



Foto: Eric Gevaert

Bedrijfs- en burgerinitiatieven in stedelijke natuur

Hun succesfactoren en knelpunten en hoe de lokale overheid ze kan helpen slagen

C.B.E.M. Aalbers, D. A. Kamphorst & F. Langers

| WOt-technical report 118

Bedrijfs- en burgerinitiatieven in stedelijke natuur

Dit Technical report is gemaakt conform het Kwaliteitshandboek van de unit Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu.

De WOT Natuur & Milieu voert wettelijke onderzoekstaken uit op het beleidsterrein natuur en milieu. Deze taken worden uitgevoerd om een wettelijke verantwoordelijkheid van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) te ondersteunen. We zorgen voor rapportages en data voor (inter)nationale verplichtingen op het gebied van agromilieu, biodiversiteit en bodeminformatie, en werken mee aan producten van het Planbureau voor de Leefomgeving zoals de Balans van de Leefomgeving.

Disclaimer WOt-publicaties

De reeks 'WOt-technical reports' bevat onderzoeksresultaten van projecten die kennisorganisaties voor de unit Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu hebben uitgevoerd.

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL). Het PBL is een inhoudelijk onafhankelijk onderzoeksinstituut op het gebied van milieu, natuur en ruimte, zoals gewaarborgd in de Aanwijzingen voor de Planbureaus, Staatscourant 3200, 21 februari 2012.

Dit onderzoeksrapport draagt bij aan de kennis die verwerkt wordt in meer beleidsgerichte publicaties zoals Natuurverkenning, Balans van de Leefomgeving en andere thematische verkenningen.

Het onderzoek is gefinancierd door het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV).

Bedrijfs- en burgerinitiatieven in stedelijke natuur

Hun succesfactoren en knelpunten en hoe de lokale overheid ze kan helpen slagen

C.B.E.M. Aalbers, D.A. Kamphorst & F. Langers

Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu

Wageningen, juni 2018

WOt-technical report 118

ISSN 2352-2739

DOI: 10.18174/452013



Referaat

Aalbers, C.B.E.M., D. A. Kamphorst & F. Langers (2018). *Bedrijfs- en burgerinitiatieven in stedelijke natuur. Hun succesfactoren en knelpunten en hoe de lokale overheid ze kan helpen slagen*. Wageningen, Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, WUR. WOt-technical report 118. 100 blz.; 5 fig.; 5 tab.; 76 ref; 4 Bijl.

Dit rapport verslaat twee jaar onderzoek naar de factoren die bepalend zijn voor het succes of falen van groene initiatieven van bedrijven en burgers en voor hun bijdrage aan biodiversiteit. De drie onderzoekers onderzochten daartoe veertien initiatieven door middel van interviews en documentenonderzoek en kozen daaruit vervolgens vijf initiatieven voor diepgaander casusonderzoek. Eerst werden de initiatiefnemers geïnterviewd. Voor het casusonderzoek werd dit verdiept met een tiental interviews van de betrokken gemeentelijke actoren, zowel raadsleden, leden van B&W en ambtenaren. Ook werden websites en beleidsdocumenten bestudeerd en nagenoeg alle initiatieven werden bezocht. Het onderzoek maakte gebruik van de Beleidsarrangement-benadering door Arts en Van Tatenhove en reflecteert ook op de veranderingstheorie volgens deze benadering. De onderzoeksvragen die werden beantwoord betreffen onder meer de totstandkoming van de initiatieven, de ambities van de initiatiefnemers, succesfactoren en knelpunten, de betrokkenheid van de gemeenten en opties voor verbetering van het gemeentelijk handelen voor deze initiatieven en groeninitiatieven in het algemeen vanuit het perspectief van de gemeentelijke respondenten. Het onderzoek toont onder meer dat de initiatieven leiden tot een ruimere variatie aan groen. Een aantal ervan draagt ook bij biodiversiteit in termen van (zeldzame) soorten en habitats. Het rapport bevat naast antwoorden op de onderzoeksvragen, aanbevelingen voor de Green Deal en voor lokale overheden, evenals aandachtspunten voor verder onderzoek.

Trefwoorden: maatschappelijk initiatief, bedrijven, burgers, natuur, gemeente, stad, succesfactoren, faalfactoren, groen.

Abstract

Aalbers, C.B.E.M., D.A. Kamphorst & F. Langers (2018). *Business and citizens' initiatives in urban nature. Success and failure factors and how local government can help them to succeed*. Wageningen, Statutory Research Tasks Unit for Nature & the Environment, WUR. WOt-technical report 118. 100 p.; 5 Fig.; 5 Tabs; 76 Refs; 4 Appendices.

This report covers two years of research into the factors that determine the success or failure of green initiatives by businesses and citizens and their contribution to biodiversity. The researchers investigated fourteen initiatives by means of interviews and a document analysis, and selected five of these initiatives for more exhaustive case studies. First, they interviewed the initiators. For the case studies those interviews were supplemented with a further ten interviews with local government officers, elected municipal councillors and members of the municipal executive. Websites and policy documents were also analysed and almost all the initiatives were visited. The study made use of the policy arrangement approach by Arts and Van Tatenhove and took note of the theory of change under this approach. The research questions that were answered concerned how the initiatives came about, the initiators' ambitions, the success and failure factors, local government involvement, and options for improving the response by local government to these initiatives, and to green initiatives in general, from the perspective of the local government respondents. The research showed, among other things, that the initiatives led to a greater variety of green spaces. A number of these initiatives enhance biodiversity in terms of species and habitats, including rare species. Besides answers to the research questions, the report contains recommendations on the Green Deal on New Urban Nature and to local government, as well as suggestions for further research.

Keywords: social initiative, businesses, citizens, nature, local government, city, success factors, failure factors, green space.

© 2018 **Wageningen Environmental Research**

Postbus 47, 6700 AA Wageningen

Tel: (0317) 48 07 00; e-mail: carmen.aalbers@wur.nl

De reeks WOt-technical reports is een uitgave van de unit Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, onderdeel van Wageningen University & Research. De publicatie is te downloaden via www.wur.nl/wotnatuurenmilieu.

Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, Postbus 47, 6700 AA Wageningen

Tel: (0317) 48 54 71; e-mail: info.wnm@wur.nl; Internet: www.wur.nl/wotnatuurenmilieu.

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden veelevoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever. De uitgever aanvaardt geen aansprakelijkheid voor eventuele schade voortvloeiend uit het gebruik van de resultaten van dit onderzoek of de toepassing van de adviezen.

Woord vooraf

In de Balans van de Leefomgeving 2018 wil het Planbureau voor de Leefomgeving de vermaatschappelijking van de natuur in beeld brengen. Het heeft daarvoor behoefte aan kennis over wat de factoren zijn die er voor zorgen dat maatschappelijke initiatieven, waaronder die rondom stedelijke natuur, tot realisatie komen en wat – zo nodig – gedaan kan worden om de kans op realisatie te vergroten.

In de Rijksnatuurvisie formuleert het Rijk ambities om natuur te realiseren via maatschappelijke initiatieven. Het maakt daarvoor onder andere afspraken in zogeheten Green Deals. Eén daarvan is de Green Deal Nieuwe Stedelijke Natuur waarin Rijk, gemeenten en maatschappelijke organisaties hebben afgesproken een substantieel areaal nieuwe stedelijke natuur te gaan realiseren en daarmee een aantoonbare toename van biodiversiteit tot stand te brengen, naast ecosystemendiensten zoals waterregulatie, hittestressreductie of recreatie.

In het proces van groenontwikkeling, -beheer en -gebruik komen maatschappelijke actoren en hun netwerken en de (lokale) overheid elkaar tegen. Samenwerking tussen maatschappelijke actor(en) en lokale overheid en de voor zo'n samenwerking benodigde sturingsmiddelen zijn belangrijk om initiatieven te stimuleren en bestaande initiatieven te doen slagen en om de bijdrage van initiatieven aan biodiversiteitsdoelen te laten groeien. Dit rapport laat zien welke succesfactoren en knelpunten de samenwerking tussen maatschappelijke actoren en lokale overheid kunnen beïnvloeden en hoe dat aan het realiseren van de door de (rijks)overheid geformuleerde doelen in termen van stedelijk groen en biodiversiteit kan bijdragen.

Vermaatschappelijking van de natuur is een actueel thema binnen het Planbureau voor de Leefomgeving. Daarom kunnen de resultaten van dit onderzoek ook nuttig zijn voor andere Planbureaustudies die met dit thema hebben te maken, zoals bijvoorbeeld de Natuurverkenning 2020.

Alexandra Tisma
Planbureau voor de Leefomgeving

Inhoud

Woord vooraf	5
Samenvatting	9
Summary	13
1 Inleiding	17
1.1 Beleidsvraag en onderzoeksvragen	17
1.2 Aanpak	17
1.3 Leeswijzer	18
2 Methodologie	19
2.1 Theorie	19
2.2 Methode van selectie en onderzoek van bedrijfs- en burgerinitiatieven	21
2.2.1 Vergelijkend kwalitatief onderzoek 2016	21
2.2.2 Vergelijkend kwalitatief onderzoek 2017	23
3 Overzicht veertien initiatieven en casus-beschrijvingen van vijf initiatieven	27
3.1 Overzicht veertien initiatieven	27
3.2 Casus-beschrijvingen geselecteerde vijf initiatieven	30
3.2.1 Philips Campus	31
3.2.2 Plan NECTAR	33
3.2.3 Stadstuin Kweekland	37
3.2.4 Vijfstromenvallei	41
3.2.5 Ecommunitypark	44
4 Het initiatief en perspectief van de bedrijven en burgers	47
4.1 Inleiding	47
4.2 Sturing door de initiatiefnemers	47
4.2.1 Discours	47
4.2.2 Hulpbronnen	48
4.2.3 Coalities	50
4.2.4 Spelregels	51
4.3 Door initiatiefnemers genoemde succes- en faalfactoren	52
4.4 De plek van biodiversiteit en ecosysteemdiensten in de initiatieven	54
5 Perspectief en handelen van de vier gemeenten	59
5.1 Inleiding	59
5.2 Sturing door de gemeenten	59
5.2.1 De omschakeling naar beleid voor maatschappelijk initiatief	59
5.2.2 Met wat voor gemeentebeleid komen de vijf onderzochte initiatieven in aanraking?	60
5.2.3 Wat deden de gemeente-respondenten concreet voor de initiatieven?	61
5.2.4 Hoe staan de respondenten tegenover de initiatieven?	62
5.2.5 Welke bijdrage leveren de gemeenten aan de initiatieven?	62
5.2.6 Belemmeringen in de samenwerking tussen gemeenten en initiatieven	64
5.2.7 Hoe komen de respondenten het Rijk en de Provincie tegen in hun werk?	64
5.2.8 Handelen voor biodiversiteit en bekendheid met Green Deal Nieuwe Stedelijke Natuur	65

5.3	Succesfactoren en knelpunten; waar zien gemeenten welke rol voor zichzelf?	65
5.3.1	Herkenning van de succesfactoren en knelpunten en hun belang, en waar zien geïnterviewden een rol voor de gemeente weggelegd?	65
5.3.2	Wat zijn de meest aangewezen handelingsopties voor gemeenten om initiatieven te doen slagen volgens de respondenten?	69
6	Discussie	71
6.1	Initiatieven van bedrijven en burgers en hun interactie met de overheid	71
6.2	Bespreking van de onderzoekaankpak	76
7	Conclusies en aanbevelingen	79
7.1	Conclusies	79
7.2	Aanbevelingen	83
	Geraadpleegde literatuur	85
	Verantwoording	89
Bijlage 1	Geïnterviewde personen	91
Bijlage 2	Gespreksleidraad interview initiatiefnemers Nieuwe Stedelijke Natuur	93
Bijlage 3	Gespreksleidraad gemeentelijke actoren 2017	95
Bijlage 4	Gespreksleidraad interview Green Deal NSN	97

Samenvatting

Het Planbureau voor de Leefomgeving wil voor de evaluatie van de Rijksnatuurvisie in beeld hebben welke factoren de bijdrage door samenwerkingsinitiatieven tussen gemeenten en maatschappelijke partijen aan biodiversiteit bepalen. Dit rapport levert deze bouwstenen voor de evaluatie wat betreft initiatieven door bedrijven en burgers in stedelijk gebied. De conclusies en aanbevelingen kunnen gebruikt worden door de overheid om verbeteringen te realiseren ten gunste van het slagen van initiatieven van bedrijven en burgers in stedelijke natuur. Dat is belangrijk omdat natuur in de stad vaak achter blijft bij stedelijke ontwikkeling en ook nog eens veel op elkaar lijkt, terwijl er veel meer met natuur gedaan kan worden, zoals voedsel verbouwen, hitte tegen gaan, wateroverlast verminderen, samen met de buurt iets doen in het groen, enzovoort. Er zijn veel verschillende behoeften in een stad en de initiatieven van bedrijven en burgers zorgen voor een stuk vernieuwing en diversiteit. Ook in de vorm van meerdere soorten flora en fauna en zeldzame soorten.

Het onderzoek duurde twee jaar en bestond uit een onderzoek en vergelijking van 14 initiatieven. Daarvoor werden interviews uitgevoerd onder de initiatiefnemers: grote en kleine bedrijven en burgers die groen wilden realiseren of aanpassen. Ook werden websites en nieuwsartikelen over de initiatieven bestudeerd. De interviews leverden een lijst van succes- en faalfactoren op: zaken waar ze tegenaan lopen of die hen juist helpen bij het realiseren van hun initiatief. Deze lijst is met een deel van de initiatiefnemers besproken en aangevuld. Verder leverde het onderzoek beschrijvingen van de initiatieven en de resultaten ervan op, ook in termen van biodiversiteit.

In het tweede jaar werden vijf van de veertien initiatieven uitgekozen en diepgaander bestudeerd door ambtenaren, raadsleden, een burgemeester en wethouders te interviewen die bij de initiatieven betrokken waren geweest. Zij werden naar het relevante beleid en hun betrokkenheid bij het initiatief in hun gemeente gevraagd. Bovendien werd de lijst van succesfactoren en knelpunten van alle veertien initiatieven met hen doorgenomen op juistheid en compleetheid. Als derde werd hen gevraagd voorstellen te doen om hun manier van werken te verbeteren voor zulke initiatieven.

Bij het achterhalen en systematisch bestuderen van de succes- en faalfactoren werd de 'beleidsarrangementenbenadering' van Arts en Van Tatenhove uit 2006 gebruikt, een beproefde manier van beleids- en bestuursonderzoek. Zowel de praktijk van de initiatieven als het beleid en handelen van de gemeenten kan op basis van hun theorie worden bestudeerd. Er wordt dan gekeken naar het verhaal (discours) van de initiatieven tegenover het gemeentebestuur; het geld, de kennis, tijd en andere middelen die de initiatiefnemers en de gemeenten in kunnen zetten (hulpbronnen); de mensen en organisaties met wie ze samenwerken om hun plannen te realiseren (coalitie) en als vierde: de manier van omgaan met elkaar en de invloed van wetgeving (spelregels).

Het onderzoek heeft veel inzichten opgeleverd. Waren er meer middelen en tijd geweest, dan hadden meer gemeenten betrokken kunnen worden en hadden hun kennis en die van de onderzoekers en initiatiefnemers uitgebreid kunnen worden en bijvoorbeeld in een gezamenlijke bijeenkomst kunnen worden besproken om te bezien of er nog inzichten missen en hoe iedereen ermee aan de slag kan.

De beschrijving van de veertien initiatieven en – meer uitgebreid – de vijf casussen vindt u in hoofdstuk 3.

Hier volgen de onderzoeksvragen en de antwoorden erop, en ook aanbevelingen door de onderzoekers voor de Green Deal Nieuwe Stedelijke Natuur (ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, LNV), aan gemeenten, en voor nader onderzoek.

1 Hoe komen de initiatieven voor de realisatie van stedelijk groen tot stand? Welke invloed wenden de initiatiefnemers aan om hun initiatief te realiseren?

Een externe ontwikkeling vormt vaak de aanleiding voor initiatiefnemers om zich sterk te maken voor behoud en realisatie van stedelijk groen. Vaak zijn ontwikkelingen gaande, tegelijkertijd zijn initiatiefnemers ook gedreven om in te springen op kansen die zich voordoen. De bedrijven en bedrijfjes zijn vaak gedreven door zowel morele doelen ('het hoort') als gewin ('het loont') bij hun groene initiatieven. De motivatie 'het moet' lijkt niet beter of misschien wel averechts te werken.

Wat de burgerinitiatieven betreft: onder andere onvrede van burgers met het (mogelijke) verlies van groen als gevolg van stedelijke ontwikkelingen, waaronder het bebouwen van groen, geeft aanleiding tot initiatieven. De burgerinitiatieven kwamen tot stand met hulp van bedrijven en van vooral (maar niet alleen) de lokale overheid.

2 Welke doelen streven initiatiefnemers na met betrekking tot groen of natuur? In hoeverre is volgens betrokkenen de biodiversiteit vergroot door het initiatief?

De initiatieven streven behoud, realisatie en beheer van groen na, en om meerdere ecosysteemdiensten te realiseren, waaronder aantrekkelijkheid van een groene omgeving voor werknemers, omwonenden of jongeren. De onderzochte initiatieven van grote en kleine bedrijven en burgers dragen bij aan een nieuwe, verbrede vorm van groen in stedelijk gebied, waarbij het groen meer plek in de samenleving krijgt, doordat het via meerdere ecosysteemdiensten bijdraagt aan die samenleving. Alle doorgang vindende initiatieven – zowel door bedrijven als burgers – dragen bij aan biodiversiteit in ruime zin (variatie aan soorten groen), meerdere ook aan biodiversiteit in nauwe zin en koppeling aan groenstructuren.

3 Wat maakt dat projecten lukken of mislukken in vergelijking met de ambities van de initiatiefnemers? In hoeverre worden de door de onderzoekers uit de interviews gedestilleerde succesfactoren en knelpunten door de initiatiefnemers en door gemeenten onderkend?

De lijst van succesfactoren en knelpunten (zie hieronder) vervat het antwoord op de eerste vraag. De vijf initiatiefnemers die meededen aan de werkbijeenkomst (met een opkomst van vertegenwoordigers van vijf van de veertien initiatieven) onderkenden deze factoren. Overigens onderkenden ook de gemeentelijke respondenten deze factoren. De lijst wordt door hen als tamelijk compleet beoordeeld.

Succesfactoren en knelpunten voor het slagen van initiatieven door bedrijven en burgers, volgens initiatiefnemers

FACTOR
DISCOURS¹
Succesfactor
1. afstemming met gemeente op doelen en hoofdlijnen initiatief
2. discours dat past in tijdgeest
3. verspreiding discourse op positieve wijze via media (om draagvlak bij lokale bevolking of gemeente te verkrijgen)
4. invloed binnen gemeente door inhoudelijke discours
Knelpunt
5. 'geen waarde groen' (in vergelijking met waarde grond en bebouwing in vastgoedsector gemeente)
HULPBRONNEN²
Succesfactor
6. groen gerelateerde werkervaring
7. werkervaring met gemeentelijk apparaat
8. budget
9. bekostiging investeringen via constructies met meerdere stichtingen of BV's
10. voor grotere initiatieven: groen verdienmodel, onderdeel van bedrijf zijn dat er middelen voor apart heeft gezet

¹ Heel kort gezegd is een discours een combinatie van ideeën en concepten, waarmee betekenis wordt gegeven aan een realiteit. Deze visie op de orde der dingen word actief en herhaaldelijk gecommuniceerd om de sociale omgeving te beïnvloeden.

² Hulpbronnen zijn in dit onderzoek: grond en de zeggenschap daarover, financiële middelen, kennis, arbeid materiaal en materieel.

FACTOR

11. toerusting en daadkracht om invloed uit te oefenen binnen gemeente (communicatieve- en netwerkvaardigheden, tijd en doorzettingsvermogen)

Knelpunt

12. geen groene achtergrond qua opleiding
13. geen kennis biodiversiteitsdoelstellingen
14. geen feedback van gemeenten op vlak gemeentelijke biodiversiteitsdoelstellingen
15. geen feedback van gemeenten op vlak gemeentelijke groendoelstellingen
16. gebrekkige inbedding internationale biodiversiteitsdoelen in lokaal gemeentelijk beleid
17. te zware belasting van taken om initiatief succesvol te realiseren (communicatie, financieel beheer, tijd, organisatie van werkzaamheden)
18. gebrekkige organisatie binnen de overheid, waardoor je steeds opnieuw achter dingen aan moet als initiatiefnemer
19. innovatief denken niet doorgedrongen bij (gemeente)-ambtenaren

COALITIES³

Succesfactor

20. maatschappelijk draagvlak (bewoners, media, politiek)
21. samenwerking met lokale en regionale partners
22. steun gemeente die haar netwerk aanwent om initiatief te doen lagen
23. samenwerking met gemeente om locatie, grond te mogen gebruiken
24. samenwerking gericht op zelfde doelen
25. samenwerking om kennis te verkrijgen
26. samenwerking die pragmatisch is
27. samenwerking voor draagvlak
28. vertrouwensbasis en afspraken op hoofdlijnen met gemeente

Knelpunt

29. geen steun/draagvlak voor initiatief van dagelijks bestuur (B&W) gemeente
30. geen steun/draagvlak voor initiatief van gemeenteraadsleden.

SPELREGELS⁴ (formeel en informeel)

Succesfactor

31. ontheffing van flora en faunawet
32. afspraken met lokale overheid over wat mag

Knelpunt

33. onduidelijkheid over verantwoordelijkheid en rol initiatiefnemers - versus lokale overheid
34. tegenwerking door gemeente
35. te starre en formele interpretatie wet- en regelgeving door gemeente
36. inspectie Leefomgeving hindert realisatie van groene ambities

4 Op welke manieren zijn gemeenten betrokken bij initiatieven voor nieuwe stedelijke natuur?

De relatie met de overheid is bij veruit de meeste initiatieven vooral een relatie met de lokale overheid. Meedenken met initiatieven, o.a. ten aanzien van wet- en regelgeving, en contact houden is iets wat door alle categorieën respondenten als belangrijk wordt gezien. Pragmatisme van de zijde van de overheid en het richten op gezamenlijke doelen blijkt succesvol.

De meeste initiatieven kregen geen advies van de lokale overheid ten aanzien van groen en biodiversiteit. Het ontstaan van een goede werkverdeling in de samenwerking tussen initiatiefnemer en overheid, waarbij voor beide partijen helder is bij wie welke verantwoordelijkheden liggen en wie wat doet, is belangrijk voor efficiënt werken. Door de verbreding van het werkveld groen komt daarbij de groen ambtenaar van de gemeente meer in samenwerking met andere gemeentelijke actoren en initiatiefnemers.

³ Een coalitie is een groep actoren die hun middelen of (delen) van hun beleid en doelen gezamenlijk hebben en samen proberen die gezamenlijke doelen te realiseren.

⁴ Onder spelregels vallen de culturele regels (hoe wordt verwacht dat mensen zich gedragen) en de formele wet- en regelgeving.

5 Waar zien de gemeentelijke respondenten een rol weggelegd voor de gemeente? Wat zijn aangewezen handelingsopties voor gemeenten voor het doen slagen van initiatieven door bedrijven en burgers en hun bijdrage aan biodiversiteit?

Tussen gemeenten zijn er verschillen ten aanzien van het omgaan met initiatieven. Het lijkt belangrijk dat gemeentebreed een cultuur wordt ontwikkeld om met initiatieven om te gaan. Dit draagt bij aan duidelijkheid naar initiatiefnemers toe over de koers van de gemeente.

Met name de Colleges van B&W en de gemeenteraad hebben een rol om voor te gaan in een cultuur van openheid voor initiatieven en hun discourses, als men wil dat het gemeentelijke apparaat daarin meegaat. Daar horen ambtenaren bij die niet restrictief ten opzichte van voorstellen van buiten staan, maar juist kijken hoe initiatieven gefaciliteerd kunnen worden.

6 Lijkt de Green Deal Nieuwe Stedelijke Natuur (NSN) aanknopingspunten te bieden voor het slagen van initiatieven door bedrijven en burgers?

Zoals al aangegeven is de relatie van de initiatieven met de overheid vooral een relatie met de lokale overheid. Op dat niveau is er geen bekendheid met de Green Deal Nieuwe Stedelijke Natuur opgemerkt in de veertien onderzochte initiatieven. Zo'n cultuur kan ook inhouden dat wensen van burgers en vragen om hulp door burgerinitiatieven worden gefaciliteerd, zonder dat de gemeenteraad daaraan te pas hoeft te komen waarbij de raad enkel achteraf wordt gekend.

Aanbeveling voor de Green Deal NSN en het ministerie van LNV

De Green Deal NSN is niet bekend bij de onderzochte casussen en gemeenten. Het ministerie zou meer aandacht kunnen geven aan het vergroten van de bekendheid van de Green Deal NSN bij gemeenten en daarmee wellicht bij kunnen dragen aan het vergroten van de impact van de Green Deal NSN.

Aanbevelingen aan gemeenten

Het komt voor dat initiatieven de toerusting en daadkracht van initiatiefnemers te boven gaan (bijvoorbeeld door grootschaligheid van een initiatief of juist gebrekkige daadkracht van initiatiefnemers) en/of dat een gemeente de initiatiefnemers niet wil faciliteren. In dat geval lijkt het verstandig als een gemeente de discours van het initiatief verkent en bespreekt of deze door de gemeente kan worden ingepast in haar beleid en acties. Daarmee wordt de exclusiviteit van initiatieven gecompliceerd: burgers of bedrijven met onvoldoende mogelijkheden om een initiatief te volbrengen kunnen ook beleid beïnvloeden. Dat kan de ongelijke kansen voor initiatiefnemers goed maken. Ook is het een aandachtspunt te voorkomen dat partijpolitiek initiatieven doet stranden.

Aandachtspunten voor onderzoek

Gemeenten zijn voor (het ondersteunen van) maatschappelijke initiatieven een belangrijke partij en vaak het eerste aanspreekpunt. Deze studie heeft inzicht gegeven in de wijze waarop gemeenten initiatieven ondersteunen, met een beperkt aantal cases en interviews. Opscaling van het onderzoek zou interessant zijn, om de bevindingen breder te onderbouwen. Daarnaast is het onderling delen van ervaringen door de gemeentelijke betrokkenen niet aan bod gekomen in deze studie. Voortbouwend op het huidige onderzoek zou de vraag kunnen worden gesteld: Wat willen en kunnen gemeenten en de verschillende geledingen van gemeenten (ambtenaren, wethouders, burgemeester, raadsleden) leren om initiatieven beter te ondersteunen? Zowel door een grotere steekproef als een gezamenlijke bijeenkomst met verschillende gemeenten en hun geledingen, kunnen de resultaten en conclusies worden verdiept, breder onderbouwd en gedeeld.

Voor uitgebreider antwoorden en aanbevelingen kunt u het hoofdstuk 7 met Conclusies raadplegen.

Summary

For the evaluation of the government's vision on nature, the Netherlands Environmental Assessment Agency (PBL) wanted to have a clear picture of the factors that determine the biodiversity dividend from joint initiatives between municipal authorities and social stakeholders. This report provides the building blocks for this evaluation of initiatives by businesses and citizens in urban areas. The conclusions and recommendations can be used by government to improve the success chances of business and citizens' initiatives in urban nature. This is important because urban nature tends to be forgotten in urban developments and where provisions are made they are often very similar, whereas urban nature can be much more diverse and include things such as growing food, combating the heat island effect, reducing flood risk, getting communities involved. Urban communities have a whole range of different needs and wishes, and business and citizens' initiatives can provide much needed innovation and diversity, also in the form of a diversity of plant and animal species, including rare species.

The study took two years and consisted of an investigation and comparison of fourteen initiatives. Interviews were held with the initiators: large and small businesses and citizens who wanted to create or improve green spaces. Websites and news articles on the initiatives were also analysed. The interviews generated a list of success and failure factors: obstacles encountered and aspects which helped to realise their initiatives. This list was discussed with some of the initiators and amended and supplemented accordingly. In addition, the initiatives and their results were described, including the biodiversity dividend.

In the second year of the study, five of the fourteen initiatives were selected and studied in greater depth by interviewing local government officers, elected municipal councillors, a mayor and municipal executive members who were involved with the initiatives. They were asked about the relevant policies and their involvement in the initiative in their municipality. Also, the list of success and failure factors from all fourteen initiatives was reviewed with each of the interviewees to check for any errors, inaccuracies and omissions. Finally, they were asked for suggestions on how to improve the way local government works with such initiatives.

The method used for the identification and systematic analysis of the success and failure factors was the 'policy arrangement approach' developed by Arts and Van Tatenhove in 2016, a tried and tested method in public policy and administration research. Their theory can be used to study both the practical implementation of the initiatives as well as the policy and actions of the municipal authorities. The approach involves comparing the narrative of the initiative with the municipal policy (discourse); the funding, expertise, time and other resources that can be deployed by the initiators and the municipal authorities (resources); the people and organisations they work with to realise their plans (coalition); and how they interact with each other and the influence of legislation (the rules of the game).

The research generated many insights. With more time and resources, more municipalities could have been included in the study and both they and the researchers could have benefited from additional knowledge. It would also have been possible, for example, to have organised a meeting for all participants to identify any missing insights and discuss how the knowledge gained could be put into practice.

The research questions and the answers to them are given below, followed by recommendations on the Green Deal on New Urban Nature (under the responsibility of the Ministry of Agriculture, Nature and Food Quality) and to local government as well as suggestions for further research.

1 How do urban green space initiatives come about? What influence do initiators harness to realise their initiatives?

The initial trigger for initiators to make a strong case for conserving or creating urban nature or green space is often an external development. Often developments are underway and the initiators respond to them or are keen to seize the related opportunities as they arise. When pursuing green initiatives, businesses are often driven both by moral objectives ('it's the right thing to do') and by gain ('it pays'). The motive 'it's obligatory' does not appear to work quite as well, and may even backfire.

The motivation for the citizens' initiatives includes dissatisfaction with the loss or potential loss of green space as a result of new development, including plans to build on existing green space. The citizens' initiatives came about with help from businesses and especially (but not exclusively) from local government.

2 What sort of green space or nature do initiators want? What do those involved think the initiative has done to increase biodiversity?

The initiatives aim to conserve, create and manage green space and to provide several ecosystem services, including the attractiveness of a green environment for workers, residents or young people. The investigated initiatives by large and small businesses and citizens contribute towards new, multifunctional forms of urban green space that are more rooted in the community because multiple ecosystem services tie it into the functioning of society. All the initiatives that got off the ground – through the efforts of either businesses or citizens – contribute to biodiversity in the widest sense (variation in types of green space) and several contribute to biodiversity in a stricter sense and link into wider green structures.

3 What makes projects succeed or fail in relation to the ambitions of the initiators? To what extent do the initiators and municipal authorities confirm the success and failure factors distilled by the researchers from the interviews?

The list of success and failure factors (see below) answers the first question. The five initiators who took part in the working meeting (attended by representatives from five of the fourteen initiatives) confirm these factors. The local government respondents concurred and judged the list to be more or less complete.

Success and failure factors for business and citizens' initiatives, according to the initiators

FACTOR
DISCOURSE⁵
Success factors
<ol style="list-style-type: none"> 1. agreement with municipal authority on goals and outlines of the initiative 2. discourse in tune with the current social climate 3. positive dissemination of discourse via the media (to generate support among the local population or municipality) 4. influence within the municipal authority via substantive discourse
Failure factor
<ol style="list-style-type: none"> 5. 'green space has no value' compared to value of land and buildings accruing to property developers and municipality
RESOURCES⁶
Success factors
<ol style="list-style-type: none"> 6. work experience relevant to green space 7. experience of working with local government 8. budget 9. fund investments via financial arrangements involving multiple foundations or companies 10. for larger initiatives: green revenue model, part of a business that has reserved funds for it

⁵ In a nutshell, a discourse is a combination of ideas and concepts that lend meaning to a reality. This vision on how things stand is actively and repeatedly communicated to influence the social environment.

⁶ Resources in this study: land and control over its use, financial resources, knowledge, labour and materials.

FACTOR
11. wherewithal and forcefulness to exert influence within the municipal authority (communicative and networking skills, time and perseverance)
Failure factors
12. no training relevant to green space
13. no knowledge of biodiversity objectives
14. no feedback from municipal authority on local biodiversity objectives
15. no feedback from municipal authority on local green space objectives
16. inadequate integration of international biodiversity objectives in local government policy
17. initiative too difficult (task overload) to realise successfully (communication, financial management, time, organisation of work)
18. inadequate project management in municipal authority and so initiator is forced to repeatedly chase them up
19. local government officers have not bought into innovative thinking
COALITIONS⁷
Success factors
20. public support (residents, media, politicians)
21. cooperation with local and regional partners
22. support from the municipal authority, which draws on its network to make the initiative a success
23. cooperation with the municipal authority to be able to use site
24. cooperation to establish the same goals
25. cooperation to obtain information and expertise
26. pragmatic cooperation
27. cooperation to generate support
28. relationship with municipal authority based on trust and agreements in principle
Failure factors
29. no support for initiative from the municipal executive
30. no support for the initiative from the members of the municipal council
RULES OF THE GAME⁸ (formal and in formal)
Success factors
31. exemption from the Flora and Fauna Act
32. agreements with local government on what is permissible
Failure factors
33. uncertainty about the responsibilities and role of the initiators – versus local government
34. obstruction by the municipal authority
35. too rigid and formal interpretation of the legislation by the municipal authority
36. Human Environment and Transport Inspectorate obstructs the realisation of green space ambitions

4 In what ways are municipal authorities involved in initiatives for new urban nature?

For almost all initiatives the relationship with government is primarily a relationship with the municipal authority. What is important for all categories of respondents is that the municipal authority offers creative and critical input, including the interpretation of regulations, and keeps in contact. Pragmatism from the side of local government and working towards common goals have proven to be success factors.

Most initiatives were not given any advice from the local government on green space and biodiversity. Efficient working depends crucially on a good division of tasks between the initiator and the local government in which it is clear to both parties who has responsibility for what and who does what.

⁷ A coalition is a group of actors who share resources or pursue the same policy and goals, and together try to realise those common goals.

⁸ The rules of the game consist of cultural rules (how are people expected to behave) and the formal legislation.

Also, broadening of the remit of local government officers responsible for green space brings them into closer working relationships with other local government actors.

5 What role do the local government respondents see for the municipal authority? What type of actions can municipal authorities take to make a success of business and citizens' initiatives and their contributions to biodiversity?

Municipal authorities respond in different ways to initiatives. It seems to be important to develop an authority-wide culture on how to respond to initiatives, which provides clarity for initiators about the course to be pursued by the municipal authority. Such a culture could also facilitate the expression of residents' wishes and requests for help from citizens' initiatives without having to involve the councillors and only needing to inform them at a later date.

In particular, if the idea is that the local government apparatus buys into a culture of openness to initiatives and their discourses, it is up to the municipal executive and members of the municipal council to lead by example. In such a culture, local government officers do not take a narrow or restrictive view of proposals from outside, but look to facilitate initiatives.

6 Does the Green Deal on New Urban Nature provide opportunities to make business and citizens' initiatives successful?

As already stated, the relationship initiatives have with government is primarily a relationship with the municipal authority. However, in none of the fourteen initiatives investigated in the study was the municipal authority familiar with the Green Deal for New Urban Nature.

Recommendation on the Green Deal on New Urban Nature (Ministry of Agriculture, Nature and Food Quality)

The municipal authorities and other parties involved in the cases investigated were not familiar with the Green Deal on New Urban Nature. The ministry could do more to bring the Green Deal to the attention of local government and by doing so increase its potential impact.

Recommendations to local government

Some initiatives exceed the wherewithal and forcefulness of initiators (for example, because of their scale or due to insufficient drive on the part of the initiators) and/or the municipal authority does not want to facilitate the efforts of the initiators. In such cases, the municipal authority would be well advised to explore the discourse of the initiative to assess whether or not it can be integrated into its policy and activities. This would also give citizens or businesses with insufficient capacity or possibilities to realise an initiative an opportunity to influence policy, thereby responding to the critique that bottom-up initiatives are the domain of an advantaged elite. This can make up for the unequal opportunities available to initiators. Also, the undermining of initiatives by party politics may require attention.

Suggestions for further research

Municipal authorities are important parties for supporting social initiatives and are often the first point of contact. Drawing on a limited number of case studies and interviews, this study has thrown light on the way municipal authorities support initiatives. It would be interesting to scale up the research to provide a broader empirical basis for the findings. In addition, in this study we did not have the time and resources to facilitate the mutual exchange of experiences among local government officers, councillors and municipal executive.

Building on this study, the following research question could be investigated: What can municipal authorities (local government officers, mayors, members of the municipal executive and elected councillors) learn that will help them to support initiatives better? By investigating a larger sample and organising a meeting with local government officers and executive and elected members from various municipal authorities, it would be possible to broaden the empirical base for the results and conclusions of this study, explore them in greater depth, and share this understanding among those involved.

1 Inleiding

1.1 Beleidsvraag en onderzoeksvragen

Beleidsvraag

In 2014 bracht het Rijk de Rijksnatuurvisie uit (Ministerie van Economische Zaken, 2014). Daarin formuleert zij haar ambities om natuur te realiseren via maatschappelijke initiatieven. Dit noemt zij 'nieuwe natuur'. Ze wil dat gemeenten, provincies, bedrijven en maatschappelijke partners samen werk maken van groen in de woon- en werkomgeving. In het verlengde van dit beleid heeft het Rijk samen met verschillende partijen de Green Deal Nieuwe Stedelijke Natuur afgesloten. Doel daarvan is om over 40 gemeenten verdeeld en samen met maatschappelijke partners 1000 ha stedelijk groen te realiseren met meerwaarde voor biodiversiteit.

Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) wil voor de evaluatie van de Rijksnatuurvisie in beeld hebben welke factoren de bijdrage aan biodiversiteit door samenwerkingsinitiatieven tussen gemeenten en maatschappelijke partijen bepalen. Dit rapport levert bouwstenen voor deze evaluatie. Het is dus geen evaluatie van de Green Deal, die voor u ligt, maar een stuk wetenschappelijke onderbouwing voor die evaluatie. De bevindingen kunnen ook gebruikt worden door de overheid als ze wil bezien wat mogelijke verbeteringen zijn die ze kan realiseren ten gunste van het slagen van initiatieven van burgers en bedrijven in stedelijke natuur.

Onderzoeksvragen 2016

De volgende onderzoeksvragen stonden centraal in 2016:

1. Hoe komen de initiatieven voor de realisatie van stedelijk groen tot stand? Welke invloed wendden de initiatiefnemers aan om hun initiatief te realiseren? Wat is de rol van de (lokale) overheid?
2. Welke doelen streven initiatiefnemers na met betrekking tot groen of natuur? In hoeverre is volgens de betrokkenen de biodiversiteit vergroot door het initiatief?
3. Wat maakt dat projecten lukken of mislukken in vergelijking met de ambities van de initiatiefnemers? In hoeverre worden de door de onderzoekers uit de interviews gedestilleerde succesfactoren en knelpunten door de initiatiefnemers onderkend?

Onderzoeksvragen 2017

In 2017 stonden de volgende vragen centraal:

1. Op welke manieren zijn gemeenten betrokken bij initiatieven voor nieuwe stedelijke natuur?
2. Welke succesfactoren en knelpunten bij bedrijfs- en burgerinitiatieven herkennen gemeenten?
3. Waar zien de gemeentelijke respondenten een rol weggelegd voor de gemeente? Wat zijn aangewezen handelingsopties voor gemeenten voor het doen slagen van initiatieven door bedrijven en burgers en hun bijdrage aan biodiversiteit?
4. Lijkt de Green Deal Nieuwe Stedelijke Natuur aanknopingspunten te bieden voor het slagen van initiatieven door bedrijven en burgers, gezien de mogelijke succesfactoren en knelpunten en de rol van gemeenten daarbij?

1.2 Aanpak

Het onderzoek duurde twee jaar en bestond uit vergelijkend kwalitatief onderzoek van veertien initiatieven. Daarvoor werden in 2016 semi-open interviews uitgevoerd onder initiatiefnemers: zowel grote als kleine bedrijven als burgers die groen wilden realiseren of aanpassen. Daarnaast werden documenten bestudeerd. De interviews leverden in 2016 een lijst van succesfactoren en knelpunten volgens initiatiefnemers op, die in november dat jaar met een deel van de initiatiefnemers tijdens een werkbijeenkomst werden besproken en aangevuld. Verder leverde het onderzoek beschrijvingen van de initiatieven op.

In 2017 werd voor vijf van de veertien initiatieven het onderzoek verdiept door middel van semi-open interviews onder ambtenaren, raadsleden en leden van Colleges van Burgemeester en Wethouders die bij de casussen betrokken waren geweest. Daarvoor werd naar het relevante beleid en hun betrokkenheid bij de casus in hun gemeente gevraagd. Bovendien werd de lijst van succesfactoren en knelpunten van alle veertien initiatieven uit 2016 met deze gemeentelijke respondenten besproken. Als derde werden suggesties voor verbetering van het gemeentelijk handelen (handelingsopties) gevraagd. Dit werd verwerkt in een vergelijking tussen gemeenten en tussen gemeentelijke geledingen.

Methodologisch werden de succesfactoren en knelpunten geïdentificeerd in termen van sturingsmiddelen volgens de beleidsarrangementenbenadering (Arts en Van Tatenhove, 2006). De handelingsopties voor de vier gemeenten en hun verschillende geledingen werden ook volgens deze benadering gecategoriseerd.

1.3 Leeswijzer

Het rapport licht in hoofdstuk 2 de onderzoeksaanpak toe en gaat daarbij in op zowel de theorie als de dataverzameling.

In hoofdstuk 3 worden de onderzochte initiatieven gepresenteerd: eerst de veertien initiatieven van het onderzoek in 2016, daarna meer uitgebreid de vijf daaruit geselecteerde initiatieven die meer diepgaand als casussen werden onderzocht.

Dan volgt hoofdstuk 4 dat aandacht besteedt aan de sturing door de initiatiefnemers, de beoogde ecosysteemdiensten en biodiversiteit en de realisatie daarvan. Het hoofdstuk sluit af met de lijst van succesfactoren en knelpunten.

Hoofdstuk 5 gaat in op de onderzoeksresultaten van 2017. Eerst komt daarin de sturing door de gemeenten aan bod. U leest hier hoe ze tegenover initiatieven staan, hoe ze concreet handelen en welke mogelijke verbeteringen ze zien in reactie op de lijst met succesfactoren en knelpunten uit 2016.

Discussie-hoofdstuk 6 bespreekt de resultaten uit 2016 en 2017 in relatie tot de onderzoeksvragen en het beleidsdoel van het ministerie. Vervolgens bespreekt het de resultaten in relatie tot de bredere context, bestaande wetenschappelijke inzichten ten aanzien van veranderingen in sturing, en de Green Deal Nieuwe Stedelijke Natuur. Het rondt af met een korte reflectie op de onderzoeksmethode.

Hoofdstuk 7 geeft de antwoord op de onderzoeksvragen.

2 Methodologie

2.1 Theorie

Bij het beïnvloeden van hun fysieke en sociale omgeving, gebruiken burgers, bedrijven en overheden sturingsmiddelen. Vandaar dat in dit onderzoek de beleidsarrangementenbenadering van Van Tatenhove en Arts (2002) is gehanteerd als methodologie. Deze benadering onderscheidt de volgende sturingsmiddelen: discours, hulpbronnen, coalities en spelregels. (Van Tatenhove *et al.*, 2000, Arnouts 2010, p26-27). Van Tatenhove en Arts ontwikkelden hun benadering op basis van de 'Structuration Theory' van Giddens' (1984) en de discours Theorie van Hajer (1995). Eenvoudig gezegd geeft 'Structuration theory' aan dat actoren hun sociale omgeving beïnvloeden en evenzo beïnvloed worden door hun sociale omgeving. Het gaat daarbij om sociale processen rondom spelregels, hulpbronnen en discourses. Een beleidsarrangement wordt gedefinieerd als: "*the temporary stabilization of the organization and content of a policy domain at a specific level of policy making*" (Van Tatenhove *et al.*, 2000; p. 54). Deze studie hanteert een actiegerichte benadering van de beleidsarrangementenbenadering: er wordt vanuit gegaan dat verschillende actoren actief beleidsarrangementen kunnen beïnvloeden. Daarbij worden zij zelf door het beleidsarrangement om hen heen beïnvloed.

Zowel het beleidsarrangement van de lokale overheid als de sturingsmiddelen die initiatiefnemers hanteren worden in dit onderzoek uitgedrukt in de vier typen sturingsmiddelen. Dat creëert overzicht over de complexiteit van de interacties en helpt om de verschillende initiatieven te analyseren en vergelijken op een systematische en beproefde wijze. Hieronder worden de sturingsmiddelen nader gedefinieerd en voorbeelden gegeven van hoe verschillende actoren de sturingsmiddelen in hun acties of bestuur hanteren. De sturingsmiddelen zijn vaak nauw gerelateerd aan elkaar.

Discours

De term (beleids)discours refereert aan een specifieke combinatie van ideeën of concepten, waarmee betekenis wordt gegeven aan een bepaalde fysieke of sociale realiteit (Hajer, 1995). Een discours is een visie op de orde der dingen die actief en herhaaldelijk wordt gecommuniceerd om de sociale omgeving te beïnvloeden. Aan deze discours zijn werkwijzen of gebruiken gekoppeld, zoals hoe procedures worden gevolgd of doelen bereikt dienen te worden. Wat discours betreft, gaat het voor dit project vooral om de inhoudelijke visies van actoren op groen en hun omgeving en om de cultuur voor initiatieven uit de samenleving.

Hulpbronnen

Bij hulpbronnen gaat het in dit onderzoek om grond en de verdeling van zeggenschap daarover (nauw gerelateerd aan de spelregels, zie hieronder), het mobiliseren van financiële middelen, maar ook om kennis, arbeid, materiaal en materieel. Deze hulpbronnen zijn belangrijk voor het onderhouden en vormgeven van nieuwe natuur. Voorbeelden kunnen zijn hoeveel uren tijd actoren aan hun initiatief besteden, of de grond die een gemeente beschikbaar stelt voor een burgerinitiatief, of het verkrijgen van potgrond van het tuincentrum. Specifieke vaardigheden van actoren kunnen ook als hulpbron aangemerkt worden, bijvoorbeeld journalistieke kwaliteiten die worden ingezet om draagvlak te verkrijgen voor een initiatief. Ook het rationele vermogen te zien hoe doelen kunnen worden behaald, kan tot de hulpbronnen worden gerekend.

Coalities

Een beleidsarrangement kan (mede) bestaan uit een groep actoren die hun hulpbronnen of (delen) van hun beleid en beleidsdoelen gemeenschappelijk hebben. Als zij zich samen inspannen om deze doelen te realiseren, wordt dit wel een coalitie genoemd. Het kan daarbij gaan om een gelegenheidscombinatie van partijen die ontstaat omdat een individu of groep ziet dat een andere persoon of groep (bijvoorbeeld grondeigenaren) hen kan helpen hun doelen te bereiken. Overigens kan een coalitie ook ontstaan, vooral in geval van groen, als de ene het groen als doel ziet, bijv. voor biodiversiteitsbehoud, en de ander juist als middel, bijv. voor mentale gezondheid van bewoners.

Spelregels

Spelregels bepalen hoe er wordt verwacht dat mensen zich gedragen. Spelregels bestaan onder meer uit formele wet- en regelgeving. Daarbij kan men denken aan hoe onderwerpen dienen te worden aangekaart en beleid geformuleerd, hoe besluiten horen te worden genomen. Maar het kunnen ook informele ofwel culturele regels zijn over wat geaccepteerd of gepast gedrag is.

In het algemeen putten actoren voortdurend uit regels die hen steun geven bij het besluiten hoe correct en legitiem te handelen. Het kan gaan om beleid dat is ingebed in wetgeving of in een bindend bestemmingsplan. Het kan ook gaan om de vraag of het beleid past bij een breder gedragen cultuur-goed, dus informele regels in de zin van hoe men gewoon is te handelen. Een voorbeeld is een bepaald gebruik van de openbare ruimte door burgers en bedrijven zonder dat dit wettelijk is ingebed of goedgekeurd, maar dat langzaam ontstaan en geaccepteerd is.

Samen vormen de bovengenoemde vier categorieën sturingsmiddelen enerzijds het beleidsarrangement van de overheid waardoor maatschappelijk initiatiefnemers al dan niet de ruimte en support krijgen om hun initiatief te realiseren. Anderzijds bepaalt de inzet van sturingsmiddelen door de initiatiefnemers óók of ze meer of minder succesvol zijn. Overheid en niet-overheidsactoren kunnen dezelfde categorieën sturingsmiddelen hanteren. (Aalbers *et al.*, 2015). Arts en Van Tatenhove (2006) onderscheiden in dit verband de meer stabiele dispositieve invloed ('*power*') van de relationele invloed (p. 350). De term 'beleidsarrangement' past meer bij de dispositieve invloed van de overheid en minder bij niet-overheidsactoren omdat beleid vooral wordt geassocieerd met overheidshandelen. In dit rapport wordt de term 'beleidsarrangement' daarom alleen gebruikt wanneer het om sturing door de overheid gaat.

Het project kan beter inzicht krijgen in de sociale interactie tussen initiatiefnemers en lokale overheid rondom de initiatieven, en dit ordenen en in samenhang bespreken op basis van de beleidsarrangementenbenadering. Het kan de aangewezen handelingsopties voor de lokale overheid om initiatieven te helpen slagen of meer aan biodiversiteit bij te laten dragen ordenen volgens de vier types beleidsdimensies. De volgende korte verdieping van de literatuur biedt theoretisch inzicht in de mogelijkheden voor verandering van het beleidsarrangement van de overheid.

Theorie over veranderingen van beleidsarrangementen

Beleidsarrangementen kunnen van binnenuit veranderen, bijvoorbeeld door betrokken actoren die dimensies van het arrangement beïnvloeden, en van buitenaf, door factoren buiten het arrangement (Bock, 2015, Arnouts, 2010). Dat betekent dat arrangementen tijdelijk zijn en gevoelig voor verandering. Het proces van stabilisering heet institutionalisering (Arnouts, 2010; Arts en Van Tatenhove, 2006, p26).

De vier soorten sturingsmiddelen van een beleidsarrangement (ook wel dimensies genoemd) zijn sterk aan elkaar gerelateerd. Een verandering in een van de dimensies beïnvloedt de andere dimensies, en kan zo leiden tot verandering in het arrangement. Van Tatenhove en Leroy (2003) leggen uit hoe beleidsinnovaties vanuit iedere dimensie in gang gezet kunnen worden: "*Beleidsvernieuwingen kunnen geïnitieerd worden vanuit elk van de dimensies*" (Van Tatenhove and Leroy, 2003, p. 160).

1. "*Beleidsactoren kunnen besluiten om het beleidsdiscours opnieuw te formuleren, bijvoorbeeld door de kernconcepten te herdefiniëren*" (Van Tatenhove and Leroy, 2003, p. 160). "*De introductie van nieuwe beleidsconcepten, nieuwe probleemdefinities of de presentatie van nieuwe benaderingen van oplossing [...] hebben een variabele mate van succes in het dynamiseren van beleidsarrangementen. Natuurlijk brengen dergelijke discours vernieuwingen niet alleen nieuwe percepties, maar ook nieuwe coalities met zich mee en maken ze nieuwe hulpmiddelen vrij,*" (Arts *et al.*, 2006, p. 100.)

2. Beleidsactoren kunnen besluiten om machtsverhoudingen te hervormen, bijvoorbeeld door hulpbronnen toe te voegen of weg te nemen van een beleidsarrangement (Van Tatenhove en Leroy, 2003). "*Macht of hulpbronnen kunnen een dynamische verandering [van een arrangement] veroorzaken; bijvoorbeeld door interne of externe machtsmiddelen of hulpmiddelen (zoals geld, kennis, vaardigheden) toe te voegen of te mobiliseren*" (Arts *et al.*, 2006, p. 100).

3. Beleidsactoren kunnen besluiten om toe te staan dat meer of nieuwe *actoren* mogen deelnemen in beleidsontwikkeling of *coalitie*vorming. "Het verschijnen van nieuwe beleidsactoren kan leiden tot het toevoegen van nieuwe ideeën aan het dominante beleidsdiscours, en / of de heersende spelregels en machtsverdeling veranderen" (De Boer, 2009, p.39). "Het verschijnen van nieuwe actoren of de veranderingen in coalitie betekenen noodzakelijkerwijs een verandering in de machtsrelaties" (Arts et al., 2006, p. 100).

4. Beleidsactoren kunnen besluiten om *spelregels* te herformuleren, op basis waarvan beleid wordt gemaakt (Van Tatenhove en Leroy, 2003). Algemeen zijn toegangsregels. Toegangsregels gaan over de voorwaarden die worden gesteld voor het verkrijgen van toegang tot een arrangement. Het bepaalt welke posities er zijn ingenomen en welke actoren toegang krijgen. Dit kan gaan van open tot zeer gesloten, met andere woorden dat iedereen welkom is of juist dat men lid moet worden of een bepaalde beroepsachtergrond moet hebben om mee te doen (Rydin, 2003; Arnouts, 2010). Een andere regel is de scope- of inhoudregel: die specificeert de set aan mogelijke uitkomsten en geeft richting aan wat er gedaan moet worden (Rydin, 2003). "Verandering in spelregels kunnen tot innovatie leiden van het beleidsarrangement. Een beleidsinnovaties op hoger administratief niveau kan een verandering in beleidsarrangement op later administratief niveau losmaken" (Arts et al., 2006, p. 100).

In discussie-hoofdstuk 6 worden de geïdentificeerde handelingsopties vergeleken met deze lijst van veranderingen van het beleidsarrangement.

2.2 Methode van selectie en onderzoek van bedrijfs- en burgerinitiatieven

2.2.1 Vergelijkend kwalitatief onderzoek 2016

Selectie van initiatieven

In 2016 werd vergelijkend kwalitatief onderzoek uitgevoerd waarbij werd geleund op de casestudie-methode. "Idealiter moet casestudie-onderzoek casussen op meerdere plekken bevatten en verschillende methodes combineren om verzamelde data te analyseren. Ook moet er een rationaliteit achter de keuze van meerdere casussen boven een enkele keuze zitten om vergelijking van de geobserveerde praktijken per onderwerp te kunnen doen en om een meer omvattend inzicht in de praktijken te verkrijgen" (Wahyuni, 2012, p. 72). De initiatieven werden dan ook geselecteerd op basis van meerdere criteria.

Een initiatief dat wel of niet gerealiseerd was (geslaagd of niet), dat nog in realisatie was, en dat in gebruik genomen was (om realisatiewijze en resultaat te kennen) moest minstens een maal voorkomen in de selectie. Maar ook initiatieven door burgers en door bedrijven met een MVO-beleid als met een groen verdienmodel moesten erin voorkomen. En initiatieven met betrekking tot verschillende ecosysteemdiensten: ondersteunend, regulerend, productief en cultureel of combinaties daarvan. Ook moesten initiatieven in formeel groen en in informeel groen voorkomen. Formeel groen gaat over bestaande groenplekken die onder beheer of beleid als groengebied vallen. Informeel groen betreft restgebieden of gebiedjes, zoals een verlaten gebied of tijdelijk onbestemd of braakliggend gebied dat een andere functie gaat krijgen. De uiteindelijke selectie bestond uit veertien initiatieven in stedelijke natuur. Daarmee werd een representatie van mogelijke factoren en verschillen die voor kunnen komen in de praktijk en kritische info lijken te bevatten ten aanzien van het succes of falen, onderzocht. De keuze werd gemaakt uit:

- De lijst van maatschappelijke initiatieven MAEXchange. Waarop 822 initiatieven staan waarvan 221 binnen het thema groen en openbare ruimte vallen;
- De lijst initiatieven vallend onder de Green Deal Tijdelijke Natuur, waarop tal van bedrijfs-initiatieven stonden;
- Een lijst van groene burgerinitiatieven die eerder voor het PBL werd opgesteld door Mattijssen et al. (2015).
- En naar een suggestie van een innovatie-ambtenaar van het Ministerie van Economische Zaken.

Tabel 1 brengt dit in beeld.

Tabel 1 Criteria voor keuze casussen. De breedte van de kolom geeft het beoogde aandeel in termen van aantal casussen in de selectie weer; dus aantal uit de vijftien casussen. Elk geel vakje staat voor één van de vijftien casussen.

Criterium Belang	Kenmerken (van een criterium)											
1. Variatie in fasering	Fase van ideevorming			Fase van realisatie						Fase van gebruik		
2. Variatie in actoren	Burgers			Bedrijven/ondernemingen								Lokale overheden
3. Wel/niet gelieerd aan Green Deal Tijdelijke Natuur	Wel green deal						Geen green deal					
4. Wel/niet formeel groen	Niet formeel						Wel formeel					
5.												
6. Variatie in groentypen en ecosysteem-diensten	Productieve				Regulerende				Culturele			Ondersteunende

Interviews en teruglegging

Voor de dataverzameling werden veertien interviews uitgevoerd door twee onderzoekers. Deze interviews vormden de belangrijkste bron van informatie voor het onderzoek in 2016. De initiatiefnemers werden geïnterviewd aan de hand van een gespreksleidraad. (Bijlage 1) De semi-open interview aanpak met open vragen liet ruimte voor de respondenten om ongevraagd aanvullende informatie te geven. Er is overlap tussen de vragen waardoor informatie meerdere malen wordt verzameld voor dezelfde issue. Bijvoorbeeld: de bevraging op discours en op doelen en de vraag naar welk van de zes discourstypen (zie onder) ze hanteren geven allemaal inzicht in de doelen die worden nagestreefd.

De respondenten ontvingen een verkorte gespreksleidraad, enkele dagen tot een week voorafgaand aan het interview, zodat zij zich konden voorbereiden. Tijdens het maken van de afspraak was ook al iets over het onderzoek bekend gemaakt. Daarvoor hadden de verschillende interviewers een korte tekst gebruikt die was afgestemd met de opdrachtgever en waaruit het doel en het nationale belang van de studie naar voren kwam.

De gespreksleidraad was opgebouwd uit meerdere delen. Het eerste deel betrof kennismaking en inleiding op het onderzoek. Het tweede deel vroeg naar de ambities van de initiatiefnemer. Daarbij werd gevraagd of de initiatiefnemer het initiatief had genomen omdat 'het hoort', 'het moet' of 'het loont' (Van Luijk, 2000). Dan volgen vragen naar de groene ambities in het bijzonder. Daarna werd gevraagd naar betrokken actoren, communicatie en draagvlak. Bij communicatie werd gevraagd naar de discourses die ze hanteerden waarbij zes discourstypen werden onderscheiden. Deze discourstypen kwamen naar voren in de wetenschappelijke literatuur, dus niet uit onderzoek naar maatschappelijke initiatieven. Daarbij gaat het 'beheer van groen'-discours er vooral over dat het groen er verzorgd bij moet liggen. Het 'groen door de burger'-discours zegt dat burgers een rol moeten of kunnen krijgen in de invulling van groen en het beheer ervan.

Het ecosysteemdiensten-discours richt zich op het feit dat groen tal van diensten voor de samenleving kan leveren, veel meer kan betekenen dan biodiversiteit in nauwe zin. Het biodiversiteitsdiscours gaat juist over biodiversiteit in nauwe zin, dat zeldzame soorten door inrichting en beheer moeten worden behouden en bevorderd. Het 'stedelijke planning'-discours als stedelijk groendiscours richt zich op de plek van groen in planning en ontwikkeling van de stad. Het 'groene infrastructuur'-discours richt zich vooral op de structurele dimensies van groen en de potentiële betekenis van groen voor stedelijke gebieden die door groenstructuur bevorderd kan worden. (Ostoic en Konijnendijk Van Den Bosch, 2016).

Daarna kwamen kennis en samenwerking met de gemeente aan bod; overige beschikbare middelen; succesfactoren en knelpunten; en ideeën voor de toekomst of voor andere initiatieven. De eerdere genoemde sturingsmiddelen liggen achter veel van de vragen maar zijn in gewone taal benoemd.

De interviews werden meestal opgenomen en allemaal later uitgeschreven. Een onderzoeker heeft de respondenten gevraagd of zij dit uitgeschreven interviewverslag voor commentaar wilden ontvangen of enkel de concept rapporttekst (zie verderop). De andere onderzoeker heeft elke respondent gevraagd om het interviewverslag door te lezen en waar nodig aan te vullen of aan te passen en te accorderen, onder vermelding dat bij geen reactie, akkoord zou worden verondersteld. Het geschreven verslag werd vervolgens naar de respondenten toe gestuurd voor akkoord. Op een interviewverslag is geen reactie gekomen. Doorgaans werden enkele formuleringen enigszins aangepast of aangevuld door de respondent.

Lijst van succesfactoren en knelpunten

Op basis van de interviews kon een lijst van succesfactoren en knelpunten worden opgesteld, ingedeeld naar type initiatiefnemer en type sturingsmiddel. Deze lijst is besproken en aangevuld tijdens een werkbijeenkomst in november 2016 (zie onder par. 2.2.5). De factoren werden herkend en er zijn geen factoren verwijderd van de lijst. Er is toen een factor aan toegevoegd: groen heeft geen waarde. Daarmee werd bedoeld dat groen wordt ondergewaardeerd in de besluitvorming en daardoor vaak wordt vervangen door bebouwing. De aanvulling tijdens de bijeenkomst dat er sprake zou zijn van een 'ondeugdelijke bestuurlijke orde' is niet opgenomen in de lijst omdat dit een te algemene opmerking was. De bestuurlijke orde werd onderwerp van onderzoek in 2017 en werd geanalyseerd via de beleidsarrangementenbenadering. Met de bespreking van de lijst tijdens de werkbijeenkomst is deze geborgd wat betreft relevantie van de factoren voor de initiatiefnemers.

In 2017 is de lijst met succesfactoren en knelpunten gebruikt om met de gemeenten in gesprek te gaan.

Documentenonderzoek

Er werd via internet en tijdens de gesprekken documentatie over en rondom de initiatieven verkregen. Daarbij ging het er vooral in om inzicht in de aard en middelen van de initiatieven te verkrijgen en te bepalen wat het concrete resultaat van het initiatief was, ook in termen van biodiversiteit. Ook werden alle gebieden (m.u.v. Ecomunitypark) bezocht en voor zover mogelijk of toegestaan foto's van de impact van het initiatief in het terrein verzameld.

Biodiversiteitsonderzoek

Wat betreft biodiversiteit werd onderscheid gemaakt in biodiversiteit in ruime zin: variatie aan soorten groen, meer of minder cultureel of natuurlijk; en in nauwe zin: diversiteit aan habitats en soorten. Wanneer hierover eenvoudig informatie verkrijgbaar was is deze verzameld en gebruikt bij de weergave van de impact van het initiatief. Een ander WOT-project had als hoofdoel juist deze fysieke impact van lokale initiatieven te bestuderen.

Focus-groep 2016

Eind 2016 werden de respondenten uitgenodigd voor een werkbijeenkomst om samen met de onderzoekers de onderzoeksbevindingen door te spreken, voorgezeten door een van de / in aanwezigheid van de opdrachtgevers. Vooraf hadden de deelnemers een beknopte weergave van de bevindingen van het project in vier pagina's ontvangen. Tijdens de bijeenkomst werden deze bevindingen doorgenomen en aan de hand van een flipchart met vastgestelde succesfactoren en knelpunten een rating gemaakt van meest prangende factoren, prangend in de zin van meest essentieel voor het slagen van een initiatief.

2.2.2 Vergelijkend kwalitatief onderzoek 2017

Gemeentelijke geledingen

Tijdens de interviews in 2016 kwam naar voren dat de initiatiefnemers verschillen tussen de gemeentelijke geledingen ervaren. Voor een beleidsarrangementenbenadering is dit relevant. In een gemeente zijn er verschillende actoren, met elk een eigen rol voor een maatschappelijk initiatief. B&W zijn er voor de dagelijkse beslissingen, en hebben enerzijds een afgeleide taak van de raad

(voorbereiden en uitvoeren van besluiten) en daarnaast ook eigen taken en bevoegdheden. De raad gaat over wet- en regelgeving, financiële prioriteiten en beleid op hoofdlijnen en welke democratische toetsing vragen. De taak van de raad is driedig: kaders stellen, controleren, en volksvertegenwoordiger zijn. De ambtenaren hebben formeel vaak een uitvoerende rol. Beleidsambtenaren doen naast de beleidsuitvoering, ook de beleidsvoorbereiding voor het college en de raad en geven advies. Ambtenaren worden ook wel als vierde macht gezien.

In 2017 zijn dergelijke verschillen tussen de geledingen onderzocht, waarbij alle partijen aan bod moesten komen als respondenten.

Selectie van initiatieven

In 2017 werd een zogenoemde maximale variatie aan casussen gekozen (Flyvbjerg, 2006 p.230). Door casestudie-onderzoek kan diep inzicht (Stake, 1995; Flyvbjerg, 2006; Wahyuni 2010) in de interactie tussen sociaal handelen en context van een initiatief worden verkregen.

De gemeentelijke context in relatie tot casus staat centraal in de vergelijking van de casussen in 2017. Voor de selectie van de casussen en respondenten werd een lijst van criteria gehanteerd. De casestudies brengen ervaringen van gemeenten met maatschappelijke initiatieven aan het licht en geven inzicht in wat er voor verschillen kunnen zijn tussen gemeentelijke geledingen en hun handelen en mogelijk handelen in relatie tot verschillende typen initiatiefnemers en succesfactoren en knelpunten.

De betrokkenheid bij zowel initiatieven door burgers als door bedrijven werd onderzocht. En wat betreft de bedrijven, werden wederom casussen van zowel bedrijven met een MVO-beleid als met een groen verdienmodel onderzocht. Verder waren het al dan niet aanwezig zijn van gemeentelijk beleid voor participatie en voor groen in de stad belangrijke criteria, omdat het de centrale issues zijn van nieuwe stedelijke natuur: maatschappelijke actoren die initiatieven nemen in groen in de stad. Bovendien kunnen er verschillen in invloed tussen verschillende afdelingen van een gemeente zijn. De maatschappelijke dimensies van groen, en participatie zijn juist weer aspecten die onder een afdeling Sociale of Maatschappelijke zaken vallen. Het al dan niet gericht zijn van een initiatief op biodiversiteit was ook een criteria. Hiermee werd het onderzoek gericht op het identificeren van mogelijke factoren en handelingsopties en verkenning van de relaties tussen deze twee.

Deze overwegingen zijn samengevat in de volgende lijst van criteria voor de selectie. Daarbij is een score op één van de criteria de maat voor geschiktheid. Om meer kennis te vergaren binnen dezelfde tijd zijn de twee casussen die in dezelfde gemeente (Arnhem) voorkwamen in de selectie opgenomen. Zo konden wethouder, raadslid en ambtenaar over twee casussen tegelijk bevroegd worden. De selectie van casussen die voldoet aan de set van criteria is afgebeeld in de eerste kolom in de matrix, zie tabel 2.

Tabel 2. Selectie te interviewen initiatieven en actoren op basis van veertien criteria.

	1. Participatie formeel beleidsdoel gemeente ⁹	2. Participatie geen formeel beleidsdoel gemeente.	3. Groen formeel beleidsdoel gemeente ¹⁰	4. Groen geen formeel beleidsdoel gemeente	5. Ambtenaar ¹¹	6. Wethouder/Burgermeester ⁷	7. Raadslid ⁷	8. Afdeling Vastgoed/Grondzaken	9. Afdeling Sociale of Maatschappelijke zaken	10. Groen en/of Openbare Ruimte	11. Bedrijfsinitiatief Groen verdienmodel	12. Bedrijfsinitiatief MVO	13. Groen burgerinitiatief	14. Initiatiefnemer heeft biodiversiteits (nauw) doel ¹²
Ecommunitypark, Ooststellingwerf		x	x ¹³	¹⁴	x	x		x			x	x		x
Kweekland, Arnhem	x		x			x			x ¹⁵	x	x	x		x
Philips Campus, Best	x		x		x	x			x ¹⁶	X ⁹		x		x
Plan NECTAR, Arnhem	x		x		x	x	x	x	x	x	x	x	x	-
Vijfstromenvallei, Helmond ¹⁷	x		x		x		x	x			x		x	x

Green Deal Nieuwe Stedelijke Natuur

Eén interview is gericht op een Green Deal NSN-betrokkene van rijkszijde, om te verkennen op welke manier de Green Deal NSN maatschappelijke initiatieven wil ondersteunen en te bezien hoe dit zich verhoudt tot de resultaten van het onderzoek in termen van handelingsopties. De beschrijving van de Green Deal is verder gebaseerd op documentenstudie. In overleg met het PBL is besloten om partners die betrokken zijn in de uitvoering van de Green Deal in dit stadium niet te interviewen.

Interview-leidraden

Voor de semi-open interviews zijn gespreksleidraden opgesteld. Deze bestond uit vier delen:

- Deel I was een algemeen deel voor beleid en cultuur/informele spelregels in de gemeente voor groen, biodiversiteit en maatschappelijke initiatieven en de rol van de verschillende categorieën gemeentelijke medewerkers. Daarbij werd onder meer gevraagd naar een veronderstelde omschakeling naar beleid gericht op maatschappelijk initiatief voor stedelijk groen of natuur.
- Deel II ging in op de specifieke casus of casussen (in Arnhem zijn twee casussen onderzocht) en de betrokkenheid van de respondent en anderen in de gemeente bij de casus/casussen, zowel concreet als gevoelsmatig. Daarbij werd bijvoorbeeld gevraagd naar het concrete handelen van de respondent met betrekking tot het initiatief en eventuele regels.
- Deel III bevatte de vragen voor de lijst met factoren, gericht op het verkennen van handelingsopties en belemmeringen voor handelen.
- Deel IV ging in op de betrokkenheid van hogere overheden. (Bijlage 2). Vijf ambtenaren, drie raadsleden en vier leden van B&W werden geïnterviewd.

⁹ Hiermee wordt formeel, op papier vastgelegd beleid bedoeld met daarin een discours met doelen, en eventueel regels en procedures. Daarbij kan de gemeente een passieve dan wel actieve opstelling innemen. Dit (passief versus actief beleid) vormt geen criteria voor keuze van casus. Als het geen formeel beleid van de gemeente is, maar wel het standpunt is van een raadslid/politieke partij, valt deze situatie onder criterium 2 dan wel 4.

¹⁰ Al dan niet met biodiversiteitsdoelen.

¹¹ NB. Betrokkenheid hoeft niet persé een positieve betrokkenheid, dus ten gunste van het initiatief te zijn. We gebruiken de term *daadwerkelijk* om werkelijk handelen ten aanzien van initiatief aan te duiden, dus meer dan alleen een rol op papier.

¹² Maatschappelijk initiatief met biodiversiteitsdoel (in nauwe zin, ook realiseren natuurverbinding hoort hierbij)

¹³ Alleen ten aanzien bomenstructuur formeel beleid

¹⁴ Als onderdeel van Biobased Economy

¹⁵ Groen en Sociale Zaken in een Wethouders portefeuille

¹⁶ Het initiatief raakt aan drie wethouders' portefeuilles Duurzaamheid en Werk en Inkomen etc.; Openbare Ruimte; Ruimtelijke Ontwikkeling. Ambtelijk viel het onder Ruimtelijke Ontwikkeling en Economische Zaken.

¹⁷ 2003 Verordening Burgerinitiatief

Bijlage 3 toont de gespreksleidraad voor het interview van de rijksambtenaar voor de Green Deal Nieuwe Stedelijke Natuur.

Bespreking lijst met succesfactoren en knelpunten in 2017

Er is geprobeerd om de formuleringen van de factoren dichtbij de antwoorden van de respondenten te houden, omdat bij algemener formuleringen de diepgang verloren kan gaan en het risico van beïnvloeding van de formulering door de onderzoeker bestaat.

De uiteindelijke lijst (zie 4.2) werd tijdens de interviews aan de respondent in handen gegeven en zo nodig toegelicht wat betreft de betekenis van de vier categorieën beleidsdimensies of handelingsopties (zie par 1.2). Daarbij kan enige beïnvloeding van de respondent plaats hebben gevonden door de interviewer. De kolommen werden niet ingevuld maar wel toegelicht.

De gemeentelijke actoren werden bevraagd over de gehele lijst van succesfactoren en knelpunten. Zo'n aanpak biedt de kans om een bredere toetsing, dus van meerdere soorten beleidsarrangementen uit te voeren. De bevraging wordt daarmee breder dan het ene initiatief (of de twee initiatieven wat betreft Arnhem) per gemeente. Respondenten kunnen aan andere ervaringen refereren en vanuit hun eigen inzichten breder reflecteren. Tevens maakt deze aanpak het voor de gemeentelijke respondenten minder makkelijk te achterhalen welke succesfactor(en) en knelpunt(en) de initiatiefnemer in hun gemeente had genoemd. Daarmee werd de vertrouwelijkheid van de interviews uit 2016 geborgd.

Documenten-onderzoek 2017

Het documentenonderzoek is beperkt tot:

- formele beleidstukken voor groen, participatie en/of maatschappelijke initiatieven, ten aanzien van de Green Deal NSN;
- internetinformatie en geschreven stukken over de casussen, zoals webpagina's van de initiatiefnemers, nieuwsberichten, de gemeentelijke internetpagina's met onder meer raadsbesluiten, Green Deal NSN-webpagina's;
- wetenschappelijke en grijze literatuur over maatschappelijke initiatieven en veranderingen in beleidsarrangementen en transitie en onderzoek.

Vergelijking van resultaten

De antwoorden van de respondenten zijn door knippen en plakken in een excel-tabel gezet, gegroepeerd voor elke van de vier delen van de interviews, per interviewvraag, waarbij dus ook succes- en faalfactoren, sturingsmiddelen in de eerste kolom voorkwamen en de gemeentelijke respondenten in de eerste rij; een sheet per gemeente en een sheet per categorie medewerker (ambtenaar, raadslid, B&W-lid). Op basis daarvan hebben de onderzoekers verschillen of overeenkomsten gesignaleerd en daarop kort gereflecteerd. Zie hoofdstuk 4 en 5 voor de resultaten hiervan). Deze observaties zijn op onderdelen voorgelegd aan de desbetreffende respondenten ter controle waar het om specifieke gezichtspunten gaat, dus niet om de vergelijking zelf. dat gebeurde tegelijk met de borging van de interviewresultaten, zie hieronder.

Borging interviewresultaten 2017

Ook de interviewverslagen van 2017 zijn door de respondenten nagelezen en in overleg met hen gecorrigeerd waar de weergave niet was zoals bedoeld door de respondent of wanneer er persoonlijke gevoeligheden naar buiten zouden komen. Die laatste spelen in het algemeen in de omgang tussen mensen. Voor zover ze van invloed zijn op samenwerking tussen actoren is het wel in de rapportage aangestipt, maar niet in relatie tot specifieke casussen.

Weergave van informatie van de respondenten in de vergelijkingen tussen de casussen in hoofdstuk 4 en 5 zijn ook aan de desbetreffende respondent voorgelegd wanneer het opmerkelijke inzichten waren of mogelijk vertrouwelijke informatie erdoor zou worden blootgelegd. Dan werd de instemming van de respondent gevraagd. Zonder vertrouwelijke omgang met informatie door respondenten is dergelijk onderzoek niet herhaalbaar op termijn.

