

‘Gemeenten moeten geen rode pen hanteren, maar open en faciliterend zijn’

Wur-onderzoek: hoe kunnen gemeenten groene bedrijfs- en burgerinitiatieven helpen slagen?

Dr. ir. Carmen Aalbers, senior onderzoeker bij Wageningen Universiteit en Research, onderzocht samen met collega's factoren die bepalend zijn voor het falen of slagen van bedrijfs- en burgerinitiatieven op het gebied van groen.

Auteur: Santi Raats

Aalbers deed haar onderzoek *Bedrijfs- en burgerinitiatieven in stedelijke natuur: hun succesfactoren en knelpunten* samen met de onderzoekers Fransje Langers en Dana Kamphorst. Wageningen Environmental Research kreeg de opdracht van het Planbureau voor de Leefomgeving in het kader van de Green Deal Nieuwe Stedelijk Natuur (zie kader).

De onderzochte initiatieven

Het onderzoeksteam bekeek veertien initiatieven. Aalbers: ‘Deze veertien initiatieven werden gekozen op basis van meerdere criteria: de ontwikkelingsfase (opstart, mislukt, in gebruik), de soort initiatiefnemer, of het gaat om formeel of informeel groen (zoals braakliggende gebieden) en de beoogde ecosysteemdiensten.’

Acht initiatieven waren gestart door bedrijven (Delftse Proeftuin, Ecommunity park, Greens in the Park, Natuur Rotterdamse Haven, Philips campus, Kweekland, TielCentrumXL en Visretourwiel) en zes door burgers (Essenburgpark, Experiment Zelfbeheer Hoekwierde, For-Tuin, Plan NECTAR, Vijfstromenvallei en Wolkbreukbestendige stad).

For-Tuin en Wolkbreukbestendige stad waren opgestart op verzoek van de gemeente. Qua ruimtelijke omvang waren het kleine initiatieven van enkele tientallen vierkante meters; middelgrote initiatieven waren er op basis van een bv- of stichtingconstructie. Heel grote projecten waren opgezet door groepen burgers of door bedrijven die er middelen voor apart hadden gezet, al dan niet samen met publieke partijen.

De meeste initiatieven (zie enkele in het kader) waren gericht op behoud, realisatie of beheer van groen, waaronder ook stadslandbouw. Aalbers benadrukt: ‘Een gezond natuurlijk systeem staat aan de basis van alle ecosysteemdiensten die de natuur kan leveren aan de samenleving. Zonder water, lucht, licht en een gezonde bodem begin je niks. De initiatiefnemers uit het onderzoek wilden onder meer de buurt aantrekkelijker maken, bijdragen aan natuurbeleving en biodiversiteit, water laten infiltreren in de bodem, voedsel produceren, een vorm van educatie bieden voor kinderen in de natuur en samenwerken met buurtbewoners. Andere initiatieven waren bedoeld om door middel van groen de economie te stimuleren, werknemers aan te trekken of jeugd te behouden voor de regio. Dit zijn mooie voorbeelden van het combineren van ecologische met sociale of economische ontwikkeling.’

Sturing

Aalbers: ‘We hebben ook geprobeerd erachter te komen wat de rol van de initiatiefnemers is om het initiatief te doen slagen en wat de rol van de andere partijen is. In het tweede jaar hebben we ambtenaren, leden van B en W en raadsleden geïnterviewd die betrokken waren bij vijf van de initiatieven. We vroegen hen hoe gemeenten tegenover initiatieven van bedrijven en burgers

 Wageningen

 senior onderzoeker, Wageningen Universiteit en Research

'Je moet juist praten over
wat je samen wilt,
hoe het wél kan'



ENKELE INITIATIEVEN:

Experiment zelfbeheer Hoekwierde (Almere)

Dit experiment is ontstaan als zogenaamd Experiment Volkshuisvesting, met een bijdrage van de SEV (Stichting Experimenten Volkshuisvesting). Aanleiding was de afronding van het groot onderhoud in de wijk Hoekwierde, waarbij de gemeente aankondigde daar te willen bezuinigen op het groen en er te willen inbreiden met 200 woningen. Dit zou de gemeente 600 duizend euro opleveren. De initiatiefnemers onderzochten het zelfbeheerinitiatief en startten het op. Ze zorgen dat het groen dicht bij de woningen er netjes bij ligt; wat verder van de woningen vandaan komt meer recreatief en natuurlijk groen. Met verstand van zaken legden ze een kwelbeek aan, ratelaars- en orchideeënweiden, een vogelkijkhut en wandelpaden door het groen. Ze werken via een overeenkomst samen met een afdeling van de gemeente, die hen het beheer toevertrouwt en 10 duizend euro vergoeding per jaar betaalt, en het waterschap. Waar nodig investeren ze zelf in materieel en materiaal. Bij binnenkomst van de wijk Hoekwierde is het hoge onderhoudsniveau dat de bewoners samen bereiken dadelijk te zien.

