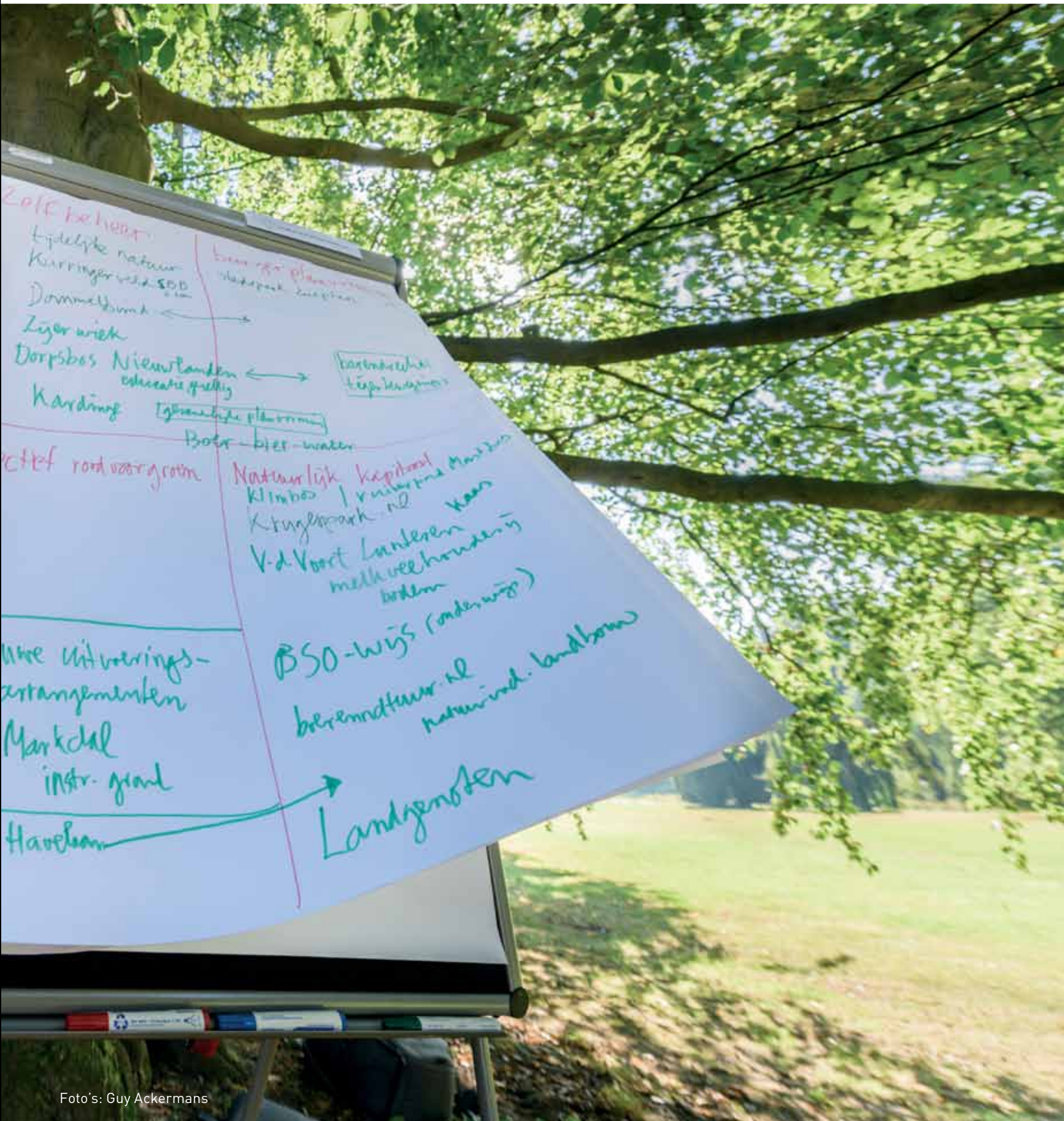




Participatie-landschappen



Participatie-landschappen

Door **Geert van Duinhoven** en **Hans Bleumink**

‘Het moet anders,’ schreef het kabinet in 2014 in de Rijksnatuurvisie Natuurlijk Verder. ‘Natuur moet niet beschermd worden tégen, maar versterkt worden mét de samenleving.’ Natuurorganisaties en overheden zoeken sindsdien naar nieuwe vormen van ‘maatschappelijke betrokkenheid’. Ondertussen hadden burgers en bedrijven het heft allang zélf in handen genomen. Maar gaat het roer écht om – en zo ja, welke kant gaan we op? En willen we dat eigenlijk wel?

Introductie deelnemers rondetafelgesprek

FRANK VAN BUSSEL

Frank Van Bussel, directeur van KNHM. KNHM is actief betrokken bij veel burgerinitiatieven, waaronder initiatieven in het groen. Het is niet helemaal duidelijk of hij het begrip zelf heeft uitgevonden, maar hij is in ieder geval enthousiast over de zogenaamde burgerplanvorming. Het zijn de initiatieven waarbij burgers de klassieke rol van de overheid overnemen en zelf plannen maken. Hij heeft er alle vertrouwen in dat burgers dit kunnen. Het spannendst is volgens hem hoe de overheid met deze veranderende rol omgaat.

FROUKJE BOONSTRA

Wageningen UR Bestuurskundig onderzoeker. Een van haar onderzoeksthema's is de veranderende rol van de overheid, die al tientallen jaren probeert om in het landelijk gebied gebiedsgericht en samen met betrokkenen tot regiospecifiek maatwerk te komen. Dat is niet een exclusief thema van de afgelopen jaren, maar al ten minste 2 decennia oud. Denk aan ROM-gebieden, BANS, reconstructie,

zorg, leefbaarheid. Momenteel onderzoekt ze samen met collega's van WUR en PBL de zoektocht van provincies om het beleid voor natuur en landschap samen met burgers vorm te geven in het kader van de lerende Evaluatie Natuurpact. Evaluatie Natuurpact is een opdracht van rijk en provincies die het PBL in samenwerking met WUR uitvoert.