3 Overzicht veertien initiatieven en casus-beschrijvingen van vijf initiatieven

3.1 Overzicht veertien initiatieven

We beschrijven hieronder in het kort de in 2016 onderzochte praktijkinitiatieven, voornamelijk op basis van de interviews met de initiatiefnemers, aangevuld met informatie van websites. Achter de titel van het initiatief wordt aangegeven wie de initiatiefnemer was. Wanneer dit is gaan schuiven staan er twee types initiatiefnemer genoemd¹⁸. Zo betekent burger-bedrijfsinitiatief dat de aanvankelijke burgerinitiatiefnemer later een verdienmodel heeft ontwikkeld uit het initiatief of er een bedrijf bij heeft betrokken. Gemeente-burger initiatief betekent dat de gemeente een uitnodiging heeft gedaan tot initiatief en dat de burger(s) dat heeft / hebben opgepakt.

1. Delftse PROEFtuin (Delft) (bedrijfsinitiatief)

De Delftse PROEFtuin is een initiatief van de ANBI Stichting 'Groenkracht' uit Delft. Deze stichting ontwikkelt een netwerk van groene plekken in de stad waar grond onbenut ligt. In de Delftse PROEFtuin wilde Groenkracht onderzoeken of ze burgers actief konden krijgen. Op een tijdelijk braakliggend terrein van 3 ha van de gemeente dat is bestemd voor bebouwing heeft de stichting de bodem verbeterd en een moestuin aangelegd. Ook zijn er terreindelen ingericht voor andere doelgroepen, zoals een joga-vereniging, schoolklassen, of VIPs die wat grotere donaties hadden gegeven aan het initiatief. De moestuin is gerealiseerd met inzet van een beroepskracht die werkt met een goed teeltplan en op geheel natuurlijke wijze voedsel verbouwt. De groenten worden geplukt door Delftenaren tegen betaling van abonnementskosten. Daarnaast wordt ook aan natuurlijke biodiversiteit bijgedragen door middel van vlinder- en bijenplanten. De gemeente helpt o.a. met stallingsruimte en een bouwkeet. De initiatiefnemers hebben contact met de stadsecoloog en ambtenaar duurzaamheid.

2. Essenburgpark (Rotterdam) (burgerinitiatief)

Het beoogde Essenburgpark is een gebied van circa 900 meter lang en 100 meter breed, gelegen tussen de Essenburgsingel en de spoorlijn, de Mevlanamoskee en de Diergaardetunnel. Het gebied is voor één derde eigendom van de Nederlandse Spoorwegen en voor twee derde in bezit van de gemeente Rotterdam. Buurtbewoners pleitten voor het behoud van de groene bestemming van dit gebied en de aanleg van een park. Wanneer ook een verbinding wordt gemaakt met het buurtinitiatief de Spoortuin ontstaat een groene verbinding tot aan het Centraal Station. Door inzet van het bewonersinitiatief voor behoud van dit groen en de omarming van het plan door het platform Citylab010 ging ook de gemeenteraad achter het plan staan en kwam de subsidie rond. Hiermee komt het park er.

3. Experiment zelfbeheer Hoekwierde (Almere) (burgerinitiatief)

Het Experiment is ontstaan als Experiment (Volkshuisvesting) met bijdrage vanuit de SEV (Stichting Experimenten Volkshuisvesting). Aanleiding was de afronding van het grootonderhoud in de wijk Hoekwierde waarbij de gemeente aankondigde te willen bezuinigen op het groen en er te willen inbreiden met 200 woningen. Dit zou de gemeente 600.000 euro opleveren. De initiatiefnemers onderzochten en startten het zelfbeheer initiatief. Ze zorgen ervoor dat het groen dichtbij de woningen er netjes bijligt terwijl ze wat verder van de woningen vandaan voor meer recreatief en natuurlijk groen zorgen. Met verstand van zaken legden ze een kwelbeek aan, ratelaars- en orchideeën-weiden, vogelkijkhut en wandelpaden door het groen. Ze werken via een overeenkomst samen met een afdeling van de gemeente die hen het beheer heeft toevertrouwd en 10.000 euro vergoeding per jaar betaalt, en het waterschap. Waar nodig investeren ze zelf in materieel en materiaal. Bij binnenkomst

¹⁸ Initiatieven door ZPP-ers zijn ook vervat onder de term bedrijfsinitiatief.

van de wijk Hoekwierde is het hoge onderhoudsniveau dat de bewoners samen bereiken dadelijk te zien.

4. For-Tuin (Krommenie) (gemeente-burgerinitiatief)

De For-Tuin is een braakliggend terrein aan de Fortuinlaan in Krommenie. Het terrein zou naar verwachting enige jaren leeg blijven staan. De gemeente had eind 2012 bewoners die direct aan deze locatie wonen uitgenodigd als begin van een proces van zelfbeheer. Deze groep bewoners heeft vervolgens zelf randvoorwaarden opgesteld. Hiermee is een bredere groep bewoners voor een volgende bewonersavond uitgenodigd en zijn deze uitgedaagd iets met de kavel te gaan doen. Bewoners en betrokkenen hebben met enige hulp van de gemeente een gemeenschapstuin aangelegd met speelnatuur, een moestuin, een labyrint, een vlinder- en bijentuin en een kikkerpoel. De hulp van de gemeente bestond voornamelijk uit inzet van het team wijkonderhoud bij klussen die met de hand niet te doen waren. Bewoners hadden een budget voor deze inzet en konden zelf bepalen waar dit aan besteed werd. In het najaar van 2015 is For-Tuin gestopt, omdat de grond verkocht was aan een projectontwikkelaar.

5. Greens in the Park (Den Haag) (gemeente-bedrijfsinitiatief)

Dit is oorspronkelijk een initiatief van de gemeente Den Haag. Greens in the Park is het winnende plan van een uitvraag van de gemeente voor de ontwikkeling van een voormalig midgetgolfterrein in het Westbroekpark. Hiermee hebben de initiatiefnemers het terrein gegund gekregen. Het plan omvat een biologisch restaurant, ontworpen volgens principes van klimaatneutraal bouwen, in een parkachtige omgeving, gecombineerd met een moestuin, waarvan de groenten en kruiden op de menukaart terug te vinden zijn. Greens wil iets toevoegen aan het Westbroekpark. Ze wil niet alleen het sterk verwaarloosde terrein op een ecologisch verantwoorde wijze opknappen, maar ook de exploitatie op een sociale manier doen. Zo wordt de moestuin en de rest van het terrein straks beheerd door een groep van tussen de 20 en 30 mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Het initiatief zit in de fase van vergunningaanvraag (omgevingsvergunning, WaBo-procedure). Het streven was om in de loop van 2017 te kunnen starten met de bouw van het restaurant.

6. Natuurontwikkeling haven (Rotterdam) (bedrijfsinitiatief)

Sinds de jaren negentig houdt de haven van Rotterdam zich serieus bezig met natuurontwikkeling. Daartoe werkt het havenbedrijf intensief samen met onder andere natuur- en milieuorganisaties, Rijkswaterstaat, gemeenten en particuliere bedrijven. Relevant in relatie tot natuurontwikkeling is de generieke ontheffing die de haven van Rotterdam heeft gekregen. Deze is van toepassing op alle soorten die in de haven al voorkomen. De haven van Rotterdam is verreweg het grootste gebied met een ontheffing Tijdelijke Natuur. Het havenbedrijf heeft voor alle niet uitgegeven terreinen (terreinen zonder 'huurder') een ontheffing verkregen. Dit was in maart 2016 ruim 800 ha. Door de tijdelijkheid varieert het areaal overigens van moment tot moment. Het areaal bestaat uit een grote variatie van onder andere braakliggende terreinen, bermen van spoorlijnen en nieuw ontwikkelde gebieden van de Tweede Maasvlakte. Net zo gevarieerd is de soortenrijkdom die zich er heeft ontwikkeld. Havenbedrijf Rotterdam heeft in samenwerking met Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) een managementplan opgesteld. In dit managementplan zijn alle omgangsvormen en ontheffingen van de Flora- en faunawet (nu: Wet natuurbescherming) gebundeld en op elkaar afgestemd.

7. Philips Campus¹⁹ (Best) (bedrijfsinitiatief)

Na de sloop van een gebouw op de Philips Campus Best (41 ha.) in ca. 2007 heeft Philips met hulp van de Vlinderstichting in 2014 een Ontheffing Tijdelijke Natuur (3 ha.) bij het ministerie van Economische Zaken aangevraagd en gekregen. Ook voor het beheer van het groen op de campus adviseert de Vlinderstichting Philips. Inmiddels is het betreffende deel van de campus omgevormd tot ruige natuur waar schapen regelmatig grazen en de biodiversiteit zich goed ontwikkeld heeft. Het terrein is een hoge score toegekend voor biodiversiteit op bedrijventerreinen in Nederland: 7.6.

Een Central Park is aangelegd (2014) als groen hart om de campus aantrekkelijker te maken voor de hoogopgeleide werknemers. De realisatie van dit deel van de campus werd mede mogelijk gemaakt door een initiatief van de gemeente Best om samen met onder meer Philips een subsidieaanvraag in

¹⁹ Tegenwoordig Philips Innovation Center Eindhoven

te dienen voor infrastructurele verbeteringen op bedrijventerrein Heide bij de Brabantse Ontwikkelingsmaatschappij, een organisatie van de Provincie. Naast Philips, namen twee andere bedrijven en de gemeente en een vastgoedbelegger deel aan het initiatief en zorgden voor cofinanciering. De revitalisatie van het terrein bestaat uit ontwikkeling van groen en infrastructuur. (Vliegenthart, A., 2013; Vliegenthart, A., 2016; Philips Healthcare Campus 2016).

8. Plan NECTAR (Arnhem) (burger-bedrijfsinitiatief)

Plan NECTAR betreft een visie voor ombouw van een voormalige basisschool in Arnhem-Noord tot een dynamisch, duurzaam en innovatief ecologisch centrum. Het gebouw wordt sinds 2010 tijdelijk verhuurd aan kunstenaars. Het grondgebied is een uitloper van het stadspark Hoogte 80. De school vormt mede door de relatief lage bouwhoogte een overgangszone tussen natuurgebied en stedelijke bebouwing. Het behouden en versterken van deze overgangsfunctie is één van de uitgangspunten van het plan NECTAR. Het plan kon aanvankelijk op brede maatschappelijke steun rekenen: niet alleen van omwonenden, maar ook van politieke partijen. Interesse was er van potentiële financiers. Ook de gemeente was een gesprekspartner. Maar gaandeweg werd duidelijk dat het plan niet strookte met het vastgoedbeleid van de gemeente. Betrokken raadsleden namen afstand van het plan. In het voorjaar van 2016 koos de gemeente voor verkoop van het pand met gronden tegen een markt-conform bedrag. Daarmee is het initiatief gestopt (www.robchevallier.com/nectar.html).

9. Stadstuin Kweekland (Arnhem) (bedrijfsinitiatief)

Kweekland is een door een stichting beheerde stadstuin waar ondernemers samen met vrijwilligers, mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, stagiaires en de gemeente werken om deze stadstuin en centrum voor stadslandbouw te onderhouden en toegankelijk te maken. De tuin is opengesteld voor omwonenden en andere geïnteresseerden om te bezoeken, te leren over de tuin en om verse groenten en bloemen van het land te kopen. De initiatiefnemer ziet het als een win-win project: de doelstellingen van de stichting maken exploitatie door bedrijven mogelijk, die vervolgens bijdragen aan het verder ontwikkelen van Kweekland (www.stadstuinkweekland.nl).

10. TielCentrumXL (Tiel) (burger-bedrijfsinitiatief)

Het initiatief tot TielCentrumXL werd genomen door een nieuwe bewoonster die bekend was met burgerinitiatieven in de stad Utrecht. Uit onvrede met de verkeersoverlast, vervuiling van de omgeving en het gebrek aan groen ging zij samen met de burens en haar partner vijf jaar geleden aan de slag. Langzamerhand zijn in samenwerking met andere bewoners in en om het centrum van de stad Tiel tientallen geveltuintjes aangelegd. Na een aanvankelijk kritische reactie van het stadsbestuur is er inmiddels een positieve samenwerking tussen de initiatiefnemers en de gemeente ontstaan. Het initiatief werkt ook samen met andere partijen en verkrijgt middelen van diverse subsidieverstrekkers. Naast de geveltuintjes ontwikkelen ze met externe financiering kunstobjecten met een duurzaamheidsthema, samen met kinderen en andere doelgroepen voor de Tielse binnenstad.

11. Vijfstromenvallei (Helmond) (burger-bedrijfsinitiatief)

Het initiatief Vijfstromenvallei ontstond in 2009 uit onvrede onder bewoners in de Helmondse wijken Rijpelberg en Brouwhuis over de voortdurende bouwplannen van de gemeente en ontwikkelaars in de fraaie natuur rondom de stad. Het initiatief bestaat uit de ontwikkeling van een visie voor het Aa-dal en Berkendonk en omgeving. Het gaat om ca. 10 bij 25 km². Nabij de Berkendonkplas wil het initiatief een multifunctioneel duurzaam gebouw ontwikkelen en verder wil het initiatief kleine verdienmodellen ontwikkelen die passen bij de maat en schaal van het gebied, waarbij ook boeren zullen worden betrokken. Het initiatief heeft de steun van enkele gemeenteraadsleden. Twee ZZP-ers die als extern adviseurs werkzaam zijn, ondersteunen het initiatief. Werkgelegenheid, milieu en winst zijn de respectievelijke *People-, Planet-, Profit-*principes achter het plan.

De initiatiefnemers dienden een formeel burgerinitiatief in bij de gemeente Helmond met het verzoek om financiering voor de externe adviseurs voor de verdere ontwikkeling van hun plannen. De gemeenteraad heeft dit verzoek afgewezen. Daarmee is het initiatief stil komen te liggen. Wel is steun toegezegd en wil de gemeente het initiatief betrekken bij de verdere ontwikkeling van plannen voor het gebied Groene Peelvallei.

(Groenimpact, 2014; Van Hees, M. *et al.*, 2014; Van Hees en Van de Brule, 2014; Weekblad voor Deurne, 2014. 22 mei 2014)

12. Visretourwiel (estuaria Waddenzee) (bedrijfsinitiatief)

Een technisch ingenieur ontwierp het visretourwiel. Het is een wiel dat bij de instroom van water in koelwatertorens geplaatst kan worden om katadrome en anadrome²⁰ vis die mee naar binnen wordt gezogen, levend terug te laten keren in de estuaria. Nu sterven vissen massaal als gevolg van de lange en gecompliceerde gang door de koelwatersystemen van energiecentrales, die aan de mondingen van rivieren worden gesitueerd, uitgerekend daar waar de concentratie van katadrome en anadrome vissen het grootst is. Bestaande energiecentrales in Nederland gebruiken ruwweg 15 miljard m³ koelwater per jaar, aldus de ingenieur. Met dit wiel zou de negatieve impact op de visstand moeten worden ondervangen en een bijdrage aan de estuariumnatuur geleverd worden. De overheid zou door aanpassing van verordening kunnen bijdragen aan de verbetering van de estuaria-natuur, aldus de initiatiefnemer die refereert aan een extern onderzoek. Centrales werken graag mee aan zo milieuvriendelijk mogelijke opwekking van energie, echter de specifieke kennis over de kwetsbaarheid van de juveniele vissen ontbreekt bij de ontwerpers en het vergunningen verlenende bevoegde gezag, volgens de initiatiefnemer. Het initiatief komt niet tot realisatie, ondanks dat het een duurzaamheidsprijs en een internationale prijs won.

13. Wolkbreukbestendige stad (Dordrecht) (gemeente-burger)

In Dordrecht is veel aandacht voor de omgang met water. In het Stadslab Wolkbreukbestendige stad (later omgedoopt in Stadslab Water in de Dordtse Ruimte) is de afgelopen jaren hard gewerkt aan het vinden en verzamelen van oplossingen voor het binnendijkse gebied van Dordrecht. Omdat het traditionele vergroten van het riool niet meer werkt om de voorziene grote regenval op te vangen, is het initiatief genomen om er met de bewoners anders naar te kijken. Gedurende de uitwerking van het stadslab is ingeschoven in de projectaanpak Bewoners aan Zet. Tijdens de bewonersavond 'Inrichting Damplein, Bewoners Aan Zet' in het najaar van 2015 daagt de gemeente bewoners van de wijk Dubbeldam uit om zelf met ideeën te komen om het Damplein voor de komende dertig jaar duurzaam in te richten, zodat het groener en watervriendelijk wordt. Door de inbreng van bewoners heeft het duurzame aspect nadrukkelijk aandacht gekregen in de herinrichting. Het initiatief is een zoektocht naar de manier waarop bewonersparticipatie het beste kan worden georganiseerd. Het gaat er vooral om dat er van het proces wordt geleerd en dat er maximaal draagvlak ontstaat bij de gebruikers.

14. Ecommunitypark, Ooststellingwerf (bedrijf-gemeente)

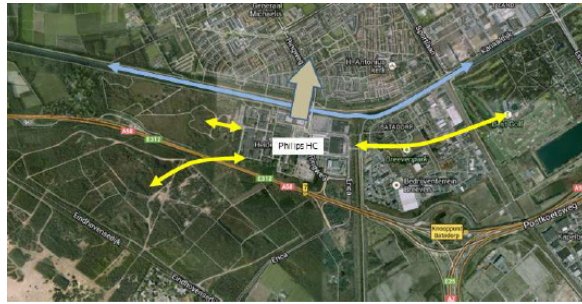
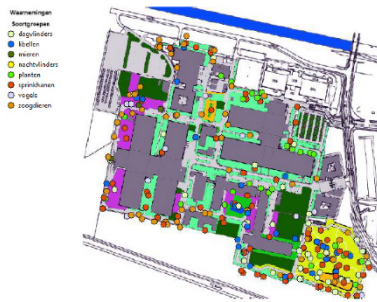
Initiatief Ecommunitypark ontstond rond 2004 toen de mede-eigenaar van een bedrijf met een groen verdienmodel een groen bedrijventerrein wilde ontwikkelen en daarbij onderwijsinstellingen wilde betrekken voor innovatie. De gemeente Ooststellingwerf informeerde de ondernemer over het beschikbaar komen van enkele landbouwpercelen. Dat was een begin van de samenwerking tussen ondernemer en gemeente. Daarbij werd de realisatie van de visie van de ondernemer door de gemeente gefaciliteerd door onder meer ontwikkeling van een nieuw bestemmingsplan en werving van subsidies. Recentelijk is men begonnen met de bouw van het Biosintrum waarin HBO- en MBO-samenwerken met het bedrijfsleven. Daarmee is een basis gelegd voor innovatie en bedrijvigheid. Vooral het aantrekken en vasthouden van de jeugd in de regio in samenhang met economische ontwikkeling is een doelstelling die de actoren delen. Een stichting zal het Biosintrum gaan beheren. Provincie, gemeente en onderwijsinstellingen financieren samen het gebouw.

3.2 Casus-beschrijvingen geselecteerde vijf initiatieven

Op basis van het case-study onderzoek in 2017 worden vijf van de voorgaande initiatieven nu diepgaander en in relatie tot de gemeentelijk context beschreven.

²⁰Katadrome soorten vis planten zich voort in zout water en brengen een deel van hun leven in zoet water door, voor anadrome soorten vis is dit net andersom (Jager, 1999)

3.2.1 Philips Campus



De Philips Campus met de ecologische verbindingen naar de Oirschotse en Aarlesche heide in westelijke richting en het golfterrein Best (gele pijlen) en het kanaal als natte verbinding. Het terrein is een stapsteen naar de bebouwde omgeving van Best. (links) Verspreidingskaartje aangetroffen soorten (rechts). Bron: Vliegenthart, 2013

Inleiding

Na de sloop van een gebouw op de Philips Campus (41 ha.) in 2007 heeft Philips met hulp van de Vlinderstichting in 2014 een Ontheffing Tijdelijke Natuur (3 ha.) bij het ministerie van Economische Zaken aangevraagd en gekregen. Ook voor het beheer van het groen op de campus adviseert de Vlinderstichting Philips. Inmiddels is het betreffende deel van de campus omgevormd tot ruige natuur waar schapen grazen en de biodiversiteit zich goed ontwikkeld heeft. Een commissie - waarin ook de Vlinderstichting zitting had - heeft het gebied een van de hoogste scores toegekend voor biodiversiteit op bedrijventerreinen in Nederland, een 7.6.

In 2014 is een Central Park aangelegd als groen hart om de campus aantrekkelijker te maken voor werknemers en nieuw talent (veelal hoogopgeleiden). De realisatie van dit deel van de campus kwam tot stand op initiatief van de gemeente Best om samen met onder meer Philips een subsidieaanvraag in te dienen bij de Brabantse Ontwikkelingsmaatschappij, een organisatie van de Provincie. Naast Philips, namen twee andere bedrijven, de gemeente en een vastgoedbelegger deel aan het initiatief en zorgden voor cofinanciering. Philips, de provincie en de gemeente Best waren de grootste financiers. De revitalisatie van het terrein bestaat uit ontwikkeling van groen en infrastructuur. Voor de toekomst hopen partijen dat de campus opengesteld zal worden voor de inwoners van Best.

Succes- en faalfactoren volgens initiatiefnemer Philips

De wethouder voelt zich betrokken bij het initiatief en zorgt dat de gemeente het faciliteert. Ook de samenwerking met de ambtenaar Ruimtelijke Ontwikkeling en Economische Zaken die de subsidieaanvraag en financiële verantwoording verzorgde heeft het ontwikkelen van de groene campus vergemakkelijkt. De Vlinderstichting zorgde als externe adviseur aan Philips voor een deel van de nodige kennis om een goede score (7.6) op de biodiversiteitsindex voor bedrijventerreinen te kunnen behalen en voor publiciteit. Philips eigen inzet van hulpbronnen - eigen grond, personeel, materiaal, materieel en financiën voor ontwikkeling en onderhoud - en de professionele achtergrond van de verschillende partijen hebben het initiatief tot een succes gemaakt. De Tijdelijke Ontheffing vergemakkelijkt het op een later tijdstip omvormen van een deel van het terrein in bebouwing waardoor Philips het betreffende deel van de campus natuurlijk kan (laten) ontwikkelen zonder angst voor negatieve gevolgen voor de bedrijfsvoering op termijn ten gevolge van regels ter bescherming van ontstane natuurwaarden. Tijdens een reorganisatie werden bij Philips wel vragen gesteld over beschikbaarheid van middelen om bomen te verplanten terwijl er mensen ontslagen werden uit bezuinigingsoverwegingen. Dit sociale aspect had in potentie een faalfactor kunnen worden, maar werd dat niet. Het initiatief is wel doorgezet.

Handelen van de gemeente voor het bedrijfsinitiatief

Relatie met formeel beleid

Het Milieubeleidsplan noemt stimulering van biodiversiteit in de ruimtelijke ontwikkeling, maar ook bij burgers, bedrijven en medewerker; en leefbaarheid als twee van vier speerpunten. Daarbij streeft de gemeente naar samenhang tussen de milieuthema's onderling en met andere beleidsvelden. Voor de campus gaat het hierbij om een link van biodiversiteit met leefbaarheid en vestigingsklimaat. Op de

thema's water, bodem, biodiversiteit, klimaat/duurzaamheid wil de gemeente proactief optreden en daarbij verder gaan dan wettelijk verplicht (Gemeente Best, 2012). Het milieubeleidsplan vormt het toetsingskader en de basis voor het themabeleid. Water, bodem, biodiversiteit en klimaat en duurzaamheid zijn zulke thema's. De Provincie heeft meegefinancierd vanuit de Brabantse Ontwikkelingsmaatschappij. Het gaat volgens SKBN (www.skbn.nu) erom dat de herstructurering zodanig wordt ingezet dat het bijdraagt aan de Brabantse ambitie om tot de top van de Europese kennis- en innovatieregio's te behoren.

Naast dat ze de Provincie tegenkomen als subsidieverstrekker, heeft de gemeente planologisch met de Provincie te maken. Volgens de Verordening Ruimte Noord Brabant 2011 geeft deze geen goedkeuring meer aan bestemmingsplannen buiten de bebouwde kom als die niet investeren in het landschap. De gemeente wil biodiversiteit hierin meenemen en alle ruimtelijke en civiele plannen en aanvragen om een omgevingsvergunning hieraan toetsen (Gemeente Best, 2014 p.22). In het groenbeleidsplan wordt weinig aandacht aan de communicatie of samenwerking met bedrijven besteed, alleen onder de noemer 'betrekken gebruikers openbare ruimte' wordt aan het belang van communicatie met groene bedrijfsorganisaties, aannemers en projectontwikkelaars gerefereerd. Voor communicatie met burgers is wel aandacht en nadere uitwerking van beleid (Kieboom en Smulders, 2012).

Betrokkenheid gemeente vanuit het perspectief van de wethouder

De vorige wethouder heeft samen met de ambtenaar de partijen voor de subsidieaanvraag bij de Provincie bij elkaar gebracht: Philips, Gouvaers, Wegener. Het initiatief past binnen het beleid van de gemeente Best om een aantrekkelijk vestigingsklimaat voor met name HBO+ te realiseren in de gemeente. Ook campus-ontwikkeling is een beleidsdoel van de gemeente, aldus de wethouder. Maar Philips heeft de gemeente niet nodig en ook geen toestemming nodig voor het aanleggen van een groene campus. De vraag is – volgens de wethouder - of je biodiversiteit wel stimuleert met allerlei regels. "Misschien werkt het beter als je mensen er enthousiast voor maakt". Ze is heel blij met het initiatief voor de groene campus.

Betrokkenheid gemeente vanuit het perspectief van de ambtenaar

De ambtenaar heeft zelf (pro-)actief bijgedragen aan het slagen van de groene Philips campus door het schrijven van een subsidieaanvraag richting Provincie en inspanning geleverd om de Provincie mee te krijgen. Ook het betrekken van andere private partijen (vastgoedbelegger en twee andere bedrijven) is georganiseerd door de gemeente. De ambtenaar stond positief tegenover het initiatief. Hij heeft zich bezig gehouden met de regelgeving. De gemeente bracht eigen grond in waarop de infrastructuur (rotonde) werd aangelegd. De aanvraag was gericht op een groter plan van 2 miljoen euro waarbinnen een groot deel voor het groen op de campus was bestemd. De gemeente heeft 600 kE uit eigen middelen bijgedragen aan het grotere initiatief. De provincie 750 kE, Philips zelf ook 600 kE, twee andere bedrijven elk 25 kE. Bovendien heeft de ambtenaar er enkele honderden uren werktijd aan besteed. In die tijd heeft hij ook financieel-administratieve taken verricht.

Vooral het afhandelen van de financiële verantwoording was ontmoedigend complex en veeleisend omdat soms aangenomen taken gecombineerd waren aanbesteed voor één bedrag, terwijl afzonderlijke accountants van de verschillende partijen een eigen verantwoordingssysteem volgden. Daardoor vermenigvuldigde de administratieve last voor de gemeenteambtenaar. Indirect veroorzaakt de samenleving deze administratieve last door vergaande financiële verantwoordingen te vergen. Het ontmoedigt het soort samenwerkingen als deze, aldus de ambtenaar. Bij de faalfactoren werklust en regelgeving heeft de ambtenaar dus een positieve rol kunnen spelen voor het initiatief. Een interne belemmering binnen de gemeente was daarbij de moeilijkheid om de personele capaciteit vrij te maken om het werk te kunnen gaan doen. Het gemeentelijk beleid voor ontwikkeling van de campus en het vestigingsklimaat vormden de legitimatie voor de inzet van de ambtenaar om het initiatief te bevorderen.

Biodiversiteit

Het ging bij het initiatief niet zozeer om het groen voor biodiversiteit maar om twee andere factoren: groen voor kwaliteit van werk en woonomgeving en groen als aantrekkingsfactor voor talenten die nodig zijn voor de economische ontwikkeling. Volgens Vliegenthart (2013) is op basis van een vlakdekkende inventarisatie en vleermuisonderzoek de kwaliteit van het terrein in termen van biodiversiteit bepaald. Met behulp van een nieuwe graadmeter is de biodiversiteitswaarde ingeschaald op 7,1. Dit impliceert een voldoende resultaat en is boven verwachting. De auteur suggereert dat er een fundament ligt voor een goede biodiversiteit op het eigen terrein. Het terrein zou een stapsteen vormen richting verderop gelegen natuurlijke landschappen en naar de bebouwde kom van Best (Vliegenthart, 2013, p28). Tussen 2013 en 2016 is de biodiversiteitscore verder gestegen, naar 7,8. (Vliegenthart, 2016, p.6)

Conclusie

De Philips Campus Best scoort goed op de biodiversiteitsgraadmeter voor bedrijventerreinen en vervult volgens Vliegenthart (2013) een verbinding naar en tussen andere natuurgebieden. Volgens de directeur Campus Services van Philips ging het goed met het initiatief (2016). De medewerkers uit de Green Group van Philips werken zo nu en dan in het groen en er is ook betrokkenheid van andere medewerkers. Mensen worden blij van de natuur op het terrein, aldus de respondent. De ambtenaar geeft aan dat de regionale overheden uit oogpunt van 'open innovatie' inzetten op het openstellen van dergelijke terreinen, en daarmee ook voor inwoners dat het campus terrein opengesteld wordt. Door Supply Chain security regelgeving laat dit voorlopig nog op zich wachten. Die regels vergen een afgesloten opslagterrein.

(Gemeente Best, 2012; Kieboom M. van den, P. Smulders, 2012; Vliegenthart, A., 2013; Vliegenthart, A., 2016; www.skbn.nu)

3.2.2 Plan NECTAR

Inleiding

Plan NECTAR (2013-2016) staat voor *Natuur, Educatie, Cultuur en Toerisme in ARnhem* en betreft de visie voor de omvorming van een voormalig schoolgebouw op de grens van de Arnhemse wijken Monnikenhuisen en Geitenkamp tot een ecologisch centrum met een bedrijfsmatig en publieksgericht karakter. Het gebouw aan de Dominee Bechtlaan 1 is rond 1950 in gebruik genomen als basisschool. De gemeente heeft het in 2010 in beheer gegeven aan de Stichting Leegstandsbeheer Atelier Kunstenaars (SLAK), om tijdelijk te



verhuren aan kunstenaars voor gebruik als woonwerkplek. Initiatiefnemer van Plan NECTAR is één van de tijdelijke bewoners, die tevens door SLAK is aangesteld als beheerder van het gebouw. Hij had het plan vooral voor de buurt gemaakt en met de blik op Arnhem zelf en de recreatieve waarde van de locatie; hij was zich er van bewust dat hij te zijner tijd uit het gebouw zou vertrekken. Dat was geen probleem voor hem.

In 2013 krijgt NECTAR vorm. Aanvankelijk kon het plan op maatschappelijke steun rekenen, ook binnen de Arnhemse politiek. De initiatiefnemer had een projectplan (2014) geschreven, waarin de lijntjes met het gemeentebestuur waren verwoord en stak energie in het opbouwen van een netwerk, onder meer via een informatieavond voor wijkbewoners, een open dag en een straatbarbecue. Het plan kreeg ondersteuning van het wijkplatform, wijkbewoners, woningcorporaties, Denktank Geitenkamp, Bloei in Arnhem, Casa, de Adviesbrigade Arnhem en Natuureducatie Arnhem. Ook de Arnhemse politiek kreeg het plan in het vizier. De initiatiefnemer kwam in contact met raadsleden van D66, Groen Links, PvdA en PvdD, die het plan steunden. Gaandeweg werd duidelijk dat het plan niet strookte met het vastgoedbeleid van de gemeente.

Het College van B&W heeft besloten tot het afstoten van een aantal vastgoedobjecten. De voormalige school is een vastgoedobject dat kan worden afgestoten. Betrokken raadsleden binnen de gemeente namen afstand van Plan NECTAR. In deze periode is de gemeente nog wel nagegaan of de initiatiefnemer de aankoop kon financieren. De investeerder heeft uiteindelijk 600.000 euro geboden. Dit bleek niet voldoende voor de gemeente. In het voorjaar van 2016 koos de gemeente voor verkoop van het pand, voor 750.000 euro. Voor de verkoop heeft de gemeente vooraf een quick scan uit laten voeren naar de mogelijkheid van het omzetten van de huidige bestemming 'maatschappelijke doeleinden met behoud van landschappelijke waarden' naar 'wonen'. Conclusie van deze ambtelijke draagvlaktoets was dat het toevoegen van een beperkt aantal woningen op deze locatie goed past. Met andere woorden: er bestaat een wil bij de gemeente om medewerking te verlenen aan het verzoek tot bestemmingsplanwijziging naar bestemming 'wonen'. Met de verkoop van het pand met omliggende grond is Plan NECTAR uitgespeeld.

Succes- en faalfactoren volgens de initiatiefnemer

De initiatiefnemer noemt de brede steun uit veel hoeken - bewoners, politiek, natuurorganisaties, woningcorporaties - als belangrijkste succesfactor. Toch was deze steun niet voldoende om het initiatief in de praktijk te realiseren. De initiatiefnemer wijt dat aan grofweg drie (faal)factoren. Twee daarvan betreffen de politieke context: de herziene Woningwet van Blok en het raadsbesluit van de gemeente Arnhem. De initiatiefnemer had op financiële steun van de betrokken woningcorporatie gerekend voor het maatschappelijke deel van NECTAR. De herziene Woningwet, die stelt dat corporaties zich moeten beperken tot hun kerntaak, maakte dat zij NECTAR deze steun niet kon geven. Tweede factor was het raadsbesluit om het pand tegen een zo hoog mogelijke prijs te verkopen. Aan het raadsbesluit bleek niet te tornen. Hij wijst daarbij op de macht die de wethouder had. Als derde factor geeft de initiatiefnemer aan dat het de initiatiefgroep wellicht ook ontbrak aan daadkracht om invloed uit te oefenen. Er waren weinig mensen betrokken die veel ervaring hadden met gemeentebestuur en -procedures. Het enthousiasme en het draagvlak voor het initiatief kon daardoor monddood gemaakt worden gemaakt met één opmerking van de wijkregisseur, die wees op het raadsbesluit, aldus de initiatiefnemer. Andere partijen haakten daarna snel af. De initiatiefnemers en bewoners bleken niet daadkrachtig genoeg om een breed front te vormen: "*Stel dat Omroep Gelderland was gekomen, dan was het wellicht anders gelopen. Maar dat is niet gebeurd. Daarvoor was het te kleinschalig, er was te weinig weerstand uit de buurt.*"

Handelen van de gemeente voor het burgerinitiatief

Relatie met formeel beleid

Het plan sluit aan op vigerend beleid van de gemeente, onder meer vastgelegd in de Economische Agenda 2015, de City Marketingvisie 2013-2015 en het coalitieakkoord 2014-2018 'Met de stad'. In het coalitieakkoord zijn de maatschappelijke groen-ambities van de gemeente verwoord: "*We vinden het geweldig als bewoners en organisaties zelf het initiatief nemen. In een creatieve stad als Arnhem is het niet verwonderlijk dat kunstenaars talloze verrassende plannen voor de stad hebben. We denken mee om goede ideeën werkelijkheid te laten worden en kijken kritisch welke regels écht nodig zijn. We laten los en geven vertrouwen. Groepen bewoners kunnen gemeentelijke grond voor een groene invulling gaan gebruiken, zodat die niet langer braak ligt. We verwachten dat wijken daardoor leuker worden en dat bewoners meer contact krijgen. Grote kans dat bewoners meer dingen bedenken, zoals tijdelijk groen, natuurspeelplekken, pluktuinen en buurteettafels*" (p 2).

In relatie tot het pand, het schoolgebouw, is het vastgoedbeleid van de gemeente relevant. De gemeenteraad van Arnhem heeft het college van B&W een financiële taakstelling meegegeven: om de panden die de gemeente zelf niet meer gebruikt en nodig heeft te verkopen en daar opbrengst mee te genereren. Dat betreft onder meer voormalige schoolgebouwen, zoals ook de oude basisschool waar Plan NECTAR zich op richtte.

Betrokkenheid van de gemeente vanuit het perspectief van het geïnterviewde raadslid

Plan NECTAR wist de Arnhemse politiek enthousiast te krijgen. Het geïnterviewde raadslid onderschrijft dit. Zij beaamt dat ze het een leuk initiatief vond, er waarde aan hechtte dat de buurt achter het initiatief stond en zelf ook goed contact had met de initiatiefnemer. Inhoudelijk kon ze zich vinden in NECTAR, vanwege de vele ambities (kunst, educatie, stadslandbouw, cultuur) die erin samenkwamen. Zij geeft aan dat het plan paste binnen het beleid van de gemeente en refereert daarbij aan

het coalitieakkoord, waarin is verwoord dat maatschappelijke partijen een rol kunnen spelen in de realisatie en het beheer van groen.

Toen duidelijk werd dat het plan niet strookte met het vastgoedbeleid voor de locatie, was de rol van het raadslid grotendeels uitgespeeld, zo geeft zij aan. Ze licht toe dat de controlerende functie van de gemeenteraad inhoudt dat de raad controleert of het vastgestelde beleid ook op de afgesproken wijze door B&W is uitgevoerd. Het raadslid zegt dat je alles politiek kunt maken, maar dat het soms beter is om het informeler te regelen, buiten de raadsvergadering om. Hier is voor het laatste gekozen, om het ambtelijk op te lossen. Wel is zij nagegaan of de initiatiefnemer het pand alsnog tegen een schappelijk bedrag kon verkrijgen, om te kijken 'naar het verschil in het bedrag dat de initiatiefnemer kon bieden en het bedrag dat de gemeente wilde'. Ze heeft hierover met de wethouder gepraat. Ze vroeg hem wat er nodig was. Dat was een zak met geld. Ze heeft toen aan de initiatiefnemer gevraagd hoeveel geld hij bij elkaar kon brengen. Hij dacht dat de vraagprijs veel lager zou liggen. Hij had een investeerder, hij had de hoop dat het plan door zou gaan. Maar zijn budget was niet realistisch. Ze heeft daar in de fractie ook nog discussie over gehad. Ze heeft het voor hem opgenomen: *"Dit is toch wat wij als raad willen, wat is het ons waard, kan de vraagprijs niet richting het bedrag dat [naam initiatiefnemer] en zijn investeerder kunnen spenderen?"*

Betrokkenheid van de gemeente vanuit het perspectief van de geïnterviewde wethouder

De wethouder met portefeuille vastgoed is positief over maatschappelijke initiatieven voor stadslandbouw in zijn algemeenheid. Ook Plan NECTAR is misschien best een leuk initiatief, aldus de wethouder, enkel het strookt niet met het vastgoedbeleid. De gemeente wil dat panden die in de verkoop gaan, omdat zij geen functie meer hebben tot het moment van verkoop, bewoond blijven. Eén van de partners van de gemeente die dit leegstandsbeheer vorm geven is de Stichting SLAK. Zij zoeken kunstenaars die tijdelijk een atelier kunnen hebben in zo een gebouw. SLAK maakt vervolgens afspraken met de verhuurders over het gebruik van het gebouw. Eén van die afspraken is dat mensen het gebouw tijdelijk kunnen gebruiken voor een zachte prijs. Die zachte prijs hangt samen met de tijdelijkheid: binnen afzienbare tijd moeten huurders weer uit het gebouw, dat is de keerzijde van het gebruik. De wethouder geeft aan dat hij in een lastig parket zat: het plan had raadsleden mee, terwijl het haaks stond op vastgoedbeleid van de gemeente, waar de raad ook over had besloten.

