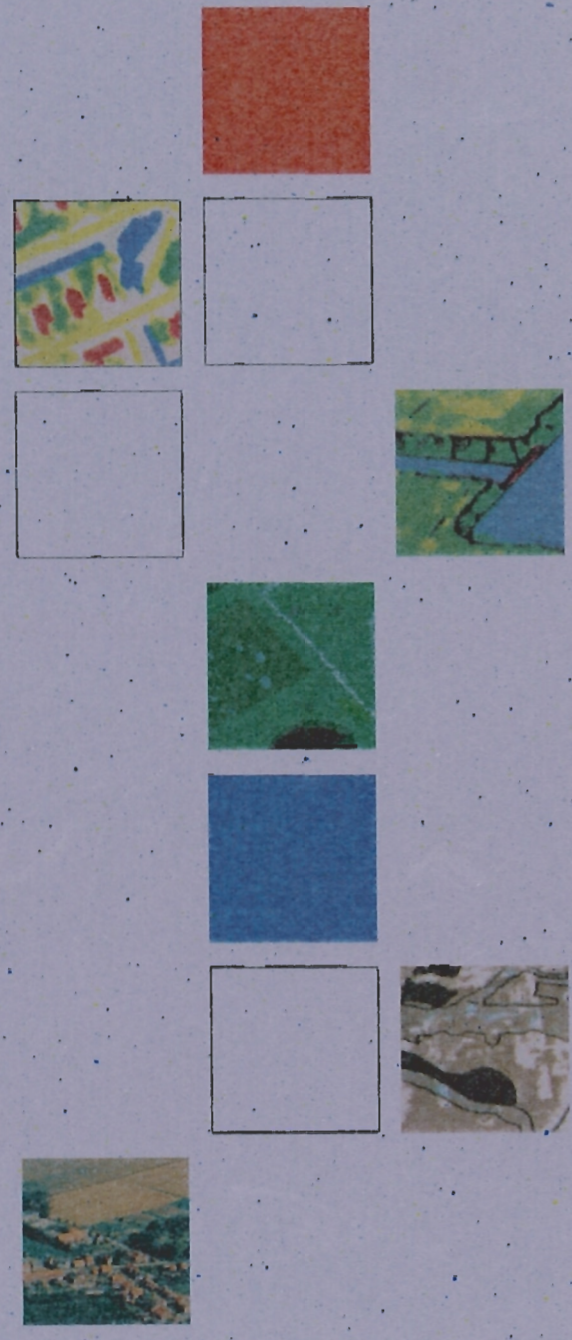
STUREN DOOR STIMULEREN
Terugkijken en vooruitblikken



J.M. de Jonge
J.F. Jonkhof

Alterra-Rapport 568

Sturen door Stimuleren: terugkijken en vooruitblikken

J.M. de Jonge
J.F. Jonkhof

landbouw, natuurbeheer
en visserij

Ministerie van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer

REFERAAT

Terugblik op het project Voorbeeldplannen Vierde nota van het ministerie van VROM, vanuit het perspectief van planning als leerproces. Dit levert aanbevelingen op voor stimuleringsprogramma's gericht op omgevingsinnovaties. De reflectie richt zich op het project Voorbeeldplannen als geheel en op een selectie van tien Voorbeeldplannen. Belangrijke analysekaders vormen een kennisontwikkelingsmodel (Nonaka &Takeuchi) en geven inzicht in de dynamiek van het ontwikkelingsproces (culturele dimensies van Hofstede).

Trefwoorden: Ruimtelijke planning, leefomgeving, procesontwerp, sturing, communicatie, innovatie, organisatiecultuur.

Dit rapport kunt u bestellen door € 50,- over te maken op banknummer 36 70 54 612 ten name van Alterra, Wageningen, onder vermelding van Alterra-Rapport 568. Dit bedrag is inclusief BTW en verzendkosten.

COLOFON

Opdrachtgever:
Ministerie van VROM (RPD)

Opdrachtbegeleiding:
J.P. Stokking
A.C.M. van der Pas

Auteurs:
J.M. de Jonge, Alterra
j.m.dejonge@alterra.wag-ur.nl
J.F. Jonkhof, Alterrra
j.f.jonkhof@alterra.wag-ur.nl

Vormgeving:
K. Hulsteijn, Alterra

De opdracht is inhoudelijk ingebed in het onderzoeksprogramma "Groene Metropolen" (hoofdopdrachtgever MinisterievanLNV/DWK), onderzoek "Sturen door Stimuleren" (gedeeld opdrachtschap VROM/LNV).
Informatie: *www.groenemetropolen.nl*

© 2002 Alterra, Research Instituut voor de Groene Ruimte,
Postbus 47, NL-6700 AA Wageningen.
Tel.: (0317) 474700; fax: (0317) 419000
Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Alterra.

Alterra aanvaardt geen aansprakelijkheid voor eventuele schade voortvloeiend uit het gebruik van de resultaten van dit onderzoek of de toepassing van de adviezen.

Alterra is de fusie tussen het Instituut voor Bos- en Natuuronderzoek (IBN) en het Staring Centrum, Instituut voor Onderzoek van het Landelijk Gebied (SC). De fusie is ingegaan op 1 januari 2000.

Projectnummer 386 11570.03/04 (Alterra-Rapport 568, 20-08-2002)

INHOUD BLZ.

INTRODUCTIE, AANPAK EN LEESWIJZER 5

DEEL I: STUMULEREN, LEREN, INNOVEREN
1 INLEIDING 9
2 DOELEN ACHTER HET PROJECT VOORBEELDPLANNEN 13
2.1 WAT ZEGGEN DE BRONNEN? 13
2.2 REFLECTIE 13
3 PLANNING ALS LEERPROCES 17
3.1 LEREN TUSSEN BELEID EN PRAKTIJK 17
3.2 INNOVATIE-AMBITIE 18
3.3 INNOVATIE EN UITVOERBAARHEID 20
3.4 KENNISGENERATIE 23
3.5 CONCLUSIES OVER LEREN EN INNOVEREN 30
4 REFLECTIE OP DEELASPECTEN VOORBEELDPLANNEN 33
4.1 DOELGROEPEN 33
4.2 MOBILISATIE VAN KENNISDRAGERS 34
4.3 BEOORDELINGSCRITERIA 35
4.4 COMMUNICATIEMIDDELEN 36
4.5 EVALUATIES 37
4.6 EEN STIMULERENDE OVERHEID? 37
LITERATUURVERWIJZINGEN 41

DEEL II: TIEN VOORBEELDPLANNEN UITGELICHT
TIEN STAPPEN 45
LAAG 1 46
LAAG 2 52
LITERATUURVERWIJZING 58

BIJLAGE I WORKSHOPVERSLAG 65
BIJLAGE II PRESENTATIE 71
BIJLAGE III 10 VAN 52 77
BIJLAGE IV LITERATUUR VOORBEELDPLANNNEN 119

INTRODUCTIE, AANPAK EN LEESWIJZER

Introductie

Een stimulerende overheid! Het zou de slogan kunnen zijn bij een nieuwe wervingscampagne voor overheidspersoneel, een oproep om deel te nemen aan de verkiezingen of misschien wel de vraag naar het indienen van Voorbeeldplannen voor ruimtelijke kwaliteit.

Het openbaar bestuur is op veel fronten in beweging. De relatie met de burger verandert, nieuwe spelers eisen een rol in beleidsnetwerken, beleidsinstrumenten worden heroverwogen. Een verschuiving van instrumenten van 'command and control' naar economische incentives en financiële en communicatieve instrumenten is zichtbaar. De behoefte aan innovatieve concepten voor het realiseren van (ruimtelijke) kwaliteit is groter dan ooit en de roep om vernieuwing van het instrumentarium dat daartoe kan leiden klinkt sterk door (o.a. Nelissen, 1998; WRR, 1998).

Centraal in dit onderzoek staan communicatieve instrumenten in de ruimtelijke ordening. Communicatie is van oudsher een belangrijke basis voor sturing in de ruimtelijke ordening. Hier kijken we in het bijzonder terug op het project Voorbeeldplannen Vierde Nota. In dit kader is in de jaren 1989 tot 1992 een indrukwekkende productie aan praktijkplannen de revue gepasseerd waarover het nodige is gecommuniceerd. Een korte beschrijving van het project is opgenomen in de inleiding van bijlage III.
In 'Notie van ruimte'[1] wordt expliciet aandacht gegeven aan de betekenis van communicatieve sturing als instrument van de ruimtelijke ordening. Centraal oogmerk van communicatieve sturing, zo stelt men, is het koppelen van eigen doelen aan die van anderen. Voorbeeldplannen Vierde nota wordt genoemd als één van de projecten die met dat doel voor ogen primair inspiratie boden, 'vanuit de gedachte dat goed voorbeeld goed doet volgen'. Het project had als doel de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit bij het ontwerp, de vormgeving en het beheer van de dagelijkse leefomgeving op de agenda te krijgen en in praktijk te brengen.

Het rijk kiest in toenemende mate voor een terughoudende rol en een selectieve beperking tot kerntaken. Die terughoudende rol biedt ruimte voor een sterker accent op sturing door stimuleren. Naar verwachting zal de rijksoverheid dan ook in toenemende mate inzetten op de ontwikkeling van nieuwe vormen van stimuleringsprogramma's, stimuleringsregelingen en voorbeeldprojecten (overigens ook naast een sterker accent op toezicht, naleving en handhaving, beleidsterreinen waar wij hier verder niet op ingaan). De RPD staat voor de opgave om lering te trekken uit de rijke ervaring met communicatieve sturing en de lessen te vertalen in actuele beleidsopties. Het project

[1]Notie van ruimte. Op weg naar de Vijfde Nota ruimtelijke ordening.
Parlementaire werkgroep Vijfde Nota ruimtelijke ordening,
Sdu Uitgevers,2000

Voorbeeldplannen Vierde nota heeft in veel opzichten relevante ervaringen opgeleverd, terwijl het Stimuleringsprogramma Intensief ruimtegebruik, nu opgegaan in het Innovatieprogramma Stedelijke Vernieuwing (StIR/IPSV) inmiddels zodanig in vakkringen, in bestuurlijke kringen en in kringen van projectontwikkeling en andere marktpartijen is ingevoerd, dat ook daar de opgebouwde expertise zich goed leent voor reflectie over de centrale vraag: wat leren wij hiervan en hoe gaan we nu verder?

De RPD heeft deze onderzoeksvraag neergelegd bij Alterra, met het verzoek hierbij een bredere groep van ervaringsdeskundigen te betrekken.

Aanpak en opbouw van de rapportage

De gevraagde reflectie heeft op verschillende manieren en abstractieniveau's vorm gekregen. Dit is herkenbaar in de opbouw van deze rapportage.

In deel 1 (auteur: de Jonge) gaat het vooral om reflectie op het project Voorbeeldplannen als geheel, niet op de afzonderlijke plannen. Het richt zich op de vraag welke lessen kunnen worden getrokken uit het project Voorbeeldplannen met het oog op toekomstige projecten met vergelijkbare doelen. Hierbij is gebruik gemaakt van eerder verrichte evaluaties en beschrijvingen. Dit deel geeft tevens enkele theoretische kaders over innovatie als verschijnsel en het proces van kennisgeneratie. Dit bleek nodig aangezien het sturen op de (kennis)relaties tussen de vele partijen die betrokken zijn bij gebiedsprocessen met het oog op kenniscreatie en innovatie nog redelijk onontgonnen terrein is. Dit geheel levert een achtergrond op van waaruit gekeken wordt naar diverse aspecten van het project Voorbeeldplannen die bij nieuwe Stimuleringsprojecten anders aangepakt kunnen worden, of waar nieuwe accenten kunnen worden aangebracht.

In deel 2 (auteur: Jonkhof) wordt dieper ingegaan op de Voorbeeldplannen zelf. De basis voor het betoog ligt in een selectie van 10 plannen (beschreven in bijlage 3). Deze zijn nader bestudeerd door archiefonderzoek en gesprekken met betrokkenen over de geschiedenis: ontstaan, inhoud, proces, resultaat en doorwerking. De beschrijvingen en bijbehorend beeldmateriaal zijn zelfstandig leesbaar en achterin de rapportage opgenomen. Deel 2 bouwt deels voort op het theoretisch kader over het proces van kennisgeneratie dat in deel 1 is uiteengezet. Het voegt daarenboven een ander theoretisch kader toe over het planningsmilieu, de cultuur waarin het plan tot ontwikkeling komt.

De conceptrapportage is onderwerp geweest van een expertmeeting (zie bijlage1). Dit heeft geleid tot aanvulling en aanscherping van met name een aantal observaties en aanbevelingen in hoofdstuk 4 van deel 1.

Leeswijzer en enkele conclusies en aanbevelingen op hoofdlijnen

Omdat op verschillende manieren en op verschillende abstractieniveaus is gewerkt en gerapporteerd, bestaat de kans dat de lezer de draad kwijtraakt. Voor de zappers is dit geen probleem, voor lineair ingestelde lezers wel. Voor hen de aanwijzing dat Deel I een samenvatting van conclusies bevat met betrekking tot leren en innoveren (paragraaf 3.5) en dat de kernboodschap van hoofdstuk 4 in de laatste paragraaf zit (4.6: een stimulerende overheid?). Deel II sluit eveneens af met enkele samenvattende conclusies.

Om een indruk te geven van het type aanbevelingen en conclusies volgen hier ten slotte enkele hoofdlijnen.

Aanbevelingen gericht op de aansturing van innovatieprocessen
Bevorderen van innovaties in de leefomgeving vraagt om
- een faciliterende, communicatieve sturingsaanpak
- een benadering van planning als wederzijds leerproces waarbij 'doelgroepen' bovenal 'brongroepen' zijn
- terugkoppelingen van praktijkervaring naar de (juridische) beleidskaders
- continue en systematische beleidsinspanningen gericht op kennismanagement en leerprocessen

Aanbevelingen gericht op nieuwe innovatieprogramma's
- Innovatie–ambitie moet expliciet gemaakt worden: gaat het om product–, proces–, omgevingsinnovaties? Zijn het versterkende of ontwrichtende innovaties? Instrumenten, communicatiemiddelen en beleidsruimte daarop enten.
- Selectiecriteria voorbeeldplannen beter afstemmen op type innovatie en innovatieproces; meer accent op zachte innovaties, proceskwaliteit en uitwisseling van ervaringskennis, minder op plannen, nota's en fysieke innovaties.
- Meer aandacht/inzicht nodig in incentives voor 'brongroepen' (o.a. experimenteerruimte; is geld belangrijk?) en hoe groepen aan de rand van het reguliere netwerk te bereiken.
- Communicatiestrategie en –middelen afstemmen op onderscheid kenniscreatie, – verrijking, – toepassing, (pioniers, voorlopers, volgers)
- Goede monitoring, of een doorlopende evaluatie geeft richting aan het (al doende) leren, zowel voor praktijk– als beleidsinnovaties.
- Innovatiespoor verbreden van voorbeeldplannen/projecten naar faciliteren van Communities of Practice, opportunity scouting
- Perspectiefwijziging ('reframing') is een belangrijk criterium voor vernieuwing. Dit geldt

ook voor de overheid: durven opschuiven van regelsystemen naar communicatieve systemen.
- Burgers zijn net als klanten: een belangrijke bron van kennis

Aanbevelingen voor nader onderzoek gericht op sturing van innovatieprocessen
Het kenniscreatiemodel van Nonaka/Takeuchi lijkt toepasbaar op omgevingsinnovaties; het theoretisch kader van Hofstede over cultuurverschillen lijkt toepasbaar voor planningsmilieu's. Nader onderzoek is perspectiefvol.

Deel I
Stimuleren, leren, innoveren

J.M. de Jonge

1 Inleiding

Deel 1 van het onderzoek "Sturen door Stimuleren: Terugkijken en vooruitblikken" richt zich op de vraag welke lessen kunnen worden getrokken uit het project Voorbeeldplannen, bezien vanuit de doorwerkingsdoelen van het rijksbeleid naar de uitvoeringspraktijk. Hierbij wordt gebruik gemaakt van eerder verrichte evaluaties en beschrijvingen[1]. Het gaat vooral om reflectie op het project Voorbeeldplannen als geheel, niet op de afzonderlijke plannen. Dat niveau komt in het deel van Jonkhof aan bod.

De eerste ingang voor reflectie vormen de doelen onder het project Voorbeeldplannen. Waren die helder geformuleerd, zodat daar ook een eenduidige strategie op kon worden gebaseerd? Combinatie van de verschillende bronnen leidt tot de constatering, dat innovatie het hoofddoel was. De tweede ingang voor reflectie is de aard van het planningsproces dat hoort bij de Voorbeeldplannen, hier getypeerd als 'planning als leerproces'.
Het gaat bij de Voorbeeldplannen dus om 'leren innoveren' (en hoe dit te stimuleren). In hoofdstuk 3 wordt dieper ingegaan op het leerproces tussen beleid en praktijk, de innovatie–ambitie en de uitvoerbaarheid van de Voorbeeldplannen en tot slot succes– en faalfactoren van de Voorbeeldplannen vanuit een oogpunt van kennisgeneratie. Dit hoofstuk beschrijft tevens enkele theoretische kaders over innovatie als verschijnsel en het proces van kennisgeneratie.

Dit levert een achtergrond op van waaruit in hoofdstuk 4 gekeken wordt naar diverse aspecten van het project Voorbeeldplannen die bij nieuwe Stimuleringsprojecten anders aangepakt kunnen worden, of waar nieuwe accenten kunnen worden aangebracht. De thema's komen voort uit gesprekken met de opdrachtgever en de expertmeeting die heeft plaatsgevonden naar aanleiding van een eerder concept van deze rapportage (zie bijlage I). Achtereenvolgens komen aan bod de benadering van doelgroepen, mobilisatie van kennisdragers, beoordelingscriteria voor de plannen, communicatiemiddelen en evaluaties van het project. Tot slot gaan we nog in op de rol van het rijk bij stimuleringstrajecten als de Voorbeeldplannen: is hiermee een goede trend ingezet, of moeten dit incidenten blijven?

[1] Concreet: Bakker, 1995; Drontmann en Meertens, 1993; Faludi en Korthals Altes, 1995; Kolpron consultants, 1995; Woude, 1992

2 Doelen achter het project Voorbeeldplannen

2.1 Wat zeggen de bronnen?

Waartoe dienden de Voorbeeldplannen Vierde Nota (VINO)? In de loop van het traject komen deels verschillende doelen naar voren. Uit diverse bronnen zijn onder andere de volgende doelen opgetekend:

- Draagvlak versterken onder het VINO beleid
- Uitgaande van de trits kennis–houding–gedrag, bevorderen dat doelgroepen door een actieve rol uiteindelijk tot gedragsverandering komen.
- Concepten achter de VINO toetsen aan de praktijk
- Beïnvloeden van het beleid
- Expertise mobiliseren bij de doelgroep
- Inspireren tot "goede plannen"
- De rol van het ruimtelijk ontwerpen weer onder de aandacht brengen
- Verbeteren van de ruimtelijke kwaliteit, in het bijzonder van de dagelijkse leefomgeving

Kolpron consultants (1995) benoemt in de eindevaluatie de volgende drie doelen, waar we in het vervolg vanuit zullen gaan:

a) benutten van 'lokale en regionale' creativiteit voor innovatieve oplossingen ter verbetering van de dagelijkse leefomgeving
b) verwerven van draagvlak voor beleidsthema's van de Vierde Nota en de VINEX bij lokale en regionale actoren/ doelgroepen
c) terugkoppelen van lokale ervaringen bij innovaties naar rijksbeleid (zowel conceptueel als instrumenteel).

2.2 Reflectie

Spanning in de doelen?

In de doelstellingen van het project Voorbeeldplannen lijkt een spanningsveld te bestaan tussen enerzijds doorwerking van beleid gericht op draagvlak (doelstelling b), anderzijds de wens om, gebruik makend van de expertise bij de doelgroep, de inhoud van het beleid te verbeteren (beleidsinnovatie, doelstelling c) of de uitvoeringspraktijk te verbeteren (praktijkinnovatie, doelstelling a).

Draagvlakverwerving heeft primair een efficiency–achtergrond; draagvlak versoepelt en versnelt (na de communicatieve 'voorinvestering') immers de uitvoering en kan daarmee gezien worden als voorwaarde voor een efficiënte uitvoering. Men is er dan echter niet op gericht om het beleid zelf ter discussie te stellen, integendeel. Bij innovatie als doel ligt dit anders. Met dit onderscheid wil echter geenszins gezegd zijn, dat ook bij

innovatieprocessen niet efficiënt gewerkt zou moeten of kunnen worden. Juist deze behoefte ligt ten grondslag aan deze studie. Want de hypothese is, dat bij innovatie andere werkwijzen gelden, die om andere aanpakken vragen, waar andere efficiency–regels gelden.
Onderstaande tabel (afgeleid van Caalders, 1999) geeft kenmerken weer die bij deze verschillende doelen horen.

Doel	Efficiënte beleidsdoorwerking	Innovatie
Focus	Draagvlak	Inhoudelijke kwaliteit
Betrokken actoren	Belangenbehartigers	Kennisdragers en deskundigen
Sturing	Top–down	Netwerksturing
Beleidsfase	Uitvoering	Ontwikkeling plannen/ beleid
Afhankelijkheden	Machtsverhoudingen/ strategisch handelen	Kennis en vaardigheden/ instrumenteel handelen
Techniek	Vinden win/win situaties	Activeren kennis en creativiteit
Rol procesbegeleider	(conflict)bemiddeling	Openen "windows"
Succescriterium	Soepeler uitvoering verbeteren inhoudelijke kwaliteit	Nieuw, realistisch beleid;
Faalfactoren	Geen heldere kaders Te veel verschillen tussen actoren Gebrek aan vertrouwen	Gebrek aan hulpbronnen; (Toevoeging: gebrek aan experimenteerruimte)

Het is niet altijd mogelijk om beide doelen, efficiency en innovatie, van elkaar te scheiden. Voor een heldere uitvoeringsstrategie is het echter wel belangrijk om een keuze te maken waar het accent op ligt. Het maakt immers uit of je de acties richt op belangenbehartigers of op kennisdragers; of je uitgaat van een top–down–aansturing of van netwerksturing etc.

Hoewel de doelen van het project Voorbeeldplannen in woorden niet altijd eenduidig zijn te interpreteren, lijkt in de keuzen voor de uitwerking van het traject nadrukkelijk een accent op de innovatiedoelstelling te liggen. Dit bleek intern binnen de RPD geen gemeengoed te zijn, getuige een opmerking "dat innovatieve ideeën niet gewenst waren, maar dat het ging om uitvoering van de VINEX" (geciteerd in Kolpron, 1995).
Verschillende elementen uit de kolom innovatie zijn bij uitstek van toepassing op de Voorbeeldplannen. Koppeling van verschillende kennissystemen, zoals van onderzoek, beleid en uitvoering, of van verschillende disciplines om de integraliteit van oplossingen

te waarborgen, was een belangrijke voorwaarde voor succes. Door het vraagstuk van verschillende kanten te bezien, werden deelnemers aangespoord om hun eigen (beperkte) blikveld te verruimen en ontstonden kansen voor vernieuwende oplossingen.
De innovatiekracht kan volgens Caalders worden beperkt door een gebrek aan input, hulpbronnen in het proces. Bijvoorbeeld tijd, geld of kennis. Uit evaluatie van de voorbeeldplannen bleek het ook vaak te gaan om een gebrek aan beleidsruimte om te experimenteren. Door het meegeven van te strakke (beleids)kaders of instrumentele criteria bij aanvang, of door een te vroeg oordeel over de (on)bruikbaarheid van oplossingen, kunnen goede ideeën prematuur de nek worden omgedraaid en worden kansen voor vernieuwing gemist. De basisregel voor creativiteit, "uitstel van oordeel", wordt in dat geval met voeten getreden. "Gebrek aan experimenteerruimte" kan dus aan Caalders' tabel worden toegevoegd bij de faalfactoren voor innovatie.
Draagvlak wordt in de eindevaluatie van de Voorbeeldplannen en in eerdere stukken dus wel als doel benoemd, maar in dit geval lijkt het minder om de letterlijke tekst van de Vierde Nota te gaan, en meer om draagvlak voor de thema's die worden aangedragen, of zelfs om draagvlak voor ruimtelijk beleid op nationaal niveau in het algemeen. Een verschillende interpretatie van het begrip "draagvlak" kan tot verwarring leiden. Deze interpretatie hangt nauw samen met het sturingsconcept dat wordt aangehangen.

Het sturingsconcept achter de Voorbeeldplannen
Het instrument Voorbeeldplannen is een communicatief uitvoeringsinstrument. Het past binnen een faciliterend sturingsmodel. Dit in tegenstelling tot de meer traditionele instrumenten zoals de juridische, die in een dirigistisch model passen. Van belang is te beseffen, dat althans in de ogen van de doelgroep, het rijk met de Voorbeeldplannen niet de uitvoering van de vierde nota faciliteert. Doelgroepen worden in staat gesteld hun eigen problemen op te lossen, geïnspireerd door het gedachtegoed uit de nota. Doordat de Voorbeeldplannen algemene beleidslijnen uit de Vierde Nota koppelden met concrete problemen in het veld, kon de nota als referentiekader gaan werken en daarmee aan gezag winnen (Faludi en Korthals Altes, 1995). Dit is het type draagvlak dat hoort bij de Voorbeeldplannen. Dit is tevens een belangrijke meerwaarde van de communicatieve benadering.

Achterliggend communicatiemodel gaat dus niet uit van een letterlijke overbrenging van boodschappen van de beleidsnota. Men wordt uitgenodigd zelf betekenis te geven aan de inhoud, het lezen als een creatief proces te zien. De kracht van deze benadering is onder meer, dat actoren actief met de ideeën aan de slag gaan op het moment dat zij zelf aan besluiten of handelen toe zijn, omdat de eigen situatie daarom vraagt. Deze getrapte benadering werkt veel sterker door in het gedrag dan alleen het uitbrengen van een beleidsnota (Kolpron, 1995).

Conclusie: accent op innovatie

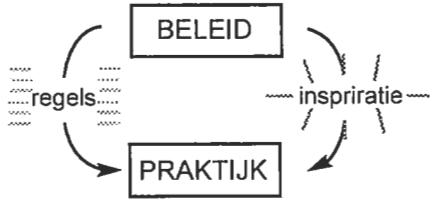
Terugkijkend kan worden geconstateerd, dat de doelen achter het project Voorbeeldplannen werkendewijs, in de loop van de tijd scherper zijn geworden. De aanscherping heeft geleid tot een duidelijker focus op **innovatie** als centraal doel. Voor een eenduidige uitvoeringsstrategie en vormgeving van dit type stimuleringsbeleid is dit een belangrijke constatering.

3 PLANNING ALS LEERPROCES

Het planningsconcept dat bij de aanpak van de Voorbeeldplannen hoort kan worden getypeerd als "planning als leerproces". Belangrijke ingrediënten zijn een ontwerpende aanpak, waarmee wordt gedoeld op het ontwerpen en testen van oplossingsstrategieën in een cyclisch proces. Maar ook het evalueren van de resultaten waarmee nieuwe problemen worden opgespoord en nieuwe doelen worden gesteld.
Deze benadering van planning maakt het interessant om te bezien welke theoretische achtergronden bruikbaar zijn bij leren, innoveren en ontwerpen en de onderlinge relatie tussen deze activiteiten. Dit hoofdstuk beoogt enig theoretisch houvast te bieden, om van daaruit meer concreet te kijken naar de rol die de Voorbeeldplannen hebben gespeeld in het stimuleren van leerprocessen die tot innovatie leiden.

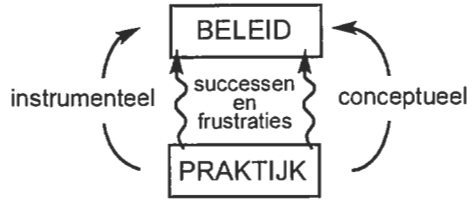
3.1 Leren tussen Beleid en Praktijk

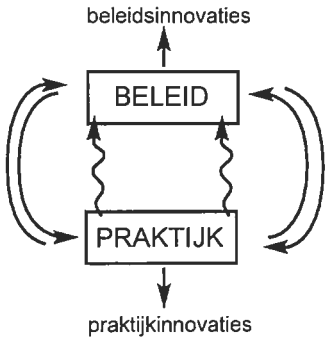
Beleid en praktijk zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. In de manier waarop de overheid zich naar de praktijk presenteert, lijkt het er wel eens op, dat die overheid twee gezichten heeft. Het gezicht dat uitnodigt om met creatieve en innovatieve ideeën te komen en een gezicht dat de plannen toetst aan het vigerende beleid, dat uitgaat van beheersing en controle. Het inspiratie/innovatiespoor versus het regelspoor. Wat hier voor beleid en praktijk gezegd wordt, kan ook gelezen worden als hogere overheid en lagere overheid. De gemeente geeft bijvoorbeeld met de bestemmingsplannen in de praktijk uitvoering aan provinciaal en rijksbeleid.



Beide sporen, het regelspoor en innovatiespoor, zijn van belang voor goede ruimtelijke kwaliteit. Maar al te vaak blijken echter beide sporen elkaar in de weg te zitten. Ook bij de uitvoering van de Voorbeeldplannen was dit het geval (Drontmann en Meertens, 1993).

In de Ruimtelijke Verkenningen 1994, bij de bespreking van de Voorbeeldplannen, wordt gesteld dat "de interactie tussen rijk en gemeenten sterk het karakter heeft van een wederzijds leerproces". Maar alleen als systematisch wordt geëvalueerd en frustraties en successen worden teruggevoerd naar het beleid, kan geleerd worden, zowel wat betreft de instrumenten, als wat betreft de beleidsconcepten.
Als terugkoppelingen door het rijk bij de Voorbeeldplannen werden geformuleerd:
- lering trekken uit de opgetekende ideeën voor nieuw beleid,
- herziening van beleid waar de uitwerking van concepten niet het verwachte resultaat oplevert
- aanpakken van afstemming tussen beleidssectoren en belemmerende regelgeving waar de uitvoering van de voorbeeldplannen blijft steken.





Deze doelen zijn volgens de evaluatie van Kolpron niet gerealiseerd. Er is in ieder geval geen systematische aandacht naar uitgegaan. Het "wederzijdse leerproces" is wel wens, maar geen werkelijkheid.

Vanuit innovatie-perspectief en planning als leerproces zijn in het gegeven beeld verschillende soorten innovaties te benoemen. De praktijkinnovaties, daar waar de inspiratie in het veld tot daadwerkelijk vernieuwingen leidt, en de instrumentele en conceptuele beleidsinnovaties als gevolg van terugkoppelingen.
Hoewel de doelen achter de Voorbeeldplannen op beide soorten innovatie betrekking hadden, is zoals gezegd vrijwel alle aandacht uitgegaan naar de praktijkinnovaties. Hiermee zijn kansen gemist.

3.2 Innovatie-ambitie

3.2.1 Theoretisch kader

Innovatie is er in soorten en maten. Een brede definitie van innovatie luidt (Ministerie van Verkeer en Waterstaat, 1999):
Innovatie is het continue, systematische proces van handelen gericht op verbetering van de huidige gang van zaken. Innovatie kan betrekking hebben op
– dezelfde dingen anders doen (slimmer, sneller, beter)
– andere dingen doen

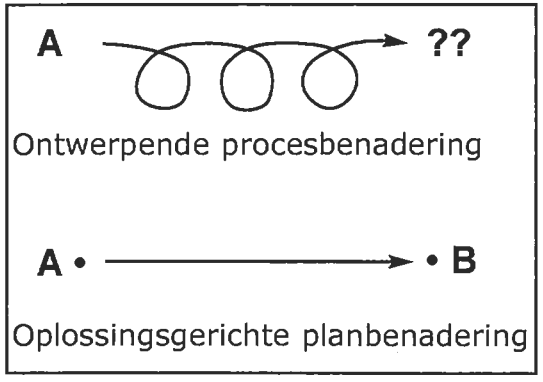
Een belangrijk onderscheid kan gemaakt worden in versterkende en ontwrichtende innovaties[2] (Christensen, 1999). Bij een versterkende innovatie wordt de prestatie zelf verbeterd. Een auto kan bijvoorbeeld sneller rijden, of een ruilverkaveling maakt dat de agrarische productie kan worden opgevoerd tegen lagere kosten. Bij ontwrichtende innovaties gaat het niet om de prestatie, maar om de prestatiecriteria die worden vernieuwd en waaraan producten of plannen moeten voldoen. De auto moet bijvoorbeeld niet alleen sneller, maar ook veiliger en zuiniger worden. De opvolger van de Ruilverkaveling, de Landinrichting en hierbinnen met name de herinrichtingsvariant, stelde nieuwe eisen aan de functievervulling van het herinrichtingsgebied: niet meer een primaat van landbouw, maar ook natuur en recreatie.
De ontwrichting die dit type innovatie teweeg brengt heeft te maken met het feit dat producenten of planners zich opeens in geheel andere dingen moeten bekwamen dan waar hun oorspronkelijke expertise ligt. Ook kunnen de nieuwe criteria leiden tot andere marktverhoudingen of andere machtsverhoudingen.
De huidige tijd, waarin we op allerlei gebied tegen grenzen van het bestaande aanlopen, vraagt veelal om ontwrichtende innovaties, gevolgd door of vergezeld van tal van versterkende innovaties. Veel innovaties in het ruimtegebruik waarop de Voorbeeldplannen betrekking hadden, waren in feite ontwrichtende innovaties.