Delftse proeftuin (Delft)

De Delftse proeftuin is een initiatief van de anbi-stichting Groenkracht uit Delft. Deze stichting ontwikkelt een netwerk van groene plekken in de stad waar grond onbenut ligt. In de Delftse proeftuin wilde Groenkracht onderzoeken of ze burgers actief konden krijgen. Op een tijdelijk braakliggend terrein van 3 ha van de gemeente, dat bestemd is voor bebouwing, heeft de stichting de bodem verbeterd en een moestuin aangelegd. Ook zijn er terreindelen ingericht voor andere doelgroepen, zoals een yogavereniging, school-

klassen en vips die veel hebben gedoneerd aan het initiatief. De moestuin is aangelegd met inzet van een beroepskracht, die werkt met een goed teeltplan op geheel natuurlijke wijze. De groenten worden geplukt door Delftenaren tegen betaling van abonnementskosten. Daarnaast dragen vlinder- en bijenplanten bij aan de natuurlijke biodiversiteit. De gemeente helpt o.a. met stallingsruimte en een bouwkeet. De initiatiefnemers hebben contact met de stadsecoloog en de ambtenaar duurzaamheid.

Ecomunitypark (Ooststellingwerf)

Het initiatief Ecomunitypark ontstond rond 2004, toen de directeur van een bedrijf met een groen verdienmodel een groen bedrijventerrein wilde ontwikkelen en daarbij onderwijsinstellingen wilde betrekken voor innovatie. De gemeente Ooststellingwerf informeerde de ondernemer over het beschikbaar komen van enkele landbouwpercelen. Dat was een begin van de samenwerking tussen de ondernemer en de gemeente. De gemeente faciliteerde de realisatie van de visie van de ondernemer door onder meer de ontwikkeling van een nieuw bestemmingsplan en de werving van subsidies. Recentelijk kwam het Biosintrum tot stand, waarin hbo- en mbo-opleidingen samenwerken met het bedrijfsleven. Daarmee is een basis gelegd voor innovatie en bedrijvigheid. Vooral het aantrekken en vasthouden van de jeugd in de regio, in samenhang met economische ontwikkeling, is een doelstelling die de initiatiefnemers delen. Het Biosintrum zal worden beheerd door een stichting. Provincie, gemeente en onderwijsinstellingen financieren samen het gebouw en de activiteiten voor de komende vijf jaar.

met maatschappelijke partijen beleid vormen en uitvoeren.' Volgens een B en W-lid moet de overheid participeren in maatschappelijke initiatieven en gebruikmaken van bedrijven, want die kunnen dingen die gemeenten niet kunnen of mogen. Volgens de geïnterviewde gemeentes is de transitie in het doen en denken die nodig is voor deze nieuwe rol echter nog niet voltooid.

Niet alleen gemeenten moeten veranderen, volgens Aalbers: 'Uit eerder onderzoek komt naar voren dat een burger die wil dat het groen-

beheer verandert, soms ook zelf dingen anders moet zien of doen, niet alleen naar de gemeente moet kijken.' Een wethouder formuleert dit als volgt: 'De gemeente hoeft niet zelf alle apen op de schouder te nemen.'

Initiatiefnemers

De bevroagde initiatiefnemers waren meestal hoogopgeleid, maar hadden vaak geen achtergrond in het groen. Het bleek belangrijker te zijn dat ze kennis hadden van gemeentelijke visies en beleid. Daarnaast moesten ze maatschappelijk draagvlak zien te creëren voor hun idee. Hoe beter zij de gemeente wisten te benaderen, hoe groter de kans dat het initiatief slaagde. Dit leidt tot de vraag: worden wensen van lager opgeleiden ten aanzien van stedelijke natuur ook vervuld? Lopen gemeenten tegen het probleem aan dat lager opgeleiden geen of moeilijker initiatieven nemen en tot een goed einde weten te brengen? En zo ja, welke mogelijkheden zijn er om verbetering te brengen in deze tweedeling?

