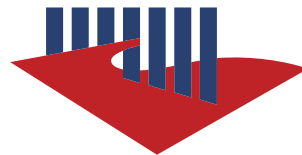


PROCESKUNST

gebiedsontwikkeling nieuwe stijl

cahier gebiedsontwikkeling



NEDERLANDBOVENWATER

Geert Teisman

Met medewerking van: Atrivé, Grontmij,
Louter, Twijnstra Gudde, P2 Projectmanagement,
Procap, Royal Haskoning en Derk van der Laan

Met dank aan de gemeenten Houten, Utrecht,
Rotterdam en Eindhoven.

WHAT EXISTS... IS ORIGINATED AND SUSTAINED
BY PROCESSES (AND) ONGOINGLY AND INEXORABLY
CHARACTERIZED BY THEM

(Resher in Process Metaphysics, 1996:8)

Inhoud

4	Voorwoord
7	1. Nieuwe uitdagingen, nieuwe antwoorden
11	2. Veranderingen die blijven
17	3. Processen en proceskunst
23	4. Proceskunst die variëteit benut
29	5. Voorstellen en casus op een rij
35	6. NederLandBovenWater: Productieve coproductie
36	Casus I RijnGouwelijn
38	Casus II HOV-netwerk regio Arnhem Nijmegen
40	Casus III Waterdunen
42	Casus IV MIRT verkenning Grevelingen
44	Casus V Woonprestatieafspraken Apeldoorn
46	Casus VI Bouwen op de krimp, een beleidsprong in de Achterhoek
48	Casus VII Stadsblokken-Meinerswijk, gebiedsopgave in Arnhem
50	Casus VIII Overdiepterrein Appingedam
54	Casus IX Herontwerp Brienenoord-en Algeracorridor, onderdeel MIRT verkenning Rotterdam
58	Casus X Ruimte voor ruimte Noord Brabant: PPS die werkt
61	Casus XI Actie & interactie in Roosendaal en Hilvarenbeek
64	Casus XII Ontwikkeling Hollandse IJssel. Een regionale samenwerking
66	7. Epiloog
67	8. Literatuurlijst
68	9. NederLandBovenWater
72	Colofon

Voorwoord

NederLandBovenWater speurt als innovatieprogramma naar nieuwe arrangementen voor gebiedsontwikkeling, die er voor moeten zorgen dat Nederland esthetische waarden en slagkracht combineert. En daarbij ook ruimtelijk concurrerend blijft voor burgers en ondernemers om zich te vestigen en te ontwikkelen. De gebiedsontwikkeling oude stijl heeft onthutsend duidelijk en snel haar slagkracht en levensvatbaarheid verloren. Maar velen zijn nog ingesteld op deze stijl. Zij proberen deze stijl nieuw leven in te blazen.

De achterliggende idee is dan waarschijnlijk dat de crisis vooral conjunctureel van aard is. Dat na verloop van tijd grootschalige en aanbodgestuurde ontwikkeling wel weer terugkeren. Er zijn aanwijzingen dat de kans hierop niet groot is en dat zowel aan de publieke als aan de private kant andere uitgangspunten, andere bestuurlijke en financiële arrangementen nodig zijn, en ook nieuwe stijlen van ontwikkeling. In dit cahier vindt een verkenning plaats naar een nieuwe stijl, op grond van

beschouwing van een reeks van casus. Uitgangspunt is het verdwijnen van een stabiele omvangrijke vraag naar vastgoed. Deze omvangrijke, stabiele en evidente vraag maakte het mogelijk om decennialang een op kwantiteiten gebaseerde aanbodsturing toe te passen. De nadelen daarvan zijn al eerder over het voetlicht gebracht: overal hetzelfde, zonder veel variatie en los van het bestaande, en onafhankelijk van voorkeuren aan de vraagzijde. Deze kritiek heeft zo hier en daar wel enige verandering bewerkstelligd, bijvoorbeeld door kavels beschikbaar te stellen, waarna nieuwe bewoners deze zelf mochten invullen, maar dit was in eerste instantie vooral marginale folklore. De echte gebiedsontwikkeling was grootschalig, aanbodgericht en werd gedomineerd door plannenmakerij en projectontwikkeling van vooral drie dominante partijen: rijksoverheid, gemeente en ontwikkelaars. De eerste had (en heeft) met geld en regels aanzienlijke greep op wat wordt gefinancierd en gebouwd. De laatste twee verdienen via het omzetten van landbouwgrond in bouwgrond

voldoende geld om de lokale gebiedsontwikkeling te domineren.

Dat wordt anders. De rijksoverheid trekt zich wat terug uit gebiedsontwikkeling en beperkt zich tot de nationale infrastructuur voor verkeer en waterveiligheid. De regio moet zelf zorgen voor integratie. Gemeenten en ontwikkelaars, geconfronteerd met verlieslijdende grondbedrijven en wegvallende vraag en budget, verliezen hun dominantie. Terugval is een optie. Gebiedsontwikkeling nieuwe stijl is een andere en mogelijk meer attractieve optie. Hoe ziet deze eruit?

In dit cahier breekt NLBW een lans voor een aantrekkelijke en begaanbare vorm van vraagsturing. Vraagsturing heeft gevolgen voor het proces van gebiedsontwikkeling en vraagt om een nieuwe PROCESKUNST. Dat is dan ook de titel van dit cahier. Vraagsturing vereist dat nieuwe partijen, die nu vaak uitgesloten zijn of een passieve rol van inspreker of gebruiker krijgen toebedeeld, zijn uitgenodigd om de gaten die

rijk, gemeente en ontwikkelaars laten vallen te vullen. Daarvoor is echter wel iets nodig, namelijk een uitnodigend en werkbaar recht op initiatief. Overheden zullen dit RECHT OP INITIATIEF vorm moeten geven in hun beleid. Essentieel daarin is dat particulieren en private partijen, maar ook andere semi-overheden en not-for-profit organisaties als onderwijsinstellingen, natuurverenigingen en ziekenhuizen, zijn uitgenodigd om initiatief te nemen. Dat idee en de vraag wat uitnodigend is wordt uitgewerkt in dit cahier, samen met een aantal omgangsprincipes in de gebiedsontwikkeling nieuwe stijl.

Het recht op initiatief betekent echter niet dat overheden onbelangrijk worden. Ze verliezen hun klassieke taak als partij die via een plan gedetailleerd bepaalt wat er moet en mag in een gebied. Zij winnen een positie in de richting van een actieve uitnodigende partij die vervolgens, als er initiatieven genomen zijn, ervoor zorgt dat deze initiatieven welkom zijn. Ze organiseren met andere woorden interne ontvanke-

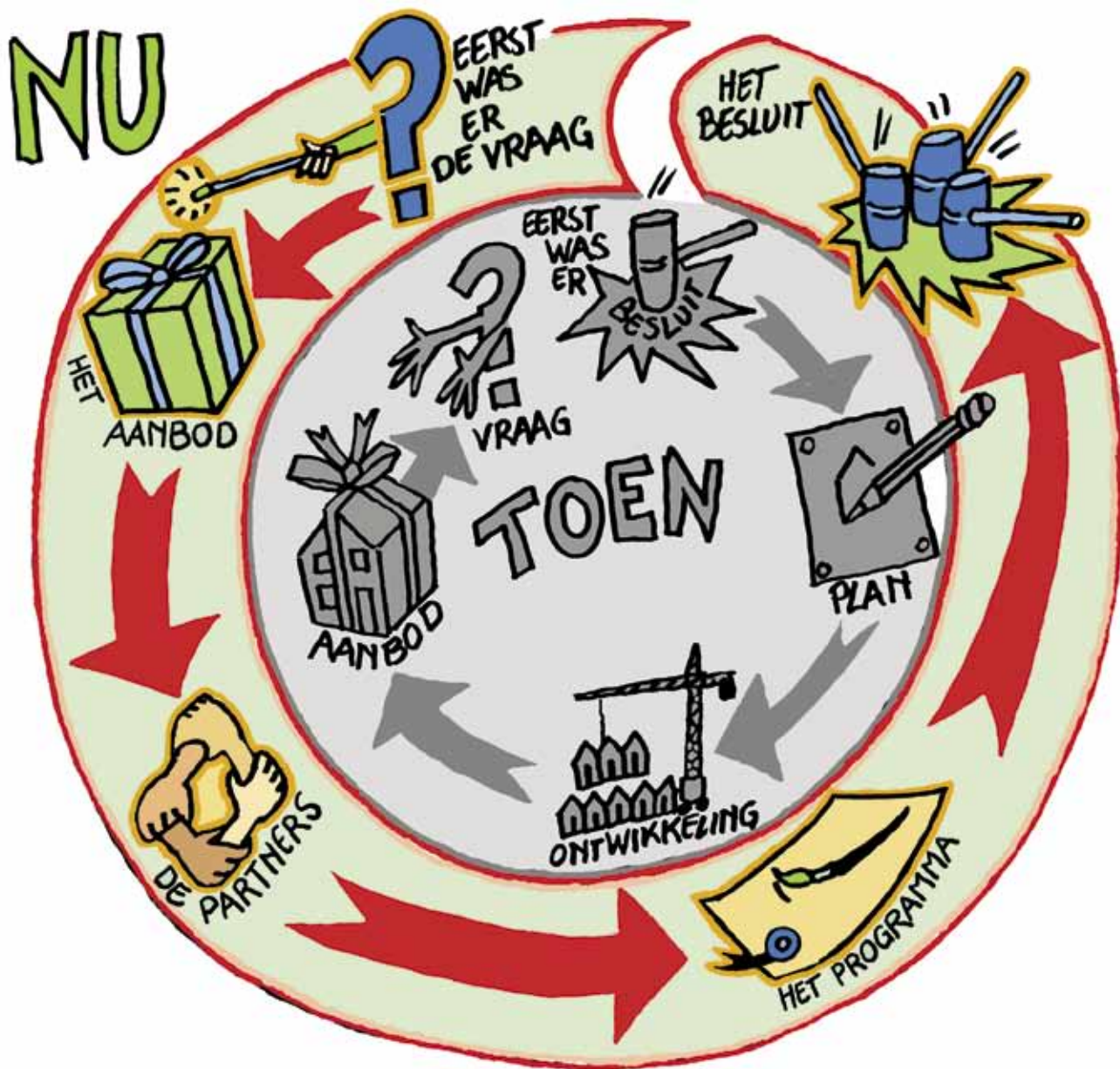
lijkheid binnen de overheid. Dat is een grote uitdaging in een tijd waarin sommige overheden, besturen en politiek eerder introverter dan extravert lijken te worden.

Samen met de ontvankelijkheid ontstaat ook een belangrijke nieuwe zorgrol bij hoogwaardige gebiedsontwikkeling: initiatieven volgroeid maken, elementen toevoegen die het initiatief aantrekkelijker maken voor de omgeving waarin dit is genomen, zoeken naar combinaties die deugen en elementen van buiten toevoegen om tot een deugdelijke bedrijfsmatige en maatschappelijke business case te komen, kortom verrijking. Deze nieuwe uitdaging identificeren we als ASSEMBLAGE.

Het recht op initiatief en assemblage creëren een nieuwe proceskunst. Deze is minder gericht op het vastleggen van wat partijen individueel willen, met vermelding van wat de ander zou moeten doen of laten. Proceskunst bewerkstelligt vooral dat partijen samen in interactie met elkaar en met gebruikmaking

van actuele gebeurtenissen de kansen grijpen die zich voordoen. Dat leidt tot een organische groei van regio's. Zulke kwalitatieve groei kan via veel kleine en gevarieerde stappen grote bijdragen leveren aan de schoonheid, de concurrentiekracht en veerkracht van Nederland.

Roel in 't Veld
*Voorzitter Stichting
NederLandBovenWater*



OMKERING VAN DE PROCESKETEN

...proceskunst...

1 Nieuwe uitdagingen, nieuwe antwoorden

NederLandBovenWater (NLBW) wil de gebiedsontwikkeling (GO) in Nederland versterken. Deze uitdaging is stevig veranderd sinds de kredietcrisis. GO zit in een onvoorzien en stevig dal. De vraag naar huizen, winkels en kantoren valt grotendeels weg. Het geldt dat overheden in gebiedsontwikkelingen stopten, neemt snel af en verdienen via het omzetten van landbouwgrond in bouwgrond wordt moeilijk. Een pas op de plaats is realiteit. GO oude stijl lijkt uitgewerkt. In dit cahier verkennen we de mogelijkheid om via andere processen een GO nieuwe stijl te laten ontstaan met perspectief.

In twee eerdere cahiers zocht NLBW de versterking van GO in nieuwe verdienmogelijkheden en in mensen en groepen die het verschil maken. In dit derde cahier doen we voorstellen om krachtige ontwikkelprocessen te laten ontstaan, die rekening houden met de veranderingen die in het systeem van gebiedsontwikkeling zijn opgetreden.

We betogen dat zulke krachtige processen mogelijk zijn, zelfs terwijl de klassieke dominante partijen minder geld en ontwikkelvermogen krijgen. Krachtige processen ontstaan wanneer meer vertrouwd wordt op en gebruik gemaakt wordt van keten- en netwerkvorming.

In dit derde cahier

doen we voorstellen om krachtige

ontwikkelprocessen te laten ontstaan,

die rekening houden met de veranderingen die in het systeem

van gebiedsontwikkeling zijn opgetreden.

We sluiten zo aan op mondiale ontwikkelingen, waarin concurrentiekracht en ontwikkelend vermogen centraal staan. Organisaties zijn daarvoor afhankelijk van elkaar. Hun vermogen om te overleven en te ontwikkelen hangt af van hun positioneren in ketens en netwerken. Ze moeten zich ervoor kwalificeren. Belangrijk vereiste is meerwaarde te leveren aan ketens en in netwerken. De meerwaarde moet erkend worden door anderen, anders wordt een organisatie niet geduld.

Wij verwachten dat toepassing van deze inzichten op gebiedsontwikkeling nieuwe kansen biedt. De uitdaging is daarbij om processen te laten ontstaan over grenzen heen: van organisaties, bestuurslagen (rijk, provincie, gemeente), domeinen (publiek, privaat en particulier) en sectoren (water, infrastructuur, ruimte, energie, zorg, onderwijs en economie).

Belangrijk is dat over grensoverschrijdende processen niemand de baas is. Niemand kan ze beheersen, hoe graag deelnemers dat ook willen. Het is zelfs zo dat niemand grensoverschrijdende processen overziet en begrijpt. Voor ondernemers in een open, concurrerende markt en gestuurd door soms snel veranderende vraag, is dat niet nieuw. Voor overheden en gebiedsontwikkelaars wel. En daar liggen de kansen.

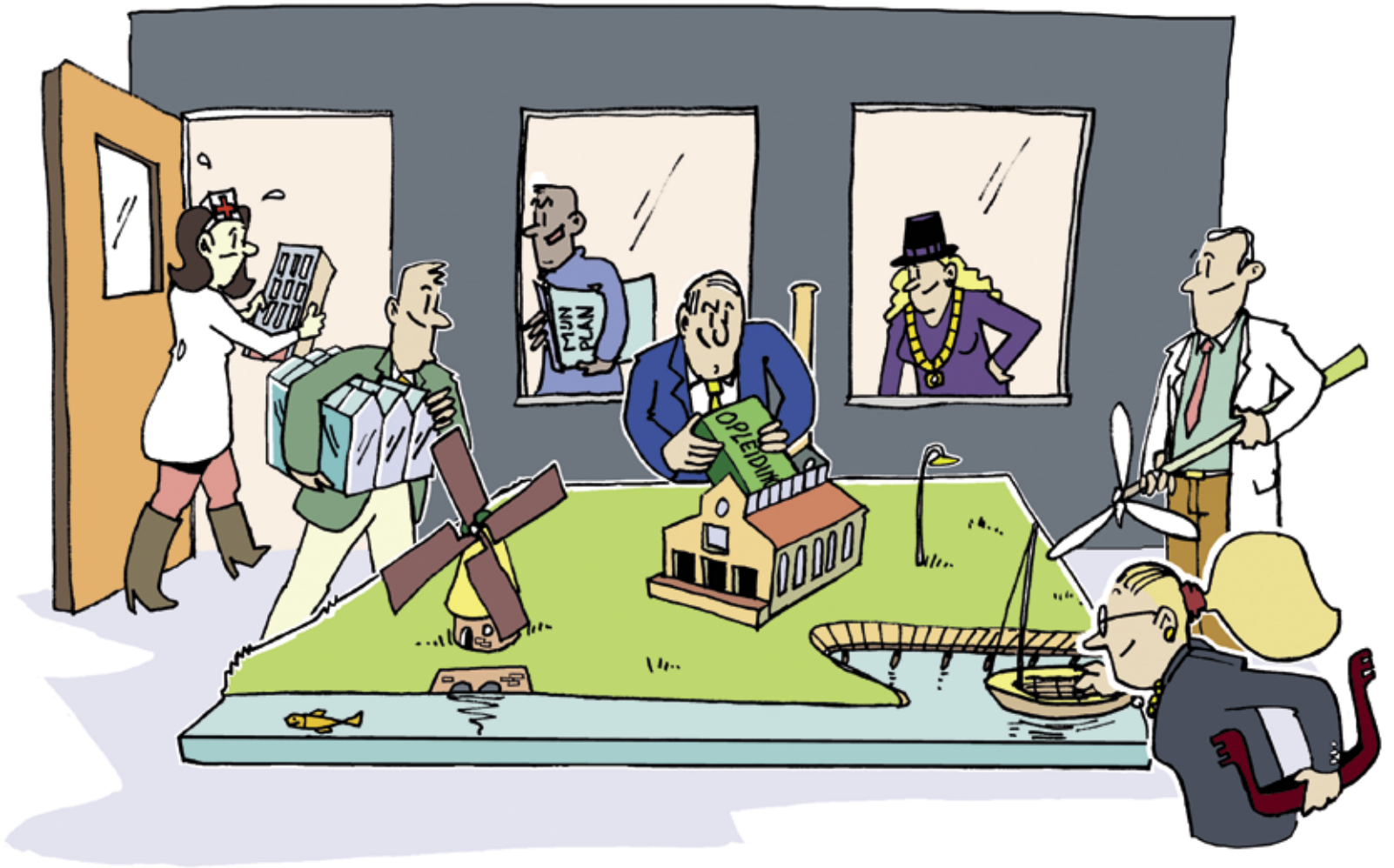
Partijen in GO kunnen leren van het internationale bedrijfsleven. Hun vermogen om hoogwaardige producten te realiseren ligt in ketensamenwerking, zij opereren in netwerken. Dat vereist wel een organisatiecultuur en structuur, die toegespitst is op slim en snel kunnen handelen. Navelstaren en treuren om verlies aan autonomie helpen daarbij niet.

Wat kunnen deelnemers doen om processen te laten ontstaan, die er voor zorgt dat gebieden zich doorgaand ontwikkelen? We noemen het vermogen om grensoverschrijdende processen te laten ontstaan PROCESKUNST. In GO oude stijl is het al een hele kunst om procedures, waarin een van de klassieke partijen de leiding heeft (MIRT, bestemmingsplan) zo te doorlopen dat bevredigende resultaten ontstaan (zie RijnGouwelijn, HOV Arnhem-Nijmegen, Apeldoorn, Waterdunen, Grevelingen en Arnhem Stadsblokken).

De Proceskunst, die nu is vereist, vraagt een nieuwe manier van kijken en doen. Het door de samenleving zelf organiseren van ruimtelijke voorstellen kan en moet volgens ons respectvol worden aangejaagd. De kunst is vervolgens een gezamenlijk vermogen te ontwikkelen om initiatieven te omarmen. En die te combineren en te integreren in doorgaande gebiedsontwikkeling. We zien dit als een kansrijk antwoord op de crises en nieuwe marktomstandigheden.







...nieuwe kunstenaars...

2 Veranderingen die blijven

We zetten in dit cahier vier stappen. In stap 1 geven we belangrijke veranderingen aan. Wat wordt het speelveld? Stap 2 is doorgronden wat proceskunst is. Stap 3 is verkennen wat proceskunst nieuwe stijl kan worden. Deel V (stap 4) bevat conclusies en voorstellen. We zetten stap 1 in dit deel II.

Veranderingen

We zien drie veranderingen, die gebiedsontwikkeling een ander gezicht geven:

1. Aanbodsturing verliest dominantie. Vraagsturing creëert een nieuw speelveld en stelt andere en hogere eisen.
2. Oude financieringsbronnen (rijksbudgetten) en verdienmogelijkheden (omzetten van landbouwgrond in bouwgrond) drogen behoorlijk op.
3. Partijen die tamelijk bepalend zijn geweest voor GO – rijk, gemeente en ontwikkelaar – worden meer afhankelijk van nieuwe actoren. Hoe zijn nieuwe actoren te activeren en wat vraagt dat van zittende partijen?

Het heeft er alle schijn van dat gebiedsontwikkeling als een door aanbod gestuurd domein voorbij is. Vragers worden koning. Daar is niets mis mee.

