

# Wij gaan de boer op!

**NASCHRIFT**

**Terugblik op het symposium  
gebiedsontwikkeling van 9 april 2009.**

Impressies van de masterclasses, de keynotespeech  
en het slotdebat.



In de polder, tussen de koeien, op het stro. Praten over de vraag wat er voor nodig is om gebiedsontwikkelingen te laten slagen. Op 9 april kwamen ruim honderd deelnemers daarvoor bij elkaar op Kaasboerderij Hoogerwaard. Van natuurliefhebbers en agrariërs tot lokale bestuurders uit de Krimpenerwaard, Haagse dg's en hoogleraren. "Het Veenweidepact wordt in heel het land geroemd."

## Samen optrekken

"Partijen moeten gedurende het hele proces samen optrekken."



"Abstracte woorden in dikke nota's. Zo beginnen de meeste gebiedsplannen. Dan gebeurt er lange tijd niets. En ineens moeten lokale partijen overgaan tot de uitvoering. Iedereen schrikt zich rot. Plotseling is het menens en wordt er een compleet uitvoeringsprogramma over het gebied heen gestort. Dat werkt natuurlijk niet. Partijen moeten gedurende het hele proces samen optrekken. Overheden, samen met agrariërs en andere ondernemers, burgers en natuurliefhebbers. Zij moeten tenslotte verder in het gebied." **Hans Oosters, dijkgraaf hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard.**

"We hebben optimisten nodig."



"Een gezonde dosis doorzettingsvermogen is noodzakelijk in elk gebiedsontwikkelingsproces. Er zijn altijd obstakels in de uitvoering. Dat geldt ook voor het Veenweidepact. Een gebiedsproces zonder pijn is helaas een sprookje. Er is een mooi Engels woord voor: muddling through. Doormodderen. Soms glijdt er iemand uit. Dat hoort bij het leven. We hebben optimisten nodig. Mensen die anderen ervan kunnen overtuigen om door te lopen. Van modder word je mooi."  
**Joop Evertse, gedeputeerde (ChristenUnie), Provincie Zuid-Holland.**

"Niemand is de baas."



Het toekomstbeeld is helder. Een gebied waar mensen hun hart kunnen ophalen. Agrariërs en natuurliefhebbers, bewoners en recreanten. Overheden en belangengroepen slaan de handen ineen. Maar in de praktijk duiken er onverwachte hindernissen op. Beleidsregels blijken onwrikbaar. Belangen onverenigbaar. En eenmaal gedane beloften nemen geen keer. Wat is ervoor nodig om gebiedsontwikkeling te laten slagen?

Professor Geert Teisman opent het symposium met een inspirerend verhaal over de grootste hindernissen in gebiedsontwikkelingen én de belangrijkste oplossingen. "Verbeter de wereld, begin bij jezelf." **Prof. Geert R. Teisman, hoogleraar Bestuurskunde, Erasmus Universiteit Rotterdam.**



### Keynote speech

"Wij leven in een ingewikkelde samenleving. Het is lastig om in zo'n samenleving tot besluitvorming te komen. De besluitvorming is moeilijk planbaar, grillig en stagneert vaak. Dat maakt ons ontevreden. Gelukkig weten wij ook wie daaraan schuld draagt; de ánder. De provincie wijst naar de gemeente, de gemeente naar het rijk, het rijk naar de provincie, de provincie naar de boeren en de boeren naar de natuurliefhebbers. Dat schiet niet op. De werkelijke oorzaak van de moeilijke besluitvorming, dat zijn wij zelf. Want meer dan ooit hangt alles met alles samen. Partijen die alleen hun eigen taak uitvoeren, stagneren in hun processen.



Ook in de Krimpenerwaard gaat het proces niet zo snel als partijen zouden willen. Toch hebben zij een gedeeld idee voor de waard. Dat is beschreven in een gezamenlijk pact. Versterk de agrarische structuur. Heb aandacht voor de cultuurhistorische waarde. Behoud het landelijk karakter. Iedereen is het eens dat er nauwelijks iets moet veranderen aan de authenticiteit van de waard.

