

Van Government naar Governance in het Bodembeleid

In het kader van het Uitvoeringsprogramma van het Bodemconvenant (UP) is de transitie van het bodembeleid een belangrijk issue. Er zijn er hoopgevende initiatieven en er worden vernieuwende projectenuitgevoerd, vooral in de lokale en regionale praktijk. Maar het veranderen van mentale modellen blijkt - ook in de bodemwereld - een weerbarstig proces. De noodzaak van verandering staat nauwelijks ter discussie: de aanpak daarvan des te meer.

Roelof Westerhof (RoyalHaskoning) en Hans Nuiver (ORG-ID) kregen de opdracht te zoeken naar **hefbomen** om die transitie zo mogelijk te versnellen.



Zij kozen als werktitel voor hun onderzoek: 'Hoe maken we in het beleid voor bodem en ondergrond de omslag van Government naar Governance?' (mede naar aanleiding van hun ervaringen bij het ondersteunen van het proces om te komen tot een Kennisagenda ten behoeve van de transitie Bodembeleid)

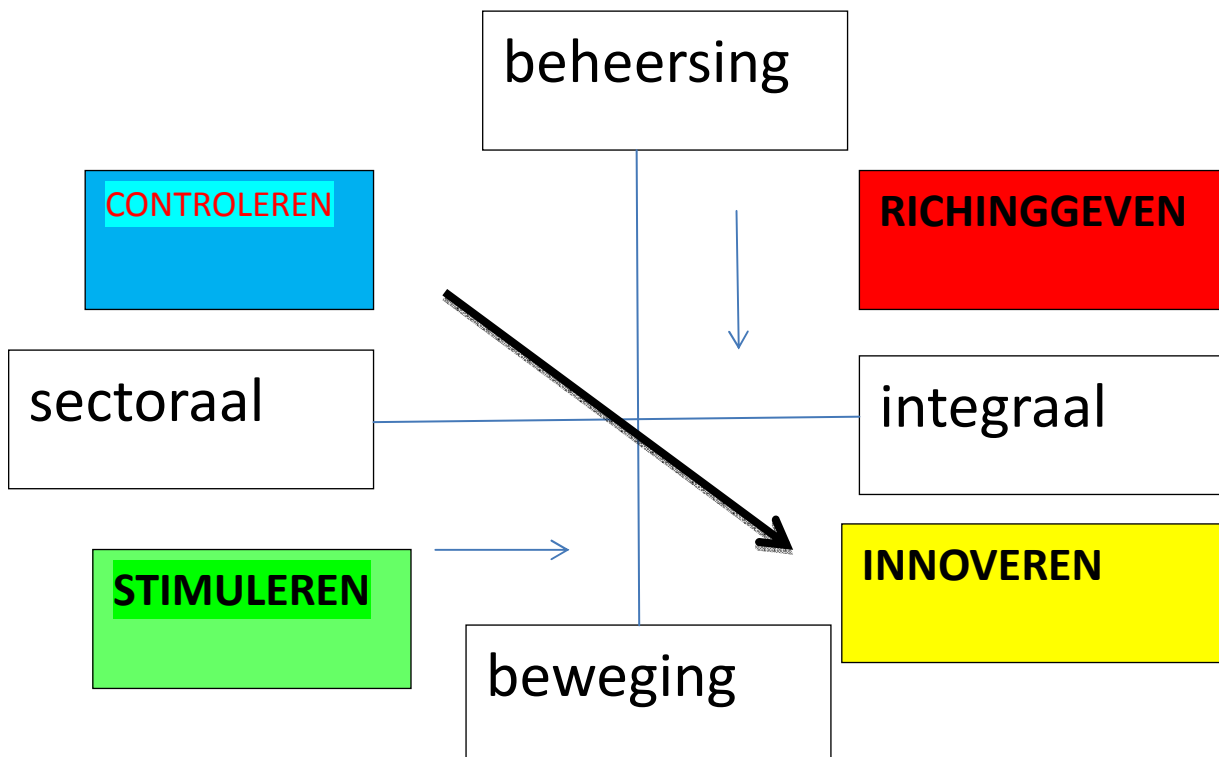
Begripsbepaling

"Governance heeft betrekking op nieuwe vormen van maatschappelijke probleemoplossing die zich kenmerken door formele en informele interacties tussen maatschappelijke organisaties, bedrijven, burgers en overheden (Hajer, Van Tatenhove & Laurent, 2004). In deze context wordt Governance tegenover Government geplaatst, en daarmee tegen een wijze van maatschappelijke sturing waarbij de overheid in haar eentje en op een hiërarchische wijze maatschappelijke processen coördineert en

problemen aanpakt. Uitgangspunt van Governance is, dat maatschappelijke sturing meer is dan overheidsbeleid. Ook initiatieven van burger en bedrijven om met elkaar en zonder overheid hun omgeving of productie schoner en veiliger te maken, vallen onder Governance” (Breeman e.a., 2009).

Nuiver en Westerhof startten hun zoektocht op klassieke wijze. Zij formuleerden met behulp van collega's een aantal hypothesen. Ze interviewden daarover een groep deskundigen binnen en buiten de bodemwereld. Nuiver en Westerhof merkten al snel dat vele van deze hypothesen al vaker waren onderzocht, en dat ervoor de diverse problemen eerder al oplossingen waren aangedragen, die – merkwaardig genoeg - in de praktijk maar weinig worden toegepast. Zo kwamen zij 'als vanzelf' weer uit bij de Beleidsbrief Bodem uit 2003! Daar stond het eigenlijk allemaal al in... En toen de stapel onderzoeksrapporten die zij verzamelden en bestudeerden ook nog eens meer dan een meter hoog werd besloten zij om de zaak anders aan te gaan pakken. Ze ontwierpen een eenvoudig model waarmee zij de verschillende bestaande en te ontwikkelen oplossingsrichtingen vanuit het (bodem)beleid in kaart brachten, waarbij ze gebruik maakten van het gedachtegoed van Quinn over leiderschapsstijlen.

Dat model zag er als volgt uit:

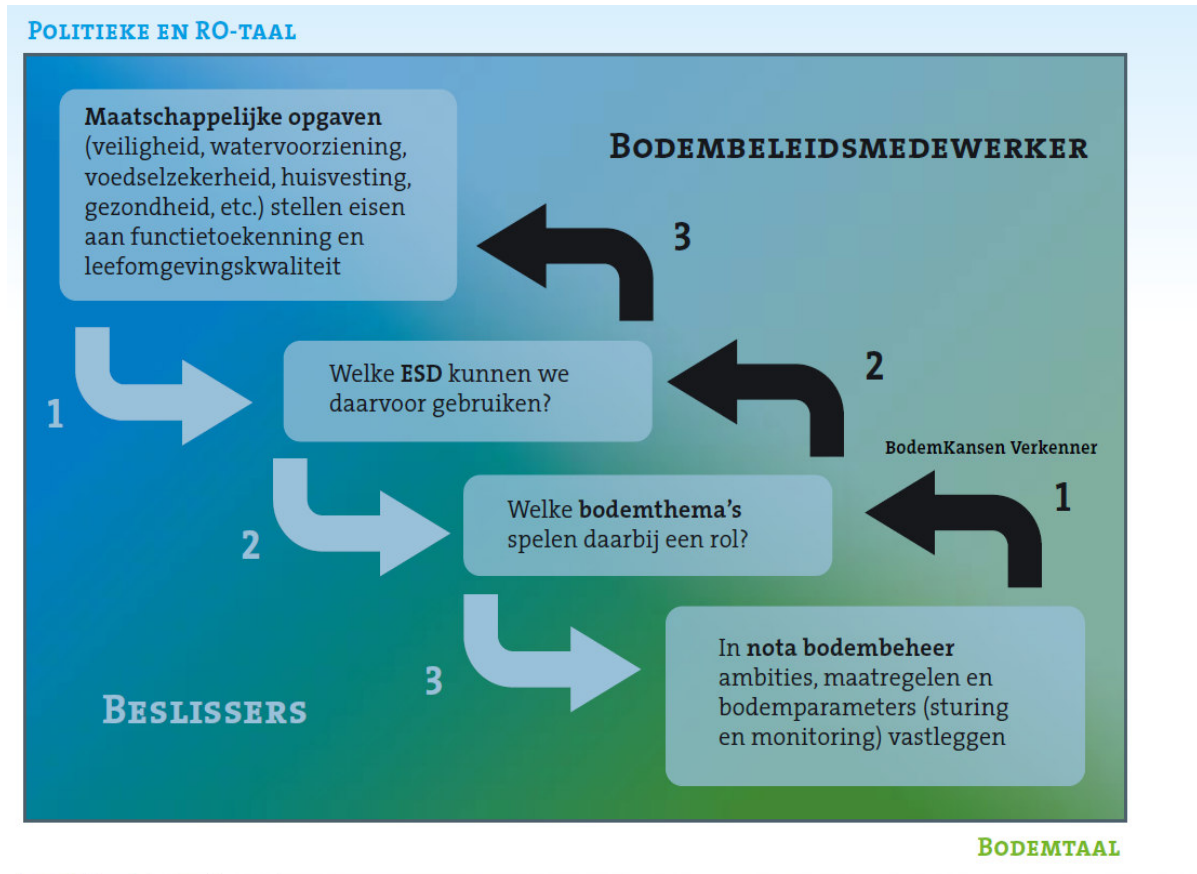


Nuiver en Westerhof merkten op dat de weg naar innovatie in Bodemland tot nu toe verliep via twee verschillende routes:

1. belangrijke (overheids)partijen nemen het voortouw en geven richting aan het beleid (b.v. in diverse, vooral binnenstedelijke, innovatieve bodemsanerings/gebiedsontwikkelingsprojecten);
2. vanuit de sector zelf worden (nieuwe) partijen bij elkaar gebracht en stimuleert men – vooral door de onderlinge interactie en samenwerking - beleidsbewegingen (b.v. het Initiatief Bewust Bodemgebruik).

