



Van landjepik naar strategieontwikkeling

## Gebiedsgericht beleid kan groener

Natuur- en milieuorganisaties zijn ontevreden over hun invloed op de resultaten van geïntegreerd gebiedsgericht beleid (GGB). Alterra en LEI onderzochten voor de Stichting Natuur en Milieu de rol en effectiviteit van groene groepen in GGB.

In steeds meer plattelandsgebieden werken vertegenwoordigers van overheid, burgers en marktpartijen onder de noemer van geïntegreerd gebiedsgericht beleid aan regionale oplossingen voor plattelandsproblemen. Ook vertegenwoordigers van provinciale milieufederaties en lokale en regionale natuur- en miliegroepen nemen deel aan deze onderhandelingsprocessen. Deze zogenoemde groene groepen maken zich echter ongerust over de effectiviteit van hun inbreng. Zo staan ze vaak tegenover goed georganiseerde landbouwbelangenbehartigers en ervaren ze dat gemeenten economische belangen vaak laten voorgaan. Daarnaast

missen ze soms de vaardigheden voor een effectieve inbreng. Het gevaar is dat groene groepen hierdoor het vertrouwen in gebiedsgerichte aanpak verliezen. De Stichting Natuur en Milieu heeft daarom aan Alterra en LEI gevraagd te onderzoeken of de natuur- en milieudoelstellingen van groene groepen worden gehaald bij gebiedsgerichte processen en zo nee welke oorzaken daarvoor zijn aan te wijzen. LNV was ook geïnteresseerd in dit vraagstuk en financierde het onderzoek.

### Integrale visie

In het onderzoek zijn onder andere in een gebiedsgericht proces in de Wijde Biesbosch

de rol, tevredenheid en invloed van 'groene vertegenwoordigers' onderzocht. De provincie Noord-Brabant nam hier in 2001 het initiatief voor een zogenoemd revitaliseringsproces. Er moest een integrale ruimtelijke visie op de gewenste ontwikkeling van het gebied komen. Alterra-onderzoeker dr.ir. Froukje Boonstra: 'Gebiedspartijen als gemeenten, landbouworganisaties, waterschappen en natuur- en milieuorganisaties stellen hiertoe een integraal ruimtelijk gebiedsplan en uitvoeringsprogramma op met een looptijd van ongeveer twaalf jaar. Onderwerpen die aan bod komen, zijn herstel en behoud van natuur, verbetering van waterbeheer, duurzame

ontwikkeling van landbouw, recreatie en toerisme en verbetering van de leefbaarheid van het gebied.' Behalve de provincie werkten mee: gemeenten, waterschappen, de Zuidelijke Land- en Tuinbouw Organisatie (ZLTO), het toeristisch-bedrijfsleven, de Kamer van Koophandel en terreinbeheerders. Burgers en lokale groepen deden mee aan consultatieronden in de streek.

### Een diffuus probleem

Opvallend was dat er geen acuut probleem aan de planvorming ten grondslag lag. De onderwerpen die in de Wijde Biesbosch spelen, vloeien vooral voort uit de toenemende ruimtedruk in het landelijk gebied. LEI-onderzoeker drs. Jolanda van den Berg: 'Volgens natuur- en milieu-organisaties leidt ruimtedruk tot aantasting van het landschap en natuurwaarden door schaalvergroting en intensivering van landbouw en glastuinbouw, plannen voor intensieve recreatie en toenemende verstedelijkingsdruk. Boeren en tuinders vrezen door de toenemende ruimtedruk en de stijgende grondprijs voor aantasting van hun ontwikkelingsmogelijkheden. En voor de waterschappen bemoeilijkt de ruimteproblematiek de zoektocht naar geschikte wateropvanggebieden.'

Ruimtedruk is daarmee een diffuus probleem: het wordt veroorzaakt door verschillende factoren en heeft uiteenlopende consequenties, die betrokkenen bovendien verschillend waarderen. Omdat de partijen weinig

gemeenschappelijke belangen ontdekten en ruimteclaims verbonden aan hun wensen en doelen, onttaarde het proces al snel in landjepik. Hierdoor raakten de groene vertegenwoordigers en hun achterban teleurgesteld over de resultaten van het planvormingsproces tot nu toe. Boonstra legt uit: 'Uit de procesanalyse blijkt dat groene vertegenwoordigers die op verschillende niveaus betrokken zijn bij het gebiedsproces, geen duidelijke boodschap verkondigen. Hierdoor weten de partijen vaak niet waar de groene vertegenwoordigers voor staan. Het bemoeilijkt de ontwikkeling van win-win-oplossingen en de vorming van coalities.'

### Houvast voor de achterban

Strategieontwikkeling krijgt dus weinig aandacht in het groene veld. De onderzoekers schakelden daarom vijf experts in op het gebied van strategisch onderhandelen. Uit hun bevindingen blijkt dat de strategische positiebepaling van partijen in een onderhandelingsproces begint met de vraag of groene vertegenwoordigers wel moeten meedoen en zo ja, wannéér ze moeten instappen. Veel winst lijkt namelijk in de uitvoeringsfase te liggen. Door energie te steken in het formuleren van concrete projecten, is mogelijk meer effect te behalen. De planvorming kan namelijk ook worden beïnvloed door partijen te bewerken die direct of via openbare consultaties in inspraakprocedures deelnemen.

Als de beslissing voor deelname is genomen, rijst de vraag hoe de groene vertegenwoordigers het beste uit de verf komen. De groepen moeten daarvoor een visie ontwikkelen en prioriteiten stellen. Die visie maakt duidelijk waar je voor staat; de achterban heeft houvast. Het is van belang dat de visie zich in vorm en inhoud onderscheidt van het provinciale natuur- en milieubeleid. Dit kan door aan te sluiten bij de lokale problematiek. De onderzoekers tekenen aan dat de groene groepen ervoor moeten waken dat de visie tot verstarring leidt. Boonstra: 'De visie is slechts de inzet in een onderhandelingsproces. Tijdens onderhandelingen komt de haalbaarheid van de eigen standpunten in het licht van de doelen van andere partijen te staan. Zo kunnen nieuwe inzichten ontstaan.' Behalve een visie zijn coalitievorming,



mobilisering van de lokale achterban en beïnvloeding van de provinciale regie van belang. Ook competenties en houding kunnen een effectief optreden maken en breken. De experts benadrukken het belang van een optimistische en soms relativiserende houding. Ook relationele competenties zijn belangrijk. 'Hierbij gaat het om de bereidheid buiten de geëigende paden te treden, de capaciteit verbindingen te leggen en onderhandelingsvaardigheden', aldus Van den Berg. De casestudy in de Wijde Biesbosch heeft laten zien dat effectief optreden vooral afhangt van het omgevingsbewustzijn van mensen. Groene belangenbehartigers kunnen zich niet langer uitsluitend op overheden richten en dit vereist een breder blikveld. De Stichting Natuur en Milieu beseft dit. Samen met de twaalf provinciale milieufederaties gaat ze met de conclusies van de onderzoekers aan de slag. 'De hoogste tijd dat natuur- en milieu-organisaties hun invloed op de uitkomsten van de gebiedsgerichte processen vergroten en dat hun doelstellingen worden gerealiseerd', aldus Karin de Feijter van Stichting Natuur en Milieu. ■

*Meer informatie vindt u in 'Op weg naar nieuwe koppelingen', door F.G. Boonstra en J. van den Berg. Alterra-rapport 1172  
Voor prijs en bestelwijze zie pagina 17 e.v.*