[2]Deze termen kunnen verwarrend werken. Het gaat er zowel om dat de innovatie tot stand komt door versterking respectievelijk ontwrichting van het bestaande, als dat het bestaande wordt versterkt of ontwricht als gevolg van de innovatie.

De prestatiecriteria van ruimtelijke plannen hadden bijvoorbeeld niet meer alleen betrekking op een ruimtelijke functietoekenning, maar ook op milieu–aspecten, waterbeheer, welzijn of kringlopen. Dat maakt nieuwe, andere kennis noodzakelijk. Ook bestaande verhoudingen worden "ontwricht": de dienst stedebouw wil zich bemoeien met de afvalverwerking; het waterschap wil meer invloed op het bestemmingsplan, de welzijnswerker heeft opeens verstand van ruimtelijke ordening..... Niet voor niets blijkt uit de evaluaties, dat de uitwerking en de uitvoering vaak vertraagden door de toegenomen complexiteit en de starheid van instituties.
In dit licht is nog een ander onderscheid van belang. De NRLO (1999) geeft een indeling in vijf innovatievormen: innovaties van producten of diensten, processen, transacties, markten en omgevingen. Het aantal veranderende variabelen en betrokken partijen neemt in deze reeks toe. Verreweg de meeste innnovaties hebben betrekking op producten, diensten of processen. Deze zijn relatief eenvoudig te realiseren. Bij omgevingsinnovatie, waar de relevante leef– en werkomgeving van een groot aantal betrokkenen in het geding is, is de complexiteit maximaal. Het huidige streven naar bijvoorbeeld een meer duur–zame ontwikkeling, meervoudig ruimtegebruik of transformatie van de agrarische sector vormen krachtige aanleidingen voor omgevingsinnovaties.

Omgevingsinnovaties zijn *systeeminnovaties.* Een systeem kan worden omschreven als een stelsel dat als één geheel wordt ervaren, waarvan de elementen samenhangen en toewerken naar een gemeenschappelijk doel (Senge et al. 1995). Systeeminnovaties richten zich niet primair op verbetering van elementen binnen het systeem, maar op vernieuwing van de samenhang van de samenstellende delen. Enkele kenmerken van systeeminnovaties zijn:
- perspectiefwijziging (ook wel "reframing" genoemd) is aan de orde en daarmee samenhangend een cultuuromslag bij betrokken partijen
- langdurig proces vanaf het formuleren van ambities tot uitvoering
- inzet van veel partijen in nieuwe samenwerkingsverbanden
- integrale vernieuwing in plaats van partiële verbetering.

Hoe complexer de innovatie–opgave, hoe meer het accent verschuift van harde (fysieke) aspecten, naar de "zachte" aspecten zoals nieuwe institutionele arrangementen, cultuurverandering, nieuwe "verhalen" die verteld gaan worden of nieuwe betekenissen die worden toegekend aan producten, diensten, omgevingen. Een voorbeeld hiervan is dat de transformatie in de landbouw vraagt om nieuwe betekenissen voor het platteland. Het is steeds minder een productieruimte van voedsel, en steeds meer een ruimte die groene diensten en belevenissen produceert. De verhevigde aandacht voor cultuurhistorie, met haar verhalende kracht, kan het geven van nieuwe betekenissen ondersteunen.



Ontwerpende procesbenadering versus oplossingsgerichte planbenadering

Bij omgevingsinnovaties is de oplossing dus ook niet meer alleen te vatten in een statisch ruimtelijk inrichtingsplan. Er zijn teveel onzekerheden in de toekomst, om een eindsituatie te schetsen. Er kan hooguit een richting worden aangegeven, die ontwerpend, in de zin van iteratief zoeken naar oplossingen, evalueren en bijstellen, nader wordt verkend. Het vraagt om een ontwerpende procesbenadering in plaats van een oplossingsgerichte planbenadering (NRLO 1999).

3.2.2. Innovatieopgaven in de Voorbeeldplannen

De innovatie-opgaven waartoe de Voorbeeldplannen opriepen waren vrijwel allemaal (aanzetten tot) *ontwrichtende systeeminnovaties*. Als we de oproep tot inzenden doorlezen, kunnen we ons afvragen of niet te lichtzinnig is gedacht over de ingrijpendheid van die opgaven. De RPD verwachtte weliswaar originele plannen, maar het kader waarbinnen die ontwikkeld en uitgevoerd moesten worden was verre van origineel. De nadruk lag op fysieke uitvoeringsgerichte plannen; eerder dus een oplossingsgerichte planbenadering dan een ontwerpgerichte procesbenadering.

Kritieken op de resultaten van het project Voorbeeldplannen luidden enerzijds dat de plannen niet echt innovatief waren, anderzijds dat veel plannen niet tot (fysieke) uitvoering kwamen[3]. Deze ambivalentie is in het licht van bovenstaande niet vreemd. Ingrijpende omgevingsinnovaties konden onder de gegeven condities eigenlijk niet worden verwacht. Daar waar men een heel eind in die richting kwam, bijvoorbeeld het City Fruitful-project[4], was meer nodig dan een relatief kortstondige extra impuls van de Voorbeeldplannen-aanpak om ook tot uitvoering te komen.

De kritieken mogen dus wel gerelativeerd worden in die zin, dat onder de gegeven omstandigheden (tijd, geld, beleidsruimte, ondersteuning, politieke aandacht etc) de lat niet veel hoger kon liggen. De vraag blijft echter, of de verhouding tussen enerzijds inhoudelijke ambities en anderzijds de gekozen aanpak wel evenwichtig was. Indien we blijven uitgaan van de stevige innovatie-ambitie die werd neergezet en die ook nu nog alleszins overeind staat, geeft dit in ieder geval te denken over de plaats die (de organisatie van) dergelijke stimuleringstrajecten in de beleidsmachine inneemt en de ruimte, tijd en continuïteit die hen wordt toegekend. Zie hiervoor paragraaf 4.6

3.3 Innovatie en uitvoerbaarheid

Het uiteindelijke doel van de Voorbeeldplannen was de verbetering van de Dagelijkse Leefomgeving (DALO). Bij indiening van de plannen was "zicht op uitvoering" ook één van de criteria. Vooral omdat de voorbeeldwerking van iets dat daadwerkelijk in de praktijk te aanschouwen is, krachtiger is dan een stuk papier. In die zin past de uitvoeringsgerichtheid in de strategie van de Voorbeeldplannen.

[3]Dit overigens naast de overwegend positieve kritieken! Vooral de bottum-up-aanpak en de communicatieve aspecten werden zeer goed ontvangen.

[4]Dit project wordt naast anderen belicht in bijlage 3

Enkele resultaten van de evaluaties op het punt van realisering (Drontmann en Meertens, 1993; Kolpron 1995) geven het volgende beeld:

- Hoe innovatiever de plannen, hoe moeilijker de uitvoering
- Knelpunten in de uitvoering zijn vooral van bestuurlijk–organisatorische aard: integrale aanpak vereist afstemming en samenwerking tussen veel instanties
- Bij 36 plannen is sprake van een concrete verbetering van de DALO of doorwerking in een bestemmingsplan. 13 plannen kennen doorwerking in andere acties. Slechts 3 plannen kennen geen vervolg. Opvallend is dat alle plannen voor de naoorlogse wijken in de eerste categorie zitten. De plannen voor het landelijk gebied en kringlopen daarentegen werken slechts voor ongeveer de helft concreet door.

Als we deze resultaten beschouwen, doet de vraag zich voor of innovatie en uitvoerbaarheid strijdige doelen zijn?

In de innovatieliteratuur wordt nadrukkelijk een verband gelegd tussen enerzijds creativiteit, het genereren van nieuwe ideeën of het zien van iets nieuws in een bestaande situatie en anderzijds het operationeel maken, toepassen van de ideeën in de praktijk. Pas als ook uitvoering aan de orde is, kunnen we spreken van innovatie. Innovatie en uitvoerbaarheid horen dus wel degelijk bij elkaar.

Een innovatieproces wordt niet voor niets omschreven als een systematisch en continu proces. Het is geen kwestie van het simpelweg bedenken van een creatief plan en dat uitvoeren. Zeker bij systeeminnovaties zijn er vanwege de veelheid aan betrokken partijen en de aanwezige institutionalisering tal van hobbels te nemen. Het gaat om het opnieuw afstemmen tussen culturen, gewoonten, belangen, regels, instrumenten etc. De conclusie van Drontmann en Meertens komt daarom niet als verrassing.

In een studie ten behoeve van het Stimuleringsprogramma Intensief Ruimtegebruik wordt onderscheid gemaakt tussen fysieke innovaties en virtuele innovaties (Loos en van Staveren, 2000). De fysieke innovaties hebben betrekking op daadwerkelijk gerealiseerde innovatieve ideeën. De virtuele innovaties spelen zich af in de hoofden van mensen. Het kunnen nieuwe concepten zijn of een grensverleggende werkwijze, die zich na verdere uitwerking in de praktijk nog moeten bewijzen. Als we uitgaan van het onlosmakelijk verbonden zijn van innovatie en uitvoering, heeft de term "virtuele innovatie" een zekere interne strijdigheid. Zuiverder is het om het totale innovatieproces in beschouwing te nemen en de "virtuele innovatie" te beschouwen als het creatieve, desnoods innovatieve idee dat ten grondslag ligt aan een (potentiële) innovatie. Het systematische en continue karakter van het werken aan innovaties moet eruit blijken dat je geen genoegen neemt met een innovatief *idee*, maar dat de zoektocht verder gaat totdat hetzij de onuitvoerbaarheid, hetzij de uitvoerbaarheid is gebleken.

Ook de term "fysieke innovatie" is niet erg gelukkig, aangezien het hierbij uitsluitend lijkt te gaan om harde, tastbare zaken. Zoals eerder benadrukt, zouden juist ook zachte innovaties (nieuwe processen, organisatievormen, samenwerkingsverbanden, financieringsconstructies etc) aandacht moeten krijgen als het gaat om complexe omgevingsinnovaties. En niet te vergeten de *mentale* omslag, de perspectiefwijziging die mensen maken als ze tot dergelijke innovaties komen (reframing). We spreken ook wel van de noodzakelijke samenhang tussen vernieuwingen in de hardware (fysieke aspecten), de orgware (organisatie mensen/ middelen, beleid) en de software (cultuuraspecten, 'tussen de oren', hoe zijn we geprogrammeerd?).

Verschillen in realisering tussen thema's
Bekijken we het opvallende verschil tussen de realiseringspercentages van de thema's naoorlogse wijken enerzijds en landelijk gebied / kringlopen anderzijds, dan rijst het vermoeden (maar dat zou degelijk empirisch onderbouwd moeten worden) dat er een "fase–verschil" aanwezig was in de gedachtevorming rond de problematiek. De aard van de innovatie, en de onderdelen van het systeem dat aangepakt moest worden, waren bij de naoorlogse wijken duidelijker in beeld. Dit is bijvoorbeeld af te leiden aan het feit dat bij de opgave voor de naoorlogse wijken de samenwerking tussen publieke en private partijen al in de criteria was opgenomen. Alleen al het onderkennen dat dit een wezenlijke nieuwe samenwerking is (een "zachte innovatie", orgware) is wellicht een belangrijke succesvoorwaarde geweest.

Bij de opgave voor het landelijk gebied werd in hoofdzaak op publieke partijen gemikt, zeker daar waar het ging om vertaling in bestemmingsplannen. In ieder geval werd geen expliciete aandacht besteed aan nieuwe vormen van samenwerking; de nadruk in de opgave lag vooral op fysieke en instrumentele aspecten. De belangrijkste vernieuwingen in het landelijk gebied lijken echter niet voort te komen uit bestemmingsplannen; van initiatieven als Eastermars Lansdouwe en andere vernieuwende samenwerkingsvormen als milieucoöperaties en agrarische natuurverenigingen zijn vermoedelijk sterkere innovatie–impulsen uitgegaan.

Een ander verschil tussen bijvoorbeeld de kringloopplannen en de naoorlogse wijken is dat bij de laatste vooral om een *versterkende innovatie–opgave* ging (zie 3.2). De *prestaties* van de wijk moesten omhoog. Bij de kringlopen ging het nadrukkelijk om nieuwe prestatie*criteria*: niet alleen netjes omgaan met energie, water, afval, maar dit ook in samenhang zien en door kringlopen te sluiten zuiniger ermee omgaan. Dat er op het vereiste regionale schaalniveau ook nog eens een planningsautoriteit ontbrak maakte de opgave organisatorisch eveneens complex. Dit is dus eerder een *ontwrichtende innovatie*. Het niet (goed) betrekken van partijen die met deze ontwrichting te maken krijgen, belemmert de realisatie van ideeën.

Relatie tussen innovatie–opgave, succesfactoren en leereffecten
Duidelijke en werkbare conclusies over succes– en faalfactoren zijn uit de evaluaties niet te trekken. De relatie tussen het type innovatie–opgave en de mate van succes is niet gelegd. Ook zijn de innovaties zelf onvoldoende inhoudelijk geëvalueerd[5]. De thematische beschouwingen / evaluaties bieden weliswaar meer inzicht in de inhoud van de plannen, maar trekken daaruit geen conclusies ten aanzien van "best practices", getoetste nieuwe Rijksconcepten (bijvoorbeeld de koersen landelijk gebied), of de ontwikkeling van nieuwe concepten binnen de voorbeeldplannen, de wenselijkheid of aantrekkelijkheid hiervan.

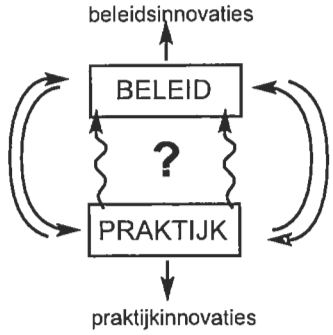
Het onderzoek van Drontmann en Meertens (1993) biedt met het geven van knelpunten ten aanzien van de uitvoering van plannen wel interessante aanzetten tot leren, maar de doorwerking van die conclusies is onduidelijk. Al met al leidt dit tot de (retorische) vraag of we voldoende geleerd hebben van de rijke oogst die in de Voorbeeldplannen zelf en in de processen er omheen besloten zit?

Wat we met deze voorbeelden willen illustreren is, dat een nauwkeuriger analyse van de innovatie–opgave vooraf, kan helpen bij het formuleren van de meest uitdagende opgave, met relevante criteria, en met de juiste actoren. Een state–of–the–art onderzoek met succes– en faalfactoren van eerdere pogingen of experimenten voorkomt dat het wiel weer opnieuw wordt uitgevonden of dat men weer in dezelfde valkuil belandt. Dit maakt wederom duidelijk dat het bij een project als de Voorbeeldplannen niet mag gaan om een eenmalige impuls. Het gaat niet zozeer om dat ene plan, dat al dan niet wordt uitgevoerd. Het gaat om het totale proces, het leerproces van de plannen rond een thema tezamen, waarbij men om te beginnen zoveel mogelijk verder bouwt op eerdere vernieuwingen. En waar vervolgens van de successen, maar vooral van de mislukkingen wordt geleerd voor volgende leercycli. Innovaties zijn maar tot op zekere hoogte te plannen. Maar door het scheppen van de juiste voorwaarden, door het inbrengen van kennis en ervaring of door het stimuleren van de juiste samenwerkingsverbanden, kan de slaagkans wel omhoog gebracht worden. Dit vraagt om kennis– en innovatiemanagement.

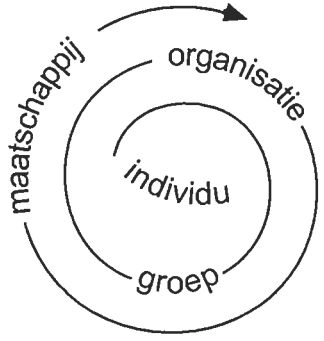
3.4 Kennisgeneratie

3.4.1 Theoretisch kader

Nonaka en Takeuchi (1997) beschrijven een model voor het managen van innovatie als continu proces. Hoewel hun aanpak zich richt op bedrijfsprocessen en productinnovatie, lijkt het model zeker ook toepasbaar op maatschappelijke processen en innovaties in het ruimtegebruik.
Het model gaat uit van twee dimensies: de ontologische en de epistemologische dimensie.



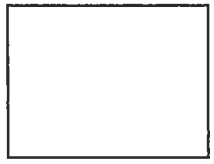
[5] Hoewel in het DALO–bericht van februari 1994 gemeld wordt, dat de innovatieve waarde en de voorbeeldwerking de primaire aanknopingspunten vormen voor evaluatie, kan geen algemeen beeld worden gevormd van de inhoudelijke oogst, afgerekend op innovatiegehalte.



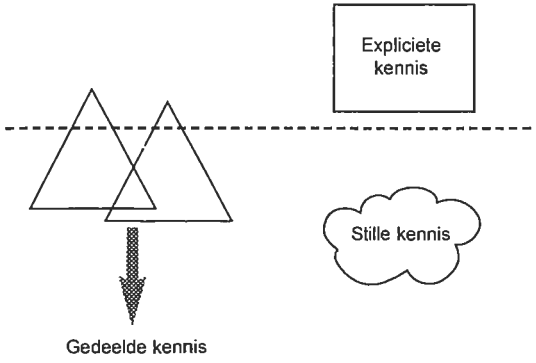
De *ontologische* dimensie geeft aan dat kennis altijd bij een individu begint en verder wordt gebracht door toetsing en aanvulling in een dynamische interactie tussen individuen. De kring van kennisdeling wordt groter, waarmee tegelijk verrijking van de kennis plaats kan vinden. Deze paradox ('kennis vermenigvuldigen door te delen') is essentieel. Het individu staat voortdurend centraal, omdat niet de organisatie, maar alleen het individu kennis kan creëren. Het opbouwen van organisatiekennis (of in onze scope: maatschappelijke kennis) komt neer op het faciliteren van individuele kenniscreatie en deze vervolgens verspreiden, verrijken en verankeren.

Bij de *epistemologische* dimensie gaat het om het onderscheid en de wisselwerking tussen tacit knowledge en explicit knowledge ofwel 'stille' persoonsgebonden kennis en expliciete kennis.

Tacit knowledge is de zeer persoonlijke, contextspecifieke en daardoor moeilijk te verwoorden kennis. Het gaat om know–how, gevoel, vakmanschap 'in hoofd en handen'. Ze heeft zowel een cognitieve als technische dimensie. Onder de cognitieve dimensie vallen ook de mentale modellen van mensen, zoals idealen en overtuigingen die als referentiekader en filter fungeren bij waarneming. Een andere benaming voor dit type kennis is 'knowledge of experience[6].



De *explicit knowledge* is gecodeerde kennis die aan anderen overdraagbaar is in gesproken of geschreven woord. Ze is opgeslagen in bijvoorbeeld boeken of computers en gaat over procedures, theorieën of modellen. Dit is het type kennis dat in onze Westerse wereld (zeker in de wetenschappelijke domeinen) in het algemeen als 'kennis' wordt aangemerkt. Het gaat hier om 'knowledge of rationality'. Zuiverder is het om dit type kennis 'informatie' te noemen. Beleidsnota's en bestemmingsplannen bevatten typisch expliciete kennis. Bij toetsing van plannen aan beleid is meestal sprake van confrontatie van expliciete kennis, soms (maar lang niet altijd) aangevuld met uitwisseling van persoonsgebonden kennis, bijvoorbeeld in voor–overleg of planpresentaties.



Beide soorten van kennis, de stille en de expliciete, zijn onmisbaar voor kenniscreatie en innovatie. De expliciete kennis maakt echter maar een beperkt deel uit van het totaal aan benodigde kennis. Beschouw het als "topje van de ijsberg", dan wordt duidelijk dat een intensieve, interactieve aanpak geboden is om tot innovatie te komen.
Om systeeminnovaties van de grond te krijgen, brengen actoren allerlei soorten kennis in. Technische en sociale kennis, expliciete kennis en ervaringskennis. Bestaande grenzen van disciplines, sectoren en systemen worden losgelaten. Tijdens een innovatieproces worden deze verschillende soorten geïntegreerd tot transdisciplinaire kennis (Dammers en de Jonge, 2000). Dit type kennis is een belangrijke voorwaarde voor het ontstaan en realiseren van systeeminnovaties. Integratie van disciplinaire kennis en

ervaringskennis gebeurt op basis van een nieuw kader, dat primair is toegespitst op de problematiek. Bijvoorbeeld de duurzame ontwikkeling van een gebied. Kenmerkend voor transdisciplinaire kennis is dat de resultaten niet meer zijn te herleiden tot bijdragen van afzonderlijke deelnemers. Er ontstaat een "overstijgend concept" waarin voor elk van de deelnemers iets te halen is, maar waarin evenzovele perspectiefwijzigingen besloten liggen.

Vier vormen van kennisconversie
De interactie tussen de verschillende soorten van kennis, ook wel kennisconversie genoemd, ligt aan de basis van nieuwe kennis.

Kennisconversie kan op vier manieren plaatsvinden (Nonaka en Takeuchi, 1997):

- **S**ocialisatie *(van stille kennis naar stille kennis),* ervaringen delen, elkaar leren begrijpen; dit leidt tot **meegevoelde kennis**

- **E**xternalisatie *(van stille kennis naar expliciete kennis)*, stille kennis wordt geëxpliciteerd door middel van metaforen, analogieën, beelden of modellen; resultaat is **conceptuele kennis**

- **C**ombinatie *(van expliciete kennis naar expliciete kennis)*, expliciete kennis wordt samengevoegd of opnieuw geordend; hieruit volgt **systeemkennis**

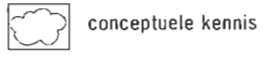
- **I**nternalisatie *(van expliciete kennis naar stille kennis)*, persoon maakt expliciete kennis onderdeel van zijn eigen mentale modellen; resultaat is **operationele kennis**

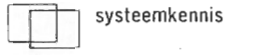
Deze vier vormen van kennisconversie zijn zowel onontbeerlijk om nieuwe kennis te ontwikkelen als om individuele kennis om te zetten in organisatiekennis.
Kenniscreatie door groepen in bedrijven of in de samenleving is een dynamisch proces, waarbij steeds op een andere manier interactie plaatsvindt tussen stille kennis en expliciete kennis. De cyclus van socialisatie naar internalisatie (S–> E–>C–>I) start steeds opnieuw, veelal op een hoger schaalniveau (individu, groep, afdeling, organisatie). Door deze cyclus meerdere keren te doorlopen ontstaat een kennisspiraal die uiteindelijk kan leiden tot succesvolle innovaties die breder in de maatschappij verankerd raken.

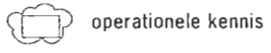
Dit kennis–ontwikkelingsmodel sluit aan bij het idee van de ontwerpende proces–benadering. Het ontwerpende aspect komt tot uitdrukking in het ontwikkelen van een nieuw concept, dat vervolgens verrijkt en getoetst wordt (iteratieve aanpak). Het accent ligt vooral op het proces (niet op een concreet plan) aangezien het kennis–doel is om de ideeën naar een volgend niveau, met een grotere verspreiding, te tillen.

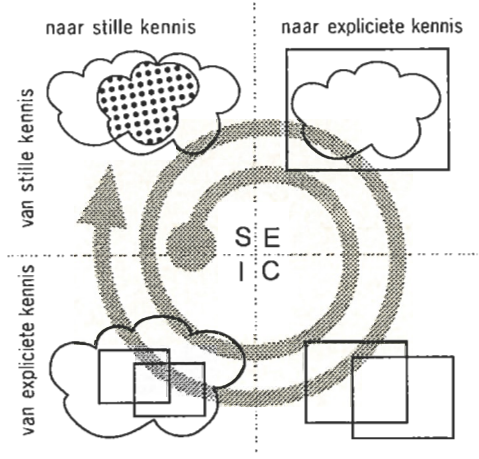
[6] *Tacit knowledge* wordt in het navolgende vertaald als *stille kennis*. Juist dit stille, moeilijk te verwoorden of verbeelden kennis–aspect verdient bijzondere aandacht in een communicatieve aanpak.

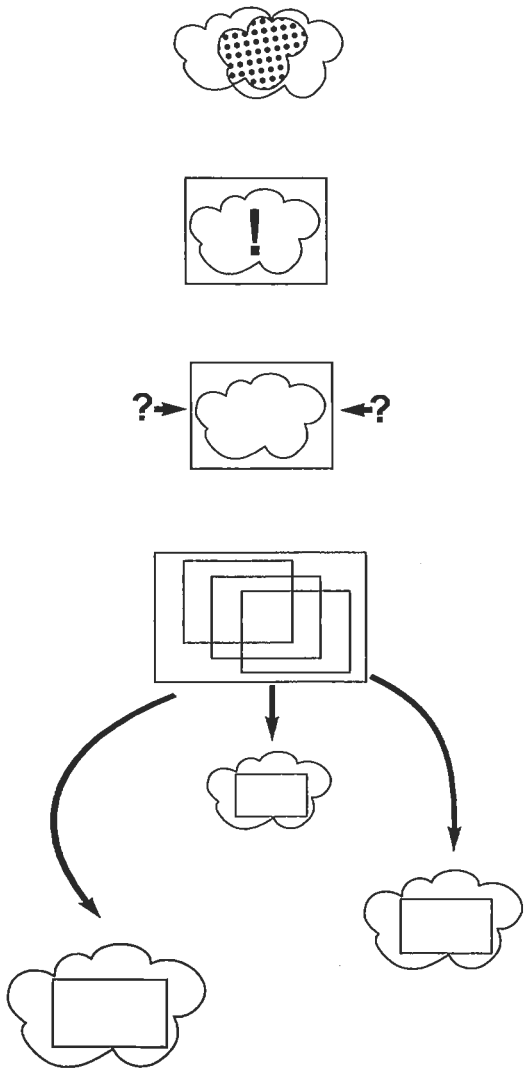
meegevoelde kennis


conceptuele kennis


systeemkennis


operationele kennis





Fasenmodel voor kenniscreatie

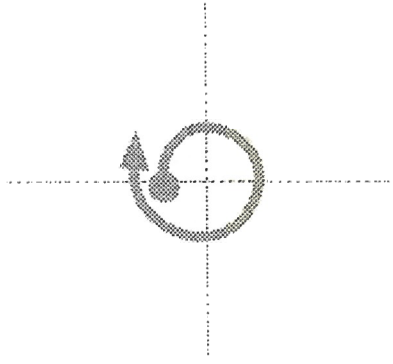
In de praktijk zullen de vier beschreven fasen niet strikt lineair in de tijd verlopen. Het is goed denkbaar, dat concepten in hun eerste vorm getoetst worden aan bijvoorbeeld de doelen van de organisatie. In dat geval vindt eerst internalisatie plaats, om vervolgens weer terug te gaan naar de combinatiefase. Hierin wordt dan een prototype van het concept ontwikkeld, dat vervolgens uitgebreider in de praktijk (dus op een hoger ontologisch niveau) kan worden getoetst. Nonaka en Takeuchi geven een vijf fasen model aan voor het proces van kenniscreatie waarin de verschillende vormen van kennisconversie terugkomen. We hebben hierop een uitwerking gemaakt die van toepassing kan zijn op de ontwikkeling van ruimtelijke concepten (De Jonge en Jonkhof, 1999)

1. *Stille kennis delen*: een kritieke stap waarin zoveel mogelijk verschillende persoonsgebonden kennis optimaal wordt uitgewisseld. Inbreng vanuit verschillende disciplines en culturen (beleid, advies/onderzoek, uitvoering) geeft grote meerwaarde. Er ontstaat groepskennis en een gedeeld mentaal model. Loskomen van vaste posities en standpunten ('reframing') legt de basis voor vernieuwende inzichten. Komt overeen met bovengenoemde socialisatiefase, gericht op ontwikkeling van meegevoelde kennis.
2. *Concepten creëren*: vanuit een gedeeld mentaal model probeert men door een intensieve dialoog het impliciete model te verwoorden. Creatieve technieken, ontwerpend onderzoek, of vergelijking met andere situaties bevorderen het verlaten van gebaande paden. Een centrale rol is weggelegd voor beeldende of figuratieve taal, zoals metaforen en analogieën, motto's. Komt overeen met bovengenoemde externalisatiefase, gericht op ontwikkeling van conceptuele kennis.
3. *Concepten testen*: toetsing van de geloofwaardigheid en het nut van een concept voor de organisatie of de samenleving, kan het beste plaatsvinden direct na totstandkoming van het concept. In het geval van planningsconcepten zal de toets veelal in een bestuurlijke context plaatsvinden: past dit idee in de beleidsdoelen zoals die in meer globale termen zijn gesteld?
4. *Archetype ontwikkelen*: de volgende stap bestaat uit het verder uitwerken van het concept in de vorm van iets concreets, in ons geval een ruimtelijk plan. Hierbij is combinatie van expliciete kennis aan de orde, vaak door inschakeling van andere kennisbronnen. Ook het passend maken van het concept aan vigerend beleid en aanwezig instrumentarium bevindt zich in deze fase. Zie hierboven de fase 'combinatie', gericht op systeemkennis.
5. *Voortzetting op een volgend niveau*: het archetype (ruimtelijk plan) wordt overgebracht naar een ander niveau, bijvoorbeeld dat van de juridische vormgeving, financiering, technische uitwerking. Het gedachtegoed moet hiertoe

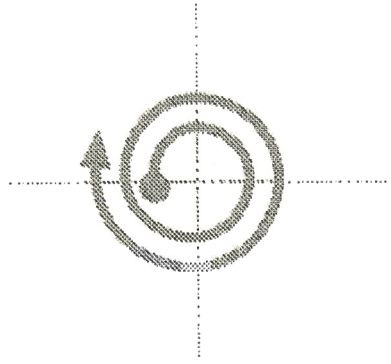
geëxpliciteerd worden aan deze nieuwe deelnemers aan het proces, die deze kennis zich letterlijk eigen moeten maken. Hiermee start een nieuwe cyclus. Deze vijfde stap is de internalisatiefase, gericht op (voor het betreffende niveau) operationele kennis. Hierbij kan het op dat volgende niveau zowel gaan om verspreiding van het gedachtegoed, als om verrijking, dus verdere ontwikkeling van het idee. In innovatietermen is verrijking het meest interessant, hoewel ook verspreiding van belang is om te kunnen spreken van een maatschappelijke impact.

3.4.2 Toepassing van het theoretisch kader op de Voorbeeldplannen

Bij ons object van studie, de Voorbeeldplannen, is een **eerste** cyclus doorlopen op het niveau van de initiatiefnemer, de Rijksoverheid. Het archetype bestaat uit het uitschrijven van de uiteindelijke oproep om Voorbeeldplannen in te dienen en eindigt bij het goed onder de aandacht brengen van de doelstelling bij de doelgroep.
De oproep heeft geleid tot een totaal van 600 inzendingen, waarvan er 500 voldeden aan de vormvereisten (Kolpron, 1995). Dit lijkt een goede score, hoewel de "vormvereisten" inhoudelijk nog geen kwaliteit aanduiden. Uit interviews in 1992 (Drontmann en Meertens, 1993) blijkt dat van de in beschouwing genomen 29 geselecteerde plannen, er 11 zonder Voorbeeldplannen niet gekomen zouden zijn. Van de 18 die al "in de grondverf stonden" zijn er 15 inhoudelijk verrijkt en/of meer integraal aangepakt. De overdracht van het idee achter de Voorbeeldplannen naar de doelgroepen (internalisatie) kan daarmee (althans voor zover het de geselecteerde plannen betreft) geslaagd genoemd worden.