MARTIJN VAN DER HEIDE

LEI-WUR onderzoekt de economische aspecten van natuur en landschap. Hij wil met zijn onderzoek graag een bijdrage leveren om de economie wat groener te maken, en om ecologen te laten zien dat er meer is dan alleen natuur. Volgens hem is de symbiose tussen deze twee aandachtsvelden vooral goed mogelijk op een laag schaalniveau, dicht bij de mensen. “Als zich echt mogelijkheden voordoen om de natuur te versterken én geld te verdienen zijn het de ondernemers die dat als eerste zien, en niet wij – de beleidsmakers en onderzoekers, van achter ons bureau.”

De afgelopen twee jaar verkende Landwerk de nieuwe landschappen van de participatiemaatschappij. Op een zomerse middag in september was het tijd om de balans op te maken. Tien deskundigen kruisten de degenen. Wat volgde was een zoektocht die veel verder leek te gaan dan het ontwerp van een nieuwe subsidieregeling of een cursus klantgericht werken. “De vraag is niet of we de kaders een beetje moeten aanpassen en hoe we initiatieven beter kunnen ondersteunen, maar of de overheid de veranderingen in de samenleving nog wel kan bijbenen. Dát is de opgave.”



KEIMPE WIERINGA

Sectorhoofd Natuur en Landelijk Gebied bij het Planbureau voor de leefomgeving (PBL). Het PBL is onze vinger aan de pols, als het gaat om de kwaliteit van natuur en landschap, én om de maatschappelijke trends daarin. Twee jaar geleden zei Wieringa dat het nog lastig was om een goed beeld te geven van de verspreiding, aard en impact van de nieuwe maatschappelijk initiatieven.

GUUS VERHORST

Is teamleider recreatie bij Staatsbosbeheer. Staatsbosbeheer werkt de laatste jaren niet alleen aan het faciliteren van nieuwe initiatieven, maar ook aan nieuwe recreatieve ontwikkelingen. Zo bekijkt Staatsbosbeheer of ze in de randen van de Oostvaardersplassen meer verblijfsrecreatie kan ontwikkelen, exclusieve overnachtingen en arrangementen midden in de natuur. Staatsbosbeheer doet dat niet eens zozeer om daarmee geld te verdienen en het beheer te bekostigen, maar vooral om mensen een unieke natuurervaring te bieden, waardoor ze zich blijvend verbonden voelen met de natuur. Net als de Nationale Parken in de VS.

HANS RUTTEN

Ministerie EZ, Programmanager Uitvoeringsagenda natuurvisies. Twee jaar geleden, toen de Rijksnatuurvisie uitkwam, zei Hans: “We willen een natuur die middenin de samenleving staat. Dat is de stip op de horizon. Dat betekent nogal wat voor overheden, ondernemers, natuurorganisaties. De overheid moet burgers en ondernemers vertrouwen geven. En die burgers

en ondernemers moeten het vervolgens gaan waarmaken. Als we die weg verder kunnen inslaan mede dankzij de Natuurvisie, dan is alle inspanning wat mij betreft geslaagd.” Zijn we, nu 3 jaar later, op de goede weg?

HANS HILLEBRAND

Was tot voor kort samen met Nico Beun een van de drijvende groene krachten bij Innovatie Agro en Groen. Het Innova-

tiennetwerk, zoals het vroeger werd genoemd, was samen met talloze partijen al lang voordat het mode werd op zoek naar innovatieve concepten voor natuur en landschap: tijdelijke natuur, crowdfunding, Krugerpark. Buitenbief. Met het pamflet ‘subsidievrije natuur’ bundelde het Innova-tiennetwerk die concepten om te laten zien dat de ambities hoog konden zijn.



WILLEMIJN PRAST

Is als communicatiemedewerker bij Natuurmonumenten betrokken bij verschillende burgerinitiatieven. Natuurmonumenten was bij haar oprichting, een eeuw geleden, het toonbeeld van wat Hans Rutten bedoelt. Bezorgde burgers die de handen uit de mouwen staken, industriëlen verleidden om in natuur te investeren, allianties sloten met overheden, actie voerden, verdienmodellen voor natuur ontwikkelden. Die oorsprong is Natuurmonumenten aan het herontdekken door weer veel meer samen met burgers op te trekken.

TINE DE MOOR

Universiteit Utrecht Hoogleraar 'Institutions for Collective Action in historisch perspectief' is van huis uit ecooloog en historica. In de voetsporen van Nobelprijswinnares Elinor Ostrom onderzoekt ze zowel historische als moderne vormen van 'zelforganisatie'. Vaak blijkt volgens haar dat mensen een sterk zelforganiserend vermogen hebben en dat dat onder bepaalde omstandigheden ook kan ingezet worden om te voorzien in publieke dienstverlening, zoals zorg, openbaar vervoer, energie of landschapsonderhoud. Ze ziet vooral mogelijkheden voor groene zelforganisatie rond stedelijk gebied, omdat natuur daar schaars is.

CHARLOTTE WITTE

Werkt als onderzoeker bij de vakgroep van De Moor. Ze studeerde landschapsgeschiedenis in Groningen, met name naar het beheer van de zogenaamde commons. Ze liep stage bij Landschapsbeheer Drenthe, waar ze onderzoek deed naar collectief landschapsbeheer door bewoners, en dit vergeleek met de vroegere Drentse markgenootschappen. Ze werkt nu mee aan de organisatie van een groot internationaal congres over commons, dat volgend jaar plaatsvindt in Utrecht.