In de GO oude stijl domineren rijk, gemeente en ontwikkelaar: de grote drie. Het rijk is een belangrijke aanjager en financier. Haar ramingen voor woningbehoeften spelen een grote rol, evenals haar planologische recht om grote bouwlocaties aan te wijzen ter bevrediging van de bijna oneindige behoeften (Vinex) en haar budget voor infrastructuur en een toefje ruimte (MIRT) en waterveiligheid.

Vanaf WOII tot nu is landbouwgrond omgezet in bouwgrond. De wonderbaarlijke waardevermeerdering die daarmee gepaard gaat, levert gemeenten en projectontwikkelaars geld op voor ontwikkeling. Grond genereert ontwikkelrecht en -vermogen. Daarom steekt GO oude stijl veel energie in de vraag wie zeggenschap heeft over de grond. De functiewijziging van landbouw- naar bouwgrond genereert voldoende winst. Ontwikkelaar en gemeente komen, vechtend of harmonisch, tot gebiedsontwikkeling. Maar momenteel spatten samenwerkingen in vele gebiedsontwikkelingen uiteen.

GO oude stijl: proces geleid door plan en procedure

Het rollenspel van de grote drie, soms aangevuld met de provincie en bijgestaan door waterschappen, kan functioneren in een aanbodmarkt. Dankzij een groeiende en grote vraag is afzet van producten bijna gegarandeerd en dankzij de relatieve stabiliteit van de vraag weten aanbieders al jaren vooruit wat ze moeten leveren. De grote drie hadden tijd voor gevechten om de vraag wie wat betaalt en wie welke winst krijgt. Gevechten om het verkrijgen van ontwikkelrecht, -plan en -organisatie (grondpositie, rijksbudget en toestemming via contingenten, gebiedsaanwijzing en plan). Processen zijn wel belangrijk, maar ingebed in procedures en gestuurd door plannen: nationaal plan, streekplan, bestemmingsplan en MIRT, verkenning en projectrealisatie.

Aan deze trend kwam abrupt een einde. Sommige partijen hopen dat de dip tijdelijk is en dat GO daarna doorgaat op de oude voet. NLBW verwacht niet dat de oude situatie herstelt. Ook na de schulden crisis en het economisch herstel verschuift de aandacht verder naar herstructurering. Deze verschuiving was al gaande, maar krijgt nu versnelt aandacht omdat grootschalige nieuwbouw blijvend terugvalt.

GO nieuwe stijl: initiatiefrecht en assemblage

Naar ons inzicht vereist herstructurering een nieuwe stijl van ontwikkelen, waarmee vernieuwende partijen overigens al enige tijd experimenteren. Net als vroeger gaat het nu ook om een lang vol te houden GO. Net zoals een VINEX locatie decennia volop aandacht en inzet vraagt. Nieuw is dat een diversiteit aan actuele vragen, verlangens en investeringsvoorstellen met bijbehorende kleine en soms grotere initiatieven de ontwikkeling stuurt. En waarbij het belangrijke referentiepunt van het ‘integrale’ plan verdwijnt. Geen omvattend en vast plan meer waarin staat voor wie wordt gebouwd, hoeveel en waar en welke ondersteunende voorzieningen daarbij horen. En geen exploitatie van het geheel die moet kloppen voor de bouw start.

Het recht op initiatief

De kanteling naar een vraagmarkt betekent een meer organische GO die kleinschaliger, gedifferentieerder en op diverse plekken gelijktijdig begint. Waar niet meer gebouwd kan worden –figuurlijk en letterlijk– op een stabiele vraag, ruim groter dan het aanbod, wordt GO meer en meer afhankelijk van wat vragers wensen, verlangen en willen investeren. Vraag en financiering komen veel meer bij elkaar. Initiatiefrijke particulieren en private partijen zijn belangrijke spelers, het koopkrachtige vermogen tot initiatief krijgt het primaat.

Niet het overzicht over het geheel en de planning van de delen die daaruit is afgeleid, maar unieke en actuele vragen naar ruimtelijke functieontwikkeling bepalen ontwikkeling. De nieuwe GO moet volgens ons met een Recht op initiatief de zelforganisatie stimuleren.

Aanbodmarkten die overleven

Terwijl de vraagmarkt zich aandient, overleven twee aanbodmarkten: infrastructuur en waterveiligheid. Gefinancierd uit rijksmiddelen en gerealiseerd door of onder regie van het Rijk. De crisis- en herstelwet helpt om sectorale ingrepen zonder veel omhaal te realiseren.

De integratieopgave is verlegd naar de regio. Hoe sectorale rijkssturing en de regionale integratieopgave zich verhouden, is een open vraag.

Wanneer anderen meer initiatieven nemen, krijgen de grote drie een andere rol. Het rijk doet momenteel al een (tijdelijke?) stap terug (zie kader). Op twee klassieke sectorale taken (waterveiligheid, infrastructuur) claimt het rijk een bovengeschiedte functie. Via wetgeving wil het eigen projecten snel kunnen realiseren, als dat opportuun wordt geacht. Hier blijft een aanbodmarkt gelden.

Naast deze nationale claims (met een zekere dominantie van één partij in de realisatie, maar vaak in interactie met regionale ontwikkeling, zie Ruimte voor de Rivier, Delta-programma) leidt een Recht op initiatief tot een veelheid aan regionale en lokale initiatieven, al zijn die niet op voorhand voldragen. De uitdaging blijft dus om talloze sectorale claims en acties te integreren in programma's en pakketten van projecten. Een opgave die waarschijnlijk meer komt te liggen bij provincies (gebiedsregisseurs) en regionale en lokale partijen.

Regie als assemblage over grenzen heen

Plaatst deze opdracht provincies in een nieuwe regierol? Of zijn ze opgezadeld met een onmogelijke taak? Het procesverloop in de casus RijnGouwelijn (pag. 36), Waterdunen (pag. 40) en HOV Arnhem Nijmegen (pag. 38) laat zien hoe moeilijk de regierol is te vervullen. Regionale regie en persoonlijk leiderschap van bijvoorbeeld een Gedeputeerde kan leiden tot mooie plannen. Maar in het meer omvattende processysteem waarin de regisseurs balanceren tussen lokale, regionale en nationale belangen en waarbij zij handelen over grenzen heen (ruimte, mobiliteit, water, recreatie, landbouw) leidt hun inzet niet altijd tot vruchtbaar resultaat.

Tegelijkertijd laat de casus Ruimte voor Ruimt in Brabant zien hoe adequate regie tot een veelheid van kleine veranderingen leidt die in onderlinge samenhang bevredigende GO opleveren. Hoe? Het vermogen om de regie te delen met andere partijen lijkt een verklaring voor succes. Op dit idee borduren we voort in onze zoektocht naar GO nieuwe stijl. Integratie wordt het vermogen om combinaties te maken vanuit realistische initiatieven van verschillende partijen. We noemen dit de Assemblage.

Gemeenten en projectontwikkelaars komen dan in een nieuwe rol. Autonome beleidsontwikkeling van gemeenten en daaruit voortvloeiende planvorming wordt minder relevant.

Is dit erg? Waarschijnlijk niet. Het procesverloop in casus, zoals Utrecht Rijnenburg, Arnhem Stadsblokken (pag. 49) en Apeldoorn (pag. 44) laten zien hoeveel moeite gemeenten in de klassieke planvormingsketen hebben om bevredigende resultaten te boeken, zelfs met competente bestuurlijke en ambtelijke leiding. Ook hierbij spelen interacties en gebeurtenissen, die niemand aan een touwtje heeft.

Wij voorzien in GO nieuwe stijl wel degelijk een invloedrijke rol voor gemeenten en ontwikkelaar. We vinden dat de gemeente, veelal samen met provincies, de rol van de uitnodigende partij voor initiatiefnemers op zich kan, zal en moet nemen. Stimuleer dat zij hun wensen tonen, zoek contact.

Private ontwikkelaars zitten met rentelasten en zo'n kleine vraag dat ze waarschijnlijk moeten afboeken op grondwaarden. Dat doet pijn en verkleint hun ontwikkelend vermogen. Als de grond als verdienmogelijkheid verdwijnt, valt de bodem weg onder de klassieke ontwikkelaarsrol. We verwachten dat in een nieuwe ontwikkelrol het vermogen om meerwaarde te creëren tussen sets van initiatieven een kerncompetentie wordt. Daarmee zal de ontwikkelaar nieuwe stijl invulling geven aan de ketenomkering die plaats vindt in de ontwikkelketen.

Ontwikkelaars krijgen in samenspel met gemeenten en provincies nieuwe kansen als medeorganisatoren van ketens. Wanneer partijen deze proceskunst onder de knie krijgen is ook straks nog doorgaande transformatie van gebieden mogelijk. Voldoende aantrekkelijk, met genoeg perspectief om de (mondiale) concurrentie aan te gaan.

Naar grensoverschrijdend vermogen

De nieuwe proceskunst vereist dat regisseurs hun eigen domein ontvankelijk maken voor het initiatief van buiten. Effectieve aandacht voor ontwikkelketens tussen bestuurslagen, tussen beleidsdomeinen (ruimte, water, infrastructuur, economie, zorg en recreatie) en tussen publieke en private partijen en particulieren is voorwaarde voor succesvolle initiatieven en assemblage. In private productieketens gebeurt dat al jaren. Nu de grote drie het niet meer op eigen kracht kunnen, bieden ontwikkelketens met nieuwe partijen perspectief. Alleen in georganiseerd samenspel ontdekken actoren elkaars toegevoegde waarde en gedeelde meerwaarde.

Meerwaarde creëren uit initiatieven is echter een lastige materie. Partijen houden vaak liever vast aan eigen organisatiebelangen. Zo kan het rijk eigen projecten zo urgent vinden dat ze opgelegd moeten worden aan de regio, ook als zo regionale projecten of programma's waar jarenlang aan is gewerkt, ter zijde worden geschoven of aan kwaliteit inboeten. Of projecten, gisteren urgent, vandaag op de lange baan worden geschoven vanuit interne overwegingen. Alle partijen hebben moeite om over hun eigen schaduw heen te springen.

Dit onvermogen vormt een verklaring voor trage en ineffectieve processen. Hoewel moeilijk is te voorspellen welke partij een spaak in het wiel van de ontwikkeling steekt met een 'stoer besluit', zien we wel dat het regelmatig gebeurt. Proceskunst is het vermogen toegewijd te blijven aan processen, om te gaan met onverwachte besluiten en wendingen bij elke der partijen die tussentijdse verstoring en vertraging veroorzaken en de wendingen die wonderbaarlijke verbetering en versnelling genereren te benutten.

Contouren van nieuwe gebiedsontwikkeling

Welke conclusies kunnen we trekken?:

1. Er ontstaat een vraagmarkt
2. Dat leidt tot een omkering van ketens
3. Initiatiefnemers wordt belangrijker en komt van publieke partijen, private partijen en particulieren. Een Recht op initiatief verdient aandacht.
4. Het plan en formele procedures verliezen aan waarde als ankerpunt voor ontwikkeling.
5. Geslaagde ontwikkeling vereist een uitzonderlijk vermogen tot co-creatie over grenzen van schalen, organisaties, sectoren en domeinen heen. Omdat een bekwame organisatie die GO op een ook voor anderen bevredigende wijze naar zijn hand kan zetten ontbreekt, gaat GO nieuwe stijl primair om de ontwikkeling van productieve ketens en netwerken, waarbinnen Assemblage de kern is.

De nieuwe situatie vraagt om passende proceskunst.

Het MIRT; hulp voor sneller resultaat, bron van vertraging en frustratie

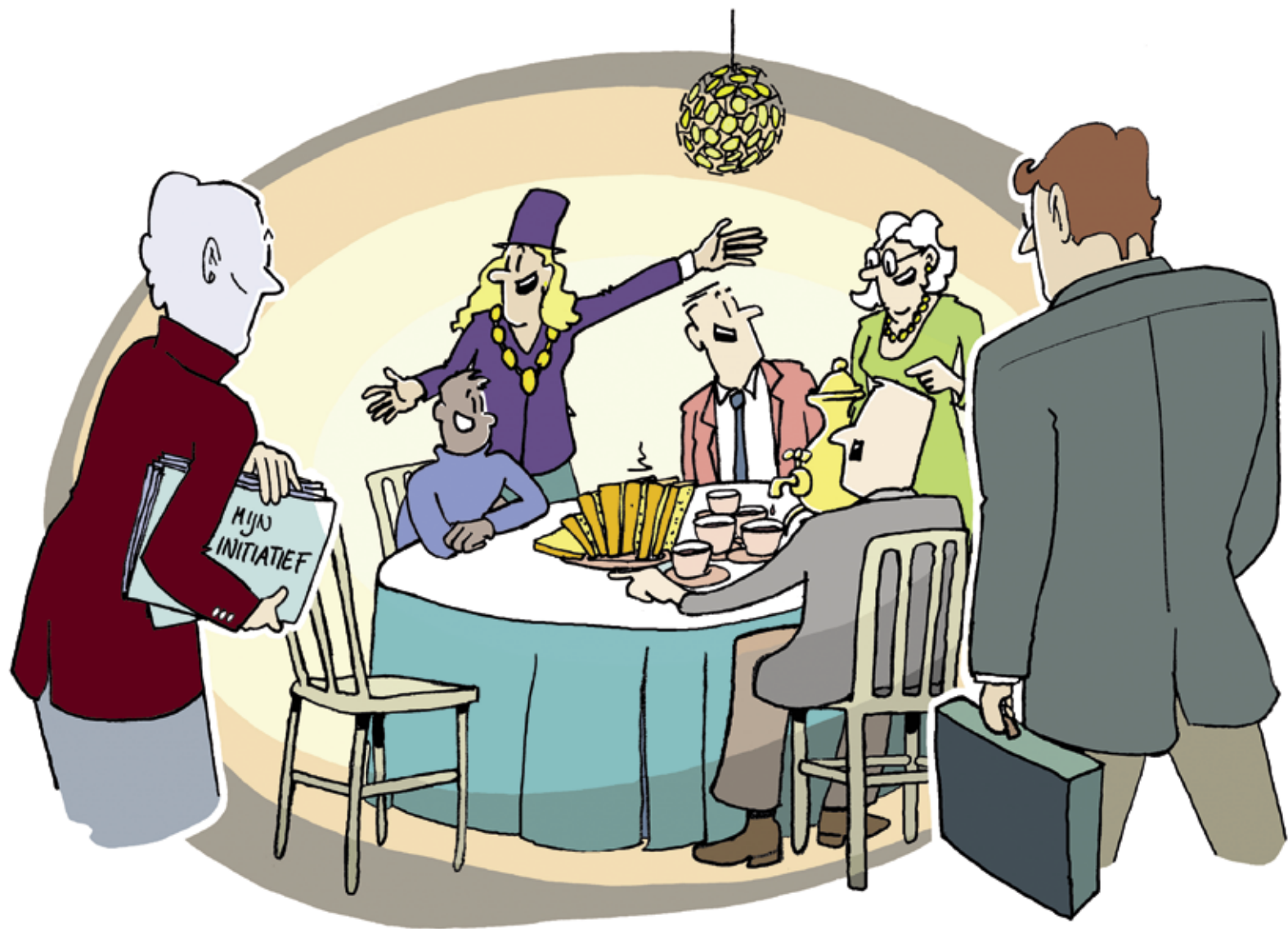
Het MIRT wil het samenspel tussen overheden synchroniseren en hecht belang aan (lokale) initiatieven.

Interacties tussen rijk en regio vindt plaats in het Bestuurlijk Overleg (BO). Het MIRT spelregelkader ondersteunt dit.

Regionale partijen zijn uitgedaagd samen agenda's op te stellen. Daarmee maakt het MIRT adequaat gebruik van het zelforganiserend vermogen in de regio. Partijen worden uitgenodigd samen een agenda te maken.

Het vermogen tot Assemblage is echter afwezig. Het rijk telt alle ingediende projecten op en constateert dat slechts enkele betaalbaar zijn. Vanaf dat moment worden regionale partijen weer tegenstanders en kan het rijk via de selectieve verdeling van middelen heersen. HBAC en HOV Nijmegen-Arnhem tonen werking en ontmoediging.

Een arrangement ontbreekt, dat initiatieven combineert tot pakketten van projecten die meer zijn dan de som der delen en die in staat zijn door hun samengestelde karakter extra financiële bronnen aan te boren. GO nieuwe stijl komt pas van de grond als deze cruciale schakel van Assemblage hoogwaardig invulling krijgt.



...initiatieven uitlokken...

3 Processen en proceskunst

What exists... is originated and sustained by processes (and) ongoingly and inexorably characterized by them (Resher in Process Methaphysics, 1996:8)

We zien proces als het primaire aangrijpingspunt om sturend, ontwikkelend en realiserend te handelen. De essentie van een proces is dat het gaat om een reeks van opeenvolgende handelingen, waaruit iets tot stand komt. Andere aangrijpingspunten zijn inhoud (probleem en oplossing) en organisatiestructuur (taken, bevoegdheden en regels).

In het openbaar bestuur hebben de laatste twee invalshoeken het primaat. Inhoud wordt vaak gelijkgesteld met ‘vastgesteld beleid’ en een projectplan. Vastgesteld beleid kan worden uitgevoerd. En in de organisatie van het openbaar bestuur speelt deze overgang een grote rol. Er zijn beleidskernen, die beleid maken en uitvoeringsdiensten, die moeten doen wat het beleidsplan voorschrijft.

Het vaststellen van beleid en projectplannen bepaalt het proces. Dat moment noemen overheden ‘het besluit’. Daaraan voorafgaand is er ruimte voor verkenning en afweging. Daarna gaat het om efficiënte uitvoering. De besluitnemer veronderstelt vaak het proces te kunnen beheersen. Procedures zijn dan belangrijkste verschijningsvorm van processen, zie de MIRT- of de bestemmingsplanprocedures.

Essentie I daarin is dat één partij, op basis van eigen beleid en middelen, vastlegt voor alle andere partijen hoe een proces dient te verlopen.

Essentie II daarin is dat de inhoudelijke ambities of overwegingen van deze ene partij het primaat hebben. Zij maken afwegingen, anderen moeten zich daarin schikken. Er is wel contact, zoals het bestuurlijke overleg MIRT, of teken- en rekensessies tussen gemeenten en private partijen, of inspraak, maar één partij neemt het besluit.

Kenmerkend voor procedures is dat het stappenplan vooraf vast ligt. Er zijn wel iteraties in mogelijk (even een stap terug om dan de procedure weer te volgen), maar essentieel is dat het pad goed moet worden afgelopen. Een definitieve goedkeuring door een rechtelijke instantie, zoals de Raad van State is vaak een cruciale horde. Deze toetst of de procedure zorgvuldig doorlopen is. Zorgvuldige procedures zijn waardevolle hulpmiddelen om het handelen in het openbaar bestuur zichtbaar en controleerbaar te maken.

Procedures: geen garantie voor succes

Tegelijkertijd blijkt het netjes doorlopen van procedures geen, of steeds minder, garantie voor succes. De casus in dit cahier laten veel processen zien die zich mooi houden aan de procedurele vereisten, maar die vervolgens weinig resultaat boeken. Regelmatig knellen procedures zodanig dat gebiedsontwikkeling feitelijk om zeep wordt geholpen. Het resultaat? Een onuitvoerbaar plan.

GO als sets van wederkerig gekoppelde deelprocessen

Gebiedsontwikkeling gezien als proces is meer dan een reeks handelingen, gedomineerd door één organisatie. Een eerste kenmerk van processen is dat ze vaak niet zijn wat ze lijken. Iedere functionaris van één organisatie heeft een specifiek en eenzijdig beeld. De eigen wereld, het eigen deelproces, wordt overbelicht en overschat. Zaken waarbij hij of zij niet betrokken is, worden systematisch onderbelicht en onderschat.

Een tweede kenmerk van processen is het dubbele karakter. Terwijl partijen ernaar streven eigen ambities vast te leggen in besluiten, plannen en contracten, blijft de ontwikkeling in een gebied als geheel een dynamisch proces.

Een derde kenmerk van processen is dat actoren nadruk leggen op hun eigen actie. Ze verwijzen daar regelmatig naar: ik heb toen en toen dat besluit genomen, wilt u zich daar aan

houden. Als we kijken naar de processen als geheel, bestaande uit sets van deelprocessen, dan verschuift de nadruk altijd naar niet voorziene interacties en gebeurtenissen. Handelingen die zich onttrekken aan de controle van een der partijen. Daarom lijkt het er vaak op dat de belangrijkste processen zich niets aantrekken van besluiten en plannen van individuele deelnemers.

Procesdynamiek en procedurestatica

Tegenover zo'n dynamiek staat altijd het verlangen naar stabiliteit en vastigheid in de deelprocessen waarin een actor probeert zijn wil op te leggen door procedures, plannen en contracten.

Dit dubbele karakter vormt een belangrijke verklaring voor stagnerende processen. Partijen zien zich zelf niet als een afhankelijke partij in een keten of netwerk. Hooguit zien ze anderen als de van hen afhankelijke volgende stap. Hun poging om greep te krijgen op processen, zonder kennis ervan en de kunde en middelen om eraan effectief bij te dragen, levert doorgaans grilligheid en teleurstelling op.

Denken in ketens, en in vraaggestuurde in plaats van beleidgestuurde ketens, is nog zwak ontwikkeld in de wereld van de gebiedsontwikkeling. Het eigen primaat blijft onbedwingbaar lonken.