### 'Alles bij het oude laten, verergert de problemen.'

Maar dat betekent niet dat we niets kunnen doen. Alles bij het oude laten houdt de problemen niet alleen in stand, het verergert de problemen ook. Bodemdaling en inklinking zorgen voor uitstoot van CO<sub>2</sub>. Het percentage verhard oppervlak neemt toe. De landbouw moet zich aanpassen aan de eisen van de markt. Natuur verschaalt. De conclusie: we moeten iets doen, iedereen weet wat, maar samen komen we er niet uit. Welkom in het domein van de gebiedsontwikkeling.

Jarenlang spraken we over ruimtelijke ordening. Tegenwoordig spreken we over ontwikkeling. De belangrijkste reden daarvoor is dat ordening – vastleggen wat níet mag – niet leidt tot de kwaliteit die we willen. Kijk maar naar het Groene Hart. Gebiedsontwikkeling is wezenlijk iets anders. Het is geen project. Het wordt niet getrokken door één organisatie. Het wordt niet uitgevoerd door één sector. Het vraagt om een integrale aanpak. Programmatisch werken, in plaats van projectmatig. En samen, in plaats van alleen.

### 'De behoefte aan integratie is voelbaar'

Integratie, dus. Concreet betekent dat: pendelen tussen projecten en abstracte doelen. Aanleg van natte natuur is leuk voor vogels, maar wat betekent dat voor de boeren? En boeren is mooi, maar wat betekent dat voor de kosten van het waterbeheer en de bodemdaling? Het is zoeken naar een balans tussen verschillende ambities. Een verschuiving van 'ieder voor zich' naar 'samen sterk'.

Mooie woorden. Maar vanzelf gaat het niet. De deelnemers aan het gebiedsproces moeten het gezamenlijk resultaat zien te verkopen bij de eigen organisatie. Zij hebben thuis een moeilijk verhaal te vertellen. Dat vraagt om een bijzonder soort leiderschap. We hebben leiders nodig die stimuleren dat hun organisaties de interne standpunten ter discussie durven stellen.





Samen werken, is extra hard werken. Integraal werken, is intersectoraal werken. Dat is voor ons moeilijk, omdat wij sectoraal geschoold zijn. En zelfs mensen die wel creatieve combinaties weten te vinden en de afzonderlijke sectoren kunnen overstijgen, vinden hindernissen op hun weg. Sectorale regelgeving zit hen in de weg. De behoefte aan integratie is voelbaar. Maar de praktijk is weerbarstig. Het openbaar bestuur is niet ingericht op intersectoraal werken.

## Oplossingen

**Zoek naar balans.** Programmatisch werken vereist een afweging tussen waarden, die van tijd tot tijd en van gebied tot gebied variëren. In theorie klinkt ons dat aardig in de oren. Behalve als het onszelf aangaat. Het liefst gieten wij onze eigen waarden in beton. Organisaties verklaren hun kernwaarden heilig. Mensen die vasthouden aan hun standpunten noemen we daadkrachtig.

Toch hebben we juist mensen nodig die de balans durven te zoeken. De kwaliteit van gebiedsontwikkelingen neemt toe als betrokkenen vasthouden aan hun ambitie, maar flexibel zijn in de vorm waarin deze wordt gegoten.

'Organisaties verklaren hun kernwaarden heilig'

**Ga uit van partnerschap.** Een constructieve samenwerking kan niet zonder mensen die binnenwereld en buitenwereld met elkaar verbinden. We hebben verbindingsofficieren nodig, die thuis worden vertrouwd. En die ook het mandaat krijgen om zich in de buitenwereld echt te bewegen. De gebiedsontwikkeling versnelt zodra verbindingsofficieren in de eigen organisatie belangrijker worden dan de lijnmanagers.

**Overstijg het sectorale denken.** Intersectoraal werken vereist een fundamentele omkering van onze normale manier van doen; een doel stellen, oplossingen bedenken, een plan maken, tot uitvoering overgaan, tegen problemen aanlopen en dan de schuld bij de ander leggen. In plaats daarvan moeten we onze eigen ambitie zo formuleren, dat deze een aanbieding is aan een ander. Op zoek gaan naar een programma waarin die ambitie is verbonden met vele, even legitieme ambities. En vervolgens op zoek gaan naar projecten, die de ambities kunnen waarmaken en die intern worden gedragen.



Steeds meer mensen willen de schotten slechten. Maar het blijkt lastig dat in denken en doen om te zetten. Eigen regels en gewoonten staan in de weg. Het eigen belang blijkt vaak toch net hoger te staan. Gebiedsontwikkeling versnelt zodra uitvoering meer status krijgt dan beleid maken."