Knelpunten en succesfactoren

Alle ondervraagde partijen – gemeenten, bedrijven en burgers – herkenden zich in de door Aalbers, Langers en Kamphorst geïnventariseerde succesfactoren en knelpunten. Aalbers: 'Een van de succesfactoren is goede afstemming tussen initiatiefnemers en de gemeente over het doel en de hoofdlijn van het initiatief, wanneer de initiatiefnemer dit op gemeentegrond wil realiseren.' Of ontheffing van de Flora- en faunawet en afspraken met de lokale overheid over wat mag ook succesfactoren zijn, daarover verschillen de reacties van de respondenten. Een van de ambtenaren meent dat het een kerntaak van gemeenten is om aan te geven wat wel en niet mag bij initiatieven. Een raadslid, enkele ambtenaren en een wethouder vinden juist dat aandacht voor wat wel en niet mag de vaart uit een initiatief haalt, dat je moet praten over wat je samen wilt en hoe het wél kan. Een wethouder praat in dat verband over 'omdenken' over een initiatief. Een ander B en W-lid is van mening dat initiatieven in het algemeen last hebben van partijpolitiek in gemeenten.

Goede communicatie voor draagkracht

Communicatieve vaardigheden en netwerken werden ook genoemd als voordelen door alle betrokken partijen. De initiatiefnemers onderkenden dat zij meer kans van slagen hadden als ze hun boodschap op een positieve wijze via de media naar buiten brachten; dit zorgde voor draagkracht bij de lokale bevolking, de

staan en hoe ze hun eigen rol zien, niet alleen als het gaat om beleid, maar bij het omgaan met de initiatieven, de zogenaamde handelingsperspectieven. Is daarin verandering gekomen? Dat is inderdaad gebeurd: 'De burger is aan zet', aldus een ambtenaar. 'De gemeente moet niet met de rode pen door het plan van een initiatiefnemer gaan, zoals vijf jaar geleden, maar open en faciliterend zijn, kennis delen met de initiatiefnemers om hun initiatief verder te helpen.' Een andere respondent zegt: 'We moeten geen concrete doelen stellen, maar in samenspraak

gemeente of de investerende partijen. Ook waren ze succesvoller als ze ervaring hadden met het gemeentelijk apparaat. Aalbers: 'Invloed bij de gemeente kan ervoor zorgen voor dat een initiatiefnemer eerder gemeentelijke steun krijgt, bijvoorbeeld door inzet van het gemeentenetwerk of het mogen gebruiken van een locatie, grond of kennis. Voor zo'n vorm van samenwerking zijn communicatieve en netwerkvaardigheden onontbeerlijk. Pragmatisme van de zijde van de gemeente is ook belangrijk, kijken hoe het wel kan. Als de samenwerkende partijen goede afspraken over de taakverdeling maken, zal het initiatief eerder slagen.'

Geld

Geld speelt een rol bij de meeste initiatieven. 'De respondenten geven aan dat budget een succesfactor is, bijeengebracht door een stichting, in de vorm van subsidie of door een verdienmodel', legt Aalbers uit. 'Maar uit ander onderzoek weten we dat sommige initiatiefnemers juist niet afhankelijk willen worden van geld, om het karakter van hun initiatief te kunnen behouden. Dit was bijvoorbeeld het geval bij het initiatief Tuin in de Stad, in een oude kas in het centrum van Groningen.'

Faalfactoren

Enkele respondenten noemden als faalfactor dat aan groen geen waarde werd toegekend

In 2014 bracht de Rijksoverheid de Rijksnatuurvisie uit (ministerie van Economische Zaken, 2014). Daarin worden de ambities beschreven om natuur te realiseren via maatschappelijke initiatieven. De rijksoverheid wil dat gemeenten, provincies, bedrijven en maatschappelijke partners samenwerken om meer natuur in stedelijk gebied te krijgen. Met het oog op deze ambitie is met verschillende partijen de Green Deal Nieuwe Stedelijke Natuur afgesloten. In 2016 zijn zes partijen gestart met het initiatief Green Deal – 1.000 hectare nieuwe stedelijke natuur, met als doel om drie jaar later 1.000 hectare stedelijke natuur rijker te zijn. Anderen sloten zich hierbij aan, zoals Regelink Ecologie & Landschap, de Vlinderstichting, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de branchevereniging VHG, NL Greenlabel, het ministerie van Infrastructuur & Milieu, het ministerie van Economische Zaken, het Platform Natuur in de gemeente en Stadswerk. De nadruk in deze Green Deal lag op biodiversiteit.

in vergelijking met de waarde van de grond en bebouwing in de vastgoedsector. Ook speelt mee dat initiatiefnemers de kaders moeten kennen waarbinnen hun idee vorm kan krijgen, voor afstemming met de gemeente. Uit het onderzoek bleek dat initiatiefnemers soms niet veel weten van de gemeentelijke groendoelstellingen. Aalbers: 'Een wethouder gaf aan dat het vermogen om initiatieven 'om te denken' belangrijk is (van 'nee, tenzij' naar 'ja, mits'). Dan blijkt er meer mogelijk. Als dat omdenkvormen er niet is, kan een initiatief daarop stuklopen.'