Een **tweede** cyclus (vele tweede cycli in dit geval) vindt plaats bij teams die inzendingen voorbereiden. Het archetype is de inzending die beoordeeld wordt door een beoordelingscommissie samengesteld uit persoonlijkheden uit de geledingen van de doelgroep. Alle inzendingen die aan de vormvereisten voldeden, zijn opgenomen in een (jaarlijks uitgebracht) Ideeënboek.
In het kader van deze beknopte studie was het niet mogelijk al deze plannen nauwgezet te bestuderen. Globale beoordeling van de inzendingen in de categorie landelijk gebied geven echter de indruk dat de meeste plannen niet het resultaat zijn van "transdisciplinaire kennisontwikkeling". Er zijn wel inhoudelijke nieuwe ideeën, maar met name de balans tussen sociale kennis en technische kennis is onevenwichtig. Welke perspectiefwijzigingen aan de plannen ten grondslag liggen en of die slechts worden verondersteld of dat ze ook daadwerkelijk bij de (vele) betrokken partijen zijn opgetreden, wordt uit de beschrijvingen allerminst duidelijk. De hypothese is dat het bij de meeste plannen heeft ontbroken aan voldoende (communicatieve) investeringen in de socialisatie-fase met relevante kennisdragers. Dit maakt dat het concept niet voortkomt uit groeps-kennis, maar slechts uit een deel van de betrokken kennisdragers. Niet alleen geeft dit minder kans op echt vernieuwende concepten, ook breekt dit in latere stadia van implementatie vaak op. Het zou interessant zijn deze hypothese nader te onderzoeken.



Beoordelingscriteria van voorbeeldplannen

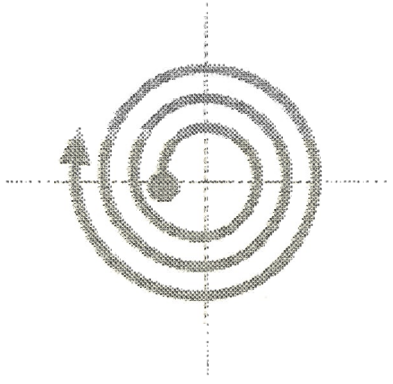
	fase	*Selectiecriteria beoordelingscommissie*
	Stille kennis delen	geen
	Concepten ontwikkelen	Vernieuwende ideeën ? Visie op ruimtelijke kwaliteit ?
	Concepten testen	In lijn DALO-perspectief?
	Archetype ontwikkelen	Inpassing in ruimtelijk plan? (WRO/BRO)
	Voortzetting volgend niveau	Voorbeeldwerking? Kans op realisatie?

De ingediende plannen zijn door de beoordelingscommissies beoordeeld op de volgende criteria (van der Woude, 1992), waarbij *cursief* is aangegeven (JdeJ) over welke fase van het kennisgeneratiemodel dit criterium iets kan zeggen:

- Bevat het plan vernieuwende ideeën qua planinhoud of –aanpak *(fase 2, concepten ontwikkelen)*
- Is er een uitgesproken visie op ruimtelijke kwaliteit *(fase 2, concepten ontwikkelen)*
- Heeft het plan een voorbeeldwerking (inhoudelijk: is het elders toepasbaar; planmatig: is voorgestelde aanpak overdraagbaar) *(fase 5, voortzetting op een volgend niveau)*
- Liggen ideeën in de lijn van het DALO–perspectief? (goed onderhouden, schoon milieu, veilige omgeving, ruimtelijke keuzevrijheid, ruimtelijke verscheidenheid) *(fase 3, concepten toetsen)*
- Wordt ingespeeld op voorstellen voor ruimtelijke plannen/nieuwe mogelijkheden WRO/BRO? *(fase 4, archetype ontwikkelen)*
- Is er goede kans op realisatie? *(fase 5, voortzetting op volgend niveau)*

Ook in deze lijst valt op dat aandacht voor fase 1, stille kennis delen (ontwikkeling van groepskennis en reframing), ontbreekt. Wel kan bij de beoordeling van de realisatie–kans impliciet rekening zijn gehouden met dit aspect. Dit blijkt echter niet uit documenten.

Positief in de wijze van beoordeling is, dat de toets op de concepten aan het DALO–perspectief redelijk "losjes" is geschied. Er was geen lijst met vastomschreven criteria. Dit zou de creativiteit te zeer hebben ingeperkt.



De **derde** cyclus is de opdrachtverlening door de RPD aan de indieners voor uitwerking van het ingediende en gehonoreerde voorstel tot een voorbeeldplan, dat aan de gestelde eisen voldoet. De inzending en het voorbeeldplan worden goed gedocumenteerd om ook voor een bredere maatschappelijke kring als voorbeeld te dienen.
Bakker (1995) benoemt de volgende succesvoorwaarden van de voorbeeldplannen; ook hier cursief weer de aanhaking aan het fasenmodel (JdJ):

- Goed onderliggend concept *(fase 2, concepten ontwikkelen)*, goed uitgewerkt idee *(fase 4, archetype ontwikkelen door combinatie van expliciete kennis)*
- Nagedacht over proces en juiste betrokken partijen *(algemeen: aandacht voor procesarchitectuur in plaats van focus op plan; deze attitude hoort bij innovatie– en kennismanagement. Het betrekken van de juiste partijen heeft te maken met fase 1, stille kennis delen, groepskennis ontwikkelen)*
- Bestuurlijk draagvlak *(fase 3, concepten testen aan bestuurlijke doelen)*
- Goede communicatie en presentatie *(fase 5, voortzetting naar volgende niveaus door een goede overdracht, waardoor internalisering bij een nieuwe kring van betrokkenen kan plaatsvinden; een goede communicatie heeft ook betrekking op de andere fasen)*

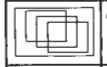
Wat opvalt, is dat de succesfactoren de verschillende fasen van het kennismodel min of meer dekken. Een nauwkeuriger analyse van afzonderlijke plannen, kan deze eerste vluchtige bevestiging van het belang van de vijf fasen wellicht bevestigen en verfijnen. Uit het voorgaande bleek, dat er in de beoordelingscriteria een onderwaardering heeft gezeten ten aanzien van stille kennis. Uit de succesvoorwaarden blijkt echter het belang van goede interpersoonlijke communicatie (het delen van stille kennis) en een bewust procesverloop.
Wat ook een constatering waard is, is dat het "fijnslijpen" van een plan zodat het precies voldoet aan alle criteria van regelgeving en technische vereisten (combineren van expliciete kennis, ontwikkeling archetype fase 4), lang niet alleen doorslaggevend is. Een steekje los kan zelfs geen kwaad, als het concept en de betrokkenheid en draagvlak van noodzakelijke partijen in orde zijn. Dit is een omkering van de rationele benadering dat een (technisch en instrumenteel) perfect plan zichzelf wel verkoopt. Het maakt tevens duidelijk waarom interactie tussen kennisdragers zo noodzakelijk is: fase 4 is de enige fase die zonder "menselijk contact" doorlopen kan worden. Bij alle andere fasen is ook stille kennis (dus: mensen van vlees en bloed) betrokken.

In de **vierde** cyclus worden de voorbeeldplannen overgedragen aan de 'reguliere' besluitvormingskaders die verantwoordelijk zijn voor uitvoering van het plan.
De **vijfde** cyclus, die in tijd min of meer parallel loopt aan de vierde cyclus, is in beginsel een nieuwe setting, waar het concept achter het voorbeeldplan wordt overgenomen door anderen en wordt uitgewerkt in een nieuwe context. Etc etc.
Over deze laatste cycli is in de documentatie niet veel terug te vinden. Het onderzoek van Jonkhof zal hier nieuw licht op kunnen werpen. Zo is het de vraag of in de daadwerkelijke uitvoering het concept in alle kracht overeind is gebleven en welke factoren hierop van invloed zijn.

De overdracht van de ideeën naar volgende cirkels is vanuit de RPD gebeurd door middel van brochures en in beperkte mate interactief in besloten werkconferenties. Ook op het niveau van de afzonderlijke plannen heeft veel kennisoverdracht plaatsgevonden. Per project waren hiertoe contactpersonen benoemd.

De evaluatie van de communicatie binnen de Voorbeeldplannen is overwegend positief (R&M research and marketing, 1994). Plannen en ideeën hebben inspirerend gewerkt en hebben een uitstraling op andere plannen.
De resultaten van een steekproef in de vakwereld laten zien:
- 83% is bekend met voorbeeldplannen
- bij ruim de helft tot tweederde van betrokken organisaties heeft project Voorbeeldplannen ontwikkelingen ondersteund of versneld
- in 10% is project Voorbeeldplannen aanleiding geweest tot planontwikkeling

Evaluatie: succesvoorwaarden van geselecteerde plannen

	fase	Succesvoorwaarden volgens Bakker (1995)	
	Stille kennis delen	Nagedacht over betrokken partijen →	!
	Concepten ontwikkelen	Goed onderliggend concept	
	Concepten testen	Bestuurlijk draagvlak	
	Archetype ontwikkelen	Goed uitgewerkt idee	
	Voortzetting volgend niveau	Goede (communicatie en) presentatie	
	Algemeen:	Nagedacht over proces Goede communicatie →	!

- sterke punten: stimulans, discussie, uitwisselen ideeën
- zwakke punten: haalbaarheid en uitvoerbaarheid plannen
- van de 3500 personen die de brochures ontvingen, heeft 20% nadere informatie opgevraagd.

Uit dit laatste blijkt dat bij veel plannen nadrukkelijk sprake is geweest van voorbeeldwerking. Hoe deze doorwerking in andere situaties is geweest blijft onduidelijk. Interessant is om te weten of in volgende cycli sprake is geweest van een verdere verrijking van de concepten, of dat het om *verspreiding/ toepassing* van het ideeëngoed ging. Bij *verrijking* gaat immers het innovatieproces nog door, terwijl het bij verspreiding om een "copie" en niet om verbetering hoeft te gaan. Dit vervolgproces is echter niet door het Rijk gefaciliteerd, noch gevolgd.

3.5 Conclusies over leren en innoveren

Vanuit innovatie-perspectief en planning als leerproces zijn verschillende soorten innovaties te benoemen. De *praktijkinnovaties*, daar waar de inspiratie in het veld tot daadwerkelijk vernieuwingen leidt, en de *instrumentele en conceptuele beleidsinnovaties* als gevolg van terugkoppelingen vanuit de praktijk naar het beleid. In de praktijk van de dagelijkse leefomgeving hebben de Voorbeeldplannen een goede doorwerking gehad. Expliciete terugkoppeling naar het beleid van hogere overheden heeft niet plaatsgevonden. Hoewel de doelen achter de Voorbeeldplannen op beide soorten innovatie betrekking hadden en een wederzijds leerproces werd voorgestaan, is vrijwel alle aandacht uitgegaan naar de praktijkinnovaties. Hiermee zijn kansen gemist.

Een ander onderscheid bij innovaties is de complexiteit *(van product naar gebieds- of systeeminnovaties)* en ingrijpendheid *(versterkende of ontwrichtende innovaties)*. Een nauwkeurige analyse van de innovatie-opgave vooraf, kan helpen bij het formuleren van de meest uitdagende opgave, met relevante criteria, en met de juiste actoren. Innovaties zijn maar tot op zekere hoogte te plannen. Maar door het scheppen van de juiste voorwaarden, door het inbrengen van kennis en ervaring of door het stimuleren van de juiste samenwerkingsverbanden, kan de slaagkans wel omhoog gebracht worden. Dit vraagt om kennis- en innovatiemanagement.

Het kenniscreatiemodel van Nonaka en Tackeuchi, dat zich toespitst op de verschillende manieren om stille kennis *(tacit knowledge)* en expliciete kennis met elkaar te verbinden, lijkt bruikbaar om de criteria voor Voorbeeldplannen vooral in procesmatige zin aan te scherpen. De succesfactoren die in de evaluaties gevonden zijn blijken de verschillende fasen van het kennismodel min of meer dekken. Gebleken is bijvoorbeeld dat er in de beoordelingscriteria een onderwaardering heeft gezeten ten aanzien van de uitwisseling van persoonsgebonden, stille kennis, terwijl uit de succesvoorwaarden het belang blijkt

van goede communicatie (het delen van stille kennis) en een bewust procesverloop.

Als we het project Voorbeeldplannen beschouwen als een onderdeel van de kennis– en innovatie opgave van de overheid, dan kunnen we concluderen dat met dit project interessante stappen gezet zijn. Tegelijk blijkt echter, dat een sterk projectmatige benadering (dat wil zeggen: vastgesteld begin– en eindpunt, niet opgevat als een reguliere overheidstaak) belangrijke nadelen heeft. Een visie op en beter inzicht in innovatie– en kennismanagement in de plannen afzonderlijk en in het Stimuleringsproject (beter: –proces) als geheel kan vermoedelijk een veel hoger rendement uit de inspanningen halen en een efficientere aansturing van innovatieprocessen bevorderen.
Dit leidt tot de aanbeveling om het "innovatiespoor", net als het "regelspoor" op te vatten als een continue beleidsinspanning. Binnen dit innovatiespoor zullen thema's en aandachtsgebieden in de loop van de tijd veranderen.

4 Reflectie op deelaspecten Voorbeeldplannen

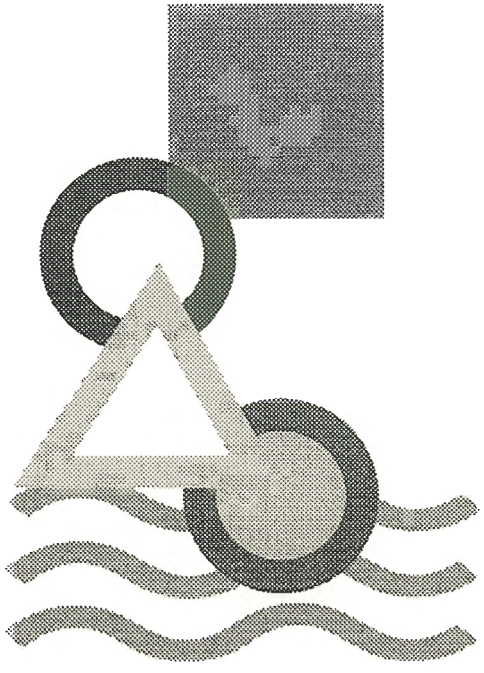
In dit hoofdstuk passeert een aantal aspecten de revue, waarop in het verlengde van voorgaand hoofdstuk wellicht nieuw licht te werpen valt. Het kunnen aandachtspunten zijn bij het opzetten en uitwerken van nieuwe Stimuleringsprojecten. De thema's komen voort uit gesprekken met de opdrachtgever en de expertmeeting die heeft plaatsgevonden naar aanleiding van een eerder concept van deze rapportage (zie bijlage I). Achtereenvolgens betreft het de aspecten doelgroepen, mobilisatie van kennisdragers, toetsingscriteria, communicatiemiddelen, evaluatie en een stimulerende overheid.

4.1 Doelgroepen

Bij de Voorbeeldplannen ging het om de dagelijkse leefomgeving. Primair zijn daarom de eerstverantwoordelijken voor de DALO als doelgroep beschouwd.
Afgaande op de partijen die uitgenodigd werden om plannen in te dienen ging het om lagere overheden (gemeenten, waterschappen, provincies), belangen- en vakorganisaties, wetenschappers en adviesbureaus. Het doel dat beoogt wordt met deze doelgroep is vooral de verticale doorwerking en mobilisatie van ideeën.
Burgers en bedrijven werden niet direct aangesproken; de invloed daarvan werd geacht te worden gebundeld via de gemeenten.
Het rijk als doelgroep is wel genoemd (horizontale doorwerking), maar niet systematisch benaderd.

Reflectie

- De term doelgroep past steeds minder in de benadering van planning als leerproces. De connotatie van top-down-doorwerking is in strijd met het uitgangspunt dat de echte kennis en creativiteit in de praktijk aanwezig is. De term *"brongroep"* zou vanuit innovatie-optiek een betere benaming zijn. Aangezien het vooral om interactie tussen allerlei verschillende soorten kennis gaat die de basis vormt voor evenzovele handelingen, zijn termen als *kennisdragers of actoren* geëigend.
- De actoren zijn niet meer te vatten in de traditionele hiërarchie of bestuurlijke eenheden. De schaal van ruimtelijke problemen wordt steeds diffuser. Dit vraagt om een netwerkbenadering, uitgaande van het probleem/ de innovatie-opgave.
- De huidige planningsopgaven vragen steeds meer om een regionaal integrerende ontwerpbenadering (WRR, 1998). De intermediaire schaal, de knooppunten tussen top-down en bottum-up (ook wel middle-up-down genoemd) worden steeds belangrijker. Voor de overheid betekent dit een sterker accent op regionale beleidsdirecties, provincies en intergemeentelijke samenwerkingsverbanden. Het ontbreken van een regionale planningsautoriteit die precies past op de opgave is eerder een voordeel dan een nadeel. Het spoort eerder aan om het juiste netwerk samen te stellen in plaats van uit te gaan van bestaande kaders.



Ter illustratie: de groene golf
In het verkeer hebben we allerlei soorten borden, te vergelijken met sturingsinstrumenten. Ge– en verbodsborden, waarschuwingsborden, informatieborden. Zijn er ook "stimuleringsborden"?
Jazeker; de groene golf werkt als stimulans om bij een bepaalde snelheid (bijv 50 km/uur) geen last van rode lichten te hebben. Het doel van de gebruiker is hier de eigen snelheid. Het doel van de beleidsmaker is de algemene doorstroming en veiligheid. Het middel bedient beide doelen.

- De actoren zijn in de eerste plaats kennisdragers van de betreffende innovatie–opgave (en dus geen belangenvertegenwoordigers). Actoren kunnen regionaal georganiseerd zijn (zie hiervoor) of meer thematisch. In dat laatste geval moet de totale keten waarmee het thema te maken heeft in de beschouwing worden betrokken. Dit betekent een aanzienlijke verruiming van de context waarbinnen partijen gewoon zijn te werken.
- In de (innovatie)praktijk zal het veelal gaan om de "KOMBI–formule": Kennisinstellingen, Overheden, Maatschappelijke organisaties, en Bedrijven zorgen samen voor Innovatie. Zeker waar het gaat om complexe innovatie–opgaven kan het nuttig zijn om te zoeken naar innovatie–consortia of – netwerken waarin deze vier segmenten goed vertegenwoordigd zijn.

4.2 Mobilisatie van kennisdragers

De filosofie achter de Voorbeeldplannen was om kennisdragers te mobiliseren door bepaalde incentives te bieden. "Sturen door stimuleren" kan je opvatten als het geven van prikkels gericht op een bepaald doel. Het belang van de beleidsmaker hierbij is dat het gestelde beleidsdoel, in dit geval innovatieve ideeën om de kwaliteit van de dagelijkse leefomgeving te verbeteren, dichterbij komt. Dit hoeft niet noodzakelijkerwijs hetzelfde doel te zijn als waar de ontvanger naar streeft. (zie illustratie: de groene golf). Het belang van de ontvanger is dat de prikkel interessant is, het gaat immers om een vrijwillige keuze. Om de prikkel te kunnen afstemmen op het doel van de gebruiker moet je inzicht hebben in de overwegingen, ambities en belangen van de gebruiker.

Bij de Voorbeeldplannen blijkt bijvoorbeeld dat het publiciteits–effect van een nominatie voor de indieners erg belangrijk is; wellicht nog belangrijker dan de financiële bijdrage. Voldoende aandacht voor publiciteit, niet alleen ten tijde van de verkiezing, maar ook in latere stadia als het op taaie uitvoering aankomt, versterkt dan de werking. Ook blijkt, dat men door een voorbeeldstatus verwacht dat de uitvoering, onder andere afstemming tussen verschillende beleidsgremia, soepeler zal verlopen. Op dit punt is nogal wat frustratie opgedaan (Drontmann en Meertens, 1993). Als bijvoorbeeld beleidsruimte of begeleiding in de beleidsafstemming in het vooruitzicht zou worden gesteld (en ook geëffectueerd) zouden wellicht nog meer inzendingen, of met een hoger innovatief gehalte, tegemoet gezien kunnen worden. Aandachtspunt is daarom het verkrijgen van beter inzicht in de behoeften en belangen van de actoren en afstemming hierop van de geboden "prikkels". Ook kan worden overwogen om selectief de 'innovatieve milieu's' op te sporen in plaats van alle (meest bekende) partijen een schriftelijke uitnodiging tot inzending te sturen. Gewaakt moet worden voor institutionalisering van de innovatie–opgaven waarbij vooral de grote, 'gevestigde' partijen aan bod komen. Als bijvoorbeeld een sterk accent wordt gelegd op gemeenten als indieners, zouden innoverende groepen die aan de randen van de gevestigde circuits opereren buiten de boot kunnen vallen, terwijl hier juist veel vernieuwing verwacht kan worden (expertmeeting).

4.3 Beoordelingscriteria

De criteria waarop de Voorbeeldplannen werden beoordeeld, waren in algemene termen aangegeven in de brochures. Er werd bijvoorbeeld gevraagd om "originele" voorstellen, maar wat origineel was, moest de indiener zelf beoordelen. Er waren geen scherpe inhoudelijke criteria.
De inzendingen zijn beoordeeld door een commissie, die was samengesteld vanuit de verschillende geledingen van de doelgroep.

Het zorgvuldig aangeven van criteria is van belang voor

- Het leereffect van de indieners. Door expliciet naar bepaalde aspecten (bijvoorbeeld een eigen visie op ruimtelijke kwaliteit) te vragen, treedt bewustwording op bij actoren.
- Bevredigende beoordeling en nazorg. Als goed uitgelegd kan worden waarom bepaalde inzendingen wel en andere niet zijn genomineerd, treedt een extra leereffect op.
- De terugkoppeling naar beleidsinnovaties (conceptueel en instrumenteel). Als tevoren duidelijk is op welke inhoudelijke beleidsonderdelen men feedback wil hebben vanuit de praktijk, kan daar bewuster naar gevraagd en op gereflecteerd worden.

Zorgvuldigheid wil niet zeggen gedetailleerdheid. De open formuleringen die gehanteerd zijn, waren een juiste keuze. Een checklistbenadering met "goede en foute" antwoorden past per definitie niet in een innovatie–aanpak. Als je uit bent op het ongekende, kunnen de inhoudelijke richtlijnen tevoren niet worden gegeven.
Met het oog op het leereffect van de indieners en het verhogen van het innovatieve gehalte, kunnen wel criteria gesteld worden op het gebied van bijvoorbeeld samenwerking (KOMBI–partijen, ketenbenadering), transdisciplinaire werkwijze, een integrerende ontwerpbenadering. Ook kan enig inzicht worden gegeven in de resultaten van de verschillende fasen van kennisgeneratie zoals beschreven in paragraaf 3.3. Bijvoorbeeld door aan te laten geven om te expliciteren of en welke perspectiefwijzigingen bij de verschillende partijen zijn opgetreden, welke vernieuwende inzichten of doorbraken men zelf ziet, of er bestuurlijk commitment is, of men problemen verwacht bij de technische of instrumentele uitwerking, wat de voorbeeldwerking van het plan is.
Overwogen kan worden om de selectie van projecten op een andere manier te organiseren, waarbij beter ingespeeld wordt op het belang van ervaringskennis. Bijvoorbeeld via audits onder innovatoren of interactieve presentaties. Dit heeft een leereffect voor zowel de auditors als de auditees. Ook van belang is dat getoetst wordt op zowel de conceptuele als de institutionele innovatie. Als aan de tweede vorm niet wordt toegekomen, is implementatie dubieus. Nog steeds wordt het accent gelegd op de fysieke inovaties, waarbij alleen het 'plan' als kennis wordt opgevat. Juist de institutionele innovaties, nieuwe afsprakenstelsels en dergelijke, zijn hard nodig (expertmeeting).

Zeker moet in de voorbereiding van een stimuleringstraject goed duidelijk worden tot wat voor type innovatie de indieners worden uitgedaagd. Een relatief eenvoudige productinnovatie waarbij het om verbeterde prestaties gaat vraagt om een andere aanpak dan een complexe omgevingsinnovatie waar het om nieuwe prestatiecriteria gaat (zie paragraaf 3.2). Het thema "intensief stedelijk ruimtegebruik" kan in de eerste optie bijvoorbeeld leiden tot een inzending voor een ondergrondse parkeergarage met een ingenieuze liftconstructie, in de tweede optie tot een totale heroriëntatie op de leefbaarheid, duurzaamheid, sociaal–economische en culturele dimensie van een binnenstad. Het moge duidelijk zijn, dat deze uitersten niet op grond van dezelfde criteria kunnen worden beoordeeld. In de opgave moet de innovatie–ambitie daarom duidelijk worden aangegeven.

4.4 Communicatiemiddelen

Als we nu terugkijken op de middelen die 10 jaar geleden werden ingezet, is het nogal makkelijk om die als traditioneel te betitelen. De Voorbeeldboeken, de brochures, de expertmeetings hoorden bij die tijd en voldeden blijkens de evaluatie over de communicatie (R&M, 1994).

Als we echter opschuiven van een "project Voorbeeldplannen" naar een "innovatieprogramma", en we kijken 10 jaar vooruit in plaats van achteruit, dan komen andere middelen in beeld. Het voert in dit kader te ver om hierop uitvoerig in te gaan. Drie aandachtspunten kunnen evenwel genoemd worden:

1. In het verleden is te weinig de nadruk gelegd op het belang van *tacit knowledge* bij kennisgeneratie. Meer aandacht voor de stille kennis vraagt om persoonlijke interacties. Met name ontmoetingen tussen verschillende domeinen (niet alleen interdisciplinair, maar ook contacten tussen praktijk, adviseurs en wetenschap) moeten bewust geregisseerd worden. Beschrijvingen van baanbrekende innovaties laten welhaast zonder uitzondering zien dat deze "verrassende ontmoetingen" een beslissende rol hebben gespeeld bij de vernieuwingen (NRLO, 1999). Ontmoetingsdagen als de jaarlijkse StIR–dag en de StIR–excursies horen bij dit type middelen thuis. Het lijkt paradoxaal, maar vanuit de wetenschap welke ontmoetingen bijzonder kansrijk zijn, zou een doordachte strategie op de verrassende ontmoetingen gezet kunnen worden. Nazorg bij afgeronde projecten in de vorm van uitwisseling van expertise, kennis en ervaringen over en weer is essentieel voor een goed begrip bij alle partijen van wat er bereikt is. Deze terugkoppelingen moeten op een stimulerende, interactieve manier plaatsvinden, waarbij 'communities of practice' kunnen ontstaan binnen en tussen velerlei organisaties. Aandacht voor dit 'leervermogen' zou als vormvereiste bij projectideeen kunnen worden opgenomen (expertmeeting).
2. Bij een innovatieprogramma mik je met het uitdagen tot innovatieve inzendingen

op de voorlopers. Tegelijk moeten ook de volgers gestimuleerd worden. Bij de voorlopers gaat het om kennisgeneratie en wellicht –verrijking; bij de volgers gaat het eerder om toepassing (en soms ook verrijking). Kennisgeneratie, kennisverrijking en kennistoepassing moeten niet met dezelfde communicatieve middelen worden bediend. Het middel voorbeeldplan, zeker als die gepaard gaan met een goede ondersteuning, is vooral geschikt voor kennisgeneratie en –verrijking. De indruk bestaat dat bij StIR de lat voor grote gemeenten hoger wordt gelegd als het om innovatiegehalte gaat dan voor kleine gemeenten (Loos en van Staveren, 2000). Niet echt vernieuwende plannen van kleine gemeenten komen dan toch door de selectie "omdat het voor hen wel vernieuwend is". Dit lijkt een onzuivere, maar ook niet efficiënte aanpak. Voor kennistoepassing zijn andere middelen denkbaar. Zo kan gekozen worden voor het organiseren van uitwisselingen tussen organisaties, waarin van elkaar wordt geleerd. Een voorbeeld hiervan is het project Plato in de Belgische Kempen, waarin grotere ondernemingen kleinere coachen ten aanzien van kennisverwerving en best–practice management (Jacobs, 1999). De communicatiestrategie zou dus specifieke middelen voor kennisgeneratie, kennisverrijking en – toepassing moeten bestrijken.

3. Wellicht een open deur, maar ICT biedt in toenemende mate mogelijkheden om zowel kennisgeneratie als –verrijking en –toepassing te ondersteunen. Juist een innovatieprogramma leent zich voor experimenten op dit vlak.

4.5 Evaluaties

Het project Voorbeeldplannen is onderworpen aan diverse evaluaties: op de uitvoering van plannen, op de communicatie, inhoudelijk op een enkel thema, en een samenvattende eindevaluatie. Nu, krap een decennium later kijken we terug en vragen we ons af of er inhoudelijk wel voldoende van geleerd is? Want het innovatieproces is doorgegaan en hebben we dat nog in beeld?

Het is de vraag, of het middel van de evaluatie–achteraf nog past bij het karakter van een innovatieprogramma. Bij een project, met als kenmerk dat het een begin en een eind heeft, met heldere doelen en middelen, kan geëvalueerd worden. Bij innovatie–programma's gaat het meer om al doende leren, om een procesbenadering. Hierbij ligt monitoring of een doorlopende evaluatie meer voor de hand. 'Monitorend evalueren' moet hierbij niet alleen gericht zijn op het meten van de prestaties van het programma en op grond hiervan de strategie en uitvoering bijstellen, maar vooral ook op terugkoppelingen naar actoren en het beleid zelf, om het leereffect te verhogen.

4.6 Een stimulerende overheid?

In het verleden zijn binnen de RPD discussies gevoerd over de rol van de rijksoverheid bij de praktijkvernieuwingen waarop het project Voorbeeldplannen was gericht (Kolpron

1995). En ondanks het succes bij de "klanten" is het project een jaar eerder gestaakt dan oorspronkelijk in de bedoeling lag en heeft een serieuze inbedding van resultaten en terugkoppeling van successen en frustraties naar het beleid niet plaatsgevonden. Moeten we de Voorbeeldplannen hiermee beschouwen als een incident, of is een goede trend ingezet?

Megatrends

Veel ontwikkelingen wijzen op de laatste optie. Nelissen (1998) benoemt onder andere de volgende megatrends in het openbaar bestuur van de 21e eeuw:

- Het openbaar bestuur wordt steeds meer een onderdeel van bredere beleidsnetwerken. Belangrijke opgaven in het managen van deze netwerken zijn het ontwerpen van een gemeenschappelijke visie en de vormgeving aan interactieve processen tussen deelnemers in de beleidsnetwerken.
- Het openbaar bestuur heroverweegt zijn beleidsinstrumenten. Er is een verschuiving zichtbaar van de traditionele instrumenten van "command and control" naar financiële instrumenten, economische incentives en communicatieve instrumenten. Het gaat om het zoeken naar de passende instrumentenmix voor specifieke omstandigheden.
- Het openbaar bestuur herformuleert zijn relatie tot de burger. Burgers worden in toenemende mate als klant gezien. Vele experimenten zijn in gang gezet om burgers meer invloed te geven op de directe leefomgeving.
- Het openbaar bestuur stemt zijn functioneren steeds meer af op Informatie Technologie. IT verandert de verhouding tussen overheid en burger; in de toekomst hebben eindgebruikers toegang tot interactieve netwerken.
- Het openbaar bestuur blijft kampen met fundamentele ambivalenties: responsief en tegelijk rechtvaardig; efficiënt en tegelijk legitiem.

Tien jaar voordat Nelissen dit opschreef, is het idee van de Voorbeeldplannen geboren. Het instrument Voorbeeldplannen speelde treffend in op de genoemde trends en was wellicht zijn tijd vooruit. Het succes van toen mag zich niet omkeren door voltrekking van de "wet van de remmende voorsprong". Inmiddels is het een decennium verder en is de behoefte aan innovatieve concepten voor het realiseren van ruimtelijke kwaliteit groter dan ooit en is de roep om vernieuwing van het instrumentarium dat daartoe kan leiden ook alleen maar sterker geworden (o.a WRR, 1998).