Nuiver en Westerhof verzamelde vervolgens een aantal belemmeringen en oplossingen (kansen), die zij plaatsten binnen het model. Dat werd in ieder geval een kleurig geheel. Hun tweede presentatie zag er daarom erg vrolijk uit, maar de opsomming van kansen gaf naar hun idee toch nog steeds te weinig antwoord op de oorspronkelijke vraag van de opdrachtgever.

In een ander project hadden ze inmiddels ontdekt dat (vernieuwing van het) bodembeleid begint bij de maatschappelijke opgaven, en steeds minder bij sectorale (bodem)vraagstukken



Het werd hen steeds duidelijker dat de belangrijkste hefboom voor transitie de verandering van de (beleids)context is. Dat werd dan ook ‘de doorbraak in dit onderzoek’!

Transitie van bodembeleid is vooral afhankelijk van de transitie naar duurzaam beheer en ontwikkelen van gebieden.

Duurzame gebiedsontwikkeling gaat uit van lokale kwaliteiten, combineert belangen en betreft de kosten en baten van beheer in de financiering.




Binnen duurzame gebiedsontwikkeling worden nu op verschillende plaatsen methodieken omgewikkeld voor het begrijpen en werkbaar maken van de wisselwerking tussen:

- Planet: de ecologische kwaliteiten/ecosysteemdiensten van het gebied (systeemmodellen)
- Profit: de economische (ontwikkelings)mogelijkheden van het gebied (verdienmodellen)
- People: de demografische en sociale constellatie: beheers- en gebiedsontwikkeling is samenspraak met bestuurders, beheerders, bedrijven en burgers (governance-modellen)

Duurzame gebiedsontwikkeling biedt bij uitstek de kans om ervoor te zorgen dat anderen dan de ‘bodempensionnaires’ de bodem belang toekennen. Deze benadering biedt een integraal beleidskader (voor het nemen van adequate maatregelen) om ook de bodem duurzaam te beheren.

Transitie van het bodembeleid betekent dus, paradoxaal genoeg, dat de bodem steeds minder centraal moet komen te staan.

Wat zijn dan de mogelijke aangrijpingspunten om tot nieuw beleid te komen?

Doelgroepen: hefboom gericht op:	Ambtenaren	Burgers en bedrijven	Bestuurders en raadsleden
Stuur op de kwaliteit van bestuurlijke afwegingsprocessen rond ontwikkeling en beheer. Is er goed nagedacht over de rol van bodem als ondersteunende dienst? Gebruik WRO instrumentarium om dit te borgen. Maak mensen van buiten de bodemsector			

verantwoordelijk voor integreren van bodem			
Maak gebruik van de Impuls lokaal bodembeheer (ILB) als springplank om nieuwe kennis naar de gemeenten te brengen.			
Reik beslissers (raad, staten) de goede (kennis- en beleids)vragen aan			
Organiseer een publiekscampagne "Bodem is de Basis": ondersteun het verbeelden van ecosysteemdiensten			
Zorg voor goede procesregisseurs tbv duurzame gebiedsontwikkeling. Investeer in projectleiders die complexe projecten (de samenhang tussen de drie P's) kunnen managen.			
Vertel inspirerende verhalen, bijvoorbeeld over de relatie tussen bodem en identiteit, gezondheid, voedsel, schoon drinkwater etc			
Breng bodem in bij innovaties op het gebied van duurzaamheid. Bijvoorbeeld: Groen en de stad, burgemeestersconvenant, innovatie, voedselveiligheid, duurzame energie en andere programma's van provincies en het Rijk			
Zorg ervoor dat de politiek duurzame opdrachten geeft aan samenleving en ambtenaren			

Het is een belangrijke voorwaarde voor het slagen van het transitieproces, dat er (in de bodemwereld en daarbuiten) een ander soort gesprekken gevoerd gaan worden. De gebaande paden lijken uitgelopen.

De belangrijkste aanbeveling voor het UP uit dit onderzoek is ervoor te zorgen dat er zoveel mogelijk nationale, regionale en lokale ruimte ontstaat om te zoeken naar de rol van bodem in

regionale ontwikkelingen die gericht zijn op verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving door ontwikkeling en/of beheer.

De onderzoekers adviseerden ondermeer:

'Stel daarbij Bodem niet a priori centraal, begin met snappen van de ander. Bevorder dat er geoefend wordt met denken vanuit de maatschappelijke opgaven en weerstreef de neiging te blijven denken vanuit het Bodemdossier. Creëer ruimte (tijd, geld, kennis) bij de lokale uitvoerders om (denk)ruimte te zoeken, faciliteer dat proces. Stop het ontwikkelingsgeld dat je hebt in praktische initiatieven waarvan geleerd kan worden. Maak van het UP de portal voor bodemmens en naar regionale / lokale duurzame initiatieven'

Nuiver en Westerhof stellen voor te gaan experimenteren op basis van drie 'nieuwe hypothesen':

1. Omgevingsbeleid start bij een maatschappelijke opgave, en verbindt zo politiek-bestuurlijke wensen aan duurzame ontwikkeling en aan de ambities van gebiedsactoren;
2. Omgevingsbeleid start bij de kwaliteitseisen voor de gewenste gebiedsontwikkeling en komt zo vanzelfsprekend uit bij bodembeleid;
3. Omgevingsbeleid kent vele geslaagde voorbeelden en best practices: het wiel hoeft niet steeds opnieuw te worden uitgevonden: (organiseer dus naast know-how ook know-where)

(Nieuwe) opdrachtgevers zijn daarbij een belangrijke kritieke succesfactor.

Nuiver en Westerhof stellen de volgende aanpak voor:

- Stap 1: het identificeren van de huidige maatschappelijke en politieke-bestuurlijke initiatieven (manifesten, regeerakkoord, bedrijvenbrief, duurzaamheidsagenda). Leidt daaruit af welke projecten en programma's daarin dominant zijn. Bij voorbeeld vanuit de duurzaamheidsagenda die binnenkort door het kabinet wordt gepresenteerd aan de Kamer. Selecteer enige projecten en ga praten met de initiatiefnemers (zowel privaat als publiek), zowel op rijks als op regionaal niveau. Werk van buiten naar binnen.
- Stap 2: Maak een kaart van Nederland die duidelijk maakt waar in Nederland gewerkt wordt aan het realiseren van initiatieven die er toe doen.

- Stap 3: Maak een match van stap 1 en stap 2 en identificeer lokale initiatieven die je binnen een nieuw beleidskader zou willen/kunnen volgen en faciliteren als een Nieuwe Manier van Leren.
- Stap 4: Schep hiervoor bestuurlijk draagvlak of creëer een heldere bestuurlijke opdracht door een visie te schrijven die het huidige kabinet helpt (b.v. op basis van verdienmodellen) (‘Maak van een linkse hobby een rechtse zaak’, ‘Geld verdienen aan het milieu’, “Bezuinigen en toch bouwen aan een duurzame gemeente”)
- Sluit aan bij Governance in het gebied, ga (bestuurlijk) gedoe daarover niet uit de weg, zoek vanaf minuut 1 maatschappelijk draagvlak. Practicewhatyoudpreach.
- Stap 5: maak een plan van aanpak – bij voorbeeld - in het kader van het vervolg op de kennisagenda om dergelijke initiatieven te ondersteunen en monitoren: bouw daarom heen een best practice platform, doe aan job-rotation, maak er een vrolijke boel van, doorbreek de gevestigde (kennis)orde, en zorg ervoor dat anderen je tempo nauwelijks bij kunnen houden!
- Stap 6: creëer hieromheen een publiciteitsoffensief dat slim strategisch beleidsdoelen verbindt aan gebiedsdoelen, en zorg er zo voor dat de Bodem prominenter op de agenda komt.
- Stap 7: Zorg dat er op alle niveaus steeds lintjes doorgeknipt kunnen worden, ofwel: laat bestuurders vooral scoren met die vernieuwde aanpak.
- Continu: organiseer het leren, maak de vorderingen zichtbaar en **noem dat leerproces de transitie.**

Tenslotte:

Tijdens de bespreking van het concept rapport op 1 juni jl. met het projectteam UP kwamen we gezamenlijk tot de volgende activiteiten die het projectteam zou kunnen ondernemen. Gebruik van werkwoorden was daarbij verplicht!:

- Iemand vinden die het lef heeft;
- De beleidsruimte om zo’n persoon vergroten;
- Ervoor zorgen, dat de ruimte die zo iemand neemt niet kapotgemaakt wordt;
- Creativiteit stimuleren;
- Andere doelgroepen benaderen;
- Bij andere (doel)groepen aan tafel gaan zitten;
- Succesverhalen (casuïstiek) verspreiden;
- Geloof in de toekomst (in een andere aanpak) creëren;
- De fantasie stimuleren;

- De boodschap door externen laten invliegen;
- Nieuwe (bodem)ideeën in de markt zetten;
- De context veranderen;
- Pilots adopteren;
- Pilots faciliteren, onder meer met projectleiders die knopen kunnen doorhakken;
- Voorraadkamers inrichten (b.v. van projectleiders, van kennis, van goede voorbeelden);
- Projectleiders betalen die in de gemeenten boven de partijen staan en knopen helpen doorhakken;
- Ontwikkelingen positief labellen;
- Kennis uitwisselen;
- Bestuurlijk interveniëren;
- Een bestuurlijke Gideonsbende organiseren!
- Contacten zoeken met andere koepels (water, groen, biodiversiteit, bedrijven)

Over één ding waren we direct met elkaar eens: niets doen is geen optie!