Proceskunst

Om resultaat te boeken, moet recht gedaan worden aan de dynamica van de samengestelde processen. In de afgelopen decennia is de kunde en vaardigheid om dat te doen toegenomen. Proces- en programmamanagers hebben aan belang gewonnen in het openbaar bestuur. Veel van de aan dit cahier bijdragende adviesbureaus hebben daarover kennis ontwikkeld. Ook wetenschappers hebben nieuwe kennis over besluitvorming en procesmanagement ontwikkeld.

Essentieel is dat proceskunstenaars het samengestelde

karakter van processen erkent. Heraclitus formuleerde eeuwen geleden al vijf uitgangspunten voor proceskunst:

- a. alles is in verandering (Plato: *Panta Rhei*)
- b. niets blijft (*kai ouden menei*)
- c. niets is herhaalbaar in dezelfde vorm (niemand stapt twee keer in dezelfde rivier; de 2de keer stap je in ander water)
- d. eenheid bestaat uit tegenstellingen (in strijd scheppen tegendelen samen beweging)
- e. verandering wordt gestuurd door energie die voortkomt uit streven, strijd en noodzakelijkheid

Zij die zich willen scholen in de proceskunst, nemen deze punten serieus en baseren daarop hun handelen én hun verwachtingen over wat er gaat gebeuren. Ze sturen op dynamica. Ze weten dat aanpassend vermogen aan veranderingen essentieel is. Ze erkennen dat elk nieuw proces anders is dan het vorige en dat eerdere successen slechts deels voortvloeien uit de eigen aanpak, en vooral te danken zijn aan gunstige interacties.

Ook voor een nieuw proces geldt dat interacties wel zijn te starten, maar het verloop niet is te beheersen. Conflicten en confrontaties aangaan is een onmisbaar en zelfs noodzakelijk onderdeel van proceskunst. Zonder dat geen goede nieuwe combinatie van twee elementen.

Organisatiegerichtheid

Maar organisaties, sectoren en schaalniveaus zijn en blijven nogal intern gericht. Bewaken van eigen grenzen noemt de sociale systeemwetenschapper Luhmann *autopoiesis*. Hij schetst een universeel patroon. Pas als het eigen overleven zeker lijkt gesteld, kan het creëren van meerwaarde voor grotere gehelen in beeld komen.

Twintig eeuwen na Heraclitus woedt de strijd tussen statisch en dynamisch denken en doen nog volop. GO is een proces over grenzen heen, terwijl (overheids-)organisaties proberen het te beheersen.

De spanning tussen proceskunst en organisatiegerichtheid is blijvend. GO kent een dubbele realiteit (schema¹).

Partijen plaatsen gebiedsontwikkeling regelmatig in het linker rijtje. Tegelijkertijd (h)erkennen ze ook dat het proces zich ontwikkeld als in het rechterrijtje.

GO gestuurd vanuit één dominante actor, gericht op één dominante inhoud

- Eén actor wil iets en entameert een proces
- Eigen proces staat los van andere processen
- Proces wordt geëntameerd en georganiseerd
- Voorschrift over wat is en moet vormt ijkpunt om vast te stellen of proces efficiënt (snel, goedkoop), effectief (doel bereikt) en rechtmatig is
- Primair ligt aandacht op bereiken stabiliteit: vastleggen wie wat waar en wanneer gaat doen of niet mag doen
- De proceseigenaar ziet anderen zodra ze overgaan tot actie als gevaar (Nimby)
- Probleemgestuurde keten: er is een probleem, zoek oplossingen, kies oplossing en realiseer deze

GO als proces waar variëteit van inhoud ingebracht wordt en uit voortvloeit

- Meer actoren maken in interactie variëteit aan inhoud
- Proces bestaat uit deelprocessen en is opgenomen in een omvattend proces
- Proces vloeit voort uit zelforganisatie in deelprocessen en bouwt op tot groter geheel
- Een meer of minder productieve energie en drive in deelprocessen bouwt wel of niet op tot een GO waarover partijen achteraf (niet) tevreden zijn.
- Processen zijn fluïde, golvend en zwellen soms aan tot grote beweging en doven soms uit tot tijdelijke rust
- Actie, interactie en gebeurtenissen bouwen via synchroniciteit van handelen op tot een resultaat
- Kansgestuurde keten: set van probleemoplossingscombinaties die in interactie ontwikkeling genereren

¹ Vrij naar N. Rescher, 1996:35

Proceskunst is het vermogen om adequaat met spanningen tussen *'mijn'* en *'gehele'* gebiedsontwikkeling om te kunnen gaan. Deelnemers zien wel dat processen ingewikkeld zijn. Maar eenmaal thuis in de eigen organisatie zien zij processen vooral als een afgeleide van interne procedures en eigen ambitie: het hemd is nader dan de rok.

Inhoudelijke principes in proceskunstperspectief

In klassieke GO manifesteert inhoud zich in PLANNEN en PROJECTEN. In de nieuwe GO gaat het erom de product- en projectvoorstellen van initiatiefnemers bij elkaar te brengen tot pakketten die uiteindelijk de aparte projecten overstijgt. Overheden moeten dan wel een panorama weten te schetsen met principes van gebiedsontwikkeling. Voldoende ruimte bieden voor initiatief en uitnodigen tot de zoektocht naar combinaties met meerwaarde.

Personen (P1), met het vermogen om Producten (P2), Projecten (P3), Pakketten (P4) en Programma's (P5) in dynamiek te ontwikkelen, uitgelokt door wervende panorama's (P6) en werkende principes (P7) en geïnspireerd over een echte vraag van Personen (P8) verstaan de proceskunst

Hoe om te gaan met 'mijn' en de 'gehele' gebiedsontwikkeling? Het antwoord is even onwaarschijnlijk als logisch: allebei doen!

Cruciaal in proceskunst is het vermogen om de toewijding van deelnemers aan de interne logica, waarmee ze tot processen toetreden te erkennen. Door het gewoon op tafel leggen. Het is opvallend hoe vaak dat niet gebeurt. Partijen denken dat ze de kaarten voor hun borst moeten houden. Anderen voelen dat direct en een onveilige, stugge en onvruchtbare interactie is het resultaat. Partijen praten met elkaar, maar blijven langdurig om elkaar en de hete brij heen draaien. Het gevolg? Steeds uitstellen van besluiten, ronddraaien en vruchteloze processen.

Meerwaardegesprekken

Even cruciaal als het op tafel brengen van eigenbelangen is in proceskunst het vermogen om deze langzaam aan te vullen met de logica van wat gemeenschappelijk haalbaar is. Deze stap geeft deelnemers de mogelijkheid nog eens te kijken of wat zij willen niet zo vorm kan krijgen, dat ze bovendien recht doen aan het gemeenschappelijk haalbare, waardoor ze uitstijgen boven het deelbelang. De stap die dan gemaakt wordt is die naar meerwaardegesprekken.

Daarbij is belangrijk dat partijen gaan spelen met inhoud. Door probleemdefinities en oplossingen te variëren en de belangen op diverse abstractieniveaus te verwoorden. De nadruk verschuift naar het in de lucht krijgen en houden van de variëteit aan mogelijkheden op zoek naar combinaties. Gedeelde principes en perspectieven kunnen helpen. Dit is het inhoudelijk principe van GO nieuwe stijl (zie kader).

Brainport Eindhoven

Lang koestert Philips de idee dat ze kennis voor zichzelf moet houden. Langzaam ontluikt een revolutionair inzicht. Door kennis te delen, organisatiegrenzen doorlaatbaar te maken en ongedachte ontmoeting en uitwisseling bewust te organiseren ontstaan ketens en netwerken die de deelnemers helpt te overleven.

Brainport is het resultaat: breng een variëteit aan partijen bijeen en creëer een centrale ontmoetingsplek voor processen van initiëren, versterken, testen en combineren.

Recent is het terrein verkocht. Brainport's neutrale karakter wordt zichtbaar, nieuwe bedrijven zullen zich vestigen Nieuwe combinaties helpen om te overleven.

Samenvattend

Proceskunst is het vermogen om in processen te denken te handelen om vitale processen te laten ontstaan. In de gebiedsontwikkeling bestaat een lange traditie om processen vooral als eigen procedures te zien. In een aanbodmarkt met redelijk stabiele vraag heeft dan lange tijd op bevredigende wijze gewerkt. Maar in de afgelopen decennia zijn procedures naast hulp en schepper van transparantie al steeds meer een harnas geworden.

In het verlangen naar greep willen houden worden veel slecht functionerende procedures gerepareerd en zogenaamd aangepast aan de eisen van de tijd, bijvoorbeeld door in de voorfase meer partijen toe te laten. Ondanks deze reparaties is de idee van één bevoegd gezag nog steeds populair, ook al is deze aanpak geen garantie voor succes.

Wat nodig lijkt is een proceskunst die in staat is om recht te doen aan een variatie van eigenbelangen van elk der participerende partijen, maar vervolgens in staat is om van daaruit een gedeeld belang te ontwikkelen die zorgen dat partijen individueel tot resultaat komen en gezamenlijk meerwaarde creëren.



...initiatieven assembleren...

4 Proceskunst die variëteit benut

Hoe brengen we een passende vraagsturing, ketenomkering, recht op initiatief en assemblage tot leven? Hoe combineren we een efficiënte inzet van schaarse tijd en middelen met een effectief resultaat?

En hoe doe je recht aan het verlangen naar eenvoud, terwijl het voor vitale gebiedsontwikkeling nodig is om meer dynamiek en complexiteit toe te laten en zelfs actief te organiseren?

Eerst gaan we in op de vraag waar eenvoud kan worden bereikt en waar complexiteit kan worden toegestaan en zelfs ten gunste van GO kan werken.

Eenvoud als adagium, complexiteit als uitdaging

We weten niet of er één omgevingswet, één vergunning en één bevoegd gezag komen en we weten niet of deze de verlangde eenvoud creëren. Het idee erachter, namelijk dat complexe processen, geholpen kunnen zijn met eenvoudige regels is wel onderdeel van de vereiste proceskunst.

Simpele gebiedsontwikkeling

De poging van het kabinet Rutte om het principe ‘je gaat erover of niet’ in te voeren is een interessante poging om processen efficiënt en eenvoudig te maken. Toepassing ervan lijkt niet het gewenste effect te sorteren. Dat komt waarschijnlijk omdat toepassing problematisch is in netwerken, zonder hiërarchie. Er ontstaan gemakkelijk eindeloze discussies over ‘wie waarover wel en niet gaat’, zonder dat een derde onafhankelijke partij in wijsheid kan beslissen wie erover gaat.

Er zijn mogelijk twee zinvolle principes die aanzetten tot eenvoudig ontwikkelen:

Principe 1: begin gewoon en doe meer met wat er daarop gebeurt

Begin ‘gewoon’ bij het eigenbelang. Dat legt een minder zware hypotheek op GO. Mensen nemen dan naar verwachting gemakkelijker initiatieven en brengen die ook in. Het is cruciaal dat overheden een veelheid aan initiatieven als rijkdom gaan zien. Zodra verschillende partijen initiatief nemen voeden ze de ontwikkelkansen. Omdat partijen ruimte krijgen om hun schouders er onder te zetten, maken ze samen licht werk.

Volgens ons moeten overheden in GO nieuwe stijl bereid zijn om partijen uit te nodigen. Dit noemen we uitnodigingsplanologie (zie voor een uitwerking Cahier IV - meerwaardecreatie, dat eind 2012 verschijnt).

Principe 2: voegt iets toe of doe even niet mee

Het tweede principe van eenvoud luidt ‘doe alleen mee als u waarde toevoegt’. Deze geldt voor alle partijen inclusief overheden. Als deze regel geldt, verschuift bijna automatisch de aandacht naar de keten en het netwerk van partijen. Het maakt mogelijk om redelijk en billijk te wieden in het uitdijende geheel van partijen.

Afhankelijk van wat partijen willen toevoegen, inclusief een kritische blik of de eigen belangen wel worden gerespecteerd door anderen die wel een initiatief nemen, is er voor hen een respectabele plek in GO.

Het toepassen van dit principe heeft meer impact dan op het eerste gezicht lijkt. Door aandacht te besteden aan wat een partij toevoegt aan kwaliteiten en competenties ontstaan meerwaardegesprekken. Zulke gesprekken helpen partijen om ontwikkelingsmogelijkheden het primaat te geven en uit te vinden welke unieke kwaliteiten zij in huis hebben, die toevoegt aan het grotere geheel.

Internationale ondernemingen doen dat al jaren. Zij zien dat hun overleven meer afhangt van hoe ze ingebed zijn in krachtige ketens en netwerken dan van de interne strijd om wat ze zouden willen.

Uiteraard zijn met de introductie van principe 2 de olifanten die door porseleinkasten lopen niet verdwenen. Deze zullen in de toekomst processen blijven verstoren, vertragen en door elkaar schudden. Maar door *meerwaardegesprekken* vinden partijen eerder hun eigen plek. Een externe toets op de vraag welke meerwaarde partijen leveren helpt bij het vereenvoudigen.

4.2 Het Recht op initiatief

Een publiek *Recht op initiatief* van particulieren en private partijen vormt een cruciale stap. Overheden roepen regelmatig dat burgers meer zelf moeten doen. Als het erop aankomt, krijgen burgers vaak het lid op de neus. Zodra ze iets willen komen ze overheden tegen. En die zijn niet steeds ontvankelijk voor een niet zelf bedacht initiatief.

Het maakt niet uit waar u als particulier of private ondernemer begint, als je maar begint. Verder zou dat recht de noodzaak neerleggen bij overheden om uitnodigend te zijn. Een structuurvisie of enig ander beleidsdocument dat ontwikkeling wil entameren zal aantrekkelijk moeten zijn voor particulieren en ondernemers.

Uitnodigingsplanologie is meer dan burgers te vragen wat ze willen en dan te kijken als overheid wat u kunt doen. Uitnodigingsplanologie is het gericht doen van een uitvraag tot ontwikkeling, inclusief ideeën over producten, diensten en projecten. En ook inclusief de plicht om zelf voor (een groot deel van de) financiering te zorgen. En met de opdracht om zelf te zorgen voor steun in de omgeving voor het initiatief.

Vervolgens is het zaak dat overheden zichzelf de plicht opleggen om zich ontvankelijk op te stellen en te zijn als zij uitnodigen. Het omwisselbesluit bij Ruimte voor de Rivier biedt een mooi aanknopingspunt voor uitnodigingsplanologie: wij hebben wel een idee hoe het moet, maar als u een beter plan hebt dat ook rekening houdt met ons vraagstuk, dan zijn wij ontvankelijk. We leggen dat vast in een protocol dat het verlangen naar maatwerk verzoend met het verlangen naar transparantie en betrouwbaarheid.

Het Recht op initiatief benut het zelforganiserend vermogen dat, meer dan we meestal denken, aanwezig is in de samenleving.

4.3 Assemblerend vermogen

Initiatieven van particulieren en private partijen, doorgaans ingegeven door eigenbelang, hebben niet steeds de kwaliteit, die nodig is om gebieden als geheel verder te brengen.

Het gaat erom initiatieven op te laten nemen in integratieprocessen. Assemblage van beschikbare of nog te ontwikkelen bronnen vormt de kern van GO nieuwe stijl.

Assemblage vervangt de klassieke integrale planning. Integreren via assemblage kan als is voldaan aan vijf vereisten:

Assemblage: het vijf V model

- I. Voeden van initiatieven zodat ze overleven
- II. Verrijken van initiatieven door anderen
- III. Verbeteren bezien vanuit belangen van anderen dan de initiatiefnemer
- IV. Verbinden met andere initiatieven tot combinaties die meer zijn dan som der delen
- V. Voeden met ontwikkelingen, gebeurtenissen en kansen van (ver) buiten het GO proces

Assemblage doe je op de plek waar de vraag is! Onderdelen kunnen daarbij zowel dicht in de buurt van de vraag (I, II en III), maar ook van ver (v) worden aangevoerd. Er wordt voortdurend gewerkt aan het programma, maar geslaagde combinaties van producten en projecten kunnen snel gerealiseerd worden. Het proces naar verdere integratie gaat daarna verder.

Assemblage is het antwoord op de mogelijkheid dat niet alle initiatiefnemers het vermogen hebben om flexibel om te gaan met hun eigen initiatief. Soms worden zij ‘verliefd op hun initiatief’ en willen deze beschermen tegen de buitenwereld. Door de methode van meerwaardegesprekken is dit te doorbreken.

Kunst om assemblerend snelheid maken

De contouren van GO nieuwe stijl dienen zich al aan. De rijkspartijen geven middelen voor sectorale belangen van

ationale allure, te weten infrastructuur en waterveiligheid. Het rijk is daarmee een van vele initiatiefnemers. Wel zal deze initiatiefnemer zich de nodige rechten voorbehouden, die vanwege het eigen recht op wetgeving (denk aan crisis- en herstelwet) en het budgetrecht dat bij het rijk ligt, doorgezet kunnen worden.

De sectorale investeringen van het rijk komen deels voort uit een nationale afweging en deels uit politieke deals met de regio. Zo ging het en zal het blijven gaan. Regio’s die slim dealen halen meer binnen.

Provincies en gemeenten krijgen meer regie, maar het effect hangt af van de ruimte die zij geven aan het initiatief van anderen. **Regie gaat over voeden, verrijken en verbinden.** Gemeenten spelen een rol als initiator, maar zijn daarbij meer dan in het verleden afhankelijk van initiatief uit de samenleving. Waterschappen zijn belangrijke actoren voor waterveiligheid en zoetwatervoorziening.

Projectontwikkelaars overleven op een manier die in 2008 niet voor mogelijk is gehouden. Zij laten hun waarde zien bij het ontwikkelen van initiatieven van eigenbelang tot initiatieven met meerwaarde. Ook spelen zij een rol bij het assembleren van initiatieven tot sluitende joint business cases met initiatiefnemers. De klassieke financieringsbron grond werkt alleen nog soms en aanvullend. Een integratie van ontwikkeling en advies zal een van de gevolgen zijn. Er ontstaat een nieuwe waardeketen en daarin krijgen nieuwe initiatiefnemers een belangrijker rol. Zij zullen ook medefinanciers worden van de Assemblage, maar uitsluitend voor zover de kansen op eigen succes daardoor vergroot worden. Om geld bij private partijen en particulieren (300 miljard spaargeld) aan te boren moet het particuliere en privaat initiatief niet alleen meer aandacht krijgen, de initiatieven moeten ook actief gesmeed worden tot pakketten en programma’s die deugen op hogere schaalniveaus.

Rijenburg: over hoogtepunten en afgelastingen

De Tweede Kamer besluit dat Rijenburg niet behoort tot het Groene Hart. Er mag gebouwd worden. Utrecht pakt de opdracht in 2007 serieus op, enige tijd samen met de provincie en waterschap.

Procesverloop: actie + interactie + gebeurtenissen

De gemeente voert procesregie op weg naar een structuurvisie en bestemmingsplan. De zoektocht naar een duurzame ontwikkeling, kunstig georganiseerd in charrettes, draagt bij aan een structuurvisie die de gemeenteraad in 2010 vaststelt.

Terwijl de charrettes tot productie komen en de structuurvisie wordt ‘vastgesteld’, gaat er een bank in de VS failliet. Hoewel bestuurders in Nederland denken dat deze gebeurtenis de Nederlandse economie niet raakt, pakt dat anders uit. ABN, ING, SNS en Aegon dwingen de overheid tot grote uitgaven en de onroerend goed markt krimpt snel. Een ongekende keten van acties en interacties leidt tot ongekende nieuwe situaties.

De woningmarkt wordt stil, koopkrachtige vraag verdwijnt als sneeuw voor de zon, verwachte omvangrijke rijksbijdragen voor natuurontwikkeling, innovatie en duurzaamheid verdwijnen uit beeld. De structuurvisie Rijenburg wordt een papieren tijger. De projectleider deelt halverwege ‘zijn’ proces mee dat er (voorlopig) geen plan komt.

Leden van de duurzaamheidateliers zien met het afgeblazen proces hun ideeën vervluchtigen. Ze hebben een etapeoverwinning behaald, maar door externe gebeurtenissen gaat de tour verder op een andere plek met andere partijen en andere documenten. De gemeente geeft het stokje over aan private partijen, die als grondbezitters enige urgentie voelen. Deze zet levert nog geen resultaat op. Ondertussen twijfelen de publieke partijen over nut en noodzaak. (wordt vervolgd)

Conclusies

De nieuwe proceskunst heeft kans van slagen wanneer:

1. partijen erin slagen eigenbelangen te verankeren in processen waarin ze participeren
2. partijen erin slagen boven hun eigenbelangen uit te stijgen, zonder deze te verloochenen.
3. partijen inzien dat niemand de creatie van meerwaarde kan afdwingen, hoe velen dat ook verlangen. Het model van assemblage zet in op combineren van initiatieven (programma als ontmoeting van product en project (initiatief) en principes, perspectieven). *Ontvankelijkheid en het vermogen om toegevoegde waarde te zien en te vormen zijn kernkwaliteiten. Ontbrekende schakels zijn de achilleshiel van elk gebiedsproces.* Het vermogen deze van buiten naar binnen te brengen vormt een onmisbaar element van assemblage. Of overheden of juist adviseurs en ontwikkelaars daar goed in zijn zal de toekomst uitwijzen.
4. Partijen regelmatig bezien wie op welk moment een tijd lang de leiding op zich kan en wil nemen.
Aangrijpingspunten voor versnellen: (a) De kwaliteit van de interactie stuwt snelheid van processen het meest (b) het organiseren van cruciale momenten en het benutten van onverwachte gebeurtenissen dragen sterk bij aan snelheid.