De wethouder meent dat de initiatiefnemer mensen warm voor zijn plan heeft gemaakt, wetende dat hij slechts tijdelijk op deze plek zat: *"In mijn beleving is meneer [naam initiatiefnemer] tot de ontdekking gekomen dat hij in dat schoolgebouw op een fantastische plek zat. Dat is ook een fantastische plek. Hij is vervolgens allerlei initiatieven gaan ontplooiën die ervoor moesten zorgen dat hij daar kon blijven wonen."*

De wethouder heeft SLAK aangesproken op de situatie: de bedoeling van leegstandsbeheer is niet dat een tijdelijke bewoner een lobby gaat starten om er permanent te blijven wonen. De wethouder vastgoed beaamt dat hij diverse gesprekken heeft gehad met de initiatiefnemer en zijn investeerder. Ook hij stelt dat *"als de initiatiefnemer serieus financiering had rond gekregen we misschien een oogje hadden dichtgeknepen"*. De initiatiefnemer is aangeboden om het eerste bod uit te brengen. Uit die gesprekken bleek geen overtuiging van de financiële haalbaarheid van het plan, volgens de wethouder. Een bankgarantie, waar vastgoed om vroeg, kon de initiatiefnemer ook niet overleggen. De koopsom van het perceel is in 2016 vastgesteld op €750.000,-. De wethouder vastgoed licht toe dat dit een marktconform bedrag is. De initiatiefnemer had een andere voorstelling van wat marktconform was.

Betrokkenheid van de gemeente vanuit het perspectief van de geïnterviewde ambtenaar

De ambtenaar stadslandbouw is zijdelings betrokken geweest bij Plan NECTAR. Het geeft aan dat het plan bleef hangen, omdat de initiatiefnemer het wilde kopen, maar de financiering niet rond kreeg. Dat weet de initiatiefnemer aan de gemeente, omdat deze een te hoge prijs vroeg. De gemeente heeft vastgehouden aan marktconforme bedragen, en daarmee dus om niemand te bevoordelen. De wethouder herinnert het zich als een vermoeiende en terugkerende discussie binnen de gemeente: een maatschappelijk initiatief wil iets, vraagt de gemeente om een pand te verhuren of verkopen. En de gemeente wil een marktconforme prijs. Maatschappelijke initiatieven verliezen het dan meestal. Ook als zij draagvlak in de wijk hebben. De initiatiefnemer heeft nog wel de kans gehad om een eerste bod uit te brengen, omdat hij daar al zat. Maar hij heeft het niet gered.

De ambtenaar zegt dat het niet persé een raadsbesluit is om NECTAR niet te realiseren. Lang geleden heeft de raad twee dingen besloten: (1) om iets voor maatschappelijke initiatieven te betekenen en (2) dat de gemeente geld moet verdienen. De raad heeft dus twee tegenstrijdige besluiten genomen en daar zit een pijnpunt. Dat pijnpunt kan weer worden teruggelegd bij de raad. De raad kan dan bijvoorbeeld voor het initiatief kiezen, met het besef geraamde inkomsten te derven. De gemeente Arnhem kiest in concrete situaties -dus hier de situatie rond het schoolgebouw- ervoor om het ambtelijk op te lossen: *“Dan winnen de centen het vrijwel altijd. Het is een lastig ding, er zijn gemeenten die het anders doen, dus dat kan wel. Maar dan moet de raad daar bewuste keuzes in maken.”*

Biodiversiteit

Eén van de uitgangspunten van Plan NECTAR is het behouden en versterken van de uitloper van stadspark Hoogte 80. In het projectplan wordt dit uitgewerkt door het creëren van een overgangszone tussen groen en rood. Als één van de uitgangspunten van het plan is gedefinieerd: *“De bestaande groenstroken, de overgangszone naar het park Hoogte 80, de monumentale boom op het schoolplein, de taludvormige aanleg en de huidige bouwhoogte moeten behouden blijven”*. In het interview licht de initiatiefnemer toe dat van de natuurlijke verbindingszone weinig overblijft bij verkoop aan een projectontwikkelaar; de gemeente heeft laten weten dat slechts één boom overeind moet blijven, aldus de initiatiefnemer. Deze vrees lijkt ongegrond. De gemeente hecht wel degelijk aan natuurlijke inpassing van nieuwe functies op de locatie van het voormalige schoolgebouw. Zij heeft dit als verplichting vastgelegd in het informatiememorandum van het vastgoedobject.

Uit het memorandum blijkt dat de gemeente ook hecht aan natuurlijke inpassing van nieuwe functies. En ook meldt het memorandum dat indien gebouwd wordt de cultuurhistorische waarden, natuurwaarden en landschapswaarden en kwaliteiten van de gronden niet onevenredig mogen worden verkleind. In relatie tot de bestemming wonen wordt in de quick scan ingegaan op de waarde van het perceel voor groen, water en ecologie. Behoud en versterking van het aangrenzende park Hoogte 80 is de ambitie, het is wenselijk afspraken te maken met de potentiële koper over randenbeheer. De gemeente heeft dus oog voor de landschappelijke waarden die de initiatiefnemer van NECTAR veilig wilde stellen. Kortom, hoewel de initiatiefnemer niet de financiële middelen had om het groene karakter veilig te stellen, waakt de gemeente wel degelijk over behoud van waarden die ook NECTAR nastreeft.

Conclusie

De casus had draagvlak onder de Arnhemse politiek, omdat de casus aansloot bij gemeentelijk beleid rond maatschappelijk groeninitiatief en ook de buurt achter het initiatief stond. De politieke steun viel grotendeels weg toen duidelijk werd dat leegstandsbeleid op het perceel van toepassing was. Hier won vastgoed het van andere ambities, omdat het ambtelijk opgelost is. Met de initiatiefnemer is nog wel gekeken of hij de aankoop financieel rond kon krijgen. Dit bleek niet het geval. Hoewel de initiatiefnemer niet de financiële middelen had om het behoud van het groene karakter veilig te stellen, blijkt de gemeente de landschappelijke waarden die NECTAR nastreeft ook te bewaken. En daarmee lijkt een belangrijk deel van de ambitie van Plan NECTAR gewaarborgd.

(www.robchevallier.com/nectar.html; Chevallier, R. (z.j.); Chevallier, R. (2014); Chevallier, R. (2015); Chevallier, R. (2016); Gemeente Arnhem (2004); Gemeente Arnhem (2015); Gemeente Arnhem (2016a); Gemeente Arnhem (2016c); Kernteam stadslandbouw Arnhem (2014); Stedennetwerk stadslandbouw (2014); Strijbosch Thunnissen Bedrijfsmakelaars (z.j.))

3.2.3 Stadstuin Kweekland

Inleiding

Kweekland is een stadstuin van circa 1 hectare groot, gelegen aan de Dalweg in Arnhem-Noord. De stadstuin wordt sinds 2013 gerund door twee groene ondernemers, die daartoe de Stichting Ortus hebben opgericht. Zij namen Kweekland over van de stichting Buitenbeheer, een re-integratiebedrijf dat de moestuinen en kassen van 1986 tot 2013 gebruikte om langdurig werklozen te laten wennen aan een baan. Waar de Stichting Buitenbeheer de tuin afstootte door het wegvallen van (Melkertbaan)subsidies, lukt het de ondernemers achter het huidige Kweekland wel om rendabel te opereren.



De ambities van Kweekland zijn driedelig: participatie/re-integratie, educatie en verbinden in het groen. 'Participatie' heeft betrekking op de mensen die in de tuin werken: een groot deel van hen heeft een afstand tot de arbeidsmarkt. Ze komen op eigen initiatief, via de gemeente (re-integratiekandidaten) of via het RIBW (mensen met een indicatie voor dagbesteding). De tuin biedt hen een veilige en leerzame werkomgeving om als persoon te groeien met wellicht een betaalde baan elders in het vooruitzicht. 'Educatie' heeft betrekking op het verhaal dat de ondernemers willen vertellen over stadslandbouw en de meerwaarde van de korte voedselketen. In het kader van 'verbinden in het groen' wordt de stadstuin voor een breed publiek toegankelijk gemaakt: via de verkoop van groenten en fruit, de pluktuin, de theeschenkerij en door het organiseren van workshops, lezingen, concerten en andere activiteiten.

Het concept staat en werpt zijn vruchten af op alle drie de ambities: gemiddeld zijn 30 mensen actief in de tuin en kassen, Kweekland is een erkend leerbedrijf dat plek biedt aan stagiaires van verschillende opleidingen, waar basisscholen hun buitenprogramma's realiseren, de stadstuin is uitgegroeid tot een centrum van stadslandbouw dat door Arnhemmers bezocht wordt. Bij de seizoensopening in april 2016 waren dat er circa 250 tot 300. De Stichting Ortus draait break-even. Ze haalt inkomsten uit de verhuur van de kas en de dagbestedingssubsidie van het RIBW. De bijdrage voor de begeleiding van re-integratiekandidaten is marginaal. De grond huurt de stichting voor een schappelijke prijs van de gemeente. De ondernemers steken een groot deel van hun tijd in het managen van de stadstuin. Dat doen ze 'om niet': de inkomsten van de stichting zijn niet toereikend om aan hen salaris uit te betalen. Omgekeerd hoeven ze ook geen huur te betalen aan de stichting: 'in ruil' voor hun werkzaamheden voor de stichting mogen ze de stadstuin als uitvalsbasis voor hun ondernemingen gebruiken: een tuinwinkel en een boodschappendienst. Hiermee kunnen ze rondkomen.

De ondernemers willen in de nabije toekomst opschalen. Hiervoor zien ze mogelijkheden aan zowel de sociale kant –meer mensen uit hun isolement halen door hen een plek te bieden in de stadstuin- als aan de afnemerskant: naast de vraag van consumenten merken de ondernemers een groeiende vraag naar regionaal voedsel bij andere stakeholders, zoals restaurants en bedrijfskantines. Voor opschaling is grond nodig. Daarover zijn de initiatiefnemers in contact met de gemeente. Ook sparren zij met een zorginstelling over nadere samenwerking volgens de gouden combinatie van re-integratie via stadslandbouw.

Succes- en faalfactoren volgens de initiatiefnemer

De initiatiefnemer noemt verschillende omstandigheden die hebben bijgedragen aan het succes van Kweekland. De locatie is om meer redenen belangrijk. Toen Kweekland startte lag de infrastructuur (twee kassen met toiletgroepen, sproeiers, moestuinen, diverse fruitbomen) er al, waardoor de investeringen beperkt konden blijven. Relevant is verder dat de grond vruchtbaar is, door de gunstige ligging tegen de zuidhelling van een heuvel, met op circa een halve meter diepte een bodem van lössgrond. Ook belangrijk is dat de stichting de grond voor een schappelijke prijs van de gemeente kan huren. Tot slot is van belang dat Kweekland goed bereikbaar en een aantrekkelijke plek is voor

het publiek om te komen. De ligging midden in de stad maakt de stadstuin veel meer dan bijvoorbeeld een boerderij in het buitengebied geschikt om burgers te betrekken bij het verhaal van de korte voedselketen.

Ook noemt de initiatiefnemer de goede energie die hij ervaart binnen de gemeente. Hij merkt duidelijk dat hij met iets bezig is dat de belangstelling van de gemeente heeft. De initiatiefnemer wijst de ondertekening door de gemeente Arnhem van het convenant stadslandbouw aan als een belangrijke basis. Ook helpt mee dat de locatie deel uitmaakt van de groene corridor van Arnhem. Deze beleidscontext heeft er aan bijdragen dat de wethouder en ambtenaar stadslandbouw zich hard maakten voor behoud van de locatie voor Kweekland, toen een derde partij de grond probeerde te claimen en deze de afdeling vastgoed aanvankelijk achter zich had staan. De initiatiefnemer heeft goede contacten met de relevante wethouder en ambtenaren; zij denken constructief mee in de obstakels die de initiatiefnemer tegen komt en de ontwikkelingen die hij voor de toekomst ziet. Obstakels liggen onder meer op het snijvlak van groen en zorg c.q. werk in inkomen (participatiewet). Belangrijk als succesfactor is dat de betrokken wethouder beide beleidsterrein in haar portefeuille heeft. De initiatiefnemer merkt tot slot dat Kweekland een 'vrij sexy bedrijf' is, in de zin van het krijgen van veel free publicity. Het concept van Kweekland dat niet alleen op economisch gewin is gestoeld, maar ook sociale waarde toevoegt door de aandacht voor een specifieke groep kwetsbare mensen en het verhaal van de korte voedselketen past blijkbaar in de tijdgeest, zo concludeert hij.

Als faalfactor noemt de initiatiefnemer dat de stichting weliswaar een sluitende begroting heeft, maar dat het geen vetpot is. Een punt van aandacht in relatie tot de inkomsten zijn de marginale bedragen die de begeleiding van re-integratiekandidaten oplevert. De initiatiefnemer zoekt naar manieren om deze financiering degelijker te krijgen. Hij wil idealiter toe naar overkoepelende, structurele afspraken met de gemeente, zodat op voorhand duidelijk is wat de inkomsten op jaarbasis zijn. Met de huidige onzekerheid lukt het de stichting financieel niet om een meewerkend voorman aan te nemen. Een meewerkend voorman zou de initiatiefnemers veel coördinatietaken omtrent de dagelijkse gang van zaken uit handen kunnen nemen, waardoor de initiatiefnemers hun tijd vrij kunnen maken om nieuwe ontwikkelingen in gang te zetten.

Ook ervaart de initiatiefnemer dat gemeentelijke regelgeving energie uit het project trekt. Voor vrijwel elk kippenhok is een vergunning nodig. De tijd die gaat zitten om aan alle regels te voldoen, stopt de initiatiefnemer liever in andere dingen. Als laatste faalfactor noemt de initiatiefnemer de rol van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RvO). Uit het traject rond de aanvraag van POP3-gelden heeft hij geconcludeerd dat de RVO niet kan sparren op het niveau van kleine ondernemers, waarvoor de subsidie juist bedoeld is. De RVO staat in zijn ogen te ver van de werkelijkheid af. Deze ervaring heeft hem doen besluiten om zich nog enkel te richten op de lokale overheid: daar zit hij met de juiste mensen om de tafel, die kunnen de kennis van de kleine onderneming op waarde schatten en daar valt constructief mee te praten en tot afspraken te komen.

Handelen van de gemeente voor het bedrijfsinitiatief

Relatie met formeel beleid

De Agenda Stadslandbouw en het Manifest Stadslandbouw zijn leidraad voor de gemeente voor het beleid inzake stadslandbouw. De agenda is door 36 gemeenten opgesteld en door de gemeente Arnhem ondertekend, het manifest is door de actoren uit de binnenstad van Arnhem opgesteld. De status van beide stukken is beperkt: het zijn niet meer dan spoorboekjes. Op verzoek van de gemeenteraad wordt momenteel een visie stadslandbouw opgesteld²¹, die wel een formele status heeft. Daarin wordt ingezet op meer stimulansen en subsidiegelden en een betere planologische inbedding. Verder is de nota Van wijken weten relevant. Daarin staat weinig tot niets over groen en stadslandbouw, maar wel over het fenomeen wijksturing en hoe de gemeente zich tot initiatieven van bewoners en ondernemers verhoudt. De gemeente geeft wijken steeds meer de regie in eigen hand en ondersteunt hen daarin met mensen, middelen en meedenken.

Betrokkenheid van de gemeente vanuit het perspectief van het geïnterviewde raadslid

²¹ Update maart 2018: De visie is inmiddels verschenen

Het raadslid leerde Kweekland kennen toen zij de initiatiefnemer interviewde in het kader van een pilot rond pluktuinen in Arnhem, die zij in de vorige raadsperiode trok. Het raadslid geeft aan dat zij onder de indruk was van de drijfveren van de initiatiefnemer: hij heeft zijn succesvolle carrière in de textielindustrie achter zich gelaten om met Kweekland maatschappelijk het verschil te maken. Kweekland spreekt haar aan, vanwege de sociale insteek gericht op mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Ook spreekt ze haar waardering uit voor de bewustwording rond de korte voedselketen die Kweekland uitdraagt. Verder geeft ze aan dat ze de initiatiefnemer heeft leren kennen als een professional die heel goed is in het vertellen over de meerwaarde van de korte voedselketen. Hij bruijst van de ideeën, weet wat er nodig is en is daarmee een goede sparringpartner voor de gemeente bij het uitwerken van het beleid rond stadslandbouw, aldus het raadslid. In het eerste contact met de initiatiefnemer merkte ze dat hij zoekende was om het traject rond re-integratie op een goede manier vorm te geven. Het raadslid heeft hem in contact gebracht met de verantwoordelijk wethouder.

Betrokkenheid van de gemeente vanuit het perspectief van de geïnterviewde wethouder

De wethouder is in 2014 bestuurlijk betrokken geraakt bij Kweekland, toen ze wethouder voor de openbare ruimte en werk en inkomen werd. Ze vindt Kweekland een prachtig initiatief, omdat het ruimte geeft aan re-integratiekandidaten om in de tuin weer op adem te komen. Ze kent de stadstuin goed, omdat ze gebruik maakt van de vergadermogelijkheid op de locatie. De wethouder heeft respect voor de gedrevenheid van de initiatiefnemer om te slagen als winstgevend bedrijf. Ze benadrukt dat ze hier belang aan hecht: initiatieven vanuit de samenleving kunnen hooguit tijdelijk op een zetje van de gemeente rekenen, uiteindelijk moeten ze zichzelf kunnen bedruipen.

Voorts spreekt ze de initiatiefnemer jaarlijks uitgebreid over de stand van zaken. In relatie tot het programma Circulair Arnhem is Kweekland een belangrijke partner. De veranderopgave die het programma behelst is Arnhemmers meer bewust te maken van de herkomst van voedsel. De gemeente gaat voor de korte voedselketen en trekt daarbij samen met op Kweekland, dat ook een duidelijke visie hierop heeft. Kweekland is ook voor het sociale re-integratiebeleid van de gemeente een belangrijke partner. Ze merkt dat het overheidsbeleid rond werk en inkomen het ondernemers lastig kan maken. De initiatiefnemer heeft voor de inzet van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt te maken met de participatiewet. Die wet is ingewikkeld, ook door alle aanpassingen die op de wet komen. Het is niet eenvoudig om daarop te anticiperen. Binnen de participatiewet zoekt de gemeente de grenzen op om ondernemers te ontlasten, zodat zij zich volledig kunnen richten op hun corebusiness. Een oplossing die de wethouder voor ogen heeft is een gemeentelijk loket, waarin ondernemers hun administratieve zaken rond de participatiewet in onder kunnen brengen. Tot slot weet ze dat de initiatiefnemer wil uitbreiden. Ze kijkt mee naar gronden rondom de stadstuin die op termijn beschikbaar gesteld kunnen worden aan Kweekland.

Betrokkenheid van de gemeente vanuit het perspectief van de geïnterviewde ambtenaar

De ambtenaar stadslandbouw raakte bij Kweekland betrokken toen hij het dossier stadslandbouw van een collega overnam. Kweekland stond toen al grotendeels op de rit. Hij staat achter het verhaal van Kweekland en noemt daarbij ook de bedrijfsmatige aanpak. Net als de wethouder geeft ook de ambtenaar aan dat maatschappelijke initiatieven soms op financiële steun van de gemeente kunnen rekenen, maar dat daar altijd een horizon aan zit. Kweekland is financieel gezond. Vanuit stadslandbouw helpt de gemeente Kweekland enkel door de grond voor een schappelijke prijs te verhuren.

De ambtenaar zet zich in om stadslandbouw in Arnhem meer zekerheid te geven. Dit speelt ook bij Kweekland. Toen Kweekland te maken kreeg met een derde partij die de grond claimde, heeft de ambtenaar zich er hard voor gemaakt dat Kweekland op de locatie kon blijven. Ook zet de ambtenaar zich in om een paraplubesluit door de gemeenteraad te krijgen. Dat besluit heeft tot doel om binnenplannen ontheffing te kunnen verlenen aan stadslandbouwinitiatieven. Voor Kweekland is dit belangrijk. Doordat Kweekland vanaf locatie verkoopt, zijn veel meer verkeersbewegingen ontstaan. Als mensen bezwaar maken, heeft Kweekland een probleem: *“De initiatiefnemer kan praten als Brugman, maar daarmee redt hij het niet. We zijn bezig met de nieuwe bestemmingsplancategorie. We proberen er iets op te bedenken.”* De ambtenaar kijkt naar de mogelijkheid van het oprekken van bestemmingen, in de trant van: agrarische activiteit gecombineerd met horeca en/of welzijn en/of

zorg en/of natuurbeheer. Juridisch blijkt dit lastig te zijn: keerzijde van het oprekken van bestemmingen is dat dingen die de gemeente echt niet wil, dan ook mogelijk zouden zijn.

De ambtenaar ziet ook dat hogere overheden niet adequaat inspelen op ondernemingen als Kweekland. Hij vindt het kwalijk dat de RVO over het POP-3 voorstel viel, omdat Kweekland meerdere belangen zou hebben. De ambtenaar heeft daarop aan de RVO laten weten dat alle ondernemers die aan de POP-3 tafel zitten, dat hebben. Ze zitten aan tafel, omdat ze hopen dat POP-3 hen helpt hun concept verder te brengen. Ook bij de provincie heeft hij aangekaart dat de RVO te ver van de werkelijkheid staat, waardoor kleine ondernemers die voor de troepen uitrennen, worden gestraft.

Biodiversiteit

Kweekland is een stadslandbouwinitiatief. De initiatiefnemer omschrijft de biodiversiteit als gigantisch, door de 70 groentegewassen, 50 soorten bloemen, het kleinfruit. Kweekland streeft naar deze variatie. Zo hebben de kerstbomen (dennenbomen) die er bij aanvang stonden plaatsgemaakt voor een boomgaard met verschillende rassen peren- en appelbomen. Qua groenten kiest de initiatiefnemer ook voor soorten die in educatieve zin interessant zijn, zoals een sperzieboontje aan een rechte struik: deze eet bijna niemand meer, terwijl het zoveel lekkerder smaakt dan wat in de supermarkt ligt. Vergeten groenten wil de initiatiefnemer niet per definitie opnieuw introduceren: deze zijn niet voor niks vergeten. Wel kiest hij voor de relatief lastig te verbouwen pastinaak en ook de zeldzame venkel. Deze laatste is de waardplant voor de Koninginnepage, een vlindersoort. In educatief opzicht opnieuw interessant.

Rode Lijstsoorten hebben niet perse de aandacht van de initiatiefnemer, maar hij geeft wel ruimte voor studenten met een groene achtergrond om de biodiversiteit te vergroten. Zo heeft een student een vijver aangelegd, waar salamanders, kikkers en bijen op afkomen. Andere studenten hebben de stadstuin verrijkt met vleermuizenkasten, een bijenhotel, egelkast en hommelovertnachtingsplaats. Ook hier geldt dat de keuzes die gemaakt worden, het verhaal moeten kunnen uitdragen.

Kweekland wordt door een weg gescheiden van het Sonsbeekpark. Groenverbindingen in de zin van biodiversiteit worden nog niet gelegd. De gemeente stimuleert dat ook niet; ze bemoeit zich nauwelijks met de keuzes voor wat betreft biodiversiteit die Kweekland maakt. De initiatiefnemer weet dat Kweekland soms bezocht wordt door vossen uit het Sonsbeekpark. Toen onlangs een jongetje een aangereden, inmiddels dode, vos vond in de stadstuin, heeft de initiatiefnemer een bevriende jager gebeld om meer duidelijkheid te geven, om op die manier de natuur dichtbij de kinderen te laten komen.

Conclusie

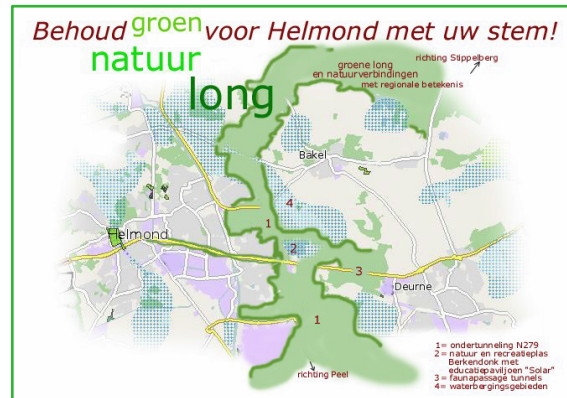
Kweekland is een voorbeeld van een stadslandbouwinitiatief, dat haar ambities rond re-integratie, educatie en verbinden in het groen weet waar te maken. Waar een voorheen grotendeels gesubsidieerde stichting het hoofd niet boven water kon houden, lukt het de nieuwe groene ondernemers wel om Kweekland rendabel te exploiteren, zonder veel overheidsgeld. Bepalend voor het succes zijn de gedrevenheid van de initiatiefnemer om geld te verdienen met een concept dat maatschappelijk het verschil maakt en het constructief meedenken van de wethouder en de beleidsambtenaar van stadslandbouw bij de ontwikkeling van het bedrijf naar een centrum voor stadslandbouw. Valkuilen zijn de onzekere inkomsten omtrent de begeleiding van re-integratiekandidaten en de regelgeving rond met name de participatiewet. De gemeente denkt mee over oplossingen.

(www.stadstuinkweekland.nl; Gemeente Arnhem (2004); Gemeente Arnhem (2015); Gemeente Arnhem (2016a); Gemeente Arnhem (2016b); Kernteam stadslandbouw Arnhem (2014); Stedennetwerk stadslandbouw (2014)

3.2.4 Vijfstromenvallei

Inleiding

Het initiatief Vijfstromenvallei ontstond in 2009 uit bezorgdheid onder bewoners in de Helmondse wijken Rijpelberg en Brouwhuis over verschillende bouwplannen van de gemeente en ontwikkelaars in de natuur rondom de stad. Het initiatief beveelt een alternatieve invulling aan voor de Groene Peelvallei - het gebied tussen de gemeenten Helmond, Gemert-Bakel en Deurne - , aangevuld met de robuuste natuurverbindingen tussen grofweg het natuurgebied de 'Stippelberg' in de gemeente Gemert Bakel en Nationaal Park 'de Meinweg' (Van Hees *et al.*, 2014; Gemeente Helmond, 2014).



In de Groene Peelvallei wil het initiatief de ontwikkeling van een "groene poort met een milieu-educatief centrum, restaurant, kinderboerderij, kunstcentrum, wandel- en recreatiegebied, fietsroutes, energieopwekking, coöperatieve stroomafname, stadslandbouw, technisch innovatief onderzoek etc." (weekblad voor Deurne, 2014). Kortom, een duurzame, recreatieve en groene inrichting van dit gebied. Het plan is nog niet uitontwikkeld. Dat willen de initiatiefnemers onder andere uitwerken in een gebiedsvisie voor het Aa-dal en Berkendonk. Het initiatief bevat verder het idee van de ontwikkeling van een hoogwaardig technisch innovatiecentrum bij de plas Berkendonk. De initiatiefnemers verzamelden benodigde handtekeningen voor hun burgerinitiatief en organiseerden een fietstocht door het gebied voor gemeenteraadsleden (tweet Van der Zanden, 2014). Ze presenteerden hun plannen voor het gebied. Op 23 april 2014 dienden de initiatiefnemers van Vijfstromenvallei hun formele burgerinitiatief in bij de gemeente, met hun verzoek om het initiatief te ondersteunen door in de besluitvorming rekening te houden met de door de initiatiefnemers te ontwikkelen plannen voor het gebied, en een voorbereidingskrediet van 15.000 Euro ter beschikking te stellen voor de verdere uitwerking ervan. Voor die uitwerking willen de twee initiatiefnemers professionele ondersteuning inhuren van een adviesbureau, Bureau Groenimpact. Het is het eerste officieel ingediende burgerinitiatief in de gemeente Helmond sinds de Verordening Burgerinitiatief bestaat.

Het burgerinitiatief is bij de gemeente binnengekomen als ingekomen brief; vervolgens is het in de verschillende raadscommissies besproken (Gemeente Helmond, 2014). Het initiatief is in de gemeenteraadsvergadering van 25 november 2014 behandeld. De gemeente besluit om het initiatief wel te steunen, maar niet de financiële ondersteuning te geven. In het raadsbesluit staan onder andere de volgende onderbouwingen. De Verordening Burgerinitiatief voorziet niet in financiën. En, "Het burgerinitiatief bestaat uit 2 natuurlijke personen en subsidieverlening aan natuurlijke personen is niet mogelijk. (...) De initiatiefnemers wensen het krediet aan te wenden voor een opdracht aan een gelieerd bedrijf. De aanbestedingsregels vereisen een transparant gunningstraject" (Gemeente Helmond, 2015). Aanvullend argument om niet de gevraagde financiering toe te kennen, is vrees voor precedentwerking voor volgende (burger)initiatieven.

Omdat het initiatief wel past wel bij het gemeentelijke discours voor het gebied Groene Peelvallei, en de gemeenteraad het een sympathiek initiatief vindt, verzekert de wethouder de raad dat de gemeente het initiatief onder de hoede zal nemen bij de ontwikkeling van het centrumgebied Groene Peelvallei, binnen de randvoorwaarden die in de Structuurvisie staan met betrekking tot het omgaan met private partijen. De gemeente stelt voor om het burgerinitiatief "in een samen te bepalen vorm van burgerparticipatie mee te nemen in de aanpassingen en ontwikkelingen van de Groene Peelvallei" (gemeente Helmond 2015, p. 1). De gemeente biedt een ambtenaar als contactpersoon, die het initiatief (en andere) kan begeleiden. Deze ambtenaar biedt kennis over wat er mag en kan vanuit de wet- en regelgeving en het bestemmingsplan. Hij kan eventueel ook doorverwijzen naar inhoudelijke beleidslijnen die relevant zijn. Sinds het raadsbesluit ligt het initiatief stil en is er tussen de gemeente en het initiatief weinig contact meer geweest. De ambtenaar heeft een aantal keer gebeld met het initiatief. De initiatiefnemers hebben aangegeven zelf weer contact te zullen leggen, maar hebben geen contact gezocht met de gemeente.

Succes- en faalfactoren uit het interview met de initiatiefnemer in 2016

De initiatiefnemer heeft als faalfactor aangegeven dat de gemeenteraad heeft ingestemd met het voorstel, maar geen financiële ondersteuning heeft willen geven voor verdere uitwerking van de plannen. Hij geeft aan dat de gemeente meer interesse heeft in 'geld verdienen', met andere woorden het is voor burgers zonder groot eigen budget lastig samenwerken met de gemeente. Ondersteuning van de media was voor de initiatiefnemer een succesfactor, in de fase voordat het initiatief werd ingediend (media-aandacht was een steun in de rug van de beweging tegen gemeentelijke plannen voor aanleg van een weg).

Handelen van de gemeente voor het burgerinitiatief

Relatie met formeel beleid

Het burgerinitiatief Vijfstromenvallei heeft te maken met verschillende gemeentelijke beleidslijnen, waaronder de Verordening Burgerinitiatief waarmee een burgerinitiatief op de agenda van de raadsvergadering kan worden geplaatst (Gemeente Helmond, 2003). De tweede beleidslijn met direct raakvlak is de Structuurvisie Centrumgebied Groene Peelvallei van de gemeenten Helmond en Deurne (Gemeente Deurne en Helmond, 2011). De gemeenten verwelkomen rode ontwikkelingen in het gebied onder voorwaarden (Gemeente Deurne en Helmond, 2014, p. 15-17), onder andere dat ze rekening houden met versterking van de bestaande ruimtelijke en landschappelijke kwaliteiten. Initiatieven in het gebied moeten op toerisme en vrije tijd gericht zijn, de recreatieplas Berkendonk moet (deels) vrij toegankelijk blijven, er moet versterking plaatsvinden van het aanwezige beekdallandschap en bosgebied, en ten slotte: hoe meer rood, hoe meer groen er ook in het gebied moet worden gerealiseerd. De gemeenten dagen marktpartijen uit om met creatieve en haalbare plannen te komen. In het Coalitieakkoord 2014-2015 staat over de Groene Peelvallei: "*Vertrekpunten zijn rust en natuur, in combinatie met kleinschalige recreatie op Helmonds grondgebied. De plas blijft deels gratis toegankelijk. Commerciële initiatieven die binnen dit kader passen zullen wij welwillend bezien*". Het Coalitieakkoord 2014-2018 'Mensen maken de stad' besteedt aandacht aan actief burgerschap; "*De komende bestuursperiode gaan wij actief op zoek naar nieuwe vormen van samenwerking en participatie*" (p.6).

Betrokkenheid van de gemeente vanuit het perspectief van het geïnterviewde raadslid

Het geïnterviewde raadslid heeft een rol gespeeld in de beginfase van het initiatief, en in de aanloop naar het indienen. De respondent heeft deelgenomen aan de fietstocht die de initiatiefnemers organiseerde en in de Raadsvergadering een pleidooi gehouden voor het toekennen van financiën aan het initiatief. Dit is het eerste burgerinitiatief dat zich meldt sinds het bestaan van de Verordening Burgerinitiatief in 2003; ze pleit om het initiatief te zien als een pilot voor meer actief burgerschap en het initiatief ook financieel te ondersteunen bij de verdere ontwikkeling van het plan. "*Hier [bij de plas Berkendonk], ontstond het idee om iets te doen met recreatie/ sport, bijv. een zwembad of andere voorzieningen. Die 15.000 euro was wel vooral voor het ontwikkelen van deze plek [ten zuiden van de plas]. Ze zeiden: we hebben een onderzoeksbureau, we hebben eerste schets, en die willen we verder ontwikkelen, en daarvoor willen we meer onderzoek gaan doen, daar is geld voor nodig*".

De burgers wilden een professioneel bedrijf inhuren om hen verder te helpen, zodat ze daarna met [een] professioneel plan beslagen ten ijs kunnen komen. Het raadslid geeft aan iets verder af te staan van wat er ambtelijk gebeurt, maar geeft aan dat de wethouder in de raadsvergadering de suggestie heeft gewekt dat de gemeente het initiatief onder de hoede zal nemen, wat niet lijkt te zijn gebeurd. Zij denkt dat er een verband is tussen het feit dat het initiatief nu even stil ligt en het feit dat de gemeente de financiering niet heeft toegekend. De initiatiefnemer beaamt dit wel: het komt nu allemaal op vrijwilligers neer, terwijl ze professionals hadden willen inhuren. Het raadslid heeft weinig zicht op de gemeentelijke beleidslijn vanuit groen en natuurbeleid ten aanzien van maatschappelijke betrokkenheid. Ze geeft aan dat gemeente terughoudend is met beleid voor actief burgerschap bij natuur, bijv. groenadoptie. Ze geeft aan dat de gemeente niet zozeer 'natuurdoelen meegeeft aan burgerinitiatieven' maar kaders aangeeft door duidelijk te maken waar de grenzen liggen. "*Dit is natuurgebied, dus hier mag geen initiatief*". Dit soort zaken wordt, indien nodig, gecommuniceerd aan initiatiefnemers. Het raadslid vond de initiatiefnemers erg netwerkgericht. Ze hadden volgens haar veel tijd in het initiatief en het netwerken daaromheen gestoken en vermoedt dat het niet toekennen van het budget hen ontmoedigt heeft.

Betrokkenheid van de gemeente vanuit het perspectief van de geïnterviewde ambtenaar

In de gemeente Helmond is een ambtenaar verantwoordelijk voor het beleid en de contacten die voortvloeien uit de Structuurvisie Centrumgebied Groene Peelvallei. Deze geïnterviewde ambtenaar is neutraal wat betreft het besluit van de gemeente om geen geld aan het initiatief toe te kennen: *“daar gaat de politiek immers over”*. Maar hij vindt het gezien de samenwerking die de gemeente zoekt met private partijen in de Groene Peelvallei wel de juiste beslissing om met (private) partijen pas te gaan praten over cofinanciering op grond van een haalbaar plan. De respondent is van mening dat het niet aan de gemeente is om in een zo vroege fase, voor de uitwerking van plannen, geld te geven aan een initiatief. Samenwerking komt pas later tot stand, op grond van haalbare plannen, die exploitabel zijn. Hij benadrukt dat samenwerking pas tot stand komt op grond van een uitgewerkt verhaal. De ambtenaar heeft sinds de raadsvergadering een aantal keer gebeld met het initiatief, maar initiatiefnemers hebben aangegeven zelf weer contact te zullen leggen. Sindsdien hebben ze echter geen contact meer gezocht met de gemeente.

