

Samenvatting

In dit essay is verkend in hoeverre de civil society sturing kan geven aan een duurzaam regionaal landbouwsysteem. Welke verantwoordelijkheden zijn over te hevelen van de publieke naar de private sector, en in welke mate kan de civil society daar een rol in spelen?

Civil society

De civil society – de in vrijwillige associaties samenwerkende burgers – is aan sterke veranderingen onderhevig. Traditionele civil society-organisaties zoals verenigingen en stichtingen verliezen aan menskracht, terwijl lichtere organisatievormen zonder rechtsvorm en met een tijdelijk karakter steeds populairder worden.

De overheid legt steeds meer verantwoordelijkheid bij de burger. Van de burger wordt een grotere zelfstandigheid geëist, en minder afhankelijkheid van de overheid. Via de civil society worden maatschappelijke problemen zichtbaar maar zijn ook oplossingen aan te dragen. De overheid erkent dit en stimuleert daarom civil society-organisaties. Het zwaartepunt van de civil society verschuift van agenderend en signalerend naar een meer uitvoerende en toezichhoudende rol (Hoofdstuk 2).

Verbrede duurzame landbouw

In het kader van het regionale landbouwmodel zijn met name de initiatieven op het platteland interessant waarbij burgers zich verantwoordelijk maken voor het behoud van de leefbaarheid en de sociale cohesie, en een bijdrage leveren aan activiteiten in het kader van de verbrede landbouw. Dit zijn vaak kleinschalige initiatieven die op lokaal niveau werkzaam zijn. Doorgaans beperken deze initiatieven zich weliswaar tot specifieke onderwerpen, maar ze kunnen niettemin prima passen in een integraal regionaal systeem (Hoofdstuk 3).

Sturing door civil society

Voorbeelden van civil society-organisaties die sturing geven aan de ontwikkeling van een regio zijn in Nederland nog niet voorhanden. Er bestaan wel projecten die op het niveau van buurt, wijk of dorp werkzaam zijn.

In Hoofdstuk 4 zijn hiervan drie voorbeelden beschreven:

- Het landschapsfonds, waarbij in dit geval het fonds is opgezet door private partijen en alleen private gelden worden aangetrokken. Het fonds koopt landbouwgrond aan die wordt verpacht onder de voorwaarde dat de agrariër zorgt voor het beheer en onderhoud van het landschap. In ruil hiervoor wordt de pachtprijs verlaagd;
- De omgevingscoöperatie, waarin lokale bedrijven en organisaties samenwerken. Er worden gezamenlijk diensten en producten ontwikkeld en er vindt intern verevening plaats van de kosten en baten, bijvoorbeeld bij het onderhoud van het landschap;
- Regioaandelen, waarbij bewoners van een regio door het kopen van een aandeel invloed en zeggenschap krijgen over een deel van het budget voor de regio. Bewoners dienen voorstellen in voor de besteding van het fonds. Daarnaast kunnen zij een rol krijgen in de uitvoering. Het fonds wordt naast de verkoop van aandelen gevuld door bijdragen vanuit de overheid, organisaties en het bedrijfsleven.

Binnen deze drie voorbeelden hebben de leden zeggenschap over het beleid en de ontwikkeling van de organisatie, en zijn daar gezamenlijk verantwoordelijk voor. Er kan op verschillende niveaus worden geparticipeerd, waarbij rekening wordt gehouden met de wensen en mogelijkheden van leden of van bewoners en bedrijven. Doordat de initiatieven lokaal plaatsvinden, is de betrokkenheid van de leden doorgaans erg groot. De lokale schaal brengt ook een minpunt met zich mee. Het werk voor de organisatie komt vaak terecht bij een klein aantal mensen – veelal vrijwilligers. Bij het wegvallen van vrijwilligers kan de continuïteit van de organisatie in gevaar komen. Bij de omgevingscoöperatie is de samenwerking tussen de leden zakelijker van aard. Toch bestaat ook hier het gevaar dat als een aantal leden zich terugtrekt, de coöperatie wordt ontbonden. Binnen het aandelensysteem wordt bewust actieve participatie nagestreefd. Hoe groter de participatie, hoe groter het succes van het systeem.