Om maar met de deur in huis te vallen: maatschappelijke initiatieven op het gebied van natuur en landschap zijn niet nieuw – integendeel zelfs. Tot ver in de negentiende eeuw werden veel woeste gronden, bossen en beken beheerd door lokale gebruikersgroepen, de marke- en malegenootschappen. Toen die – mede door overheidsingrijpen – verdwenen, kwamen de coöperaties op, zoals de boerenleenbanken en de melkcoöperaties, in wat tegenwoordig de eerste coöperatieve golf wordt genoemd. In diezelfde tijd ontstonden ook de organisaties die zich inzetten voor zaken die later tot het publieke domein gingen behoren, zoals kunst, monumentenzorg en natuurbehoud. De oprichting van Vereniging Natuurmonumenten, in 1905, is daar misschien wel het bekendste voorbeeld van. Vanuit het huidige beleidsperspectief zou het een voorbeeldig burgerinitiatief zijn.

Precies een eeuw later ontstond de tweede coöperatieve golf. Tine de Moor: "De beweging die we nu zien begon al vóór de economische crisis van de afgelopen jaren. Ze komt daar niet uit voort, zoals vaak wordt gedacht, en is dus geen reactie op de bezuinigingen. In het bijzonder vanaf 2005 ontstonden overal nieuwe vormen van burgerinitiatieven. Dat was vooral een reactie op het feit dat de overheid in de jaren negentig veel publieke taken had overgedragen aan marktpartijen – in de zorg, het openbaar vervoer en de energieproductie – met het idee dat de markt het sneller, toegankelijker en goedkoper zou kunnen dan de overheid. Dat bleek vaak niet het geval – integendeel zelfs. Burgers zijn die zaken toen daarom zelf gaan organiseren. In de zorg heeft de zelforganisatie een hoge vlucht genomen. Mensen hebben zelf instituties verzonnen en zelf sociale dilemma's opgelost."

Frank van Bussel ondersteunt die analyse. De opkomst is volgens hem bovendien te verklaren, zo stelt hij, door ingrijpende veranderingen in de maatschappij zélf: "Veertig jaar geleden kon tachtig procent van de mensen onvoldoende voor zichzelf en hun omgeving opkomen. We hebben de overheid toen zo ingericht dat we de publieke taken voor die tachtig procent zijn gaan organiseren – in de zorg, de openbare ruimte, natuur en landschap. Maar sindsdien is de samenleving ingrijpend veranderd. Mensen zijn veel hoger opgeleid. Nu kan tachtig procent van de mensen juist wél heel goed voor zichzelf opkomen. Die hebben de overheid daar niet meer voor nodig. Dat zie je overal gebeuren. Dat gaat vanzelf. Mensen

nemen de ruimte, nemen zelf het initiatief." Dat heeft volgens Van Bussel ook te maken met fundamentele veranderingen in de maatschappij. Van Bussel: "Veel jonge mensen willen actief zijn. Als ze om 5 uur thuiskomen, gaan ze aan de slag met hun eigen initiatief. Tegelijkertijd gaan de babyboomers met pensioen. Die worden ook actief en hebben heel veel kennis en een enorm netwerk. De kennisopbouw in de samenleving gaat razendsnel. Dan zit zo'n babyboomer tegenover een ambtenaar die hij nog zelf heeft ingewerkt, en dan zegt 'ie: kijk, dit plannetje hebben we uitgewerkt, en zo gaan we het doen. Dat is de nieuwe werkelijkheid."

Ook in het natuur- en landschapsbeheer zijn er steeds meer burgers actief in het beheer, zelf een stuk natuur beheren of zelfs een eigen terrein aankopen, inrichten en beheren naar geheel eigen wens. Soms passen die initiatieven in het beleid van de overheid; soms ook gaat het om gebieden die op de overheidskaarten helemaal niet als natuur staan aangemerkt.



Frank van Bussel

Nemen de burgers het natuurbeleid over? Willemijn Prast vertelt hoe Natuurmonumenten de laatste jaren het vertrouwen in de achterban heeft teruggewonnen. In een stadsrandgebied van Groningen was onvrede bij omwonenden over het beheer van het groengebied. "We zijn vervolgens samen met de burgers aan de slag gegaan en er bleek een enorme passie te zijn voor het gebied, een sterke wil om mee te werken aan het herstel en de inrichting. Daar is een plan uitgekomen waar zowel de omwonenden als de ecologen van Natuurmonumenten heel blij van werden. We merken dagelijks wat een passie er zit als het om de leefomgeving van mensen gaat! Vervolgens hebben we landelijk twee online enquêtes gedaan, een over groot wild en de andere over recreatie en daar kwam een enorme respons op. Hieruit bleek weer wat een enorme betrokkenheid er is bij onze achterban. Bovendien zien we dat het met de natuur binnen de EHS redelijk goed gaat, maar met de natuur daarbuiten dramatisch slecht. En daar willen we wat aan doen, maar we kunnen dat niet alleen. Daar hebben we heel veel burgers bij nodig. Dat luisteren naar burgers, dat samenwerken met burgers hebben we ingevuld met het organiseren van streekconferenties."

Van Bussel noemt in dit kader het voorbeeld van het Currinherveld. In 1996 heeft Staatsbosbeheer een gebied van ongeveer 6,5 hectare in het dorp Kornhorn aangekocht. Vervolgens heeft Staatsbosbeheer het dorp gevraagd om mee te denken over de inrichting. Die kans hebben ze met beide handen aangegrepen en zijn sindsdien steeds nauwer bij het natuurgebied betrokken geraakt. Het Currinherveld werd bijna vijftien jaar geleden officieel aan de bewoners overgedragen en is vandaag de dag niet meer uit het dorp weg te denken. De bewoners noemen het hun 'Groene Brink'.