De ambtenaar geeft aan het jammer te vinden dat de initiatiefnemers niet actiever zijn om contact met de gemeente te zoeken. Maar hij is verder afwachtend, omdat het initiatief bij 'de markt' ligt. Er zijn in de Groene Peelvallei enkele andere initiatieven gekomen, waar de gemeente al wat verder mee is. De gemeente(ambtenaar) staat ervoor open om ook met initiatief Vijfstromenvallei in gesprek te gaan. De geïnterviewde ambtenaar heeft evenals het raadslid weinig zicht op gemeentelijke beleidslijnen vanuit groen en natuurbeleid ten aanzien van maatschappelijke betrokkenheid. Hij geeft net als het raadslid aan dat de gemeente geen 'natuurdoelen meegeeft aan burgerinitiatieven' maar de kaders aangeeft, door duidelijk te maken waar de grenzen liggen. Hij is als planoloog bezig met gebiedsgerichte ontwikkelingen: *“zicht op de inhoudelijke beleidslijnen bestaat bij andere afdelingen”*. De ambtenaar vindt het belangrijk dat een adviseur in de beginfase kan adviseren en tijdig eventuele knelpunten kan signaleren, bijv. dat iets planologisch niet mag.

Biodiversiteit

Het burgerinitiatief Vijfstromenvallei ging niet in op biodiversiteit in de smalle zin van het woord, maar wel in de brede zin op duurzaamheid, recreatie in het groen en het behoud van het groene karakter van het gebied de Groene Peelvallei. Het plan ontstond uit onvrede met verschillende bouwplannen van de gemeente met het gebied. De inhoudelijke visie van de initiatiefnemers paste bij de visie van de gemeente in de Groene Peelvallei, onder andere behoud van landschappelijke kwaliteit, en recreatie in het groen. De gemeente Helmond heeft geen vastgesteld beleid voor natuur/groen in combinatie met actief burger- en ondernemerschap. De gemeente legt ruimtelijk vast waar mogelijkheden zijn voor maatschappelijk initiatief. De gemeente geeft aan waar geen ruimte is, bijvoorbeeld in beschermde natuurgebieden, en geeft de voorwaarden aan waaronder het wel kan (zoals in de Groene Peelvallei).

Conclusie

Een knelpunt voor het initiatief Vijfstromenvallei was een opstartkapitaal, om daarmee professionals in te kunnen huren die het plan verder ontwikkelen. Hierbij heeft de gemeente geen rol kunnen spelen. Er was onduidelijkheid tussen de initiatiefnemers en de gemeente over de spelregels van de gemeente met betrekking tot de toekenning van budget. De gemeente gaat graag in gesprek met private partijen, op grond van een exploitabel plan, terwijl het initiatief juist professionals wilde inhuren om daartoe te komen. Verdere samenwerking is niet tot stand gekomen, ondanks beschikbaarheid van een ambtenaar.

(Gemeente Deurne en Helmond, 2011: Groenimpact, 2014; Gemeente Helmond, 2003; Gemeente Helmond, 2014; Gemeente Helmond, 2015; Van Hees, M. *et al.*, 2014; Van Hees en Van de Brule, 2014; Weekblad voor Deurne, 2014. 22 mei 2014)

3.2.5 Ecommunitypark

Inleiding

Initiatief Ecommunitypark (17 ha.) ontstond rond 2004 toen de mede-eigenaar van Ecostyle, een bedrijf met een groen verdienmodel, een groen bedrijventerrein wilde ontwikkelen en daarbij onderwijsinstellingen wilde betrekken voor innovatie. De gemeente Ooststellingwerf tipte de ondernemer over het beschikbaar komen van enkele landbouwpercelen. Dat was een begin van de samenwerking tussen ondernemer en gemeente Ooststellingwerf. Daarbij werd de realisatie van de visie van de ondernemer door de gemeente vergaand gefaciliteerd door onder meer ontwikkeling van een nieuw bestemmingsplan, werving van subsidies en recentelijk het tot stand komen van het Biosintrum waarin HBO- en MBO- samenwerken met het bedrijfsleven. Het idee voor een dergelijk centrum kwam van de ondernemer die Ecommunitypark bedacht.



Met het park (half natuur, half bebouwd) en Biosintrum wordt een basis gelegd voor innovatie en bedrijvigheid. Vooral het aantrekken en vasthouden van de jeugd in de regio in samenhang met economische ontwikkeling is een doelstelling die de gemeente en initiatiefnemer delen. Provincie, gemeente en onderwijsinstellingen financieren samen het gebouw. Een hiervoor in het leven geroepen stichting zal het gebouw beheren. De exploitatie van het eerste jaar Biosintrum is rond en 20 bedrijven ondersteunen elk met 3.500 euro in de eerste drie jaar. Vijf onderwijsinstellingen investeren er vijf jaar lang 20.000 euro in. De exploitatie van de komende eerste vijf jaar is daarmee ook bijna rond. Zowel MBO als HBO doen mee.

Het bedrijventerrein Ecommunitypark is in gebruik en er komen nog steeds nieuwe bedrijven bij op het terrein. Er is ook interesse van buitenlandse bedrijven die aangesproken lijken te worden door de duurzame bedrijfsvoering op het park. Het Biosintrum (dit is de officiële naam sinds 2017- voorheen als 'Ecommunity-center' besproken) is in wording en de contracten tussen de partijen zijn afgesloten. Er wordt een stichtingsbestuur, bestaande uit drie bestuurders, voor het centrum aangesteld. Het plan kwam in de Top 3 van nominaties voor de Duurzaam Bouwen Award 2018 (www.biosintrum.nl).

Succes- en faalfactoren volgens de initiatiefnemende ondernemer in 2016

De in 2016 geïnterviewde stafmedewerker van de initiatiefnemer noemde twee factoren die belangrijk waren voor het slagen van Ecommunitypark: het doorzettingsvermogen van de ondernemer en zijn goede netwerk onder bestuurders in Ooststellingwerf (de gemeente) en in Friesland (Provincie); de gemeente die een erg belangrijke faciliterende rol speelt in de ontwikkeling van het Ecommunitypark en de provincie Friesland.

Handelen van de gemeente voor het bedrijfsinitiatief

Relatie met formeel beleid

Wat betreft formeel beleid, heeft de gemeente beleid voor het behoud van structureel groen (www.ooststellingwerf.nl). Groen krijgt echter ook aandacht als onderdeel van het Biobased Economy-beleid van de gemeente. Ambtenaren behartigen groen, natuur en biodiversiteit tijdens overleg en bij het maken van afspraken met andere partijen, hoewel daarvoor geen geschreven beleid bestaat. Daarnaast zijn er enkele concrete projecten om de biodiversiteit te bevorderen.

Betrokkenheid van de gemeente vanuit het perspectief van de geïnterviewde burgemeester

De gemeente heeft in 2006-2007 de initiatiefnemer getipt op het vrijkomen van grond in de gemeente voor een bedrijventerrein. *"In het begin zeiden wij: 'nou succes ermee', maar in de loop der tijd ontstond bij ons het idee dat we veel meer moesten doen met de circulaire economie en toen is ook het moment gekomen dat we dachten dat we samen moesten optrekken,"* aldus de burgemeester. Hij vindt 'burgerparticipatie' een vervelend woord en is van mening dat juist de overheid meer moet participeren bij initiatieven van burgers, ondernemingen of maatschappelijke organisaties.

In de gemeente wonen actieve ondernemers, maar deze hebben niet altijd geld. Daar probeert de gemeente te faciliteren. 'Als je bedrijven mee wilt krijgen moet je rekening houden met wat ze kunnen, met wat ze kunnen betalen. Dat is wat anders dan wanneer de politiek aangeeft wat bedrijven moeten doen. Dan staat beleid al snel heel ver af van wat maatschappelijke organisaties willen en kunnen. Als je als gemeente alles zelf wilt doen, ga je belangrijke maatschappelijke doelstellingen niet realiseren. Je zult moeten werken met maatschappelijke partners.' Hij zou de rol van de politiek wel wat anders willen en het initiatief wat meer bij de samenleving willen leggen. De burgemeester ziet zich als cultuurdrager wat betreft de omgang met maatschappelijke initiatieven. "Er is eigenlijk een heel andere leiderschapsstijl nodig dan twintig jaar geleden. Zowel intern als extern."

Eventueel faciliteert de gemeente initiatieven met middelen. De gemeente kan bijvoorbeeld geld geven om een bedrijf door te lichten op wat het waar aan kan doen in biobased economy opzicht. Groen, natuur en biodiversiteit liggen meer bij het milieubeleid, vallend onder Biobased Economy. Daarvoor en voor maatschappelijke initiatieven heeft de burgemeester de portefeuilleverantwoordelijkheid. Hij vindt het echter ook belangrijk welke rol ambtenaren hierin kunnen spelen, en zegt: *"Je hebt een ander type ambtenaar nodig voor dit beleid: ambtenaren die niet denken: "ik zit hier in het gemeentehuis en bepaal wat de bedrijven moeten doen". Dienend is misschien wat overdreven. Maar ambtenaren die in staat zijn om relaties te leggen in het bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties, en niet de houding hebben van: "we gaan nu even vertellen wat er moet gebeuren". Je hebt ambtenaren nodig die denken "hoe krijg ik mensen mee in het proces". Je kunt als raad van alles roepen, maar het hangt af van mensen... niet alleen zijn ambitie en geld nodig, maar ook je ambtenarij. Het is investeren niet alleen in geld maar ook in mensen. Soms moet je van mensen afscheid nemen. Dat doen we. We hebben nu veel jonge mensen nodig en die moet je verantwoordelijkheid en een rol geven".*

Een achterliggend motief voor de gemeente om maatschappelijk initiatief te stimuleren, is dat de gemeente de vergrijzing in Oosterwolde wil tegengaan en voor meer werkgelegenheid zorgen. De burgemeester kijkt daarbij naar de lange termijn: *"Wil je over 20 jaar genoeg werkgelegenheid hebben, dan moet je nu investeren, onder meer in onderwijs, natuur en biobased economy en circulaire economie. We hebben [het] programma Biobased Economy waarin we de aanzet willen geven met bedrijven, met onderwijs, om nieuwe projecten op te zetten en ontwikkelingen te stimuleren."* Het initiatief van de ondernemer van Ecostyle past daar heel goed bij. De burgemeester en ambtenaren willen samen met de ondernemer Ecommunitypark opzetten, de jonge generatie moet daarbij voor de innovatie bij bedrijven zorgen. De burgemeester illustreert: *"Zorg dat je beleid hebt en anderen daar zo enthousiast over krijgt dat ze graag willen meewerken om het beleid te realiseren"*. Bij de realisatie van het Ecommunity-center of Biosintrum komt een investering van 3,5 miljoen euro kijken: 1 miljoen door de gemeente. 1 miljoen door de provincie. En 1,5 miljoen door een stichting die wordt opgericht.

Betrokkenheid van de gemeente vanuit het perspectief van de geïnterviewde ambtenaar

De ambtenaar (een jurist Ruimtelijk Bestuursrecht) staat positief tegenover het initiatief uit hoofde van zijn functie omdat hij volgens taakomschrijving werkt aan Biobased Economy, eerst als projectmanager gebiedsontwikkeling, nu als directieadviseur Omgevingswet en Economische Zaken. Hij staat voor zijn gevoel naast de initiatiefnemer in het ontwikkelen van het initiatief, in plaats van 'boven' de initiatiefnemer te staan en deze te zeggen hoe het moet. Voorheen werd zo'n initiatief in de gemeente bekeken als een privaatrechtelijk initiatief en moest de ambtenaar kijken 'of het initiatief goed is'. De ambtenaar heeft dat niet gedaan maar een andere werkwijze gekozen, hij heeft veel gesprekken gevoerd en een vertrouwensbasis opgebouwd met de initiatiefnemer. Dat was voor de ambtenaar een positieve ervaring: *"Het maakt het voor mij persoonlijk ook leuker om te kijken hoe je kunt helpen"*.

De initiatiefnemer moest het investeringsplan en de grondexploitatie maken. *"En dan kijken wij hoe je het kunt ondersteunen. Soms moet je dingen uitleggen. Dat kan gaan om heel basale dingen, zoals wie wat bepaalt. Wat de rol van de Provincie is, soms moet de veiligheidsregio erbij betrokken worden, soms die partij, en soms die partij. ... het is voor een initiatiefnemer niet te bevatten wie vanuit regels daar iets van moeten vinden: dat de Provincie er iets van moet vinden omdat het gaat om een uitbreiding van het bedrijven terrein, en de veiligheidsregio, omdat er ook een aantal gevaarlijke stoffen gaan worden opgeslagen, brandveiligheid waar iets van gevonden moet worden, Ruimtelijke Ordening, landschapsmensen, ecologen, archeologen, ook nog. Want het ging om een ontwikkeling op maagdelijke grond, dus wie weet wat er nog in de grond zit. Dat geldt in het algemeen voor een initiatiefnemer die een bedrijventerrein wil ontwikkelen. Dat doen ze niet dagelijks, zo'n initiatief nemen [...] tenzij ze ervaren zijn in het grond opkopen en het ontwikkelen".*

De ambtenaar besteedde aldus veel tijd aan het coördineren en regisseren van het gebiedsontwikkelingsproces. Hij werkte samen met de initiatiefnemer het Masterplan uit. Dat Masterplan vertaalde hij naar het gemeentelijke apparaat en wat er voor nodig was: de structuurvisie, het bestemmingsplan proces, de coördinatie tussen provincie en *"alle andere genoemde partijen die om de tafel moeten komen."* Hij stemde ook af met de provincie wat betreft de uitbreiding van het industrieterrein en om te peilen hoe de provincie het maatschappelijk wilde hebben. Daarnaast stuurde de ambtenaar bedrijfscontacten door naar de parkontwikkelaar als er leads met bedrijven waren die zich oriënteren op vestiging, zodat ze het bedrijvenpark ook vol zouden krijgen. Nu is de ambtenaar nog projectmanager van het Biosintrum en voert hij de regie over de ontwikkeling ervan en sluit de contracten met bedrijven en onderwijs. Op deze werkwijze was soms ook kritiek, omdat de scheidslijn tussen overheid en bedrijfsleven voor sommigen strikt gescheiden moet blijven. Deze weerstand was er zowel binnen de raad als binnen het ambtelijk apparaat: *"jij werkt niet voor hem"* kreeg hij dan te horen.

Biodiversiteit

Het biodiversiteitsbeleid van de gemeente staat beperkt op papier en gaat vooral over instandhouding van het structurele groen. Er wordt in de praktijk echter wel degelijk gekeken naar natuur en biodiversiteit: de regel dat 55% van het Ecomunitypark moet uit natuur moet bestaan) kwam tot stand in overleg tussen de ambtenaar en de initiatiefnemer. Het komen tot een voor beide partijen acceptabel percentage natuurgrond ging bij dit initiatief makkelijker dan bij andere initiatieven. Projectontwikkelaars *"willen heel vaak zoveel mogelijk meters bebouwing"*, aldus de ambtenaar. Verder geeft hij aan dat *het "wel heel moeilijk [is] in die keten van projectontwikkeling, dat projectontwikkelaars verdienen aan het aantal bebouwde vierkante meters, en dat vaak uitgaan van de visie "groen kost geld" en niet "groen levert op"*. Die intrinsieke waarde van natuur is best moeilijk uit te leggen en die telt niet bij de projectontwikkelaar". Voor de Ecomunitypark initiatiefnemer gold dat dus niet. Voor burgers heeft de gemeente het Fonds Ooststellingwerf waaruit het subsidies toekent aan initiatieven van burgers. Burgers stemmen over de toekenning van de subsidie via een stempas. In de laatste ronde in 2017 zijn zeven projecten toegekend waarvan er vier 'groen' waren gerelateerd (park, bos, landschap of energiebesparing gericht). De projecten op initiatief van vrijwilligers en samen met vrijwilligers mogelijk gemaakt (www.dewoudklank.nl).). Daarnaast zijn er ook projecten op het gebied van biodiversiteit gerelateerd aan biobased economy, zoals een voedselbos, groene compostering op landbouwgrond en nieuwe wilde bloemen en zadenmengels (www.biosintrum.nl).

Conclusie

Er waren twee belangrijke succesfactoren volgens de initiatiefnemer: het doorzettingsvermogen van de initiatief nemende ondernemer en de helpende rol van de gemeente en de provincie Friesland. De initiatiefnemer had een waardevolle visie volgens de gemeente en de interne organisatie was ingericht met de juiste mensen en middelen om het initiatief samen met de initiatiefnemer te ontwikkelen. Niet alle raadsleden juichten dergelijke initiatieven toe, er was een tegenstemmer. Uiteindelijk wel, maar in het begin was er weerstand om een dergelijk privaat initiatief dusdanig te omarmen. Zowel intern ambtelijk als bij raadsleden. Er staat nu een groen bedrijven terrein met in de nabije toekomst onderwijsinstellingen in het Biosintrum-gebouw voor innovatie in de streek. Het groen heeft daarin 55% van het grondoppervlak en de bedrijfsvoering is gericht op duurzaamheid in sociaal, ecologisch en economisch opzicht. De visie blijkt ver vooruit, op de toekomst van de streek.

(www.ooststellingwerf.nl; www.dewoudklank.nl; biosintrum.nl)

4 Het initiatief en perspectief van de bedrijven en burgers

4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk behandelt de initiatieven niet een voor een zoals in het vorige hoofdstuk, maar samen voor elk van de verschillende sturingsmiddelen. Daarmee wordt de rode draad uit de ervaringen van de initiatiefnemers gehaald en worden eventuele verschillen in sturing tussen initiatieven merkbaar, en tussen burger- en bedrijfsinitiatieven. Vervolgens gaat de paragraaf in op de succesfactoren en knelpunten die de initiatiefnemers noemen, deze worden vervat in een lijst aan het einde van paragraaf 4.3. Daarna gaat paragraaf 4.4 in op de plek van biodiversiteit in het initiatief: als aanleiding, qua invulling en als impact. Dit wordt gedaan omdat de bijdrage van initiatieven aan biodiversiteit een belangrijk aandachtspunt in het nieuwe Rijksbeleid is.

4.2 Sturing door de initiatiefnemers

In de deelstudie die in 2016 is uitgevoerd stonden veertien initiatieven rond stedelijk groen centraal. Bij de invulling van hun initiatieven en het beïnvloeden van hun omgeving gebruiken initiatiefnemers sturingsmiddelen. Hieronder worden de sturingsmiddelen (zie hoofdstuk 2) onderscheiden waarmee de initiatieven proberen hun initiatief te ontwikkelen en te doen slagen.

4.2.1 Discours

Stedelijk groendiscoursen

Verskillende stedelijk groendiscoursen kunnen worden onderscheiden (zie paragraaf 2.2.1) in de initiatieven.

Tabel 3. Overzicht stedelijk groendiscoursen van de initiatieven ecosysteemdiensten in het discours

INITIATIEF														
	Delftse PROEftuin	Essenburgerpark	Experiment Zeehaven Kijkduin	Pop-Tuin	Greens in the Park	Natuur Rotterdamse haven	Philips Campus	Plan NECTAR	kweekland	TielCentrumXL	Vijzenvallei	Visretourwiel	Wolbrautbestendige stad	Ecommunitypark
STEDELIJK GROENDISCOURS														
Beheer van groen-discours			x	x	x				x					
Groen door de burger-discours	x	x	x	x			x ²²	x	x	x	x			
Ecosysteemdiensten-discours	x	x	x	x	x	x	x	x	x		x		x	x
Biodiversiteitsdiscours	x	x	x	x		x	x				x	x		x
Stedelijke planning-discours			x		x	x				x	x			
Groene infrastructuur-discours		x	x			x	x	x			x			x

Het blijkt dat –met uitzondering van het Visretourwiel- alle initiatieven zich op meer ecosysteemdiensten richten. Productieve en culturele ecosysteemdiensten worden het meest benut en ontwikkeld, maar ook streven initiatieven naar realisatie van ondersteunende en regulerende diensten. De initiatieven ambiëren veelal het behoud, realisatie en beheer van groen en/of stadslandbouw, in combinatie met het aantrekkelijker maken van de buurt, natuurbeleving, educatie van kinderen,

²² voor kwaliteit werkomgeving werknemers

samenwerking door buurtbewoners, sociale cohesie en vermindering van fijnstof en de gevolgen van klimaatverandering en milieu-impact. Dit laatste gebeurt onder meer via het afkoppelen van regenwater van de riolering voor infiltratie in groen gebied, en initiatieven leggen wel het zwaartepunt bij één of twee doelen. Voor een aantal is dit bijvoorbeeld de korte voedselketen (Delftse PROEFtuin, Kweekland, Greens in the Park) of het aantrekkelijker maken van de omgeving (TielCentrumXL, Philips campus, Ecomunitypark, Essenburgerpark, Vijfstromenvallei).

'Het loont', 'het hoort' of 'het moet'?

Wat drijft initiatiefnemers om zich te richten op stedelijk groen? Van Luijk (2000) onderscheidt drie motieven waarom bedrijven aan maatschappelijk verantwoord ondernemen (kunnen) doen: 'het loont', 'het hoort' en 'het moet'. Deze categorieën zijn gebruikt om initiatiefnemers te bevragen. Vooral het motief 'het hoort' blijkt leidend. Het duidt op de ideële achterliggende waarden en de maatschappelijke betrokkenheid van initiatiefnemers. Achter verschillende initiatieven zit ook een verdienmodel, zoals bij Plan NECTAR, Greens in the Park, Stadstuin Kweekland, Visretourwiel en Delftse PROEFtuin: ze vormen (een deel van) de (beoogde) kostwinning van de initiatiefnemer en zijn daarmee ook opgezet, omdat 'het loont'. Tegelijkertijd geven deze ondernemers aan dat 'het hoort' ook grote prioriteit heeft. Deze ondernemers zijn maatschappelijk gedreven, veelal vallen ze onder de noemer van sociale ondernemers.

Havenbedrijf Rotterdam timmert aan de weg in maatschappelijk verantwoord ondernemen. Ze stelt dat de positie van groenactiviteiten binnen 'het loont'-denken de voorkeur heeft boven 'het moet'-denken: het havenbedrijf wil deze laatste motivering voorblijven: binnen de 'het loont'-situatie ervaart het havenbedrijf een gedeelde wil met maatschappelijke organisaties om gezamenlijke ambities te verwezenlijken. Samenwerking op basis van 'het moet'-denken wordt ervaren als lastiger.

Biodiversiteit in het discours

In relatie tot discours is ook relevant wat initiatieven verstaan onder biodiversiteit. Komt dit overeen met de betekenis die het heeft binnen het natuurbeleid van de overheid of is de invulling wezenlijk anders? Onder initiatiefnemers leven verschillende associaties bij de term biodiversiteit in relatie tot stedelijk groen. Maar voor alle geldt: biodiversiteit staat voor afwisseling en variatie in groen. Ook het realiseren van wildernis wordt met biodiversiteit geassocieerd. Voor het Essenburgerpark staan de karakteristieke notenbomen en het elzenbos voor biodiversiteit. Maar ook 'de meest rare vogels en alles wat het nabijgelegen Blijdorp is ontsnapt, draagt bij aan de biodiversiteit van de groenstrook' voor de initiatiefnemers. De term ecologie wordt ook regelmatig gebruikt om de goede bedoelingen van de initiatieven te typeren. Zo spreekt plan NECTAR over realisatie van een ecologisch centrum, daarmee doelend op de versmarkt, educatieprojecten en de milieuvriendelijke voorzieningen (zonnepanelen). Kweekland noemt haar groengebied een ecologisch mooi stuk grond, vanwege de vruchtbare grond. In deze studie wordt biodiversiteit als variatie aan soorten groen, 'biodiversiteit in ruime zin' genoemd.

Relatie tot gemeentelijk biodiversiteitsbeleid

Nagegaan is of de groeninitiatieven beogen bij te dragen aan het beleidsdiscours van de gemeente wat betreft biodiversiteit. Daarop antwoordt bijna iedereen ontkennend: kennis van dit beleid ontbreekt en gemeenten geven ook geen feedback op plannen op het vlak van de eigen biodiversiteitsdoelstellingen. Initiatiefnemers volgen overigens wel het gemeentelijk beleid. En in hun projectplannen geven onder meer het Essenburgerpark, Plan NECTAR en Greens in the city concreet aan hoe het initiatief past binnen de ambities van de gemeente, op thema's als city marketing, stadslandbouw, burgerparticipatie, beleid leegstaande panden en de economische agenda. Initiatieven laten verder weten dat het discours moet passen in de tijdgeest: het is belangrijk om kansen te benutten en publiciteit te genereren via media. Stadstuin Kweekland profileert zich als het stadslandbouwcentrum van Arnhem en omstreken. Het initiatief staat op de kaart bij zowel de politiek als maatschappelijke partijen en heeft de gemeente ook mee in haar plannen.

4.2.2 Hulpbronnen

Hulpbronnen gaat om beschikbaarheid van grond, expertise van mensen, in de zin van kennis en vaardigheden, arbeidstijd of menskracht, materialen en financiën.

Grond

De meeste initiatieven gebeuren op eigen of openbare grond. Bij openbare grond moet het gebruik met de gemeente als eigenaar geregeld worden: dit kan door de grond in gebruik te krijgen, via huur, koop of om niet (zonder kosten). Havenbedrijf Rotterdam pacht de grond via een eeuwigdurende overeenkomst van de gemeente en verhuurt weer door aan bedrijven. Verkoop van gemeentegrond blijkt vrijwel niet aan de orde; enkel bij *Plan NECTAR* speelt dit. De ervaring uit de interviews is dat in de meeste situaties initiatiefnemers geen of slechts een marginaal huurbedrag hoeven te betalen.

Kennis

De meeste initiatiefnemers zijn hoger opgeleid (HBO-plus). Slechts weinig initiatiefnemers hebben een groene achtergrond qua opleiding, wel hebben zij vaak in het verleden groen-gerelateerde ervaring opgedaan, bijvoorbeeld in relatie tot stadslandbouw of permacultuur. Een van de weinige bedrijven die professionals met een groene achtergrond in dienst heeft, is Havenbedrijf Rotterdam, overigens maakt het havenbedrijf veel gebruik van specialistische bureaus voor het onderwerp natuur. De contactpersoon voor natuurontwikkeling heeft een opleiding in natuurbeheer. Philips Campus heeft een milieupert in huis en huurt De Vlinderstichting in voor advies, onderzoek en monitoring. Er zijn ook initiatiefnemers die expertise betrekken van gemeenten. Ervaring van sommige respondenten is dat gemeenten initiatieven niet adequaat bedienen: het gebeurt doorgaans ad hoc en weinig structureel.

Menskracht en vaardigheden

De bevroegde initiatiefnemers werken veelal met een groep mensen aan de realisatie van het groeninitiatief. Het kernteam bestaat vaak uit mensen die kennis inbrengen op het gebied van communicatie, groenbeheer, participatie en financieel management. De juiste toerusting (vaardigheden, instrumenten en daadkracht om invloed uit te oefenen binnen de gemeente) blijkt ook cruciaal. Het onlangs gestopte Plan NECTAR lijkt onvoldoende toegerust te zijn geweest. Dat leidde ertoe dat een ambtenaar in het topperleg omtrent het plan met één opmerking alle draagvlak voor het plan van tafel kon vegen en ook dat de gemeente de initiatiefnemer is gaan zien als iemand die het verkoopproces van het perceel dat de gemeente wilde verkopen tegenwerkte.

Daarnaast stuurt het kernteam vaak mensen in de uitvoering aan. Zo zet het initiatief Hoekwierde een flinke hoeveelheid arbeid in de groene openbare ruimte in. Het initiatief organiseert geregeld onderhoudsdagen. Deze trekken per keer tussen de 10 en 60 deelnemers: van de meer dan 200 huishoudens die betrokken zijn bij Hoekwierde doet zo'n 50% mee aan het zelfbeheer (in 2017 gedaald naar 38%). De sociale beweging die Hoekwierde realiseert, komt voort uit veel factoren: de geïnvesteerde tijd, vaardigheden bij de initiatiefnemers, de setting en omgeving waarop het initiatief betrekking heeft, de levensduur van het initiatief, de bevolkingssamenstelling in de buurt en misschien ook wel of de deelnemers huurders of woningeigenaren zijn.

Het initiatief TielCentrumXL laat zien dat het werken aan groen door bewoners aanstekelijk werkt. De initiatiefneemster kwam uit de stad Utrecht en nam zich voor om ook in Tiel de buurt te vergroenen. Utrecht heeft al decennialang ervaring met bewonersinitiatieven in het groen. Ook geeft de Tielse initiatiefneemster aan dat ze door het groen 'gepakt' is.

Persoonlijke of bedrijfsmatige ontwikkeling

Twee respondenten hebben met het initiatief een carrièremove gemaakt: zij hebben hun vorige baan opgezegd om zich fulltime op het groeninitiatief te kunnen richten (Kweekland, Greens in the Park). Ook doet zich de situatie voor dat (mede)initiatiefnemers (MKB-ers) bij aanvang als vrijwilliger bij het initiatief betrokken zijn en na verloop van tijd – wegens aantallen uren en een aantal projecten - geld gaan begroten voor hun diensten, bijvoorbeeld TielCentrumXL. Soms investeert een bedrijfje veel eigen tijd en middelen in een initiatief zonder te slagen (Visretourwiel).

Financiën

Een deel van de projecten kan uit met een klein budget van hooguit enkele honderden euro's. Diverse initiatieven kennen constructies van meerdere stichtingen en BV's waarmee ook investeringen in groen kunnen worden bekostigd. Projecten die in financiële zin groter zijn, hebben veelal een verdienmodel. Het business/verdienmodel van Greens in the Park vond een evenwicht tussen de wereld van idealen én de wereld van zaken: het combineert een inhoudelijk ideeëel concept met het rendabel financiële

plaatje. Dit verdienmodel heeft de gemeente overtuigd en ook banken enthousiast gemaakt voor financiering. Plan NECTAR had een niet dekkend financieel plan: het had steun van de gemeente nodig voor financiering van het maatschappelijk deel. Het initiatief is inmiddels gestopt, omdat het de gemeente niet kon overtuigen. Binnen de Rotterdamse haven gaat natuurontwikkeling en –beheer vanuit de reguliere bedrijfsvoering van het havenbedrijf, en wordt het dus uit eigen middelen bekostigd. In andere gevallen gaat het om samenwerking met andere (vaak publieke) partijen.

Initiatieven regelen hun inkomsten ook door subsidies aan te vragen. Verschillende initiatieven ontvangen gemeentelijke subsidies voor groenbeheer. Overweging voor de gemeente is dan – aldus de respondenten - dat de lokale overheid de voordelen inziet van betrekken van bewoners in beheer in vergelijking tot uitbesteding aan hoveniersbedrijven. Dit heeft deels te maken met de lagere kosten die gemeenten dan kwijt zijn. Immers de beheersubsidie is enkel bedoeld voor materiële uitgaven, de arbeidstijd die burgers inzetten voor het groenonderhoud wordt gezien als vrijwillige inzet, waar geen vergoeding tegenover staat. Een tweede aspect dat meespeelt bij de financiële steun is dat gemeenten hechten aan de meerwaarde die met zelfbeheer gecreëerd wordt: niet alleen wat betreft maatwerk in groenbeheer en groenontwikkeling, maar ook meerwaarde voor sociale cohesie tussen buurtbewoners en persoonlijke ontwikkeling van betrokkenen. Respondenten gaven aan dat het soms trage betalingsbeleid van de lokale overheid problemen kan geven en zelfs de verdere ontwikkeling van initiatieven kan hinderen. Een bewonersinitiatief zegt hierover: *“We wachten al een jaar op de toegezegde subsidie van de regio. Doordat we reserves aan moeten houden omdat de subsidie niet komt, krijgen we geen inkomsten van goede doelen-financiers. Die vinden dat we genoeg eigen middelen hebben.”*

Sommige initiatieven krijgen fondsen van regionale overheden, anderen van nationale overheid, het gaat dan bijvoorbeeld om SEV-gelden. Dit kan voor de initiatieven een belangrijke financiële steun vormen.

4.2.3 Coalities

Vrijwel alle initiatieven werken samen met andere partijen, met name samenwerking met lokale en regionale partners zien ze als essentieel. Een boodschap van diverse initiatieven is dat je zelf niet alle kennis in pacht hebt.

Samenwerking met de lokale overheid

Sommige initiatiefnemers hebben een groot netwerk, ook bij de overheid. De relatie met de overheid is vrijwel altijd in de eerste plaats een relatie met de lokale overheid. Bij de onderzochte burgerinitiatieven zijn deze netwerken voorhanden of ontwikkelen ze deze gedurende hun initiatief. De initiatieven verschillen in hun waardering van hun relatie met de lokale overheid. Sommigen zijn al langduriger in contact met de lokale overheid en tot afspraken gekomen over wat wel en wat niet mag. Daarbij ligt er bij beide partijen in de coalitie burger-overheid een eigen verantwoordelijkheid en rol. Deze is niet altijd helder. Initiatieven die in de aftastende fase zitten, hebben tijd nodig om deze rollen helder te krijgen. Vanaf een afstand lijkt ‘de gemeente’ één orgaan dat met één stem spreekt, maar in de praktijk is een gemeente vaak een ingewikkeld geheel van belangen, afspraken, programma’s, ambities en mogelijkheden. De gemeente bestaat uit mensen, met hun eigen verantwoordelijkheden. De rol en bevoegdheden van een raadslid zijn wezenlijk anders dan die van een wethouder of ambtenaar. Uit de gesprekken met de initiatiefnemers komen verschillen naar voren tussen het handelen en de steun die initiatieven ontvangen van raadsleden, B&W, dan wel ambtenaren. Ook blijkt dat de betrokkenheid van een andere gemeentelijke actor een initiatief in een stroomversnelling kan brengen, of juist remmen (Essenburgpark, Plan NECTAR). Tegenwerking door de gemeente kan er toe leiden dat initiatieven stil komen te liggen.

De lokale overheid is bij veel initiatieven betrokken, soms zelfs als aanjager van het initiatief (Wolkbreukbestendige stad). De invloed die de gemeente aanwendt om het burgerinitiatief te doen slagen is cruciaal voor een initiatief als het niet zelf over het benodigde netwerk beschikt. Sowieso is samenwerking met de gemeente belangrijk wat betreft goedkeuring voor het gebruik van bepaalde locaties en onder bepaalde voorwaarden. Initiatiefnemers werken doorgaans in afstemming met de gemeente en het gemeentelijk beleid. Het ontstaan van een goede werkverdeling binnen de coalitie, waarbij voor de partijen onderling helder is bij wie welke verantwoordelijkheden liggen en wie wat

doet, is belangrijk voor efficiënt werken: partijen hoeven dan niet onnodig veel met elkaar te overleggen. Wanneer de samenwerking goed loopt, kan een initiatief ruimte krijgen om zijn doelen te realiseren, zonder steeds hoeven af te stemmen. Er is dan sprake van een vertrouwensbasis (bijv. Hoekwierde).

Samenwerking met hogere overheid

Ook hebben sommige initiatieven contacten met de provinciale of landelijke overheid. Het gaat dan veelal om financiële steun (zie onder hulpbronnen) of waardering in de vorm van een landelijke prijs. Die blijk van steun kan doorwerken in de status die anderen weer aflezen aan het initiatief. Het kan goodwill generen, bijvoorbeeld van de zijde van de gemeente. Deze haakt graag aan wanneer een initiatief in hun gemeente op positieve wijze in het nieuws komt (TielCentrumXL). Bij Essenburgpark leidde de omarming door het platform Citylab010 ertoe dat ook de gemeenteraad achter het plan ging staan en subsidie rondkwam.

De initiatiefnemer achter het Visretourwiel is teleurgesteld in de rijksoverheid. De initiatiefnemer heeft een instrument ontworpen -het Visretourwiel- voor toepassing in de koelwaterinname in elektriciteitscentrales in de estuaria, dat voorkomt dat jonge vis zwaar beschadigd wordt uitgestoten. Door realisatie van het ontwerp zou een grote biodiversiteitswinst gerealiseerd kunnen worden. Elk jaar gaat het gemiddelde volume van de Waddenzee tweemaal door de koelwatersystemen van de omliggende elektriciteitscentrales. Daarmee gaat nu erg veel biodiversiteit in de vorm van jonge anadrome en katadrome visjes verloren, zo stelt de initiatiefnemer. Zijn ervaring is dat bedrijven niet op vrijwillige basis kiezen voor installatie van dit wiel in hun koelwateraanzuiging. Voor toepassing is het dus nodig dat de overheid watercentrales verplicht om vissterfte in koelwatersystemen te voorkomen. De overheid gaat hier niet in mee. De respondent vindt dat niemand bij de rijksoverheid zijn/haar verantwoordelijkheid wil nemen en naar de hiërarchisch boven hem/haar staande persoon kijkt. In de loop van de tijd heeft de respondent vergeefs tientallen ambtenaren gesproken.

Maatschappelijk draagvlak

In relatie tot samenwerking is maatschappelijk draagvlak ook relevant. Maatschappelijk draagvlak creëren is de ambitie van de meeste groeninitiatieven. Het gaat dan om draagvlak van een veelheid aan actoren, waaronder bewoners, de lokale politiek, gedeputeerden en de media. Het Essenburgpark heeft hier veel energie op gezet, net als Plan NECTAR, stadstuin Kweekland, Vijfstromenvallei en Ecommunitypark. Draagvlak kan weer leiden tot samenwerking met maatschappelijke partijen, zoals een bouwbedrijf, woningcorporatie of restaurant. Zij bieden soms steun aan de initiatieven door materieel te verschaffen, toegang te verlenen en/of subsidie te geven. Dit kan essentieel zijn voor initiatiefnemers en duidt op waardering voor de initiatieven door deze partijen.

Gezamenlijke doelen en pragmatische instelling belangrijk voor samenwerking

Een boodschap uit de interviews is voorts dat samenwerking de beste kansen biedt wanneer die gericht is op gezamenlijke doelen en als de actoren pragmatisch zijn ingesteld. Havenbedrijf Rotterdam pleit voor het aangaan van samenwerkingen, ook en vooral met partners waarvan je mogelijk tegenwerking verwacht. Het havenbedrijf werkt nauw samen met omliggende gemeenten, Rijkswaterstaat en diverse natuur- en milieuorganisaties. Ze is met het Wereld Natuur Fonds (WNF) en ARK natuurontwikkeling een formeel samenwerkingsverband aangegaan voor onder andere de realisatie van het project Groene Poort, over de ontwikkeling van natuurlijke oevers langs de Nieuwe Waterweg. Het havenbedrijf ziet dit als een mooi voorbeeld van hoe samenwerking met maatschappelijke partners zou moeten.