Partijen die gesynchroniseerd over hun eigen schaduw heen springen, nemen zichzelf en elkaar bij de hand naar de toekomst. Het proces kent dan een ‘wonderbaarlijk’ momentum.





...inspelen op gebeurtenissen...

5 Voorstellen en casus op een rij

Wat is de oogst uit deze verkenningstocht naar GO nieuwe stijl? Dit afsluitende deel zet de opbrengsten op een rij.

1. GO vindt plaats in een sterk veranderend speelveld en vereist meer grensoverschrijdende proceskunst.
2. GO nieuwe stijl vereist het kunnen benutten van het zelf-organiserende vermogen van niet-klassieke partijen.
3. Recht op initiatief, initiatieven uitlokken op uitnodiging en producten en projecten assembleren tot pakketten vormen de drie bouwstenen.
4. GO nieuwe stijl vereist andere werkprincipes zoals meer-waardecreatie.

Ad 1. Veranderd speelveld en grensoverschrijdende proceskunst

Een nieuwe markt ontstaat met partijen die uit sociaal-economische motieven ook een ruimtelijke functieverandering doorvoeren en/of willen investeren. Wie dat zijn, waar vraag opkomt en welke verschijningsvorm deze krijgt is lastiger te weten dan in het verleden.

Wie van de actoren in bestaande netwerken kan een nieuwe rol spelen? In Hoboken zijn dat een onderwijsinstelling en een ziekenhuis. Ze richten zich niet op GO, maar kunnen door slimme combinaties van eigen initiatief, zoals start ups van afgestudeerden in nieuwe medische technologie en diensten een koopkrachtige vraag genereren naar voorzieningen.

Hoboken Rotterdam: initiatief bij onderwijs, cultuur en gezondheid

In het gebied Hoboken met het Erasmus Medisch Centrum, musea en een HBO wordt de nieuwe gebiedsontwikkeling zichtbaar. Eerst is gekeken naar woningbouw (gemeente\ projectontwikkelaar) en infrastructuur (Rijk).

Toen deze opties minder kansrijk werden is de GO overgenomen door partijen uit de gezondheidszorg, cultuur en onderwijs. HBO, musea en medisch centrum wilden al investeren en blijken bereid te bezien of en hoe ze elkaar kunnen helpen. De verbinding medische sector en HBO kan leiden tot nieuwe bedrijvigheid. Betrokkenen moeten elkaars initiatieven erkennen, stimuleren en zo nodig een zetje geven. Er zijn momenteel voldoende initiatieven. De gemeente wordt zelfs een beetje bang dat er geen ruimte overblijft voor de eigen woningbouwprogramma's.

GO nieuwe stijl komt tot wasdom door het gebiedsproces geïnitieerd door de gemeente Rotterdam. Een proces met charettes en andere methoden om het gevoel van eigenaarschap te verbreden is met een externe procesmanager doorlopen en brengt partijen ertoe te participeren in een gezamenlijke regiegroep. Dit blijkt de basis voor ontwikkeling. Cruciale lessen:

- (1) gedeelde principes (Hoboken principes)
- (2) procesmanager – in dienst gemeente – aangesteld door en werkt voor alle partijen
- (3) ontwikkelen is combineren en niet het uitrollen van bekende oplossingen.

Procedures verliezen sterk aan waarde. Zelfs op een toplocatie als Rijnenburg stukt de procedure naar een bestemmingsplan.

Negen casus (zie kader hieronder) laten zien hoe moeilijk partijen het hebben om processen over grenzen heen met bevredigende resultaten te organiseren. Diverse van de casus behalen weinig resultaat en daar waar er resultaat is, bestaat het gevoel: het had nog veel beter kunnen zijn.

Alle partijen worstelen met de wijsheid ‘het hemd is nader dan de rok’. Ze zien dat anderen nodig zijn, maar val-

len regelmatig terug in eigenbelang en overdreven aandacht voor eigen besluiten als doorslaggevende factoren. Bij MIRT besluiten, maar ook bij de vaststelling van structuurvisie en bestemmingsplannen. De verkenning naar proceskunst leert ons dat voor een succes niet de eigen actie, maar de kwaliteit van de interacties de doorslag geeft. Plus het effect van gebeurtenissen van buiten: verkiezingen, de val van een kabinet, of een bankcrisis. Soms ook zorgen wonderbaarlijke momenten in het proces voor een doorbraak en stappen partijen inderdaad over hun schaduw heen.

Casus	Inzichten
RijnGouwelij	Ondanks leiderschap en deugend verhaal weinig resultaat
HOV Arnhem Nijmegen	Regionale inzet, moeilijk opgebouwd uiteen gespeeld in MIRT
Brienoord-Algera	Succesvolle intergemeentelijke verkenning uitgespeeld in MIRT en daarna weer deels geadopteerd in nieuwe processen
MIRT verkenning Grevelingen	Interessant cluster van initiatieven geholpen door private partij, ontmoedigd in het MIRT en weer bemoedigd in ander rijksproces
Waterdunen Zeeland	Moeizaam lokaal bestuur en weifelende provincie, geholpen door private partij in strijd om grond
Apeldoorn woningcontingent	Projectmatige aanpak, op interessante wijze gestart, leidt tot niets
Stadsblokken Arnhem	Proces dat interactief start, biedt onvoldoende ruimte voor nieuwe combinaties en leidt tot niets
Roosendaal spoorzone	Een goed opgetuigde projectaanpak leidt tot integraal plan dat onuitvoerbaar blijkt
IJsselzone	Opgetuigde projectaanpak met ruime rijksmiddelen, realiseert interessante projecten, met twijfel over effectiviteit

Proceskunst gaat over het nemen van actie, maar meer nog om het organiseren van interactie en het omgaan met interne en externe gebeurtenissen. Er is nooit een proces in handen van één partij. Er is altijd sprake van processen, in processen in processen, gevolgd door nieuwe processen met nieuwe kansen.

Ad 2. Zelforganiserend vermogen

De typen van processen die nodig zijn beginnen waar de actuele vraag zich manifesteert, gecombineerd met financieeringsmogelijkheden en realiserend vermogen. Twee nieuwe elementen van proceskunst dienen zich aan:

Element 1: Voorwaarde is dat er particulieren, private organisaties en/of overheden aanwezig zijn, of combinaties van partijen, die iets moeten, willen en deels zelf kunnen.

Overheden moeten het vermogen willen en kunnen ontwikkelen om nieuwe partijen uit te nodigen

Element 2: Een voldoende hoeveelheid initiatieven levert in potentie zoveel rijkdom op dat meerwaarde in de initiatieven zelf in het verschiet ligt. Vooral in combinaties van initiatieven die meer dan de som der delen opleveren. En in combinaties met ideeën van buiten die waarde toevoegen.

Ad 3. Drie bouwstenen

Drie bouwstenen zijn aangedragen: (a) het Recht op initiatief, (b) het vermogen tot ontvankelijkheid en (c) assemblerend vermogen.

A. Initiatief

Initiatieven kunnen tot nu toe rekenen op jarenlange weerstand, vaak van overheden onderling. Initiatieven kunnen overgenomen worden, waarna de initiatiefnemer een periode van rouwverwerking ingaat omdat er ineens andere initiatieven bij komen en omdat delen van het eigen initiatief ondersneeuwen. Gebiedsontwikkeling oude stijl stagneert regelmatig omdat overheden en ontwikkelaars elkaar het primaat van het recht op initiatief betwisten.

Processen in een vraagmarkt kunnen echter overal beginnen en overal een impuls krijgen. Iemand neemt een initiatief, zoekt steun in de eigen organisatie en gaat op zoek naar realisatie.

Het *Recht op initiatief* ligt als het gaat om producten en projecten vooral bij particulieren en private partijen. Ze hebben eigen ambities en het vermogen om daaraan middelen te koppelen. Ze hebben belang bij resultaten op korte termijn.

Vaak klopt de business case niet helemaal. Ook zijn omwonenden niet op voorhand enthousiast. En helaas is het voorstel in overheidsplannen niet voorzien. In de aanbodmarkt was het dan vaak einde oefening. Nu kunnen partijen zich dat niet meer permitteren. Gebieden gaan anders op slot en daar wordt niemand beter van. Zelfs behoud van het bestaande vraagt om actie.

Hebben overheden en projectontwikkelaars hierbij nog wel een rol? Ja!

B. Het vermogen tot ontvankelijkheid

De aanbeveling aan overheden is: leer om initiatieven uit te lokken. Een overheid die uitnodigingsplanologie bedrijft

weet dat ze het verschil voor burgers en samenleving niet op eigen kracht kan maken. Sommigen zien dit als een brevet van onvermogen. Erkennen van reële afhankelijkheden zien wij als competentie.

Het Recht op initiatief staat of valt met *het vermogen tot ontvankelijkheid* bij overheden. In sommige regio's lijkt deze vaardigheid te groeien (zie Schalkwijk).

Casus Eiland van Schalkwijk

Grootste plannen, projectontwikkelaars kopen grond aan, iedereen verwacht een nieuwe uitleglocatie. Dit gebeurt niet. Wat nu? Gaat het gebied op slot of is er nog ontwikkelkracht?

Provincie en gemeente gaan op zoek naar wat er wel kan. Ze presenteren een structuurvisie die globaal de ambities van ontwikkeling bevatten en die eindigen met een uitnodiging aan partijen in het gebied om met initiatieven te komen. En boven verwachting komen er initiatieven.

De overheden zijn blij verrast en ook beschroomd. Ze hebben uitnodigingen uitgestuurd en krijgen positieve respons. Nu dienen zij het feestje ook te organiseren, met alle vragen van dien: hoe groot wordt het, wie betaalt wat, zijn ongenode gasten welkom, is het aantal mensen dat wordt toegelaten beperkt en wat is nodig om het feest te laten slagen.

GO nieuwe stijl wordt werkende weg ontdekt.

Het gaat er om praktisch in staat te zijn 'om deugdelijke uitnodigingsbrieven te schrijven voor het feest van de gebiedsontwikkeling'. Welk feest heeft de uitnodigende overheid voor ogen? En waar ligt ruimte voor initiatief dat pakketten opleveren van projecten die ieder voor zich voldoen en als geheel passen in een organisch toekomstgericht programma.

C Het assemblerend vermogen

De kunst in GO nieuwe stijl is om belangen te synchroniseren. Er is immers geen bepalend masterplan en geen overheersend probleem. Wel een uitnodiging die kansen en randvoorwaarden benoemt, plus initiatieven die meer of juist minder voldragen zijn.

De Assemblage genereert combinaties tussen bestaande initiatieven en ingevulde missing links met externe, additionele producten en projecten.

Assembleren: een vijf V model:

- I Voeden van initiatieven zodat ze overleven
- II Verrijken van initiatieven door anderen
- III Verbeterd in licht van belangen anderen
- IV Verbinden met andere initiatieven tot combinaties die meer zijn dan som der delen
- V Voeden met ontwikkelingen, gebeurtenissen en kansen van (ver) buiten het GO proces

Ad 4. Meerwaardecreatie

Proceskunst gaat over het formeren van ketens en netwerken. Partijen krijgen daarin positie op basis van de meerwaarde die ze leveren in de ogen van anderen: *‘Wat kunt u toevoegen en waarom bent u zo geknipt om dat te doen?’*

Eerst moeten organisaties inzien dat hun overleven afhankelijk is van de kwaliteit van de ketens en netwerken waarin ze opgenomen zijn, dan gaan zij zich bezinnen op de vraag wat ketens en netwerken van hen vragen. Invoeren van het principe: *‘u voegt iets toe of doet even niet mee’* helpt daarbij.

Door elkaar op dit principe aan te spreken groeit de kans dat partijen ertoe overgaan hun interne procedures aan te

passen zodat ze extern slagvaardiger worden. Het bewustzijn dat anderen meer kunnen dan gedacht en de eigen positie minder centraal hoeft te staan toe groeit gelukkig al. Ontvankelijke overheden interesseren zich voor de vraag welk meerwaarde zij in ketens en netwerken hebben en welke anderen hebben.

Zodra interacties de vorm aannemen van meerwaardegesprekken neemt de kans op een effectieve assemblage toe. Dan kunnen partijen synchroon handelen. Ze bevredigen hun eigenbelang, maar doen dat sneller en meer aantoonbaar enthousiast omdat anderen dat ook doen. Lokale en regionale consortia van partijen die daarin het snelst slagen kunnen waarschijnlijk rekenen op een concurrentievoordeel.

Contouren van nieuwe proceskunst

Casus	Inzichten
Appingedam Overdiep	Door ruimte te geven aan private partijen, zonder los te laten ontstaat ontwikkeling
Rotterdam Hoboken	Investering van derden nemen het proces van ontwikkeling op sleeptouw. Gemeente vindt daarin een cruciale, uitdagende assemblerende rol
Ruimte voor Ruimte	Interessante PPS van overheid, advieswereld en bank zorgen voor gevarieerde organische groei
Achterhoek	Wonderbaarlijk proces van ‘pijn nemen’ waar partijen met conflicterende belangen over hun eigen schaduw heen springen
Hilvarenbeek	Een informeel netwerk met het vermogen elkaar aan te spreken stimuleert leerprocessen

Afsluitend

- Geef richting aan waarin u en uw organisatie willen werken, maar zie deze als aanbod, niet als resultaat (principes aanreiken en bieden).
- Creëer ruimte voor initiatief en omarm initiatief als nuttige bijdrage aan veerkracht in een gebied.
- Werk vanuit een variëteit aan interessante of interessant te maken projecten en producten aan pakketten en programma's die verschil kunnen maken.
- Hanteer simpele regels voor toelaten en ondersteunen van initiatiefnemers.
- Hanteer begrijpbare kaders voor eigen gedrag en voor steun aan anderen.
- Organiseer interacties met partijen die er aan toe zijn, schep duidelijkheid over uw positie, wees ontvankelijk voor de verlangens van de ander en organiseer Meerwaardegesprekken.
- Organiseer trajecten om initiatieven te koesteren, vergelijken, en assembleren tot pakketten van projecten.
- Voorkom dat partijen zich thuis buigen over gemeenschappelijke uitkomsten zonder kennis van en kennissen in het gebiedsontwikkelingsproces.

Tot slot

Regie en leiderschap blijven gewenst. Zonder actoren die 'ervoor gaan en daar lange tijd aan gecommitteerd blijven' vallen processen stil. Inspirerende regie in langjarige processen, waar niemand de anderen naar zijn hand kan zetten, overstijgt het vermogen van één persoon. Inspirerende regie evolueert uit initiatiefnemers die geïnspireerd zijn, gezagdragers die deze inspiratie serieus nemen en ruimte scheppen om het te laten groeien. Zij voegen er hun eigen inspiratie aan toe en gaan vaardig om met combineren, assembleren en verrijken met elementen van buiten.

NEDERLANDBOVENWATER

Productieve coproductie



RijnGouwelijn

Casus I

Auteur: **Maatje Nooren** Twynstra Gudde

Ontstaansgeschiedenis

De provincie Zuid-Holland initieert medio jaren 90 de RijnGouwelijn, een plan om tussen Gouda en Leiden hybride trams over bestaand spoor te laten rijden en tussen Leiden, Katwijk en Noordwijk over een nieuwe lightrail. 49.000 reizigers gaan er naar verwachting dagelijks gebruik van maken. Woningen en bedrijvigheid wordt geconcentreerd rond de veertig haltes.

Gemeenten oostelijk van Leiden zien kansen voor gebiedsontwikkeling rond haltes. Leiden discussieert over het traject in Leiden en Katwijk en Noordwijk willen de tram niet in hun dorpskernen. Argumenten tegen zijn de hoge kosten, verkeersonveiligheid in winkelstraten waar de tram doorheen moet en vershraling van het busnet. Voorstanders, zoals de Universiteit Leiden, geven aan dat hun bereikbaarheid verbetert.

Anno 2012 worden tussen Gouda en Leiden spoor en haltes in orde gemaakt voor de tram. Voor het traject in Leiden werken provincie en Leiden aan de MER. Voor het gebied ten westen van Leiden wordt een inpassingsplan opgesteld. Voorjaar 2011 besluit het nieuwe provinciebestuur de westelijke lijn als busbaan uit te voeren.

Procesverloop

In 2005 sluiten provincie en gemeenten aan de oostkant (inclusief Leiden) een bestuursovereenkomst. Ze hebben baat bij de lijn en maken afspraken over financiële bijdragen. Vanwege de weerstand in Leiden en een mogelijk referendum, spreken Leiden en de provincie af dat nog een tweede Bestuursovereenkomst volgt (die wordt gesloten in 2008) over het Leidse traject.

Een referendum is in 2002 nog geblokkeerd door het College. Verkeerswethouder Pechtold (pikant omdat D66 refe-

renda een warm hart toedraagt) is vanwege de economische baten voorstander van een tracé door de stad. In 2007 vindt het referendum alsnog plaats over de vraag ‘Wilt u dat de gemeente meewerkt aan de RijnGouwelijn door Leiden?’. De provincie is tegen een lokaal referendum over een bovenlokaal belang. De gemeente vindt een vraag over medewerking aan realisatie geoorloofd.

Voorstanders wijzen op een betere bereikbaarheid met leuzen als: ‘Het kan toch niet zo zijn dat de bioscience, een sector die Leiden op de kaart zet zoals vroeger de lakenindustrie, verstoken blijft van goede OV-verbindingen?’ en ‘Zon, zee en strand ... je bent er in een kwartier! Stem voor de tram naar het strand.’ Tegenstanders wijzen op verkeersonveilige situaties en spreken over een tram van 75 meter en parkeren, om de lengte van de toekomstige trams te illustreren, een rij van 75 meter aan vrachtwagens in de Breestraat. Het beeld van een ondoordringbare, hoge ‘muur’ van voertuigen is gevestigd, ook als blijkt dat de tram maximaal 45 meter lang is. Herinneringen aan de blauwe tram die ooit Leiden met de kustplaatsen Katwijk en Noordwijk verbond en vanwege vele verkeersongelukken ‘de blauwe moordenaar’ werd genoemd, versterken dat beeld. De opkomst bij het referendum is 54% procent. 69% is tegen medewerking.

Na het referendum willen collegepartijen PvdA, Christenunie en GroenLinks met de provincie praten over een ander tracé. De vierde partij, de SP, wil dat niet en stapt op. Het nieuwe college tekent de bestuursovereenkomst. De trams gaan niet door de Breestraat, maar door de Hooigracht en Langegracht.

Na de raadsverkiezingen in 2010 kiest het nieuwe College ervoor ‘geen medewerking aan een RijnGouwelijn door Leiden’ te verlenen. De Commissie Hoogwaardig Openbaar

Vervoer Leiden moet, op verzoek van dat College, helderheid geven over de vraag hoe dit standpunt is te rijmen met de afgesloten bestuursakkoorden. De commissie acht ontbinding van bestuursovereenkomsten niet wenselijk, niet noodzakelijk en juridisch onhaalbaar. Ze adviseert de gemeente regie te nemen over inpassing op eigen grondgebied, in gesprek te gaan met de provincie en een milieueffectrapport op te stellen. De MER vertraagt het proces, maar biedt tijd om te overleggen met de provincie.

In 2011 kiest het nieuwe provinciebestuur voor een westelijke ('vertrambare') busverbinding. Mei 2012 besluit GS de RijnGouweLijn 'definitief' niet aan te leggen.

De procesgang begrepen

We zien een 'normale' procesgang. De planvorming verloopt voorspoedig. Zodra ingrepen concreter worden, nemen bezwaren toe. De discussie gaat over nut en noodzaak en over verstedelijking rond OV-haltes de verstedelijkingsdruk op het Groene Hart vermindert, over aannames en cijfers (kloppen reizigersaantallen, welke voertuigen zijn nodig, wat kosten die) en over procedures (zijn alle aspecten meegenomen, waarom nooit gereageerd op de brief van bezorgde omwonenden en waarom niets gedaan met uitkomst van een onderzoek). En vaak gaat het niet om feiten en procedures, maar om onderliggende waarden en gevoelens.

Beelden zijn belangrijk. Partijen gebruiken ze om standpunten te schragen. Schrik- en sympathiebeelden evolueren. Nieuwe bestuurders raken klem tussen afspraken en nieuwe politieke realiteiten

Lessen

De resultaten zijn beperkt. Hoogwaardig OV is voorlopig uit beeld. Gebiedsontwikkeling rond haltes ligt vrijwel stil.

Les 1: De provincie, initiatiefnemer met durf en inzet, heeft moeite anderen te committeren. Na vertrek van Gedeputeerde Van Dijk, lang de drijvende kracht, slaat de provincie een andere weg in. Het initiatief is onvoldoende ingebed.