Overheid als kennis– en innovatiemanager

Een vervolg op het fenomeen Voorbeeldplannen, of meer in het algemeen de communicatieve aanpak, zal gezocht moeten worden in een veel sterkere positionering van het "innovatiespoor" in relatie tot het "regelspoor". Van een zijspoortje zou het, in ieder geval in de beleving van de "klanten", de hoofdstroom moeten worden. Het regelspoor moet stil zijn werk doen, de praktijk niet frustreren, maar ondersteunen. In het

op innovatie gerichte spoor is "stimuleren" het trefwoord, moet het bruisen van de ideeën, moet nieuwe kennis stromen door nieuwe netwerken van overheden, maatschappelijke organisaties, bedrijven en kennisinstellingen. Op die manier zullen ook de terugkoppelingen naar het beleid meer vanzelfsprekend tot stand komen, met als gevolg conceptuele en instrumentele beleidsinnovaties (zie 3.1). Hiermee worden beide sporen weer met elkaar verknoopt.

De verschillende overheden krijgen dan steeds meer een rol als kennis– en innovatiemanager. Zij moeten vanuit een gemeenschappelijke visie, de actoren waar de relevante kennis aanwezig is mobiliseren en hen faciliteren om nieuwe kennis, nieuwe concepten te ontwikkelen en te implementeren. Dit kan door het beschikbaar stellen van menskracht, middelen, kennisinfrastructuur, maar ook beleidsruimte/ experimen–teerruimte. Belangrijke knopen in de netwerken zullen zich bevinden op het regionale niveau, wat een versterking van aandacht voor dat schaalniveau rechtvaardigt.
Het middel "Voorbeeldplan" blijft geschikt, mits ingebed in het stevig gepositioneerde stimuleringsspoor. Vanwege het karakter van innovatieprocessen (systematisch en continu) moet het niet meer op projectbasis, maar op een vaste basis, als proces georganiseerd worden. Dan kan institutioneel geheugen worden opgebouwd, kan het leervermogen zowel in– als extern veel beter worden georganiseerd. Naast voorbeeldplannen zijn ook andere middelen denkbaar zoals prijsvragen, uitwisselingen, regionale of thematische innovatienetwerken, Communities of Practice.

Opportunity scouting
Overigens past in deze benadering ook, dat de (rijks)overheid een meer actieve rol inneemt in het opsporen van kansen voor innovatie (opportunity scouting) en daaromheen kennisnetwerken organiseert. Drucker (1985) benoemt "zeven bronnen van innovatieve kansen". Tussen haakjes voorbeelden uit ruimtelijke planningsopgaven (JdJ).

- Het onverwachte, zowel het onverwachte falen als het onverwachte succes en de onverwachte gebeurtenis (bijv. overstromingen, varkenspest)
- Incongruentie, het gebrek aan harmonie tussen werkelijkheid en vóóronderstellingen daarover of tussen werkelijke waarden en de perceptie van mensen (bijvoorbeeld gevolgen van klimaatverandering, feitelijke betekenis van de landbouw voor de voedselvoorziening)
- Veranderingen in industrie– of marktstructuren (bijv. ten aanzien van woonwensen)
- De demografie (bijvoorbeeld vergrijzing, allochtonen in grote steden)
- Veranderingen in perceptie, stemming en betekenisgeving (bijvoorbeeld de gevolgen van de "beleveniseconomie", de hype van cultuurhistorie, voedselveiligheid)
- Nieuwe kennis (bijvoorbeeld gevolgen ICT zoals domotica, intelligente wijken)

In plaats van een probleemgerichte benadering (zoals in de ROM-gebieden) of kwaliteitsgerichte benadering (Voorbeeldplannen) gaat het hier om een kans-gerichte benadering. Dit type denken is bij de overheid nog niet sterk ontwikkeld. Onderdeel van innovatie-management zou het monitoren en analyseren van dergelijke kansen moeten zijn. Het is denkbaar hier een soort "innovatieraad" voor in te stellen. Bij LNV heeft de voormalige NRLO, nu Innovatienetwerk Groene Ruimte en Agrocluster een vergelijkbare rol. Bij VROM zou dit in het verlengde van de nieuwe Planbureau functie, gekoppeld aan het kennisthema toekomstverkenningen en toekomstantenne kunnen worden geplaatst.

Perspectiefwijzigingen bij de overheid
Kenmerk van innovaties is dat er perspectiefwijzigingen optreden bij actoren. Dit geldt ook voor de innovatieve overheid. Een begin ligt bij het kunnen loslaten van het bestaande. Het bestaande is immers vaak de grootste barrière voor innovatie (Ministerie van V&W, 1999).
In de twintigste eeuw is de Ruimtelijke Ordening groot geworden met opeenvolgende wetten en regelsystemen. In de eenentwintigste eeuw verschuift de aandacht van de regelsystemen naar het communicatieve systeem waarin kennis en innovatie kunnen floreren (cf. Cornelis, 1998). Een belangrijke perspectiefwijziging is daarom het loslaten van regels die zichzelf hebben overleefd, om ruimte te maken voor een stimulerend communicatief beleid.

Het project Voorbeeldplannen is in evaluaties wel betiteld als het eerste voorbeeld waarbij de rijksoverheid in een reële rol naar de lagere overheden is toegekomen en waar werkelijk contact met de basis werd gelegd (Kolpron, 1995). Dit wordt beschouwd als een grote verdienste van het project. Hierin schuilt tegelijk een andere belangrijke perspectiefwijziging. Zoals ook Nelissen (1998) betoogt, wordt klantgerichtheid voor de overheid steeds belangrijker. Maar naast het beeld van de klant als aangever van eisen, verschijnt langzamerhand een beeld van de klant als bron van kennis, ideeën en kansen voor innovatie (Ministerie van V&W, 1999). Een stimulerend ruimtelijk beleid begint bij een gerichtheid op de klanten van het ruimtelijk beleid. Deze omkering in het denken is wellicht de belangrijkste perspectiefwijziging waar aan gewerkt moet worden en waarin aanpakken als het project Voorbeeldplannen een belangrijke rol te vervullen hebben.

LITERATUURVERWIJZINGEN

Bakker, L, 1995. Voorbeeldplannen in uitvoering. In: Rooilijn 1995–1

Caalders, J. 1999. In : Lengkeek, J., 1999. Interactieve Planvorming: voor innovatie, emancipatie en efficiency. Rapport 2 Sociaal–ruimtelijke Analyse & Recreatie en Toerisme, Wageningen Universiteit en Research Centrum

Christensen, C. 1999. Het innovatiedilemma– Kansen en risico's van nieuwe technologie. Uitgeverij Contact , Amsterdam/Antwerpen

Cornelis, A.1998. Logica van het gevoel– Filosofie van de stabiliteitslagen in de cultuur als nesteling der emoties. Stichting Essence, Amsterdam/ Brussel/ Middelburg

Dammers, E en J.M. de Jonge, 2000, Onderzoek naar kennismanagement in regionale. innovatienetwerken. In: Deltaprogramma Groene Ruimte, deelprogramma Sturing van Processen in de Groene Ruimte (concept), Alterra/ WAU, Wageningen

Drontmann, I. en Meertens, M. 1993. Tussen idee en werkelijkheid. Knelpunten bij de realisering van de Voorbeeldplannen Vierde Nota. Technisch –Bestuurskundige Verkenningen 18, Delftse universitaire Pers.

Drucker, P. 1985. Innovation and Entrepreneurship: practice and principles. Heineman, London

Faludi, A. en Korthals Altes, W. 1995. Plannen voor een voorbeeldige leefomgeving. In: Rooilijn 1995–1

Jonge, J.M. de en J.F. Jonkhof, 2000, Sturen door stimuleren. Essay in Top, M. van der en T. Selnes, Sturing Stad Land, Alterra Wageningen.

Kolpron consultants, 1995. Evaluatie van het instrument voorbeeldplannen, Rotterdam

Loos, M. en M. van Staveren, 2000. Innovatie in stedelijke vernieuwing, rapport en bijlagen. In opdracht van Hogeschool Utrecht en VROM/ RPD/StIR

Ministerie van Verkeer en Waterstaat, 1999. Kritische succesfactoren voor innovatie in non profit organisaties – een literatuurstudie. DG Rijkswaterstaat, directie kennis.

Ministerie van VROM, 1994. Ruimtelijke Verkenningen 1994, Balans van de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening (Extra), Den Haag

Nelissen, N. 1998. Megatrends. Het openbaar bestuur van de 21e eeuw. In: Openbaar Bestuur 1998–1, pg17–24

Nonaka, S. en H. Takeuchi, 1997. De kennis–creërende Onderneming: hoe Japanse bedrijven innovatieprocessen in gang zetten, Scriptum Management, Schiedam

NRLO, 1999, Innoveren met ambitie. Onder redactie van H. Rutten en H.J. van Oosten. NRLO–rapport 99/17, Den Haag

R&M research en Marketing, 1994. Rapport van een kwantitatief onderzoek ter evaluatie van het project Voorbeeldplannen Vierde Nota

Secretariaat Voorbeeldplannen, 1994, DALObericht 10, VROM/RPD

Senge, P.M. et al. 1995. Het vijfde discipline praktijkboek. Academic Service, Schoonhoven.

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, 1998. Ruimtelijke ontwikkelingspolitiek Sdu Uitgevers, Den Haag

Woude, K. van der, 1992. Verbrokkeling of integratie: kennisgebruik bij een projectgewijze aanpak in de ruimtelijke ordening. Vakgroep toegepaste geografie en planologie, Rijksuniversiteit Utrecht.

Overige bronnen zie Literatuur Voorbeeldplannen algemeen (bijlage IV)

Deel II
Tien Voorbeeldplannen uitgelicht

J.F.Jonkhof

TIEN STAPPEN

In dit deel zullen we *in 10 stappen* een frame opzetten voor een meer diepgaande analyse van de Voorbeeldplannen, gebruikmakend van de noties die in het vorige deel zijn uiteengezet.

Het frame hebben we opgebouwd in verschillende lagen. Onze aanpak is als volgt.

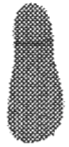
Wij geven eerst – in laag 1 – een indicatie over de aard van het "milieu" van een idee of initiatief. Het idee ontstaat "ergens" op *locatie*, wordt opgepakt in een *omgeving*, de *bestuurlijke verantwoordelijkheid* wordt herkend en de vragende *organisatie (het SVP)* legt verantwoording af van het proces.
Vervolgens geven we aan hoe een idee zelf verschillende "fasen" zal doorlopen, in een continu proces van creatie, toepassing, toetsing, en vernieuwing. Wij maken daarbij gebruik van de methodiek die Nonaka en Takeuchi hebben ontwikkeld en die in DEEL 1 is beschreven.
De combinatie van deze twee zienswijzen maakt het mogelijk om bijvoorbeeld voor een selectie van 10 Voorbeeldplannen de *route van een plan* aan te geven en een overzicht op te stellen van de verschillende "eigenschappen" van een plan: een beschrijving van de niche, *van de ecologie* van een plan. Dit overzicht is een instrument om een oordeel te kunnen geven over de mate waarin de plannen scoren op de *innovatie–meetlat*.

Ten slotte geven we – in laag 2 – een handvat – hier *culturele meetlat* genoemd – om een inschatting te kunnen maken over de kansen dat een idee of initiatief zal krijgen om tot een in termen van innovatie succesvol plan uit te groeien. Met andere woorden: hoe snel is een idee? Met een dergelijke inschatting kunnen we een idee krijgen van hoe groot de kans is dat een innovatie ook daadwerkelijk van de grond komt en doorwerkt.

Het project Voorbeeldplannen Vierde nota 1980–1995: zie bijlage 4, "10 van 52"

Laag 1. De ecologie van een idee

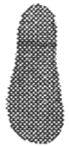
Deze laag bestaat uit een beschouwing in verschillende stappen over de verschillende *niches* waarin het voorbeeldplan tijdelijk 'verblijft' tijdens zijn reis door de verschillende fasen en planstadia.



Stap 1

Wij situeren de halteplaatsen hier als volgt:

1. De *locatie* waar een probleem aanleiding geeft tot het zoeken van een oplossing.
2. De *omgeving* van de indieners die aanleiding geeft om een idee te ontwikkelen
3. De *rijksinstanties* die zich ontvankelijk verklaren voor de receptie van een inzending
4. Het *Secretariaat Voorbeeldplannen* die met de inzending een communicatietraject opzet



Stap 2

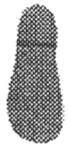
In DEEL 1 is uiteengezet dat de planprocessen verschillende 'gedaanten' aannemen: het vijf fasen model van Nonaka en Takeuchi, hier als volgt verwoord:

- Tijdens een intensief kennisuitwisselingsproces tussen betrokken actoren – van verschillend komaf (disciplines, posities, belang bij het proces) vindt heroriëntatie plaats op het probleem en op de perspectieven op oplossing, wat als 'reframing' is benoemd (fase 1, reframing). Van belang is dat in deze fase zoveel mogelijk vrije uitwisseling van ideeën mogelijk is.
- Er vindt vervolgens creatie plaats: in fase 1 is een 'vrijstaat' ontstaan; als resultaat van de vrije uitwisseling van kennis ontstaan ideeën of concepten die niet aan bestaande paradigma's en kaders gebonden zijn (fase 2, concepten ontwikkelen)
- Het idee komt in een test fase. De vraag wordt gesteld: past dit idee in de opgave zoals we die aangeboden krijgen, bijvoorbeeld in de oproep van VROM om in te zenden. Roept het idee meekoppeling of tegenkoppeling op. (fase 3, concepten toetsen)
- Er wordt een plan opgesteld: in de vorm van een bestuurlijk initiatief, een actie, een ontwerp, geschikt voor inzet in een extern communicatietraject; bestuurlijk kader, perspectief op uitvoering zijn zodanig kansrijk dat de stap naar planvorming kennelijk snel kan worden gemaakt (fase 4, archetype ontwikkelen)
- Er wordt uitvoering van het idee voorbereid, mogelijk door derden, of elders, of in een later stadium. Het idee wordt 'los gelaten', er kan dan ook een nieuwe wending ontstaan (fase 5, voortzetting op een volgend niveau)

Stap 3

Toepassing op een selectie van 10 Voorbeeldplannen levert het volgende beeld op:

	Park Overbos	Pleinen Almelo	Parken Thematiseren	Regenwater	Morra Park	Schoon water plan	City Fruitful	Vecht plassen	Eastermars landdouwe	Koersen Stad land
Op locatie										
reframing	+!	+!			+			+	+	
creatie	+	+	+	+	+			+	+	
test en toets				+	+!	+			+	
plan	+	+!		+	+	+			+	+
uitvoering		+!								
Omgeving										
reframing		+	+		+	+		+!		+!
creatie		+			+		+	+	+!	
test en toets	+	+			+!				+	
plan	+	+!			+					
uitvoering	+!	+	+		+					
Rijk										
reframing				+?			+?	+!	+?	
creatie										
test en toets										
plan										
uitvoering										
SVP										
reframing	+!	+	+	+!						
creatie										
test en toets							+			
plan										
uitvoering										
Doorwerking										
reframing		+		+	+	+		+	+	+
creatie		+		+	+	+	+	+	+	+
test en toets		+		+	+			+	+	
plan		+		+	+			+		
uitvoering		+		+	+			+		



Stap 4
Wat zegt zo'n overzicht? Een eerste beschouwing voor vijf Voorbeeldplannen (de plannen waarbij gesprekken zijn gevoerd) leert het volgende.

Park Overbos
Park Overbos is in zekere zin een ideaal–typisch Voorbeeldplan. Alle fasen zijn doorlopen! De initiatiefnemers komen bijelkaar en stellen vast dat het zo niet verder gaat: er moet iets gebeuren, zij verzinnen een list! Deze 'list' leidt ertoe dat er een uitgebreid proces van idee–ontwikkeling (*reframing*) op gang komt, waarbij centrale leidraad is: professionalisering, initiatief in eigen hand houden en zo breed mogelijk draagvlak creëren in de Beverwijkse context (bedrijven als sponsor aantrekken). Vervolgens treedt een fase in van uitgebreide communicatie naar belanghebbenden: bewoners, gemeente, en – hier speelt het Voorbeeldplan–traject de centrale rol – een reeks overheden die worden aangesproken op hun faciliterende rol en *communicatieve* rol. Tegelijkertijd worden de ideeën *getest*, wat leidt tot verschillende aanpassingen, bijstellingen en herformuleringen van de opgaven. In totaal zijn voor het Park Overbos 4+ 2+ 1= 7 ontwerpen gemaakt! Het laatste ontwerp is uiteindelijk de bestemmingsplan– en uitvoeringsprocedure ingegaan. Dit fase is door de vereniging verder uitgewerkt in de huidige vorm: de Stichting Vrienden van Park Overbos, die zorg draagt voor het beheer, in goede verstandhouding met de gemeentelijke diensten. Was er aanvankelijk spanning en wantrouwen tussen gemeente en Vereniging, later is de samenwerking sterk verbeterd: de gemeente ziet dat de Vereniging flink wat werk uit handen neemt en dat dat het beheer ten goede komt. Externalisering in de vorm van doorwerking naar het rijksniveau ontbreekt echter. Dat is jammer, want dat is nu wellicht een belangrijk winstpunt van het project: stimuleer eigen initiatief en de verwezenlijking van rijksdoelstellingen met betrekking tot duurzaam ruimtelijke kwaliteit worden bereikt!

De Pleinen van Almelo
De Pleinen van Almelo scoort eveneens hoog. Vanuit de onvrede over de achterstelling van Almelo tov de buursteden Hengelo en Enschede grijpen de initiatiefnemers van het Voorbeeldplan – de ambtenaar en de wethouder – hun kans wanneer ze het Voorbeeldplan–traject weten te koppelen aan de zojuist opgestarte voorbereidingen voor een nieuw structuurplan voor de binnenstad. Reframing treedt op wanneer zij de kwaliteit van de openbare ruimte als leidraad voor de planontwikkeling centraal stellen. Het Voorbeeldplan biedt hen de gelegenheid ontwerpend onderzoek op te starten en in de gemeentelijke besluitvorming in te bedden. Uiteindelijk zal het planproces leiden tot de oprichting van een aparte afdeling Stadsontwerp, waardoor de planvorming op een professioneel hoogwaardig niveau verder kan worden ontwikkeld. Toekenning (in 1992) van de Bronzen Bever aan de gemeente Almelo onderstreept de rol die de gemeente als opdrachtgever bij het project heeft gespeeld.

Vechtplassengebied
In dit project zijn de fasen minder direct herkenbaar. Reframing vindt aanvankelijk – in een *primair* proces – plaats bij de inzenders, maar veel eerder en elders, nl bij het ministerie van LNV. Daar wordt een strategie voor de inbedding van stad–land relaties en in de Water– en Landplanning ontwikkeld. Het wachten is op een goede gelegenheid...Die doet zich voor wanneer het Voorbeeldplan–traject zich aandient. Hier ontstaat een *secundair proces*, binnen het Zuiveringschap Amstel–Gooiland. De aanpak van het Voorbeeldplan Vechtplassen leidt tot een reframing van de missie van het Zuiveringschap: schoon water voor het bondgenootschap van drinkwaterwinning, recreatie en natuur. Zowel de kracht van het ontwerp, als de wijze waarop dit is gecommuniceerd naar betrokkenen en naar de partners in het proces, van de zijde van de plannenmakers, de doelgroep en de verantwoordelijke bestuurders (leden van de BegeleidingsCie) geven aan het project een brede uitstraling.
De fase van externalisering van het Voorbeeldplan blijkt het zwakke punt. De leereffecten dringen niet direct door op provinciaal niveau. Ook is het Voorbeeldplan niet opgevolgd door formele plannen of besluitvormingskaders. Een conflict met de gemeente Amsterdam over de drinkwaterwinning in de Vechtplassen bleef onopgelost. De aansluiting van de ontwikkelingen in het plangebied van het Voorbeeldplan op het aarzelend opgang gekomen bestuursmodel voor het Groen Hart is op het oog niet zichtbaar aangeslagen. De zichtbaarheid van de invloed van het nieuwe denken over water– en landplanning komt pas later.
Ook het rijk heeft geen operationele lering getrokken uit het signaal dat het bondgenootschap van waterwinning, recreatie en natuur wellicht een beter draagvlak voor zo'n constructie kan bieden dan het begrenzen van het groene hart met behulp van een lijn op de plankaart. Wel heeft het Voorbeeldplan veel later een belangrijk stimulans voor het rijk (RPD/VROM) betekend om de problematiek van het water in de relatie tussen water– en landplanning hoog op de onderzoeks– en beleidsagenda te zetten. Verkennende projecten als Plannen op Waterbasis zijn daarvan het resultaat geweest.

Eastermars Lansdouwe
Ook in dit project is op vele niveau kennis gecreëerd en innovatie bereikt, zij het dat de bronnen – en daarmee ook de herkenbaarheid van de verschillende kennis–creatiefasen – diffuus zijn. De combinatie van probleem perceptie op landelijk niveau (LU–Wageningen) en de ervaring van een spagaat–situatie tussen generiek milieubeleid en individuele bedrijfsvoering op locatie (het bedrijf van F. Benedictus) zorgde voor de juiste chemie om tot actie over te gaan, op het moment dat het Voorbeeldplan–traject zich aandiende. Ook in dit plan vinden we dus een combinatie van reframing op twee plekken: 'academische' reframing in de vorm van het bedrijfstijlen–concept en 'individuele' reframing op het bedrijf. Binnen het bedrijf zijn in 'eigen beheer' nieuwe vormen van omgaan met mest, omgaan met beheer, omgaan met subsidies bedacht, gesteund door de kennis en de

inzichten die vanuit het academisch bedrijf werden aangeleverd. Dit geldt vervolgens ook op het niveau van netwerkbouw, samenwerking op locaal en regionaal niveau en op het vlak van communicatie van kennis naar derden (kennisdelen).
Deze combinatie stond borg voor een belangrijk externalisatie–proces. Zo zijn ook institutionele innovaties zijn bereikt. Na de oprichting van – nog steeds goed functionerende – VEL, heeft deze vereniging ism een buurvereniging (VANLA) een milieucoöperatie opgezet. Dit model staat op dit moment aan de basis van studie die een bredere heroriëntatie van het landbouwbedrijf in het noorden en elders voorstaat.

Koersen tussen Stad en Land
Het idee voor dit project is ontstaan aan de Academie van Bouwkunst, waar en waarvandaan kennisoverdracht van het idee naar de beleidspraktijk is gestimuleerd. De combinatie van creatief milieu aan de Academie, het Voorbeeldplan–traject en de beleidscontext van de provincie Zuid–Holland vormde hier de chemie waarbinnen de planontwikkeling kon plaatsvinden. De interne kenniscreatie heeft een relatief lange tijd gehad om te rijpen en tot een plan te leiden (ruim een jaar). Externalisatie vond in een laat stadium plaats, waardoor de confrontatie met de beleidspraktijk een te grote stap zou blijken. Op provinciaal niveau, met name in de relaties tussen provincie en betrokken gemeenten, is het plan stuk gelopen, tot op het uit de schappen halen van het plandocument. Het zgn. Pakt van Teylingen, een bestuurlijk convenant tussen de provincie en de betrokken gemeenten, sluit verdere verstedelijking van de bollenstreek uit, waarmee verdere conceptontwikkeling is vastgelopen.
Ook binnen VROM heeft het project de aansluiting gemist. In de nadere uitwerking in het kader van de Actualisering Vierde nota, is een geheel nieuwe aanpak gevolgd: de studie Driehoek Leiden – Haarlem – Amsterdam. De sporen die zouden kunnen wijzen op een relatie met het Voorbeeldplan zijn daarbij zorgvuldig uitgewist om de plaatselijke bestuurders niet voor de voeten te lopen...

Stap 5

Conclusie: een idee gaat leven als het 'milieu' ervoor geschikt is....

1. Eerst enkele detail opmerkingen
   Op *locatie* scoren de meeste criteria. Bij het rijk zien we opvallend lage scores. Dit beeld komt overeen met de conclusies in DEEL 1: het rijk doet een goede stap door met een project als Voorbeeldplannen Vierde nota te komen, maar laat vervolgens na de vruchten ervan te plukken, omdat er wellicht "wel eens een pit in zou kunnen zitten"....
   In de rij *"Doorwerking"*, dat wil zeggen de omgeving van het Voorbeeldplan, zien we hoge scores, met name in de reframing en creatie stadia. Dat stemt tevreden: was dat immers niet het doel van het project?

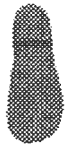
2. Geeft de hier gevolgde toepassing van de fasen van Nonaka en Takeuchi op vijf Voorbeeldplannen Vierde nota aanleiding tot het geven van een oordeel over deze vijf plannen?
   Op het eerste gezicht wel. Die plannen waarbij de fasen het meest direct herkenbaar zijn zijn echte 'succesplannen'. Het zijn Voorbeeldplannen die zowel op locatie, intern en extern, en daarnaast ook in de omgeving (rijk, vakgemeenschap) hoog hebben 'gescoord' in termen van communicatie. Inmiddels blijkt dat doorwerking op langere termijn vooral lokaal zichtbaar is. Als het beleidsdoel van het project Voorbeeldplannen gedefinieerd wordt als stimulering van ruimtelijke kwaliteit in de dagelijkse leefomgeving, dan is het project met dergelijke plannen zeker geslaagd. De schema's van Nonaka en Takeuchi biedt een goed handvat om het succes van deze plannen af te meten.
   De drie andere plannen geven een ander beeld. De fasen zijn hier op verschillende niveaus / bij verschillende actoren *in gedeelten* doorlopen. Deze plannen hebben een diffuus effect gehad: bij een Academie van Bouwkunst, bij een provinciale dienst, binnen de vakgemeenschap, enz. Dit zijn dan wel geslaagde projecten in historische zin, maar hun bijdrage aan innovaties rond ruimtelijke kwaliteit of in termen van dagelijkse Leefomgeving blijkt – keker bekeken nu iets meer op afstand bekeken – minder herkenbaar.

3. Onze conclusie zou nu dus op grond van bovenstaand oordeel zijn dat
   - Voorbeeldplannen waarbij de fasen van Nonaka en Takeuchi herkenbaar en in onderlinge samenhang zijn doorlopen succesvolle Voorbeeldplannen zijn
   - omgekeerd: de methodiek van Nonaka en Takeuchi geschikt is om planprocessen te beoordelen op hun betekenis als innovatieve planprocessen.

Op grond hiervan trekken wij de lijn door en stellen dat wanneer de (rijks)-overheid denkt aan het toepassen van voorbeeldplan instrumentarium, het verstandig is om dit instrumentarium zo vorm te geven dat inzendingen beoordeelbaar zijn met behulp van de fasen-methodiek van Nonaka en Takeuchi.

Laag 2. Voorbeeldplannen langs de culturele meetlat

In DEEL 1 hebben we gezien hoe de keten van *socialisatie, externalisatie, combinatie* en *internalisatie* tot een spiraal van kenniscreatie kan leiden. Analyse van de verschillende voorbeeldpannen laat zien dat dit proces met *verschillende 'snelheden'* kan verlopen. Wij gaan ervan uit dat snelheid belangrijk is: hoe meer 'snelheid', hoe beter het proces van kenniscreatie verloopt, hoe meer kansen dat alle fasen worden doorlopen en – uiteindelijk– hoe beter de kwaliteit van proces en resultaat. Wat zijn de factoren die deze snelheid bepalen? Met andere woorden: hoe snel draait de spiraal van de kenniscreatie?



Stap 6
Om deze vraag te beantwoorden maken we even een zijstap naar de begrippenkaders van Hofstede. Hofstede onderzoekt de invloed van cultuurverschillen op organisaties. Hij onderzocht deze cultuurverschillen in verschillende landen en vond een viertal gemeenschappelijke factoren die steeds per situatie in intensiteit variëren. In zijn terminologie beschrijft hij deze factoren in vier *dimensies* (Hofstede 1997):
- machtsafstand vs nabijheid,
- individualisme vs collectivisme,
- geldingsdrang is evenwicht (letterlijk: masculiniteit vs feminiteit) en ten slotte
- context van zekerheid vs context van onzekerheid.

Dit kader kan bijdragen aan het begrip van hoe actoren reageren op problemen of op kansen in hun omgeving. Hier 'vertalen' we de vier factoren naar de context van de Voorbeeldplannen, resp. de volgende dimensies:

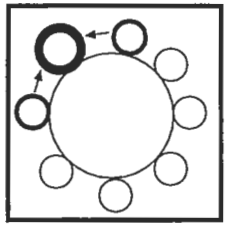
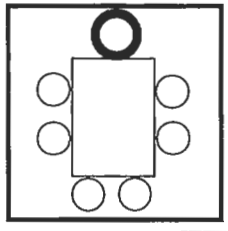
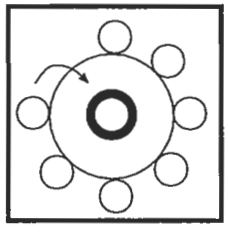
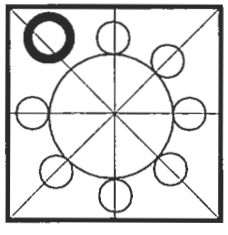
- **machtsafstand vs nabijheid, de invloed van het politiek bedrijf:**
de invloed van de locale politiek, i.c. de mate waarin de invloed van afzonderlijke sectoren op de politieke besluitvorming onderling van elkaar afwijkt (de onderlinge verschillen in 'afstand tot de macht'). Deze factor bepaalt bijvoorbeeld de mate waarin actoren er in slagen hun belangen veilig te stellen: hoe dichter bij de macht, hoe meer kansen op een doorbraak. Of, met andere woorden, hoe meer verschillen in machtsafstand, hoe groter de kans dat één bepaalde sector domineert over de anderen. Hoe kleiner de verschillen in machtsafstand, hoe eerder er consensus zal ontstaan tussen de actoren: er wordt onderhandeld, er ontstaat een compromis.

- **individualisme vs collectivisme, individuele profilering:**
de individuele profilering van sleutelfiguren, zoals wethouders, topambtenaren, opinonleaders: de mate waarin deze figuren een stempel drukken op een thema of proces. Daar waar individualisme domineert, geldt het recht van de 'sterkste'. Daar waar collectivisme domineert, staat het behoud van collectieve waarden voorop.

• **geldingsdrang vs evenwicht, competitie tussen actoren:**
de competitie tussen afzonderlijke sectoren: het 'macho'–gehalte van de afzonderlijke organisatieonderdelen. Daar waar sprake is van geldingsdrang worden eerder doorbraken geforceerd, maar ontslaat weinig draagvlak. Daar waar evenwicht heerst, komt iedereen aan bod, maar blijft innovatie uit.

• en ten slotte **het omgaan met zekerheid / onzekerheid: regels of maatwerk:**
dwz de mate waarin actoren in het proces kiezen voor de veiligheid van discipline van regels en wetgeving, dan wel voor het risico van eigen verantwoordelijkheid en maatwerk. In het eerste geval is rechtszekerheid troef, in het tweede zal creativiteit meer ruimte krijgen

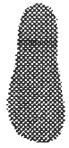
Stap 7
Hofstede geeft bij de beschrijving van deze dimensies aan hoe deze zijn te meten en wat de effecten zijn van de verschillende mogelijke posities op deze dimensies. Hieronder geven wij daarvan de bewerking, toegepast op de selectie van Voorbeeldplannen.