4.2.4 Spelregels

Rechtsvorm

Als belangrijke toegangsregel voor het verkrijgen van subsidie noemen initiatieven het hebben van een rechtsvorm. Initiatieven kiezen de vorm van een stichting of BV, omdat dit hen toegang geeft tot subsidiemiddelen. Het hebben van een rechtsvorm vergt administratieve organisatie en verantwoording van het gebruik van toegekende middelen. Het hebben van een rechtsvorm kan gezien worden als een manier waarop de overheid door regelgeving bepaalde basiseisen aan een initiatief stelt die het initiatief zelf ook ten goede kunnen komen.

Informele spelregel rondom daadkracht

Een relevante informele spelregel binnen de gemeente Rotterdam is het Kendoe-principe. Het principe staat voor 'De handen uit de mouwen, meer doen en minder praten', de titel van het collegeprogramma achter het Rotterdamse coalitieakkoord. Het Rotterdamse initiatief Essenburgpark heeft deze informele spelregel opgevolgd door van de gemeente geen genoegen met nee te nemen. De initiatiefnemers volhardden in hun gelijk en droegen dit onverminderd uit naar de politiek en andere invloedhebbers. Die lange adem heeft gewerkt. Uiteindelijk heeft het initiatief voet aan grond gekregen. Het komt ook voor dat initiatieven (bijvoorbeeld Hoekwierde) op basis van een ruime samenwerkingsovereenkomst met de gemeente activiteiten ontwikkelen en daarvan de gemeente alleen op de hoogte brengen. Het gaat hierbij soms om grote ingrepen, zoals de ontwikkeling van een kwelbeek van honderden meters lang, met de benodigde graafwerkzaamheden: *'Het vragen van toestemming zit niet in onze genen'* aldus de initiatiefnemer.

Starre wet- en regelgeving en wetgeving Tijdelijke Natuur

Qua formele spelregels (wetgeving) vinden meerdere initiatieven (Stadstuin Kweekland, Havenbedrijf Rotterdam) dat de wet- en regelgeving door ambtenaren soms star en formeel wordt gehanteerd. Met name de rol van de inspectie Leefomgeving & Transport belemmert de realisatie van sommige groene ambities. Het havenbedrijf heeft ervaren dat de inspectie in dit geval formalistisch, op de letter keurt, onder meer bij het hergebruik van materialen in de Groene Poort. Dit frustreert en werkt tegen. Havenbedrijf Rotterdam pleit voor een ruimere blik, waarbij de winst op groter schaalniveau voor ogen wordt gehouden: je zou als overheid moeten gaan voor netto positieve waarde van een gebied als geheel. Daarmee voorkom je dat natuurontwikkeling op slot gaat, aldus de respondent.

Een situatie die zich in de haven van Rotterdam voordeed was de angst van grondeigenaren dat hun plannen zouden worden gedwarsboemd door beschermde soorten, waardoor ze op grond van de toenmalige Flora- en Faunawet niet van start konden met hun ontwikkeling. Om die reden deed men er alles aan om de vestiging van dergelijke soorten te voorkomen, simpelweg door het terrein ongeschikt te maken voor vestiging, bijvoorbeeld door het te asfalteren. Met de generieke ontheffing en in mindere mate ook de ontheffing tijdelijke natuur is dit juridische struikelblok opgeheven, omdat nu vooraf ontheffing van de Wet Natuurbescherming (Flora- en Faunawet) kan worden verkregen voor respectievelijk soorten die al in de haven voorkomen en soorten die nog niet in het gebied voorkomen. De ontheffingen worden door Havenbedrijf Rotterdam beschouwd als een kansrijk concept om eenvoudig veel natuurwinst te halen. De haven van Rotterdam is verreweg het grootste gebied met een ontheffing Tijdelijke Natuur. Het havenbedrijf heeft voor alle niet uitgegeven terreinen (terreinen zonder huurder) een ontheffing gekregen. Het zijn gebieden waar zich snel pionierssoorten ontwikkelen.

4.3 Door initiatiefnemers genoemde succes- en faalfactoren

Op basis van de interviews met initiatiefnemers in 2016 is een lijst van succes- en faalfactoren voor het slagen van groeninitiatieven door bedrijven en burgers opgesteld. Gestreefd is om de formulering van de factoren dicht bij de antwoorden van de respondenten te houden. Bij meer algemene formuleringen zou de context en daarmee diepgang verloren gaan. Behoud van diepgang is relevant om verkeerde interpretatie te voorkomen bij het gebruik van de lijst in de interviews met gemeenten in 2017. In totaal zijn ruim dertig factoren onderscheiden, gerelateerd aan de vier categorieën sturingsmiddelen.

Borging door werkbijeenkomst

Met het oog op borging van de bevindingen is eind 2016 een werkbijeenkomst georganiseerd waarvoor alle geïnterviewde initiatiefnemers en het Planbureau voor de Leefomgeving zijn uitgenodigd. Twee ZZP-ers en drie burgers namen deel. In deze bijeenkomst is nagegaan of de getrokken voorlopige bevindingen gedragen worden door de geïnterviewden. Reflectie op de lijst van succes- en faalfactoren stond daarbij centraal.

Een grote mate van consensus omtrent de geformuleerde factoren is geconstateerd. In algemene zin werd door de aanwezigen geconcludeerd dat de ervaren knelpunten zich concentreren op gebrekkige overheidsorganisaties en verkokering. Hun ervaring is dat de overheid worstelt met haar rol in relatie tot maatschappelijk initiatief in zijn algemeenheid en burgerparticipatie in het bijzonder: heeft zij een rol en hoe moet zij die invullen? De overheid durft zich niet kwetsbaar op te stellen en verantwoordelijkheid te nemen, aldus de initiatiefnemers. Overigens kennen de deelnemers wel voorbeelden van ambtenaren die de omslag in handelen richting burgerparticipatie al wel succesvol maken. In relatie tot verkokering werd gezegd dat het lastig is om de gemeentelijke afdelingen van welzijn én groen samen te brengen en daarmee om potjes aan te spreken.

De aanwezigen noemden twee nieuwe factoren, in aanvulling op de lijst van succes- en faalfactoren: 'geen waarde van groen' en 'ondeugdelijke bestuurlijke orde'. Met geen waarde van groen wordt bedoeld dat met name binnen de sector vastgoed de waarde van groen als nihil wordt gezien in vergelijking met andere bestemmingen, zoals wonen en bedrijventerrein. De meerwaarde van groen wordt niet voldoende erkend. Besloten is om alleen deze factor toe te voegen aan de lijst. Ondeugdelijke bestuurlijke orde is niet opgenomen, omdat het zodanig breed is geformuleerd, dat het diepgang mist. Het legt overigens wel de bal alleen bij de overheid en niet bij burgers of bedrijven. In tabel 4 staat het overzicht van succesfactoren en knelpunten.

Het overzicht van succesfactoren en knelpunten vormde een belangrijke basis voor de interviews met gemeenten in 2017, waarbij nagegaan werd welk typen actor welke handelingsoptie ziet ten aanzien van welke factor. Hoofdstuk 5 gaat hier op in.

Tabel 4. Succesfactoren en knelpunten voor het slagen van initiatieven door bedrijven en burgers, volgens initiatiefnemers

FACTOR
DISCOURS
Succesfactor
<ol style="list-style-type: none"> 1. afstemming met gemeente op doelen en hoofdlijnen initiatief 2. discours dat past in tijdgeest 3. verspreiding discourse op positieve wijze via media (om draagvlak bij lokale bevolking of gemeente te verkrijgen) 4. invloed binnen gemeente door inhoudelijke discours
Knelpunt
<ol style="list-style-type: none"> 5. 'geen waarde groen' (in vergelijking met waarde grond en bebouwing in vastgoedsector gemeente)
HULPBRONNEN
Succesfactor
<ol style="list-style-type: none"> 6. groen gerelateerde werkervaring 7. werkervaring met gemeentelijk apparaat 8. budget 9. bekostiging investeringen via constructies met meerdere stichtingen of BV's 10. voor grotere initiatieven: groen verdienmodel, onderdeel van bedrijf zijn dat er middelen voor apart heeft gezet 11. toerusting en daadkracht om invloed uit te oefenen binnen gemeente (communicatieve- en netwerkvaardigheden, tijd en doorzettingsvermogen)
Knelpunt
<ol style="list-style-type: none"> 12. geen groene achtergrond qua opleiding 13. geen kennis biodiversiteitsdoelstellingen 14. geen feedback van gemeenten op vlak gemeentelijke biodiversiteitsdoelstellingen 15. geen feedback van gemeenten op vlak gemeentelijke groendoelstellingen

FACTOR	
16.	gebrekkige inbedding internationale biodiversiteitsdoelen in lokaal gemeentelijk beleid
17.	te zware belasting van taken om initiatief succesvol te realiseren (communicatie, financieel beheer, tijd, organisatie van werkzaamheden)
18.	gebrekkige organisatie binnen de overheid, waardoor je steeds opnieuw achter dingen aan moet als initiatiefnemer
19.	innovatief denken niet doorgedrongen bij (gemeente)-ambtenaren
COALITIES	
Succesfactor	
20.	maatschappelijk draagvlak (bewoners, media, politiek)
21.	samenwerking met lokale en regionale partners
22.	steun gemeente die haar netwerk aanwent om initiatief te doen lagen
23.	samenwerking met gemeente om locatie, grond te mogen gebruiken
24.	samenwerking gericht op zelfde doelen
25.	samenwerking om kennis te verkrijgen
26.	samenwerking die pragmatisch is
27.	samenwerking voor draagvlak
28.	vertrouwensbasis en afspraken op hoofdlijnen met gemeente
Knelpunt	
	Geen partnerschap met lokale overheid :
29.	geen steun/draagvlak voor initiatief van dagelijks bestuur (B&W) gemeente
30.	geen steun/draagvlak voor initiatief van gemeenteraadsleden.
SPELREGELS (formeel en informeel)	
Succesfactor	
31.	onthefing van flora en faunawet
32.	afspraken met lokale overheid over wat mag
Knelpunt	
33.	onduidelijkheid over verantwoordelijkheid en rol initiatiefnemers - versus lokale overheid
34.	tegenwerking door gemeente
35.	te starre en formele interpretatie wet- en regelgeving door gemeente
36.	inspectie Leefomgeving hindert realisatie van groene ambities

4.4 De plek van biodiversiteit en ecosysteemdiensten in de initiatieven

De veertien initiatieven zijn alle groene initiatieven: ze richten zich op fysiek groen. De omvang van het groen varieert: voor de meeste initiatieven gaat het om groenstroken van enkele honderden vierkante meters tot enkele hectares. Tussen de initiatieven zitten drie qua oppervlakte omvangrijkere groenprojecten, waaronder de natuurontwikkeling op de Philips campus (40 hectare) en in de haven van Rotterdam: het gaat om honderden hectares aan groene (en in dit geval ook blauwe) oppervlakte. Deze grote arealen kenmerken zich als extensief beheerde grond die ruimte biedt voor natuurontwikkeling. Beide zijn initiatieven die door het bedrijfsleven getrokken worden. Het burgerinitiatief Vijfstromenvallei gaat ook over honderden hectares grondgebied van drie aangrenzende gemeenten.

Aanleiding om groen initiatief te starten

Uit de interviews blijkt dat een externe ontwikkeling vaak de aanleiding vormt voor initiatiefnemers om zich sterk te maken voor behoud en realisatie van stedelijk groen. In sommige casussen gaat het om gebied dat geen duidelijke functie heeft, waarbij het groen verwilderd is en de grondeigenaar plannen heeft om een nieuwe bestemming aan het gebied te geven, zoals het in Essenburgpark in Rotterdam. Buurtbewoners kwamen hier in het verweer toen de Nederlandse Spoorwegen (NS) circa tien jaar geleden haar plannen bekend maakte om op deze groenstrook van 900 bij 100 meter het

langste gebouw van Nederland te realiseren. Dit was de directe aanleiding voor buurtbewoners om de protestgroep Pro-groen op te richten. Het plan van de NS verdween vanwege de kredietcrisis in de prullenmand, maar de buurtbewoners bleven scherp op verdere plannen voor ontwikkelingen die uit de koker van de grondeigenaren NS en gemeente kwamen.

Ook For-Tuin kon van start gaan omdat het gebied geen functie had: door de economische crisis haakte in 2012 de woningcorporatie, die de grond zou kopen, af. De gemeente verwachtte dat het terrein enkele jaren braak zou blijven liggen en nodigde daarop bewoners uit om het beheer op zich te nemen. Drie jaar later stopte het zelfbeheer-initiatief, toen de grond alsnog verkocht werd, aan een projectontwikkelaar.

Bij Greens in the Park gaat het om een door groen overwoekerd voormalig midgetgolfterrein in het Haagse Westbroekpark. De gemeente Den Haag zocht een nieuwe exploitant voor deze locatie en schreef hiertoe een prijsvraag uit. De geïnterviewde ondernemer kwam samen met twee compagnons met het winnende plan om een dagrestaurant te realiseren en te voorzien vanuit de te realiseren natuurtuin, gerund door een sociale werkvoorziening.

Ook voor de locatie van Plan NECTAR zocht de gemeente naar een nieuwe bestemming. Het gaat hier om een voormalig schoolgebouw met omliggende grond, grenzend aan stadspark Hoogte80. De gemeente had volgens de initiatiefnemer plannen om hier nieuwbouw (woningen) te realiseren. Kunstenaars en omwonenden zochten naar een nieuwe functie van het bestaande gebouw en bijbehorende grond aansluitend op het stadspark.

De spanning tussen rood en groen is ook voor andere initiatieven een aanleiding: veel van de initiatieven bewaken de groene ruimte in stedelijke agglomeraties, daar waar de gemeente in coalitie met projectontwikkelaars geld wil verdienen. Er is frustratie over hoe de gemeente steeds weer wil bouwen: *“Een brug, een autobaan, een woonwijk, een vakantiepark, ook waar het niet nodig is, en arme mensen daarmee de gelegenheid ontnemt om dichtbij huis te recreëren.”* Vijfstromenvallei en Hoekwierde gaan die spanning tussen geld maken door gemeenten enerzijds en natuur- of biodiversiteitsbehoud anderzijds te lijf.

Het ruimte maken of houden voor groen valt onder het zogenaamde stedelijke planningsdiscours of het groenstructuurdiscours (Ostoic en Konijnendijk Van den Bosch, 2016) wanneer groenstructuur wordt beoogd zoals door Experiment Zelfbeheer Hoekwierde, Philips Campus, Vijfstromenvallei en Ecommunitypark).

Vaak zijn dus ontwikkelingen gaande waarop initiatiefnemers gedreven inspringen om kansen die zich voordoen te pakken. Zo greep de ondernemer achter Kweekland de kans om de stadstuin van een re-integratie stichting over te nemen. Waar het de stichting niet lukte om zonder subsidie een rendabele vorm van stadslandbouw met inzet van re-integratiekandidaten neer te zetten, lukte dat de initiatiefnemer van stadstuin Kweekland wel. Kansen deden zich ook in Dordrecht voor, waar het Damplein toe was aan een nieuwe, groenere inrichting: een geschikte locatie voor de gemeente om te experimenteren met het concept van Wolkbreukbestendige stad en met het lokale beleid Dordt aan Zet, om betrokkenheid van burgers bij ruimtelijke vraagstukken te stimuleren. Voor de natuurontwikkeling in de haven van Rotterdam betekende de aanleg van Maasvlakte 2 een flinke stimulans. Havenbedrijf Rotterdam is ter compensatie van de aanleg van de Maasvlakte verantwoordelijk voor een aantal natuurontwikkelingsprojecten rondom de haven.

Aandacht voor ecosysteemdiensten

Uit de gesprekken blijkt dat de ambities vooral richting brede maatschappelijke en economische doelen gaan. Initiatieven zoals Plan NECTAR, Delftse PROEftuin, Stadstuin Kweekland, het Essenburgpark, Greens in the Park en Philips campus leveren productieve ecosysteemdiensten, veelal via stadslandbouw en daaraan gekoppelde activiteiten: versmarkt, boodschappendienst en restaurant.

Culturele ecosysteemdiensten, in de vorm van onder meer educatie, recreatie, natuurbeleving en sociale cohesie, hebben ook aandacht binnen acht initiatieven: Plan NECTAR, Zelfbeheer Hoekwierde,

Natuurontwikkeling haven Rotterdam, Philips campus, Stadstuin Kweekland, Essenburgpark, Greens in the city en Wolkbreukbestendige stad.

Ondersteunende ecosysteemdiensten zoals bodem(vruchtbaarheid), fijnstof; en regulerende diensten zoals water- en klimaatregulatie worden ook beoogd door diverse initiatieven. Op de vraag naar prioritering blijkt dat deze laatstgenoemde twee ecosysteemdiensten maar sporadisch als belangrijkste ecosysteemdienst doorgaan. Mogelijk omdat zij het meest moeilijk concreet zichtbaar gemaakt kunnen worden. De Wolkbreukbestendige stad is een initiatief waarbij de regulerende dienst wel voorop staat. Maar ook daar ervaart de initiatiefnemer dat de regulerende functie van het groen niet makkelijk op het netvlies van het kernteam van buurtbewoners beklijft: de meerwaarde is te abstract en het is de kunst om op de juiste momenten als procesbegeleider de juiste verbindingen te leggen om ook het denken over bijvoorbeeld waterinfiltratie in te kunnen bedden in de planvorming.

Het Essenburgpark benoemt de betekenis van het initiatief voor de luchtwaaarde in Rotterdam-centrum. Ondersteunende en regulerende diensten zijn ook duidelijk aanwezig in de havenvisie en ondernemingsstrategie en bedrijfsvoering van havenbedrijf Rotterdam, dat streeft naar een lange termijn duurzame ontwikkeling, beheer en exploitatie van de haven. Een aantal projecten is duidelijk met biodiversiteit bezig, maar prioriteit nummer één is het voor alleen voor het Visretourwiel.

Aandacht voor biodiversiteit in ruime zin

Een aantal initiatiefnemers zet energie op het realiseren van groen naar eigen invulling, hetgeen leidt tot variatie aan soorten groen (in deze studie 'biodiversiteit in ruime zin' genoemd). Voor het Essenburgpark, Plan NECTAR, Kweekland en Greens in the Park, Ecommunitypark, Philips campus, Zelfbeheer Experiment Hoekwierde is het met elkaar verbinden van stukken bestaand groen een manier om meer biodiversiteit te realiseren. Greens in the Park streeft naar fysieke structuren, zichtlijnen en voor de wijk typerende boom- en struiksoorten. Afwisseling wordt ook gerealiseerd door de talrijkheid aan gewassen en plukbloemen. Ook is er aandacht voor de zogenaamde vergeten gewassen (zoals pastinaak), maar evenzeer speelt de afweging wat praktisch realiseerbaar en rendabel is: 'Vergeten gewassen zijn niet voor niks vergeten', aldus Greens in the Park.

Stadstuin Kweekland kiest ook voor gewassen die een verhaal vertellen. Om biodiversiteit te bevorderen en herkenbaar te maken voor de bezoeker worden in diverse initiatieven voorzieningen als bijenkasten, vleermuizenkasten en kikkerpoelen als biotoop voor kikkers, salamanders en andere kleine waterdieren. Ook fruitbomen en waardplanten voor vlinders worden gerealiseerd. Dit heeft al resultaat laten zien: de Koninginnepage is in stadstuin Kweekland gesignaleerd. Motivaties voor deze voorzieningen zijn –naast biodiversiteit- vaak ook educatiemogelijkheden.

Delftse PROEFtuin doet dit ook: zij betreft mensen bij voedselproductie. Dit initiatief heeft ook bijgedragen aan meer bodemleven. In Hoekwierde, waar betrokken burgers goede ecologische kennis hebben, wordt de ecologische structuur versterkt door ecologisch groen richting het buitengebied te realiseren. Maar daarnaast is ook rekening gehouden met de wens van bewoners voor netheid in de wijk. Dichter bij de huizen wordt de groenstructuur intensief onderhouden: "*wij maaien op netheid, zodat de gemiddelde deelnemer het nog mooi vindt*". De betrokkenen leveren gezamenlijk een hoog niveau van kwaliteit van de openbare ruimte, in de zin van goed onderhouden en gevarieerd groen, met voor elk wat wils: hanging baskets, sportmogelijkheid, natuurlijke struwelen, gemengde borders, speelgroen. Een persoon monitort de natuurontwikkeling in de wijk. In Hoekwierde en andere initiatieven is te zien dat de initiatieven via het groen bouwen aan sociale cohesie. Veel van de initiatieven scheppen niet alleen kwaliteit van de leefomgeving en betrokkenheid bij de natuur in brede zin, maar dragen ook bij aan de betrokkenheid bij elkaar.

Aandacht voor biodiversiteit in nauwe zin

De internationale doelen van de Vogel- en Habitatrichtlijn van het overheidsbeleid houdt maar een deel van de initiatiefnemers bezig. Eén van die initiatiefnemers is Havenbedrijf Rotterdam. Zij voert diverse projecten uit om de natuur een handje te helpen. Van vrij klein –denk aan de aanleg van een aarden wal waar oeverzwaluwen kunnen nestelen- tot fors: bijvoorbeeld met de realisatie van de Groene Poort. In dit samenwerkingsproject wordt een 5 kilometer lange dam aangelegd voor de ontwikkeling van een ecologisch getijdengebied bij landtong Rozenburg. Het havenbedrijf investeert in materialen voor de dam. De investeringen in natuurontwikkeling leveren bijzondere flora en fauna in de haven op. Zo telt Rotterdam de grootste meeuwenkolonie van Europa. Er leven soms wel 40

zeehonden in het water en het gebied herbergt bedreigde soorten, zoals de vleermuis en de rugstreeppad, die op de Rode lijst staat. Beschermde planten, zoals de riet- en groenknolorchissen, hondskruid en parnassia komen voor op de leidingstroken waar alle pijpleidingen, gas- en elektriciteitskabels liggen.

De structurele inbedding van internationale beleidsdoelen komt ook terug in de samenwerking die het havenbedrijf is aangegaan met de RVO om als eerste bedrijf in Nederland een managementplan op te stellen. In dit managementplan²³ zijn alle omgangsvormen en ontheffingen van de Flora- en faunawet gebundeld en op elkaar afgestemd.

Ook andere initiatieven richten zich op behoud van biodiversiteit in nauwe zin. Een geïnterviewde technisch ingenieur ontwikkelde met eigen middelen een Visretourwiel om de jonge vis in de omgeving van elektriciteitscentrales meer overlevingskansen te bieden wanneer zij aangezogen worden met het koelwater. In het koelwater sterft volgens de ingenieur evenveel vis als dat we in Nederland eten. In Ecomunitypark wordt een ecologische verbinding aangelegd tussen twee waterwegen. En bij het experiment Zelfbeheer Hoekwierde wordt een kwelbeek aangelegd om meer biodiversiteit te realiseren en worden gemeente en waterschap aangespoord om het groenbeheer af te stemmen op behoud van onder meer orchideeën. Hoekwierde laat zien dat een erg in biodiversiteit geïnteresseerde bewoner al veel impact kan hebben in de zin van mensen weten te boeien en betrekken bij biodiversiteit.

Bijdragen aan biodiversiteitsdoelstellingen gemeente

Nagegaan is of de groeninitiatieven denken bij te dragen aan de biodiversiteitsdoelstellingen van de gemeente. Bijna alle initiatiefnemers antwoorden hierop ontkennend: kennis van dit gemeentelijk beleid ontbreekt en de ervaring van initiatiefnemers is dat gemeenten ook geen feedback geven op plannen vanuit het perspectief van de gemeentelijke biodiversiteitsdoelstellingen. De internationale biodiversiteitsdoelen waarop de nationale overheid een inspanningsverplichting is aangegaan in het verleden, lijken nauwelijks ingebed in het lokale gemeentelijke beleid. Het gaat bij deze internationale afspraken om wat in dit onderzoek biodiversiteit in nauwe zin wordt genoemd diversiteit aan habitats en soorten, en dan vooral om zeldzame soorten en ecosystemen. Volgens de initiatiefnemers geven gemeenten vaak ook geen feedback op plannen vanuit het perspectief van de andere gemeentelijke groendoelen.

Monitoren biodiversiteit

Monitoren van soorten wordt in een aantal van de initiatieven gedaan. Het Essenburgpark heeft eenmalige de aanwezige bomen geïnventariseerd, om munitie in handen te hebben bij de kap van bomen door de terreineigenaar. Een aantal initiatieven doet mee aan landelijke vogel- en vlinder-telling, vooral met als doel een stukje bewustzijn onder vrijwilligers en bezoekers te creëren.

Havenbedrijf Rotterdam voert structureel monitoring uit: minimaal jaarlijks wordt een havenscan uitgevoerd van alle flora en fauna. Deze scan hangt samen met de generieke ontheffing die zij heeft gekregen. Daarnaast vindt broedvogelmonitoring en tijdelijke, specifieke monitoring plaats. Uit monitoring van de waterkwaliteit in de haven blijkt dat deze de laatste dertig jaar sterk is verbeterd. Naast verscherpte wettelijke regelgeving (Europese Kaderrichtlijn Water) hebben lokale maatregelen, zoals nieuwe waterzuiveringsinstallaties en afvalinzameling voor schepen, hieraan bijgedragen. Juist omdat de waterkwaliteit is verbeterd, gaat Havenbedrijf Rotterdam in samenwerking met andere actoren bij de landtong Rozenburg een ecologisch getijdengebied realiseren. Hier moet onder meer trekvis beschutting krijgen op de overgang van zoet naar zout water. Door met vrijgekomen materiaal van havenprojecten een dam van 5 kilometer met openingen te bouwen, ontstaat een gebied met schorren en slikken.

Bij Experiment Zelfbeheer Hoekwierde wordt door een vrijwilliger de biodiversiteitsontwikkeling gevolgd en gerapporteerd op internet. Philips campus huurt de Vlinderstichting in voor monitoring.

²³Update maart 2018: het Havenbedrijf is bezig om de informatie uit het managementplan onder te brengen in een nieuwe gedragscode. De procedure loopt nu bij RvO.

5 Perspectief en handelen van de vier gemeenten

5.1 Inleiding

In 2017 richtte het onderzoek zich op de interactie van vier gemeenten met initiatieven. Paragraaf 5.2 beschrijft de sturing van de vier gemeenten in relatie tot de vijf initiatieven (zie de beschrijvingen in paragraaf 3.2), maar ook breder: hoe de gemeenten om willen gaan met maatschappelijk initiatief en de omslag in beleid die hiervoor gewenst is. Dit gebeurt vanuit het perspectief van de geïnterviewde raadsleden, leden van B&W en ambtenaren. Paragraaf 5.3 gaat in op hun reacties op de lijst met succes- en faalfactoren (zie tabel 4) die op basis van interviews van de initiatiefnemers in 2016 is opgesteld, en op de factoren waarbij gemeenten een rol kunnen spelen. De paragraaf sluit af met de volgens de gemeente-respondenten meest aangewezen handelingsopties.

5.2 Sturing door de gemeenten

5.2.1 De omschakeling naar beleid voor maatschappelijk initiatief

In één van de gemeenten beschrijft een respondent de omslag naar beleid voor maatschappelijk initiatief als: *"de burger is aan zet"*. In deze gemeente is er nieuw beleid voor omgaan met maatschappelijk initiatief, wijkgericht. De gemeente gaat fysiek de wijk in, met wijkteams leefomgeving, die bestaan uit ambtenaren met verschillende specialismen, deze zitten niet op het stadskantoor maar zijn in de wijken geplaatst: *"generalisten in de wijken, specialisten op het stadskantoor"*. De generalisten zien wat er speelt in de wijk en kunnen daarop anticiperen. Het is een vooruitgang met de situatie waarin ambtenaren niet het stadskantoor uitkwamen, aldus een raadslid. Maar het is nog pril, een opmars voor 'vraag gestuurd werken'. De burger kan keuzes maken op de stedelijke thema's hittestress, wateroverlast en gezondheidsinitiatieven. De wethouder zegt: *"laat het maar gebeuren"*. Het raadslid spreekt van *"verantwoordelijkheid in de wijk leggen, de burger moet trekker zijn en de gemeente moet niets in de weg leggen"*. Zelf legt dit raadslid het accent bij aansprekende concrete projecten. De ambtenaar vindt het belangrijk dat de gemeente in relatie tot het beleid omtrent 'de wijk aan zet' (met de stad) aan verwachtingenmanagement doet; dit beleid betekent niet dat een wijk in alles zijn zin kan doordrijven. De omschakeling was financieel gedreven, geven de respondenten in deze gemeente aan.

In een andere gemeente is een omschakeling van beleid ferm ingezet met inzet van een B&W-lid. Dat betekende dat er nieuwe personen kwamen in de organisatie (een gemeentesecretaris, wethouder en ambtelijke top) die ook maatschappelijke initiatieven voorop wilden zetten; dit leidde tot een clash met de oude manier van werken. De ambtenaar uit die gemeente verwoordt de omslag in beleid en houding als volgt: *"Niet met de rode pen door het plan van een initiatiefnemer gaan zoals vijf jaar geleden, maar open en faciliterend, kennis bijdragend aan initiatiefnemers; Hoe kan ik jouw initiatief verder helpen?"* In deze gemeente was het een bestuurlijk gedreven omschakeling. In deze gemeente geeft het B&W-lid aan dat de overheid moet participeren in maatschappelijke initiatieven en daarbij rekening houden met wat bedrijven kunnen. De ambtenaar verwoordt het vergelijkbaar: geen concrete doelen stellen maar in samenspraak met maatschappelijke partijen beleid vormgeven en uitvoeren. De ambtenaar noemt dat groen vooral onderdeel is van ander beleid, óók van eigen inkoopbeleid van de gemeente en bermbeheer.

In een andere gemeente noemt de ambtenaar dat het bij de omschakeling van beleid naar omgaan met maatschappelijk initiatief gaat om een manier van werken, niet om papieren nota's. Hij zegt dat *"de gemeente proactief moet zijn en partijen moet samenbrengen. En dat ook de maatschappelijke actoren anders moeten gaan denken, met de buurt moeten praten en zelf aan de slag gaan en dán pas naar de gemeente gaan. Dat is ook de kern bij een van de andere gemeenten."* Een deel van deze

opmerkingen gaan dus nadrukkelijk over participatiebeleid, soms formeel, maar meestal informeel. Daarbij wordt de taak om beleid te formuleren tussen raad en wethouders gedeeld. De raad moet het willen, er over stemmen en B&W heeft een rol in het signaleren, en het op schrift zetten van beleid waarover de Raad dan kan stemmen.

Op de vraag hoe ver het met de omschakeling staat wordt in geen enkele gemeente geantwoord dat die voltooid is; het verschilt soms ook per gemeentelijke geleding. Een omslag hoeft ook niet voor elke geleding te gelden: voor bijvoorbeeld de afdeling paspoortuitgifte, heb je een ander soort ambtenaar nodig dan voor het omgaan met maatschappelijke initiatieven. Sommige respondenten geven aan dat het een hele omschakeling voor collega-ambtenaren is. Een ander zegt: *"Top down [werken] loslaten is spannend, groencollega's wilden niet loslaten, vanwege hun liefde voor groen. Geld is ook een issue: geld voor groenbeheer [ging] deels naar de wijken."* De gemeente moet nu op zoek naar groenbeheerders die *"denken in de filosofie van wijkbeheer"*. Ook in een andere gemeente geeft een respondent aan dat de gemeente terughoudend is om groenbeheer uit handen te geven. In diezelfde gemeente ervaart een respondent niet zozeer een omschakeling in beleid voor actief burgerschap bij groen, maar wel een omslag van ontwikkelingsplanologie naar uitnodigingsplanologie. Hierbij ligt het initiatief bij de samenleving, terwijl eerder de gemeente het voortouw nam.

Baten van de omschakeling die worden genoemd zijn *"de positieve flow met de bewoners"*, *"minder beroepsprocedures"*, *"leuker werk"*, *"maatwerk op wijkniveau"*, *"de gemeente heeft burger en bedrijven ook nodig"* en *"het draagt bij aan economische ontwikkeling"*, aldus verschillende respondenten in verschillende gemeenten. Een B&W-lid formuleert het als volgt: *"Ondernemers willen vooruit. De gemeente is meer gebonden aan wet- en regelgeving. Gebruik die capaciteiten van ondernemers voor ontwikkeling van de regio."* Zes respondenten (van de zeven die de vraag beantwoordden) zeggen dat ze positief staan tegenover de omschakeling van beleid. Belemmeringen die worden genoemd zijn bestemmingsplanprocedures, het vrijmaken van de benodigde ambtelijke capaciteit ervoor, en de manier van denken die niet altijd de juiste is voor werken met maatschappelijke initiatieven. *"Het vergrootglas van juristen en accountants is dodelijk als je maatschappelijk initiatief zijn werk wilt laten doen"*.

5.2.2 Met wat voor gemeentebeleid komen de vijf onderzochte initiatieven in aanraking?

De initiatieven uit dit onderzoek komen in de gemeenten met veel verschillende beleidsvelden in aanraking. Dat is zeker niet alleen vermaatschappelijking van natuur- of groenbeleid. De volgende beleidsvelden kwamen naar voren: beleid voor burgerparticipatie, wijkbeleid, ruimtelijk beleid, stadslandbouwbeleid/korte voedselketen, vastgoed- en leegstandbeleid, zorgbeleid, re-integratie beleid, Biobased Economy-beleid, circulariteitsbeleid en EU-Plattelandsbeleid. Specifiek beleid voor maatschappelijke initiatieven in stedelijke groen in nauwe zin kwamen niet naar voren, met uitzondering van het stadslandbouwbeleid, wat als een beperktere tak van nieuwe stedelijke natuur kan worden gezien. Niet alle respondenten kunnen het formele beleid omschrijven, maar dat hoeft hen niet te hinderen bij het omgaan met maatschappelijke initiatieven ten aanzien van groen en milieu.

Dat blijkt tijdens de gesprekken als ze verwoorden hoe ze zelf of als gemeente omgaan met maatschappelijke initiatieven en daarbij aanpak, kansen en belemmeringen verwoorden. Een raadslid geeft aan dat de gemeente terughoudend is met actief burgerschap bij natuurbeleid. Daarbij speelt de angst voor het kwijtraken van de regie die moeilijk terug te krijgen zal zijn wanneer bijvoorbeeld het beheer door burgers niet naar wens verloopt. Wanneer het gaat om groen in de stad, dus niet persé in relatie tot maatschappelijke initiatieven, tonen de antwoorden dat ook hier niet alle respondenten het formele beleid kennen. De respondenten waren geen groen-ambtenaren (in de zin van stadsgroen, zoals landschapsarchitecten, groenbeheerders). Er werd wel verwezen naar groenambtenaren, een groenvisie of groenplan. Zo gaf een ambtenaar aan dat de groenambtenaren mee onderhandelen over groennormen bij ondernemersinitiatieven om te zorgen dat er voldoende groen komt. Ook biodiversiteitsdoelen werden door die ambtenaar genoemd.

5.2.3 Wat deden de gemeente-respondenten concreet voor de initiatieven?

Medewerkers vanuit de gemeenten hebben veel verschillende mogelijkheden om zich nuttig te maken voor maatschappelijke initiatieven, en onze respondenten doen dit vanuit hun specifieke functies. Hierbij zijn verschillen te zien, maar ook overeenkomsten. Bijvoorbeeld raadsleden vragen aandacht voor initiatieven bij B&W, terwijl ambtenaren vaak meer praktisch begeleidend bezig zijn.

Maar er is ook overlap. Zo geven in alle functies respondenten aan dat ze meedenken met initiatieven. De door de drie geïnterviewde raadsleden genoemde activiteiten waren: het houden van een pleidooi in de gemeenteraad, voor stemmen in de raad, meedenken en tips geven; praten met betrokkenen binnen de gemeente zoals de betrokken wethouder, en discussie in de raad aanzwengelen.

Door de drie geïnterviewde wethouders genoemde activiteiten zijn: contact houden met het initiatief, meedenken en eventueel faciliteren van het initiatief, gesprekken met de initiatiefnemer, bespreken van mogelijkheden, maar ook: vasthouden aan de beleidslijn van de gemeente. Een B&W-lid noemt: zorg voor draagvlak in de politiek, faciliteren, relaties leggen, subsidies en investeringen regelen, mensen inzetten, en eventueel formaliseren van samenwerking.

De vijf geïnterviewde ambtenaren noemen: contact leggen, meedenken bijvoorbeeld ten aanzien van relevante regels en beleid, zoals een bestemmingsplan of een omgevingsplan, en voor grond, gesprekken voeren, de positie van de gemeente uitleggen, het schrijven van subsidieaanvragen of aanbestedingen en financiële verantwoording, uitleg geven, coördinatie van het proces, aanpassingen aan gemeentepannen, overleg met andere overheden, hulp bij plannen, voorlichting aan de raad, of een beleidsvisie schrijven, het in de gaten houden van budgetten voor het voorstel, het aansturen van collega-ambtenaren, bijvoorbeeld groen-ambtenaren.

Een variatie tussen de onderzochte cases is te zien in de invulling van de betrokkenheid van ambtenaren, die varieert van vrij afwachtend, tot een fulltime medewerker. In een gemeente is een contactpersoon voor private initiatieven in een gebied aangesteld. Deze is bereid om mee te denken, maar alleen in een adviserende rol en het initiatief ligt bij de initiatiefnemers.