Zie voor de inhoudelijke onderbouwing van het geschetste proces de volgende bijlagen

Bijlagen.

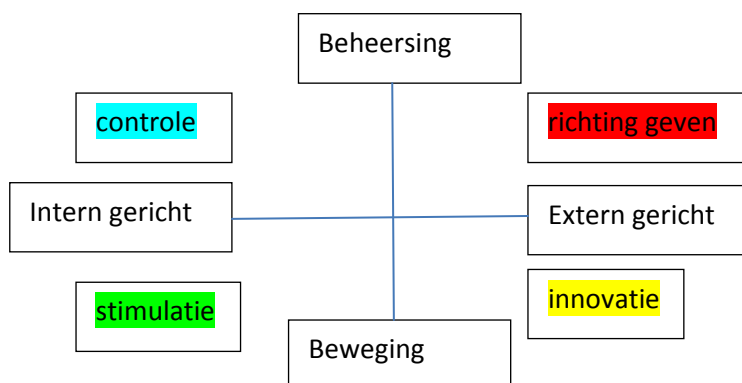
Van *Government* naar *Governance* in het beleid voor BODEM en ONDERGROND

Werkdocument en verslag van de eerste etappe van onze verkenningsmissie.

De resultaten van de eerste etappe (1 – 20 februari) waarin we spraken met onze opdrachtgevers, cursisten van de transitietraining, hoge ambtenaren en (groot)stedelijke uitvoerders. Daarna bouwden we een model! Dit verslag geeft onze kijk op de bestaande situatie en de manier waarop we hefboomen willen zoeken om de beweging om 'naast government meer governance' te versnellen.

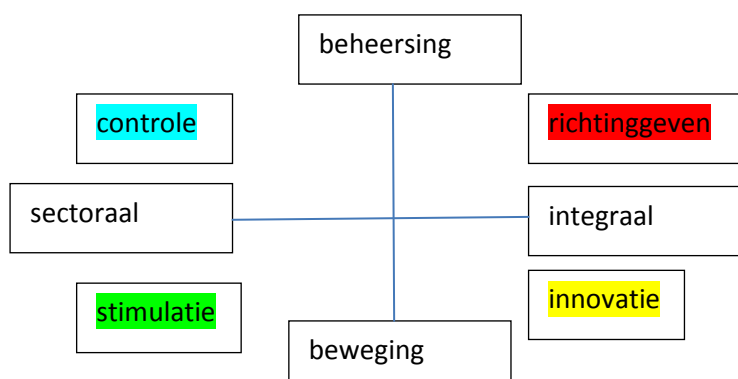
Bestaande situatie

Bodembeleid bevindt zich in verschillende fasen van ontwikkeling. Die ontwikkelingen laten zich niet zo gemakkelijk met behulp van klassiek modellen, zoals b.v. dat van de beleidscyclus, eenduidig verklaren. Daarom zochten we hulp bij Quinn, een modellenbouwer uit de organisatiekunde, die ooit leiderschap stratificeerde in een model op twee dimensies en in vier kwadranten:



We gebruiken dit model om de verschillende manieren van (bodem)beleid/beleidsontwikkeling te 'identificeren'. De verticale dimensie beschrijven we net als Quinn op de uitersten beheersen en bewegen, maar de horizontale dimensie beschrijven we op de uitersten sectoraal en integraal. Met sectoraal bedoelen we 'de bodemsector' en met integraal bedoelen we 'de buitenwereld'.

Dat leverde ons het volgende plaatje op:



Daarna hebben we geprobeerd invulling te geven aan de verschillende 'kleuren', maar nu toegespitst op het bodembeleid. Merk op: deze indeling geeft geen voorkeur voor een bepaalde kleur. Net als bij leiderschap in het originele model van Quinn gaat het om de (mogelijke) balans tussen verschillende stijlen.

Blauw (bodem)beleid is top-down sectoraal beleid, gericht op regelgeving en controle, gebaseerd op een juridisch en financieel instrumentarium en op handhaving. Het houdt zich bezig met bodem (en een beetje met de ondergrond) en het is bij uitstek het domein van de sectorale betrokken (portefeuillehouders, bodemambtenaren, bodemkundigen, bodemadviseurs) die zich bezighouden met geldstromen, kostenverhaal, urgente saneringen en bodembescherming. Het opdrachtgeverschap is helder: de nationale overheid geeft budgetten aan de bevoegde gezagen en maakt prestatieafspraken over de voortgang. Kwalibo, kwaliteitsborging in het bodembeheer is een voorbeeld van nieuw blauw bodembeleid. Ook het onderdeel Spoedlocaties past in het blauwe beleid en mogelijk ook in het volgende:

Groen (bodem)beleid is eveneens gericht op de sector bodem, maar zoekt naar beweging in dat beleid. Het start niet bij de klassiek bodemvraagstukken, maar het zoekt, benadrukt en stimuleert de waarde en het belang van de bodem, en wil het beleid vooral richten op het duurzaam beheren en benutten van de bodem. Het zoekt en het vindt pleitbezorgers en partners. Het belangrijkste voorbeeld hiervan is het Initiatief Bewust Bodemgebruik. Het Initiatief beweegt overigens naar 'geel' beleid. Maar het initiatief komt vanuit de bodemsector en het opdrachtgeverschap ligt bij Bodem+.

Rood(bodem)beleid is top-down beleid, maar het is meer extern gericht (integraal). In dit segment stuurt de (lokale) bodemambtenaar het gedrag van burgers, bedrijven en andere ambtenaren via een systeem van vergunnen, melden en handhaven. Meestal op basis van nationaal afgestemde normen en afspraken. Het opdrachtgeverschap ligt in de bodemsector, de uitvoering vaak bij mensen die willen bouwen of grond willen kopen / verkopen. In het rode beleid komt RI/RO in beeld, want naast het generiek beleid is er ook gebied specifiek beleid mogelijk. Het (primaat van) beleid blijft echter voor alsnog het domein van de bodemwereld. Rode beleidsinstrumenten zijn actief bodembeleid, covenant ondergrond, uitvoeringsprogramma, besluit bodemkwaliteit, AmvB Bodemenergie, de bodemrouteplanner, rijks visie op de ondergrond en het Gebiedsgericht grondwaterbeheer. Binnen de bodemsector is de laatste ontwikkeling wél een voorbeeld van bottom-up benadering van lokale overheden naar de landelijke overheid. Het is geen geel bodembeleid omdat de landelijke overheid de beleidsruimte eerst moet creëren voordat lokale overheden 'verder kunnen'.

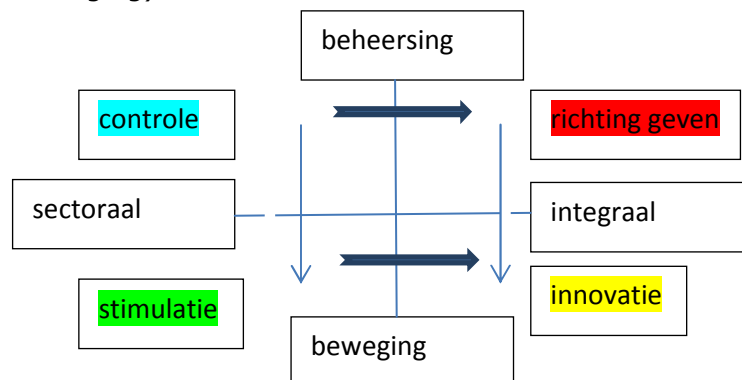
Geel (bodem)beleid is niet meer primair gericht op de bodem en de ondergrond, maar op het systeem waarvan de bodem en de ondergrond deel uitmaken. Het is daarom altijd gekoppeld aan andere milieucompartimenten en aan andere beleidsvelden, primair aan de RO/RI, maar evenzeer aan water, lucht en licht. Dit beleid zoekt het vertrekpunt niet primair bij de bodemvraagstukken, maar bij de maatschappelijke opgaven waarvoor gebiedsautoriteiten gesteld zijn, en het onderzoekt hoe het (eco)systeem bijdragen kan leveren aan de oplossing van die maatschappelijke opgaven. Voorbeelden: Ecosysteemdiensten, Beleid Blauw-groenedooradering, Biodiversiteit, Klimaatadaptatie, Energielandschappen. Het opdrachtgeverschap ligt niet meer (alleen) bij de sector. Nieuwe opdrachtgevers kunnen bijvoorbeeld energie-, landbouw-, water-, recreatie- en

natuursector zijn. Door allianties en convenanten kan er ook sprake zijn van gedeeld opdrachtgeverschap.

