valt met name te denken aan het CBS- moeten worden overgenomen. De arbeid die thans door de werkgroep is verricht mag dan ook slechts worden gezien als een aanzet tot een breder opgezette aanpak.

De verzamelde en bewerkte gegevens hebben betrekking op vuilinzamelingen (totaal), inzameling huisvuil, inzameling bedrijfsvuil, rechten vuilinzameling, veegdiensten, gladheidsbestrijding, vuilverwerking, straatkolkendienst en ongediertebestrijding.

## VERENIGINGSNIEUWS



### Agenda van bijeenkomsten

- 14 sept. 1979 Bedrijvendag VHAO te Vlaardingen
- 19 okt. 1979 Bedrijvendag van de sectie Reinigingsdiensten en -bedrijven te Hardenberg
- 25 okt. 1979 Bijeenkomst van de Sectie Centrale Administraties over in-

terne kostenvergelijking te Bussum 28 nov. 1979 Najaarsvergadering van de VHAO te Utrecht

A. Vink, Waarnemend administrateur Gemeentelijke Energie- en Waterleidingbedrijven Vlaardingen.

P. P. van Delft, Administrateur Publieke Werken, Woning- en Grondbedrijf te Zandvoort.

A. C. van Drongelen, Chef Bureau Administratie Dienst Gemeentewerken te Nieuwegein.

H. Kooistra, Administrateur Dienst Openbare Werken, Grondbedrijf en Zwembedrijf te Wateringen.

J. W. Wever, Administrateur Openbare Werken Zwolle.

M. de Bruijn, Administrateur Gemeentelijke Sociale Dienst Vlaardingen.

P. Postma, Administrateur van het Grondbedrijf te Ridderkerk.

### Functiewijziging:

P. van der Kooij

Was:

Administrateur Stichting Raad voor het Maatschappelijk Welzijn te Rotterdam

Is thans:

Centraal administrateur bij het Rotterdams Dienstencentrumwerk te Rotterdam