Een andere ambtenaar is fulltime vrijgemaakt voor een initiatief, en vult bijvoorbeeld zelf ook subsidieaanvragen in. In een gemeente neemt een ambtenaar zelf proactief het initiatief en gaat over tot een subsidieaanvraag. Sommige ambtenaren zien het als hun taak de gemeenteraadsleden actief te informeren en zo nodig warm te maken voor een initiatief. De rol van de respondenten varieert van projectleiding (ambtenaren) tot *'groenmensen leren loslaten'*, aldus een wethouder. Het ruimte geven aan de ambtenaren wordt door meerdere B&W-leden genoemd. *'Loslaten'* of *'ruimte geven'* geldt dus tussen B&W en ambtenaren en tussen ambtenaren en maatschappelijk initiatiefnemers. Een B&W-lid ziet zich als cultuurdrager in dit opzicht en noemt daarbij concrete voorbeelden. Heel veel met mensen praten is daarbij volgens dit B&W-lid belangrijk. In relatie tot de rol van de ander speelt verder dat ambtenaren vooral voor visieontwikkeling en concreet inhoudelijk werk aan de lat staan in vergelijking met de andere categorieën respondenten. Ze bereiden de samenwerking voor, stellen overeenkomsten op, koppelen terug met B&W en informeren de raad waar nodig (drie van de vier geïnterviewde ambtenaren waren beleidsadviseurs). Ook onder de ambtenaren zijn er die het netwerken en op de hoogte zijn en daarmee proactief kunnen werken noemen.

Een raadslid geeft aan wat meer op afstand te staan en voor de burger het aanspreekpunt te zijn, waar nodig aan de bel te trekken door naar een initiatief te vragen. Soms kunnen raadsleden ook tegenstrijdige plannen steunen, aldus een wethouder. Raad én college worden wel verweten té politiek te zijn: *"Raad en college zijn politiek, ze willen scoren, maar de maatschappelijke actoren moeten het doen"*. Een van de geïnterviewde ambtenaren die vanuit zijn functie een bedrijf faciliteerde in zijn ontwikkelingsplannen, kreeg van een raadslid het verwijt te horen dat de ambtenaar niet voor het bedrijf hoorde te werken.

5.2.4 Hoe staan de respondenten tegenover de initiatieven?

Wanneer respondenten specifiek worden gevraagd hoe ze tegenover het initiatief in hun gemeente stonden, blijkt dat van de elf antwoorden deze op drie na een positieve houding tegenover het initiatief weergeven (Voor Arnhem gaat het hier om twee initiatieven dus twee antwoorden per respondent). Drie antwoorden gaven een neutrale houding dan wel twee maal een negatieve houding weer. In het laatste geval ging het erom dat de initiatiefnemer de spelregels overtreden zou hebben: de initiatiefnemer wist ervan en probeerde ze toch te omzeilen, meende de respondent; of dat het plan financieel niet haalbaar was. Het betrof hier hetzelfde initiatief.

De positieve antwoorden gaan over het leukere werk, of de economische ontwikkeling ten gevolge van initiatieven. Daarbij wordt onder meer gesproken over 'prachtig initiatief', 'visie', 'bindt mensen', 'de ondernemende geest', 'echte ondernemer', 'het commerciële maatschappelijk willen maken', 'bruisend', 'economische ontwikkelingsdoelen'.

5.2.5 Welke bijdrage leveren de gemeenten aan de initiatieven?

Discours

Wanneer het discours van het onderzochte initiatief goed past bij de inhoudelijke gemeentelijke beleidslijnen dan kan dat voordelig zijn om gemeentelijke steun te krijgen voor een initiatief. In een van de initiatieven ging dat om beleid voor stadslandbouw waar de gemeente juist op in wilde zetten. De onderzochte initiatieven sluiten inhoudelijk soms goed en soms minder goed aan bij de visies en inhoud van de relevante beleidslijnen van de gemeenten. In een van de gemeenten paste het gedachtegoed van het initiatief voor het gebied goed bij de algemene uitgangspunten van de gemeente voor dat gebied: aandacht voor recreatie, kleinschaligheid, natuur en duurzaamheid. De gemeente staat daardoor open voor de plannen van het initiatief. In twee andere cases werd er een spanningsveld ervaren tussen de beleidsvelden vastgoed en groen, wat een strijd tussen verschillende discourses genoemd kan worden, en waar een initiatief last van heeft gehad. Er hebben meerdere discussies plaatsgevonden tussen die beleidsvelden, onder andere over de vraag of vastgoed tegen lagere prijs verkocht kan worden. Het initiatief dat goed paste bij het beleid werd enthousiaster onthaald dan het initiatief dat niet bij het beleid paste. In een andere gemeente gold dat als het verhaal van het initiatief goed past bij de visie die de gemeente wil uitstralen en het beleid, er makkelijker geld vrijgemaakt wordt.

Een geïnterviewde wethouder ervaart een discoursverandering als het gaat om de omschakeling binnen de gemeente naar beleid voor maatschappelijk initiatief. In een andere gemeente wordt benadrukt dat – in relatie tot deze discoursverandering – beleid samen met de samenleving moet worden geformuleerd, bijvoorbeeld in een Masterplan.

Hulpbronnen (grond, geld, materiaal, materieel, kennis)

De gemeenten zetten verschillende hulpbronnen in. De meest genoemde zijn kennis en begeleiding, door middel van beschikbare uren van een ambtenaar daarvoor, en geld en grond. De kennis en begeleiding die een gemeente levert, is vaak onlosmakelijk verbonden met de ingezette ambtenaren die kennis leveren, of initiatiefnemers de weg wijzen. In drie gemeenten wordt de inzet van ambtenaren verwoord als 'begeleiden', 'faciliteren' en 'op weg helpen'. Een raadslid formuleert het als volgt: "een ambtenaar kent de weg binnen de gemeente, hij legt contact tussen burger en ambtenaar/wethouder, zo ontstaat er wat". In de ene gemeente gaat het om drie jaar fulltime inzet van een ambtenaar bij het initiatief, in een andere gemeente om honderden uren per jaar. Het vrijmaken van capaciteit is soms lastig en vraagt budget van B&W. Een ambtenaar van een relatief kleine gemeente geeft aan dat "zo nodig het gehele gemeentelijke apparaat wordt ingezet".

Wat betreft het inzetten van financiering door de gemeenten, verschillen de cases. In sommige gemeenten wordt er terughoudender mee omgegaan dan in andere. Een raadslid zegt dat de gemeente een initiatief nooit meer dan gedeeltelijk moet financieren. Er wordt gezegd: "for the time being" geven we kleine financiële steun, maar in principe moet het initiatief zichzelf kunnen bedruipen". Een wethouder zegt: "Ik ben een bestuurder die zegt: kom met een idee, heb je een extra zetje nodig, dan kan de gemeente je daar in helpen. Maar daarna moet je het zelf doen. Het is geen

blijvende support". In een andere gemeente werd geen budget van vijftien duizend euro toegekend voor de inhuur van twee lokale ZZP-ers om de gebiedsvisie van het initiatief mee te ontwikkelen. Er waren echter ook twee gemeenten waar gemeentelijk geld juist genoemd werd als een belangrijke hulpbron. Bij twee cases hebben de gemeenten een rol gespeeld bij het verwerven van geld voor het initiatief. Er is in beide gemeenten voor enkele miljoenen subsidies aangevraagd. In beide gevallen ging het om *"groen en economie voor de mensen en de arbeidsmarkt"*, zoals een ambtenaar het verwoordde, en dat is volgens de ambtenaar makkelijk scoren.

In twee gemeenten verwijzen de respondenten naar wijkgericht beleid als het gaat om de verdeling van budgetten onder maatschappelijke initiatieven. Eén gemeente heeft wijkteams om budget te verdelen. In een andere gemeente wordt in het raadsbesluit over het niet toekennen van budget verwezen naar wijkbudgetten als mogelijke bron van financiering voor het initiatief.

De hulpbron grond is relevant in een casus waar de grond tegen een schappelijke prijs werd aangeboden aan de initiatiefnemer. In een andere casus kreeg de initiatiefnemer de kans om als eerste een bod uit te brengen op het perceel. Daarnaast denken ambtenaren mee over de geschiktheid van vrijkomende gemeentegrond voor groene initiatieven. Soms kijkt een gemeente voor een bedrijf mee naar op de markt komende grond of interessante bedrijven waarmee een bedrijf zich kan koppelen in het kader van de circulariteit van grondstoffen. Dan speelt het netwerk van de gemeente en haar kennis van bedrijven een rol bij het slagen van een initiatief.

Coalities

Een deel van de activiteiten van de respondenten van de gemeenten kan worden gekenmerkt als netwerken en het benutten van de eigen netwerken om initiatieven verder te brengen. De samenwerkingen tussen gemeenten en initiatiefnemers kunnen soms als coalities worden gezien. De ene keer is dat hechter dan de andere. Bij de paragraaf over hulpbronnen is aangegeven hoe gemeenten hun medewerking verlenen. Voor initiatieven kunnen netwerkcontacten van de gemeente van groot belang zijn. Voor onze cases geven de respondenten aan dat er veelvuldig wordt uitgewisseld. Zowel respondenten als initiatiefnemers hebben vaak een groot netwerk. Een gemeente heeft bijvoorbeeld netwerken met bedrijven, provincie en onderwijsinstellingen. Zij heeft daarmee een bijdrage geleverd aan de bevordering van het draagvlak voor het initiatief in de politiek, aldus een respondent. Ook hebben de gemeente-respondenten netwerken aangewend om de juiste deelname bij een subsidieaanvraag te regelen of leveranciers of afnemers voor bedrijven te regelen rondom het groen of circulariteit.

Spelregels

Onder de kop 'hoe staan respondenten tegenover het initiatief' wordt al een indruk gegeven van de informele regels die een respondent hanteert, bijvoorbeeld in het geval van de initiatiefnemer die de regels kende maar probeerde te omzeilen. Dat de respondent daar negatief tegenover stond kan worden uitgelegd als dat de gemeente-respondent de informele regel hanteert dat de formele regels gerespecteerd moeten worden.

De respondenten benoemen verschillende voorwaarden die hun gemeenten stellen aan maatschappelijke initiatieven om steun vanuit de gemeente te krijgen. Het kan onder meer gaan om heel algemene voorwaarden, zoals dat een initiatief niet strijdig mag zijn met gemeentelijk beleid (soms is dit inhoudelijk of gebiedsgericht verder uitgewerkt); of: er moet draagvlak in de wijk zijn. In alle gemeenten zijn bestemmingsplan-voorwaarden van toepassing. In twee gemeenten is een voorwaarde: initiatieven moeten haalbaar of smart zijn. In deze beide gemeenten zijn twee casussen op dit aspect bij de gemeente vastgelopen. Een andere voorwaarde is er dat initiatieven toekomstbestendig moeten zijn. Een gemeente stelt gebiedsgerichte voorwaarden in het gebied waar het initiatief zich ook op richt, bijvoorbeeld dat de gemeente er alleen kleinschalige recreatieve activiteiten wil en dat initiatieven er ook moeten bijdragen aan de landschappelijke kwaliteiten. Daarnaast komen er voorwaarden naar voren ten aanzien van duurzaamheid van bedrijfsvoering, bijvoorbeeld dat initiatieven zichzelf moeten kunnen bedruipen of een rechtsvorm moeten hebben. Er werden dus meer voorwaarden genoemd en deze opsomming was niet uitputtend.

Soms passen spelregels van de gemeente wel of niet bij een initiatief. Spelregels kunnen dan bevorderend werken, of een initiatief juist niet verder helpen. Verschil van mening hierover of onbegrip is een risicofactor in de samenwerking tussen gemeenten en initiatieven. Voorbeelden van situaties waar spelregels niet pasten waren: het marktconform verkopen van vastgoed en de spelregel dat de gemeente pas gaat meewerken op basis van een financieel haalbaar een plan. (In beide gevallen hadden de initiatiefnemers het geld niet). Bij een casus overwoog de gemeente financiering toe te kennen, maar de spelregels vereisten een open aanbesteding. Soms past het juist wel, of wordt er door aanpassingen voor gezorgd dat iets gaat passen: bij een casus bedacht de gemeente de bestemmingsplan categorie stadslandbouw om aan het initiatief tegemoet te komen. Meerdere gemeenten pasten het bestemmingsplan aan om een initiatief te faciliteren.

Een belangrijk aspect van informele spelregels betreft de samenwerkingscultuur. De houding van de geïnterviewde gemeenteambtenaren voor het hanteren van voorwaarden verschilde: ze benadrukken dat ze probeerden voorwaarden aan te passen, of dat ze deze daadwerkelijk als grenzen hanteren. Eén ambtenaar noemde dat laatste de rode pen houding: "*niet kijken hoe het wel kan, maar doorstrepen wat niet kan*", en vond dat niet positief. Een andere ambtenaar vindt het duidelijk maken van grenzen juist een van de belangrijkste elementen vroeg in de samenwerking tussen gemeente en initiatief, om te voorkomen dat initiatieven tijd en energie steken in het ontwikkelen van plannen die later niet blijken te kunnen.

5.2.6 Belemmeringen in de samenwerking tussen gemeenten en initiatieven

In een van de cases komt toegezegde begeleiding vanuit de gemeente niet tot stand, omdat het initiatief zelf stil ligt en de ambtenaar afwacht. In een andere casus wordt geobserveerd dat ondernemers die ver voor de troepen uitlopen worden afgestraft. Soms vormt het bestemmingsplan een belemmering voor een initiatief, maar dat wordt ook wel aangepast in sommige gevallen, waarmee het initiatief dan doorgang kan vinden. Dit kwam in drie gemeenten voor. Leegstandsbeleid en vastgoed beleid was zoals eerder al genoemd in een gemeente een belemmering voor doorgang van een initiatief. Het komt ook voor dat een initiatiefnemer geen gebruik maakt van financieringsmogelijkheden vanwege te gedetailleerde en voor het initiatief onwenselijke regelgeving. Dan werken de details dus belemmerend op het gebruik van een in principe stimulerend bedoeld beleidsinstrument.

De media werden genoemd als mogelijke veroorzaker van hindernis voor een initiatief: de betrokken politici wilden op de voorgrond treden en begonnen zich met het initiatief te bemoeien waardoor de voortgang geremd werd. Voor een ander initiatief hebben de media juist ondersteunend gewerkt. Een andere belemmering kwam naar voren in de vorm van financiële procedures en verplichte verantwoording van gecombineerde interventies rondom een initiatief die de betrokken ambtenaar handen vol werk opleverden. Van elke betrokken organisatie kreeg hij eisen vanuit de accountants. Voor de ambtenaar een reden om zich in het vervolg eerst eens achter de oren te krabben voordat deze aan een samenwerkingsovereenkomst met financiële aspecten begint. Staatssteun en belangenverstrengeling zijn issues die het voor een gemeente moeilijk kunnen maken om met een initiatief in zee te gaan. En als laatste: vooral wanneer er veel en nauwe samenwerking nodig is en er grote financiële belangen en prestaties nodig zijn, is het belangrijk dat gebrek aan chemie tussen mensen de samenwerking niet in de weg zit. Soms wordt er dan iemand anders ingezet: *'dealmakers'* zijn dan nodig.

5.2.7 Hoe komen de respondenten het Rijk en de Provincie tegen in hun werk?

De gemeente-respondenten komen het Rijk niet tegen, of incidenteel, bijvoorbeeld "*via het werk aan een parkje dat met EU-geld is opgeknapt*", zegt een van hen. Op de vraag: 'bent u op de hoogte van de Rijksnatuurvisie?', is het antwoord vaak nee. Een respondent die wel kennis heeft genomen van de visie geeft aan dat hij er in praktijk niet veel mee in aanraking komt.

Meer respondenten komen de Provincie tegen in hun werk. Sommige ambtenaren werken met de Provincie om subsidie voor initiatieven aan te trekken, of om draagvlak voor een initiatief te verkrijgen. Dat loopt soms lastig: "*soms zijn ze te strak met regels*"; en "*de provincie wil graag*

meebepalen hoe het moet worden, terwijl ze heel ver af zitten van initiatiefnemer en de lokale omgeving". Verder speelt betrokkenheid van de provincie in planologische zaken en soms "met het doorknippen van een lintje".

5.2.8 Handelen voor biodiversiteit en bekendheid met Green Deal Nieuwe Stedelijke Natuur

Op de vraag of de gemeente activiteiten onderneemt om biodiversiteitsdoelen (Natura 2000) mee te geven aan maatschappelijke initiatieven, zijn de antwoorden verschillend. In meer gemeenten werd gerefereerd aan Natura 2000. Een gemeente geeft aan initiatieven mee wat de ruimtelijke restricties zijn, als een gebied is aangewezen als natuur(netwerk). Ook de gemeenteraad geeft wel kaders mee, zoals behoud van de natuur. Een respondent zegt: *"Ik verwijs naar een biodiversiteits-collega, nooit naar landelijk beleid."* Een andere ambtenaar meent dat hij met biodiversiteit een mooi verhaal heeft te vertellen, wat voor Natura 2000 minder geldt. De ambtenaar refereert aan een Natura 2000-gebied in de buurt als een gebied dat vooral mooi is als gebied voor de bevolking om in te wandelen en fietsen.

Met de Green Deal Nieuwe Stedelijke Natuur is geen van de respondenten bekend en vertrouwd, soms wel met andere Green Deals, zoals de Green Deal Compostering.

5.3 Succesfactoren en knelpunten; waar zien gemeenten welke rol voor zichzelf?

In de interviews is de respondenten de lijst voorgelegd met belangrijke factoren voor het slagen van maatschappelijke initiatieven, die waren genoemd door de initiatiefnemers (zie tabel 4 aan einde paragraaf 4.2). De respondenten is gevraagd of ze factoren herkennen, in zijn algemeenheid of voor het specifieke initiatief in hun gemeente, of ze de factor van belang vinden, en of ze een rol voor de gemeente zien weggelegd voor die factor. Ook wordt hieronder gekeken naar het al dan niet voorkomen van eventuele verschillen in antwoorden tussen raadsleden, B&W en ambtenaren.

5.3.1 Herkenning van de succesfactoren en knelpunten en hun belang, en waar zien geïnterviewden een rol voor de gemeente weggelegd?

Succes-en faalfactoren op het gebied van discours

Een van de voorgelegde succesfactoren, en waar voor de gemeente een duidelijke rol is weggelegd, die veel respondenten herkennen is 'Afstemming met de gemeente op doelen en hoofdlijnen van het initiatief'. Verschillende respondenten geven aan dat afstemming tussen beleid en initiatief belangrijk is om een initiatief verder te helpen (bijvoorbeeld omdat passendheid een basis is waarop een gemeente hulpbronnen kan inzetten). In een gemeente zegt het B&W-lid dat het [de samenwerking] ten goede komt wanneer een initiatief past bij beleid van de gemeente. Maar, geeft een B&W-lid aan, de gemeente gaat een initiatief niet afrekenen op het al dan niet halen van [gemeentelijke] doelen. Een ambtenaar gaat verder en zegt dat gemeente en initiatief samen om de tafel gaan om de hoofdlijnen van een initiatief te bepalen.

De succesfactor 'een discours dat past in tijdgeest' vinden alle respondenten eenduidig belangrijk. *"Het inhoudelijke doel moet ze wel interesseren"*, aldus een wethouder, die aangeeft dat het niet alleen om een verdienmodel moet gaan, *"daar zijn we allergisch voor"*. 'Verspreiding discours op positieve wijze via media (om draagvlak bij lokale bevolking of gemeente te verkrijgen)' vinden verschillende respondenten belangrijk. Gemeenten kunnen initiatieven daarbij helpen. Een B&W-lid benadrukt het belang van professionaliteit in het contact met de media. Twee geïnterviewde ambtenaren geven kanttekeningen bij persaandacht en media: aandacht in de media kan ook verstoring werken of weinig vertrouwen wekken. De succesfactor 'invloed binnen de gemeente door inhoudelijke discours' [van het initiatief] vinden verschillende respondenten relevant. Een ambtenaar benadrukt het belang daarvan om binnen het gemeentebestuur steun te kunnen verwerven.

Het voorgelegde knelpunt 'geen waarde van groen (in vergelijking met de waarde van grond en bebouwing in de vastgoedsector van de gemeente)' komt tot uitdrukking in één casus. Daar werd een gebouw tegen marktwaarde verkocht vanuit het vastgoedbeleid, terwijl de initiatiefnemer dat budget niet op kon brengen. In andere gemeenten herkennen de geïnterviewden van B&W het knelpunt 'geen waarde van groen' niet, ze geven aan: 'groen wordt wel degelijk als waarde gezien door de gemeente'. Een ambtenaar geeft aan dat groen vaak pas op het laatst in een project aan bod komt: *'We moeten ook nog iets groens'*. Maar in de casus speelde dat niet. Een andere ambtenaar klaagt dat bij projectontwikkelaars het groen er niet toe doet en het erom gaat welke middelen je als gemeente dan hebt om wel op dat groen te sturen. Een raadslid zegt *"Dat groen geen geld oplevert is hier wel een beetje een probleem"*.

Op het vlak van discours zijn heel beperkt groepsgewijze clusters in de antwoorden van ambtenaren versus raadsleden versus B&W te zien. Alleen bij het knelpunt 'geen waarde van groen' is zo'n cluster te zien, waarbij de wethouders benadrukken dat de gemeente wel de waarde van groen ziet, terwijl de ambtenaren die deze vraag beantwoorden en een raadslid benadrukken dat het inderdaad een knelpunt is.

Succesfactoren en knelpunten op het gebied van hulpbronnen

Op het gebied van hulpbronnen is er één succesfactor die alle respondenten herkennen: dat initiatiefnemers 'toerusting en daadkracht hebben om invloed uit te oefenen binnen de gemeente door communicatieve- en netwerkvaardigheden, tijd en doorzettingsvermogen'. Ze vinden allemaal dat de gemeente niet met een initiatief in zee moet gaan wanneer een initiatiefnemer deze toerusting en daadkracht niet heeft. Een B&W-lid geeft aan dat je rekening moet houden als gemeente, als raad, met wat initiatiefnemers kunnen, zowel in de zin van mogelijkheden die een gemeente niet heeft, als beperkingen waarin een gemeente aanvullend kan zijn. Draagvlak binnen de buurt is een pré bij het beoordelen van een initiatief door de gemeente, en dat draagvlak hangt tot op zekere hoogte samen met communicatieve en netwerkvaardigheden van de initiatiefnemers. Een raadslid richt zich uitsluitend op burgerinitiatieven, niet op initiatieven van bedrijven (want die laatste weten de weg binnen de gemeente wel te vinden). Maar op een specifiek thema staat een van de gemeenten wel weer duidelijk open voor initiatieven van bedrijven (dus niet alleen van burgers).

Of een 'groen gerelateerde werkervaring' een succesfactor is, daarover zijn de meningen verdeeld. Dat het niet altijd nodig is, illustreert één van de geïnterviewde ambtenaren met: *"een ecooloog kun je ook inhuren"*. Een wethouder geeft aan dat een initiatiefnemer in zijn gemeente deze expertise niet had, maar toch succesvol was. Een andere wethouder zegt dat het niet hebben van groen gerelateerde werkervaring juist ook kan leiden tot interessante vernieuwingen. Een ambtenaar geeft aan dat een groene werkervaring het de initiatiefnemer wel makkelijker heeft gemaakt.

De voorgelegde succesfactor 'Werkervaring met het gemeentelijk apparaat' is volgens de meeste respondenten wel een pré, met name de geïnterviewde ambtenaren vinden dat. Twee van de geïnterviewde wethouders zeggen dat het niet noodzakelijk is of zou moeten zijn. Eén van hen zegt: *"je kunt het ook al doende leren"*. Volgens een ambtenaar ligt er dan een rol voor de ambtenaar om de initiatiefnemer te helpen, wanneer je als gemeente een faciliterende rol wilt nemen. Een respondent refereert aan opgebouwd vertrouwen als vergemakkelijkende factor: *"We kenden elkaar al heel goed"*.

'Budget' vinden alle respondenten, behalve één, een succesfactor, dat wil zeggen: ze geven aan dat het voor een initiatief gemakkelijker is als er budget is. Over de vraag of de gemeente ook aan zet is om te financieren, daarover zijn de meningen verdeeld; sommige respondenten vinden subsidie van de gemeente een (wenselijke) mogelijkheid. Een van de geïnterviewde raadsleden vermoedt dat een initiatief waar de gemeente besloot geen budget te geven, daardoor is stilgevallen. Anderen benadrukken dat gemeenten bij voorkeur niet de enige bron van financiering moeten zijn voor een initiatief (een raadslid, een wethouder) en dat daarbij vooral het beleidsdoel en niet het geld het doel moet zijn (wethouder). Voor de voorgelegde succesfactor 'groen verdienmodel, onderdeel zijn van een bedrijf dat er middelen voor apart heeft gezet' zijn meer respondenten van mening dat gemeenten eerder zullen overwegen om een initiatief mede te financieren, wanneer dit ook laat zien dat ze op andere manieren een verdienmodel hebben.

Van de voorgelegde faalfactoren voor initiatieven, zijn de respondenten het met elkaar eens dat een 'te zware belasting van taken om het initiatief succesvol te realiseren (communicatie, financieel beheer, tijd, organisatie van werkzaamheden)' een vaak voorkomend knelpunt is voor initiatieven. Ook kunnen op een na alle respondenten zich voorstellen dat een 'gebrekkige organisatie binnen de overheid, waardoor je steeds opnieuw achter dingen aan moet als initiatiefnemer' een rol kan spelen. Twee geïnterviewde ambtenaren en een raadslid geven aan dat het beschikbaar stellen van een aanspreekpunt/contactpersoon bij een gemeente daarvoor een oplossing is. De casussen lieten zien dat de rol van aanspreekpunt wel verschillend ingevuld kan worden. Een raadslid geeft verder aan dat ontschotting en samenwerking tussen alle disciplines een oplossing biedt voor dit knelpunt. Een respondent noemt dat het voor kleine gemeenten minder snel zal spelen omdat daar sowieso meerdere taken bij een ambtenaar liggen waarmee deze al gauw het aanspreekpunt is.

Aan de voorgestelde knelpunten 'geen groene achtergrond qua opleiding' en 'geen kennis van biodiversiteitsdoelstellingen' hechten de respondenten minder gewicht. Wellicht speelt mee dat de respondenten zelf geen groenmensen waren en er niet allemaal erg aan hechten. Een van de wethouders illustreert: *"dit soort knelpunten, dat kun je allemaal leren"*. In een andere gemeente wordt het wel herkend en de geïnterviewde ambtenaar ziet hier ook een rol voor de gemeente: hij geeft aan dat je hiervoor een groenambtenaar kunt inzetten. Aan groen en biodiversiteitskennis wordt gehecht door meer respondenten, maar de invulling vindt in het algemeen plaats op meer integrale wijze, als onderdeel van ander beleid of activiteiten, en minder in termen van bescherming. Dat laatste betreft vaak alleen Natura 2000-natuur waar men zich houdt aan de regels van het Rijk. Expertise kan ingehuurd worden of via een groen-ambtenaar worden geleverd. Er zou baat zijn bij aandacht van de rijksoverheid om gemeenten hierin te stimuleren, aldus een wethouder.

De knelpunten 'geen feedback van gemeenten op het vlak van gemeentelijke biodiversiteitsdoelstellingen' en 'geen feedback van gemeenten op het vlak van gemeentelijke groendoelstellingen' worden door de respondenten niet op een eenduidige manier herkend. De reacties variëren tussen *"ik herken dit niet zo"*, *"niet relevant"*, *"nee"* en *"ja"*. Voor het knelpunt 'gebrekkige inbedding internationale biodiversiteitsdoelen in lokaal gemeentelijk beleid' verschillende ook de reacties. Twee respondenten vinden dit een belangrijk thema. Zo geeft een ambtenaar aan het een kernverantwoordelijkheid van de gemeente te vinden, om initiatiefnemers te laten weten of initiatieven die ze ontwikkelen ook kunnen in relatie tot groene wetgeving waarvan de gemeente kennis heeft. Een wethouder geeft aan dat vooral in kleine gemeenten ambtenaren deze doelen niet in detail kennen. Anderen herkennen het knelpunt niet zo zeer.

Het knelpunt 'innovatief denken is niet doorgedrongen bij (gemeente)-ambtenaren' wordt door een aantal respondenten wel, andere niet herkend. Twee respondenten (ambtenaar en B&W-lid) geven aan dat dit vroeger wel maar nu geen rol meer speelt. Twee B&W-leden geven aan dat speelruimte voor ambtenaren cruciaal is: *"als ik hem [de ambtenaar] ga beknotten zou dat niet goed zijn voor de ambtenaar en voor de initiatieven"*. Het gaat hier om ambtenaren die goed in de materie lijken te zitten en ondernemend zijn. Een ambtenaar geeft aan dat het kan helpen als er intern een medewerker zich speciaal bezig houdt met innovatief denken. Zo heeft een gemeente een ambtenaar op Biobased Economy (BBE) en ontwikkelt de gemeente meerdere BBE-initiatieven met bedrijven samen. Daarbij zorgt de gemeente dat groen en biodiversiteit aandacht krijgt in die initiatieven.

Over het algemeen zijn bij de succesfactoren en knelpunten voor Hulpbronnen geen groepsgewijze clusters te ontdekken in de antwoorden van ambtenaren versus raadsleden versus B&W.

Succesfactoren en knelpunten op het gebied van coalities

Alle respondenten vinden 'maatschappelijk draagvlak (bewoners, media, politiek)' een belangrijke slaagfactor en herkennen deze voor de initiatieven in hun gemeente. Slechts één respondent (een ambtenaar) ziet daarbij een rol van de gemeente (ambtenaar). Maatschappelijk draagvlak werkt volgens de respondenten duidelijk mee in een gemeente om steun voor het initiatief door de gemeente te verkrijgen.

Met name de succesfactor 'steun van de gemeente die haar netwerk aanwent om een initiatief te doen slagen' roept reacties en herkenning op. Hier zien de meeste geïnterviewden een belangrijke rol voor

de gemeente. Twee respondenten (B&W-lid en raadslid) geven aan dat de gemeente hier actief mee bezig is. Het raadslid heeft een initiatiefnemer zijn/haar netwerk aangeboden, in de zin van *"Je zou eens met die en die moeten praten"*. Een ambtenaar in een andere gemeente geeft aan dat de netwerken van de gemeente en van het initiatief elkaar aanvullen; een andere ambtenaar zegt dat dat essentieel was voor de casus. Het stelde de gemeente in staat om samen met andere bedrijven cofinanciering te verkrijgen voor ontwikkeling van het bedrijventerrein, waarvan een deel voor het groen.

De voorgelegde succesfactoren die gaan over samenwerking tussen initiatieven en de gemeente ('samenwerking met gemeente om locatie, grond te mogen gebruiken'; 'samenwerking gericht op zelfde doelen'; 'samenwerking om kennis te verkrijgen'; 'samenwerking die pragmatisch is' en 'samenwerking voor draagvlak'), leveren bij de respondenten veel herkenning op. Wel zijn in de initiatieven verschillende opvattingen en invullingen van het begrip samenwerking te zien. Een geïnterviewde ambtenaar geeft als kanttekening dat, voor de gemeente een echte samenwerking/ co-creatie aangaat, een initiatief eerst een haalbaar plan moet hebben; er moet dus sprake zijn van gelijkwaardige partners om van samenwerking te kunnen spreken. Een andere ambtenaar benoemt het schrijven van een aanbevelingsbrief en het delen van logo's bij het doen van een succesvolle gezamenlijke subsidieaanvraag richting Provincie. In een gemeente noemt de wethouder dat een initiatiefnemer een bloemetje krijgt en gevraagd wordt een Facebooktekstje te schrijven om anderen te enthousiasmeren ook initiatief te ontplooiën.

In twee gemeenten benadrukken de respondenten dat samenwerking pragmatisch moet zijn; bij de respondenten in de andere gemeenten is dit minder een punt. Het bestaan van een 'vertrouwensbasis en afspraken op hoofdlijnen met gemeente' vinden alle respondenten een belangrijke voorwaarde in de samenwerking tussen gemeenten en initiatieven. B&W-leden geven daarbij aan dat men bij het maken van afspraken juist niet alles moet dichttimmeren. Er wordt in een gemeente gestreefd samen invulling te geven aan beleid waardoor details al doende vorm krijgen. Sommige cases illustreren dat vertrouwen ook precair kan zijn, wanneer de verwachtingen uiteenlopen. Een voorbeeld waarin dat goed loopt, is de volgende. Eén van de initiatiefnemers wil vooral in de praktijk het verschil maken, niet op papier. Samenwerking met de gemeente is voor de initiatiefnemer vooral een samenwerking op basis van vertrouwen. De wethouder kan zich daarin vinden en probeert waar mogelijk mee te denken en oplossingen te vinden waar de initiatiefnemer in de praktijk mee verder kan, zonder dat alles geformaliseerd hoeft te worden. Als er een exploitatiefase ontstaat kan het zijn dat er wel meer vastgelegd moet worden (ambtenaar en B&W-lid).

De respondenten herkennen ook de voorgelegde faalfactoren voor initiatieven op het vlak van coalities en netwerken. Drie geïnterviewden -waaronder een raadslid en twee ambtenaren- geven aan dat 'geen steun/draagvlak voor een initiatief van het dagelijks bestuur (B&W) gemeente' dan wel 'geen steun/draagvlak voor initiatief van gemeenteraadsleden', het vrijwel ondoenlijk maken om een initiatief verder te krijgen. Een B&W-lid geeft daarentegen juist aan dat een initiatief niet afhankelijk zou moeten zijn van steun van de gemeente. Voor een van de drie casussen waarin een bedrijf het initiatief nam geven de respondenten aan dat het voor de casus niet zo van belang was of de gemeenteraad of B&W steun gaven.

Een andere casus illustreert dat steun verschillende gedaantes kan hebben: veel raadsleden en de wethouder spraken steun uit, maar er werd geen financiering gegeven. De steun zou de gedaante hebben van begeleiding, maar dit kwam tot nu toe nog niet uit de verf. Een ambtenaar ziet een taak voor zichzelf in het voorlichten van de raad ten aanzien van een initiatief en het belang van steun te beargumenteren. Er is een cultuurverschil te zien tussen gemeenten ten aanzien van het aangaan van samenwerking. Men ziet verder dat een bedrijfsinitiatief soms helemaal niet afhankelijk wordt geacht van coalitievorming met de gemeente.

Ook hier ontstaan geen duidelijke clusters bij de antwoorden naar type gemeentelijke functie. Alleen duidelijk is dat drie B&W leden aangeven dat samenwerking vooral netwerken inhoudt, geen dichtgetimmerde afspraken.

Succes-en faalfactoren op het gebied van spelregels

Voor de voorgelegde spelregels 'onthefing van flora en faunawet' en 'afspraken met lokale overheid over wat mag' verschillen de reacties onder de respondenten. Een van de ambtenaren meent dat aangeven wat wel en niet mag, een kerntaak is van de gemeente ten opzichte van initiatieven. Een raadslid, ambtenaren en wethouder (elders in meer gemeenten) geven juist aan dat aandacht voor wat wel/niet mag in de communicatie de vaart uit een initiatief haalt, en dat je eerder moet praten over wat je samen wilt of hoe het wel kan. Een wethouder praat in dat verband over 'omdenken' van een initiatief. Het voorgelegde knelpunt 'onduidelijkheid over de verantwoordelijkheid en rol van initiatiefnemers versus de lokale overheid' herkennen verschillende respondenten als een knelpunt bij initiatieven. Communicatie zou dit moeten voorkomen. Daarbij wordt ook aangegeven dat initiatiefnemers soms menen dat de overheid hun idee moet uitvoeren, terwijl de gemeente-respondent vindt dat denken dat de overheid het moet doen uit de tijd is. Bij het knelpunt 'tegenwerking door gemeente' kunnen verschillende respondenten zich iets voorstellen, anderen herkennen het niet. Tegenwerking is een begrip dat ook verschillend ervaren zou kunnen worden door gemeente en initiatiefnemers. Een respondent illustreert: "*niet instemmen betekent niet altijd tegenwerking*".

De faalfactor 'te starre en formele interpretatie wet- en regelgeving door gemeente' roept veel reacties op. De meeste respondenten zijn van mening dat omgaan met wetgeving vaak een kwestie van interpretatie is. Wanneer een gemeente aan de veilige kant gaat zitten, ervaart een initiatiefnemer dat soms als star. Respondenten uit twee gemeenten (raadslid, twee ambtenaren) geven aan dat de gemeente juist naar ruimte op zoek moet gaan, dan wel er pragmatisch mee om moet gaan. Het knelpunt 'inspectie Leefomgeving hindert realisatie van groene ambities' herkennen de meeste respondenten niet, behalve één: een B&W-lid kan er zich iets bij voorstellen, en refereert aan mestwetgeving bij een initiatief dat zich bezig hield met innovatie in compostering en hinder van die mestwetgeving ondervond.

Een belangrijk aspect van informele spelregels betreft de samenwerkingscultuur. Daarvan geeft een B&W-lid aan "*gaat het allemaal om de samenwerkingscultuur. Het betekent dat je als bestuur en ambtenaren in de gaten moet hebben wat de succesfactoren zijn en daar ook naar handelen*".

Ook op het aspect spelregels is geen sprake van duidelijke clustering in de antwoorden naar actorgroepen.

5.3.2 Wat zijn de meest aangewezen handelingsopties voor gemeenten om initiatieven te doen slagen volgens de respondenten?

De gemeentelijke respondenten geven een rijkdom aan kansrijke handelingsopties voor gemeenten. Deze zijn hieronder enigszins geclusterd.

- Het aanstellen van een ambtenaar als contactpersoon voor een initiatief, waardoor de initiatiefnemer niet 'steeds achter dingen aan moet' bij de gemeente. Bij kleine gemeenten gebeurt dit al min of meer vanzelf, aldus enkele respondenten, omdat een ambtenaar er doorgaans gecombineerde taken waardoor de initiatiefnemer niet bij verschillende diensten langs hoeft. Ook één aanspreekpunt voor initiatieven wordt genoemd.
- Duidelijkheid scheppen over kaders: wat mag wel en wat mag niet. Maar bij andere gemeenten past dit denken helemaal niet (zie de volgende opties).
- Kijk hoe een initiatief wel kan en probeer het om te denken of om te vormen en probeer mee te denken met de initiatiefnemers. Probeer initiatiefnemers te verleiden om mee te bewegen met beleid. Nodig maatschappelijke actoren uit om gemeentelijke doelen mee te realiseren. Daar zijn Raad en B&W als bestuurders de eerst aangewezen personen, maar ook ambtenaren kunnen dit uitdragen.
- Schep duidelijkheid over rollen, en breng onder de aandacht dat initiatiefnemers mee moeten doen en geen ideeën 'over de schutting' gooien. Geef aan dat er van initiatiefnemers ook verwacht wordt dat zij verantwoordelijkheid voor hun initiatief nemen.