De bestaande situatie kent zowel 'blauw, rood als groen bodembeleid! Deze waarneming heeft betekenis voor de ontwikkeling richting van de gewenste en noodzakelijke 'gele' situatie omdat:

1. in het 'blauwe' beleid de geldelijke middelen op dit moment een doorslaggevende rol spelen - waarbij de vraag wie de urgente saneringen na 2015 betaalt voortdurend doorwerkt - de reden waarom er vooral in de gebiedsgerichte saneringsprojecten hard onderhandeld wordt. De gewenste 'gele' situatie vraagt echter vooral om open communicatie en integratief onderhandelen: een toestand die zich slecht verhoudt tot de nu nog noodzakelijke 'blauwe aanpak'!
2. Het 'rode' beleid uitgaat van een sterk regisserende overheid die weliswaar decentraliseert, maar daarin graag de 'kwaliteit' van het bodembeheer en de bodembescherming wenst te handhaven op basis van uniforme wet- en regelgeving. Het effect hiervan is tweeledig:
 - a. Bestuurders en ambtenaren nemen weinig risico's, omdat zij bang zijn te worden teruggefloten door de rechter; Experimenten zijn daardoor zeldzaam.
 - b. er wordt weinig geleerd en de opgedane kennis wordt nauwelijks openbaar (want over mislukkingen = 'bloopers' praten we liever niet)
3. Het 'groene' beleid uitgaat van bewustwording en van persoonlijke betrokkenheid, b.v. door het gebruik van ambassadeurs die de gewenste ontwikkelingen vanuit hun (maatschappelijke) positie kunnen versterken en stimuleren, maar daarmee ook het risico loopt enigszins geïsoleerd te raken door de 'bevlogenheid' van de trekkers en de ambassadeurs, die mogelijk wat ver voor de troepen uit lopen. Geldstromen om deze beweging te stimuleren lijken eveneens op te drogen omdat het gebruik van sociaal instrumentarium niet zo populair meer is, waardoor het 'groene' beleid het risico loopt onvoldoende politiek verankerd te raken.

We constateren dat er in dat er in dat krachtenveld twee (dominante) ontwikkelingen zijn: een horizontale (van sectoraal naar integraal) en een verticale ontwikkeling (van beheersing naar beweging)



A. Van sectoraal naar integraal (donkere pijlen)

Van blauw naar rood: Decentraliseren, als rijksoverheid bevoegdheden en verantwoordelijkheden elders leggen, maar dat beleid is nog wel sterk door de publieke partijen gestuurd, en speelt zich vooral af binnen de kaders van een landelijk normenkader en/of juridisch instrumentarium (een beweging van de laatste tien jaar)

Van groen naar geel: Beweging van bodem naar systeemdenken, van de intrinsieke waarde van de bodem naar ecologische, economische en sociale waarde van de bodem als onderdeel van het (eco)systeem, beweging van "beschermen en herstellen" naar "antwoorden op maatschappelijke opgaven" (recente beweging)

B. Van beheersen naar bewegen (lichte pijlen)

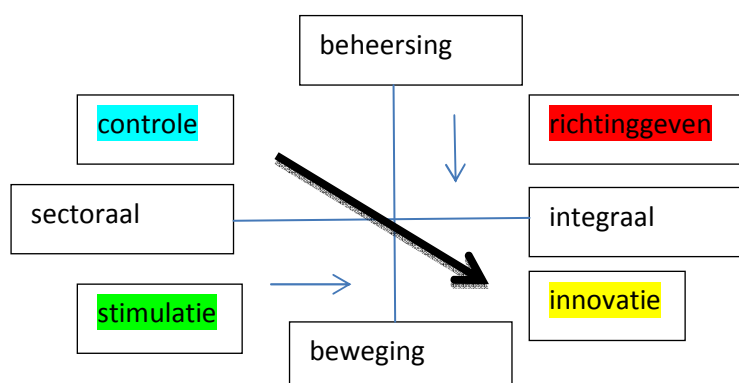
Van blauw naar groen: Beweging naar de inzet van meer (sociaal) instrumentarium, en minder regeldrift en regeldruk, van product naar proces, met meer aandacht voor de maatschappelijke functies van de bodem en gericht op (decentrale) pleitbezorgers en partners (beweging van de afgelopen drie jaren)

Van rood naar geel: Beweging van top-down (government) gestuurd beleid naar meer bottom-up (governance) gestuurd beleid, waarin rollen, taken en verantwoordelijkheden voor de systeemaanpak zowel tot het publieke als tot het private domein gaan behoren. Beweging naar meer PPS-constructies, beweging van de kortere naar de (veel) langere termijn c.q. het betekent ook het sturen op adaptief vermogen.

Beweging van het afbouwen van de rijksmiddelen voor bodemsanering, en het leggen van verantwoordelijkheden voor duurzaam bodembeheer bij andere overheden en maatschappelijke partijen. (een recente beweging, vooral ingezet door het Convenant). Hierbij hoort ook het vormgeven aan een nieuw opdrachtgeverschap voor bodembeheer en bodemgebruik. Provincies, gemeenten en waterschappen lijken zich daarbij vooral af te vragen: voor welke taken willen, moeten en kunnen wij verantwoordelijk zijn?

In onze verkenningsmissie richten we ons daarom krachtens onze opdracht op de kansen en belemmeringen voor de volgende ontwikkelingen:

- Van groen naar geel (van stimuleren naar innoveren) = de te verwachten beleidsbeweging van sectoraal naar integraal;
- Van rood naar geel (van richting geven naar innoveren) = de te verwachten beleidsbeweging van beheersen naar bewegen.
- Maar het gaat ons eigenlijk vooral om de ontwikkeling van minder blauw en naar meer geel.

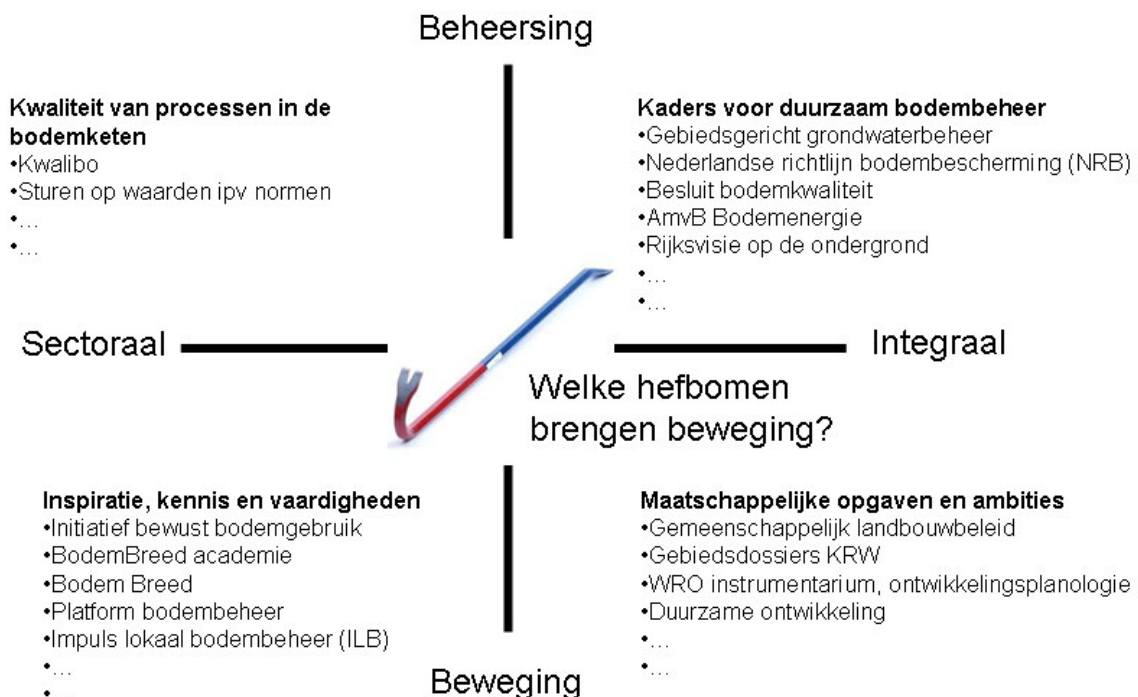


De Beleidsbrief Bodem (2003) beschrijft de gewenste situatie als volgt:

'Bodembeleid gaat zich richten op een bewuster en meer duurzaam gebruik van de bodem. De (gebruiks)waarde van de bodem van de bodem moet behouden blijven. De gebruiker van de bodem heeft het recht de bodem te benutten maar ook de plicht zorgvuldig met de bodem om te gaan en met belangen van derden. Maatschappelijke partijen krijgen in hun rol als gebruiker van de bodem meereigen verantwoordelijkheid. Decentrale overheden moeten bij ruimtelijke ordening, inrichting en beheer bewuster met de toestand van de bodem omgaan en beslissingen over het gebruik van bovengrondse en ondergrondse ruimte baseren op een beoordeling van de effecten van bodemgebruik. Duurzaam bodemgebruik wordt bevorderd bij ruimtelijke ordening en -inrichting, in de landbouw, het natuurbeheer en het waterbeheer' (Beleidsbrief Bodem, BWL/2003 096 250).