**Conclusie** De kunst van gebiedsontwikkeling

"Gebiedsontwikkeling is de kunst van het verzoenen van belangen. Dat betekent: spanningen tussen ambities opzoeken. Ongedachte combinaties verkennen. Doorpakken waar mogelijk, verbreden en compliceren waar nodig. Interactief werken waar voortgang wordt geboekt, opschalen waar stagnatie optreedt. Partijen moeten breder kijken dan hun eigen belang en iets meer doen dan alleen hun eigen taak. Iedereen kan van grote betekenis zijn voor de voortgang. Maar niemand is de baas."





## Masterclasses



**Masterclass:** hoe landen rijksdoelstellingen in de praktijk?

### Teisman

Rijk en regio hebben elkaar nodig. Sturen betekent: ruimte geven, maar niet loslaten. Gezamenlijk ontwikkelen betekent: zelf doen als het kan, en opschalen als het vastloopt.

**In gebiedsontwikkelingen kunnen rijk en regio niet zonder elkaar. Maar het is niet altijd echte liefde. Hoe landen rijksdoelstellingen soepel in de praktijk? En bij welke steun is de regio het meest gebaat?**

Het rijk moet de kaders aangeven aan de regio en de uitvoering aan de regio overlaten, stelt de opponent van de masterclass, Patrick Poelmann. Het rijk moet wel betrokken blijven, zodat de regio zich gesteund voelt. En zodat het rijk weet aan welke ondersteuning de regio behoefte heeft.

Dat vraagt nogal wat van die rijksoverheid. Rijksdepartementen zijn niet ingericht op het onderhouden van relaties met decentrale overheden, stelt de master, Bruno Bruins. Bovendien verloopt de afstemming tussen de verschillende departementen vaak moeizaam, omdat individuele bewindslieden ook graag zélf willen scoren.

Consistentie is van groot belang, benadrukt ook dijkgraaf Hans Oosters. "Gebiedsprocessen doen soms pijn. Als landelijke plannen steeds wijzigen, zijn de maatregelen lokaal niet meer uit te leggen. Door te zorgen voor meer ambtelijke

betrokkenheid van het rijk in gebiedsprocessen is continuïteit misschien gemakkelijker te waarborgen.”

Lokale partijen zelf hebben meer in de melk te brokkelen dan zij zich meestal realiseren, vindt Klaas Dogterom, wethouder in Ouderkerk. Hij noemt het voorbeeld van de Zuidplaspolder. “De gemeenten dienden daar dezelfde amendementen in op het Intergemeentelijk Structuurplan. Een mooi initiatief van onderop, dat is geslaagd dankzij een goede lokale samenwerking. Het gaat niet alleen om wat het rijk wil. Het gaat veel meer om wat er lokaal tot stand komt.”

**Bruno Bruins: “Rijksdepartementen zijn niet goed ingericht op het onderhouden van relaties met decentrale overheden.”**

**Patrick Poelmann: “Het rijk moet doelstellingen duidelijk aangeven en blijvend onderschrijven. Ze moet de uitvoering aan de regio overlaten.”**



## Debat

**Jan Vente:** “Wij zien het rijk hier te weinig. Er zijn veel mensen die niet snappen waarom er 2450 hectare natuur moet komen. Zij zien de Groene Ruggengraat als een bedreiging. Wij steken onze nek uit. Het is fair als het rijk de noodzaak dan helpt uit te leggen.”

**Chris Kuipers:** “Processen vertragen vaak omdat nut en noodzaak van de opgaven niet tussen de oren zit. Wij moeten ons verhaal vaker vertellen. Iedereen vindt duurzame energie belangrijk. Maar waar komen de windmolens?”

**Jantien van Oostijen:** “Voor het Veenweidepact hebben we goede afspraken gemaakt met het rijk. Er zijn extra middelen gekomen. Ook in de toekomst hebben we commitment nodig. Een kind laat je ook niet los zodra het de eerste stapjes heeft gezet.”

**Anita Wouters:** “Mensen hebben hun ziel en zaligheid verbonden aan het gebied, dus veranderingen doen pijn. Daarom moeten we successen vaker delen.”





## Masterclass: de veranderende rol van de waterbeheerder

### Teisman:

“De waterbeheerder is ook gebiedsontwikkelaar. Waterbeheer vereist een actieve verbreding van de eigen inzet.”