De Moor: "Op het gebied van natuurbeheer was er van marktwerking geen sprake. Daar hadden de grote organisaties het decennialang voor het zeggen. Zij benaderden de natuur heel technocratisch. De natuurdoelen stonden voorop. De mens was uit het vizier verdwenen. Ik denk dat we nu weer naar een iets gebalanceerdere situatie gaan en mensen weer nauwer betrokken kunnen worden bij het bepalen van wat zij belangrijk vinden als natuurdoelen." Boonstra: "Waarbij je ziet dat natuurbeheerorganisaties de burgers steeds vaker opzoekt, niet alleen vanwege de bezuinigingen maar ook vanwege de energie die er zit. Zij ervaren veel passie voor natuur."



Tine de Moor



Willemijn Prast en Guus Verhorst

De beweging die we nu zien komt niet voort uit de economische crisis van de afgelopen jaren, het is dus geen reactie op de bezuinigingen.

En dan gaat het misschien nog niet overal goed, maar Willemijn Prast van Natuurmonumenten weet dat er in de samenwerking met burgers heel veel mooie projecten zijn ontstaan waar zowel de organisaties als de betrokken burgers heel tevreden over zijn. "Zo hebben wij in het Drentse Norg een streekconferentie gehouden over de vraag wat mensen waardevol vinden in het gebied en wat er eventueel anders zou moeten. Daar komen 140 mensen op af die oprecht geïnteresseerd zijn in het gebied en willen meedenken. Er blijkt dus nu al heel veel maatschappelijke verbondenheid te zijn."



Froukje Boonstra

VERANTWOORDELIJKHEID VOOR NATUUR

In de Rijksnatuurvisie uit 2014 schreef staatssecretaris Dijkzema dat het rijk burgers, bedrijven, gemeenten en maatschappelijke organisaties meer kansen wilde bieden om natuur te beschermen. Bovendien constateerde de staatssecretaris dat “burgers en bedrijven het zelf ook belangrijk blijken te vinden om verantwoordelijkheid te nemen voor een sterke natuur.” Hoewel deze beleidsmatige erkenning van de kracht van maatschappelijke initiatieven zondermeer als positief ervaren wordt, brengt een dubbele doelstelling in het natuurbeleid – harde natuurdoelen realiseren én ruimte geven aan initiatieven – de overheid ook in een lastige spagaat, blijkt ook tijdens dit debat. Froukje Boonstra onderzoekt de decentralisatie van het natuurbeleid en hoe provincies hun nieuwe taak opvatten. Is al duidelijk hoe provincies met burgerinitiatieven in natuur en landschap om gaan? “Wat het voor de provincies extra lastig maakt, is dat ze nog maar sinds kort een nieuwe rol in het natuurbeleid spelen. Tot voor kort waren ze als het ware de uitvoerders van het rijksbeleid. Sinds de decentralisatie van de afgelopen jaren, moeten ze n stap-

En in tegenstelling
wat we dachten:
burgerparticipatie is
geen linkse hobby.

jes steeds meer hun eigen beleid maken. Aan de ene kant hebben ze daarbij te maken met hele pittige kwantitatieve opgaven uit het Natuurlpact, met harde doelstellingen op het gebied van hectares, natuurdoelen en euro’s. Daar gaat verreweg de meeste energie en capaciteit van de provincies in zitten. Aan de andere kant hebben ze de zachte en kwalitatieve opdracht om natuur te vermaatschappelijken, om de verbinding te leggen tussen ecologie en samenleving. Dat is vaak nog een hele kleine en prille poot binnen de provinciale organisatie.”

Ook ziet Boonstra een merkwaardige verkokering bij veel provincies. Boonstra: “Vanuit het natuurbeleid zijn er tegenwoordig mensen die werken aan groene burgerinitiatieven, terwijl er in het plattelands- of leefbaarheidsbeleid al jarenlang gewerkt wordt met burgerinitiatieven, ook groene. Zo ontstaan er vanuit de provincie twee sporen die zich allebei bezig houden met groene initiatieven. In Fryslân lijkt het alsof de provincie weinig doet met groene burgerinitiatieven, totdat je gaat praten met de afdeling plattelandontwikkeling... Die beleidsafdelingen kennen elkaar niet en spreken elkaars taal niet. ...”

Daarnaast is ondersteunen provincies vooral burgerinitiatieven buiten het Natuurnetwerk en de Natura 2000-gebieden en niet daarbinnen omdat ze dat ingewikkeld vinden. De grote hoeveelheid overheidsfinanciering die beschikbaar is voor realisatie van het Natuurnetwerk werkt ook nog wel verstorend, vindt Boonstra voor burgerinitiatieven, omdat de noodzaak om nieuwe partijen te betrekken daardoor ontbreekt. Maar je kunt bij het uitbesteden van de uitvoering aan bijvoorbeeld natuurorganisaties ook eisen stellen aan wie ze hier verder bij betrekken. Iedereen die aan natuurbeheer wil doen moet nu gelijk behandeld worden. Dit wordt door provincies vaak als lastig ervaren, want je moet belangstelling peilen of openbaar aanbesteden. Je kunt het echter ook als een kans zien en de betrokkenheid vergroten. “Het begint bij de ambitie van de overheid. De overheid moet ook echt vinden dat de natuur in de samenleving thuis hoort en dat daar een sturingsfilosofie bij hoort. Dat moet verankerd zijn in de organisaties. Dat zie ik heel vaak nog niet. Pioniers binnen de provincie hebben vaak heel weinig steun daarin bij de hogere eschalons. Dat blijven pioniers die leuke dingen doen maar zodra het lastig is kunnen ze de weerstand moeilijk overwinnen. In Limburg was men heel ver met een mooie regeling, maar inmiddels is de politieke wind de andere kant op gaan waaien en gooit men het nu op zelfredzaamheid en daar hoeft de overheid niets mee.