Dimensies	Maatstaven	Effecten	Kansen op innovatie
 Machtsafstand: hoe dicht bij de macht? De invloed van de politiek	De mate waarin de invloed van afzonderlijke actoren op de politieke besluitvorming onderling	Naarmate de verschillen kleiner zijn, (de actoren 'even sterk' zijn) duurt de besluitvorming langer. Naarmate de verschillen groter zijn, is de kans groter dat een sector de macht grijpt	• **Afstand tot de macht: men schiet in de procedurele attitude / het poldermodel!** • **Dicht bij de macht: de dominante sector drukt zijn idee door**
 Individuele profilering: een stempel drukken op het proces	De mate waarin sleutelfiguren een stempel drukken op een thema of een proces	Naarmate een sleutelfiguur zich beter profileert, zal een issue sneller opkomen, en is de kans op onvoorspelbaarheid van uitkomsten, ad hoc besluitvorming e.d. groter	**Bij scherpe profilering: hoge kansen op persoonsgebonden innovatie, groot afbreukrisico, onvoorspelbare uitkomsten**
 Geldingsdrang: competitie tussen actoren	De mate waarin de actoren al dan niet via ellebogenwerk – willen 'scoren' ipv reflecteren	Hoe meer scoringsdrift, hoe meer aandacht voor het bereiken van resultaten. Hoe minder scoringsdrift, hoe meer tijd voor reflectie, hoe meer aandacht voor de kwaliteit van het eindproduct	**Hoe meer competitie** • **hoe meer kansen op institutionele innovatie** • **groter afbreukrisico** **Hoe meer reflectie** • **hoe meer kwaliteit en degelijkheid** • **hoe minder innovatie**
 Omgaan met onzekerheid: regels of maatwerk	De mate waarin actoren in het proces kiezen voor strakke regels, danwel voor maatwerk	Maatwerk lost conflicten op, maar leidt tot eenmalige afspraken. Strakke regels leiden tot eenduidige besluitvorming, maar niet tot oplossing van conflicten	**Spelen op rechtszekerheid geeft ieder een kans, maar maatwerk stimuleert de creativiteit**

Stap 8

Met bovenstaand begrippenkader in handen, doen we een poging om de voorbeeldplannen langs de *culturele meetlat* te leggen. Een en ander met ruime armslag, en gebaseerd om best professional judgement van de wijze waarop maatstaven en effecten zijn in te schatten. Gesprekken met betrokkenen leiden tot verscherping van het beeld.

	Park Overbos	Pleinen Almelo	Parken Thematiseren	Regenwater	Morra Park	Schoon water plan	City Fruitful	Vecht plassen	Eastermars landschouwe	Koersen Stadt land
Invloed van de politiek	passief	aan-jagend	coöpera-tief			afwach-tend negatief	afwach-tend positief		slecht geweten?	
Individuele profilering	van de indiener	van de de wet-houder	van de ontwer-pers	van de ontwer-pers	van de gemeen te ambte-naar	van de ontwer-pers	van het collectief	van het zuivering-schap	van de indieners	van de ontwer-pers
Competitie tussen actoren	tussen indien-ers en gemeen-te			tussen RPD en DGM	tussen RPD en DGVh	tussen indieners provin-ciale-dienst en gemeen-ten	tussen RPD en DGM	tussen bondge-noten	tussen rijk en provincie	tussen rijk en provincie
Regels of maatwerk?	bestem-mings-plan vs draag-vlak		eendui-dig be-heers-plan vs differen-tiatie van sferen in in parken	norm-ering af-valwater vs afkop-peling regen-water	bestem mings-plan vs functie-combi-natie	provin-ciaal water-plan vs duur-zaam regionaal water be-heer	milieu-norm vs inno-vatie	drink-water voorzie-ning vs duur-zaam om gaan met water	ecolo-gische hoofd-structuur vs agrar-isch natuur-beheer	



Onze vraag was:
Hoe snel verloopt het proces van het doorlopen van de verschillende fasen: reframing – creatie – test – plan – uitvoering. En welke kans op succes is aanwijsbaar?

Stap 9
Wanneer we een steekproef doen van de effecten van verschillende uitkomsten van toepassing van de maatstaven van Hofstede op enkele Voorbeeldplannen, zien we hoe het instrument gebruikt kan worden. Hier volgen de uitwerking voor de vijf plannen die we ook eerder in Laag 1 bekeken.

Park Overbos
De gemeentelijk politiek speelde in dit project in de initiatieffase geen rol. De ambtelijke diensten bekeken juist het initiatief met argwaan en vreesden obstructie bij het aanvankelijk voornemen om een bouwplan te realiseren op de locatie van het park. De gemeente is er bij de uitwerking van het plan door de RPD bijgehaald om de follow–up op bestemmingsplanniveau van het planidee te garanderen
De indieners mikten of de werking van een sterke individuele profilering. Een goed idee, goed gebracht, ondersteund door professionals van naam, dat zijn de gebruikte ingrediënten.

Conclusie:
sterke individuele profilering werd vertraagd door gemeentelijk proces!
snelheid 50 km/h

De initiatiefnemers hebben zolang mogelijk geprobeerd te voorkomen dat het idee afgevlakt zou worden in een bestemmingsplanprocedure. Dit bood kans op maximale inbreng van nieuwe elementen in het conceptuele stadium. Het laatste ontwerp is uiteindelijk planconform gerealiseerd.

Pleinen van Almelo
Een successtory. Oorzaak:
–Sterke invloed van de politiek: steun voor het thema Ruimtelijke inrichting en Binnenstad, daardoor vooruitlopen van de sector RO op de rest, daardoor snelle ideevorming en procedures
– Sterke individuele profilering van zowel de wethouder als de ambtenaar
–Sterke competitie van de sector RO tov andere sectoren in de gemeente leidt aanvankelijk tot snel resultaat, maar problemen met de kwaliteit van de detaillering. Een bestuurswisseling leidt tot het leggen van accenten op zorgvuldigheid en budgetbewaking, daardoor tot kwaliteit van de afwerking en continuïteit in de lijn (een Afdeling Stadsontwerp)

Conclusie:
op volle snelheid de toekomst tegemoet!
snelheid 80 km/h

Vechtplassen
De rol van het Zuiveringschap – met name van de voorzitter – in het politiek proces (samenvoeging van waterkwaliteitsbeheer en waterkwantiteitsbeheer) is doorslaggevend voor het geheel. Het motto Bondgenootschap bood gelegenheid aan de 3 sectoren (water, recreatie, natuur) tot competitie en strijd op verschillende niveaus.

Eastermars Lansdouwe
Strijdtoneel van landelijke, regionale en lokale politiek bood een klimaat geschikt voor doorbraken. Persoonlijke glansrollen op verschillende niveaus en alle krachten gericht op maatwerk.

Koersen tussen stad en land
Aanvankelijk op volle toeren binnen het Provinciehuis op gang gekomen: politieke consensus, heldere rollen van betrokken initiatiefnemers en gangmakers.

Conclusie:
bij de start: 90 km/h, maar onzekerheid over de bestemming remde het proces af,
snelheid 40 km/h

Conclusie:
het proces draait nog steeds op volle toeren
snelheid 80 km/h

Conclusie:
op het moment van doorbreken in het externe proces loopt het plan knaserd vast!
Stilstand

Stap 10

Conclusies:

0. De analogie met de ecologie biedt handzame aanknopingspunten voor het onderzoek naar factoren die de relaties tussen creativiteit, innovatie, kennisontwikkeling en organisatiekenmerken bepalen.

1. de methodiek van Nonaka en Takeuchi is bruikbaar om een innovatiemeetlat te ontwerpen waarmee
   - achteraf de kans op succesvolle innovatieprocessen kan worden ingeschat
   - werkprocessen kunnen worden ingericht waarin innovaties tot stand komen

2. de culturele meetlat van Hofstede biedt handvatten voor inschatting van de kans van slagen van innovatieprocessen: de monitor voor de ecologie van het idee.

3. In deze studie is gesteld dat de culturele meetlat en de innovatie meetlat analyse–instrumenten zijn die elkaar versterken. Het verdient aanbeveling om bij nader onderzoek naar condities voor stimuleringsbeleid de samenhang tussen deze instrumenten nader uit te werken.

4. Het project Voorbeeldplannen Vierde nota heeft tal van aansprekende ruimtelijke plannen en concepten opgeleverd. Toepassing van de innovatie meetlat en de

culturele meetlat biedt daarboven de mogelijkheid om

- het innovatiegehalte van dit resultaat goed in kaart te brengen en
- aanbevelingen te doen over de wijze waarop bij de opzet van vergelijkbare projecten en programma's in de toekomst innovatie kan worden bereikt.

Literatuur Referenties en verwijzingen.

Ruimtelijke Verkenningen 1996, RPD 1996, Hoofdstuk I: 'Duurzaam ruimtegebruik', i.s.m. P.L.Dauvellier, A. van Delft and H.Leeflang

Hofstede, G. Allemaal andersdenkenden, omgaan met cultuurverschillen. Contact 1997. Jonkhof , J.F. en W. Timmermans. Duurzame Stedelijke Ontwikkeling in de provincie Gelderland. 1999. IBN–DLO Wageningen. IBN–rapport 425.

Kwaadsteniet, P.I.M. de, J.F. Jonkhof & S.P. Tjallingii: Leve(n)de stadwateren; werken aan water in de stad. Utrecht, STOWA, 2000. STOWA Rapp. 15, 116 blz.

Timmermans, W., R. Roggema & J.F. Jonkhof: Duurzame stedelijke ontwikkeling: innovaties via tussenstappen; hoe denken de plannenmakers? ROM Magazine 18 (2000), 5: 6–9.

Jonkhof, J.F. (red): Hoog uit het Noorden, toepasbaarheid van de 5de Eo Wijers prijsvraag voor de beleids– en ontwerppraktijk van Noord–Nederland. Wageningen–UR, 2000.

Bijlage I
Workshop Leren van Voorbeeldplannen

J.M. de Jonge

Workshop Leren van Voorbeeldplannen

Op 19 juli jl is een expertmeeting gehouden naar aanleiding van het concept eindrapport *Leren met Stimuleren.* Deelnemers[5] aan de workshop waren, naast
mw ir J.M. de Jonge en ir J.F.Jonkhof:
Ing L.Pols (LNV/N),
Ir H.Wieringa (Land&Co)
ir A.C.M. van der Pas (VROM/RPD/coördinator Intensief Ruimtegebruik),
drs P.J.Stokking (VROM/IPSV),
ir J.A.P.M.Knikking (ZOA)
drs A.F. van der Klundert (VROMraad),
drs E.C. van Uum (Arcadis),
dr ir W. de Haas (DLG).

Van der Pas leidt de bijeenkomst in. Hij memoreert dat de Voorbeeldplannen een succesvol initiatief zijn geweest die veel navolging kennen. Bij de betrokkenen ontstond gaandeweg het inzicht dat met het oog op het aansturen van vernieuwing het proces dat de plannen doormaakten zeker zo interessant was als de inhoud van de plannen. Dit brengt de behoefte met zich mee om meer inzicht in de aard en mogelijkheid tot sturing van die processen te krijgen. Zeker nu 'stimuleringsbeleid' een vaste plek binnen de Rijks Planologische Dienst gaat krijgen is voeding vanuit onderzoek van belang.

Na een korte presentatie[6] van de essentiële elementen uit het onderzoek door de auteurs, volgde de discussie met de deelnemers.

[5]Het aantal deelnemers bleef beperkt in verband met de vakantieperiode. Een aantal genodigden heeft te kennen gegeven betrokken te willen blijven: Mw ir I.Bakker (plv DGRO); Mr N.R. van Ravesteyn, (plv dir RPD/ROP); Ir J. Osinga (RPD/ROP); Drs S.M.H. Meijs (DGVh/IPSV); Ing A.M.Perik (LNV/GRR); Drs R. Idema (Arcadis); Drs B.G.M. Roelofs Novioconsult (onderzoeks team Innovatie bij provincies); Drs A.G. Groffen (Haskoning / Novioconsult); Dr E. Dammers (Samenwerkingsverband Alterra/RPD); Mw ir C.Terwindt (Gem. Amsterdam); Ir A. Fien (gemeente Apeldoorn / Voorbeeldplan Pleinen van Almelo); Prof dr A. van der Valk (WAG–UR; Prof dr J.M. Mastop (KUN/PSB)

[6] Zie bijlage II voor de handouts van de presentaties

De thema's voor de discussie concentreerden zich op:

Selectiviteit
Is er een grens aan de grootte en aard van de groep waarvoor het stimuleringsbeleid bedoeld is? Stimuleringsbeleid is per definitie selectief. De communicatieve kracht van dit type beleid komt des te beter uit de verf, naarmate duidelijker wordt welke strategie gevolgd wordt. Richt men zich op pioniers, voorlopers of volgers? Die keuze impliceert vervolgens een verschillende strategie, al was het alleen al omdat de beoogde groep in grootte varieert. De manier waarop potentiele indieners worden benaderd is nu niet erg selectief. Je kan x–duizend folders het land insturen, maar ook zelf op zoek gaan naar de innovatieve 'milieu's'.
Ook de aard van de thema's waarvoor innovatie wordt gestimuleerd is belangrijk. In het rijtje Voorbeeldplannen vierde nota / Stimuleringsprogramma Intensief Ruimtegebruik / Innovatieprogramma Stedelijke Vernieuwing zien we een toenemende complexiteit en een toenemende omvang van projecten. Tegelijk lijkt institutionalisering op te treden en komen vooral de grote, 'gevestigde' partijen meer aan bod. Als bijvoorbeeld een sterk accent wordt gelegd op gemeenten als indieners, zouden innoverende groepen die aan de randen van de gevestigde circuits opereren buiten de boot kunnen vallen, terwijl hier juist veel vernieuwing verwacht kan worden. Institutionalisering kan spanning opleveren met de innovatiedoelen en vraagt dan ook om een kritische houding mbt de criteria voor indiening (niet te strak) de thema's van het stimuleringsbeleid (voldoende uitdagend) en de beoordeling van inzendingen (de lat moet hoog blijven).
Daarnaast kan ook onderscheid tussen de verschillende ontwikkelingsstadia van een beleidsproces een rol spelen. Tussen eerste concept en uitvoerings(deel)plannen zitten verschillende aangrijpingspunten voor verschillende vormen van stimuleringsbeleid.

Stimulering scan
Thema's die momenteel ivm de komende beleidsproductie met name bij het rijk, sterk in de actualiteit komen, zoals de Reconstructie–opgave en de Offensieve Landschaps–strategie, hebben zeker een relatie met een vorm van stimuleringsbeleid. Het verdient aanbeveling om na te gaan op welke onderdelen van deze beleidsthema's welke vorm van stimuleringsbeleid van toepassing is.

Effectief vs innovatief
Naast ingrijpende innovatie waarbij reframing aan de orde is, blijft ook voortschrijdende verbetering van beleid nodig. Dit wordt nu echter op één hoop gelegd. Vooraf aangeven of men met stimuleren het verbeteren van de effectiviteit van het beleid wil bereiken dan wel het vernieuwen van de visie op problematiek en oplossingen is essentieel voor de beleidsontwikkeling. Vaak is het onderscheid niet expliciet gemaakt. Het verdient aanbeveling om bij de voorbereiding van nieuwe stimuleringstrajecten op dit punt een expliciete ambitie aan te geven.

Succes- en faalfactoren
De vraag komt naar voren of de evaluatie van de processen aan de hand van Nonaka/ Takeuchi (doorlopen van verschillende vormen van kennisconversie) behalve reflecterend, ook voorspellende waarde hebben. Deze vraag wordt met enige voorzichtigheid positief beantwoord, maar juist dit element vraagt om nader empirisch onderzoek.
In het verlengde hiervan geeft Knikkink een aantal andere aspecten aan ten aanzien van de procesgang, gebaseerd op eerder onderzoek:
Zeven factoren die bepalend zijn voor succes of falen bij de inzet van beleidsprocessen.
1. is er sprake van een burning issue binnen de 'client–organisatie'
2. is er een sponsor op niveau beschikbaar die verantwoordelijkheid wil dragen
3. is er een sponsor op afstand bereid garant te staan
4. is er een professionele (onafhankelijke derde) counterpart die het concept steunt en de brug kan slaan tussen technische implementatie en verantwoordelijke organisatie
5. kan het beleidsproces landen in de staande organisatie
6. is er in het algemeen sprake van een bredere culture of change in de directe omgeving
7. is er sprake van een fysieke organisatiestructuur die het proces kan uitdragen en bewaken

Geconcludeerd wordt dat dit een zinvolle aanvulling kan zijn op de aspecten die nu in beschouwing zijn genomen. Van belang is de 'client–organisatie' goed te benoemen. Dit zal bij innovatie niet altijd eenduidig zijn; steeds meer gaat het om innovatienetwerken.

Selectie van projecten, toets van resultaten
Als er inderdaad sprake kan zijn van 'projectief' gebruik van de evaluatieresultaten (vormen van kennisconversie) zou wellicht overwogen kunnen worden om de selectie van projecten op een andere manier te organiseren. Bijvoorbeeld via audits onder innovatoren, presentaties. Dit heeft een leereffect voor zowel de auditors als de auditees. Ook van belang is dat getoetst wordt op zowel de conceptuele als de institutionele innovatie. Als aan de tweede vorm niet wordt toegekomen, is implementatie dubieus. In het verlengde ligt de constatering dat nog steeds het accent wordt gelegd op de fysieke inovaties, waarbij alleen het 'plan' als kennis wordt opgevat. Juist de institutionele innovaties, nieuwe afsprakenstelsels en dergelijke, zijn hard nodig.

Het leren organiseren
Stimuleringsbeleid zal voor verrassingen zorgen. De uitkomst is niet zonder meer voorspelbaar. De ontvangst van de uitkomsten behoeft daarom extra aandacht. Nazorg in de vorm van uitwisseling van expertise, kennis en ervaringen over en weer is essentieel voor een goed begrip bij alle partijen van wat er bereikt is. Deze terugkoppelingen moeten op een stimulerende, interactieve manier plaatsvinden, waarbij 'communities of practice' kunnen ontstaan binnen en tussen velerlei organisaties. Aandacht voor dit

'leervermogen' zou als vormvereiste bij projectideeen kunnen worden opgenomen.
Als voorbeeld werd genoemd de 'Reconstructiewinkel'. Hierbij is het de bedoeling dat kennis uit het ene project wordt overgedragen op volgende projecten. In de pilots reconstructie is dit maar matig georganiseerd. De pilots waren eerder gericht op het losmaken van financiering, dan op het opdoen van ervaring. Leerdoelen zijn maar zeer beperkt geformuleerd. Knelpunt lijkt ook dat 'leren' op een meer generiek niveau geen drive is van de projectmedewerkers. Monitoring van 'geleerde lessen' is van belang, maar moet wel op een inspirerende manier gebeuren.

Bijlage II
Presentatie

J.M. de Jonge

Voorbeeldplannen in fasenmodel

Evaluatie: succesvoorwaarden van geselecteerde plannen

fase	*Succesvoorwaarden volgens Bakker (1995)*	
Tacit knowledge delen	Nagedacht over betrokken partijen	!
Concepten creeren	Goed onderliggend concept	
Concepten testen	Bestuurlijk draagvlak	
Archetype ontwikkelen	Goed uitgewerkt idee	
Voortzetting volgend niveau	Goede (communicatie en) presentatie	
Algemeen:	Nagedacht over proces Goede communicatie	!

Aanbevelingen innovatieprogramma's

- Innovatie-ambitie duidelijk aangeven (product → omgeving, versterkend/ ontwrichtend) en instrumenten en beleidsruimte daarop enten
- Selectiecriteria voorbeeldplannen beter afstemmen op innovatieproces; accent op proceskwaliteit
- Meer aandacht/inzicht nodig in incentives voor 'brongroepen' (o.a. experimenteerruimte; is geld belangrijk?)
- Communicatiestrategie en -middelen afstemmen op onderscheid kenniscreatie –verrijking –toepassing (pioniers, voorlopers, volgers)
- Goede monitoring geeft richting aan het (al doende) leren, zowel voor praktijk–als beleidsinnovaties.
- Innovatiespoor verbreden van voorbeeldplannen/ projecten naar faciliteren van communities of practice, opportunity scouting
- Perspectiefwijziging, ook bij de overheid:
  - Durven opschuiven van regelsystemen naar communicatieve systemen.
  - Burgers zijn net als klanten: een belangrijke bron van kennis

Conclusies

Bevorderen van omgevingsinnovaties vraagt om

- ……..een faciliterende, communicatieve sturingsaanpak
- ……..een benadering van planning als wederzijds leerproces waarbij 'doelgroepen' bovenal 'brongroepen' zijn
- ……..terugkoppelingen van praktijkervaring naar de (juridische) beleidskaders
- ……..continue en systematische beleidsinspanningen gericht op kennismanagement

Kenniscreatiemodel Nonaka/ Takeuchi lijkt toepasbaar op omgevingsinnovaties; nader onderzoek perspectiefvol

Bijlage III
10 van 52

J.F. Jonkhof

Inhoud

		blz.
	Het project Voorbeeldplannen Vierde nota 1989–1995	74
1.	Park Overbos, groene long in Beverwijk Thema Openbare ruimte, 1989	75
2.	De Pleinen van Almelo Thema Openbare ruimte 1989	79
3.	Kleur geven aan Groen, thema's voor de stadsparken in Groningen Thema Openbare ruimte 1990	83
4.	Regenwaterbeheer op een industrieterrein Thema Kringlopen Vormgeven 1989	85
5.	Milieu als ambitie. Milieubewust bouwen, wonen en werken in MorraPark Drachten Thema Kringlopen Vormgeven 1989.	89
6.	Schoonwaterplan, speurtocht naar schoon water voor Utrecht en Kromme Rijn Thema Kringlopen vormgeven 1989	93
7.	City Fruitful Thema kringlopen vormgeven 1990	97
8.	Vechtplassengebied, een bondgenootschap tussen drinkwaterwinning, natuur en recreatie Thema Landelijk gebied 1989	101
9.	Eastermars Lânsdouwe, it Lânjuwiel Thema Landelijk gebied 1992	109
10.	Koersen tussen Stad en Landschap Thema Landelijk gebied 1992	115

Het project Voorbeeldplannen Vierde nota 1989–1995

IDEEËN VOOR RUIMTELIJKE KWALITEIT

Het project Voorbeeldplannen Vierde nota werd uitgevoerd door het Secretariaat Voorbeeldplannen van de Rijksplanologische Dienst in de periode 1989–1995. Doel van het project was om ideeën te werven voor de verbetering van de dagelijkse leefomgeving, aan deze ideeën landelijke bekendheid te geven en een selectie daaruit tot Voorbeeldplan Vierde nota uit te werken: "Voorbeeldplannen maken, buiten de bestaande procedures en traditionele praktijk, nieuwe ideeën en initiatieven los voor de verbetering van de dagelijkse leefomgeving."
Het project begon in 1989 met de eerste oproep van het Secretariaat aan burgers, bedrijven, overheden en organisaties om ideeën in te zenden. Jaarlijks werden alle beoordeelde ideeën in een ideeënboek bekend gemaakt. Het ideeënboek 1992 sloot een reeks af van 4 Ideeënboeken: een doorsnede door ontwerpend Nederland, een staalkaart en naslagwerk van rijpe en groene ideeën voor de dagelijkse leefomgeving. De RPD beschikt hiermee over zo'n 550 ideeën, verdeeld over alle thema's voor de dagelijkse leefomgeving die in de Vierde nota Ruimtelijke Ordening zijn aangegeven: de naoorlogse woonwijken, de openbare ruimte, de planning in het landelijk gebied, het ruimtelijke vormgeven van kringlopen en het locatiebeleid. Geselecteerde ideeën kregen bij de uitwerking tot Voorbeeldplan financiële steun van het ministerie van VROM. De resultaten werden in brochures gepubliceerd. Inmiddels zijn 55 ideeën uitgewerkt tot Voorbeeldplan.

Voorbeeldplannen hebben betrekking op een breed en complex terrein. "Het veiligstellen van basiswaarden voor de ruimtelijke kwaliteit in onze samenleving en het tijdig tegemoet treden van ontwikkelingen die de dagelijkse leefomgeving – vaak ingrijpend – veranderen: 'voorsorteren' op de één en twintigste eeuw". Zo werd het in 1988 in de Vierde nota gesteld. In 1995 zijn de laatste Voorbeeldplannen opgeleverd. Toen werd ook de planologische kernbeslissing over de Vierde nota Extra getoetst aan de nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen: na het voorsorteren springt het stoplicht weer op groen. De ervaringen die Voorbeeldplannen als instrument voor stimulering van vernieuwing hebben opgeleverd zijn vanaf dat moment volop ingezet.

Bestuurders, ontwerpers en 'gebruikers' behoorden tot de doelgroep van het project, zij hebben het ook 'ontdekt'. Het project heeft een duidelijke impuls teweeg gebracht met een aanzienlijke doorwerking: naast concrete en uitvoerbare plannen die directe verbetering van de ruimtelijke kwaliteit hielpen realiseren, heeft het project ook vanaf het eerste initiatief – de inzending van een idee – tot en met de oplevering van een afgerond Voorbeeldplan aanleiding gegeven tot hechte samenwerkingsverbanden tussen ondernemende bestuurders en creatieve ideeënmakers. De beperkte looptijd heeft ook de impulswerking van het project onderstreept: de doelgroep moet nu op eigen kracht de nieuwe mogelijkheden uitbuiten.

Inmiddels heeft VROM de ervaringen van het project 'doorgesluisd' naar volgende generaties projecten: het Stimuleringsprogramma Intensief Ruimtegebruik (StIR) en recent het Innovatieprogramma Stedelijke Vernieuwing (IPSV). Deze projecten werden versterkt wat betreft de uitvoeringsgerichtheid en genoten dan ook van aanzienlijke hogere budgetten. De mate waarin deze projecten door de gewijzigde opzet en de beschikbare middelen daadwerkelijk tot innovaties hebben geleid – en nog leiden – is mede onderwerp van dit onderzoek.

1. Park Overbos, groene long in Beverwijk

Thema Openbare ruimte, 1989

Indieners: Vereniging Groene Long Beverwijk, P. Kurpershoek

Het idee ontstond begin 1988 in het trappenhuisvan het Stadskantoor van Beverwijk. De Raad behandelde het zoveelste art. 19 plannetje, dit maal een voorstel om de bestemming van een stuk van de open groene ruimte in Beverwijk vast te leggen op woonfunctie. Piet Kurpershoek, bewoner en de plaatselijke opbouwerker besloten " dat het ook anders kon". In de Telegraaf had een artikel gestaan over het belang dat het ministerie van LNV aan groen in de wijk hechte en dat daar middelen voor beschikbaar waren (Randstadgroenstruuctuur). Men besloot tot actie over te gaan en schakelde de Consulent LNV in. Deze adviseerde de bewoners. Er werd een Vereniging Groene Long Beverwijk opgericht. Het belang daarvan om de bewoners via de contributie betrokken te houden bij de activiteiten. De strategie was om niet op de korte termijn van de art. 19 procedures te mikken, maar op de "lange adem", de lange termijn van structureel verbeteren van de DALO, waarbij gemeente, provincie en bedrijven werden aangesproken en daarnaast op het aantrekken van professionaliteit om de bewoners te steunen. De gemeente neemt een gereserveerde houding aan. Opmerkelijk was dat de vereniging de creativiteit van bewoners stimuleerde op een breed terrein: sociale factoren, nadenken over groen in de stad, boekhouding, juridische kwesties, maar ook: de eerste kennismaking met de Computer, wat leidde tot ongekende productie van data en documenten!
De Consulent LNV wees op het belang van het inschakelen van deskundigen. Hij schakelde Freek Coeterier in om te adviseren over belevingsfactoren van groen in de woonomgeving.
De Consulent en de Opbouwerker stelden voor om het secretariaat te voeren. De bewoners zagen het belang in van het heft in eigen hand houden en hebben dat zelf gedaan.
Tijdens overleg met de Hoogovens over sponsoring, wees Hoogovens op de passages in de Vierdenota over het DALO-beleid. Hoogovens was bezig ideeën te ontwikkelen over een groengordel in het Ijmond gebied. Er werd contact gelegd met Hans Leeflang, directeur Ruimtelijke planvorming van de RPD. Deze raadde aan om een voorstel op te sturen.

Feiten
Indiening 10-5-1988 bij RPD (brief aan Dir RP Leeflang), als voorbeeldproject ihkv DALO-3.
- Aanzet voor project Voorbeeldplannen. Formele indiening bij Minister Nijpels dd 20-6-1988.
- Toelichting op regionaal kader in brief dd 18-8-1988 (aan SVP i.o. / Jonkhof)
- Instelling gemeentelijke Projectgroep Park Overbos dd 27-10-1988
- Vragen TK (Van Vlijmen) over de "subsidiabiliteit van Park Overbos" (zie concept-nota Minister VROM met positief advies dd 9-1-1989)
- Verzoek van Vereniging Groene Long om toekenning financiële middelen vooruitlopend op officiële toekenning van status voorbeeldplannen in najaar 1989, dd 23-5-1989.

Onderzoek
- Aanwending professionele hulp van derden is sleutelproces: ontwerpen StaringCentrum (belevingsonderzoek. Onderzoeker Coeterier adviseert contact op te nemen met Ank Bleeker voor omschrijving van de ontwerpopgave);
- SKIP (bevolkingsenquete);
- Ecologisch vooronderzoek (Provincie Noordholland); ideeenschetsen van 4 ontwerpbureaus: bureau van Empelen/Van Aalderen; bureau L.Wiegersma; bureau Mandos/Van de Lans; bureau West8. Presentatie: 27-11-1989;
- Twee extreme discussieontwerpen op advies van Ank Bleeker door ontwerpbureau Aditi Kho;
- Uiteindelijk eindontwerp door een bureau: VHP Rotterdam / Ank Bleeker.
- Alles ihkv gemeentelijk bestemmingsplan, gemeentelijke projectgroep Park Overbos, waarin Vereniging Groene Long deelneemt.
- Instemming van Intergemeentelijk samenwerkingsverband Kennemerland dd 23-12-1988, ihkv de realisatie van de Randstadgroenstructuur

Commentaar beoordelaars
- Twijfels bij innovatiegehalte wanneer participatie sterk is
- Initiatief is opmerkelijk; ontwerpkwaliteit is alleen kansrijk als er voldoende geld van VROM bijkomt
- Participatie burgers, scholen, bedrijven ed. opmerkelijk Looptijd: 1-12-1989 / 1-11-1990

Aantekeningen Opdracht RPD: DALO 3
- De wijze waarop de participatie wordt verworven voor en doorwerkt in ontwikkeling en beheer van het toekomstig park
- De wijze waarop een en ander doorwerkt in het bestemmingsplan en kan leiden tot een uitvoeringsplan

Productbeeld
- Presentatie en rapportage van aanpak, werkproces en resultaat,
- Relatie met het provinciaal beleid voor de randstadgroenstructuur

Uitvoering
- Begroting: F 274.500. Toegekend in opdrachtbrief: F 130.000,–
- Gemeente stelt een max van F 3 mln beschikbaar voor uitvoering inclusief F 50.000,– voor het maken van eindontwerp (brief van gemeente aan SVP dd 4–10–1989)
- Uitvoering: Schouten, Van Delft, Kurpershoek
- Begeleiding: Jonkhof (RPD/SVP), Bleeker (IRO–West), Kleian (RPD)
- Proces: gemeente houdt opdracht aan landschapsarchitect (A.Bleeker) los van ideeenschetsen van de Vereniging Groene long (brief van gemeente aan SVP dd 16–02–1990). BegCie 7 maart 1990, 15–06–1990; 9–11–1990; presentatie 20–03–1991 iav Koninklijk paar tgv 25–jarig huwelijk ihkv nationale boomplantmanifestatie. Speech van DGRO (zie tekst aanwezig in archief)

Knelpunt
- Gemeente kan grond moeilijk verwerven, in verband daarmee wachten met veel publiciteit
- Gemeente wil terrasflat in plangebied realiseren ivm exploitatie, Vereniging maakt bezwaar, ontwerper niet

Publiciteit
Minister de Boer uitgenodigd voor opening van het park op 27–04–1995. Voorlichting VROM adviseert negatief ivm Eindmanifestatie Voorbeeldplannen in Beurs van Berlage, april 1995

Vervolg
Inmiddels is Park Overbosch onderdeel van de Groengordel Ijmond. De Vinex–ontwikkeling is daarop afgestemd. De Vereniging is nog steeds actief. Ook is de Beheerstichting Vrienden van Overbosch opgericht om het beheer van het Park te regelen. Tal van organisaties sponsoren, waaronder het waterschap, de middenstandsorganisaties. De activiteiten zijn uitgebreid: bijenteelt, dierenpark, exotenpark. De gemeente heeft de activiteiten in 1991 doorvertaald naar een nieuw buurtbeheer project. Na een aanvankelijk wantrouwen tussen de Vereniging en de gemeente, gebaseerd op slechte ervaringen over en weer in het verleden, zijn de relaties tussen Vereniging en gemeente inmiddels sterk verbeterd. Er is een sfeer van vertrouwen en samenwerking: de bewoners signaleren en ondernemen zelf actie, de gemeente faciliteert en assisteert, bijv bij beheersactiviteiten.