Respondenten ervoeren soms tegenwerking, als gemeenten waren opgedeeld in afdelingen die star of te sectoraal waren en er verschillende doelstellingen op na hielden. De onderzochte initiatieven hadden met veel verschillende beleidsvelden te maken: beleid voor burgerparticipatie, wijken, ruimtelijke ordening, stadslandbouw/korte voedselketen, vastgoed en leegstand, zorg, re-integratie, biobased economy, circulariteit en EU-plattelandsbeleid. Aalbers legt uit: 'Eén beleid op hoofdlijnen geeft houvast aan burgers en bedrijven met ideeën. Nu moet er soms een ambtenaar interveniëren om het initiatief een steun in de rug te geven en een brug te slaan tussen die verschillende agenda's, door collega's te enthousiasmeren over een gedeeld belang.'

Aanbevelingen

Soms bleek een plan te groot voor een kleine ondernemer of een groepje burgers dat het initiatief had genomen. Soms kon of wilde de gemeente het initiatief niet faciliteren. Het onderzoeksteam adviseert gemeenten om te kijken of zij de visie achter niet-haaltbare initiatieven toch gedeeltelijk in hun eigen beleid of acties kunnen opnemen. En als het gaat om groen of natuur: communiceer duidelijk over de bestaande gemeentevisie of het gemeentebeleid op hoofdlijnen; dan kunnen burgers en bedrijven hun initiatieven daar beter op afstemmen.

Verder wordt gemeenten aangeraden om zoveel mogelijk gebruik te maken van de vaardigheden van initiatiefnemers. 'Vraag je als gemeente af: wat wil iemand, wat kunnen we daarmee, wat kan iemand? Maak vervolgens afspraken over de taakverdeling.' Ook wil Aalbers meegeven: 'De initiatiefnemers waren vaak hoogopgeleid of ondernemer. Maar niet alle bewoners hebben tijd, doorzettingsvermogen, kennis of inzicht om complexe projecten vorm te geven of aan te

sturen. Het is belangrijk ook oog te houden voor de groene belangen en wensen die leven onder burgers die geen initiatief nemen.'

De effecten

Aalbers: 'Bedrijfs- en burgerinitiatieven op het gebied van groen laten zien hoe je stedelijke ontwikkeling en groen beter met elkaar kunt verweven. Groen en natuur worden dan meer intrinsieke onderdelen van het leven, zowel functioneel als ruimtelijk, financieel, economisch en mentaal. Daarbij gaat het niet om grote aantallen, maar de boodschap van de initiatieven is wel belangrijk. Er is steeds minder groen beschikbaar in de stad. De stad legt een groot beslag op natuurlijke bronnen. We moeten kijken hoe dat minder kan. Zo is het energieverbruik per persoon in de stad veel hoger dan in het landelijk gebied. Voedsel komt van ver, met grote milieu-impact. Uit onderzoek is gebleken dat kinderen veel minder buiten spelen dan hun ouders en grootouders deden, terwijl dat aantoonbaar goed is voor de motoriek. Initiatiefnemers wijzen erop dat contact met de natuur het zelfvertrouwen stimuleert, begrip kweekt voor de natuur en de levenscyclus. De relatie van de stedeling met de natuur lijkt op het spel te staan. Deze ontwikkelingen baren zorgen. De initiatieven laten zien hoe je anders kunt omgaan met natuur in een stedelijke omgeving.'

Carmen Aalbers is te bereiken via:
carmen.aalbers@wur.nl

Het rapport is te downloaden via de link
https://www.wur.nl/upload_mm/9/4/e/47568606-25d2-4ab6-a486-dfc-1f050ab0d_WOt-technical%20report%20118%20webversie.pdf



Be social

Scan of ga naar:

www.stad-en-groen.nl/article/29624/gemeenten-moeten-geen-rode-pen-hanteren-maar-open-en-faciliterend-zijn