LOSLATEN

Maar kan de overheid dan nu opeens van alles overlaten aan burgers en de markt? Keimpe Wieringa vindt dat een ongemakkelijke gedachte: “De intentie om als overheid veel meer samen te werken met burgers en bedrijven, om burgerinitiatieven te omarmen, vind ik positief. Tegelijkertijd heeft dat ook iets ongemakkelijks, het is nieuw. Uit het onderzoek naar burgerini-

tiatieven blijkt dat een deel van deze initiatieven tegen de overheid is gericht. Zelf vind ik wat dat betreft de CO2-opslag in Barendrecht een exemplarisch voorbeeld. De overheid heeft vanuit haar publieke taak een goed plan bedacht, maar de burgers maakte dat niet mee. Netwerksturing

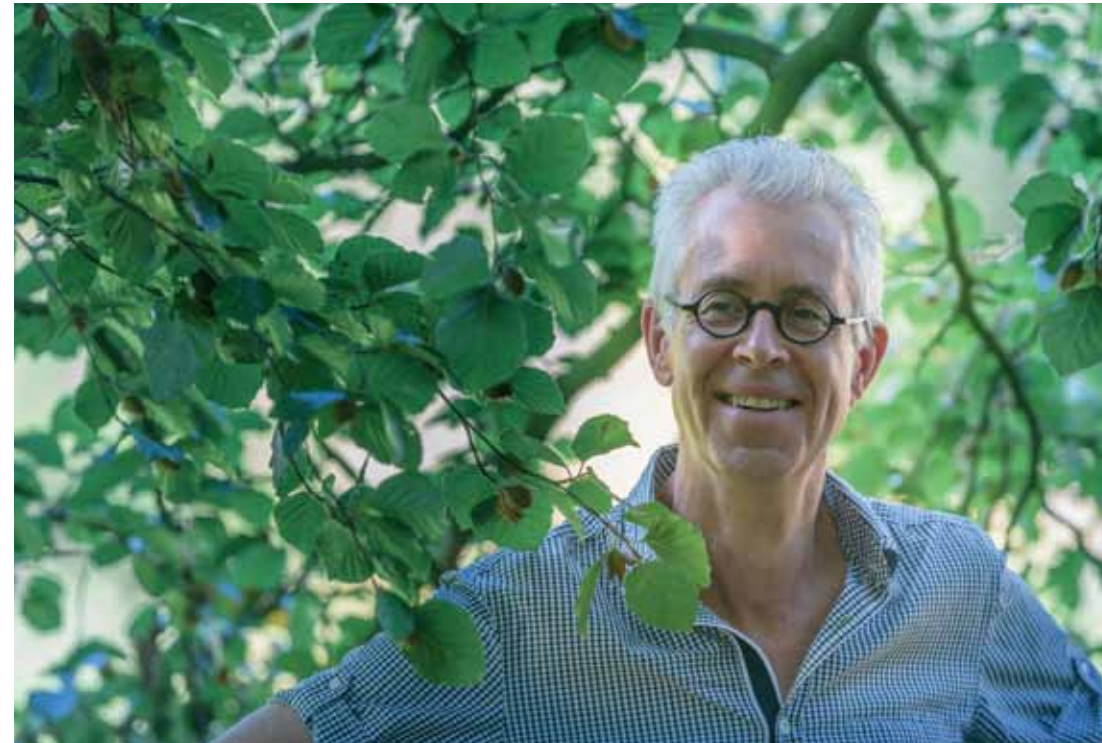
is op zichzelf prima, maar er zit een politiek-ideologische saus van deregulering overheen. Minder regie van de overheid en meer verantwoordelijkheid neerleggen bij de burger. Loslaten is prima, het is positief om burgerinitiatieven te omarmen maar tegelijkertijd blijkt uit de geschiedenis ook

dat het overlaten aan de markt en economie niet altijd zo maar goed gaat.” Volgens Tine de Moor valt het wel mee met de ideologische saus. Sinds 2005 komt de golf van nieuwe coöperaties op, en dat is ver voordat de participatiesamenleving en de big society als ideologische concepten bestonden. “Daarnaast hebben we in een onderzoek eens gevraagd aan mensen die actief met participatie bezig waren waar ze zichzelf in het politieke spectrum bevinden. En in tegenstelling wat we dachten: het is geen linkse hobby. Dat ervaren wij als wetenschappers ook in de aanvragen van mensen die met ons willen samenwerken.”

Hans Rutten: “Ik denk dat we als rijksoverheid zeker niet alles opeens zullen loslaten. Er zijn wel degelijk onderwerpen waar het Rijk op bevraagd wordt en een antwoord op zal moeten hebben. Over schaalvergroting in de landbouw bijvoorbeeld zal het Rijk aangesproken blijven worden.