Kurpershoek adviseert gemeenten om in de eerste plaats de ambities bij bewoners te stimuleren en voor de gevolgen daarvan in te willen staan. Resultaat: betrokkenheid, kwaliteit, continuïteit en professionaliteit.

2. De Pleinen van Almelo

Thema Openbare ruimte 1989

Indieners:
Gemeente Almelo: A.Fien

Eerste initiatief voor indiening was gesprek met RPD (A.Barmentlo) in 1989, over peilen of indienen goed zou vallen. (Niet bekend bij SVP?). Cruciale rol speelde het goed samenwerkende koppel Fien / De Vogel Wethouder RO. Eenmaal het voorbeeldplan in gang gezet, werd dit als eerste prioriteit op de gemeentelijke agenda geplaatst, vier jaar lang (!), ten koste van andere programma's (bijv. de nieuwe bibliotheek). Na vertrek Wethouder RO De Vogel (accent op vliegende start) volgt Wethouder Gondel (CDA, Financiën), met een accent op uitwerking en kwaliteit van de invulling. Ook met Gondel uitstekende verstandhouding. Fien heeft 13 jaar in Almelo gewerkt.

Kern van de strategie
- strakke relatie tussen het Structuurplan /Binnenstadplan / Voobeeldplan
- hoge vakmatige kwaliteit van het ontwerp voor het binnenstadplan
- opzet van een Afdeling Stadsontwerp voor de continuïteit en vakmatige verankering.

Kader van de indiening: structuurplan Binnenstad en nota Ruimtelijke kwaliteit in de binnenstad van Almelo, 1989

Commentaar beoordelaars
- goede relatie tussen binnenstad en buitengebied
- meer aandacht geven aan groenstructuur
- nog gebrekkige relatie met historische ruimtelijke structuren (landgoed, lange lijnen).

Verwijzing naar "vingerstad" is overdreven stedebouwkundig jargon. Aandacht voor samenhang tussen nieuw en bestaand groen.
- manifest stedebouwkundig vakmanschap
- waardering voor de goede vertaling van DALO3, en voor de opzet van aaneenschakeling van kleinere openbare ruimten. Geen relatie met WRO/bro
- aanpak spreekt aan, niet echt nieuw

Contractgesprek: SVP dringt aan op inzet van het plan als 'intern breekijzer' en om het "benutten van experimenteerruimte die het etiket voorbeeldplan creëert". Ook het werkproces, het omgaan met deelcontracten, is voorbeeldmatig. Daarnaast is het omgaan met ruimtelijke kwaliteit hier van belang, vooral omdat het bestemmingsplan al in procedure is, is daar nog invloed op?

Aantekeningen Opdracht RPD: DALO 3
- Integrale herinrichting van pleinenstructuur
- Ruimtelijke kwaliteit van de openbare ruimte door verdichting
- Vormgeving, inrichting en begrenzing van de pleinen
- Relaties met de binnenstad

Productbeeld
- Planningsproces
- Stedebouwkundig plan, inrichtingsplan
- Plan van aanpak voor uitvoering

Uitvoering
- Begroting: F 65.000,– . Toegekend in opdrachtbrief dd 60.000,–
- Planuitwerking: Fien, Wolters, Kloppenburg, Steikel, Hellinga (ZOA)
- Begeleiding: Kuyken, Zandvoort

Mondeling A.Fien: weinig respons vanuit begeleiding. Regelmatig gesprek Fien / Leeflang had meer invloed.

Publicaties
IRO–nieuwsbrief dd 2–07–1991 (H .de Loor): melding van het eerste geheel afgeronde voorbeeldplan als impuls voor de vernieuwing van de binnenstad. Combinatie van 3 factoren: vestiging van schouwburg van Van der Valk, het gemeentelijk structuurplan en het Voorbeeldplan

Extra
Toekenning Bronzen Bever 1992 (uit het jury–rapport: "nuchtere daadkrachtige aanpak, samenwerking tussen partijen en uitstraling")

Nazorg
Mondeling A.Fien: de gemeente heeft feitelijk steeds zelf de effecten van het voorbeeldplan verwerkt. Zeer veel belangstelling van andere gemeenten: bezoeken, verzoeken om informatie, contacten, uitwisseling. Intern is de positie van het ruimtelijk ontwerp als vakdiscipline verstevigd, wat nu nog steeds doorwerkt. Breder is ook de positie van Almelo in de regio (Hengelo, Enschede) sterk verbeterd. "Zonder Voorbeeldplan was dit allemaal niet van de grond gekomen".

De pleinen van Almelo / Planinhoud

Verdichting en verbetering van de samenhang rond een aantal kleinschalige pleinen.
Uitgangspunt voor het totale ruimtelijke beeld was het zogenaamde 'vlinderstad'– model, zoals eerder vastgelegd in het Almelose structuurplan. Dit model groepeert een aantal woon– en werkgebieden rond het stadscentrum, afgewisseld door diep in het stadsgebied doordringende groenzones. De belangrijkste ruimtelijke taakstellingen binnen dit model waren de verbetering van de interne en externe samenhang van de stad en het versterken van de ruimtelijke karakteristiek.
De verkeerssituatie werd hiertoe zodanig gewijzigd dat het op het centrum gerichte verkeer nu op een ringweg wordt afgewikkeld en de doorsnijdingen zijn vrijgesteld van autoverkeer. De vrijkomende ruimte werd benut om een kleinschalig stelsel van verbindingen tussen de ruimten in het centrum te realiseren. De bestaande vormloze en wijdlopige ruimten in het centrum werden verkleind tot een aantal kleinschalige pleinen, waartussen verschillend vormgegeven verbindingen lopen. Zo werd bijvoorbeeld een te grote ruimte ingesnoerd om twee overzichtelijke delen te krijgen. Een doorgaande route werd vervangen door een overdekte passage tussen twee pleinen.
Nieuwe bebouwing had als taak de overmaat aan open ruimte te reduceren en de functie van de binnenstad te versterken. Hiertoe werd ook het winkelapparaat herschikt en werden de direct tegen de binnenstad gelegen culturele voorzieningen uitgebreid. Een stelsel van voetgangers– en fietspaden langs groen en water, een parkeerring en een nieuw busstation, zorgen nu voor een aantrekkelijke bereikbaarheid.

Blauw ('Almelo's Blauw') werd de verbindende kleur voor het centrum. Het komt overal terug: bij banken, afvalbakken, paaltjes enz. De pleinen kregen een extra accent door de blauwe Berlijnse lampen. Groen werd de herkenningskleur voor de parkeerring, geel en blauw voor het openbaar vervoer. Door uniform materiaalgebruik in de bestrating met gele en rode ABC–pflasterklinkers werd het centrale voetgangers– en verblijfsgebied goed herkenbaar gemaakt en de samenhang tussen straten en pleinen verduidelijkt.

Kenmerken van het voorbeeldplan vierde nota / De pleinen van Almelo

Innovatie en voorbeeldwerking
Een sterke conceptuele en praktische aanpak. Van stadsstructuur tot straatsteen, georganiseerd in een effectieve samenwerking tussen publieke en private sector.
Ruimtelijke kwaliteit
Samenhang in de vormgeving, de inrichting en de opbouw van een stelsel van pleinen, voetgangers– en fietspaden en door een inventief gebruik van kleur. Een verhoging van de kwaliteit van de openbare ruimte door verdichting en herschikking van winkel–voorzieningen.

Effectieve toepassing van de Wet en het Besluit RO
Het bestemmingsplan voor de binnenstad regelt niet meer dan noodzakelijk is. Het beschrijft de hoofdlijnen. Daardoor behoudt het plan een grote mate van flexibiliteit, terwijl de bestemming per bouwlaag goed is vastgelegd. Goed zicht op uitvoering. De uitvoering werd vastgelegd door contracten met de private sector, op basis van aandachtsgebieden. Doordat er reeds aan de uitvoering wordt gewerkt, is een belangrijk deel van het plan zichtbaar geworden.

Zicht op uitvoering
De uitvoering werd vastgelegd door contracten met de private sector, op basis van aandachtsgebieden. Doordat de uitvoering al in gang was gezet, werd dit proces vergemakkelijkt.

3. Kleur geven aan Groen, thema's voor de stadsparken in Groningen

Thema Openbare ruimte 1990

Indieners:
Jan van de Bospoort, gemeente Groningen
Martin van Wijck, gemeente Groningen

Kader: Groenstructuurplan in voorbereiding, waarin versterking identiteit van parken al een issue is.
Naar aanleiding daarvan: vijf thema's voor vijf parken.

Commentaar beoordelaars
- Innovatief, uitvoeringskans gewis, teveel uitsluitend op de stad van toepassing, weinig relatie met RPD inbreng
- Ruimtelijke kwaliteit niet aan thematisering gebonden, geen innovatie, mogelijk verstoring van bestaande ecosystemen
- Grote kans op ruimtelijke kwaliteit, innoverend voor NL begrippen (in Frankrijk gemeengoed), mogelijk geen integrale afstemming met stadsontwikkeling, thematisering is sterke ingang
- Geen innovatie, voor de hand liggend, gaat door ook zonder voorbeeldplanstatus
- Speelt in op een veranderende bevolkingssamenstelling
- Doorwerking in de verschillende parken als normale planvorming (buiten het voorbeeldplan) beschouwen

Aantekeningen Opdracht RPD: DALO 3
- De functie van stadsparken in de relatie stad– stedelijk groen buitengebied
- Versterking van de identiteit van stadsparken
- Vertaling naar concrete situatie

Productbeeld
- Weergave van functie van de parken in totale groenstructurr
- Uitwerking van 2 parken

Uitvoering
Begroting: F 325.000,–. Uitwerking innovatief gedeelte, incl. publicatie: F 650.000,–. Toegekend in opdrachtbrief dd 30–01–1991: F 225.000,– Gedeclareerd: F 222.900,– . Looptijd: 01–01–91 / 31–12–91.

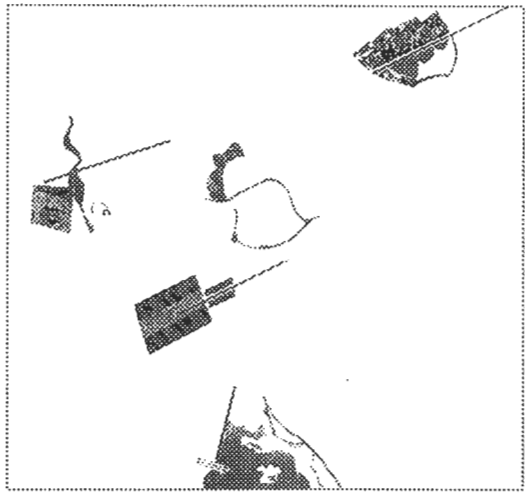
Begeleiding
Van Daalen, Deen, Jonkhof / De Visser, Bandringa, Van Wijck, Van de Bospoort
Proces is wat uitgelopen: BegCiebijeenkomsten o.a. 27–11–91, 17–01–92
Persbericht dd 9 juni 92: aanbieding Brochure aan W.Smink
IRO–bericht (2 juli 92): verwacht wel voorbeeldwerking maar gemeente schuift uitvoering op lange baan wegens problemen met financiering van uitvoering.

Kleur geven aan groen / Planinhoud

Bron: brochure Voorbeeldplan Vierde nota, VROM 1992 en tekst Ideeënboek Voorbeeldplannen Vierde nota, VROM1990.
"Voor Groningen is deze aanpak nieuw. Landelijk kan sprake zijn van een vernieuwende tendens: weliswaar bestaat het fenomeen al langer (Efteling, Slagharen, Autotron), maar alleen op (boven)regionaal niveau...De thematisering van de parken laat zich als beleidsdoelstelling uitstekend verwoorden in de zgn. 'hoofdlijnen' van bestemmingsdplannen... "(Uit: Indiening)

Kenmerken Voorbeeldplan Vierde nota / Kleur geven aan groen

Integrale aanpak
Het ontwerp en onderhoud van de stadsparken is in dit plan een stedebouwkundige opgave, waaraan verschillende disciplines samenwerken. Door zo'n integrale aanpak spelen de stadsparken een eigen rol in het woon–werkmilieu van de zich vernieuwende stad.
Samenhang door differentiatie
Het plan bekijkt alle stadsparken van Groningen in hun onderlinge samenhang. Door differentiatie en kwaliteitsverschil dragen zij optimaal bij aan het geheel van stedelijke voorzieningen.
Ruimtelijke kwaliteit
Door de beeldkwaliteit te verbinden met een thema, kunnen de stadparken elk voor zich een eigen rol blijven spelen in het recreatiepatroon. Zo wordt de specifieke kwaliteit en het eigen karakter van elk park vergroot.
Toekomstperspectief
Door het hanteren van thema's wordt een handreiking gedaan naar de beheerders, zonder dat een keurslijf naar de toekomst wordt geschapen: voor noodzakeleijke aanpassingen en kleinere ingrepen wordt een kader geboden, deze kunnen steeds worden afgewogen tegen het geheel.



4. Regenwaterbeheer op een industrieterrein

Thema Kringlopen Vormgeven 1989

Indieners:
Bureau Taken landschapsplanning: Hans Heijnen

Kader
Locatiekeuze aanvankelijk een probleem (Contractoverleg dd 26–09–1989: locatie in gemeente Melick–Herkenbosch kansrijk. 12–12–1989: nog steeds op zoek naar geschikte locatie). Swalmen betaalt mee aan plan (F 7.900,–) en wil bestuurlijk commitment dragen, briefdd 23–04–1990.

Opdrachtaantekeningen RPD dd 5–7–1990: DALO 5
- Technische aspecten van beter watermangement op bedrijventerreinen
- Bijdrage van beter watermanagement aan ruimtelijke kwaliteit
- Organisatorische aspecten

Productbeeld:
- Weergave van planningsproces: van techniek naar integraal plan
- Vertaling van proces naar ruimtelijk plan
- Weergave van proces van overleg en rol van participanten

Commentaar beoordelaars
- Twijfels; relatie met project Stedelijke Milieudifferentiatie milieutype Industriepark
- Twijfels aan innovatie, aan regionale betekenis, aan kwaliteit ruimtelijke vormgeving.
- Twijfels over maatschappelijk draagvlak.
- Twijfelt, speelt mogelijke indirecte rol, wegens overstap van dir Zuiveringschap naar VzUvW.
- Lang van cultuurtechnische aanpak ipv civieltechnische; twijfelt aan toepassingsperspectief
- Kansrijk; meer aandacht nodig voor kwaliteitsaspect en zuivering op locatie
- Twijfels aan milieurendement: om hoeveel m3 hemelwater gaat het in verhouding tot onttrekking van grondwater; aan milieukwaliteit van het te infiltreren water ivm de eisen die dat stelt aan het terrein en aan de zuivering.

Uitvoering
• Begroting: toegekend F 80.000,–
• Looptijd: 1–7–1990 / 1–12–1990

Begeleiding
Kuyken, Heynen, Tjallingii / Muller, Beurskens, Heijnens
12–07–1990; 11–10–1990; 4–12–1990; Kuyken signaleert 17–10–1990) knelpunt: zowel de neerslag na afvloeiing als het riool water zijn zodanig vervuild dat infiltratie op problemen stuit. Begeleiding door SVP–deskundige zeer gewenst. Zuiveringschap wil alleen gezuiverd water accepteren voor infiltratie. Afvoer dus eerst naar rwzi, dan infiltreren. Dit zet het concept op z'n kop.
Oplevering: 5 september 1991

Publicaties
S&V 12–91. Opm. bij Brochure: tekstvoorstel van DGM leidt tot ingrijpen in planproces van Voorbeeldplan, ivm kritiek op de relatie van het voorbeelplan met bestaande regelgeving en beleidspraktijk (mbt kwaliteit infiltratiewater). Plv Dir RP (Dauvellier) stuurt brief naar DGM dd 9–8–1991 met melding van vasthouden aan tekst van SVP, waarbij is rekening gehouden met eerder commentaar van DGM.

Regenwaterbeheer op een industrieterrein Swalmen / Planinhoud

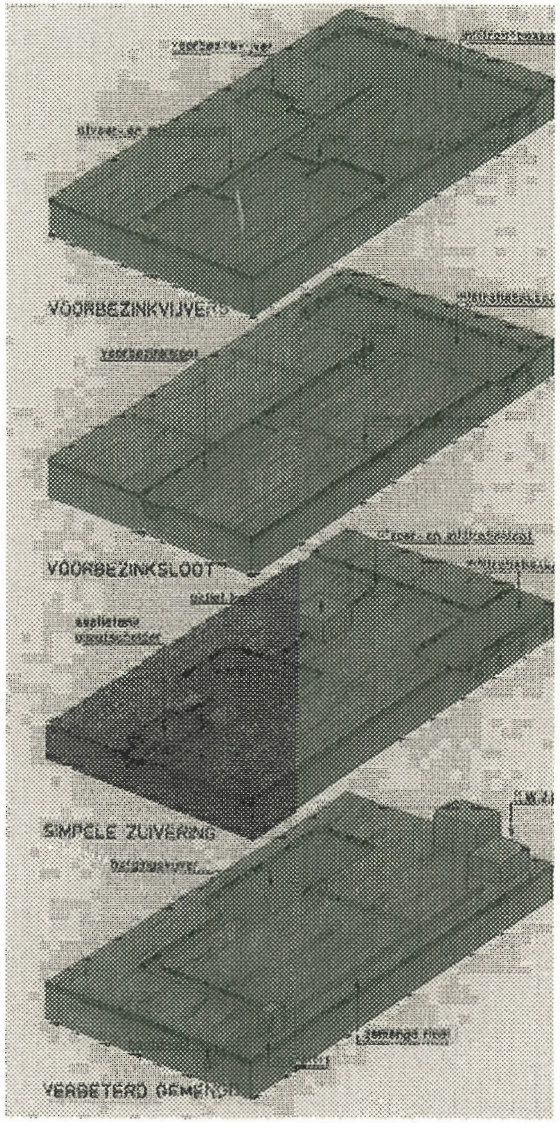
Bron brochure Voorbeeldplan Vierde nota, VROM 1994 en tekst Ideeënboek Voorbeeldplannen Vierde nota, VROM1989.
De problemen worden ter plekke aangepakt. Daarvoor wordt het industrieterrein van de riolering afgekoppeld. Het daarvan afstromende regenwater wordt opgevangen in een apart regenwaterriool. Tot zover niets bijzonder. Maar daarna wordt dit verzamelde regenwater in een voorbezinkvijver geleid en vervolgens gemfiltreerd in infiltratiebekkens. Zo kan het regenwater door de grond naar het grondwater sijpelen: herstel van de waterkringloop. Bovendien beperkt het in belangrijke mate de afvalwaterstromen stroomafwaarts: omdat er geen regenwater naar het riool gaat, kan men met minder overstorten volstaan.
Maar zo simpel een grote lekke regenton is het probleem niet opgelost: infiltratie van afstromend regenwater is niet zonder meer mogelijk. Daarvoor is het regenwater dat afstroomt van daken, parkeerplaatsen en andere verhardingen veel te sterk vervuild. Naast een zekere hoeveelheid verontreinigingen die regen vanuit de atmosfeer meevoert, voegen zich bij het wegspoelende regenwater zinkdeeltjes van de dakgoten, oliedeeltjes die op de parkeerplaatsen en de openbare weg terecht zijn gekomen, slijtsel van banden, asfalt enz. Eerst moet het water daarom voorgezuiverd worden in voorbezinkvoor–zieningen. Ook moeten de nodige beheersmaatregelen worden getroffen. Zo moet de

toplaag die in de voorbezinkvoorzieningen op een ondoorlaatbare laag klei wordt afgezet, regelmatig (in Swalmen om de 5 à 9 jaar) verwijderd en vervangen worden. Ook de toplaag uit het infiltratiebekken zal, afhankelijk van de aard van de vervuiling om de 5 à 25 jaar, vervangen worden. Daardoor krijgen deze stoffen geen kans om zich op te hopen, waarmee het 'doorslaan' naar het grondwater voorkomen wordt.
Het hele proces moet goed gecontroleerd worden: een monitoringsprogramma zorgt ervoor dat tijdig kan worden ingegrepen.

In het onderzoek zijn drie verschillende scenario's bekeken, ieder met een verschillende voorzuiveringstechniek. Uiteindelijk werden deze drie scenario's en de bestaande situatie, de zgn. nuloptie, beoordeeld op financiële, bestuurlijke en milieutechnische criteria om een eindoordeel te kunnen geven.
De eerste mogelijkheid: voorbezinkvijvers in combinatie met infiltratiebekkens. Aangenomen wordt dat door deze bezinking 45% van het vuil uit het regenwater wordt gehaald. Het meest aantrekkelijk: het scoort op alle criteria gunstig. Voordelen zijn technische eenvoud, lage investeringskosten, en beperking van afvalwaterstromen.
Naar verwachting voldoen de toplagen uit voorbezinkvijver en infiltratiebekken, dankzij het monitoringsprogramma, aan bestaande normen voor hergebruik.
Scenario 2 werkt met voorbezinksloten in plaats van vijvers. Voordeel is een hoger zuiveringsrendement (65%). In scenario 3 wordt een andersoortig zuiveringsproces op gang gebracht: met een forse septictank gecombineerd met een voorbezinkvijver verwacht men een zuiveringsrendement van 25% en vervolgens 45%. Dit is te verbeteren door een extra zuiveringsstap in te voeren met zgn. actiefkoolfilters. Nadelen zijn de hoge kosten ervan en het 2 maal per jaar vervangen van de filters en de depositie uit het bijbehorende bergingsbekken.

Voor alle drie de infiltratiescenario's geldt dat het gestelde doel 'beperking van afvalwaterstromen en herstel van de (water)kringloop' goed in zicht blijft. Ook geldt voor alle drie dat vuile stoffen ter plekke niet alleen geconcentreerd, maar ook goed controleerbaar gescheiden en verwijderd worden.
Op korte termijn zullen de jaarlijkse exploitatiekosten voor de beheerder weliswaar hoger uitvallen dan in de gangbare praktijk. Per situatie zal een keuze gemaakt moeten worden.

(criteria voor toekenning Voorbeeldplanstatus niet vermeld)



5. Milieu als ambitie. Milieubewust bouwen, wonen en werken in MorraPark Drachten

Thema KringlopenVormgeven 1989.

Indieners:
Gemeente Smallingerland: H. de Jong
Provincie Friesland: T.Piebenga
Bureau Boom: S.P.Tjallingii, K. Duijvestein
Initiatiefgroep Stichting Morrapark i.o.

Kader
Bestemmingsplan, Provincie stemt af met woningcontingentering

Opdrachtaantekeningen RPD: DALO 5
- Integratie wonen, werken, recreatie en milieu
- Levenscyclus van het stedebouwkundig plan
- Uitvoeringsproces in beeld brengen
- Aansluiting op bestemmingsplan

Productbeeld
- Planningsproces: inhoud en samenwerking
- Stedebouwkundig plan, beschrijving in hoofdlijnen
- Zo mogelijk uitwerking in deelplannen

Uitvoering
- Begroting: F 135.000,–. Toegekend: F 110.000,–
- Looptijd: 01–12–89 / 01–12–1990

Commentaar beoordelaars
- Combinatie wonen en werken, samenhangend, mogelijk versnipperd, inpassing in lopende plannen, perspectiefrijk, voorbeeldplan wat betreft woon–werkcombinatie
- Zeker geen voorbeeldplan
- Extreme doorvoering van milieuvriendelijke wijkinrichting, twijfels of toekomstige bewoners dit concept willen omhelzen
- Zeker geen voorbeeldplan
- Prima benadering wonen/werken, experimenteel project met steun van gemeente en provincie

Begeleiding
Bericht van IRO–Noord, dd 01–05–91 (verslag NCIV–symposium): "de huidige subsidiering voor sociale woningbouw laat niet toe dat er echt milieubewust kan worden gewerkt in toepassing van materialen, energieverbruik e.d., DGVh werkt hierin onvoldoende mee"
Publicatie van de brochure om die reden aanvankelijk door DGVh tegengehouden.

MorraPark / PlanInhoud

Bron: brochure Voorbeeldplan Vierde nota, VROM 1993 en tekst Ideeënboek Voorbeeldplannen Vierde nota, VROM1989.
'Morra Park' is een uitbreidingsplan voor de kern Drachten waarin de combinatie milieuvriendelijk wonen en werken centraal staat.
Als voorbeeldplan is een uitwerking gemaakt van drie clusters in het zuidelijk deel. Voor elke fase van ontwerp, via gebruik en beheer tot en met de sloop, zal de belasting op het milieu geminimaliseerd worden.

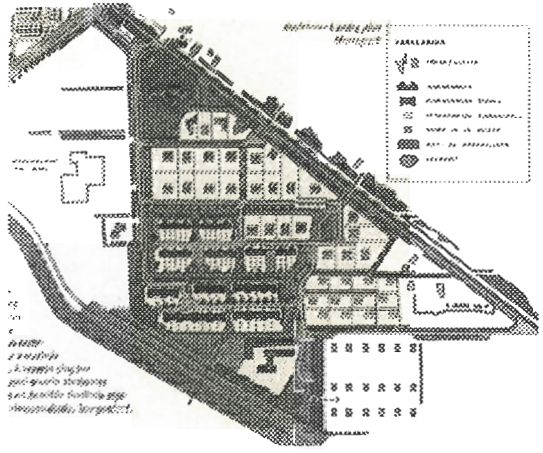
Bij het opstellen van het programma voor het Morra Park zal, zowel voor het stedebouwkundige plan als voor de bebouwing, zorgvuldig moeten geformuleerd wat onder 'milieuvriendelijk' verstaan wordt. Dit om misverstanden bij alle deelnemende partijen te voorkomen. Zo zal duidelijk moeten zijn of men de wijk bijvoorbeeld (theoretisch) geheel autonoom wil laten zijn of dat men de wijk 'slechts' iets milieuvriendelijker wil maken dan 'normaal' het geval is. Bij het wijkontwerp onderscheiden wij daarom een aantal thema's die bepalend zijn voor de milieudruk die de wijk zal veroorzaken. Per thema zijn drie varianten aangegeven waaruit men kan kiezen. Deze drie zijn ter illustratie globaal omschreven. De thema's zijn:
Groenstructuur en oppervlaktewater
- minimalisering van de aantasting van de huidige ecologische waarde: o.a. handhaving van de sloten met de oevers en van de open structuur
- als onder a. maar minder ver doorgevoerd. Ook is een verrijking in de ecologische waarden mogelijk: het aanbrengen van meer typen oevers en van rietbeplanting voor waterzuivering. Het niet inlaten van gebiedsvreemd water door middel van stuwtjes
- als onder b. maar met een beperking tot enkele thema's.
  Bijvoorbeeld: onderhoudsarme begroeide daken (gras– of sedumdaken) en weinig verharding toepassen.

Energie voor ruimte – en tapwaterverwarming in woningen en gebouwen
- autonoom: er wordt geen fossiele brandstof van buiten aangevoerd
- de vraag naar energie is zeer laag, bijvoorbeeld 500 m3 gas voor ruimteverwarming per jaar. Toepassing waterzuinige tappunten en van zonnecollectoren voor het tapwater. Extra: de installaties dienen uitgerust te zijn met stikstofoxydearme branders
- als onder b., maar minder ver doorgevoerde maatregelen: gasverbruik voor ruimte–verwarming bijvoorbeeld 800 m3 gas per jaar. Ook voor het electriciteitsverbruik voor verlichting en (huishoudelijke) apparatuur zijn varianten op te stellen.

Bouwmaterialen

a. autonoom; het gebruik van lokale materialen, dus bijvoorbeeld leembouw, met weinig of geen milieunadelen
b. toepassing van zoveel mogelijk materialen uit Nederland (of omgeving) met weinig of geen milieunadelen, bijvoorbeeld inlands hout, gifvrije verf en geen formaldehyde, bevattende materialen
c. als onder b., maar beperkt. Echter geen gebruik van bijvoorbeeld PVC, CFK's houdende PUR–schuim en tropisch hardhout.

(criteria voor toekenning Voorbeeldplanstatus niet vermeld)



6. Schoonwaterplan, speurtocht naar schoon water voor Utrecht en Kromme Rijn

Thema Kringlopen vormgeven 1989

Indieners:
TNO–SCMO, R.During en C. Kwakernaak
Bureau Boom, S.P.Tjallingii

Kader
Het project maakt deel uit van het nieuwe provinciaal waterhuishoudingsplan ihkv de nieuwe provinciale verantwoordelijkheid voor kwaliteit en kwantiteit en grondwater.
De Gemeente Utrecht wil geen financieel commitment (dd 6–10–1989). Provincie betuigt steun, maar wijst op complexiteit van problematiek dd 9–10–1989.
Contractoverleg dd 10–10–1989: nog duidelijkheid over aard van de door de provincie te verlenen opdracht aan SCMO.
Brief van LNV/Consulent NMF–Utrecht ivm met afstemming met Provinciaal hydrologisch onderzoek en Project 10 (Kromme rijnproject van het Natuurbeleidsplan). LNV zegt financiële bijdrage toe voor later stadium als zou blijken dat aanvullende informatie gewenst zou zijn.

Opdrachtaantekeningen RPD dd 5–7–1990: DALO 5
- Methodische aanpak van vervuil oppervlaktewater
- Uitwerking naar deelsystemen
- Bestuurlijke samenwerking tussen rijk, provincie, gemeente, waterschap en zuiveringschap

Productbeeld
- Analysedeel, knelpunten en oplossingen
- Structuurplan voor Kromme Rijn en stadswateren, met korte en lange termijn aspecten
- Weergave van het planningsproces en van het bestuurlijk proces

Commentaar beoordelaars
- Te specifieke oplossing?
- Verbetering kwaliteit openbare ruimte in de stad (grachten)
- Regionaal schaalniveau; meer een waterhuishoudingsplan met ruimtelijke gevolgen dan een integraal ruimtelijk plan; sterk afhankelijk van medewerking van derden.
- Verwacht veel tijd nodig voor afstemming met andere relevante plannen

Uitvoering
- Toegekend: F 165.000,– bij opdrachtbrief aan provincie dd 16–11–1990. Provincie geeft apart opdracht aan SCMO en BOOM (dd 9–4–1991)
- Begroting: F 198.000,– (BOOM: 78.000,–; SCMO–TNO: 120.000,–) + DGV–TNO 53.000,– Besteed volgens provincie dd 22–11–1994: F 233.720,–
- Looptijd: 01–01–1991 tot 1 maart 1992

Begeleiding
- Instelling van Stuurgroep en Projectgroep (Kwakernaak, During, Specken, Tjallingii, De Jong, Mooijman / De Ruiter / Rooymans, Massop / Jonkhof; Rien van den Berg); Stuurgroep: 4–8–1992; 1–9–1992; 27–11–1992;14–04–1993;
- Oplevering geaccepteerd door RPD op 9–12–1994

SCHOONWATERPLAN / PLANINHOUD

Bron: brochure Voorbeeldplan Vierde nota, VROM 1993 en tekst Ideeënboek Voorbeeldplannen Vierde nota, VROM1989.
Samengevat geven de problemen al aan welke kant het op moet. Relatief schoon regen– en kwelwater wordt verspild doordat het te snel wordt afgevoerd en vermengd met vuiler water. In de grachten verzamelt zich uiteindelijk een mengsel van regen, kwel, overstortwater, rivierwater uit de Rijn en water uit agrarisch gebied. Doel van de opstellers van het Schoonwaterplan is nu om door de grachten beduidend meer kwel– en regenwater uit de eigen regio te laten stromen Een simpel principe met verstrekkende gevolgen.