De verschillen tussen de drie initiatieven zitten onder meer in de financiering, waarbij het beschreven landfonds en de omgevingscoöperatie privaat geld aantrekken, en het aandelensysteem een combinatie van privaat en publiek geld bevat. Een ander verschilpunt betreft de terreinen waarop ze werkzaam zijn. Bij het landfonds ligt het zwaartepunt op landschapsbeheer en landschapsonderhoud, terwijl de omgevingscoöperatie en het aandelenmodel op een breder terrein werkzaam kunnen zijn. Ook in representativiteit zijn er verschillen. Het doel van het aandelenmodel is om een zo groot mogelijk deel van de bevolking te laten participeren. Het landfonds en de omgevingscoöperatie streven dit ook na, maar het is niet hun hoofddoel.

Freeridgedrag voorkomen

Hoe kan voorkomen worden dat mensen profiteren van de inzet van anderen zonder dat ze zelf een bijdrage leveren? Het probleem van dit zogenoemde freeridgedrag vormt een belangrijk aandachtspunt bij sturing vanuit het perspectief van de civil society. Bij de beschreven

voorbeelden is dit lastig te realiseren, omdat mensen nu eenmaal niet kunnen worden verplicht om deel te nemen aan de initiatieven. Stimulering door het lidmaatschap aantrekkelijker te maken – bijvoorbeeld door er allerlei voordelen aan te verbinden – is hierbij een optie. Deelnemen moet aantrekkelijker zijn dan niet deelnemen. De overheid kan deelname stimuleren door budget ter beschikking te stellen aan het initiatief. Een deel van de gemeentelijke belastinginkomsten kan hiervoor bestemd worden. Een andere optie is dat mensen die niet deelnemen, meer belasting betalen. Of er kan sprake zijn van beperkingen, bijvoorbeeld met betrekking tot de toegankelijkheid van een gebied.

De uitdaging is hoe de beschreven initiatieven op een regionale schaal zijn vorm te geven. Van belang hierbij is dat het enthousiasme en de betrokkenheid behouden blijven die vaak aanwezig zijn bij lokale initiatieven. Voorkomen moet worden dat er een logge, weinig transparante organisatie ontstaat waarbij de kans op freeridgedrag toeneemt.

Vervolgstappen

De volgende punten zijn zinvol om verder uit te werken of om experimenten voor op te zetten:

- Een samenwerkingsverband van omgevingscoöperaties. Volgens Hees en Vogelzang (2007) ligt de optimale grootte van een omgevingscoöperatie tussen 500 en 1000 ha. In een regio zouden meerdere kleinschalige omgevingscoöperaties kunnen worden opgezet, die op een aantal punten samenwerken maar binnen het eigen territorium eigen beleid en activiteiten uitvoeren. Tussen de coöperaties kan kennis en ervaring worden uitgewisseld. Ook is denkbaar dat een paar keer per jaar gezamenlijk publiciteit wordt gemaakt voor activiteiten. Zo kunnen coöperaties gezamenlijk een regiomarkt opzetten.
- Een coöperatie met een corporate board. Door de Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting (SEV) is een model ontwikkeld van een coöperatie met een corporate board. Door de verschillende stakeholders van de coöperatie wordt in de corporate board gepraat over het beleid op middellange termijn. De dagelijkse gang van zaken wordt afgehandeld door het management, waardoor de slagvaardigheid van de coöperatie behouden blijft. Door een tweetal woningcorporaties wordt geëxperimenteerd met dit model. Onderzocht kan worden of dit model ook is toe te passen voor een omgevingscoöperatie die een groot aantal activiteiten en diensten aanbiedt en een gehele regio beslaat.
- Op dit moment vormt de regel- en wetgeving bij het overdragen van sommige taken aan civil society-organisaties, een belemmering. Dat is bijvoorbeeld te zien bij het collectief regelen van de melk- en mestquota (zie paragraaf 4.3). Door de overheid zal nader onderzocht moeten worden op welke wijze de bestaande regels zo kunnen worden aangepast dat ze geen blokkade meer vormen voor collectief handelen.

Op het gebied van belastingen ligt er ook een taak voor de overheid. Door het toepassen van gedifferentieerde tarieven van gemeentelijke belastingen en het verbeteren van 'groene' fiscale instrumenten wordt deelname aan bijvoorbeeld een landfonds gestimuleerd, en wordt het niet deel nemen ontmoedigd.