STIP OP DE HORIZON

Achteraf valt er misschien veel af te dingen op het natuurbeleid van de afgelopen decennia, zeker vanuit maatschappelijk perspectief, maar tegelijkertijd moet ook erkend worden dat het óók succesvol is geweest, bijna 25 jaar lang en dus gedurende vele kabinetten, is het concept van de Ecologische hoofdstructuur leidend geweest voor het natuurbeleid. Wieringa: ‘Het was eigenlijk heel simpel. De natuurjongens hadden een kaart met natuurdoeltypen – een pot geld er tegenaan, de landbouw wilde wel gronden afstoten en gaan met die banaan. Sinds begin jaren ’90 waren de ambities helder en constant. Bij veel beleidsthema’s is het beleid om de 4, 5 jaar over de kop gegaan, maar bij de Ecologische Hoofdstructuur hebben ze dat tientallen jaren vast weten te houden. We zitten nu in een nieuwe fase. Provincies moeten nieuwe beleidsambities operationaliseren. Ondertussen wil de maatschappij ook van alles. Dat is een enorme transitie. Ik zou daarom terughoudend zijn met het formuleren van doelstellingen voor het vernieuwingspoot burgerinitiatieven. Zet in op het scheppen van experimenteerterruimte, oefen ermee, maar ga niet meteen opschalen en transformeren. Alle transities vragen tijd. Kijk maar eens naar de tijd die het heeft gekost voordat Max Havelaar koffie een algemeen aanvaarde norm werd – dat heeft meer dan vijftig jaar geduurd, met vallen en opstaan. Kijk naar het klimaatbeleid. Koester dus de nieuwe initiatieven en ideeën.”



Keimpe Wieringa



Hans Rutten

We zoeken nu naar de drijfveren van de samenleving en dat levert nieuwe energie op en nieuwe coalities.



Martijn van der Heide

Martijn van der Heide voegt daar aan toe dat alle initiatieven wel interessant zijn, maar dat de overheid tegelijkertijd wel ook Europese afspraken moet zien na te komen. "Dat is altijd een spagaat. De overheid heeft nu het concept van de Nationale Parken van Wereldfaam. Maar die moeten zich wel zelf kunnen bedruipen. Maar dat betekent dan misschien dat er honderdduizend Chinezen naar de Wieden Weerribben komen. Kan dat gebied ecologisch gezien zoveel mensen aan? Hoe organiseer je het dat er wel verdiend kan worden door particulier initiatief, maar dat tegelijkertijd de natuur er niet onder lijdt. Waar ligt je prioriteit, en wie bepaalt dat. Dat zijn lastige dilemma's. Want als die bijzondere natuur verdwenen is, komt 'ie maar heel moeilijk terug?"

Guus Verhorst: "Het zijn inderdaad lastige discussies, maar ik denk dat er wel degelijk mogelijkheden zijn. Kijk naar de Parcs Regionaux in Frankrijk. Je wordt pas een Parc Regional als je aan een mix van criteria voldoet op het gebied van landschap, natuur, milieu, erfgoed en regionale economie. Voor iedereen is er zodoende iets te halen. Dat merk je goed. Als jij als ondernemer iets doet om het gebied te versterken, mag jij het streekmerk dragen, op jouw vlees of op jouw jammetje. Zo verbindt je mensen met hun streek, en wordt het iets waar ze trots op kunnen zijn." Met zo'n regionaal perspectief, kunnen de burgerinitiatieven zich als het ware op een natuurlijke manier bijdragen aan het grotere geheel. Dat blijkt ook uit het aangehaalde voorbeeld Boer Bier Water. Dit is een samenwerking tussen lokale boeren en tinders, bierbrouwer Bavaria, ZLTO, gemeente Laarbeek, Waterschap Aa



Charlotte Witte

& Maas, Agrifirm en de lokale Rabobank. De partners proberen om gezamenlijk zorg te dragen voor zuiver water in hun gebied. Vanuit deze gedachte is er een project gestart om minder gewasbeschermingsmiddelen te gebruiken, zijn er waterbesparingsprojecten, telen de agrariërs weer brouwerij (in plaats van maïs). Op de website van Boer Bier Water staat trots vermeld dat de staatssecretaris is komen

kijken bij het project. Wieringa: "Dat brengt mij op de constatering dat er nóg iets fundamenteels aan de hand is. Het gaat niet alleen om de vraag of de overheid beter beleid kan voeren, of moet sturen of loslaten en of het beleid beter kan afstemmen op de energie en ideeën van burgers en bedrijven, maar ook om de discussie over multiple values: hoe kijken we tegen de natuur aan? Wat is na-

Burgers zijn vaak nog strenger dan de overheid zelf, als het gaat om natuurdoelen of de kwaliteit van de zorg. Ze kunnen het vaak sneller, beter en goedkoper. Waarom zou je het dan niet aan ze overlaten?

tuur? Dat is het spannende van deze tijd. Eerst zegt de overheid: gôh, wij definiëren de natuur volgens de systematiek van de habitatrichtlijn, met habitats en natuurdoeltypen. Maar mensen begrijpen dat niet. De term natuurlijk Kapitaal is geïntroduceerd om de natuur een economische connotatie te geven. Burgers en bedrijven denken nu zelf na over de vraag wat natuur nu eigenlijk is, welke waarde het heeft en wat het voor hen betekent. We zoeken nu naar de drijfveren van de samenleving en dat levert nieuwe energie op en nieuwe coalities."