Volgens de berekeningen van de provincie is er een tegenvallende hoeveelheid kwelwater. Dit komt door de drinkwaterwinning en vooral door de zuigende werking van het – lager gelegen – Amsterdam–Rijn kanaal. Er is ook tekort aan bruikbaar regenwater doordat dit terwille van de peilbeheersing in landbouwgebieden snel wordt afgevoerd. Aanvoer van Rijnwater bij Wijk bij–Duurstede blijft daardoor onder de huidige omstandigheden nodig. Om realisering van het plan dichterbij te brengen baseren de opstellers zich op een drieledige strategie voor stad en land:
- bestrijding van vervuiling aan de bron
- vasthouden van schoon gebiedseigen water in en op de bodem
- maximaal gebruik maken van dit water, menging zo laat mogelijk, dat wil zeggen zo veel mogelijk stroomafwaarts.

Deze strategie vertalen zij in een samenhangend pakket maatregelen.
Regenwater de bodem in
Omgang met regenwater komt in een nieuw daglicht te staan. Het mag niet in het riool verdwijnen: het moet de bodem intrekken. Dit kan door regenpijpen in de tuin of in een

plantsoen te laten eindigen. In wijken vangen vijvers het water op. In droge tijden weinig en in natte tijden veel.
Als de regen van 45% van het verharde oppervlak in de stad (daken en rustige straten) de bodem in mag trekken, dan zal het grondwater zo'n 10 cm stijgen. Dit veroorzaakt in de meeste gebieden geen extra overlast, maar voor planten en zeker voor bomen kan die extra decimeter de groeikansen verbeteren.

Minder overstort, betere zuivering
Het mes snijdt aan twee kanten. Doordat de riolen minder regenwater hoeven te verwerken, daalt de kans dat de riolen gaan overstorten aanzienlijk. De planopstellers verwachten hier bovendien dat de hoeveelheid verdund overstortend rioolwater met 70% kan afnemen. Extra voordeel is dat de zuivering, minder belast met regenwater, beter zal gaan functioneren. Maar: de kosten die met deze maatregelen zijn gemoeid lopen hoe dan ook hoog op.

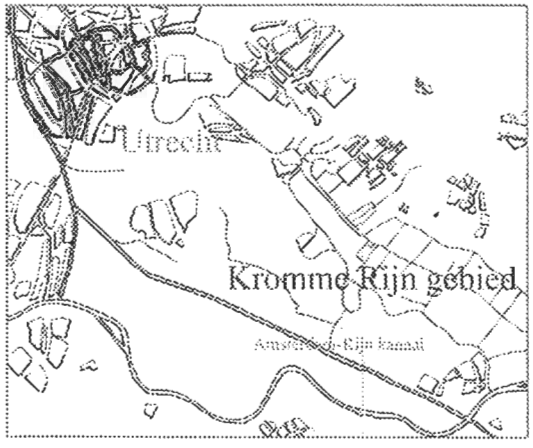
Minder effluentlozing
De Utrechtse rioolzuiveringsinstallatie loost nU nog op de Vecht. In de toekomst moet de installatie op het Amsterdam–Rijnkanaal lozen, wat neerkomt op de bouw van een extra leiding. Deze ingreep zou op zichzelf de kwaliteit van het Vechtwater ten goede komen, maar vraagt een aanzienlijke financiële inspanning. De zuiveringsinstallaties van de kleinere gemeenten als Driebergen (straks ook Doorn), De Bilt, Zeist en Bunnik 'produceren' bij elkaar ongeveer net zoveel deels gezuiverd afvalwater (effluent) als de stad Utrecht. Dit komt uiteindelijk in de Kromme Rijn terecht. In deze gemeenten kunnen de waterbeheerders de zuivering net als in Utrecht efficiënter maken door minder regenwater naar de zuiveringsinrichtingen te laten stromen en door verbeteringen aan de installaties zelf. Zuivering van afvalwater tot kwelwaterkwaliteit of 'Algemene Milieukwaliteit' en lozing in het gebied zelf komt voorlopig niet in zicht vanwege de hoge kosten. In het plan wordt daarom voorgesteld het effluent zolang dit nodig is af te voeren naar het Amsterdam–Rijn Kanaal.

Drinkwater uit rivierwater
De stad en de regio kunnen overschakelen op drinkwater dat uit rivierwater is gemaakt. Daar zitten weliswaar meer risico's aan vast – denk aan calamiteiten – maar het is uitvoerbaar. Het water wordt ontnomen aan de Neder–Rijn of aan het Amsterdam–Rijn Kanaal bij Wijk bij–Duurstede. Na gebruik kan het gezuiverd stroomafwaarts geloosd worden op het zelfde water: hier wordt in het klein een kringloop van drink– en afvalwater benaderd.

Minder invloed van het Amsterdam–Rijnkanaal
Het zuigende karakter van het kanaal kan worden ingetoomd. Hiervoor zijn verschillende mogelijkheden. Water dat uit de regio in het kanaal weglekt kan worden teruggepompt. Het kanaal kan in een betonnen bak worden ingepakt, een dure oplossing. Minder duur: er kan tussen twee damwanden een kleischerm worden aangebracht. Ook kan het peil tussen Wijk–bij–Duurstede en Utrecht een meter hoger worden gebracht met een extra sluis. Kostbare ingrepen, maar de moeite waard om nader te onderzoeken.

Minder mest
De kwaliteit van het bovenstroomse gebied van de Kromme Rijn, tussen de Heuvelrug en de rivier is afhankelijk van de mate van vervuiling door de landbouw. Deze is door overbemesting nog hoog. De situatie zou een stuk verbeteren als de boeren op de flank van de Heuvelrug de productie en het gebruik van mest met elkaar in evenwicht zouden brengen, door bijvoorbeeld het aantal stuks vee te verminderen.

Proefgebied Natuurbeleidsplan
Belangrijk is ten slotte dat het gebied, bekend van zijn fraaie landgoederen langs de Langbroeker Wetering, in het Natuurbeleidsplan deel uitmaakt van de zogenaamde ecologische hoofdstructuur van Nederland en bestemd is voor natuurontwikkeling. Het voorstel is om de wetering en de andere kanalen, die nu veelal zijn gestuwd, met vistrappen toegankelijk te maken voor vissen. De opstellers gaan hier verder: de stuwen zouden opgeruimd kunnen worden om het water onder vrije val te laten stromen. Deze maatregel moet dan wel worden afgewogen tegen mogelijke versterkte plaatselijke verdroging.



KENMERKEN VAN HET VOORBEELDPLAN VIERDE NOTA / SCHOONWATERPLAN

Ruimtelijke kwaliteit
Het plan laat zien dat van de stadswoonwijk tot in het veenweidegebied van de Kromme Rijn, de waterkringloop concreet vorm kan krijgen, wanneer gebiedseigen watervoorziening en bestrijding van vervuiling aan de bron centraal staan
Innovatie
De ontwikkeling van één visie op het duurzaam beheer van het watersysteem van stad en van Kromme Rijn gebied leidt tot kansrijke en toekomstgerichte vernieuwing van het denken over water
Voorbeeldwerking
De afstemming van het waterbeheer in stad en land wordt voorbeeldmatig op verschillende schaalniveaus in beeld gebracht.

7. City Fruitful

Thema kringlopen vormgeven 1990

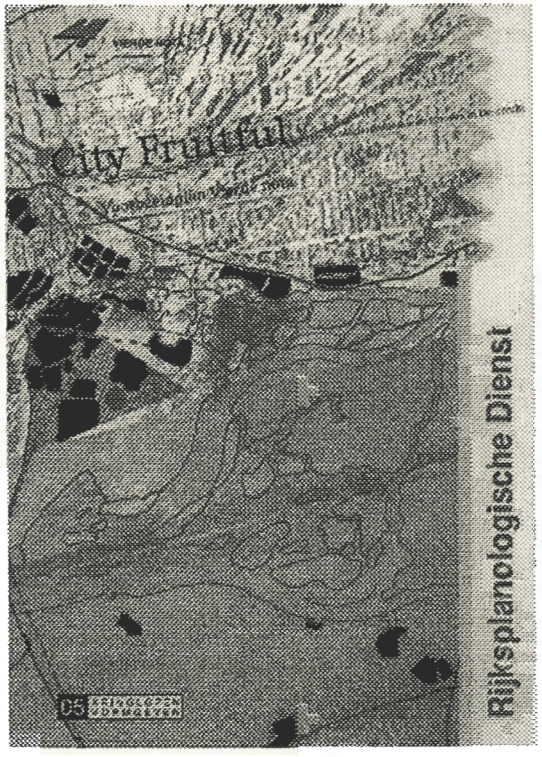
Indieners:
De Vier E's
Eddy de Jong, Kuiper Compagnons
Kas Oosterhuis, Kas Oosterhuis Architecten
Adri Huisman, AH Art activities
Jack Alblas, tuinder
Willem Schuringa, Witteveen + Bos
Geertje Maskant, Gemeente Dordrecht

Kader:
locatie is gekozen iom Concept Dordrechtse structuurvisie (Kuiper Compagnons) als voorzet voor de toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen van het Eiland van Dordrecht.

Opdrachtaantekeningen RPD: DALO 5
- Synthese van energie – ecologie – economie – emotie voor stedebouwkundig plan en architectonische uitwerking
- Concrete locatie, vervlechting van functies
- Vertaling naar juridisch instrumentarium

Productbeeld
- Parameters voor het ontwerp op basis van coexistentie van wonen, werken en recreeren
- Analyse van knelpunten en belemmeringen van de locatie
- Bouwstenene voor vertaling naar bestemmingsplan

Commentaar beoordelaars
- Futuristische studie
- Voorbeeldwerking ontlenen aan verbeeldingskracht
- Weet er geen weg mee, te ogisch (sic)
- Locatie discutabel: buiten harde bebouwingsgrens van gemeente en in ontwerpstreek–plan ZHZuid ivm glastuinbouw
- Begroting: F 350.000 incl btw. Toegekend: F 275.000



Uitvoering
Looptijd: 1-01-1991 / 1-01-1992
Planuitwerking: Oosterhuis, Huisman, De Jong, Schuringa
- Begeleiding: Kuyken, Vollmer / Maaskamp, Trimp
- Begcies: 6-03-1991; 23-05-1991; 31-05-1991
- Gemeente voert overleg met VROM (overlegstructuur Samenspel tussen RPD en DGM) over rol van VROM bij uitvoering, 16-09-1993"of 18-03-1994 (presentatie door H.Struben, A.Bhalotra, Van Soest (CE)). Inzet: uitvoering van CF op de rand van stad waar stadsuitbreiding niet automatisch tot verplaatsing van glastuinbouw leidt. De Jong (KC) en Janssen (Gem D.) voeren een enquête uit. Leeflang (RPD) en Zoeteman (DGM) hebben het plan geadopteerd, ihkv de Experimenten Duurzaamheidsnetwerken (NMP2, blz 54). Leeflang voert overleg met LNV (Van Asperen). LNV verwijst naar LNV- ZuidWest

City Fruitful / Planinhoud

Bron: brochure Voorbeeldplan Vierde nota, VROM 1992 en tekst Ideeënboek Voorbeeldplannen Vierde nota, VROM1990.
In City Fruitful komen de kennis over het wonen en die over de voortschrijdende technologie in de teelt onder glas bij elkaar. De nuchtere kijk van de glastuinbouwer, het beeldende vermogen van de architectonische en stedebouwkundige ontwerpers en de technische benadering van de bouwfysicus vinden elkaar in een vruchtbare samenspraak. Zo ontstaat een symbiose, die onder de hoede van één of twee van deze disciplines geen kans tot ontwikkeling zou hebben gehad. Juist door het bundelen van heel verschillende soorten inzichten is een concept ontwikkeld dat een prikkel kan betekenen in het hedendaagse denken over planologie in relatie tot het milieu. Die stimulans richt zich op Ecologie, Energie, Economie en Emotie de 4 E's. De eerste drie staan voor de functionele aspecten die aan de orde zijn bij een samengaan van wonen en glastuinbouw; nieuwe combinaties van functies en technieken kunnen bijdragen aan een aantrekkelijker en schoner leefomgeving.

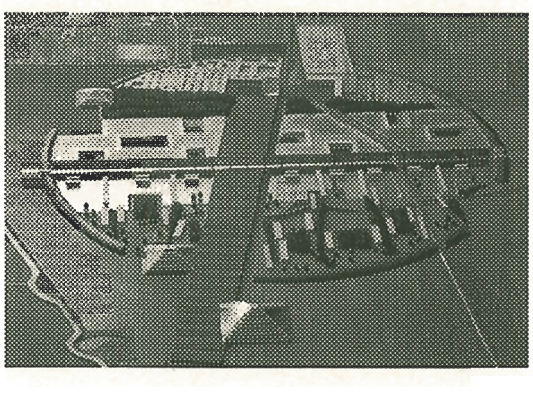
De technologische innovatie in de glastuinbouw is opmerkelijk. Een kleine greep: verticale en hangende teelt, meerlagen teelt op substraten, opvang en hergebruik van drainagewater, computergestuurde klimaatbeheersingstechnieken, biologische bestrijdingsmethoden, recycling van grondstoffen. Dergelijke ontwikkelingen brengen City Fruitful binnen handbereik. Het samenvoegen van twee functies die veel energie vragen biedt mogelijkheden energie te besparen door warmteoverdracht en door het benutten van passieve zonneenergie. Er bestaat de mogelijkheid tot warmtekrachtkoppeling, tot het gebruik van duurzame energiebronnen als zonnecollectoren en windmolens, tot de introductie van bufferzones voor energieopslag.

En het streven naar gedeeltelijke zelfvoorziening daagt uit om ook eigen energiewinning toe te passen op het niveau van de woning, de buurt of het stadsdeel. De vierde E staat op een hoger plan. Ontwerpen is niet alleen een kwestie van plussen en minnen, maar ook van emoties, van het beeldende en de verbeelding. Het bewandelen van minder gebruikelijke paden betekent eveneens een impuls voor die creativiteit. Want uiteindelijk is het de emotie die richting moet geven aan de vorm van de stad, die van haar niet enkel en alleen een kaal systeem maakt, maar een prettig zittende jas, een tweede huid. Dan wordt de fascinatie en de fantasie van de ontwerpers eigen gemaakt, aangevuld en gedifferentieerd door de bewoners en de gebruikers, als een middel tot expressie en identiteit.

In de door de gemeente samen met Kuiper Compagnons ontwikkelde Structuurvisie Dordrecht is deze stad getypeerd als een archipel van 1001 eilanden. Haar kracht is niet gelegen in samenhang, maar juist in diversiteit. Woonwijken met een heel verschillend karakter en van elkaar gescheiden door groen of water, als steden op zichzelf, vormen samen een geheel. Aan deze reeks is City Fruitful als een nieuw 'eiland' toegevoegd. En haar markante ligging op de scheidslijn van Dordrecht en de Biesbosch vraagt als het ware om een dialoog tussen cultuur en natuur. In de Structuurvisie is, in verband met de gekozen locatie, sprake van een 'Verborgen Stad', een toekomstige stadsuitbreiding waar de integratie van natuur en de stad gestalte kan krijgen. Gaandeweg kreeg de titel bij de initiatiefgroep De 4 E's ook een filosofische dimensie, als het blootleggen van een stad waarvan aanvankelijk slechts een vage notie bestaat. Het toetsen aan een potentiële locatie van wat eens vooral een fascinatie was, heeft die filosofische connotaties niet in de weg gestaan. Integendeel, het heeft kunnen leiden tot een vruchtbaar concept.

Dijken vormen ter plekke een markante karakteristiek. Twee ervan flankeren de nieuwe stad, een derde doorsnijdt haar. Ook het stadsdeel wordt in het ontwerp door een dijk omsloten, aan de binnenzijde stenig en stedelijk van uiterlijk, aan de buitenzijde als een groene stadswal. De dijk wordt op vier plaatsen onderbroken. Daar geeft de 'Verborgen Stad' haar geheimen prijs en dringt de buitenwereld in haar door. De stad is overwegend autovrij: bewoners en bezoekers kunnen hun voertuig achterlaten in een grote, glasomgeven parkeerruimte, die zicht biedt op een wereld van planten en kassen. De belangrijkste toegang tot City Fruitful is de oost–westelijke ontsluitingsweg die aftakt van de Zuidendijk. Loodrecht daarop ligt een drietal dwarsverbindingen en daarnaast is er een fijnmazig net van wegen en paden, waarvan sommige door kassen en wintertuinen leiden. Ze moeten het verplaatsen te voet, per fiets of per openbaar vervoer aantrekkelijk maken. Dat is een uitgangspunt.

Het ontwerp voor City Fruitful kent verschillende elementen: de Markt als centrum van uitwisseling van kennis, goederen en cultuur, de Parkeerkas, het Glaspaviljoen als informatie– en kenniscentrum, de Grote Haag met een verticale kas in meerlagen teelt en fruittuinen aan weerszijden die zich 's zomers in de wijk manifesteert als een groene wand en 's winters als een heldere streep van licht, het Buitenwater met biezenvelden voor een natuurlijke zuivering, gecombineerde teelt– en woongebieden met prikkelende namen als Dubbele Bodem, Zonnehoven, Glasveld, Kristaltuinen, Stadswal en Golvend Veld. Zes ervan liggen in evenwijdige stroken naast elkaar. Sommige zijn heel intensief verkaveld. Zo wordt bij de Dubbele Bodem een aaneengesloten tapijt van woningen met patio's bekroond door een tweede maaiveld als een glasoverdekte laag met kassen en toegangspaden tot de woningen. Bij de Zonnehoven zijn in een glasoverdekte zone voor teelt in meerdere lagen hoven met vijvers uitgespaard, terwijl bij het Glasveld de woningen zijn opgetild om ruimte te maken voor gewassenkweek en een wintertuin. Toch levert het ontwerp geen compleet verdichte wereld op van steenachtige materialen, glas en groen, maar een prikkelende balans van verschillende soorten verkavelingen Uitgangspunt bij het ontwerp is dat elke woning zowel aan de buitenruimte als aan een serremilieu grenst. Bij het beheer van de luchtkwaliteit binnen de woning wordt bovendien gebruik gemaakt van fijnregeltechnieken uit de glastuinbouw, zoals koppeling van de luchtkwaliteit aan de regeling van luchtramen en zonwering. De hechte vervlechting van wonen en telen in de Dubbele Bodem, de Zonnehoven en het Glasveld wordt namelijk afgewisseld door zones met een veel opener karakter: bos– en boomgaardachtige stroken, een fruittuin, Kristaltuinen met glasomhulde woningen als vrijstaande objecten in een parkachtige omgeving en Doorzonheuvels, viervlakspiramides waarbij twee glazen vlakken een wintertuin insluiten en achter de twee andere gestapelde terraswoningen schuilgaan. Een zevende strookvormige verkaveling, het Golvend Veld, is dwars over de andere zones heen geprojecteerd. Het is een van de paradepaardjes van de studie: een ketting van woningen waaroverheen, in zachtglooiende heuvels en dalen, een tuinenlandschap is geplooid.



KENMERKEN VOORBEELDPLAN VIERDE NOTA / CITY FRUITFUL

Ruimtelijke kwaliteit
De integratie van ruimelijke visie, samenlevingsvormen en nieuwe technologie leidt tot een duurzame ruimtelijke structuur

Innovatie
Het gebruik maken van beproefde duurzame technieken op het gebied van energie, klimaatregulering en voedselproduktie bij het ruimtelijk ontwerp leidt tot een nieuwe visie op architectuur en stedebouw

Voorbeeldwerking
Naast het visionaire dat aanstekelijk werkt leidt de inpassing in het gemeentelijk ruimtelijk beleid tot een plan dat in fasen uitvoerbaar is.

8. VECHTPLASSENGEBIED, EEN BONDGENOOTSCHAP TUSSEN DRINKWATERWINNING, NATUUR EN RECREATIE

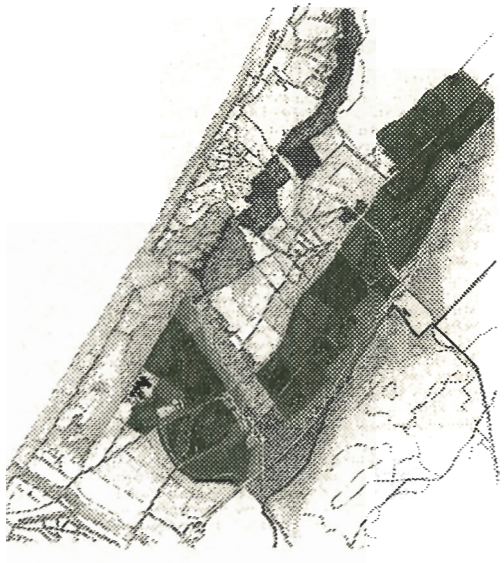
THEMA LANDELIJK GEBIED 1989

INDIENERS:
ZUIVERINGSCHAP AMSTEL–EN GOOILAND, HILVERSUM / PIETER.VERSTRAELEN
H+N+S, UTRECHT / DIK HAMHUIS EN LODEWIJK VAN NIEUWENHUIJZE

Verschillende factoren leiden in combinatie tot de inzending *(Mondeling Van Nieuwenhuijze en Hamhuis:).*

- Onvrede met de positie van de landschapsarchitectuur en de rol van de afdeling Landschapsbouw van SBB (Westraven, Utrecht). De afstand tussen Westraven en Den Haag speelde een belangrijke rol: zowel nadelig (gebrek aan contacten) als voordelig (gelegenheid tot ontwikkeling van nieuwe ideeën).
- De afhoudende positie van de directeur Bos&Landschap op het ministerie van LNV (De Fuus) waar het ging om de betekenis van het ontwerpen en van de vakontwikkeling voor het beleid.
- De problemen die de introductie van nieuwe inzichten over natuurontwikkeling (Frans Vera) op het ministerie met zich meebrachten
- Het succes van Plan Ooievaar, waarin oa de kracht van het ontwerpen op regionaal schaalniveau werd aangetoond

De oproep tot inzenden van ideeën voor Voorbeeldplannen leidde in mei 1989 tot het idee om met Voorbeeldplannen als communicatie instrument de zin aan te tonen van een plek –binnen LNV, maar zonodig ook los van LNV – waar de vakontwikkeling een nieuwe impuls kon krijgen en aan het beleid voor natuur– en landschapsontwikkeling een nieuwe wending kon worden gegeven. Tijdens de beoordelingsprocedure bleek dat de plek binnen LNV er niet zou komen. Integendeel: het ministerie (SG Joustra) koos voor organisatorische scheiding van Beleid, Inrichting en Uitvoering. Westraven bood overigens door de relatieve afzondering gelegenheid tot intensive discussies en idee–ontwikkeling. Maar de afstand tot Den Haag maakte integratie met beleidsvernieuwing onmogelijk. Bij elkaar betekende dit dat de inzenders een bureau zouden oprichten (zie de correspondentie over het niet naar buiten brengen van dit voornemen, zolang er nog daarover met LNV werd onderhandeld).
De inzenders diende een samenhangend pakket van 3 voorstellen voor 3 verschillende locaties rond omgaan met water als sturend mechanisme in de landschapsplanning op regionaal schaalniveau (de "Water– en Landplanning"), benaderd via het cascoconcept (ontwikkeld tijdens het werken aan Plan Ooievaar, ism Klaas Kerkstra en Peter Vrijland in Wageningen). Doel was een *Cultuurlandschap met een Smoel!* Deze aanpak is gebaseerd



op een strategie met als uitgangspunt dat voor Nederland op landsdelig niveau een aantal ontwerpopgaven op regionale schaal zijn te formuleren, en op initiatief van een regionale opdrachtgever: voor het zandgebied; voor het Rivierengebied (het plan Ooievaar); voor het Veenweidegebied (nu eerst het Voorbeeldplan Vechtplassengebied, later de plannen voor het Groen Hart); voor Brabant (het ingediende idee voor de Dommel, in eerste instantie in het kader van Nederland Nu Als Ontwerp NNAO); voor de Betuwe (het ingediende idee Duurzame tuinbouwontwikkeling in de Betuwe in 1990 als tweede Voorbeeldplan toegekend). De beoordelaars herkende deze aanpak niet meteen, waardoor enige verwarring ontstond. Met name werd het verband met de DALO–opgave niet goed duidelijk. De keuze om eerst voor de aanpak van het Vechtplassengebied te kiezen kwam dan ook voort uit een combinatie van factoren:

1. Intensief overleg met het SVP over de strategie voor inzending
2. de in de inzending beschreven relatie tussen drinkwaterwinning, natuur en recreatie die het DALO–perspectief dichterbij bracht
3. de wetenschap dat men te maken had met de inzenders van plan Ooievaar
4. de rol van de voorzitter van het toenmalig zuiveringschap Amstel– en Gooiland, mw R. de Boois die zich inspande om bij de RPD duidelijk te maken (brieven, gesprekken) dat met dit Voorbeeldplan de kans op realisatie groot zou zijn. Daarmee was ook een ideale 'regionale' opdrachtgever voor handen.

[Mw De Booys raakte enthousiast voor het plan omdat ze eerder via haar partner Pierre Jansen (toenmalige dir gemeentemuseum Arnhem) kennismaakte met de ideeën van Van Nieuwenhuize en Hamhuis voor de Achterhoek: daar werden de eerste ideeën voor samengaan van landbouw, natuur, leefbaarheid platteland, duurzam ontwikkeling uitgewerkt. De Booys had een wervend verhaal nodig in kringen van het Zuiveringschap om de fusie van kwantiteitsbeheerders en kwaliteitbeheerders te regelen – op weg naar het All–in waterschap, inmiddels gerealiseerd. Het plan Vechtplassengebied bood haar die gelegenheid]

Na de toekenning is intensief overleg gepleegd met de bestuurlijk vertantwoordelijke instantie: het Zuiveringschap Amstel– en Gooiland. Het projectvoorstel in definitief uitgewerkte vorm is ingediend dd 22–01–1990.

Opdrachtaantekeningen RPD: Koersenbeleid DALO 6

- Casco–planning uitwerken
- Methodiek voor water als sturend voor ecologische structuur en landschapsplanning
- En als drager voor natuurfuncties en recreatie
- Rol van gemeenten, provincies, schappen
- Relatie met Ontwikkelingspwerspectief Vierde nota voor het Groene hart mbt tot actieve vernieuwing (ROP6) en Nederland–Waterland (ROP5)

Productbeeld
- Methodiek
- Ontwikkelingsplan ruimtelijke structuur, uitgewerkt naar detaillering
- Weergave van planningsproces en bestuurlijk kader

Commentaar beoordelaars
- Alleen Vechtplassen beoordeelbaar
- Goed dat er drie benaderingen liggen
- Geen voorbeeldplan, te hoog abstractieniveau tov van DALO, wel belangrijk thema, degelijk benaderd
- Een of twee uitwerkingen voldoende

Uitvoering
Begroting: F234.000. Toegekend in opdrachtbrief dd 27–03–1990 F 165.000,–
Looptijd: 1–01–1990 / 1–08–1991

Begeleiding: ZAG (Verstraelen), Waterschap De Vecht, RWS, NM, LD, LNV–Utrecht, Prov NH, Prov Utr/ IRO, Kwakernaak

Uitwerking
Gemeente Amsterdam heeft bezwaar vanwege aantasting van de belangen van drinkwatervoorziening voor Amsterdam (brief 31–03–1993)

Project is ook een van de twee (naast Gelderse Poort) cases in RPD–onderzoek Bestuurskundige consequentieanalyse van RU / P.Glasbergen en Kuijpers (1991)
Uitgebreid symposium van het ZAG op 24 maart 1994, naar aanleiding van het Voorbeeldplan Vechtplassengebied, sprekers prov. ZAG, NM, VEWIN, StaringCentrum

Bron: brochure Voorbeeldplan Vierde nota, VROM 1993 en tekst Ideeënboek Voorbeeldplannen Vierde nota, VROM1989.
In de Vierde nota over de ruimtelijke ordening Extra (VINEX) is voor het Vechtplassengebied de 'groene koers' vastgesteld. Dat betekent dat de ecologische kwaliteiten de richting van de ruimtelijke ontwikkelingen bepalen. Het Voorbeeldplan Vechtplassengebied volgt deze koers, maar stoelt daarnaast op het besef dat de plan–ning voor het water en de planning voor het land in toenemende mate op elkaar zijn aangewezen. Bij dit besef past een zogenaamde systeembenadering waarmee waterhuishoudkundige eenheden worden onderscheiden. Het plangebied is zo'n eenheid.

In dit Voorbeeldplan wordt de cascoplannings–benadering toegepast om te onderzoeken welke flexibiliteit aan economische functies als landbouw en verstedelijking geboden kan worden in combinatie met het duurzaam verzekeren van ecologische kwaliteiten. Het plan schetst voor de lange termijn een visie waarin het integraal waterbeheer voorop staat. In deze visie zijn de (drink)waterwinning, natuurontwikkeling en de recreatie elkaar van dienst. Zij vormen een functioneel bondgenootschap dat zorgt voor duurzame gebruiksmogelijkheden van het gebied.
Het uitgangspunt van de voorstellen is dat een evenwichtig gebruik wordt gemaakt van gebiedseigen water. Uit verschillende berekeningen blijkt dat er jaarlijks een overschot aan gebiedseigen water is van zo'n 50 miljoen kubieke meter. Deze hoeveelheid komt overeen met de hoeveelheid die jaarlijks aan het gebied wordt onttrokken voor de drinkwatervoorziening. Volgens het plan kunnen de onttrekkingen zo worden georganiseerd dat voor de compensatie van tijdelijke en plaatselijke tekorten geen gebiedsvreemd water meer nodig is.

Een essentieel voorstel is het water via inzijging en kwel zijn ecologische werk te laten doen voordat het voor andere functies wordt aangewend. Daarnaast wordt voorgesteld de polderpeilen te verhogen en de diepste polders onder water te zetten. Bovendien zijn voorstellen uitgewerkt om het vooral 's winters optredende neerslagoverschot te bergen in zogenaamde zomerpolders. Deze polders worden in het voorjaar weer drooggemalen. Zo leveren zij gedurende twee maanden water voor de drinkwaterbereiding.
Een deel van het water kan via een 'bufferbekken en besturingsunit' opnieuw in de Heuvelrug worden geïnfiltreerd bij de punten waar grondwater wordt onttrokken. Zo wordt de kringloop hersteld: het neerslagoverschot wordt volledig benut voor drinkwatervoorziening zonder dat die waterwinning een duurzame natuurontwikkeling in de weg staat.

Drie ordeningsprincipes

De gekozen watersysteem–benadering levert drie hydrologische ordeningsprincipes op. Het zogenaamde 'deelstroomprincipe' is het overkoepelende principe. Op grond van bestaande waterstromen zijn binnen het gebied, haaks op de Heuvelrug, vier min of meer op zichzelf staande ruimtelijke eenheden onderscheiden. Een herschikking van functies aan de hand van het 'deelstroomprincipe' verkleint de kans dat deelstroomgebieden met conflicterende functies een negatieve invloed op elkaar uitoefenen.
Vervolgens leidt het zogenaamde 'positioneringsprincipe' tot een her schikking van functies binnen een deelgebied. Dit ordeningsprincipe hangt samen met het feit dat water stroomt en dus een richting heeft. De toepassing van het principe heeft tot gevolg dat de functies die hoge eisen stellen aan de waterkwaliteit en/of weinig invloed hebben op die kwaliteit, bovenstrooms worden gesitueerd.
Het derde ordeningsprincipe is het 'bufferprincipe', dat een plaatsgebonden betekenis heeft. Het leidt tot de aanleg van bufferzones rond gebieden waar zeer hoge eisen worden gesteld aan de waterkwaliteit.

Op basis van deze principes is het plan verder uitgewerkt. Het schetst de ontwikkeling van de Vechtplassen tot een samenhangend natuurpark met twee grote, aaneengesloten natuurkernen. In die kernen kan de bijzondere 'gradiëntsituatie' volledig tot expressie komen. In het zuiden biedt het Noorderpark mogelijkheden om in één beheersgebied een overgang van hoog naar laag en van zand naar veen te bereiken. Voor de strook langs het IJmeer wordt de ontwikkeling van een kustmoeras voorgesteld. Dit gaat dan samen met het Naardermeer in het noorden een kerngebied vormen. De twee natuurkernen worden met elkaar verbonden door een zone van moerasgebieden aan de oostzijde van de plassen.