Les 2: Gebeurtenissen spelen een cruciale rol en zijn deels te regisseren. Overeenkomsten vormen ijkpunten en dwingen nieuwkomers tot enige consistentie in gedrag. Ze vormen bakens, maar leggen het verdere verloop niet vast.

Les 3: De werking van gebeurtenissen (zoals het referendum) hangt af van de betekenis die ze later krijgen. Na een 'beslissende' keuze tegen medewerking werkt de gemeente verder aan de RijnGouwelijn.

Les 4: Beeldvorming is belangrijk: beelden als 'blauwe moordenaar' of '75 meter vrachtauto's door de Breestraat' zetten aan tot actie. Beelden over de economische ontwikkeling en toerisme mobiliseren voorstanders en stuwten Leiden tot medewerking ook na het referendum.

Les 5: Met tijd is te spelen. Haast maken en tijd kopen wisselen elkaar af. Deadlines helpen te beslissen, maar leggen inhoud en gevolgen niet vast. Tijd nemen om te onderzoeken en met elkaar van gedachten te wisselen lost problemen op en zwakt tegenstellingen af. Commissies instellen is een beproefde methode om 'tijd te kopen'.

Casus II

HOV-netwerk regio Arnhem Nijmegen

Auteur: **Loes Bonnemayer** Twynstra Gudde

Ontstaansgeschiedenis

Nijmegen wil een tramverbinding over de rivier. Gaandeweg evolueert dit plan tot een initiatief van vier gemeenten, de stadsregio en de provincie, om een HOV-netwerk te maken met zes assen van busbanen, moderne bushaltes met actuele reisinformatie en frequente verbindingen.

Procesverloop

Het proces start in Nijmegen. De gemeente wil een nieuwe wijk ten noorden van de Waal verbinden met de stad en gaat voor een HOV bus met de ambitie deze door te ontwikkelen tot een railsysteem. De gemeente kan de plannen niet alleen realiseren. De Stadsregio Arnhem Nijmegen –concessieverlener – verbreedt het perspectief. De gemeente moet aanvaarden dat er stappen terug worden gezet om verder te kunnen. Na een jaar durende inspanningen ontwikkelt zich een gedeeld perspectief: ‘er wordt ingezet op een regionale tramverbinding als hoofdlijn van het regionale OV systeem.’ Het is een regionale opgave geworden, die past binnen het Masterplan OV.

Om dit te realiseren zijn andere gemeenten nodig. Het duurt anderhalf jaar om ze betrokken te krijgen. Daartoe zijn presentaties gehouden in raden en raadscommissies en informele gesprekken gevoerd. Ambtelijk dragen twee activiteiten bij aan een gedragen Masterplan OV: (1) een gezamenlijk integraal kaartbeeld en (2) het afstemmen van investeringen.

Voor een tram tussen Arnhem en Nijmegen blijkt Rijksfinanciering onontbeerlijk. Daarmee komt het proces in de context van het MIRT en gebiedsagenda’s. De gebiedsagenda landsdeel Oost, opgesteld voor het MIRT overleg 2009, bevat de HOV ambitie. De Stadsregio wil meteen ‘zaken’ doen met het Rijk. MIRT-procedures schrijven een startbeslissing voor om een formele verkenning uit te kunnen voeren. Zo geschiedt. Dan blijkt dat het plan gericht op gecombineerde ruimtelijke en infraontwikkeling niet scoort in de MKBA, een vereist in de MIRT-procedure.

De MIRT dwingt gemeenten tot keuzen. Arnhem kiest voor een eigen herinrichtingsopgave, Nijmegen voor de tram.

De val van het kabinet in 2010 blijkt een gebeurtenis met grote gevolgen. De bezuinigingen van het nieuwe kabinet heeft tot gevolg dat een rijksbijdrage aan het HOV-netwerk uitblijft. De regio gaat daarop werken aan een netwerk van bussen dat is om te bouwen tot light rail. Deze aanpak sterkt de samenwerking.

Anno 2011 heeft de Stadsregio de regie over de uitwerking, die deels door gemeenten wordt gedaan. De gemeente Nijmegen werkt aan plannen op het traject Heyendaal -binnenstad – Bommel en aan de aftakking Lent – Elst. Inpassing, effecten en kosten van tracévarianten worden onderzocht. Klanteisen worden opgehaald in dialoog met de stad. Een business case geeft inzicht in kosten en opbrengsten.

Verklaringen voor het procesverloop

Het procesverloop wordt gestuurd door de afhankelijkheid tussen bestuurslagen. De gemeente is initiator, maar kan het vraagstuk zelf niet oplossen. De Stadsregio maakt er een regionaal vraagstuk van. Het kost 1 ½ jaar om gemeenten daarin mee te krijgen. Vervolgens is rijksgeld nodig. De MIRT procedure wordt leidend en de MKBA doorslaggevend. Arnhem en Nijmegen worden daarin elkaars concurrent. Er zijn wel regionale principes tot samenwerking, maar deze gelden niet op nationaal niveau.

Resultaat: een ‘breng direct RijnWaalsprinter’ op HOV-kwaliteit.

Proceslessen

De opbrengst is tot nu toe beperkt. Substantiële verbetering van het OV is voorlopig uit beeld. Lessen:

- Les 1. Samenwerken tussen bestuurslagen is onmisbaar, maar matig georganiseerd.
- Les 2. Processen evolueren door afhankelijkheden tussen overheden in grote en grillige processen. Het verloop valt niet te voorspellen. Adaptief handelen en schakelen zijn noodzakelijk. Vasthouden aan afgesproken procedures helpt weinig.
- Les 3: Afspraken loslaten en doen wat nodig is in veranderende omstandigheden blijft moeilijk voor overheden. Elke aanpassing moet in organisaties zowel bestuurlijk als ambtelijk een plek krijgen en dat vraagt tijd en inzet.

Waterdunen

Casus

Auteur: **Peter Kuiper** Royal Haskoning

Ontstaansgeschiedenis

In Zeeuws-Vlaanderen staat de leefbaarheid onder druk. De bevolking vergrijsst. De werkgelegenheid neemt af. Het plan ‘Natuurlijk Vitaal’ wil met recreatie en landschappelijke kwaliteit perspectief bieden. Het project Waterdunen van ondernemer Molecaten, Zeeuwse Landschap, gemeente Sluis, waterschap en provincie Zeeland past daarin.

Het project helpt een zwakke plek in de kustverdediging te dichten. Investerings in recreatie vormen een economische impuls en laten een groot binnendijkse zilt en dynamisch natuurgebied ontstaan. Publiek-private samenwerking bij aanleg en beheer biedt perspectief.

Procesaanpak

Vanaf 2004 is er discussie over Waterdunen. Er is tegenstand tegen zilte natuurontwikkeling en gedwongen onteigening (mocht minnelijke verwerving mislukken). Beide roepen ook weerstand op in dossiers als Hedwige Polder en Kierbesluit in het Haringvliet. Voordelen van zilte natuur en recreatie worden gezien, maar de angst voor verzilting en opofferen van landbouwgrond overheerst.

In 2007 wordt het MER Waterdunen afgerond. Daarop besluit Sluis gronden minnelijk te verwerven, hoewel dit de jaren ervoor is mislukt. Private grondeigenaren, in 2006 verenigd in de stichting ‘Verbeterde Gebiedsgerichte aanpak Breskens-Groede’ vormen een belangrijke groep.

De provincie trekt, uit onvrede over de gemeente, de besluitvorming naar zich toe, maar besluit ook tot minnelijke verwerving. Deze lijkt slechts reëel met het onteigeningsinstrument achter de hand. Pogingen een private ontwikkelende partij de gronden te laten opkopen en een aanzet om

III

grond in te brengen in een gezamenlijk initiatief lukken niet. In 2008 zit de grondverwerving muurvast.

Helderheid over de inzet van macht helpt om deze niet te hoeven inzetten.

Elders lukt 500 ha grondverwerving voor natuur- en recreatie wel. Op de vraag van grondeigenaren wat er gebeurt als minnelijke grondverwerving niet lukt, antwoordt de wethouder: ‘dan gaan we onteigenen’. Na enig rumoer wordt onteigenen een gegeven, zonder het proces te verstoren.

Ondertussen lukt het de exploitatie meer sluitend te krijgen. In 2008 ontstaat zicht op subsidies uit het Nota Ruimte budget en het Natuurpakket Westerschelde (NPW). Minister Cramer stelt realisatie van Waterdunen als voorwaarde voor subsidie. Ondertussen stelt het waterschap het kustversterkingsplan vast (in 2009) dat voor 2015 uitgevoerd moet zijn. Dit zet druk. Ondertussen biedt de nieuwe Wet ruimtelijke ordening de provincie ruimte om een inpassingsplan te maken, met mogelijkheid tot onteigening. Provinciale en gemeentelijke bestuurders concluderen gezamenlijk dat deze route kansrijk is.

Door werkbezoeken aan een natuur- en recreatiegebied aan de Sommes, dat als voorbeeld geldt voor Waterdunen, groeit het draagvlak voor het inpassingsplan. Men erkent dat Waterdunen een impuls zal geven aan de krimpregio, de kust zal versterken en elders minder ontpoldering nodig maakt.

In 2010 stellen de Staten van Zeeland het plan vast. Ze besluiten om naast minnelijke grondverwerving ook het onteigeningsinstrument in te zetten. Met het KB eind 2011 en de uitspraak van de Raad van State in 2012 gaat Waterdunen een nieuwe fase in. Een uitvoeringsorganisatie wordt opgezet. De uitwerking start.

De procesgang begrepen

Het proces is ingebed in verschillende beddingen, die zorgen voor turbulentie in inhoud en stagnatie in proces. Zes zwaktes in het proces zijn zichtbaar.

- 1) Actoren, die cruciaal blijken te zijn, worden niet vroegtijdig betrokken. Dat creëert weerstand bij grondeigenaren.
- 2) Waterdunen is opgenomen in grotere processen, zoals het ontpolderingsdossier. Dit draagt bij aan de patstelling.
- 3) Er is interne twijfel bij de gemeente. Deze sterkt tegenstanders in hun weerstand. In een ander proces, waar de gemeente sterk staat, verdwijnt deze juist.
- 4) Betrokkenheid van een recreatieondernemer genereert hoge verwachtingen over de prijs die eigenaren verwachten voor hun grond te krijgen. De feitelijke grondexploitatieberekening werkt teleurstelling en weerstand.
- 5) Een beslisketen is zo sterk als de zwakste schakel. De gemeente zit met coalities die uiteenvallen, wethouderswisselingen, een raad die bezig is tegenstanders te beschadigen en een B&W dat geen vuist maakt. Plannen sneuvelen zonder alternatieven achter de hand te hebben.

Proceslessen

- Les 1: Partijen voelen zich gauw buitengesloten. Als plannen vaag zijn wachten velen af, worden ze concreet dan voelen ze zich te laat betrokken. Het is zaak om partijen die zich melden welkom te heten in het proces. Dit is uitnodigend.
- Les 2: Voorkom dat alleen tegenstanders actief worden en processen gijzelen. Uitnodigen is ook en vooral het activeren van andere initiatiefnemers met meekoppende belangen. Assemblage wordt mogelijk.
- Les 3: Gebiedsontwikkeling vereist ketens van besluiten op drie overheidslagen. Als gemeente en provincie elkaar in de weg zitten kunnen rijk en waterschap (tijd)druk genereren, die helpt, zoals de deadline voor kustversterking (erkend belang) en de voorwaarde van Cramer.
- Les 4: Vaak krijgen tegenstanders de schuld van verträgen. Regelmatig ligt de oorzaak in eigen twijfelachtigheid. Interne verankering is even belangrijk als externe allianties.
- Les 5: Beeldvorming is cruciaal. Hier speelt de sociaaleconomische effectanalyse, die zorgt dat effecten in beeld komen, een belangrijke rol bij inpassing en onteigening.
- Les 6: Gebiedsontwikkeling gaat over het ontwikkelen van principes en panorama's die partijen aanzet tot actie. In deze casus groeit gestaag een aantrekkelijk beeld.

MIRT verkenning Grevelingen

Auteur: **Thijs Krassenberg** Twynstra Gudde

Ontstaansgeschiedenis

Eind 2009 besluit het Bestuurlijk Overleg MIRT een verkenning te starten naar de kansen voor kwaliteitsverbetering in, op en rond de Grevelingen. Deze moet in 2011 leiden tot een voorkeursbeslissing.

Door de Brouwersdam en de Grevelingendam is het Grevelingenmeer een geïsoleerd en ecologisch zwak zoutwatermeer zonder getij. Vissers zien de vangst afnemen en watersporters klagen over stank en algenoverlast. Het toerisme neemt af en bestedingen lopen terug.

Een opening in de Brouwersdam kan een gedempt getij terugbrengen. De bouw van een energiecentrale in de opening maakt energiewinning uit eb en vloed mogelijk. De getijcentrale bij het Franse Mont Saint Michel trekt veel bezoekers.

Door verbinding met het Volkerak Zoommeer kan het Grevelingenmeer dienen voor waterberging in extreme situaties.

Ook ontstaat een nieuwe vaarverbinding voor watersporters. Een schutsluis kan de jachthavens in de Grevelingen toegang geven tot de Noordzee.

In 2007 start het Natuur-en Recreatieschap De Grevelingen met het actieprogramma 'Zicht op de Grevelingen'. In 2008 doet Rijkswaterstaat een studie naar de verslechtering van de waterkwaliteit en ecologische toestand. Deze programma's leidden tot de aanvraag van de MIRT-Verkenning Grevelingen.

IV

Procesaanpak en -verloop

Regionaal is er steun voor de verkenning. Een publiek-private alliantie weet Staatssecretaris Huizinga te enthousiasmeren. Het Rijk besluit de haalbaarheid te verkennen van (1) de opening in Brouwersdam, (2) de getijcentrale in de opening, (3) de schutsluis Brouwersdam en (4) de verbinding met het Volkerak-Zoommeer.

Het gaat om hoge investeringen. Welke impact hebben deze ingrepen op waterkwaliteit, energie, veiligheid, natuur, toerisme en recreatie en aquacultuur?

De verkenning start begin 2010. De resultaten worden met partijen gedeeld. In oktober 2010 lijkt er draagvlak van natuurorganisaties, landbouw, ondernemers, Rijk en decentrale overheden. De positieve houding wordt bezegeld op een conferentie. Er is steun, maar hoe zit het met de financiële haalbaarheid?

De kabinetswisseling in 2010 heeft impact. Projecten worden strenger bekeken en de rollen en verantwoordelijkheden van Rijk en regio herijkt. Een proceswending is het resultaat.

In plaats van integrale afweging vindt deze nu per onderdeel plaats op het niveau van de Zuidwestelijke Delta.

Trekkers herpositioneren hun projecten. De brede scope blijkt voordelig. Waar natuur-en waterkwaliteit en ruimtelijke investeringen (even?) uit de gratie raken, stijgen economie en veiligheid met stip. Een getijcentrale met private betrokkenheid en kansen op economische en technologische ontwikkeling kan steun genereren. Ook kan een getijcentrale bijdragen aan de waterveiligheidsopgave. De verkenning overleeft, maar de urgentie blijft een achilleshiel. Er liggen

kansen, maar kan niet gewacht worden met ingrijpen tot de rijksfinanciën op orde zijn?

De business case benadering wordt een nieuwe boei. Deze past in het topsectorenbeleid voor Energie en Water. Het top-team water doet een uitvraag naar business cases voor innovatie. Het project opening Brouwersdam-Getijcentrale doet een aanvraag voor cofinanciering van een Tidal Test Centre (TTT). Financiering van rijk, regio, kennisinstellingen en bedrijfsleven maakt het mogelijk een stap te zetten. Het TTT maakt het mogelijk de techniek te testen. Het project krijgt zicht op ontwikkeling, langs een ander pad dan voorzien.

De projecten in de Grevelingen zijn opgenomen in het programma ZuidWestelijke Delta, dat projecten bevat in alle bekkens. Het rijk vraagt de regio hierin te prioriteren. Dit speelt de drie participerende provincies en de projecten snel uiteen. Daar waar de projecten hoopten te profiteren van het programma, worden ze nu elkaars concurreren.

Lessen voor processen

Les 1: Processen evolueren op unieke wijze. Een procedure wordt ingezet, maar gaandeweg treden wendingen op, vaak met externe oorzaken.

Het nieuwe Kabinet combineert een bezuinigingsopgave met nieuwe prioriteiten. De MIRT Grevelingen is ingezet vanuit ecologische problemen, maar het oplossen daarvan legt plots minder gewicht in de schaal. De opdracht was tot een integraal voorstel te komen, maar het nieuwe kabinet geeft prioriteit aan twee sectorale belangen: economie en waterveiligheid. Om geld te krijgen moet het integrale voorstel moeten geknipt in sectorale voorstellen. De TTT blijkt een vruchtbare adaptieve strategie.

Les 2: Bij stabiele doelen lijkt een brede opzet onnodig. In een grillige context betaalt deze zich wel uit. Omdat naast ecologie, economie en waterveiligheid als ambitie zijn meegenomen lukte het mee te bewegen met veranderende omstandigheden.

Les 3: De relatie tussen projecten en programma's is dubbelhartig. De komst van het programma Zuidwestelijke Delta genereert aandacht voor en overkoepelende steun aan de Grevelingen. Herprioritering binnen de ZWD leidt tot concurrentie. Het programma verhoogt de inzichten in samenhang, maar kan de belofte om voor dit samenhangend pakket meer middelen te genereren niet waarmaken in de nieuwe omstandigheden.

Woonprestatieafspraken Apeldoorn

Auteur: Frank Sturkenboom & Robert van Bendegem Atrivé

Ontstaansgeschiedenis

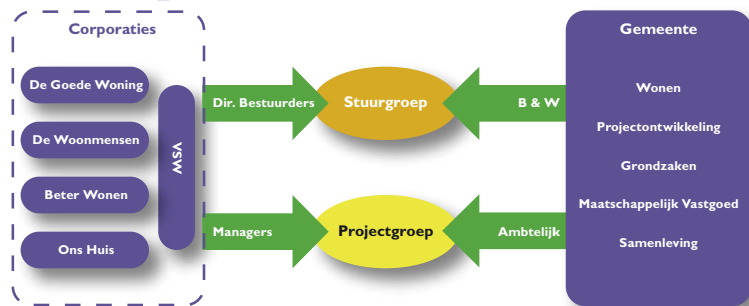
De gemeente Apeldoorn en woningcorporaties willen prestatieafspraken maken. Eerdere afspraken zijn niet nagekomen. Partijen kiezen voor een aanpak in twee rondes. Eerst kaderafspraken tussen alle corporaties en de gemeente, daarna individuele prestatieafspraken per corporatie.

De kaderafspraken hebben een duur van vier jaar, individuele prestatieafspraken duren een tot twee jaar. Daarmee willen partijen inspelen op wijzigingen in opvattingen en omstandigheden. Ronde I loopt uit en ronde II wordt over de verkiezingen van maart 2010 getild.

Procesaanpak

Er komt een stuur- en projectgroep. De stuurgroep bepaalt doelen, kaders, rollen en taken en thema's. De projectgroep bereidt besluiten voor en werkt thema's en afspraken uit. Na ondertekening van de kaderafspraken start de procesronde 2.

Stap twee kent drie bijeenkomsten. In de eerste gaan corporaties na welke delen en deelgebieden van de kaderafspraken zij voor hun rekening moeten, kunnen en willen nemen. De gemeente gaat na wat zij aanbiedt en wat zij vraagt per corporatie. Ambtenaren en corporatiemedewerkers werken de resultaten uit. In de tweede bespreken wethouder en directeur-bestuurders bilateraal onopgeloste kwesties. In de derde bekrachtigen ze de resultaten, die ter goedkeuring worden voorgelegd aan de achterban.



Tijdelijk arrangement

Verloop: veel gedoe, weinig resultaat

Vooraf is een proces uitgelijnd en zijn taken en verantwoordelijkheden benoemd. De start van ronde 1 is voorzien in juni, de afronding in september 2009. De opdrachtverlening vraagt meer tijd. Ronde 1 start juli 2009. Dan komt de stuurgroep niet tot conclusies en vraagt de discussie in de projectgroep over elkaars rol en hoe met elkaar om te gaan meer tijd. De stuurgroep besluit met instemming van de projectgroep om ronde 2 over de gemeenteraadsverkiezingen te tillen. In december 2009 komt het zelfs niet tot afronding van ronde I. De 'finale' stuurgroepvergadering blijft uit. Twee kwesties verdelen de partijen. Corporaties pleiten voor vraagsturing, de gemeente houdt vast aan aanbodsturing. De gemeente wil grondprijzen verhogen, terwijl corporaties gebaat zijn bij vaste grondprijzen.

Er spelen meerdere factoren: (1) meerdere wethouders van verschillende politieke signatuur zitten de stuurgroep voor. Dat kan werken, maar levert hier weinig continuïteit op; (2) wethouders verliezen het urgentiegevoel zodra raadsverkiezingen naderen; (3) er is afstand tussen projectgroep en stuurgroep; (4) de projectgroepleden worden door hun eigen wet-

houders en directeur-bestuurders onvoldoende gesteund; (5) wethouders en bestuurders committeren zich in eigen huis niet aan de voorstellen van de projectgroep. Wat de projectgroep voorbereidt, legt de stuurgroep met nieuwe vragen terug.