De kernvraag van onze verkenning is welke hefbomen denkbaar (en uitvoerbaar!) zijn om de gewenste ontwikkelingen in de praktijk te bevorderen.

Figuur 1. Voorbeelden van 'huidige' hefbomen (ter illustratie)



Het bevorderen van de gewenste ontwikkelingen gaat nu op verschillende manieren:

- Het wegnemen van hindernissen en belemmeringen;
- Het faciliteren van (lokale, integrale, gebiedsgerichte) ontwikkelingen (Bodem+ c.s.), met kennis (kennisagenda), met advies (bodemadviseurs), met best practices, met don'ts en do's, en met geld (?)

- Het nemen van passende maatregelen (wet en regelgeving b.v. op het terrein van de WKO etc)

In onze verkenning zullen wij daarom:

- Belangrijke hindernissen en belemmeringen zoveel mogelijk kaart brengen
- De (innoverende) werking van de huidige faciliteiten onderzoeken
- Passende (stimulerende, innoverende) maatregelen beschrijven (best practices)
- Zo mogelijk enige adviezen formuleren.

We zullen daarbij in de eerste plaats te rade gaan in de Bodemwereld. We volgen daarbij de opdrachtenlijn van ambtenaar via leidinggevende naar wethouder en raad of ministerie / minister in de verschillende kleuren van het bodembeleid. Is er een duidelijke opdrachtgever en is deze zich bewust van zijn/haaropdrachtgeverschap? Wat verwacht men eigenlijk van de opdracht en de opdrachtnemer.

Wat maakt het vervolgens mogelijk/onmogelijk voor de opdrachtnemer om de opdracht zodanig uit te voeren dat de gewenste (beleids)effecten optreden?

1. Hindernissen en belemmeringen.

In de eerste plaats noemen we hier onze eerdere hypothesen:

1. Projectontwikkelaars en beleggers zijn de sleutelfactor in het beheersen van het ontwikkel- en planvormingsproces. Zij wentelen moeilijk beheersbare (lange termijn)risico's af op de gemeente of de uiteindelijke gebruiker/eigenaar. Zolang dat kan hoeven ze niet in beweging te komen.
2. Bestuurders willen geen verantwoordelijkheid nemen voor complexe multistakeholderprocessen die lange termijn doelstellingen en lange termijn winst of verlies in kaart brengen en deze beheersbaar maken (vier jaar is de horizon).
3. De gemeenteraad is maar beperkt in staat om de goede opdracht te geven, zij stuurt op optimalisatie van deelbelangen.
4. Het ontbreekt aan (op langere termijn) betrouwbare kosten en batenanalyses/economische onderleggers
5. Het huidige kennisontwikkelings en -verspreidingssysteem schiet tekort omdat het gebaseerd is op woorden en papier zoals handreikingen die te weinig gelezen en toegepast worden: het verbindt nog onvoldoende capabele mensen met elkaar
6. Er vindt aan de voorkant geen integraal onderzoek naar de mogelijkheden van het duurzaam gebruik van ecosysteemdiensten en duurzaam bodembeheer plaats omdat bestaande belangen in gevaar lijken te kunnen komen (van bestuurders, hoge ambtenaren, beleidsambtenaren, adviseurs, ontwikkelaars). Hierdoor vormen hogere (gemeente)ambtenaren een bijna ondoordringbare betonnen laag als het gaat om governance: nieuwe vormen en gedachten bedreigen in hun perceptie hun positie, bedreigen hun bestuurders, bedreigen de continuïteit van gebiedsontwikkelingen/of de bescherming van de bodem (zie ook: conventies)
7. Hoewel sectorale oplossingen vaak mislukken (ergo je kunt in situaties waarin sectorale risico's te groot worden eigenlijk beter integraal werken) mogen mislukkingen niet openbaar worden vanwege de schande en het (juridisch) risico (er wordt dus onvoldoende geleerd).
8. (Mede) door de vele personele wisselingen tijdens langlopende projecten zijn overheden geen lerende organisaties.

9. Er is vooral een gebrek aan praktische wijsheid. Theoretische (wetenschappelijke) modellen zijn er in overvloed, ook op het gebied van governance, sturen van complexe netwerken en de multistakeholdersaanpak. Maar er is een groot gebrek aan opdrachtgevers en projectleiders die het relevante krachtenveld (h)erkennen, kunnen regisseren, gezag uitstralen, leiding kunnen geven, risico's durven nemen, resultaten kunnen boeken en ook nog eens gevoel voor humor hebben...
10. Zolang het beleid niet start bij de maatschappelijke opgaven in een gebied komen de sector overstijgende zaken (m.n. RO/RI) niet in beeld, want in de gebiedsontwikkeling is men met geheel andere zaken bezig (grondbedrijf, beperken verliezen, bewaken continuïteit van de ontwikkeling) en NIET met sectorale Bodemvragen. Het (sectorale) 'bodembelang' valt in het niet bij andere grotere belangen.
11. Bodemsanering en bodembescherming zijn twee beleidsterreinen, waarbij de eerste over veel meer geld dan de eerste beschikte, en de eerste (daarom) vooral ook bang is (was) dat de tweede door de normstelling de mogelijkheid om geld te besparen in de weg staat (deregulering). De rijksoverheid maakt(e) daarom geen integraal bodembeleid.

In de tweede plaats noemen we de conventies zoals geformuleerd door de werkgroep Innovatie:

Conventie 1: het belang van sanering en beheer van bodemverontreiniging blijft onverminderd groot: bodemverontreiniging vormt een belangrijk (potentieel) gezondheids- en milieurisico.

Conventie 2: alle bodemverontreinigingen worden ooit gesaneerd

Uitgangspunten van beleid is dat alle bodemverontreiniging ooit aangepakt moet worden en dat de bodemkwaliteit altijd moet verbeteren en nooit meer mag verslechteren.

Conventie 3: de inhoud en omvang van de bodemregelgeving zijn prima

Het stelsel van beleid en regelgeving is een doorwrocht geheel, dat is opgebouwd op basis van veel inzicht in de risico's van bodemverontreiniging. De richtlijnen en protocollen zijn hard nodig om de kwaliteit van het bodembeheer vast te houden

Conventie 4: principe 'de vervuiler betaalt' moet blijven

Het principe vervuiler-betaalt is van groot belang om de uitvoerbaarheid van de bodemsaneringsoperatie te blijven vasthouden.

Conventie 5: in-situ- saneringstechnieken zijn onzeker en leveren geen kostenreductie

opdit terwijl in-situ-sanering ooit een van de oplossingen moest worden om de gigantische voorspelde saneringskosten te beperken.

Conventie 6: Risico's zijn vervelend.

De overheid heeft de verantwoordelijkheid voor de bodemsaneringsoperatie op het bord van de eigenaar gelegd. In meerdere of mindere mate ondersteunen de overheden deze eigenaren in de oplossing van het probleem van bodemverontreiniging. Bestuurders worden echter ook aangesproken als er iets mis gaat met bodemverontreiniging.

Overige conventies:

Mengen van verontreinigde grond mag niet, waarom niet? Welk uitgangspunt in het milieubeleid ligt hieraan ten grondslag? Verdunnen van verontreinigd grondwater in het kader van gebiedsgericht grondwaterbeheer mag straks wel. Wat is het verschil?

We lopen in Nederland voorop met de visie, de regelgeving en de technieken voor de aanpak van bodemverontreiniging.