De westelijke rand van het plangebied biedt ruimte voor landbouw, recreatie en waterwinning. In het zuidelijk deel worden in het kader van een landinrichtingsproject 'Noorderpark' de landbouwkundige voorwaarden verbeterd. De Loosdrechtse Plassen blijven het centrum van de recreatie op en rond het water. Door het wateroppervlak te vergroten en door nieuwe verbindingen te maken, nemen de gebruiksmogelijkheden toe. Voor de recreatie in het Vechtplassengebied is de 'toegankelijkheid' een sleutelbegrip. Die toegankelijkheid is in het plan gekoppeld aan de verschillende milieutypen die in het gebied zullen ontstaan. Zo zijn de bossen op de Utrechtse Heuvelrug beter ontsloten dan de moerassen rond het Naardermeer. De aanleg van een regionaal wandelpad zal het mogelijk maken de contrasten tussen de verschillende milieutypen te ervaren.

Draagvlak en renovatie

Het Voorbeeldplan geeft een algemene benaderingswijze voor de toekomstige ontwikkeling van het Vechtplassengebied. Daarbij is bewust gekozen voor het begrip 'ruimtelijke strategieën niet voor 'ruimtelijk plan'. De opgave is niet opgevat als een vraag om de toekomstige verschijningsvorm tot in detail vast te leggen. Dit Voorbeeldplan tracht de natuurlijke en maatschappelijke processen die essentieel zijn voor de landschapsvorming in het Vechtplassengebied op te sporen en zodanig te beïnvloeden dat een wenselijke landschapsontwikkeling op gang komt.
Om dit regionaal perspectief te kunnen verwezenlijken is veel 'renovatie' werk nodig. Dat kost enkele decennia en vergt veel voorbereiding en overleg. Het Voorbeeldplan is een informeel plan: in bestuurlijkjuridische zin heeft het geen status. Haalbaarheidsonderzoek zal wat een aantal aspecten betreft nodig zi jn. Voor doorwerking in de beleidskaders zal vooral de inhoudelijke overtuigingskracht van belang zijn. Belangrijke instanties die in de vervolgdiscussie een rol spelen zijn de provincies Noord–Holland en Utrecht, de drinkwaterbedrijven, Rijkswaterstaat, de waterbeheerders, de recreatieschappen en de natuurbeherende instanties, de landbouworganisaties en natuurlijk ook de betrokken gemeenten.

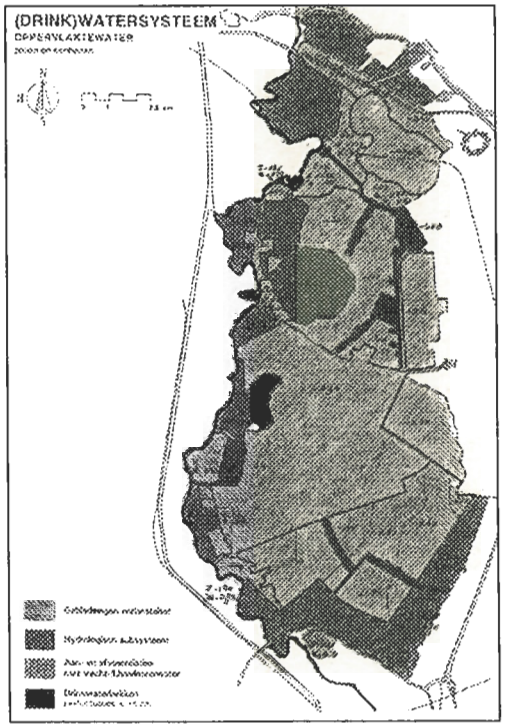
Het is noodzakelijk dat voor de realisatie van het perspectief een draagvlak wordt gevonden voor het aanpassen van de belangrijkste functies in het gebied. In het plan wordt een bondgenootschap voorgesteld drinkwaterwinning, natuurontwikkeling en recreatie. Deze drie–eenheid kan de basis vormen voor een ecologisch en economisch duurzaam systeem. Volgens deze aanpak is het in principe mogelijk delen van de renovatie gezamenlijk te financieren.
Het Voorbeeldplan schetst een strategie waarmee stapsgewijs en per deelgebied kan worden gewerkt aan het toekomstperspectief: een 'natuurpark' met een sterke eigen identiteit in de flank van de Randstad, waar schoon gebiedseigen water beschikbaar komt voor de drinkwatervoorziening als het zijn ecologische werk heeft gedaan in natuur– en recreatiegebieden.

Ruimtelijke kwaliteit
De gekozen watersysteembenadering op basis van het deelstroomprincipe maakt het mogelijk een ordeningsprincipe te ontwikkelen dat leidt tot herkenbare en duurzame gebruiksmogelijkheden .

Innovatie
De gevolgde planningbenadering maakt voor het eerst een goede koppeling van water, milieu en ruimtelijke ordening operationeel.

Voorbeeldwerking
Het in het plan uitgewerkte bondgenootschap van natuur, waterwinning en recreatie leidt tot een combinatie van functies die stoelt op een breed maatschappelijk draagvlak.

Relatie met Vierde nota ruimtelijke ordening
Het plan laat zien hoe de 'Nadere uitwerking van het Groene Hart' in het kader van de Vierde nota ruimtelijke ordening tot uitvoering kan worden gebracht.



9. Eastermars Lânsdouwe, it Lânjuwiel

Thema Landelijk gebied 1992.

Indieners:
F.Benedictus, P. de Jong, Eastermar
Provincie Friesland: T.Piebenga

Aanleiding is tweeërlei *(Mondeling Fokke Benedictus, 9 maart 2001)*:

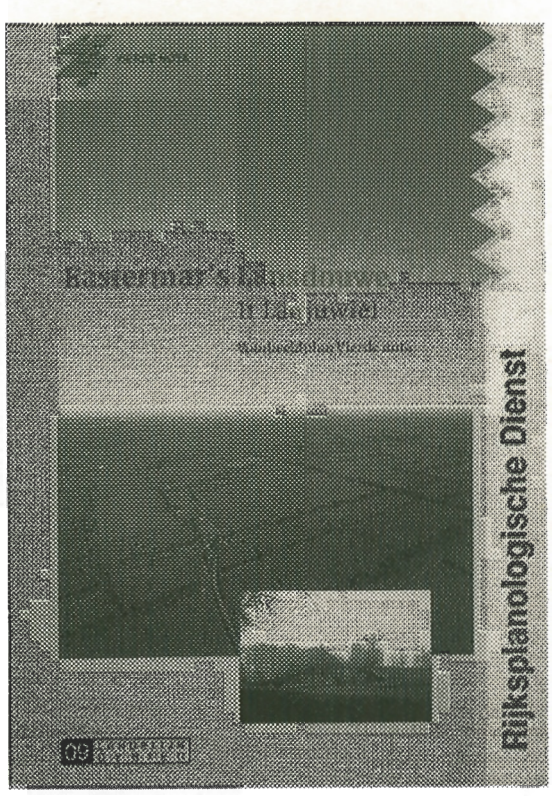
- De voortdurende spanning tussen het opzetten van meerjarige onderhoudscycli voor het locale bestaande landschap (Dykswalen / houtwallen en heggen) en maatregelen genomen door derden (rijk, provincie, gemeente) die daarmee geen rekening hielden
- Verzoek van LUW Wageningen (René de Bruin en Jan Douwe van der Ploeg) om ter plekke in de context van een kleinschalig landschap onderzoek te doen naar de wijze waarop boeren te betrekken bij het zelf onderhouden van het landschap.

Fokke Benedictus is aanspreekpunt voor dit onderzoek. Uit een gehouden enquête blijkt dat 91% van de boeren daar voor voelt, mits er een vergoeding aan verbonden is en geen beperkingen in de bedrijfsvoering wordt opgelegd. Benedictus richt daarop een vereniging de Vereniging Eastermars Lansdouwe VEL, waar de meeste boeren – nu nog steeds – lid van zijn.

Het uitbrengen van de Ecologische Richtlijn [bron] zet het proces op scherp, omdat de richtlijn op nationaal niveau werkt en voorbij gaat aan wat lokaal is bereikt. De Dykswallen krijgen de status verzuringsgevoelig, en het daarbij behorend regiem grijpt direct in in de bedrijfsvoering van de betrokken bedrijven. Met name het omgaan met mest is cruciaal. Opslag is verplicht, maar de aanleg van opslagtanks is als uitbreiding van het bedrijf gedefinieerd. Uitbreiding van het bedrijf is in dit gebied uitgesloten. Er ontstaat een patstelling, die alleen opgelost kan worden door bedrijfsbeëindiging. Uiteindelijk blijkt het beleid van het rijk tot scheiding van functies te gaan leiden. B&W en de Inspecteur Milieubeheer blijken gevoelig voor het zoeken naar een oplossing en passen in feite een gedoogbeleid toe, waardoor er tijd vrijkomt voor het zoeken naar een oplossing.

Teglijk onstaan er twee elkaar ontlopende processen:

1. VROM/DGM neemt aansluitend op de ecologische richtlijn maatregelen ihkv het anti–verzuringsbeleid: emmissie–arme stallen worden voorgeschreven, zonder aan te geven hoe de maatregelen moeten worden uitgevoerd. Het Van Hall Instituut in Gronigen bood aan te bemiddelen. Dit instituut wil onderzoeken wat de uitvoerings–mogelijkheden en de kosten zijn, ism het Proefstation Rundveehouderij. De eerste ideeën over de mineralenbalans komen op. Ism met de plaatselijke boekhouder en het CLM Leiden wordt een balans ontwikkeld (die nu nog wordt gebruikt).
2. Van der Ploeg attendeert op de oproep voor inzending van Voorbeeldplannen (1992),



Thema landelijk gebied / uitwerking Bruine Koers, dat een samengaan van landbouw en natuur "in een mozaïek patroon" beoogt. DE VEL en Van der Ploeg besluiten mee te doen. Dit wordt niet in dank afgenomen door de locale landbouworganisaties die zich sterk maken in hun onderhandelingspositie tegenover VROM en de uitvoeringsorganen van provincie en gemeente. De landbouworganisaties zetten in op maximale compensatie voor gederfd inkomen en bedrijfsbeëindiging, terwijl het Voorbeeldplan inzet op verweving en maatwerk op de schaal van DALO. De provincie zegt steun toe in natura. De inzending wordt gehonoreerd.

De Provincie Friesland geeft bij de planuitwerking aan dat zij aansluiting verwacht op provinciaal beleid.

Het Voorbeeldplan zou aanvankelijk door Van der Ploeg en De Bruin wordn opgesteld. Zij hadden een begroting aan het SVP voorgelegd van F 318.000,–. Uiteindelijk kozen Benedictus en De Jong ervoor zelf het plan te schrijven, ism Piebenga van de provincie, omdat zij vreesden dat een Wagenings rapport het geld snel zou opmaken en niet zou aanslaan in de regio. Het rapport van De Jong en Benedictus beleefde in 1994 en tweede druk na een niet nagekomen toezegging van de RPD Dir ROP van F 5000,–. Dit bedrag is door de plaatselijke RABObank geleverd. Het rapport zou vandaag toe zijn aan de derde druk!

Opdrachtaantekeningen RPD
•Uitwerking van koersenbeleid
•Economisch duurzaam, in evenwicht met milieu en streekeigen landschap
•Organisatie van duurzaam beheer

Productbeeld
•Voorbeeld koersenbeleid
•Integraal plan voor ontwikkeling en beheer
•Organisatieplan voor duurzame ontwikkeling

Uitvoering
Begroting: F 318.000,– Toegekend in opdrachtbrief: F 250.000,–

Begeleiding:
De Jong, Benedictus / Wijermans, Van Daalen, Kuijpers, Bargerbos, Kuyken
Eerste gesprek 26–01–93, 24–06–93, 19–01–94, presentatie i.a.v. stas Heerema 24–02–94

Bron: Brochure Voorbeeldplan Vierde nota, VROM 1994; Ideeënboek Voorbeeldplannen Vierde nota 1989
Het Voorbeeldplan is een uiteenzetting van de manier waarop boeren het landschap gaan beschermen en hoe ze de milieuvervuiling willen terugdringen. Het is geen recept dat overal elders bruikbaar is, maar een beschrijving van een werkwijze die als inspiratie kan dienen voor collega's elders.

Dykswâlen
Zoals uit de typering van de regio blijkt, zijn de dykswâlen verreweg het meest karakteristiek in het gebied. Veel aandacht is erop gericht om het landschap in stand te houden met als uitgangspunt dat de samenleving op de een of andere manier daaraan meebetaalt. Het onderhoud kost immers tijd en bovendien groeit het gras in de schaduw van de wal minder goed. De boeren in de Lansdouwe hebben dit inmiddels voor elkaar. Via de Stichting Instandhouding Landschapselementen Friesland (SILF) krijgen ze een vergoeding. Voor de landelijk gezien iets minder spectaculaire elzensingels is het nog niet zo ver. Dit is het zorgenkindje in de regio, hoewel het overleg over een regeling hiervoor is geopend.

Bergboerenregeling
Succes heeft de vereniging inmiddels met het aanvragen van een subsidie in het kader van de bergboerenregeling. De houtwallen worden gezien als natuurlijke obstakels die kosten met zich meebrengen. Sinds eind 1993 valt het gebied onder de regeling, wat de boeren die de houtwallen niet hebben weggehaald, op dit moment 180 gulden per hectare per j aar van de Europese Unie oplevert. De Vereniging Eastermar's Lansdouwe heeft dit namens de 38 leden in het gebied aangevraagd, wat de individuele boer veel moeite en invulwerk heeft bespaard.

Dobben
Ook het beheer van de dobben, kunstmatig gegraven veedrinkplaatsjes, is opgelost. De al eerder genoemde organisatie SILF betaalt de boeren die de dobben openhouden. Er vallen nu al dertig van de minimeren onder de regeling.

Perceelranden
Nieuw is het experimentele perceelrandenbeheer. Als de boer deelneemt, laat hij zo'n meter of twee aan de rand van het land onbemest. In deze randen kunnen zich interes-sante planten en diersoorten ontwikkelen. Ook dit is sinds oktober 1993 geregeld. Het Bureau Beheer Landbouwgronden verstrekt een subsidie als de boeren er weg blijven. Resultaten zijn er nog niet op zo'n korte termijn, maar ze zijn tevreden over de vergoeding.

Bedrijfsplan
De veehouders vragen niet alleen, ze bieden ook aan. Centraal in hun werkwijze staat dat de milieuvervuiling in de regio moet verminderen. Behalve het zo goed en zo kwaad mogelijk volgen van de wettelijke regeling doen ze meer. Ze willen een bedrijfsplan opstellen. In het bedrijfsleven zijn dit soort plannen heel gewoon. maar in de landbouw is dit geheel nieuw. Het bedrijfsplan bestaat uit vier onderdelen: een onderhoudsplan voor het landschap, een natuurbeheersplan, de zorg voor het milieu op het bedrijf en tenslotte een bedrijfseconomische boekhouding. In deze boekhouding worden ook de kosten en baten van de zorg voor milieu, landschap en natuur zichtbaar gemaakt. Praktische maatregelen worden al genomen; zo zijn de mestsilo's afgedekt en wordt de mest in het zandgebied ondergewerkt, rnaar dat zijn de boeren verplicht.

Mineralenboekhouding
Meer voorop lopen de leden van de vereniging met de mineralenboekhouding. De Vereniging Eastermar's Lansdouwe heeft drie studiegroepen opgezet om met elkaar te leren zo zuinig mogelijk met mineralen om te gaan. In de Lansdouwe is inmiddels een heel goed lopende cursus natuur– en landschapbeheer gestart. Daarbij wordt ook het opstellen van een bedrijfsplan geoefend. In de mineralenboekhouding komt te staan hoeveel meststoffen als fosfaat en nitraat het bedrijf in de vorm van mest en vee het bedrijf binnenkomt en hoeveel fosfaten en nitraten het bedrijfverlaten als zuivel en vlees en eventueel als mest. De bedoeling is dat de twee stromen in balans zijn. Als er meer inkomt dan eruit gaat, wordt het milieu daarmee belast. Het doel van de boekhouding is inzichtelijk te maken hoe groot de verliezen zijn. Voor elk vermijdbaar verlies zal een heffing moeten worden betaald, maar zover is het nog niet. De boeren in de Lànsdouwe leren ermee omgaan en proberen vrijwillig de verliezen terug te dringen. Zeker in het begin bespaart dit veel geld, doordat ze veelal minder kunstmest hoeven te kopen.

Ontspanplan
Bij het zoeken naar mogelijkheden om de bedrijfsvoering te verbreden hebben de boeren ook aan recreatie en toerisme gedacht. De Lànsdouwe biedt uitstekende mogelijkheden voor de ontwikkeling van kleinschalige recreatie, zoals minicampings, trekkershutten, paardrijden, wandelen en fietsen. De vereniging wil daarom met alle belanghebbende leden een ontspanplan maken.

Alle voorgestelde of al in uitvoering genomen activiteiten hebben uiteindelijk tot doel de streek leefbaar te houden. De beste waarborg hiervoor is het behouden van werk–gelegenheid, het ontwikkelen van een schoon milieu en het verweven van landbouw met natuurbeheer, landschaponderhoud, recreatie–ontwikkeling en milieuzorg. Het Voor–beelplan slaat een brug tussen de gewenste ontwikkeling van landschap en natuur op regionaal niveau en de mogelijkheden om hieraan op bedrijfsniveau invulling te geven.

Ruimtelijke kwaliteit
Het ontwikkelen van een visie op milieu en natuur en op inpassing van het beheer van landschapselementen in de bedrijfsvoering, draagt bij tot het behoud van een waardevol landschap.
Innovatie
Door het oprichten van een vereniging van grondgebruikers nemen de boeren zelf het initiatiefvoor een plan waarin gestreefd wordt naar het duurzaam samengaan van landbouw en andere functies.
Voorbeeldwerking
Integraal beheer van het landschap. natuur en milieu in combinatie met andere activiteiten vergroot de levensvatbaarheid van de agrarische bedrijven en daarmee ook de leefbaarheid van het platteland in de toekomst.

Het vervolg
Na oplevering van het Voorbeeldplan nog slechts sporadisch contact met de RPD, afgezien van enkele themaworkshops en evaluatieonderzoek.
De komst van Aartsen bij LNV is een grote stimulans om verder te gaan. Van der Ploeg zet Van Aartsen op het spoor van de milieucoöperaties. Vervolgens wordt het Bestuursexperiment Milieucoöperaties opgezet. (1995). Het bestuursexperiment brengt rijk, provincie en gemeente bij elkaar en steunt op bijdragen vanuit het Fonds Vernieuwing Landelijk gebied. Van Aartsen verleent verbaal steun aan inzet van Stimuleringsgelden (mondeling Benedictus). Formele indiening van een verzoek om financiële middelen bij het Stimuleringskader levert een afwijzing op wegens "het ontbreken van zicht op innovatie", er lag immers al een Voorbeeldplan op tafel...In 1998 levert intensief netwerken alsnog een bijdrage op. VEL is inmiddels praktisch een Milieucoöperatie. Aanvullende inkomsten komen uit contractopdrachten voor onderhoud van paden van de gemeente en natuurgebieden voor SBB.
(De contacten met het waterschap Friesland verlopen op afstand, omdat er op dit moment een gedoogsituatie is ontstaan tav het destructiebedrijf Rendac, dat moet lozen op het Bergummer meer bij gebrek aan alternatieven).
De VEL heeft haar strategie nu op 2 sporen ontwikkeld: het onderhoud en beheer spoor en het mineralenspoor.

Spoor Onderhoud en beheer
Dit spoor loopt formeel in het kader van het Programma Beheer, maar praktisch stelt dit te weing voor omdat de bijdragen vanuit het programma achterblijven bij de kosten. De uitvoerende organisatie Laser hanteert geen beleid bij toekenning, maar hanteert het principe op=op. Momenteel voert de VEL overleg met Belvedere omdat landschapsbeheer past in het kader van behoud van het cultuurhistorisch erfgoed. Tot nu toe zijn daarbij geen resultaten geboekt.
Er zijn inmiddels vijf Milieucoöperaties in de Noordelijke Friese Wouden, aangestuurd door een Stuurgroep. De Stuurgroep spant zich in om de Noordelijk Friese Wouden tot proefgebied te verklaren, met het oog op de daarbij te verwachten ondersteuning.

Het mineralen spoor
Op dit spoor is intensief contact met Wageningen–UR. Er zijn op locatie verschillende innovaties tot stand gekomen op het gebied van ontwikkeling en toepassing van de mineralenboekhouding. [bronnen: Jaap van Bruchem, Frank Verhoeven]. Er zijn goede resulaten geboekt:
- van 354 kg N/ha in 1997, naar 175 kg N/ha in 2000: dat is de norm voor 2003. Zestig boeren voldoen op dit moment aan dat beeld
- later maaien leidt aantoonbaar tot betere bodemstructuur
- en tot minder eiwitrijk voedsel, waarmee tegelijk
- een evenwichtiger samenstelling van de mest wordt bereikt en
- gezondere koeien, met een hoger rendement

Een voorstel is bij het Fonds Herstructurering Melkveehouderij ingediend voor onderzoek met een budget van F 12 mln, te verdelen over 4 jaar, met het doel om structureel tot een nieuwe duurzame vorm van melkveehouderij te komen, die tevens gepaard gaat met een duurzame landchapsontwikkeling. Een knelpunt daarbij is een effect van creatieve concurrentie (of institutionele innovatie?) tussen de Milieucoöperaties. LNV heeft ingezet op de ontwikkeling en monitoring van de Marke, voorloper onder Milieucoöperaties. Daardoor houdt LNV de ontwikkeling van de Noordelijke Friese Wouden op afstand.

Wat wil de boer?
Fokke Benedictus spreekt de wens uit dat het Voorbeeldplannen spoor op een of andere wijze vervolg krijgt. De voordelen culmineren op het vlak van innovatie door communicatie op locatie: de partijen vinden elkaar in de luwte van het beleid op creativiteit en persoonlijke betrokkenheid. Essentieel daarbij is de factor Continuïteit. Benedictus stelt zich daarbij een vorm van coaching voor, of een permanente begeleiding, waarbij informatie tussen de betrokken verantwoordelijke actoren op gang blijft en ieder op een eigen niveau voor eigen handelen verantwoordelijk blijft.

10. Koersen tussen Stad en Landschap

Thema Landelijk gebied 1992

Indieners:
Leo Pols
Maurits de Hoog, De Hoog Ontwerp / Onderzoek

Aanleiding voor inzending is het succes van het afstudeerproject van Pols aan de Academie van Bouwkunst in Rotterdam (mondeling Leo Pols, 28–3–2001). Daarin kwam het toenmalig pionierthema nieuwe landgoederen in het stadslandschap aan de orde. Bert van Meggelen toenmalig directeur, drong aan op uitwerking van het afstudeerproject en heeft Pols aangezet om het project om te werken tot inzending voor de ronde Voorbeeldplannen 1992, thema landelijk gebied. De context werd gevormd door:

- het Academiemilieu in Rotterdam eind jaren 80, waar de landschappelijke benadering van stedebouw en architectuur door een groepje Boskoopstudenten werd ingevoerd. Van Meggelen stimuleerde deze vakmatige verbreding. De Academie bood, meer dan de TuDelft die interne problemen had, door de combinatie van studie en beroepspraktijk de kans om direct in te spelen op vakontwikkeling en beleidsactualiteit: herinrichting, bosontwikkeling, Randstadgroenstructuur, omvangrijke verstedelijkings–opgaven.
- de publicatie door de provincie Zuid–Holland van het plan Parkstad tussen Hof en Haven in 1991, onder leiding van San Verschueren en gedeputeerde Stolker. In dit plan kwam uitdrukkelijk de stadland relatie van het tussengebied aan de orde als beleidsverkenning. Pols verwoorde zijn kritiek op dit project door een ontwerpprogramma en uitwerking te maken voor het daarin verwaarloosde Rottegebied.
- de publicaties in vakkringen, oa van Frits Palmboom cs destijds Dienst Stadsontwikkeling Rotterdam, over de landschappelijke onderlegger van het stadslandschap

Van Meggelen en Pols hebben gesprekken gevoerd met het SVP en met de provincie en vonden Jan Berkenbosch, toenmalig ambtenaar van de provincie, bereid als opdrachtgever te fungeren. Berkenbosch stelde voor de indiening te koppelen aan de beleidsperspectieven voor het Bollengebied. Thematische uitwerking: vervlechting van functies en transformatie processen in ecologisch kwetsbaar gebied, ten Noorden van Leiden. Het SVP adviseerde een inzending als uitwerking van de Bruine Koers voor het landelijk gebied. Berkenbosch spande zich in om een zo helder mogelijk opdracht te formuleren, op twee sporen: ruimte bieden voor nieuwe ontwikkelingen in de toekomst, aansluiting vinden op de oplossing van actuele knelpunten.
Pols heeft het plan ingediend in samenwerking met de ervaren ontwerper Maurits de

Hoog van De Hoog Ontwerp en Onderzoek, in de vorm van coaching, praktisch begeleiding, bestuurlijke expertise en counterpart.

Opdrachtaantekeningen RPD. Kader: Koersenbeleid
- Ruimtelijke inrichting van het landelijk gebied volgens de Vinex/Bruine Koers
- Stedelijke functies in landschappelijke omgeving met duurzame agrarische productie
- Afstemming met ruimte, water en milieu
- Beheersing van de mobiliteit
- Landschaps- en xnatuurbouw

Productbeeld
- Ordeningsprincipe voor de zuidelijke bollenstreek
- Rol van bestemmingsplan
- Ruimtelijk beeld

Uitvoering: Pols, De Hoog, Marcusse,
- Begroting: F 150.500,-. Toegekend in opdrachtbrief dd 23-10-92 F 125.000,-
- Looptijd: 01-12-92 / 01-10-93
- Excursie Belgische kustlocaties op 27 en 28 maart 1993
- Begeleiding: Reh, Kamphuis/Wijermans, Berends, Lambrechtsen, Jonkhof / Berkenbosch, Moraal, Verschueren, Van der Voord.
- BegCie 10-12-92, 01-02-93, 10-06-93, 08-07-93. Eindgesprek 17-08-93 Zie comments van Wouter Reh dd 14-12-92, 01-02-93, 08-04-93, 14-06-93, 08-07-93

Koersen tussen stad en landschap / Planinhoud

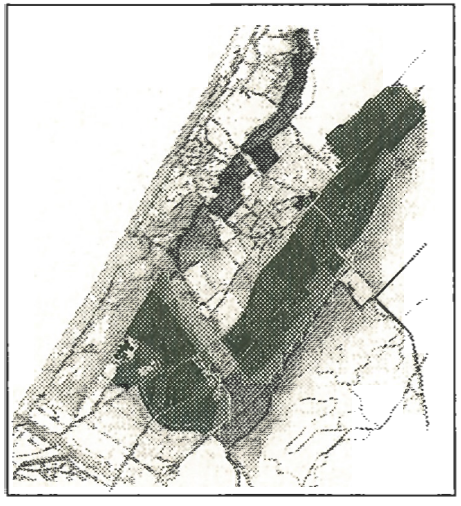
Bron: brochure Voorbeeldplan Vierde nota, VROM 1993 en tekst Ideeënboek Voorbeeldplannen Vierde nota, VROM1992.
Voor de groene, gele en blauwe koers is het mogelijk binnen het huidige streekplan-beleid van Zuid-Holland een ontwikkelingsstrategie te formuleren. De bruine koers onderscheidt zich van de genoemde koersen omdat hier ruimte is voor stedelijke functies naast de landbouw. Uitgangspunt bij dit idee is het ontwerp van een ontwikkelingsstrategie die 'invlechting' van stedelijke functies in een ruimtelijk mozaïek in de bruine koersgebieden mogelijk maakt, waarbij de agrarische functie een goed perspectief behoudt. Basis van de ontwikkelingsstrategie is een openbaarvervoerlijn en een autoverbinding.
Het voorstel koppelt stedelijke ontwikkeling aan landschapsontwikkeling. Vestiging van stedelijke functies mag, mits tegelijkertijd bos wordt aangelegd. In deze ontwikkelingsstrategie worden stedelijke functies, in een ruimtelijk mozaïek, ingevlochten in de bruine koersgebieden. De strategie creëert een eigen stedelijkheid in een

landschappelijke omgeving; een vestigingsmilieu waar veel vraag naar is, maar dat nu in de Randstad nauwelijks ruimte krijgt. Basis van de ontwikkelingsstrategie is een openbaar vervoerlijn en een autoverbinding. In de strook daaromheen wordt het bouwvergunningen –stelsel gekoppeld aan verplichte bosaanleg; de strook groeit uit tot een bosstrip met compacte stedelijke eenheden rond de halteplaatsen van de openbaar vervoerlijn. De bosstrip en buitenplaatsen worden aan een watersysteem gekoppeld. Retentie, doorvoer en berging van water wordt geïntegreerd in de bosstrip met buitenplaatsen. Hiermee wordt natuurbeleving dichtbij de woon– en werkplek gebracht.
Er ontstaat een vestigingsmilieu voor mens en bedrijf waarbij de kwaliteiten van stad en buitengebied bij elkaar komen: bereikbaarheid met openbaar vervoer, dichtbij de stad, in een landschappelijke setting.

Kenmerken van het voorbeeldplan Vierde nota / Koersen tussen stad en landschap

Ruimtelijke kwaliteit
Het ruimtelijk raamwerk vormt een planologisch en ruimtelijk casco dat de ontwikkelingen in het plangebied duurzaam zal verbinden aan ruimtelijke kwaliteit.
Innovatie
De in het plan beoogde integratie van landschapsontwikkeling en verstedelijking, gebaseerd op de watersysteembenadering, stelt ontwerpers en bestuurders voor de opgave om op een nieuwe manier met hun vakgebied om te gaan.
Voorbeeldwerking
Gebieden waarvoor een bruine koers is uitgezet en die onder stedelijke invloedsfeer liggen bieden kansen voor een ruimtelijk beleid op maat. Van concept tot gronduitgifte model geeft het Voorbeeldplan de strategie.

Vervolg
Inmiddels adopteerde (1993) toenmalig gedeputeerde Jaap Wolf het Voorbeeldplan en voerde gesprekken in de regio, met het doel de betrokken gemeenten voor de ontwikkeling te winnen. Jaap Modder werd ingeschakeld om de discussies te leiden. De gemeenten verzetten zich echter met volle kracht om de bollenteelt ter discussie te stellen. Bestuurlijke versnippering blijkt het grootste struikelblok voor de uitwerking van het Voorbeeldplan te zijn. Dit liep uiteindelijk zo hoog op dat het plan zelfs als geheel is teruggetrokken. De rol van de RPD als bewaker van het nazorgtraject komt hier ter discussie. Een gesprek van provincie (Ben van de Velden) en RPD (Hans Leeflang) bracht geen uitkomst. Het Voorbeeldplan kwam op dood spoor terecht.
In 1999 verscheen in de vorm van de nadere uitwerking Bollengebied in het kader van de Actualisering VINEX de studie Driehoek Leiden–Haarlem–Amsterdam van H+N+S, bij wijze van directe erfgenaam van het Voorbeeldplan. De relatie daarmee is bij de presentatie zorgvuldig vermeden, om de discussie op gemeentelijk niveau niet in de wielen te rijden.



Het geheugen van stimuleringsbeleid

Pols meent dat sturen door stimuleren een centrale opgave wordt van de rijksoverheid. Van belang is de combinatie van innovatie op locatie en bestuurlijk perspectief. Een dilemma voor het Stimuleringsbeleid is volgens hem de gaandeweg opgebouwde verwachting die de betrokkenen koesteren tav van de rol van de stimulator: hoe lang blijft de relatie tussen stimulator en gestimuleerde in stand. Dit is bij traditionele op subsidies gebaseerde vormen van sturing minder aan de orde. Daar is de subsidie immers opgenomen in een regeling die precies aangeeft wat verwacht kan worden, en onder welke criteria van toepassing is. Stimuleringsbeleid is altijd maatwerk en mensenwerk, tot en met persoonlijke relaties. Het gaat altijd om veranderingsprocessen die bevlogen vakbeoefenaars en bestuurders voor ogen staan". "Daar waar subsidiebeleid subsidie junks schept (vgl. de inspanningen die nodig waren om – via de bruteringsoperatie – van de gesubsidieerde woningbouw af te komen), zal stimuleringsbeleid emoties voor het leven oproepen!"

Bijlage IV
Literatuur Voorbeeldplannen