Na de verkiezingen willen de directeur-bestuurders en de nieuwe wethouders zelf verantwoordelijkheid voor het proces van prestatieafspraken gaan nemen. De prestatieafspraken wordt met vernieuwde energie opgepakt. Dit resulteert in concept-prestatieafspraken die ter besluitvorming voorliggen.

Proceslessen; gebrek en verbetering

- Les 1: Netelige kwesties vereisten vertrouwen. Zonder vertrouwen blokkeren ze het proces. De projectleider houdt ze van tafel om eerst plussen te scoren en vertrouwen te kweken. Het vertrouwen groeit echter niet en de kwesties blijven onopgelost.
- Les 2: Urgenties verlangen is nog geen urgentie voelen. De ambitie om prestatieafspraken te maken wordt wel geformuleerd. Tegelijkertijd blijven partijen bij hun eigen verlangens. Bijeenkomsten zonder voortgang resulteren.
- Les 3: Regie is niet vanzelfsprekend. De stuurgroep moet deze rol vervullen, maar doet dat niet. Wisselende voorzitters zonder ‘onafhankelijke procesbegeleiding’ blijkt een zwakke combinatie.
- Les 4: Elk proces kent risicovolle en kansrijke momenten. Verkiezingen zijn te benutten als deadline, maar werken ook vertragend. In deze casus valt het muntje die laatste kant op. Partijen kunnen tijdsdruk zo sterk ervaren, dat ze geen tijd meer nemen om stil te staan bij afwijkingen van de startsituatie. De les is ‘hoe groter de druk, hoe groter de noodzaak om het proces even stil te leggen.’
- Les 6: Een ketenproces is zo zwak als de zwakte schakel. Verbindingen binnen en tussen stuur- en projectgroep dienen op peil te komen en te blijven, evenals de externe verbindingen met de lijnorganisaties en niet participerende partijen. Hier lijken de relaties binnen en tussen de stuur- en projectgroep onvoldoende sterk.

Casus VI

Bouwen op de krimp, een beleidsprong in de Achterhoek

Auteur: **Eppie Fokkema** Atrivé

Zeven gemeenten, één provincie en vijf woningcorporaties komen tot een woonvisie. Ze nemen gezamenlijk verantwoordelijkheid en schroeven de nieuwbouwambities terug van 14.000 naar 5.900 in tien jaar. Ze nemen hun verlies, ook al reageren organisaties en burgers teleurgesteld. Hoe slagen partijen erin over hun schaduw heen te springen?

Ontstaansgeschiedenis

Tot recent moedigden ministeriele en provinciale ‘aanjaagteams’ gemeenten aan de woningbouw te versnellen. Het besef dat er teveel bouwplannen zijn, leidt een sluimerend bestaan, zolang er weinig huizen leeg staan.

Experts, die elders leegstand zien, vragen echter om nieuwe schattingen van de regionale woningbehoefte. De indicatie luidt dat in 2020 het aantal huishoudens stabiliseert en vervolgens krimpt.

Krimp genereert problemen: woningen verouderen en voorzieningen komen onder druk te staan. Dit zet kernen aan tot concurrentie. Bij vroegtijdige sloop moet verlies genomen worden. Niemand wil dat als eerste dragen. Ook versnelt leegstand in minder aantrekkelijke wijken de waardevermindering van andere huizen. Met minder kinderen minder scholen. Met minder sporters minder sportgebouwen en zwembaden en met minder bezoekers minder theaters en ziekenhuizen.

Het procestraject

Zeven gemeentebestuurders brengen hun belangen in. Bij de start denken ze welwillend na over minder woningen voor het totaal. Tegelijkertijd verlangen ze de eerste stap van de ander. Eigen aantallen, vastgelegd in raadsbesluiten, zijn heilig. Aanpassen levert thuis geen applaus op.

Halverwege het proces zijn er gemeenteraadverkiezingen.

Drie wethouders wisselen. Samen met bestuurders van woningcorporaties en provincie vormen zij de stuurgroep. De wethouder van Bronckhorst zit voor, niet omdat dat de grootste gemeente is, maar omdat hij in de ogen van betrokkenen in staat is tussen de partijen te opereren. Een werkgroep ondersteunt de stuurgroep en zorgt voor verbindingen.

Het proces wordt ingericht als project met stuur- en projectgroep, begeleidt door een adviseur. In de stuurgroep zitten de ambtenaren uit de projectgroep op de ‘tweede rang’.

De verkenning start met een bezoek aan Limburg, aangevuld met beeldvorming over het fenomeen krimp. De richting wordt bepaald in een bestuurlijke intentieverklaring.

Weldra blijkt deze verklaring een papieren tijger. Ieder gaan zijn eigen gang. Er vallen harde woorden en er komt een nieuwe adviseur. De hoofdspelers draaien om elkaar heen, zonder vertrouwen in het behalen van resultaat.

Een wonderbaarlijk moment ontstaat wanneer het gebrek aan vertrouwen wordt uitgesproken. Een klein comité, met alle geledingen evalueert het proces tussentijds. Er wordt meer richtinggevende leiding door de adviseur gevraagd en duidelijkheid gecreëerd in rollen. De ambtelijke werkgroep krijgt opdracht beter te communiceren naar eigen wethouders en afspraken na te komen.

Twijfels overheersen of dit gezien de belangentegenstellingen gaat lukken. Toch wint het gevoel van onontkoombaarheid en urgentie. Bestuurders stappen over hun schaduw heen vier weken voor de raadsverkiezingen. Het onderlinge vertrouwen groeit wanneer een lijst van acties om te snoeien in woningbouwplannen wordt vastgesteld: 5.900 in plaats

van 14.000 woningen. De gemeenten nemen geen nieuwe nieuwbouwaanvragen in behandeling en kopen geen risico's van projectontwikkelaars af. Maar gaat iedereen zich houden aan deze afspraken? De belangenverschillen blijven.

Sommige wethouders handelen conform de woonvisie, anderen niet. Een enkeling laat de regionale pers optekenen het niet eens te zijn met de 'boekhoudkundige' benadering. Dit permoment wordt in de stuurgroep besproken. Wederom vallen er harde woorden. Toch blijft men elkaar informeel opzoeken.

Twee sessies met wethouders volgen. Op de eerste maken ze kennis met elkaar en bespreken het tussenakkoord. Op de tweede kiezen ze richting. Over de kwestie 'minder nieuwbouwplannen' bestaan zeven verschillende meningen: Het vraagstuk is te complex voor betrokkenen om te overzien in samenhang en met een reëel zicht op consequenties.

Een nieuw wonderbaarlijk moment

De adviseur maakt drie voorstellen en stelt voor één richting te kiezen, gemotiveerd vanuit de kracht van de Achterhoek. De wethouders komen er niet uit. Dan stelt de voorzitter voor om de volgende week één moment af te spreken met één inzet: we komen eruit, hoe lang het mag duren. Aldus geschiedt. *In de heetste vergadering ooit komen de wethouders tot een akkoord.*

Dit wordt voorgelegd aan colleges, raden en maatschappelijk middenveld. Deze bijeenkomsten worden goed bezocht met grote betrokkenheid. Resultaat: gemeente, provincie en corporatie besluiten de regionale woonvisie uit te voeren.

Lessen in procesgang

- Les 1: Het is onmogelijk een proces te starten, zonder dat de geschiedenis meestuurt. Het beeld van groei, waarmee bestuurders zijn opgegroeid, moet worden ingeleverd voor een op voorhand onaantrekkelijker beeld van krimp. Juist het gegeven dat bestuurders hun twijfel uitspreken vormt aanleiding voor de uitnodiging om bij elkaar te komen en pas te stoppen als er een resultaat ligt. Deze bijeenkomst als zelfgekozen dwangmiddel werkt. Daarmee ligt het vervolg niet vast, maar het perspectief wordt gunstiger.
- Les 2: Niemand is de baas in processen. De voorzitter en adviseur kunnen verschil maken omdat hun dat wordt gegund. Regie gaat om de moed stappen te zetten die nodig zijn, zonder te weten hoe ze uitpakken. De voorzitter schrijft een snelkookpanbijeenkomst uit, zonder garantie op succes. De adviseur confronteert bestuurders met bevindingen zonder te weten of hij er uitgeschopt wordt.
- Les 3: Eigenbelang van partijen vormt de basisenergie om mee te doen. Voortgang wordt geboekt door gemeenschappelijk belangen te vinden. Bindend werkt hier het gedeeld verlangen de Achterhoek sterk te maken.
- Les 4: Gewoon aan de slag gaan vergroot het commitment van gemeenten en wekt vertrouwen om tot officiële besluitvorming te komen.

Stadsblokken-Meinerswijk, gebiedsopgave in Arnhem

Auteur: Robert van Bendegem & Rudi Thomas Atrivé

Ontstaansgeschiedenis

Stadsblokken-Meinerswijk is 450 hectare natuurgebied aan de zuidelijke oever van de Nederrijn tegenover het Arnhemse stadscentrum. Twee delen met een eigen identiteit, worden gescheiden door de N225 die Arnhem-Zuid met het centrum verbindt. In het gebied moet ruimte voor de rivier gevonden worden en een ecologische hoofdstructuur (EHS) gerealiseerd. Er is een buurtschap 'De Praets' met 20 woningen. Er liggen 35 woonboten. Water- en natuurliefhebbers zijn gebruikers.

Bij hoogwater staat 2/3 deel van het gebied onder water. De gemeente Arnhem, Rijkswaterstaat en Staatsbosbeheer bezitten 140 ha. Een private ontwikkelaar bezit 166 ha., deels in de EHS.

November 2007 geeft B&W opdracht om met partijen te komen tot voorstellen voor het gebied. Een participatief proces is doorlopen en leidt in 2009 tot de 'Bevindingenrapportage' en een concept-gebiedsvisie in 2011. Toch staan betrokkenen na drie jaar met lege handen. Hoe is dat gekomen?

Procesaanpak

De ligging, de gebruikers, grondposities en belanghebbenden maken het proces uitdagend. Een Stadspanel moet het proces bewaken. De grondeigenaren en bewoners (verenigd in een bewonersplatform) zijn belanghebbenden. De toenmalige ministeries van VROM en V&W (nu I&M), de provincie Gelderland en het waterschap Rivierenland zijn kaderstellende instanties (inclusief toetsende en adviserende rol). Het proces bestaat uit twee rondes: verkenning en uitwerking.



Natuurgebied Stadsblokken-Meinerswijk

Verkenning: in deze ronde verkennen betrokkenen de kansen, kwaliteiten, wensen en (on)mogelijkheden van het gebied. De bevolking van Arnhem is uitgenodigd te participeren. Hun inbreng is door vormgevers en ontwerpers vertaald in negen denkbeelden ('Denkrichtingen uit de samenleving'). De grondeigenaren, kaderstellende instanties, het stadspanel en het bewonersplatform beoordelen de denkrichtingen en koppel en terug. Mei 2008 eindigt de Verkenning.

Uitwerking: In december 2008 start de uitwerking. Het accent verschuift naar ontwerpen en (ontwerp)keuzes maken.

Met deelnemers wordt gezien hoe water, natuur en landschap, recreatie, cultuur en duurzaamheid een plek kunnen krijgen, resulterend in drie scenario's. Adviesgroepen (grondeigenaren, bewoners, instanties en Stadspanel) krijgen gelegenheid hierop te reageren.

In de verkenning zet de gemeente in op brede betrokkenheid, om deelnemers te inspireren en ongedachte ideeën te genereren. Naast bewoners en grondeigenaren zijn alle bewoners van Arnhem uitgenodigd. De graadmeters voor succes: een grote opkomst (>50), 'talk in town', persaandacht, ideeën (>25) en diversiteit aan ideeën. 800 inwoners raken betrokken. 80 personen bezoeken alle bijeenkomsten. 9 denkrichtingen en 3 scenario's zijn het resultaat.

De gemeente is tevreden over de participatie. In 2011 wordt de gebiedsvisie gepresenteerd en het participatieproces vervolgd. Er is sindsdien weinig gedaan.

Lessen in procesgang

Les 1: In de verkenningsronde is getracht brede betrokkenheid in openheid te realiseren, zelfs los van bestaande plannen en ingenomen standpunten. De aanpak genereert echter geen productieve participatie. De doelgroep 'iedereen woonachtig in Arnhem' is breed en de uitnodiging om 'mee te denken' lijkt te geweest. Vooral natuurliefhebbers en watersportrecreanten worden actief. Daarmee is 75% van de deelnemers aan de eerste ronde tegen 'rode' ontwikkeling van het natuurgebied. Participatie van belangstellenden zonder direct belang, leidt tot cumulatie van wensen zonder realiserend vermogen. Uitnodigingen op belangen en deskundigheid had mogelijk een uitvoerbaarder palet aan ideeën opgeleverd.

Les 2. In de uitwerking is gekozen voor klassieke inspraak: reageren op voorstellen van experts. Dat werkte polariserend. Deelnemers vragen zich af of er ruimte is voor eigen planvorming en de projectontwikkelaar ziet de scenario's als varianten op hetzelfde voor hem onaantrekkelijk thema. Het (openbare deel van) participatieproces is zorgvuldig verlopen, maar bereikt traditionele doelgroepen met verlangens, maar zonder eigen inzet.

Overdiepterrein Appingedam

Auteur: **Frank van der Staay & Robert van Bendegem** Atrivé

VIII

De gemeente Appingedam, een corporatie en een projectontwikkelaar ontwikkelen met belanghebbenden en gebruikers in zeven jaar het Overdiepterrein tegen de achtergrond van krimp.

Ontstaansgeschiedenis

Overdiep grenst aan de historische kern van Appingedam en de wijk Opwierde. Het bevat een onaantrekkelijke jachthaven en parkeergelegenheid. Voorheen waren er een sociale werkplaats en een supermarktketen gevestigd. Nu staan aan de jachthaven 10 stadsvilla's en verbindt een brug Overdiep met de historische kern. Er zijn 55 appartementen (koop/huur), 5 havenzicht woningen, een daktuin van 2300 m² en een bewonersparkeergarage. Op de begane grond speciaalzaken en een supermarkt. Een gezondheidscentrum met huisarts, apotheek, fysiotherapeut en thuiszorg. Er is gebouwd voor ouderen en mensen met een beperking, gefaciliteerd door twee zorgaanbieders. Horeca aan de jachthaven en een parkeerterrein voor de winkels completeren het beeld.

Proces van aanpak

De gemeente had al plannen voor Overdiep die geen doorgang vonden. De gemeente, corporaties en zorgorganisaties zagen veranderingen op zich afkomen waarop ze wilden inspelen, ondermeer door verouderde portiekflats te slopen, te vernieuwen en te verdunnen. Ook wilden ze winkels en gezondheidscentra verplaatsen richting centrum.

Na gesprekken met de gemeente doen een corporatie en een bouwbedrijf in 2004 samen met potentiële gebruikers een haalbaarheidsstudie. Het werkvoorzieningschap is eigenaar van gronden.



Overdiepterrein Appingedam

Eind 2004 sluiten gemeente, corporatie en bouwbedrijf een intentieovereenkomst met uitgangspunten over geld, openbare ruimte, voorzieningen en wonen. Het werkvoorzieningschap aanvaardt een bod op de grond. Corporatie en bouwbedrijf voeren het plan voor eigen rekening en risico uit en zorgen voor draagvlak en communicatie. De gemeente benoemt randvoorwaarden, faciliteert waar nodig en zorgt voor publieke procedures (aanpassen bestemmingsplan).

De ontwikkelaars formeren een klankbordgroep met belanghebbenden, potentiële gebruikers (winkels en zorgorganisaties), gemeente, omwonenden en bedrijven. De groep bespreekt uitgangspunten, kansen, knelpunten en wensen. De ontwikkelende partijen werken het programma uit en brengen mogelijkheden in beeld. In vervolgsessies wordt programma en plan besproken. Er ontstaat een basis voor realisatie.

Er zijn ook netelige vraagstukken. De ontwikkelaars moeten rekening houden met geluidscontouren van een aanpalende papierfabriek. De grondaankoop moet slagen en de

openbare ruimte betaalbaar blijken. Ondernemers moeten het programma willen vullen.

Contouren van vraagsturing dienen zich aan. Door zonder definitieve goedkeuring afspraken te maken met afnemers ontstaat betrokkenheid en realisme.

Ondernemers:

De supermarkketens, zorgaanbieders en gebruikers van het gezondheidscentrum denken en ontwerpen mee. Ze hebben (commercieel) belang en ontdekken gezamenlijk belang. Dat leidt tot geloofwaardigheid en verbetert de kwaliteit.

Bewoners:

Aangrenzende bewoners krijgen de keuzes voor inrichting voorgelegd. Dit leidt tot aanpassingen: om zicht te houden op de haven is deze bijv. minder diep in het plangebied geplaatst. Ook is gesproken over de sloopopgave, wijkverbetering en de mogelijkheid met voorrang te verhuizen naar Overdiep.

De ontwikkelaars betrekken belanghebbenden (omwonenden, huidige en toekomstige gebruikers) zelf. Dat leidt tot een collectieve kwaliteitsslag, slagkracht en draagvlak. De uitkomst krijgt steun van gemeenteraad en bewoners. De belangstelling voor bijeenkomsten georganiseerd voor aspirant bewoners is groot.

Het terrein wordt verdeeld in drie qua volume evenredige onderdelen. Drie architectenbureaus werken de onderdelen uit. Om de kwaliteit te bewaken formeren procesmanager, projectontwikkelaar, stedenbouwkundige en architecten samen een ontwerpteam. ‘Decentrale ontwerpteam’ van architect en toekomstige klant(en) werken planonderdelen uit. Het werken met meerdere architecten pakt goed uit. Ze houden elkaar scherp en boeken voortgang. Hun creatieve concurrentie vergroot het probleemoplossende vermogen.

Corporatie en projectontwikkelaar richten een 50/50 VOF op, die (financiële) verantwoordelijkheid neemt. Het werken in ‘de eigen achtertuin’ van projectontwikkelaar en corporatie stimuleerde betrokken ondernemerschap. In 2009 is fase I klaar (jachthaven, 10 stadsvilla’s, gezondheidscentrum, 26 sociale huurwoningen), in 2011 fase II (supermarkt, 60 koop- en huurappartementen, parkeergarage, 18 zorgappartementen en 54 appartementen voor mensen met beperking). Eind 2011 is fase III (speciaalzaken, discounter en parkeerterrein) gereed.

Ondanks de crisis verloopt de afzet van woningen redelijk tot goed. Om in te spelen op de grotere vraag naar huurwoningen en geringere vraag naar koopappartementen besluit de VOF koopappartementen om te zetten in huur.

Overdiep leert drie lessen:

Les 1: Krimp: prikkelende bedreiging

Krimp speelt een prominente rol. Partijen kiezen voor concentratie van voorzieningen en woningen bij de kern van Appingedam. Nieuwbouw gaat hand in hand met het uit de markt nemen van oude winkels en woningen. Vrijstaande en twee-onder-één-kap-woningen op ruime kavels vervangen de gestapelde bouw. Krimp geeft hier ruimte.

Les 2: Sturen op interactie

Er is interactie tussen belanghebbenden, ontwikkelaars en gemeente over analyse, visie en haalbaarheid. Van daaruit stelt de procesmanager randvoorwaarden op. De gemeente stelt ze vast.

Er zijn momenten van gemeentebrede terugkoppeling. Belanghebbenden worden betrokken. Het wederzijds erkende rollenspel tussen gemeente, ontwikkelaars, ondernemers en omwonenden genereert succes.

Door partijen aan tafel te noden en te begeleiden ontstaat een evenwicht tussen kansen en bedreigingen, voor- en tegenstanders. Er is succesvol op meerdere borden tegelijkertijd geschaakt en gestuurd op intensief bilateraal overleg gericht op realisatie.

Les 3: Flexibiliteit in het proces

Het proces is in positieve zin 'chaotisch' verlopen. Belanghebbenden hebben op verschillende momenten op ieders (eigen) belang geparticipeerd. Er is overleg gevoerd, tussentijds onderhandeld, teruggekoppeld en besloten. Alle lijntjes zijn bijeengekomen in een resultaat dat staat. Sturing op kwaliteit en bieden van maatwerk vereisen flexibiliteit. Luisteren naar de markt, samen ontwerpen en waar nodig aanpassen en inspelen op nieuwe ontwikkelingen, zijn de continu doorlopen stappen. Participatie op belangen in kleinschalig overleg blijkt te werken. De afwisseling met momenten van bredere terugkoppeling werkt goed uit. Niet een vastgesteld plan staat centraal, maar een proces naar een uitvoerbaar programma van een bij de marktomstandigheden passend woning- en voorzieningenaanbod.



Bovenaanzicht Overdiepterrein Appingedam

Herontwerp Brienoord- en Algeracorridor, onderdeel MIRT verkenning Rotterdam

Auteur: Jessica Keetelaar Twynstra Gudde

Ontstaansgeschiedenis:

Van 2008 tot 2011 worden de bereikbaarheidsproblemen in de Rotterdamse regio verkend, in opdracht van rijk, provincie Zuid-Holland, Stadsregio Rotterdam en gemeente Rotterdam. In 2009 verschijnt het ‘Masterplan Rotterdam Vooruit’.