**Water als motor voor gebiedsontwikkelingsprocessen, waarin waterschappen met hun lokale en regionale kennis actief optreden. Een goed idee? Deelnemers gingen in discussie.**

Water als leidend principe in de ruimtelijke ordening biedt veel kansen, vinden de deelnemers. Mooie voorbeelden worden genoemd. In de Zuidplaspolder is het waterschap van meet af aan bij de planontwikkeling betrokken. Kenners loven de ruimtelijke inrichtingsplannen die er nu liggen. Wijfelende politici gingen overstag.

Soms gaat het ook mis. Zoals in de Ooijpolder, bij Nijmegen. Er is ruimte nodig om water op te vangen, mocht de nood aan de man komen. Maar de calamiteitenberging komt er niet. Een goed contact met de buitenwereld komt niet tot stand. De weerstand groeit. De waterautoriteit staat alleen.

Water als leidend principe is belangrijk, maar gaat niet vanzelf. “Waterschappen moeten breder leren kijken”, zegt een van de deelnemers. “In Noord-Brabant zocht het waterschap een oplossing tegen verdroging. Boeren gingen zelf de inlaat regelen en de afvoer bepalen. Het waterschap worstelt daar nu soms nog mee. Halen wij hier wel het maximale resultaat? Wat betekent het voor de totale afvoer? Bestuurders moeten minder bang zijn om oplossingen te kiezen die indruisen tegen hun eigen beleid.”

“Het is een automatisme. Waterautoriteiten vallen makkelijk terug op hun technisch meesterschap. Dat isoleert hen van de buitenwereld. Die denkt niet in technische oplossingen, maar ziet alleen algemene problemen. Waterautoriteiten moeten die problemen leren kennen. Met water inspringen op de maatschappelijke agenda.”

**Master: Lambert Verheijen, dijkgraaf waterschap Aa en Maas.**



"Gebieden integraal ontwikkelen, vraagt om een nieuwe manier van werken. Het roer moet om. Daar gaat misschien wel een generatie overheen."

**Opponent: Katja Portegies, dg Water, ministerie van V&W**

## Debat

**Patrick Poelmann, dijkgraaf de Stichtse**

**Rijnlanden:** "Als de waterbeheerder bij het begin van de planvorming aan tafel zit, liggen er op het einde prachtige oplossingen. Kijk maar naar de nieuwbouwwijk Leidsche Rijn. Daar is geen inlaatwater nodig. Dus is er schoon zwemwater. En zijn er talloze ecologische hoogstandjes te vinden. Het is helemaal niet moeilijk."

**Ferdi Timmerman, Provincie Zuid-Holland:**

"Gedegen kennis van gebiedsbeheer is onmisbaar in de planvorming."

**Renske Peters:** "De samenwerking gaat gelukkig steeds beter. Ik ben onder de indruk van de manier waarop de waterschappen en natuurorganisaties samen invulling hebben gegeven aan de Kaderrichtlijn Water. Dat heeft veel synergie opgeleverd. Er is extra geld gekomen. Waterschappen en milieuclubs, ze weten elkaar nu te vinden."

**Jan Bikker, LTO-Noord:** "We gieten onze waarden soms in beton. Maar te stellig zijn werkt averechts. Functie volgt zout, zeggen ze op de Zuid-Hollandse Eilanden. Iedereen trekt wit weg. De sfeer is meteen verpest. Een beetje pragmatisme kan geen kwaad."



**Masterclass:** de spanning tussen natuurontwikkeling en andere functies

**Teisman**

Er is een groot maatschappelijk verlangen naar natuur. De landbouw als natuurontwikkelaar heeft toekomst. Natuur en landbouw hebben elkaar nodig.

"Ben je voor natuur, dan wordt het voedsel te duur'. Dat is vaak het standaard antwoord van landbouwpartijen, zodra natuur een belangrijke plek krijgt in de gebiedsontwikkeling", zegt de master, Jan Jaap de Graeff. "Landbouw en natuur

worden nog steeds te weinig gezien als gelijkwaardige functies binnen gebiedsontwikkelingen. Dat betekent niet dat natuur en landbouw automatisch hand in hand gaan. Natuur en landbouw gaan niet altijd samen op één en dezelfde plek. De keus is dan aan de politiek.”