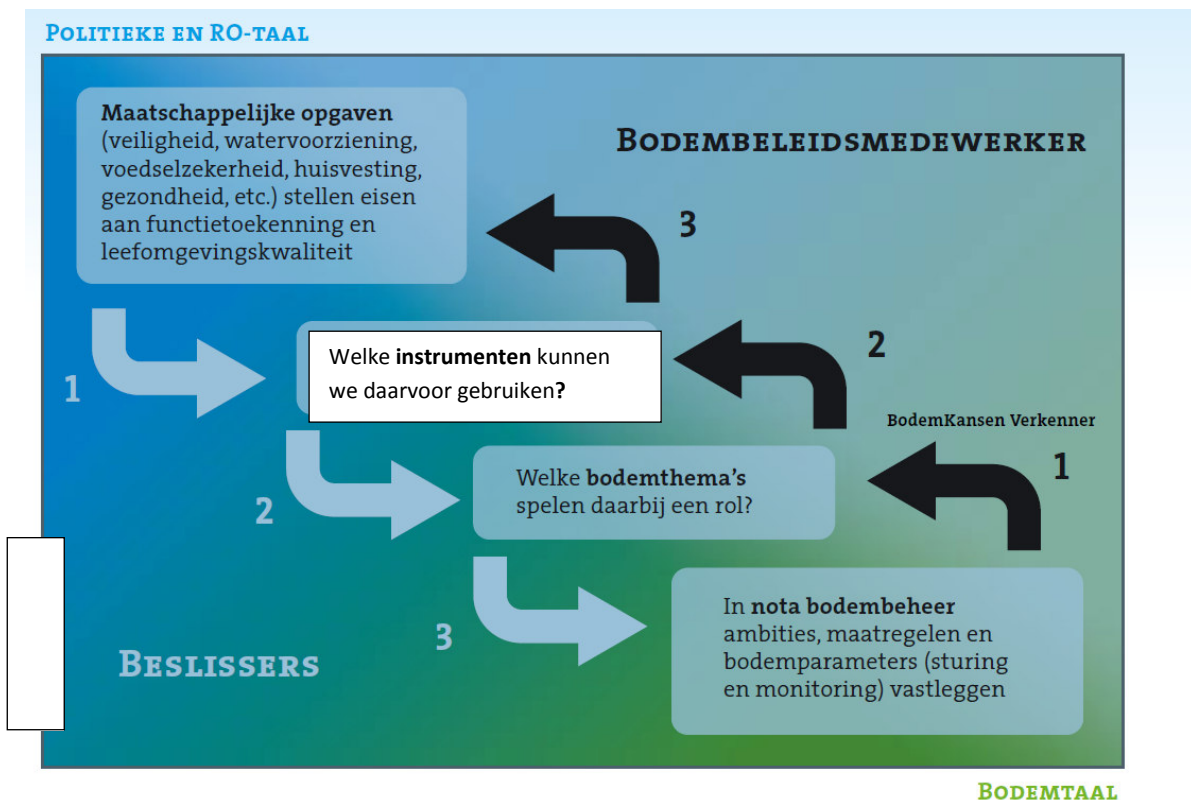
Er is voldoende kennis aanwezig over de gevolgen en de aanpak van bodemsanering. De kennis is goed ontsloten. Versus: Het gros van de adviseurs adviseert niet maar voert automatisch uit wat in protocollen staat en gaat niet de discussie met bevoegd gezag aan over nut, noodzaak en alternatieve benaderingen.

Bodemonderzoek en bodemsanering is te vergelijken met werkzaamheden in de infrastructuur en civiele techniek. Versus: De ingrepen in de bodem moeten zich gaan verhouden tot de traagheid van (de problemen in) het bodemsysteem.

In de derde plaats noemen we de uitgangspunten voor fundamentele paradigmawisselingen in de wisselwerking tussen bodem en andere werkvelden:

- a. Bodembeleid begint bij de maatschappelijke opgaven in plaats van bij de sectorale bodemopgaven (sanering en bescherming):
- b. Bodembeleid begint bij het ruimtelijke systeem c.q. het eco-systeem
- c. Bodembeleid verschuift in de uitvoering van producten naar processen en van handleidingen naar competente procesbegeleiders

Ad a. Bodembeleid begint bij de maatschappelijke opgaven in plaats van bij de sectorale bodemopgaven (sanering en bescherming):



Deze paradigmawisseling is fundamenteel omdat deze:

- a. de noodzaak tot politiseren in zich draagt: de maatschappelijke opgaven zijn van veel grotere politieke importantie dan het bodembeleid ooit zal zijn (behalve – incidenteel – in geval van een ramp)
- b. de stappen van buiten naar binnen maakt: integraal denken is daarmee geen keuze meer, maar een noodzaak;

- c. de noodzaak tot sectorale ordening van beleid (en uitvoering) diskwalificeert: beleidsdomeinen – zowel publiek als privaat – komen hiermee op de tocht te staan

Ergo: deze paradigmawisseling vraagt vooral van ambtenaren veel gevoel voor politieke sensibeleit, een denken buiten het eigen inhoudelijke beleidskader en het vraagt om lef en creativiteit, vooral ook bij het adviseren van de eigen politieke bazen. Bestuurlijk draagvlak (nummer 1 op het ambtelijk verlanglijstje) zal achter vooral pro-actief ontwikkeld moeten worden b.v. door veel meer gebruik te maken van de wensen van de gemeenteraad en van maatschappelijke partijen (beheerders, bedrijven, burgers). Op deze wijze zou de beroemde kloof tussen bestuur en samenleving mogelijk ook meer adequaat kunnen worden gedicht.

Een mogelijke **hefboom** zou kunnen zijn om het opdrachtgeverschap voor gebiedsgericht beleid daarom meer expliciet te leggen bij de volksvertegenwoordiging (gemeenteraad) c.q. bij consortia van betrokken (publieke en private) partijen.

Ad 2. Bodembeleid begint bij het ruimtelijke systeem

Deze paradigmawisseling is fundamenteel omdat deze:

- a. Een driedimensionaal (ruimtelijke) voorstellingsvermogen vraagt
- b. De tijdsdimensie in de benadering betreft
- c. Dynamiek (beweging) als uitgangspunt neemt, in tegenstelling tot de statische toestand.
- d. Appeleert aan het denken over het adaptief vermogen van het gebied. We kunnen nu niet bepalen voor welke maatschappelijke opgaven we over 30-40 jaar behoefte staan, maar we kunnen wel investeren in het vermogen van het gebied tot adaptatie. Zeker als dat in het hier en nu ook (al) tot winst leidt.

Ergo: deze paradigmawisseling vraagt om ruimtelijk inzicht en om een procesmatige (systeem)benadering (in tegenstelling tot een statische productbenadering)

Een mogelijke **hefboom** zou kunnen zijn de verplichting om gebiedsgericht beleid ruimtelijk inzichtelijk te maken b.v. in maquettes en ruimtelijke modelbouw, en om digitale modellen te ontwikkelen waarbinnen systeemingenrepen in de tijd op hun gevolgen kunnen worden gezien (voorbeeld: de energietafel van de gemeente Arnhem, waarin per pand/per wijk/ per gebied de gevolgen van (facultatieve) energiemaatregelen toegankelijk zichtbaar worden gemaakt.

Ad 3. Bodembeleid verschuift van producten naar processen en van handleidingen naar competente faciliterende professionals.

Deze paradigmawisseling betekent vooral een breekpunt met de bestaande praktijken, zoals:

- a. Het primaat van de bèta-wetenschappen in het bodemonderzoek;
- b. Het primaat van de inhoudelijke deskundigheid (van wetenschap en van "ingenieurs-oplossingen") in het bodembeleid
- c. Metershoge stapels rapporten en adviezen, formats en handreikingen
- d. Moeizame praktische kennisuitwisseling ten behoeve van de uitvoeringspraktijk

Een mogelijke **hefboom** zou kunnen zijn het oprichten van een faciliteit om door middel van een poule/job-rotation succesvolle (gemeentelijke) professionals op het gebied van Governance en de Gebiedsgerichte aanpak landelijk te laten rouleren over uit te voeren

lokale en regionale projecten en programma's, vooral in de fase van probleemverkenning en planvorming. Deze faciliteit (InterGEM!) zou tevens de deelnemers aan de poule met nieuwe inzichten, kennis en methodieken kunnen faciliteren en als wisselplaats voor best practices dienst kunnen doen.

In de tweede etappe gaan we:

- Op basis van reflecties op deze notitie onze analyse aanscherpen
- Een aantal gesprekken voeren
- Een aanzet geven tot een eerste notitie voor de regiegroep, in nauw overleg met onze opdrachtgevers.

Hans Nuiver en Roelof Westerhof

28 februari 2011

Tweede tussentijdse rapportage aan het kernteam UP over het onderzoek naar kritieke succesfactoren bij het implementeren van 'Governance in het Bodembeleid'

Op basis van gevoerde gesprekken hebben we de belangrijkste bevindingen hieruit geplaatst binnen de verschillende kwadranten van het model dat we in de vorige rapportage aan jullie hebben gepresenteerd.

Belemmeringen:

beheersen

- De boodschap van het covenant is een dubbele boodschap: sectoraal van boven (verdeel het geld voor de aanpak van spoedlocaties) én integraal van onderen (scep voorwaarden voor een decentrale gezamenlijke gebiedsgerichte aanpak) Dat wrikt.
- De mensen die in beweging moeten komen zijn geen rebellen en wachten vaak op formele toestemming
- Het te voeren beleid moet vooral (politiek) overzichtelijk zijn en dat is nu al ingewikkeld genoeg
- de leiders vinden dat het zo wel snel genoeg gaat en hebben geen behoefte aan meer beweging.

- Goede plannen zijn slecht zichtbaar
- Scoren met bodem is lastig, en moeilijk vooraf met zekerheid in te schatten
- Er zijn wel successen te vieren maar de zijn moeilijk te vertalen naar andere situaties en inspireren niet tot het ook doen.
- MER is bureaucratie
- Het elan is zoek

sectoraal

integraal

- Actoren binnen de sector zijn niet klantgericht, noch naar externe, noch naar interne klanten.
- Er is tussen de sectoren weinig collegialiteit (strijd om budget)
- Samenwerking is zeldzaam en lijkt vooral afhankelijk van de chemie tussen personen
De vraag is: hebben we een probleem of een ambitie? Met andere woorden: het is onduidelijk wat er mis gaat en niet iedereen ligt wakker van het missen van mogelijke kansen.
- Verbreding van het bodembeleid wordt door de sector vaak nog gezien als leuk extraatje. Iemand zei: je kunt wel verbreden maar hoe weet je zeker dat je weer bij de bodem uitkomt?