Begin 2010 starten vijf projecten, waaronder de filegevoelige Brienoord- en Algeracorridor (HBAC). Twee voorliggende oplossingen bevredigen niet. Een nieuwe stadsbrug leidt tot problemen elders in het netwerk en een snelweg Ridderkerk – Nieuwerkerk conflicteert met vigerend ruimtelijk beleid.

Procesaanpak en procesverloop

De opdrachtgevers formeren het projectteam HBAC. De formatie verloopt vrij toevallig. Wonderbaarlijk vullen de teamleden elkaar aan, is de sfeer goed en zit er energie in het team. Bovendien zitten de teamleden niet vast aan bepaalde oplossingsrichtingen.

Om te voorkomen dat HBAC een regionaal karakter krijgt, wordt het rijk aangezocht als trekker. Het Opdrachtgeversberaad (OGB) wordt het hoogste gremium. In het Middenmanagement Overleg (MMO) bereiden directeuren besluiten voor. Het team verzorgt de uitvoering en heeft een belangrijke rol in de communicatie naar de achterban. Voorafgaand aan het MMO informeren ze hun achterban en creëren ze draagvlak voor beoogde besluiten. De meeste gemeenten zijn via de Stadsregio Rotterdam (SRR) op opdrachtgeversniveau vertegenwoordigd. Omdat een enkeling dat niet is, wordt een tijdelijk bestuurlijk overleg ingesteld, voorgezeten door de wethouder van Rotterdam, tevens portefeuillehouder verkeer en vervoer van de SRR.

Deelname van rijks- en regiodirecteuren vergroot het

draagvlak en de bereidheid actief mee te draaien in werkateliers. Via een meedenkgroep zijn ondernemers uit het onderzoeksgebied en belangenbehartigers zoals TLN, EVO en de KvK betrokken. Burgers, belangenverenigingen en/of maatschappelijke organisaties zijn niet uitgenodigd

Door mogelijkheden te trechteren via de ‘zevensprong’ van Verdaas en een gezamenlijk beoordelingskader verken partijen kansrijke oplossingsrichtingen. Een stromenanalyse verandert het idee over de problematiek en bepaalt het verdere verloop. De samenhang Brienoord- en Algeracorridor komt in beeld. Het project ‘Brienoordcorridor’ evolueert in ‘Brienoord-en Algeracorridor’. De samenhang daartussen is een eyeopener. Op de Brienoordcorridor zit tot 60 % regionaal verkeer. Het gebrek aan regionale verbindingen over de Maas is het echte probleem, terwijl het rijk focust op een oplossing in de hoofdstructuur. Het MIRT wil/mag ook niet bijdragen aan regionale oplossingen, zelfs als deze gunstig uitpakken voor nationale problemen.

Gaandeweg blijkt dat er geen financiële middelen beschikbaar komen. En dus mag het rijk – volgens eigen systematiek – geen voorkeursbeslissing nemen. Een koerswijziging is noodzakelijk. Doel wordt de opgedane kennis en inzichten te borgen in de MIRT afsprakenlijst van de Zuidvleugel (bestuurlijk overleg voorjaar 2011). Daarnaast stelt de HBAC documenten die de conclusies bevatten vast.

Tot medio 2011 is gewerkt aan een pakket aanloopinvesteringen tot 2020. De hoop is dat hiervoor wel middelen beschikbaar komen. Het BO MIRT Zuidvleugel voorjaar 2011 beslist dat het pakket in het programma Beter Benutten wordt ingebracht.

Resultaat: HBAC staat hoger op de agenda. De relatie tussen de de Brienoord en de Algeracorridor is inzichtelijk gemaakt. Nieuwe oeververbindingen komen er vooralsnog niet. Grote inspanningen hebben een beperkt resultaat.

De procesgang begrepen

Het proces genereert een inzichtelijke en gedragen probleemanalyse en een oplossingsrichting met perspectief. Dit proces is opgetuigd met een eigen team, inhoudelijke en procesmatige competenties en het vermogen om tot een vitaal rollenspel te komen tussen rijk, regio en lokale overheden. Private partijen zijn enigszins en particulieren nauwelijks betrokken.

We weten van andere casus dat deze aanpak leidt tot weerstand en processturbulentie als het aankomt op uitvoering.

Het is hier niet gebeurt, omdat er vooralsnog geen uitvoering komt.

HBAC is ingebed in het meer omvattende proces van 'Rotterdam Vooruit'. Dat is weer ingebed in het MIRT Zuidvleugel en dat in MIRT. In elk proces worden eigen spelen gespeeld met verschillende regels. Dat maakt het moeilijk voor kernactoren om te acteren. Zo heeft de Rotterdamse wethouder als voorzitter HBAC een andere rol dan als trekker van 'Rotterdam Vooruit', en als deelnemer in het Bestuurlijk overleg MIRT zuidvleugel.

Een derde complicerende factor is de instabiliteit van spelregels, in termen van doelen, financiële inzet en omgang. Een vierde complicerende factor vormt ook hier de kredietcrisis. Zicht op realisatie verdwijnt achter de horizon van vier tot acht jaar en noopt de actoren in HBAC zich te richten op borging van hun inzichten.

De drie bronnen van verklaringen voor procesontwikkeling en procesneergang, (1) de acties van actoren, (2) de interacties tussen handelende actoren en (3) de impact van gebeurtenissen zijn zichtbaar:

I. Handelen als bron van initiatief

Het projectteam heeft invloed op het proces. Het combineert verkeerskundige en regionale kennis met ervaring met processen, projecten en complexe besluitvorming. De open sfeer en enthousiasme voor gezamenlijk resultaat voorbij de ambities van de organisaties is beslissend. De teamleden hebben draagvlak voor het gezamenlijke belang gecreëerd bij hun eigen organisaties. De rijksprojectleider vindt de balans tussen zijn rol als projectleider en vertegenwoordiger van het rijk. Hij is de teamleden tot voorbeeld. Stokpaardjes komen niet op tafel. Er ontstaat gezamenlijkheid.

Ook komen verrassende spelers naar voren, zoals een ambtenaar van Nederlek. Hij informeert en enthousiasmeert zijn wethouder. Deze gaat zich vervolgens in een overleg met Krimpen en Ridderkerk hard maken voor een autoveer. De inzet van wethouders van Krimpen en Capelle stimuleert andere gemeenten mee te doen en het gesprek te voeren over wat ze (niet) willen. Aanvulling van het team met een adviseur van de Stadsregio Rotterdam brengt ervaring met de regio binnenboord. De verkeerskundige presenteert overtuigende resultaten en bereikt consensus over verkeerskundige 'feiten'.

II. Interactie

Acties hebben effect als ze gevolgd worden door actieversterkende interacties. Zo maakt de programmamanager van ‘Rotterdam Vooruit’ ter voorbereiding van besluiten in het BO MIRT Zuidvleugel een rondje langs alle opdrachtgevers en bespreekt de beoogde besluiten per project. Zo helpen interactieve werksessies van het projectteam met experts uit universiteiten, overheid en adviesbureaus om het eigen denkraam op te rekken. Door aandacht te geven aan wethouders op het moment dat zij daaraan behoefte hebben, los van formeel bestuurlijk overleggen, groeit hun invloed. Op ambtelijk niveau is de behoefte aan bilateraal overleg naast de werkateliers eveneens gehonoreerd.

Ambtelijk is er voldoende vertrouwen. Ze informeren hun bestuurders en bereiden het bestuurlijk overleg voor. Voorafgaand aan het BO Oostflank worden in een werkatelier belangrijke uitkomsten en de stand van zaken gedeeld.

III. Gebeurtenissen met impact

I. Externe gebeurtenissen

Een nieuw kabinet met een bezuinigingsopgave drukt een stempel. Het HBAC kan niet toewerken naar een voorkeursbeslissing. Verder beperkt de korting op regionale BDU gelden de regionale investeringsruimte. In reactie gaat HBAC werken aan een pakket korte termijnmaatregelen. Dit pakket is opgenomen in het Rijksprogramma Beter Benutten.

Deze pragmatische keuze is genomen omdat er geen geld is voor infrastructuur en wel voor Beter Benutten, waarvan de inhoud nog moet worden bepaald.

Participatie van particulieren is vermeden. Vaak meldt de omgeving zich dan zelf. Social media helpen daarbij. Begin 2011 start iemand de website Krimpen Uit De file (KUD-file). De site presenteert drie ‘eenvoudige’ oplossingen om de file op de Algeracorridor op te lossen en roept bezoekers op om via links reacties te sturen. De honderden reacties verhoogden bij gemeenten en ‘Rotterdam Vooruit’ het gevoel van urgentie.

2. Interne momenten

Het MIRT kent formele beslismomenten, waaraan HBAC zich moet conformeren. Het BO Oostflank helpt het draagvlak bij gemeenten te vergroten. Daardoor is het mogelijk eigen momentum te regisseren.

Het belang van toevallige momenten is zichtbaar wanneer de wethouder van Capelle aan den IJssel een BO Oostflank voorzit. Zijn betrokkenheid groeit.

Een bijeenkomst met ondernemers uit de oostflank vindt plaats bij een lokale ondernemer in plaats van de Kamer van Koophandel. De locatiekeuze is een eyeopener voor het projectteam. Het is een innovatief, modern bedrijf dat wil meedenken en werken aan bereikbaarheid. Dit wakkert het enthousiasme van het team aan. Ze komen in contact met de mensen voor wie ze het doen!

De ontdekking, via een lokale ambtenaar, dat het veer bij Kinderdijk privaat gefinancierd is, zonder overheidsgeld vergroot de steun voor veerverbindingen. Voordien ging iedereen er vanuit dat de exploitatie van veren publiek geld kost.

Proceslessen

De casus leert ons drie specifieke en één generieke les.

- Processystemen zijn genest. HBAC is één van vijf projecten in Rotterdam Vooruit, dat ingebed is in BO MIRT Zuidvleugel. De prioriteit ligt bij de Nieuw Westelijke Oeververbinding. Minder prioriteit is een kans en een bedreiging. Omdat HBAC niet onder een vergrootglas ligt, is er ruimte om tot verrassende conclusies te komen. Als deze zich aftekenen klimt HBAC op de agenda.
- HBAC voert de opdracht waarmee ze op pad gaan prima uit. Externe ontwikkelingen in combinatie met MIRT spelregels maken een voorkeursbeslissing onmogelijk. MIRT richt zich op grote investeringen. Aan de hand van Verdaas richt de voorkeursbeslissing zich niet op één maatregel met een bijpassend tracé maar op een pakket van maatregelen. Zulk een pakket scoort niet in de MIRT.
- De inpassing en ontwerp zijn technisch maakbaar maar sociaal niet ingebed. Zodra er geld is begint het afwegingsproces opnieuw en mogelijk zonder de huidige kennis. Inzichten zijn vastgelegd en onderzoeken op internet beschikbaar, maar de kennisdragers zijn weg. Wat blijft er over als het HBAC weer op de agenda komt.
- De bedding van regels en werkwijzen, bedoeld om de processen slimmer en sneller te maken produceert ook turbulentie en stagnatie.

Casus X

Ruimte voor ruimte Noord Brabant: PPS die werkt

Auteur: **Wim van de Kerkhof** Grontmij Nederland

Ontstaansgeschiedenis

De Europese nitratenrichtlijn zet Nederland aan om de mestproductie te verminderen. Het Rijk stelt in 2003 de Regeling Beëindiging Veehouderijtakken vast. In tranches is subsidie verleend voor beëindiging van veehouderijbedrijven. Provincies worden gevraagd een subsidieregeling te treffen voor sloop van leeggekomen stallen. Om sloop te bekostigen verstrekt het Rijk aan de provincies extra woningbouwcontingenten: één ruime bouwkvavel voor 1000 m² stallensloop. Dit principe staat bekend als de 'Ruimte voor Ruimte'-regeling. De provincie Noord-Brabant staat voor de grootste opgave met een geschatte subsidieomvang van 268 miljoen euro.

Procesaanpak: gezamenlijk en verzelfstandigd

Noord Brabant kiest ervoor private partijen te betrekken bij de uitvoering en financiering van de regeling. Er is een ontwikkelingsbedrijf opgericht, waarin provincie, BNG, NIBC, Heijmans/IBC en Grontmij participeren. Partijen ondertekenen in 2001 een contract voor de eerste tranche. De PPS neemt de (gemaximeerde) financieringsverplichting van 113 miljoen euro over van de provincie in ruil voor een recht om 1250 kavels te mogen ontwikkelen. In 2005 is een volgcontract getekend voor maximaal 1700 kavels. Dit zou 155 miljoen euro aan sloopsubsidies moeten compenseren.

Het ontwikkelbedrijf is verantwoordelijk voor de betalingsverplichting van 268 miljoen euro, het realiseren van rendement en voor bijdragen aan de nevendoelestellingen van deelnemers.

De bedding van het proces

Bij de opzet is gekozen voor een syndicaatlening bij twee deelnemers aangevuld met drie externe banken. Bij de tweede tranche is een tender uitgeschreven. Daarbij is gekozen voor een consortium van twee banken (één extern en één deelnemer) voor de benodigde kredietlijnen plus een bank (deelnemer) voor afdekken van renterisico's. De deelnemers verstrekken het garantievermogen naar evenredigheid van aandelenkapitaal en achtergestelde leningen. Elke partij draagt een gelijk risico. Het ontwikkelbedrijf zoekt woningbouwlocaties, doet grondverwerving en zorgt voor vergunningprocedures, planvorming en ontwikkeling tot en met woonrijpe oplevering van kavels en verkoop van de kavels.

Nadat de provincie haar partners selecteert, is gewerkt aan samenwerkingsovereenkomst en organisatie. In zes maanden ontwikkelen afgevaardigden van private partijen en provincie het ruimte-voor-ruimte-wiel. Aan private zijde is het overleg gemandateerd aan een directeur, bijgestaan door een collega. Ze houden de private partijen zo geïnformeerd en gecommitteerd. Het contract wordt getekend.

*...Zij werkten als matchmakers,
hadden oog voor het bijeen brengen van
en gezag en bijbehorende positie,
bij terugkoppelingen...*

Proceslessen

Les 1: Mensen maken het verschil

Gevraagd naar de redenen van succes wijzen betrokkenen op de kwaliteit van ‘onderhandelaars’ en hun positie. *‘Zij werkten als matchmakers, hadden de focus op een gezamenlijk doel, hadden oog voor het bijeen brengen van belangen en posities en een natuurlijk gezicht en gezag en bijbehorende positie, zowel in onderhandeling als bij terugkoppelingen’.*

Les 2: Eigen ruimte verbonden met moederorganisaties

De ontwikkelingsmaatschappij kent drie opgaven: (1) bouw een organisatie die 20 jaar moet functioneren, (2) breng verschillende culturen onder in één gezamenlijk gedragen werkwijze en (3) borg continuïteit bij personele wisselingen. De Raad van Commissarissen, de aandeelhouders en commanditaire vennoten houden de moederorganisaties betrokken. Kennis inhuren bij de moeders borgt continuïteit en kwaliteit en bevordert succes. Een eigen kantoor, waar ingehuurde krachten gezamenlijk werken, houdt de verschillende culturen verbonden.

Les 3: Beweeg bij tegenslag en benut elkaars mogelijkheden

Het contract veronderstelt dat de locaties in 2 ½ jaar tot ontwikkeling komen. De praktijk blijkt weerbarstiger. De doorlooptijd wordt 4½ jaar, ondanks gebruik van parallelle planvorming. De doorlooptijd dwingt aandeelhouders extra vermogen in te brengen. Ze gaan akkoord, maar vragen om een andere financieringsvorm. De up front betaling aan de provincie wordt vervangen door betaling achteraf per goedgekeurd plan. Zo blijft het geld langer bij de provincie, die gunstigere kan lenen dan private partijen.

Les 4: Varkenscrisis helpt mee, tijdelijk

De varkenscrisis van 2001 plaatst het beperken van de veehouderijen op gemeentelijke agenda’s en stimuleert hen mee te werken aan de regeling. Deze druk is tijdelijk. Met de jaren vervaagt het beeld van dode varkens en het urgentiegevoel.

Urgentie is een startconditie, maar bij een doorlooptijd van twintig jaar geen garantie. Ruimte voor Ruimte wordt een gewone projectontwikkelaar. Is aan het begin 90% van de gemeenten bereid tot medewerking, toch blijken de contracten per locatie bevochten te moeten worden.

Met deze kennis spreekt de directie van Ruimte voor Ruimte de wens uit intentieovereenkomsten een verplichtend karakter te geven. De vraag is of een poging daartoe niet tot een strijd tussen provincie en gemeenten leidt, die de start van Ruimte voor ruimte bemoeilijkt.

*hadden de focus op een gezamenlijk doel,
belangen en posities en een natuurlijk gezicht
zowel in onderhandeling als*

Les 5: Bij verandering aanpassen!

De verwachting dat gemeenten meewerken is gebaseerd op het idee dat ze weinig bebouwingsmogelijkheden hebben. De provincie voerde een restrictief beleid in bouwcontingenten en in locatie keuze. Ruimte voor Ruimte biedt ontheffingsmogelijkheden is het beeld.

Na vijf jaar wordt het restrictieve woningbouwbeleid verruimd met de ontheffingsregeling 'Bio-woningen'. Een directe concurrent betreedt de markt en leidt tot terugloop in verkochte bouwkvelds. De directie agendeerde deze kwestie bij de Raad van Commissarissen, aandeelhouders en provincie. De contractueel vastgelegde garantie op continuïteit in beleid blijkt onvoldoende om het provinciale beleid te wijzigen. De eigen concurrentiekracht moet worden vergroot.

Les 6: Gevolgen kredietcrisis vallen mee

Ook in deze casus is de creditcrisis zichtbaar. De afzet van kvelds neemt af van 150 kvelds in 2009 naar 100 in 2010. De positionering blijft relatief sterk. Het succes ligt in de ruimte om *zelf te bouwen* en de *spreiding* van de locaties met een *beperkt aanbod* per gemeente. Tot op heden blijft de werkwijze overeind. Tranche 1 levert binnen 12 jaar 1.000 verkochte kvelds op verspreid over 60 locaties in 40 gemeenten. Tranche 2 loopt tot 2022 en omvat 1700 kvelds op 100 locaties.

Casus XI

Actie & interactie in Roosendaal en Hilvarenbeek; *Hoe mensen wel/niet in beweging komen*

Auteur: **Jan-Willem Bonekamp** Louter

Ontstaansgeschiedenis

We vergelijken casus Spoorhaven Roosendaal en Ontwikkelingsvisie Hilvarenbeek. De vergelijking beschrijft het wonderlijke fenomeen dat in het ene geval mensen in beweging komen en in het andere niet. En zo het verschil kunnen maken in een gebiedsproces of juist, al het sleuren en trekken ten spijt, stuklopen op onzichtbare weerstanden. De vergelijking gaat in op personen en organisaties die achter personen staan. Gebiedsontwikkeling vormt het decor voor de wonderlijke processen waarin mensen opereren.

Procesverloop

Spoorhaven Roosendaal, een complexe gebiedsopgave in een moeilijke tijd. De langdurige aanloop heeft niet geholpen bij het organiseren van een lichtvoetig proces. Stuurgroep, projectgroep, aandeelhoudersoverleg, programma-managementoverleg, ambtelijk directieoverleg, voor Roosendaal wat al te veel van het goede. Vanuit onze partnerrol binnen NLBW zien we een mooie verbindingsmogelijkheid. Wij brengen de kennis en ervaring in van 150 gebiedsontwikkelaars.

Spoorhaven geeft input om NLBW verder te helpen. Ons aanbod om samen aan de slag te gaan en te kijken welk organiserend vermogen aansluit op de huidige problemen wordt hartelijk aangenomen. Vele gesprekken, E-mails, telefoontjes en plannen van aanpak later blijken we de verbinding niet hebben kunnen leggen. Ons initiatief om te kijken naar hoe een andere manier van werken de resultaten binnen Spoorhaven kan versterken is vermorzeld tussen de tandwielen van ambtelijke afstemming, bestuurlijke dekking, organisatorische prioritering en vele versies van het plan van aanpak.

Ontwikkelingsvisie Hilvarenbeek. Een van de ambitieuze projecten waar deze kleine gemeente voor staat. Door deze en andere projecten is de behoefte om naar de eigen manier van werken te kijken groot. Want men weet verdraaid goed dat ze met haar kleine organisatie anders moet gaan werken om maximaal organiserend vermogen te creëren. Om zo, samen met andere partijen, dat te bereiken wat belangrijk is voor de Beekse gemeenschap. Om het anders werken in projecten te versnellen en te verstevigen is de vraag in de markt gezet voor een leertraject projectmatig werken voor projectleiders en opdrachtgevers. In de offertegesprekken valt op hoeveel belang er door management en bestuur wordt gehecht aan het in beweging komen van de organisatie. Vanuit het besef dat het goede voorbeeld daarbij de beste leermeester is. Dus wordt gezocht naar wat het inhoudt als leidinggevende om in beweging te komen. Wat echte ondersteuning van de projectleider inhoudt. Wat het betekent als mensen ruimte krijgen om te experimenteren en wat we kunnen leren van de dingen die nu al goed gaan. En daarmee gaat Hilvarenbeek aan de slag. Samen, als opdrachtgever en projectleider. Elkaar ondersteunend, bemoedigend en elkaar wijzend op zaken die beter kunnen. Gaat daarbij iedere dag even goed? Nee, dat niet. Maar wel iedere dag een stukje beter of, beter gezegd, een stukje anders. Hier is het, door de beslommingen en de drukte van alledag heen, voorzichtig aan het lukken om door een andere manier van werken organiserend vermogen te creëren en met anderen doelen te realiseren.