Volgens Hans Hillebrand, die vanuit het Innovatienetwerk talloze nieuwe initiatieven mede vormgaf en ondersteunde, spreekt het voor zich dat er experimenteerruimte nodig is. Hillebrand: "En het is volgens mij daarbij belangrijk om als overheid een stip op de horizon te formuleren, ook voor dat maatschappelijke spoor. Waar willen we als overheid naartoe? Bijvoorbeeld: over twintig jaar wordt dertig procent van de natuur beheerd door maatschappelijke initiatieven. Ik vind dat de discussie zich te vaak focust op loslaten en faciliteren, dat alle burgerinitiatieven goed zijn omdat het burgerinitiatieven zijn. Maar als overheid ben je verantwoordelijk voor het publieke belang. Als je initiatieven ondersteunt, moeten die ook een publieke bijdrage leveren. Als je bepaalde initiatieven wel ondersteunt en andere niet, moet je kunnen uitleggen waarom wel of waarom niet. En dat kan alleen als je weet of ze die stip op de horizon dichterbij brengen." Hans Rutten, Programmamanager Uitvoeringsagenda natuurvisies bij het minis-

terie van EZ, kan zo'n benadering vanuit de overheid gezien wel begrijpen. "Maar," zegt hij, "voor die initiatieven zélf is het absoluut niet belangrijk of ze bijdragen aan een langetermijndoel van de overheid. Zij gaan heus niet harder werken om die dertig procent te halen. Wat ze wél belangrijk vinden is dat ze gewaardeerd worden. Dat de staatssecretaris zegt: wat jullie doen is een goeie zaak. Punt. Dat ze weten: hé, wij staan niet alleen, wij zijn geen gekke Henkie, wij maken deel uit van iets groters." Hillebrand: "Precies. Om als staatssecretaris te kunnen zeggen dat zo'n initiatief goed is, moet je weten waaróm het goed is, waaróm het past bij wat je wilt. En dat ontbreekt volgens mij nog te veel. Die duidelijkheid is ook belangrijk voor de initiatieven zelf, zodat ze weten waar ze aan toe zijn. En bovendien: als je een duidelijke stip op de horizon formuleert, is het risico minder groot dat we volgend jaar weer achter een andere doelstelling aanlopen. Het gaat er ook om betrouwbaar te zijn als overheid."

PUBLIC COLLECTIVE PARTNERSHIP

Volgens Frank van Bussel is het vermeende dilemma tussen kaders stellen en loslaten in de praktijk veel minder groot dan vaak wordt gedacht. Van Bussel: "Burgers zijn vaak nog strenger dan de overheid zelf, als het gaat om natuurdoelen of de kwaliteit van de zorg. Ze kunnen het vaak sneller, beter en goedkoper. Waarom zou je het dan niet aan ze overlaten?" Ook Tine de Moor ziet dat burgerinitiatieven nu al vaak publieke taken verwezenlijken. Tegelijkertijd ziet ze dat veel overheden de behoefte hebben om afspraken vast te leggen. Het is volgens De Moor niet nodig om het wiel daarvoor opnieuw uit te vinden, maar we kunnen voortbouwen op een beproefd instrument, de public private partnership – ook bekend als publiek-private samenwerking. De Moor: "De overheid gebruikt PPP's om bepaalde publieke diensten over te dragen aan een bedrijf. Daar hebben we ervaring mee. Een variant daarop zou volgens mij de 'public collective partnership' kunnen zijn. Daarin sluit de overheid een overeenkomst met een groep burgers – een overeenkomst met voorwaarden. Het grootste verschil met een public privat partnerships is dat je daarmee bevoegdheden overdraagt, terwijl het bij een public collective partnership meer gaat om het geven en nemen van vertrouwen."

Het zou wellicht een oplossing kunnen bieden voor een probleem waar Staatsbosbeheer zich volgens Guus Verhorst mee werd geconfronteerd. Staatsbosbeheer kon in Limburg een ruiterroute niet meer

onderhouden. Burgers wilden mee werken en Staatsbosbeheer vroeg de burgers om daarvoor een stichting op te richten. Maar toen wilden de mensen niet meer. Ze willen de ruitersporen onderhouden maar geen stichtingsbestuur vormen. De vraag is dan ook of het wel nodig is om daar een stichting voor op te richten. Had den die mensen niet groot gelijk?. Frank van Bussel: "Natuurlijk hebben de burgers gelijk. Ga gewoon lekker aan de slag en kijk over vijf jaar of het wel nodig is zo'n stichting. Het voelt heel anders voor mensen. Ga het pas institutionaliseren als het echt nodig is, bijvoorbeeld als er geld in de groep omgaat of bij crowdfunding. En als een groep enthousiaste burgers er na een aantal jaar mee ophoudt, kun je als overheid of als Staatsbosbeheer alsnog bekijken hoe je verder wil gaan en of er al dan net een stichting of vereniging moet komen." De provinciale landschapsbeherende organisaties zijn vaak ook goed in staat bewonersinitiatieven op een laagdrempelige manier te ondersteunen of begeleiden, zonder dat deze inwoners gedwongen worden te institutionaliseren, zegt Charlotte Witte.



Hans Hillebrand

Boonstra: “Bovendien durven burgers wel degelijk risico’s te nemen, ook financieel. Een voorbeeld daarvan is het Markdal waar een groep burgers de inrichting van een gebied zelf ter hand neemt. De burgers hebben zelf plannen gemaakt, kopen als Stichting Markdal zelf grond aan voor realisatie van het Natuurnetwerk met geld van de provincie en nemen zelf risico. De eventuele winst die ze hierbij boeken vloeit weer terug naar het gebied.”