- Wie voelt zich eigenaar?
- Duidelijke opdrachtgevers voor integratie ontbreken vaak nog
- Problemen met financiering van gebiedsinrichting (grondexploitatie, grondposities). Hierdoor is het ook moeilijk om vroegtijdig veel te investeren in het zoeken naar kansrijke combinaties.
- Geen/nauwelijks subsidies meer
- Ambities stranden (in bureaucratie, of juist in grootsheid en meeslependheid)
- Leiderschap en procesregie worden vaak node gemist
- Maatschappelijk draagvlak is gebrekkig en/of wordt slecht georganiseerd

bewegen

Kansen

beheersen

- Regels scheppen kaders
- Regels scheppen rust
- Er is geld om te sturen. Het geld voor de spoedlocaties heeft het label 'Bodem'.
- Geld dicteert (zegeltjesacties!), dus verbindt een deel van het geld aan acties die te maken hebben met verbreding bodembeleid.
- Wettelijke stok achter de deur helpt ook!

- We staan voor ons beleid en dragen dat uit!
- Geen gezag zonder gezicht.
- Beleid wordt zichtbaar in concrete projecten
- Er zijn goede en inspirerende verhalen (b.v. over ecosysteemdiensten)
- Politiek bedrijven helpt (het gaat immers om de verdeling van common goods)
- Leiderschap scoort
- Initiatieven nemen: als een invloedrijk iemand zegt: we gaan er gewoon aan beginnen zal er veel gebeuren.
- Je houdt de ontwikkelingen niet (meer) tegen
- Risico en lef horen bij een ondernemende overheid
- Loslaten ook!

aal

inte

- Benoemen van ambassadeurs, geef mensen de ruimte om ambassadeur te worden. Benoem in elke gemeente een bodemambassadeur!
- De klant centraal stellen: de klant is koning
- Helpen helpt ook erg
- Een duidelijk beeld hebben van wat je zelf wilt bereiken. Wanneer vindt je dat je succes hebt? Je moet je eigen belang helder kunnen maken en je onderhandelingsruimte kennen om integraal te kunnen werken. Alleen helpen is niet genoeg.
- De Impuls lokaal bodembeheer (ILB) kan een springplank zijn om kennis naar de gemeenten te brengen.
- Dagen van de praktijk faciliteren, maar niet organiseren

- Geef nieuwe ontwikkelingen samen met de huidige en toekomstige gebruikers vorm
- Businesscases centraal stellen en van daaruit kijken naar rol van bodem.
- Goede procesregisseurs nodig voor duurzame gebiedsontwikkeling
- Fuseer belangen, zoek combinaties
- Schep identiteit
- Verbind droom aan realiteit
- Verzilver toekomstwaarden nu
- Denk terug vanuit de toekomst naar het heden, maar begin aan de voorkant met een goed proces.
- Maak mensen van buiten de bodemsector verantwoordelijk voor integreren van bodem. Maar alleen als ze redeneren vanuit de vraag: wat zou goed zijn voor de stad of het gebied? Dat betekent ook: als sector dingen loslaten.

bewegen

Alle kwadranten bieden dus kansen en mogelijkheden: wat is een goede mix van maatregelen/faciliteiten en hoe geef je die vanuit het UP vorm? We zouden hiertoe met jullie samen een krachtenveldanalyse op de motieven van de doelgroep(en) kunnen maken om zo tot pallet van acties te komen, en om een succesvolle strategie te komen.

Daarbij rijzen voor ons wel de volgende vragen:

- Hoeveel politieke dekking is er op dit moment voor de gewenste beweging?
- Wie is het boegbeeld van het veranderend bodembeleid? Wie steekt er zijn/haar nek voor uit?
- Het lijkt soms wel of jullie proberen te sturen op iets wat letterlijk stilstaat (en dat leidt alleen maar tot gedraai aan het stuur, maar niet tot beweging in de gewenste richting.....)
- Is het mogelijk vanuit een sectorale top-down positie te organiseren dat er bottom-up beweging komt? Is dat eigenlijk geen paradox?
- In hoeverre zijn de bewegingen vanuit het UP aanbod-gedreven, in plaats van vraaggericht?
- In hoeverre richten jullie je teveel op het verkrijgen van bestuurlijke draagvlak in plaats van het organiseren maatschappelijk draagvlak?
- Kun je/wil je/mag je die maatschappelijke beweging politiek voeden?
- Kun je/wil je/ mag je UPgeld ook aanwenden om te helpen?
- Moet de transitie naar duurzaam gebruik van de bodem niet vooral buiten de bodemsector plaatsvinden?

Onze directe vragen aan jullie zijn daarom:

1. Hoeveel politieke dekking voelen jullie thans om beweging te organiseren/met kracht op gang te brengen?
2. Welke risico's lopen jullie als je die beweging met kracht organiseert?
3. Zijn jullie voldoende in staat om lokaal opdrachtgever-schap te organiseren? Wat heb je daarvoor nodig?
4. Het barst van de bewegingen (mooi nederland, ruimte voor rivieren, groen en de stad, pilots ruimtelijke ordening ondergrond, etcetc) Ervaar je die als zodanig? Waarom sluit je je er wel/niet bij aan?
5. Gaat het je om de sector of gaat het je om de bodem?
6. Gebruik je UPgeld vrijwel alleen voor de spoedlocaties of ook om beweging te organiseren? Kan dat nog slimmer?
7. Wat betekent die transitie voor jou als bodem-ambtenaar? Wil je zelf ook 'de bodem' meer loslaten?
8. Wat hebben wij verzonnen dat jullie nog niet zelf hadden bedacht?

Tenslotte de vraag wat 'gedoe' zou kunnen veroorzaken. We speculeerden daarbij – onder meer - over het volgende:

1. Beste gemeente: U krijgt alleen saneringsgeld als u ook een visie heeft op het gebruik van uw bodem op (middel)lange termijn.....
2. We spreken met u af: 10% van het geld aanpak spoedlocaties is bestemd voor het maken van een structuurvisie bodem en ondergrond en anders komt die andere 90% er ook niet....
3. Wij leggen daar zelfs nog geld bij als u partners vindt die mee willen betalen!
4. Stel: er is maatschappelijke vraag niet zijnde de bodem (b.v. we willen ruimtegebruik in de stad intensiveren) Zo ontstaat een project dat niet gaat over bodem en ondergrond , maar die bodem en ondergrond zijn uiteraard wel van belang. Er komt daarom een projectleider die niet uit de bodemwereld komt. Overheden toetsen de plannen integraal maar willen daarna een jaar lang niets meer horen behalve te melden successen. Regel zelf vooral je eigen projectstructuur, regel zelf je randvoorwaarden.....Binnen een half jaar willen we wel graag horen welke kennisvragen u heeft, want daar scheppen we faciliteiten voor....
5. Stel: het UP wordt kleinschaliger, meer gericht op concrete resultaten, met waar mogelijk een meer decentrale sturing, veel meer bottom-up dan top-down georganiseerd, nog meer een 'flexibele' netwerkorganisatie dan een 'logge' programmaorganisatie, dienstverlenend, faciliterend, op basis van een organisatie in 'blauwe', 'rode', 'groene' en 'gele' activiteiten, met een klein regisserend kernteam als 'regenboog' daaromheen.....
6. Stel: we stoppen nu met het UP, waar ontstaat dan tandengeknars (vanwege belangen), geween (vanwege urgentie) en geklaag (vanwege issues). Ofwel: zou een beetje 'veredelung' ook niet kunnen helpen?

Leiden/Utrecht

5/7 april 2011

Hans & Roelof

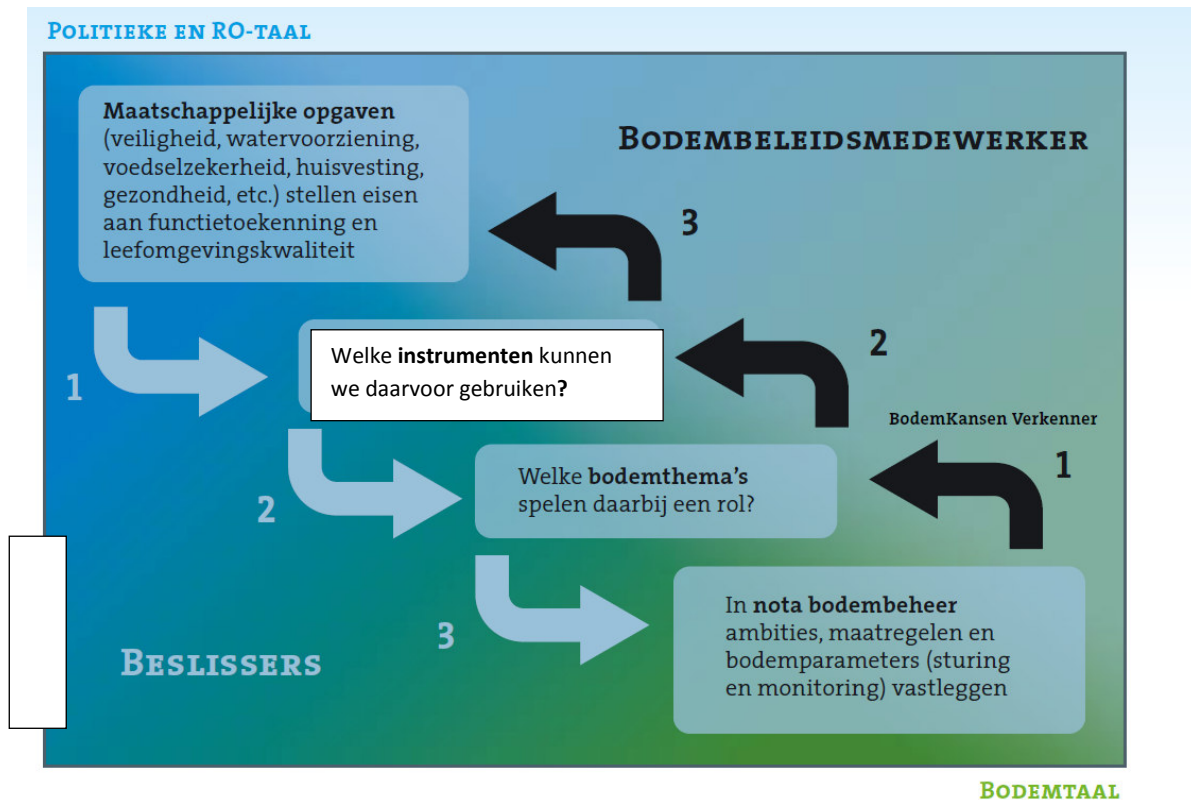
Bijlage: laatste paragraaf van de eerdere notitie die hebben we herschreven omdat jullie deze paragraaf -i.t.t. de eerste paragrafen - niet zo "glashelder" vonden als de rest