Verklaringen

Nu staan deze cases wat verder af van de concrete gebiedspraktijken zoals elders in dit cahier beschreven. Toch zijn er verbanden te leggen tussen de cases en proceskunst. Die verbanden zijn vooral te herkennen vanuit het besef de het veranderen van organisaties en het vernieuwen van processen begint en eindigt bij personen.

Kijkend naar de twee casus valt de rol en positie van individuen op. Die in Hilvarenbeek is vooral gericht op ondersteuning en in Roosendaal op controle. De omstandigheden waarin SpoorHaven zich bevindt dragen daaraan bij. De belangen zijn zo groot en de situatie is zo complex dat vooral de controle behouden het belangrijkste sturingsmechanisme lijkt te zijn. Dit zegt overigens niets over de betrokken personen. Vakkundig, plezierig en zich uitermate bewust van de situatie. En toch door de omstandigheden zodanig ingeklemd dat beweging niet mogelijk blijkt.

Ook de wijze van organiseren verschilt. Spoorhaven is in formele zin uitstekend georganiseerd met een projectdirectie, programma- en projectmanagers, werkgroepen en een duidelijke bestuurlijke verantwoordelijkheid. In Hilvarenbeek is dat anders. Er is een projectleider, maar het is soms zoeken naar een projectteam en de opdrachtgever. Vaak blijkt er een bestuurder te zijn die zich met het hoe bemoeit. Kortom, de formele organisatiestructuur is vaak onduidelijk. Dat heeft als tegenhanger (mogelijk versterkt door het ontbreken van een formele projectstructuur) dat de informele structuur wel werkt. Er wordt veel gedeeld met elkaar en dingen die fout (dreigen te) lopen worden collegiaal opgevangen. Dat kost tijd en aandacht maar zorgt ervoor dat dingen voor elkaar komen.

Evident is het verschil in projectcomplexiteit. SpoorHaven is een machtig mooie en noodzakelijke ontwikkeling voor Roosendaal, maar ook machtig ingewikkeld. Mede door de lange doorlooptijd is alles met alles verknoopt. Dat maakt dat het 'lokaal' iets oppakken en vormgeven consequenties heeft voor andere projectonderdelen, voorzien en onvoorzien. Uit oogpunt van complexiteit kunnen de projecten in Hilvarenbeek niet in de schaduw staan van het project SpoorHaven. De projecten zijn lokaal en dwarsverbanden zijn eenvoudig te overzien en aan te sturen. Dat maakt lokaal acteren relatief gemakkelijk.

Verder valt de wijze waarop men in Hilvarenbeek naar leren kijkt op. Ongeveer alle betrokkenen zijn bereid om zaken anders te gaan doen, meer dan alleen beter. Dit kan worden verklaard uit het startpunt van de gemeente: er is nog niet zoveel (zeg maar vrij weinig) waardoor het verschil tussen het bestaande beter doen of iets nieuws anders doen er feitelijk niet is. Dit vergemakkelijkt het kijken naar de overtuigingen van waaruit wordt gewerkt. Het is makkelijker je oude overtuigingen in te wisselen voor betere als het je heel snel resultaat brengt. In Roosendaal, waar men vele jaren voorop ligt in het succesvol vormgeven van complexe projecten, hebben bestaande uitgangspunten en overtuigingen jarenlang gewerkt. Ruil die dan maar eens in!

Lessen

1. Doe het anders, niet beter

GO vraagt om een andere aanpak, die in dit cahier is beschreven. Een andere aanpak vraagt om het kijken naar de overtuiging (of principes) van waaruit je dingen doet. De 8 P's uit het cahier verdienmodel kunnen daarbij helpen. Kijk goed naar de principes van waaruit een projectorganisatie werkt en stel vast of deze aansluiten bij de dingen die ze willen bereiken.

2. Think big, act small

Organiserend vermogen zit in kleine acties. Alles met alles verknopen in de uitvoering leidt tot stagnatie. Organiseer binnen je eigen SpoorHaven kleine Hilvarenbeekjes waarin informele afstemming kan plaats vinden en acties snel tot resultaatjes leiden. Veel resultaatjes kunnen opbouwen tot groot resultaat.

3. Als het niet persoonlijk is, bestaat het niet

Deze uitspraak geldt ook voor proceskunst. Het begint bij mij en jou. Als ik me als mens anders blijf gedragen dan als functionaris dan blijf ik tegen mijn eigen grenzen aanlopen en stap ik wederom in de val van Luhmann.

4. Leren is werken, werken is leren

Als iets belangrijk is in de ontwikkeling van de proceskunst is dat het besef dat leren en werken één zijn. En dat bij leren fouten maken hoort.

Casus XII

Ontwikkeling Hollandse IJssel. Een regionale samenwerking

Auteur: **Brechtje van Boxmeer Procap**

Ontstaansgeschiedenis

De aanleiding voor de aanpak van de Hollandse IJssel is de sterke vervuiling van de rivier en zellingen. Het is de ambitie om de rivier schoner, mooier en Hollandser te maken. De rivier moet in plaats van een verwaarloosde achtertuin een aandachttrekkende voortuin worden.

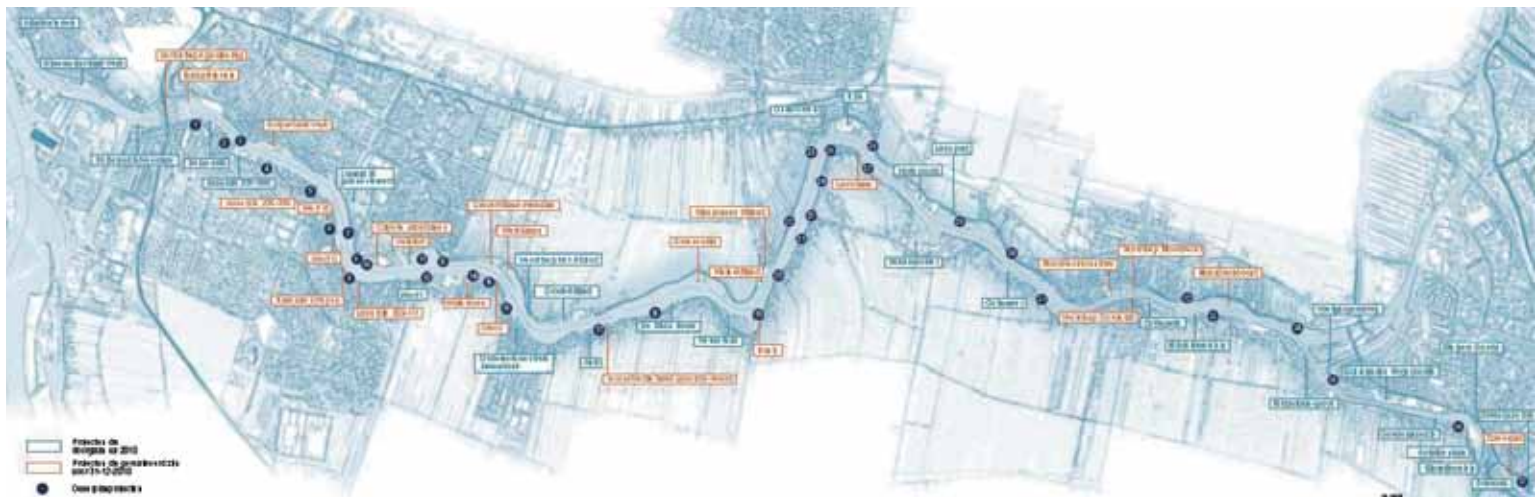
Daarbij wordt een regionale kralenbenadering toegepast gericht op het verbinden van recreatieve en toeristische potenties en op het creëren en bewaken van ruimtelijke kwaliteiten.

In het project Hollandsche IJssel komen negen partners bijeen: het ministerie van I&M, de provincie Zuid-Holland, Rijkswaterstaat, Hoogheemraadschap Schieland en Krimpenerwaard, en de gemeenten Capelle, Krimpen en Ouderkerk aan den IJssel, Zuidplas en Gouda.

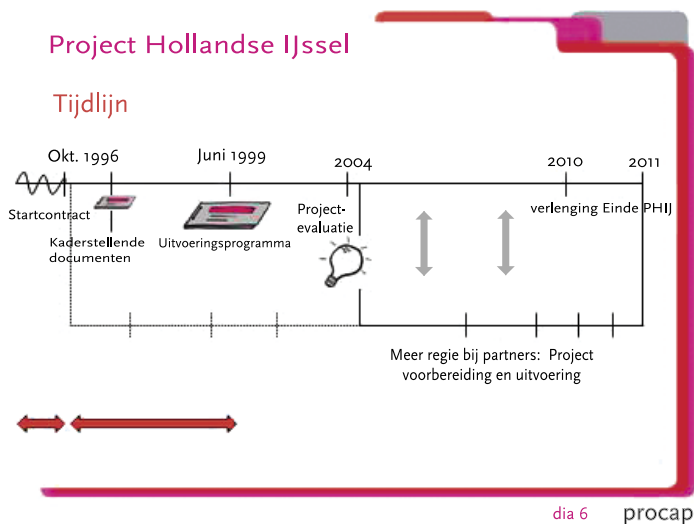
In de jaren 80 werd het milieu belangrijk. Wethouders van gemeenten zagen de problemen aan de IJssel en zochten het ministerie op. De provincie kreeg gaandeweg de regie bij bodemverontreiniging. Een gezamenlijke vaartocht over de IJssel wordt beschouwd als start.

Procesverloop

Het bouwen aan een programma is gedaan door de ambities te vertalen in doelen en het opstellen van kaderstellende documenten zoals een beeldkwaliteitsplan, een structuurvisie en een voorbeeldbestemmingsplan. Partijen dienen projectvoorstellen in die cumuleren in een lijst. Uit deze lijst zijn vervolgens gewenste projecten geselecteerd. De afspraken zijn vastgelegd in een uitvoeringsprogramma.



Project de Hollandsche IJssel



Tijdlijn project de Hollandsche IJssel

Ook deze casus is projectmatig aangepakt met een stuurgroep, een coördinatiegroep en een klankbordgroep. De provincie vervult een coördinerende rol waaronder projectteam en programmabureau ressorteren.

De casus speelt nog voor de kredietcrisis. Er is 100 miljoen beschikbaar aan rijksmiddelen en 12 miljoen aan provinciale middelen. De stuurgroep beslist over de inzet van middelen. De subsidie moet een aanjaagfunctie hebben. De partners die met projectvoorstellen komen moeten zelf in een verhouding 80/20 bijdragen.

Het proces levert successen op. De belangrijkste doelen worden gehaald. Partijen zijn meer gericht op de rivier en de pers spreekt positief over de sanering.

Maar met de kennis van nu valt ook te concluderen dat er veel rijksgeld in gestoken is en relatief weinig initiatief is ontlokt bij de partners zelf. Soms overheerste zelfs de weerstand.

Lessen

Deze casus kenmerkt zich door aanzienlijke middelen. Daardoor lukt het ook diverse doelen te behalen.

Les 1: Leiderschap is in deze casus een combinatie van een gedeputeerde als strenge voorzitter van de stuurgroep, de programmamanager als aanjager, netwerker en facilitator, wethouders als aanjagers van eigen lokale projecten en projectleiders.

Les 2: De kwaliteit van de bestuurders bepaalt de sturing van een stuurgroep, meer dan de formele structuur waarvoor gekozen wordt.

Les 3: Gezamenlijk opstellen van kaderbepalende documenten helpen om deze een goede werking te geven. Wel is het zaak om de regionale en lokale belangen te onderscheiden en ook apart te organiseren. Evalueren helpt om de koers en ongewenst gedrag te herijken.

Les 4: Het is minder gelukt om partijen volop eigen verantwoordelijkheid te geven. De initiatieven zijn apart behandeld. Partijen zijn niet aangezet tot assemblage. Ze zijn daarbij ook niet geholpen en in creatieve concurrentie gebracht.

Les 5: Wel zijn er belangwekkende interventies gepleegd om partijen wakker te schudden en aan te zetten tot betere prestaties. Een echte incentive om beter te presteren ontbrak echter.

7 Epiloog

Met dit cahier zet NLBW een vervolgstap in de zoektocht naar gebiedsontwikkeling nieuwe stijl. Gebiedsontwikkeling wordt een ‘normale’ vraagmarkt, waar de sociaaleconomische ontwikkelingsbehoeften en -potenties primair staan.

De ruimtelijke verschijningsvorm is daarvan een afgeleide. In deze realiteit zullen de publieke ruimtelijke orde-naars en de private vastgoedontwikkelaars een stap terug doen. Het recht op initiatief komt minder bij aanbieders en meer bij vragers te liggen. Hoewel deze verandering niet pijnloos zal verlopen, kan het wel leiden tot een gezonde markt, misschien wel gezonder dan voorheen.

Gezond lijkt het dat veel meer partijen een ruimer en meer uitnodigend recht wordt verleend om initiatief te nemen. Gezond lijkt het dat initiatiefnemers met ontvankelijkheid worden tegemoet getreden door overheden. En gezond lijkt het dat de nadruk komt te liggen op het vermogen om uit de veelheid van initiatieven tot assemblages te komen die tot gebiedsprogramma's leiden met meerwaarde, meerwaarde voor zowel de initiatiefnemers, die zich zo beloofd voelen voor het nemen van initiatief waardoor het nemen van initiatief ook in te toekomst aantrekkelijk blijft, en meerwaarde voor andere partijen en voor gebieden als gemeenschap.

Dit vereist wel proceskunst. Hoewel er zeker in Nederland veel expertise en vaardigheid is tot proceskunst, zowel bij adviesbureaus, private partijen, particulieren en overheden, is het uitoefenen van proceskunst niet zonder gevaar. Proceskunstenaars zullen ook in de toekomst in de wielen worden gereden door organisatorische eigenbelangen, opvallend vaak vooral ook in de eigen organisaties. Vasthouden aan eigen procedures en plannen blijft verleidelijk.

Maar ook in Nederland zullen we stap voor stap gaan inzien en erkennen dat resultaten die deugen vooral bereikt worden in ketens en netwerken. Van daaruit zal de proceskunst zich meer gaan richten op het organiseren van grensoverschrijdende processen. Partijen ontlene het recht om mee te doen vooral aan de meerwaarde die ze leveren. Machtsspel zal ook in de nieuwe gebiedsontwikkeling een grote rol blijven spelen, maar wel met de erkenning dat er zonder het vermogen tot gemeenschappelijke creatie geen resultaat zal zijn waarmee ieder voor zich kan scoren.

8 Literatuur

Bekkering, Titus en Jaap Walter (2009). *Management van Processen; het realiseren van complexe initiatieven*, Spectrum.

Gerrits, Lasse & Geert Teisman. *Coevolutionary Planning Processes*, in Gert de Ro, Jean Hilier & Joris van Wezemal (2012: 199-220).

Luin, Ab van (2012). *Waardenmakerij, cahier gebiedsontwikkeling*, Innovatieprogramma NederLandBovenWater.

Resher, Nicholas (1996). *Process Metaphysics, An Introduction to Process Philosophy*, State University of New York.

Ro, Gert de, Jean Hilier & Joris van Wezemaal (eds) (2012). *Complexity and Planning; systems, assemblages and simulations*,

Rooy, Peter van (2011). *Verdienmogelijkheden, cahier gebiedsontwikkeling*, Innovatieprogramma NederLandBovenWater.

Teisman, Geert (2005). *Publiek management op de grens van chaos en orde*, Academic Service.

Teisman, Geert, Arwin van Buuren en Lasse Gerrits (2009). *Managing Complex Governance Networks*, Routledge.

Veld, Roeland J. in 't (ed.) (2010). *Knowledge democracy*, Springer Verlag.

9 NederLandBovenWater

NederLandBovenWater is een innovatieprogramma voor gebiedsontwikkeling in brede betekenis. Praktijken van binnenstedelijke, buitenstedelijke, infrastructurele, landschappelijke en waterschappelijke aard staan centraal. Vanuit wetenschappen wordt zodanig gereflecteerd dat de kans op succes in bestaande en nieuwe praktijken toeneemt. Door vanuit het programma in praktijken door te dringen, is en wordt daadwerkelijk werk gemaakt van verslimming en versnelling. Het programma bestaat uit onderscheidenlijke doch samenhangende delen.

Deel I is gestart in 2004 en heeft in 2006 geresulteerd in een eerste praktijkboek. Het accent lag op de ontdekking van de essenties van gebiedsontwikkeling aan de hand van concrete voorbeeldpraktijken. Wat is het anders dan wat we al deden? Deel II liep van 2007 tot en met 2009. In dit deel en het eruit voortgekomen tweede praktijkboek ligt het accent op de condities voor succesvolle praktijken. Wat is nodig qua mensen, kennis, organisaties, cultuur en financiering?

Deel III is gestart in 2010, wordt op 12 december 2012 afgerond met een groot congres en in het eerste deel van 2013 qua kennis en kunde verankerd bij de partners en coproducten van het programma. Het accent ligt op de uitwerking van een aantal condities en toepassingen ervan in de praktijk. De resultaten worden gepresenteerd in cahiers, waarvan dit het derde is. Het eerste cahier met de titel Verdienmogelijkheden verscheen in maart 2011, het tweede cahier met de titel Waardenmakerij verscheen in januari 2012.

NederLandBovenWater is formeel een stichting met een bestuur en een directie. Het is ook en vooral een productief samenwerkingsverband van overheden, marktpartijen, beheerders, netwerken, universiteiten en hogescholen. Omdat mensen het verschil maken gaat het om personen die zich inzetten voor praktijken, professies en andere personen. Dit laatste vanuit de overtuiging dat de kwaliteit van onderlinge verhoudingen bepalend is voor de kwaliteit van onze toekomst.

Bestuur

Hans de Jonge (Technische Universiteit Delft)

Charlie Martens (Ballast Nedam)

Astrid Sanson (Gemeente Rotterdam)

Donné Slangen (Ministerie van Infrastructuur en Milieu)

Erica Slump (Dienst Landelijk Gebied)

Tom Smit (Royal Haskoning)

Roel in 't Veld (Universiteit van Tilburg), voorzitter

Twan Zeegers (Twan Zeegers advies)

Ambassadeur

Sybilla Dekker (voormalig minister van VROM)

Directie

Jeroen Hutten (programmamanager)

Ab van Luin (procesregisseur)

Peter van Rooy (codirecteur)

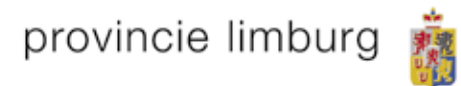
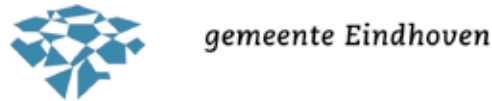
Geert Teisman (codirecteur)

Coproducenten

Atrivé
Deloitte
Deltares
Dienst Landelijk Gebied
Gemeente Rotterdam
Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie
Ministerie van Infrastructuur en Milieu (DGMO)
Ministerie van Infrastructuur en Milieu (DGR)
Ministerie van Infrastructuur en Milieu (DGW)
Oranjewoud
Rijkswaterstaat
Waterschap Amstel, Gooi en Vecht
Ymere

Partners

Agentschap NL
AM
Ballast Nedam & ABL2
Dura Vermeer
Eigen Haard
Gemeente Eindhoven
Gemeente Houten
Gemeente Utrecht
Grontmij
Kadaster
Lexence
Louter
P2 Projectmanagement
Provincie Limburg
Provincie Noord-Brabant
Provincie Noord-Holland
Provincie Overijssel
Provincie Zuid-Holland
Rabobank & Bouwfonds
Recron
Royal Haskoning DHV
RVOB
Staatsbosbeheer
Twynstra Gudde
Vitens
Volker Wessels Vastgoed
Waterschap Aa en Maas
Waterschap De Dommel
ZZP-ers





Colofon

Auteurs

Geert Teisman

Met medewerking van: Atrivé, Grontmij, Louter, Twijnstra Gudde, P2 Projectmanagement, Procap, Royal Haskoning en Derk van der Laan

Met dank aan de gemeenten Houten, Utrecht, Rotterdam en Eindhoven.

Beeldmateriaal

Cartoons: Beeldleveranciers, Amsterdam

Fotografie: Zonsopgang Essche Stroom: Paul van Dijk

Vormgeving

Jean-Paul Momers, Made by Momers, Haarlem

Druk

Calff & Meischke, Amsterdam

Oplage

3.000 exemplaren

ISBN

978-90-817-1003-9

© 2012 Stichting NederLandBovenWater