“Zoek oplossingen niet te snél bij de politiek”, waarschuwt de opponent, André Borgdorff. “Politici moeten ruimte laten aan direct betrokkenen, maatschappelijke organisaties en anderen. Zij moeten de uitgangspunten voor de gebiedsontwikkeling aangeven. Wanneer zij het eens worden, kan het proces beginnen. Draagvlak is dan vanzelf tot stand gekomen. Pas als de regio er zelf niet uitkomt, is het de beurt aan de politiek. Het is aan politici om dan knopen door te hakken.”



Maar pas op dat de politiek niet te veel afzijdig blijft, reageert een van de deelnemers. “De politiek moet het proces goed volgen. Vooral als er concrete doelstellingen voor natuurontwikkeling liggen. Het is belangrijk dat bestuurders gedurende het hele proces betrokken blijven en de noodzaak onder de aandacht blijven brengen. We hebben sterke bestuurders, die weten hoe je het vuur aanhoudt.”

“Onbekendheid met regels en beleid is het grootste probleem bij gebiedsontwikkeling. Neem de Natura 2000-gebieden. Ook daar is een combinatie van natuurontwikkeling en agrarisch gebruik mogelijk. Samenwerking tussen natuurorganisaties en de agrarische sector is vaak zelfs essentieel. Dat is helaas lang niet bij iedereen bekend.”

**Jan Jaap de Graeff**

## Masterclass: hoe maakbaar is de toekomst?

### Teisman

Ontwikkeling moet ook meerwaarde creëren. Juist nieuwe combinaties lonen. Gebiedsgericht ondernemerschap is cruciaal.



“Burgers en belangengroepen hebben vaak meer invloed dan ze zelf denken,” stelt Paul van Seters, directeur van Globus, onderdeel van de Tias Nimbas Business School in Tilburg. “In de aanpak van mondiale problemen zie je vaak dat burgers die zich verenigen prachtige resultaten boeken. Kijk maar naar wat ze voor elkaar krijgen op het gebied van kinderarbeid. Of de aanpak van ontbossing voor sojabonen.”

Op kleinere, regionale schaal maken burgers zich minder makkelijk sterk. Dat is een gemiste kans, vindt ook Bart-Jan Krouwel, oud-directeur Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen bij de Rabobank. “Dat geldt misschien ook voor de belangengroepen in de Krimpenerwaard. Als boeren het niet eens zijn met de gang van zaken, moeten ze het heft in eigen hand nemen. Niks doen is geen optie. Zij moeten ook zélf naar kansen zoeken. Werken aan een positieve toekomst. Zich gezamenlijk sterk maken en marktpartijen en overheden open tegemoet treden met hun ambities.”

“In de ogen van de buitenwereld doet de Krimpenerwaard het heel goed”, merkt hoogleraar gebiedsontwikkeling Friso de Zeeuw op. “Het proces gaat langzaam. Het hapert soms. En soms zijn mensen boos. Een pijnloze gebiedsontwikkeling is helaas een sprookje. In het geheel genomen gaat het hier goed.”





**Paul van Seters:** “Noch de markt noch de staat kan omvangrijke veranderingen alleen tot stand brengen.”

**Bart Jan Krouwel:** “Er wordt te gemakkelijk naar de overheid gekeken. Er is een probleem en de overheid moet het oplossen. Maar in gebiedsprocessen zou de overheid juist opzij moeten treden en stakeholders hun eigen problemen laten oplossen.”

## Debat

**Michiel Houtzagers, directeur Zuid-Hollandse Landschap:** “Mensen willen eerst zien. Pas dan geloven ze dat er echt iets verandert en dat er kansen voor hen ontstaan. Het is daarom belangrijk resultaten in beeld te brengen.”

**Ben van de Vlist:** “Ondernemers in de Krimpenerwaard willen graag vooruit en zien talloze kansen. Ik denk dat ze actiever met hun plannen de boer op moeten.”

**Friso de Zeeuw:** “Marktpartijen zien kansen in hun omgeving en stappen daarmee zelf naar de overheid. Maar wantrouwen tussen overheid en marktpartijen staat nog te vaak in de weg. Uit wantrouwen geeft de overheid zeer gedetailleerde voorschriften. Opdrachten aan de marktpartijen zijn op die manier niet meer dan een invuloefening. Daarmee missen we kansen.”