In feite komt de vraag er op neer of je met pcp niet te ver door schiet? Burgerinitiatieven gaan vaak over dingen die mensen zelf willen realiseren en die de publieke taken vaak maar zijdelings raken. En probeer je als overheid die initiatieven met zo’n pcp niet te veel dicht te timmeren, waardoor de energie en het enthousiasme juist verloren gaan? Moet je als overheid wel willen streven naar zo’n nieuw algemeen instrument? De Moor: “In de eerste plaats denk ik dat publiek-private samenwerking voor veel beleids mensen een positieve klank heeft – beleids mensen die burgerinitiatieven over het algemeen weinig serieus nemen. Die positieve mindset over publiek-private samenwerking kun je benutten om ook burgers als potentiële partners te zien, maar dan in een publiek-collectieve samenwerking. Dat is dan een relatief kleine stap. Het helpt om anders naar burgerinitiatieven te kijken, ook in het gangbare overheidsbeleid. Dat is mijn hidden agenda. “Als je in de tweede plaats naar die pps-contracten kijkt, zie je dat die vaak helemaal niet zijn dichtgetimmerd. Integendeel zelfs, waardoor ze soms verkeerd aflopen. Dat kan je als negatief beschouwen, maar voor burgerinitiatieven biedt dat juist ook mogelijkheden en ruimte. Ik zie het tot slot ook niet als een blue print. Er zijn verschillende zwembaden die via zo’n pcp worden uitgebaat, maar dat hoeft natuurlijk helemaal niet. Dat kan je ook anders regelen. Maar het gaat erom dat een overheid het soms samen met een andere partij beter kan dan alleen. Een pcp is dan een mogelijkheid om de samenwerking tussen partijen vorm te geven. Het heet niet voor niets een public collective partnership. Dus de publieke doelen moeten helder zijn.”

Hans Rutten: “Ik vind het een interessante gedachte, omdat we het in de praktijk eigenlijk altijd hebben over nieuwe samenwerkingen, verbanden tussen overheden, maatschappelijke partijen, bedrijven of burgers. Het gaat nooit om een op zichzelf staand initiatief van één partij. Daar past publiek-collectieve partnerschap bij. Kijk naar een project als infranatuur. Dan gaat het om grote en kleinere partijen die infrastructuur beheren, zoals rails, gasleidingen, elektriciteitsleidingen, wegen en

watgangen. Met die partijen hebben we in een green deal afgesproken dat ze de komende tien jaar langs die infrastructuur veel meer natuur gaan ontwikkelen. Dan is het handig als je daar afspraken over maakt, zodat je elkaar op de huid kunt zitten. Een green deal is in mijn ogen dan een vorm van public collective partnership.” Toen het gesprek ten einde liep leken er

meer vragen en dilemma’s op tafel te liggen dan bij het begin ervan. Als er iets duidelijk was geworden dan was het dat het een spannende tijd was, waarin de vragen over de verhouding tussen overheid, bedrijfsleven en burgers veel verder gingen dan een nieuwe subsidieregeling, een cursus klantgericht werken of de herziening van de natuurdoeltypen. “Er lijkt iets veel

fundamenteelers aan de hand,” vatte Hans Rutten dat gevoel samen. “We denken misschien dat de overheid zich terugtrekt. Dat is echt een misvatting. De vraag is niet of we de kaders een beetje moeten aanpassen, maar of de overheid de veranderingen in de samenleving wel kan bijbenen. Dát is de opgave.”

Meer over nieuwe initiatieven in natuur en landschap:
www.tweedenatuur.nl
www.groendichterbij.nl
www.wageningenur.nl/leernetwerk
www.knhm.nl
www.tinyurl.com/dommelbimd-symposium
themasites.pbl.nl/natuurlijk-kapitaal-nederland
www.beschermdekust.nl
www.graafschap400.nl



Burgers planten bomen in Dommelbimd



Het Bulderbos bij Schiphol is aangelegd als protest tegen de uitbreiding van de luchthaven.



Streekconferentie in het Drentse Norg



Impressie van een mogelijk resort in de Oostvaardersplassen.

NIEUWE GROENE INITIATIEVEN

Wat zijn dat eigenlijk, die nieuwe groene (burger)initiatieven? Landwerk portretteerde er de afgelopen twee jaar een stuk of acht, maar het speelveld is veel en veel breder. De meest bekende variant is *zelfontwikkeling en -beheer* van een stuk natuur door een bewonersgroep, zoals de Dommelbimd, Curringherveld, Werkgroep Zijerwiek, Dorpsbos Nieuwlanden en Kardingse. In een meer stedelijke omgeving gaat het meer om stadsparken en voedselbossen. Vaak weten de bewoners een vergeten stukje grond op te knappen, er flink wat geld voor op te halen en het midden in het wijkleven terug te brengen. In het verlengde daarvan ligt *burgerplanvorming*. Een bewonersgroep is ontevreden over jarenlang politiek gesteggel, vindt het jammer dat hun stadspark verloedert en ontwikkelt zelf een plan

– vaak verbazingwekkend professioneel en effectief. De streekconferenties die Natuurmonumenten over het landschap organiseert voorzien in een groeiende behoefte. Ook vooruitstrevende bedrijven profileren zich onder de noemer *‘natuurlijk kapitaal’* steeds vaker met natuurgerichte initiatieven. Niet het eenzijdig vermarkten van natuurwaarden staat daarbij centraal, maar de versterking van natuur en landschap. Naschoolse opvang BSO-wijs vangt kinderen bijvoorbeeld op in de natuur, investeert in natuureducatie en in de natuur zelf. Een nieuwe generatie boeren werkt aan *‘natuurinclusieve’* landbouw en in Frankrijk en Vlaanderen investeren burgers in biologische landbouwgrond. Natuurorganisaties zien de recreatieve ontwikkeling van hun natuurgebieden – met klim-

bossen, ruitersporen en exclusieve overnachtingen – niet alleen als aanvullende inkomstenbron voor het beheer van hun gebieden, maar vooral ook als mogelijkheid om mensen blijvend te verbinden met de natuur.

Een laatste categorie groene initiatieven zijn de zogenaamde *‘nieuwe uitvoeringsarrangementen’*, waarin groepen burgers, boeren, overheden en/of ondernemers samenwerken bij de ontwikkeling of het beheer van een groter gebied. Bekende voorbeelden zijn Bier, boer, water (waarin boeren samen met Bavaria en het waterschap werken aan zuinig en schoon waterbeheer) en Vereniging Markdal, die de ontwikkeling van het beekdal ten zuiden van Breda trekt.