".....In de derde plaats noemen we uitgangspunten voor paradigmawisselingen in de wisselwerking tussen bodem en andere werkvelden:

- d. Het ambtelijke apparaat kijkt eerst naar de maatschappelijke opgaven in plaats van naar de sectorale bodemopgaven (= sanering en bescherming):
- e. Het ambtelijke apparaat begint te denken vanuit het ruimtelijke systeem c.q. het eco-systeem
- f. Bodembeleid verschuift in de uitvoering van producten naar processen en van statische handreikingen naar praktische kennisdeling.

- g. Initiatiefnemers zoeken naar de meerwaarde van hun initiatief voor de leefomgevingskwaliteit van het gebied op langere termijn. Dit kan door bijvoorbeeld door denkgereedschappen als C2C, duurzame gebiedsontwikkeling en Ecosysteemdiensten te gebruiken. Het zoeken naar meerwaarde begint bij het onderzoeken van het gebied zoals het nu is (welke kenmerken zorgen voor welke kwaliteiten en wie ontlenen daar welke baten aan).

Ad a. (Bodem)beleid begint bij de maatschappelijke opgaven in plaats van bij de sectorale bodemopgaven:



Deze paradigmawisseling betekent dat wij denken dat het volgende moet veranderen:

1. Het gaat niet meer in de eerste plaats om de bodem, maar om de maatschappelijke opgaven. Bodembeleid is dienstig aan die opgaven, en krijgt daarmee een andere, hopelijk meer politiek- bestuurlijke importantie dan thans: bodembeleid wordt meer strategisch-bestuurlijk in plaats van technisch-inhoudelijk. Het betekent dat de klassieke bodemambtenaar verdwijnt en dat zijn/haar opvolgers over andere dominante competenties beschikken.
2. Deze competenties betreffen o.m. het denken in ruimtelijke termen en kwaliteitseisen, het organiseren van maatschappelijk draagvlak, het maken van een MKBA en/of businesscases, het ondersteunen van de vorming van consortia, werkmaatschappijen en arrangementen, het kunnen leiden van projecten en programma's, strategisch kunnen communiceren,
3. Met nadruk op creativiteit en ondernemerschap
4. Er wordt alleen nog gebiedsgericht integraal gedacht en gewerkt: de sector Bodem is onderdeel geworden van Ruimtelijk Beleid

Deze paradigmawisseling vraagt naast veel gevoel voor politieke sensibiteit, een denken buiten het eigen inhoudelijke beleidskader vooral om lef en creativiteit, zeker ook bij het

adviseren van de eigen politieke bazen. Bestuurlijk draagvlak ontwikkel je pro-actief door meer gebruik te maken van de wensen van de gemeenteraad en van maatschappelijke partijen (beheerders, bedrijven, burgers). Het maatschappelijk draagvlak (en het organiseren daarvan) wordt immers steeds belangrijker (zie b.v. richtlijnen gebiedsontwikkeling van de TU-Delft). Op deze wijze zal ook de kloof tussen bestuur en samenleving meer adequaat kunnen worden gedicht.

Hefbomen kunnen zijn:

1. Het opdrachtgeverschap voor gebiedsgericht beleid meer expliciet te leggen bij de volksvertegenwoordiging (gemeenteraad) en/of bij consortia van betrokken (publieke en private) partijen;
2. Voorwaarden vooraf stellen aan de kwaliteit van het proces met de daarbij behorende bestuurlijke dekking en betrokkenheid
3. Bodem steeds beleidsmatig te koppelen aan de maatschappelijke opgaven, de ruimtelijke thema's en aan andere milieucompartimenten
4. Een nieuw type ambtenaar (beleidsadviseur) aan te trekken

Ad 2. Beleid begint bij het ruimtelijke systeem

Deze paradigmawisseling betekent dat wij denken dat het volgende moet veranderen

1. Beleidsadviseurs denken in de toekomst consequent vanuit de gewenste situatie (soll) naar de huidige situatie (ist) (in de tijd dus 'van achter naar voren'): er worden zekere eisen gesteld aan hun ruimtelijk voorstellingsvermogen; het denken begint vanuit ruimtelijke dimensies en de dimensie in de tijd. Dit veronderstelt dus ook een behoorlijk gedegen analyse van de huidige situatie.
2. Appeleren aan het denken over het adaptief vermogen van het gebied. We kunnen nu niet bepalen voor welke maatschappelijke opgaven we over 30-40 jaar behoefte staan, maar we kunnen wel investeren in het vermogen van het gebied tot adaptatie. Zeker als dat in het hier en nu ook (al) tot winst leidt.
3. Beleidsadviseurs zijn in staat tot scenarioplanning, en hebben dus begrip voor en kennis van de dynamiek van de ruimtelijke ontwikkeling
4. En beseffen dat niet alles voorspelbaar en maakbaar is

Deze paradigmawisseling vraagt om voorstellingsvermogen en creativiteit: ruimtelijk inzicht en een procesmatige (systeem)benadering (in tegenstelling tot een statische productbenadering): hierbij kunnen nieuwe digitale hulpmiddelen erg helpen.

Een mogelijke **hefboom** zou kunnen zijn de noodzaak om bij de start van ruimtelijke ingreep de toekomst van het gebied ruimtelijk inzichtelijk te maken b.v. in maquettes en ruimtelijke modelbouw, en om digitale modellen te ontwikkelen waarbinnen systeemingenrepen in het gebied in de tijd op hun gevolgen kunnen worden gezien = scenarioplanning (voorbeeld: de energietafel van de gemeente Arnhem, waarin per pand/per wijk/ per gebied de gevolgen van mogelijke energiemaatregelen op een heldere manier zichtbaar worden gemaakt)

Ad 3. Bodembeleid verschuift van producten naar processen en van handreikingen naar competente faciliterende professionals.

Deze paradigmawisseling betekent dat wij denken dat het volgende moet veranderen

- e. De instroom van andere disciplines dan bèta's in onderzoek, beleidsontwikkeling en uitvoering;

- f. Naast wetenschap en van "ingenieurs-oplossingen" meer aandacht voor systeemoplossingen die ten bate komen aan ecologie, economie en samenleven (planet, profit en people)
- g. Vooral toepassen en waar mogelijk experimenteren, in plaats van vooral onderzoeken en rapporteren
- h. Kennisuitwisseling ten behoeve van de uitvoeringspraktijk: de kennisagenda dus ook graag in de Donald-Duckuitvoering die iedereen bij de kapper pakt!

Mogelijke **hefbomen** kunnen zijn het oprichten van een faciliteit om door middel van een poule/job-rotation succesvolle (gemeentelijke) professionals op het gebied van Governance en de Gebiedsgerichte aanpak landelijk te laten rouleren over uit te voeren lokale en regionale projecten en programma's, vooral in de fase van probleemverkenning en planvorming. Deze faciliteit (InterGEM!) zou eveneens de deelnemers aan de poule met nieuwe inzichten, kennis en methodieken kunnen faciliteren en als wisselplaats voor best practices dienst kunnen doen. Verbreding van het ILB....."

Ad d

Initiatiefnemers zoeken naar de meerwaarde van hun initiatief voor de leefomgevingskwaliteit van het gebied op langere termijn. Dit kan door bijvoorbeeld door denkgereedschappen als C2C, duurzame gebiedsontwikkeling en Ecosysteemdiensten te gebruiken. Het zoeken naar meerwaarde begint bij het onderzoeken van het gebied zoals het nu is (welke kenmerken zorgen voor welke kwaliteiten en wie ontleen daar welke baten aan).

Een **hefboom** zou kunnen zijn een programma te ontwikkelen om – tenminste de voorhoede – middels kennisoverdracht "on the job" zoals b.v. veldsymposia meer vertrouwd te maken met denksystemen en instrumenten als C2C, duurzame gebiedsontwikkeling, ecosysteemdiensten en andere aantrekkelijke perspectieven....."