-
- Op het terrein van coalitievorming wordt gezegd: Beschouw maatschappelijke partijen als goedwillende partner. Te veel van onze regelgeving is gebaseerd op het negatieve. Door te bemiddelen bij complexe en hinderende wet- en regelgeving kunnen ambtenaren initiatieven ondersteunen.
 - Leg verbindingen tussen en onder maatschappelijke en publieke actoren om een beperking aan hulpbronnen goed te maken met de hulpbronnen van anderen. Dat kan ook gaan over het samen een langetermijnbeleid voor de toekomst ontwikkelen in sectoren als Biobased Economy, zorg, en recreatie en toerisme.
 - Handel sneller bij aanpassing van regels en beleid. Dat kan initiatieven faciliteren. Bij discours gaat het om gemeentelijke perspectieven. Als die worden vastgesteld in nieuw beleid, blijkt het ruimtelijke beleid dan heel vaak alweer verouderd. Je moet dan snel handelen en de spelregels veranderen. Dat laatste gaat vaak niet snel. Daarmee wordt een kans vergaan om initiatieven faciliteren. Terwijl gemeenten juist daarmee veel kunnen betekenen voor initiatieven.
 - Zorg dat mensen niet van het kastje naar de muur worden gestuurd; dit heeft met de gemeentelijke organisatie en cultuur te maken. En zorg dat een groter deel van de organisatie open staat voor initiatieven. College van Burgermeester en Wethouders en ambtelijk management kunnen hier een rol spelen door voor te gaan. Het hangt samen met de aanbeveling om te zorgen voor meer ambtelijk en bestuurlijk draagvlak voor samenwerking met initiatieven. Zorg voor vastgesteld beleid op dit terrein en draag het ook uit (discours), wordt ook vaker genoemd. Daar ligt ook een rol voor de gemeenteraad en B&W. Hierbij wordt ervoor gewaakt dat gemeente ambtenaren teveel uitvoering op zich nemen ("*alle apen op je schouder nemen*") en moet gekeken worden naar de capaciteit van de initiatiefnemer.
 - Kennisdelen wordt als kansrijke handelingsoptie gezien: als je als burger of bedrijf weet waarom groen belangrijk is, zul je ook sneller achter groene plannen kunnen staan. Het zou goed zijn als de overheid wat vaker de succesverhalen laat zien. Daarmee kun je het belang van beleid duidelijk maken. Dat heeft ook te maken met draagvlak ontwikkeling bij andere partijen. Datzelfde geldt voor de optie 'meer communiceren in relatie tot biodiversiteitsbeleid, zodat meer mensen weten welke doelstellingen en subsidies er zijn'.
 - Voor meer budget zorgen als het gaat om vergroten van biodiversiteit is een optie waarbij vooral naar het Rijk en de gemeenteraad worden gekeken.

De laatste twee gaan meer nadrukkelijk over biodiversiteit. Maar ook alle andere opties zijn daarvoor relevant.

6 Discussie

6.1 Initiatieven van bedrijven en burgers en hun interactie met de overheid

Deze paragraaf bespreekt de resultaten uit de interviews en documentenstudie die in Hoofdstuk 3 t/m 5 zijn gepresenteerd.

De initiatieven

Het onderzoek betrof een selectie van groene initiatieven door bedrijven met een MVO²⁴-doel of een groen verdienmodel en door burgers. Zowel grote bedrijven met honderden hectares als kleine ZZP-er initiatieven waren in de selectie opgenomen. De resultaten tonen dat alle onderzochte initiatieven meer aandacht voor groen willen dan dat het groen tot dan toe kreeg: *"elk groentje wordt opgeofferd"*, aldus een burgerinitiatiefnemer. Groenrealisatie blijft inderdaad achter bij verstedelijking, volgens de wetenschappelijk literatuur (European Environment Agency, 2002; Pauleit *et al.*, 2005).

Sommige ambtenaren geven aan dat het groen bij de besluitvorming door de raad achteraan het rijtje komt (*"we moeten ook nog wat met groen doen"*). De antwoorden van de wethouders spreken dat tegen. Maar wellicht kiest de politiek vaak meer voor het geld en de omzet door projectontwikkeling dan dat wethouders in de interviews willen toegeven. Het is uit de resultaten niet duidelijk of dat aan de cultuur / politieke samenstelling in de gemeenteraad ligt of dat het aan de wethouders ligt. Het doet denken aan het pleidooi voor de doughnut-economy door Raworth (2017) waarin wordt gesteld dat er sociale en ecologische grenzen gesteld moeten worden waar de economie zich naar moet voegen, de omtrek en de binnenkant van de doughnut. Een deel van de burgerinitiatieven werkt dan ook aan groen als alternatief voor bouwen en betreft daar sociale doelen bij. Bedrijven combineren vaak hun verdienmodel met MVO óf hanteren een groen verdienmodel. Dat spreekt ook uit de combinatie van de motivaties 'het hoort', en 'het loont'.

De discoursen van de initiatiefnemers bevatten vaak een combinatie van ambities. Daaruit spreekt een ruime visie op groen of biodiversiteit. Het vergroot ook hun kans om aansluiting te vinden bij anderen om een coalitie mee te vormen. De groenambtenaren komen in de initiatieven naast bijvoorbeeld ondernemers, ambtenaren Ruimtelijke Ontwikkeling of Bio-economy, wethouders Vastgoed, of Maatschappelijke Ontwikkeling te staan bij het beheer van groen. Met de invloed van die 'nieuwe' actoren krijgt groen een belangrijkere plek in de samenleving. Het krijgt namelijk een rol in relatie tot circulariteit, klimaatadaptatie, voedselproductie, samenwerking tussen groepen, aantrekkelijker woonstraten waar minder hard gereden wordt, scholing en reïntegratie. Met andere woorden: de verschillende stedelijke ecosysteemdiensten (Luederitz *et al.* 2015) krijgen ruimte in de initiatieven. Dat is bij meer traditioneel ingestoken stedelijk groen (parken, gazons, speeltoestellen, bankjes) veel meer beperkt.

De internationale en gemeentelijke biodiversiteitsdoelen staan maar zelden op het netvlies van de initiatiefnemers. Desalniettemin dragen een aantal van de initiatieven, zowel door burgers als door bedrijven, wel degelijk bij aan de biodiversiteit in nauwe zin (diversiteit aan habitats en soorten), dus ook zonder de beleidsdoelen te kennen.

Enkele initiatieven waren onderzocht juist omdat ze niet tot realisatie waren gekomen: Visretourwiel, Plan NECTAR (beide van kleine bedrijfjes) en Vijfstromenvallei, een burgerinitiatief. De uitvinder van het Visretourwiel hoopt nog steeds dat de nationale overheid wetgeving ontwikkelt om de overlevings-

24 Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen

kansen van eenmaal ingezogen vissen in koelwatersystemen aantoonbaar te waarborgen. Plan NECTAR stopte in het voorjaar van 2016, toen de gemeente koos voor verkoop van het pand met gronden tegen een marktconform bedrag. Vijfstromenvallei is stil komen te liggen in 2017 nadat de lokale overheid de inzet van een adviesbureau door de initiatiefnemers niet wilde financieren.²⁵ Het was/is een ambitieus initiatief dat over gemeentegrenzen heen gaat. Je kunt je afvragen of burgers zo'n initiatief wel moeten hoeven aangaan en of niet veel meer de boodschap die ze hebben door de overheid serieus verkend en opgepakt moet worden. Niet alleen gebrek aan financiën, maar ook spelregels of juist de afwezigheid daaraan (in het geval van het Visretourwiel) staan soms in de weg en doen initiatieven dan falen.

De burgerinitiatieven zoeken hulp van kleine of grotere bedrijven, zoals een restaurant of een woningcorporatie. Ze betrekken de lokale, provinciale en nationale overheid voor subsidie of steun anderszins, zoals advies of materiaal.

Grotere bedrijven financieren doorgaans zelf de eigen of ingehuurde personele inzet. Kleine bedrijfjes of zelfstandigen proberen linksom of rechtsom te verdienen met hun initiatief. Gezien de beperkte omvang van de steekproef kunnen deze constatering niet veralgemeeniseerd worden.

De onderzochte bedrijfsinitiatieven laten zien dat bedrijven belangrijke bijdragen kunnen leveren aan realisatie van natuur, misschien wel veel groter dan wat burgers vermogen. Daarbij gaat het vaak om een combinatie van dat 'het hoort' en dat 'het loont'. Dus Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (MVO) en winst, of 'een groen verdienmodel'. Bedrijfsinitiatieven krijgen ook steun van de lokale overheid zoals in het geval van Ecommunitypark en Philips campus. Het gaat dan niet om groen als einddoel, maar groen als middel om een aantrekkelijke ontwikkeling te realiseren waarbij werkgelegenheid en het aantrekken of vasthouden van de jeugd een rol speelt. Deze projecten hebben aanzienlijke impact voor zowel groen als samenleving, en óók voor biodiversiteit. Grotere bedrijven hebben dus aanzienlijke daadkracht om wat te doen voor biodiversiteit in ruime en voor biodiversiteit in nauwe zin. Voor grote bedrijven is het makkelijker om een groot initiatief van meerdere hectares te beheren. De regeling tijdelijke natuur helpt daarbij in de twee casussen waar deze was toegepast aanzienlijk.

De gemeenten

Voor 2017 stond de betrokkenheid van de overheid en verbeteringen daarin centraal. In de samenwerking doen gemeentelijke discourses, hulpbronnen, coalities en spelregels er toe. Er zijn wel verschillen tussen de gemeenten, de actoren daarbinnen en qua impact op initiatieven. Aan de hand van hoofdthema's worden hier de bevindingen en achterliggende verklaringen voor de verschillen besproken.

Tijdens de interviews werd gevraagd naar een eventuele omschakeling naar het omgaan met maatschappelijke initiatieven en wat dat betekent voor de gemeenten. Er blijken verschillende omschakelingen in gang te zijn gezet. Bijvoorbeeld: ambtenaren die in de wijken worden geplaatst, in wijkteams met wijkbudgetten, wat een totaal andere manier van werken is dan via het stadskantoor. Of een omschakeling van de gemeente die vroeger de regie pakte in planologische ontwikkelingen, en nu meer afwacht of er maatschappelijk initiatief ontstaat. Tot een cultuuromslag, om maatschappelijke initiatiefnemers faciliterend tegemoet te treden. De bekeken gemeenten zijn erg verschillend in hoever ze met de begeleiding willen gaan.

De omschakeling naar taken bij de burger leggen kan worden gezien als afstand nemen van de verzorgingsstaat of van een overheid die voor de burger (of bedrijven) zorgt. Ook voor initiatiefnemers zelf betekent dit een omslag. Soms stralen initiatiefnemers richting gemeenten uit dat ze verwachten: *'de gemeente moet het maar doen'*, terwijl de gemeenten zelf juist meer willen overlaten aan burgers of bedrijven.

²⁵ in 2018 is geen onderzoek meer verricht naar de casussen. Wellicht is het initiatief weer vlot getrokken.

De omschakeling is in geen van de gemeenten volledig. Er wordt nog aan gewerkt, sommige afdelingen zijn verder om dan andere. Omschakeling is ook niet voor alle afdelingen wenselijk. Wat betreft stedelijke groenstructuur kiezen gemeenten er bijvoorbeeld voor om onderdelen niet uit handen te geven.

De cultuur van de gemeenten voor het omgaan met initiatieven verschilt dus. Deze cultuur ten aanzien van initiatieven kan bepalend zijn, en positief of negatief uitpakken voor initiatieven. Een ondernemende gemeente met een cultuur om mee te denken met initiatieven, en die gaat voor vernieuwingen in de praktijk, is een grote succesfactor voor een initiatief.

Vooraf bestuurders (B&W en Raad) zijn belangrijk om voor te gaan in zo'n cultuuromslag. Daarbij gaat het ook om ruimte geven aan ambtenaren. Die moeten op hun beurt weer initiatieven ruimte geven. Daarbij wordt door enkele respondenten gezegd dat groen²⁶ ambtenaren moeten leren loslaten.

Over het leren loslaten door groenambtenaren bestaan ook andere ideeën. Zo vindt een respondent dat men ervoor moet waken om de regie kwijt te raken. In een gemeente houdt men de grote groene structuren in eigen regie. Men kan het groen ook te belangrijk vinden om het beheer ervan volledig uit handen te willen geven aan initiatieven die vandaag op komen en over enkele jaren alweer verdwenen kunnen zijn, want voor zover bekend zijn initiatieven weinig geïnstitutionaliseerd en dat kan risico's inhouden voor hun duurzaamheid.

Met dit laatste is niet gezegd is dat de verbreding van de maatschappelijke betekenis van groen niet ook in grote groenstructuren en door gemeenten zelf geregisseerd zou kunnen worden. Dat zou een onderzoek waard zijn. De 'critical upscaling' theorie door Aalbers en Sehested (2018) is hierbij relevant: wil een gemeente initiatieven steunen of wil ze, kan ze ervan leren door de kritische boodschap uit het discours over te nemen in de eigen werkpraktijk?

Naast de cultuur en groenbeleid speelt ook formeel beleid op andere terreinen een rol. In twee van de cases besloot een gemeente op grond van formeel financieel respectievelijk vastgoedbeleid, om geen budget toe te kennen/dan wel een pand waaromheen de groene activiteiten zich afspeelden marktconform te verkopen waardoor de initiatiefnemers niet de steun ervoeren die ze hadden gehoopt. Echter, formeel beleid op papier kan, wanneer het past, juist een steun in de rug zijn van een initiatiefnemer.

Wat bepaalt of een initiatief wel of geen gemeentelijke steun krijgt zit dus in allerlei formele en informele spelregels vervat. Het helpt als een initiatief in lijn is met gemeentelijk beleid of er niet mee botst. Als de gemeente dat beleid wil promoten helpt het een initiatief nog meer. Als het initiatief strijdig is met gemeentelijk beleid wordt het lastig of onmogelijk voor een initiatief om gemeentelijke steun te krijgen. Sommige respondenten geven dan ook aan dat beleid op hoofdlijnen moet zijn, niet "*hoe het moet, maar wat er moet*" – zodat er ruimte blijft om samen met initiatiefnemers plannen verder in te kunnen vullen. Buizer (2009) toonde al eerder aan dat initiatiefnemers succes hadden als ze hun discours aan lieten sluiten bij dat van de overheid. Het ruimer formuleren van beleid om meer initiatief mogelijk te houden, lijkt een goede optie om bedrijven en burgers meer rol in beleidsontwikkeling te geven.

Het lijkt goed als gemeentebreed wordt nagedacht over de vraag of het gewenst of ongewenst is dat bepaalde regels maken dat initiatieven doorgang vinden of niet, en waarom dat gewenst of ongewenst is. Wat gaat er verloren als een gemeente een initiatief niet faciliteert? En of een gemeente zelf ideeën tot uitvoering kan brengen door een initiatief over te nemen en de initiatiefnemers bijvoorbeeld in een adviserende rol mee te vragen. Ambtenaren kunnen een rol spelen door hun inzichten ten aanzien van de mogelijk betekenis van een initiatief te delen met de raad, omdat de raadsleden soms aangaven wat verder af te staan van de praktijk.

²⁶ daarmee wordt verwezen naar fysiek groen, dus bijv. ambtenaren groenbeheer

Het is voor een initiatiefnemer essentieel dat de gemeente de juiste ingang biedt met contacten en medestanders binnen de gemeente die helpen om steun te regelen, bijvoorbeeld via het houden van een pleidooi voor de raad, om een initiatief om te denken zodat het wel kan, om regels te omzeilen.

Wat dit laatste betreft is er een verschil in aanpak tussen betrokkenen bij gemeenten waar ze groot belang aan hechten: meedenken over wat kan tegenover aangeven wat niet kan (meedenken hoe het kan versus werken met “*de rode pen*”). Dit verschil in benadering lijkt een cultuurkwestie te zijn, op het niveau van een (deel van de) gemeente, maar kan ook een kwestie van persoonlijk karakter van ambtenaren zijn. Beiden kunnen het verschil maken tussen de vaart in een initiatief houden of de vaart eruit halen. Wel is de kanttekening op zijn plaats dat beide relevant zijn. Als een initiatief niet mag vanwege het beleid kan dat voor een initiatiefnemer moeilijk te accepteren zijn. Het staat meedenken door gemeente-actoren over hoe het anders kan niet in de weg. Daarvan zijn voorbeelden in de cases te zien.

Een ander aspect op het vlak van persoonlijk karakter, is de chemie tussen mensen. Die speelt ook een rol. Vooral als er grote belangen op het spel staan, wordt soms gekozen om de juiste personen bij elkaar te zetten om de samenwerking te optimaliseren.

De succesfactoren en knelpunten, en handelingsopties

De op basis van het onderzoek van 2016 opgestelde lijst van succes- en faalfactoren wordt gedeeld door de gemeentelijke actoren, met soms een factor die door een enkele respondent niet wordt herkend. Een nieuwe factor werd echter ook genoemd, door en wat betreft de gemeente: de invloed van juristen en accountants die het moeilijk maken om voor samengestelde (integrale) plannen met meerdere actoren eenvoudig financiële verantwoording af te leggen. Een ambtenaar verzuchtte wat dat betreft dat het een reden is om nogmaals na te denken voor hij weer zo'n proces aangaat met de maatschappelijke partijen.

Bij veel van de succes- en faalfactoren zien de respondenten een gepaste handelingsoptie voor de gemeente. De meest aangewezen handelingsopties voor gemeenten die ze noemden (zie 5.3), zijn hieronder verder geclusterd:

1. Zorgen dat een groter deel van de gemeentelijke organisatie openstaat voor maatschappelijke initiatieven en het aanstellen van een ambtenaar als contactpersoon voor een initiatief om te voorkomen dat initiatiefnemers van het kastje naar de muur worden gestuurd.
2. Duidelijkheid scheppen, meedenken én bemiddelen over kaders en rollen en maatschappelijke actoren uitnodigen om beleid mee te formuleren en samen concrete doelen te realiseren. Daarbij geldt ook dat kritisch gekeken wordt naar de capaciteit van de initiatiefnemers.
3. Het leggen van verbindingen tussen actoren: maatschappelijke, private en publiek.
4. Snel(ler) handelen in aanpassing van regels en beleid en als gemeente bemiddelen bij complexe regelgeving.
5. Kennisdelen om de achtergrond van beleid begrijpelijk te maken.
6. Voor meer budget zorgen voor het vergroten van biodiversiteit.

Voor de handelingsopties, liggen er wel verschillende rollen zoals in hoofdstuk 5 al werd aangegeven. Waar bestuurders (B&W en de Raad) vooral voor de cultuur in de organisatie belangrijke ‘aangevers’ zijn en dit ook kunnen versterken door formeel beleid hiervoor op te stellen, is de capaciteit van de ambtenaren heel essentieel om de initiatieven met kennis en vaardigheden bij te staan.

Dat een initiatiefnemer een weg vindt binnen de gemeente speelt in kleine gemeenten anders dan in grotere gemeenten. In de kleinere gemeenten komt een initiatiefnemer vaker vanzelf al bij een ambtenaar als gesprekspartner uit vanwege de gecombineerde portefeuilles, terwijl dit vinden van een aanspreekpunt bij grotere gemeente lastiger is. Wanneer men van één ambtenaar afhankelijk is die niet zo positief tegenover een initiatief staat, mist men wel de kans op ondersteuning. In het onderzoek stonden de geïnterviewde ambtenaren neutraal tot positief tegenover maatschappelijke initiatieven.

De rol van de media komt op positieve en negatieve wijze naar voren. Positief waar het gaat om het creëren van draagvlak voor een initiatief. Negatief wanneer een initiatiefnemer er gebruik van maakt om draagvlak te scheppen terwijl het initiatief niet aan de spelregels voldoet. Of omdat politieke actoren zich dan om de media-aandacht met een initiatief gaan bemoeien en het voor de ambtenaren lastig maken om te werken. Ook werd genoemd dat media soms onnodig blijven herinneren aan een initiatief dat niet was geslaagd.

Een belangrijke bevinding in het onderzoek gaat over de wijze van faciliteren. Alle gemeenten in dit onderzoek bieden wel ondersteuning aan maatschappelijke initiatieven, op veel verschillende manieren: ze kennen wel of geen budget toe, ze bieden een contactpersoon, ze zijn afwachtend/ reactief tot en met actief; ze dienen zelf subsidieaanvragen in; en ze spelen een grote rol in een initiatief.

Bij het toekennen van budgetten en samenwerken is te zien dat hier richting bedrijven soms enig wantrouwen bestaat, zowel binnen raad als ambtenaren apparaat. Binnen de gemeente willen actoren niet dat het alleen gaat om verdienen maar dat de inhoudelijke doelen worden gedeeld door de initiatiefnemer. Het wordt belangrijk gevonden dat initiatiefnemers zich aan de regels houden en oprecht zijn in hun intenties iets voor groen te willen doen. Wanneer er investeringen mee gemoeid zijn komt er druk op samenwerkingen te staan en dan zijn gemeenten en initiatiefnemers op hun hoede. Anderzijds wordt er in alle cases positief gesproken over de bijdrage die ondernemers leveren aan de ontwikkeling van de gemeente, ondernemerszin en visie van ondernemers worden geprezen. Er wordt aangegeven dat ondernemers andere capaciteiten en mogelijkheden hebben die van belang zijn voor ontwikkeling. Het gaat daarbij allang niet meer over alleen groen, maar in veel bredere zin, met groen als onderdeel voor ontwikkeling.

De praktijk zou steun kunnen hebben bij het uitwisselen van ervaringen tussen bedrijven en tussen gemeenten over dergelijke samenwerkingen en de cultuur die daarbij kan bijdragen aan succes. De kritiek van een raadslid naar een ambtenaar over diens faciliterende rol jegens een ondernemer van een bedrijventerrein, geeft aan dat er intern verschillen in visie kunnen zijn ten aanzien van het werken met bedrijven. Politieke kleur van raadsleden zal hierin meespelen.

Voor burgerinitiatieven kan het lastig zijn om toegang tot aanzienlijke middelen te verkrijgen. Er wordt door gemeenten regelmatig sterk naar de (o.a. financiële) capaciteit van maatschappelijke partijen gekeken, en of deze wel in staat zijn een initiatief tot een goed plan en goed einde te brengen. Dit kan tot ongelijke kansen voor initiatiefnemers leiden.

Biodiversiteit en groen

Biodiversiteit in de zin van internationale natuurdoelen speelt volgens de respondenten een beperkte rol in de onderzochte casussen. Dat is misschien te verklaren doordat ecologen of groenmensen van de gemeenten niet zijn geïnterviewd. Ze leken niet direct in contact met de initiatiefnemers te staan. Voor vragen over groen verwezen de respondenten vaak door naar een andere ambtenaar of betrokkene. Soms is er sprake van nauwe samenwerking, soms lijkt de groenafdeling wat verder weg van de respondenten. Het is ook deels te verklaren vanuit de casussen zelf, die meer gaan over natuur in brede zin, zoals stadslandbouw, tijdelijke natuur, groen-recreatie, duurzaamheid. Biodiversiteit speelt echter wel een rol: in nauwe zin, waar het gaat om het opleggen van kwantitatieve doelen qua oppervlakte natuur bij een bedrijven terrein, en biodiversiteitsontwikkeling bij twee bedrijventerreinen; in ruime zin, bijvoorbeeld bij het koppelen aan vestigingsklimaat voor bedrijven en het aantrekken van werknemers door een aantrekkelijk bedrijventerrein.

Een kernissue is de discussie tussen projectontwikkeling en groen. Dit komt op verschillende manieren in het onderzoek naar voren. Ervaren projectontwikkelaars zijn een lastige partij voor een gemeente als het erom gaat groendoelstellingen overeind te houden. Met minder ervaren projectontwikkelaars die groen ook een belangrijk onderdeel van hun plan vinden werkt het anders. In de casussen zijn er twee succesvolle voorbeelden van projectontwikkeling en een voorbeeld waarin het initiatief niet strookte met het leegstandsbeleid van de gemeente. Dat laatste initiatief was daarmee uitgespeeld, ook nadat de initiatiefnemer het eerste bod voor aankoop mocht uitbrengen. Kapitaalkracht speelt hierbij een rol. In de succesvolle voorbeelden waar ondernemers als projectontwikkelaar aan de slag gingen, vond het groene initiatief doorgang. De ondernemers leveren daarmee een bijdrage aan biodiversiteit.

Een succes heeft vele vaders

Met de interviewresultaten uit 2016 erbij in gedachten nemend, is te zien dat successen soms door verschillende respondenten worden geclaimd. Dit ligt voor de hand bij samenwerkingen. Maar toch lijkt er soms een onderschatting van de rol van de andere partij(en) uit te spreken. Het gezamenlijke optrekken is wezenlijk voor alle onderzochte initiatieven en daarbij past het waarderen van elkaars inzet en daaraan uiting geven, tussen lokale overheid en initiatiefnemers. Die waardering spreken sommige initiatiefnemers en gemeenteactoren wel uit en andere niet. Het onderzoek van 2017 werpt een goed licht op de belangrijke rol die gemeenten kunnen spelen of al spelen voor het slagen van initiatieven. Soms is het niet eens meer duidelijk bij wie het initiatief nu precies lag en lijkt het ene het andere los te maken.

Green Deal

De Green Deal biedt initiatieven voor nieuwe stedelijke natuur ondersteuning aan. Ze kunnen de deskundigheid benutten, wanneer ze dit zelf beperkt in huis hebben. De aanmelding van het initiatief en het gebruik van de menukaart leek in 2017 nog via de gemeente te lopen. Het leek toen nuttig om te onderzoeken of het mogelijk is voor initiatieven om zonder inmenging van de gemeente gebruik te kunnen maken van de hulp van de Green Deal Nieuwe Stedelijke Natuur (NSN). Inmiddels is de opzet van de Green Deal veranderd en kunnen ook andere initiatiefnemers hun hectares aanmelden bij de Green Deal NSN. De Green Deal NSN was bij de respondenten in ons onderzoek – geen specifieke groenambtenaren of -bestuurders - niet bekend.

6.2 Bespreking van de onderzoekaankpak

Gemaakte keuzes - Reflectie op de methodes

Er is in 2017 een kwalitatieve onderzoekaankpak gevolgd met verschillende casussen die elk op specifieke aspecten anders zijn en daarmee kritisch kunnen zijn voor de te onderzoeken issues, dus een verzameling van casussen die gezamenlijk voor maximale variatie zorgen. Daarbij zijn diverse semi-open interviews gebruikt per casus met voornamelijk open vragen. De lijst van succes- en faalfactoren uit het vergelijkende onderzoek uit 2016 (dat meer survey-achtig van aankpak was) is gecheckt met behulp van gesloten vragen (herkent u de factor?) en gecomplementeerd met het perspectief van gemeentelijke actoren voor de vijf casussen. Bovendien heeft er een werkbijeenkomst plaatsgehad met een groep initiatiefnemers.

Deze aankpak heeft geleid tot een diversiteit aan inzichten. De gesprekken met de gemeentelijke respondenten hebben veel nieuws opgeleverd: hoe denken verschillende gemeentelijke actoren over bedrijfs- en burgerinitiatieven in groen. Ook is de lijst met succes- en faalfactoren een betrouwbare lijst in de zin dat hij is geborgd door alle respondenten: initiatiefnemers hebben zich gebogen over de inzichten van 2016 en deze gecheckt, aangevuld en verdiept, door middel van de werkbijeenkomst. Gemeenten hebben de lijst geborgd.

Ook geeft het onderzoek door zijn aankpak zicht op handelingsperspectieven voor gemeenten en het laat zien dat er verschillen tussen gemeenten zijn en welke. Door de variatie aan casussen zijn er veel denkbare combinaties van factoren voorgekomen in steekproef, wat betekent dat ook veel denkbare opties wat betreft handelen door de lokale overheid aan bod zijn gekomen. Hiermee was de aankpak geschikt voor om de centrale beleidsvraag naar succes- en faalfactoren en de mogelijke handelingsperspectieven voor de overheid te beantwoorden. Omdat lokale initiatieven voornamelijk met de lokale overheid te maken hebben, gaat het bij de handelingsperspectieven van de overheid vooral om perspectieven van lokale overheid.

Het was een interessant onderzoek en er is weinig onderzoek bekend (bijv. Aalbers and Sehested, 2018) waarin gemeenten zelf worden bevraagd op de gemeentelijke praktijk voor maatschappelijke initiatieven. Dit project gaf een kijkje in de keukens van hoe partijen aan elkaar refereren en hun eigen rollen zien.

Ten aanzien van theorie over verandering van beleidsarrangement

In hoofdstuk 2 werden bestaande theoretische inzichten in veranderingen van beleidsarrangementen gegeven. De veranderingen voor gemeentelijke omgang met groen (het lokale beleidsarrangement) door de interactie in de casussen worden hieronder samengevat. Er wordt gekeken of dit de theorie bevestigd. Daarmee is het bewijs dus beperkt tot de casussen en initiatieven.

- *Discours*

De bedrijven brengen een andere kijk op groen in als onderdeel van een groter verhaal. Een effect daardoor op het discours van de lokale overheid is niet aantoonbaar op basis van het onderzoek. Hoewel de twee burgerinitiatieven met succes de media (televisie, radio, geschreven pers) betrekken bij het krijgen van maatschappelijk draagvlak voor hun groen discours, ontbrak de financiële capaciteit. De hulpbron financiën belemmert hen om enige blijvende impact in termen van groenrealisatie of op het gemeentelijk beleidsarrangement te realiseren, zo lijkt het. Wellicht had groenrealisatie door hun initiatief tot impact op het beleidsarrangement kunnen leiden doordat het de gemeente een succesvolle alternatieve aanpak zou kunnen hebben laten zien.

- *Hulpbronnen*

Gemeenten helpen twee bedrijfsinitiatieven met het krijgen van externe financiering, waarmee deze tot grotere omvang komen (Philips Campus en Ecommunitypark/Biosintrum). Waar de gemeente niet helpt met financiële middelen (Vijfstromenvallei) of juist financiële eisen stelt (Plan NECTAR) zetten twee burger initiatieven (nog?) niet door. Ook uit de andere initiatieven die in 2016 en minder diepgaand werden onderzocht, spreekt het beeld dat de hulpbron geld essentieel is (Essenburgpark, Hoekwierde, For-tuin, TielCentrumXL). Bedrijfsinitiatieven die een succesvol verdienmodel hebben en zonder financiering door de gemeente af lijken te kunnen (Kweekland, Greens in de Park) worden daarmee wat dit betreft onafhankelijk van de gemeente. De burgerinitiatieven komen in de casussen minder naar voren als ontvangers. Het lijkt erop dat de bedrijfsfactoren meer middelen ontvangen. Maar dit zijn incidentele casussen en het is niet duidelijk of er een 'dispositieve' verandering in het beleidsarrangement van de lokale overheid is, dus van meer stabiele aard.

Een van de vier gemeenten heeft sinds meer jaren een fonds waaruit middelen voor burgerinitiatieven worden gefinancierd en waarbij ook fysiek groen aan bod komt. Dat is een structurele factor. Er is niet onderzocht in het kader van dit onderzoek hoe dit fonds is ontstaan en of het met de omslag van enkele jaren geleden te maken had toen er een nieuwe mensen in B&W kwamen met andere ideeën voor maatschappelijke initiatieven.

- *Coalities*

Er zijn coalities ontstaan tussen ruimtelijk of economische/biobased economy beleidsadviseurs van gemeentezijde, met de bedrijven uit de casussen (en die leiden tot een nieuw soort groen!). Gemeentelijke groenadviseurs spelen daarbij een adviserende rol maar komen niet als belangrijke partner in de coalitie naar voren. De opkomst van medewerkers ruimtelijke of gebiedsontwikkeling en economische zaken/biobased economy in vernieuwende omgang met groen lijken voor een verandering van informele regels ten aanzien van de omgang met groen en initiatieven te zorgen. Daarmee ontstaat een verandering van het gemeentelijke beleidsarrangement, in actoren en discoursen voor groen. Zij krijgen een positie bij een andere manier van omgaan met het groen. Dit zou geïnterpreteerd kunnen worden als een verandering van machtsrelaties tussen groen adviseurs en ruimtelijk of bio-based economy adviseurs. Maar de positie van de eerste lijkt nooit erg sterk geweest in gemeentelijke praktijken, gezien het achterop blijven van groenontwikkeling in steden ten opzichte van verstedelijking en het rijker bedeeld zijn van de vastgoedafdelingen van gemeenten met de hulpbron geld.

- *Spelregels*

Wat betreft verandering van de interne informele spelregels is er bij vier van de vijf casussen een cultuuromslag gaande voor de omgang met initiatieven. Dat blijkt minstens zo belangrijk als de regels volgens het formele beleid. Van het formele beleid blijken sommige gemeentelijke respondenten sowieso niet altijd op de hoogte, terwijl uit hun handelen wel degelijk blijkt dat ze informele regels hanteren ten gunste van initiatieven. Dit lijkt voor een deel binnen de

verschillende gemeentelijke geledingen te gelden: sommige wethouders, sommige ambtenaren, sommige raadsleden. Toegangsregels zoals dat initiatieven wel een goed verdienmodel moeten hebben, of dat bedrijven juist geen financiering krijgen kwamen beiden voor. Dit kan vernieuwers uitsluiten. Er lijkt meer vertrouwen in bedrijven dan in burgers wat betreft het tot een succes kunnen brengen van een initiatief. Misschien is dat terecht, maar daarmee gaat het discours van burger-vernieuwers verloren en kan het beleidsarrangement van de lokale overheid niet verrijken.

Wat betreft de theorie voor verandering van beleidsarrangementen is te zien dat inderdaad vanuit het opkomen van nieuwe actoren (bedrijven en gemeente adviseurs ruimtelijke beleid en biobased economy) met nieuwe beleidsconcepten (discoursen) voor groen, er druk ontstaat op het beleidsarrangement richting een andere invulling van groen, dus op inhoud: Nieuwe vormen van denken betreffende groen - meer integraal - worden ingebracht in de gemeentelijke processen en besluitvorming. Daarbij bieden de hulpbronnen die een overheid kan toevoegen aan initiatiefnemers een steun in de rug van deze vernieuwers. De positie van de groenambtenaar blijkt in de initiatieven niet invloedrijk voor de vernieuwing van het arrangement.

Het onderzoek in 2017 onder vijf casussen laat ook zien dat er ontwikkelingen zijn in omgang met initiatiefnemers. Het lijkt er op dat de gemeentelijke interne cultuuromslag (dus de spelregels) voor verandering moet zorgen in de omgang met groene initiatieven uit de samenleving. Ook daar gaat het om mensen met andere ideeën, die niet met het rode potlood door initiatieven van buiten gaan, maar kijken hoe een initiatief wel kan, zoals een ambtenaar dat verwoordde.

7 Conclusies en aanbevelingen

Hieronder volgen eerst de conclusies uit het onderzoek en soms ook aanbevelingen bij monde van de respondenten. Daarna komen de aanbevelingen voor de Green Deal Nieuwe Stedelijke Natuur (het ministerie van LNV), en dan voor de lokale overheid. Het hoofdstuk rondt af met enkele aanbevelingen voor nader onderzoek.

7.1 Conclusies

Het onderzoek leidde tot de volgende antwoorden op de onderzoeksvragen.

1 Hoe komen de initiatieven voor de realisatie van stedelijk groen tot stand? Welke invloed wenden de initiatiefnemers aan om hun initiatief te realiseren?

Een externe ontwikkeling vormt vaak de aanleiding voor initiatiefnemers om zich sterk te maken voor behoud en realisatie van stedelijk groen. Vaak zijn ontwikkelingen gaande, tegelijkertijd zijn initiatiefnemers ook gedreven om in te springen op kansen die zich voordoen. Hun ambities gaan vooral richting brede sociale en economische doelen.

De onderzochte bedrijfsinitiatieven vinden plaats op eigen terrein of terrein in eigen beheer wanneer het om (wat) grotere bedrijven gaat (Ecommunitypark, Philips campus, Havenbedrijf Rotterdam). De kleinere bedrijfsinitiatieven (door bijvoorbeeld ZZP-ers) vinden plaats op grond in eigendom van de gemeente (zoals Essenburgerpark, Stadstuin Kweekland, Plan NECTAR, TielCentrumXL, Delftse Proeftuin). De grote bedrijven in dit onderzoek zijn nauwelijks afhankelijk van de overheid voor hun initiatief, met uitzondering voor sommige regelgeving, zoals het verkrijgen van een ontheffing Tijdelijke Natuur of generieke ontheffing²⁷. Die geeft de grotere bedrijven de mogelijkheid om in natuur te investeren zonder zich zorgen te hoeven maken om repercussies op de bedrijfsvoering wanneer ze op termijn toch zouden besluiten de natuur te vervangen door een ander gebruik van de grond. Deskundigheid van groen huren ze in, of hebben ze binnen hun reguliere personeelsbestand. De bedrijven zijn vaak gedreven door zowel morele doelen ('het hoort') als gewin ('het loont') bij hun groene initiatieven. Dat geldt ook voor de kleine bedrijfjes zoals ZZP-ers. De motivatie 'het moet' lijkt niet beter of misschien wel averechts te werken, gezien de prestaties van bedrijven met ontheffing op de Wet Natuurbescherming of de interviews: Bedrijven met deze ontheffing behalen goede biodiversiteitsresultaten (ook in nauwe zin) doordat ze niet gehinderd worden door angst voor repercussies op de bedrijfsvoering als ze een andere invulling aan het gebied zouden willen geven in de toekomst.

Wat de burgerinitiatieven betreft: onder andere onvrede van burgers met het (mogelijke) verlies van groen als gevolg van stedelijke ontwikkelingen, waaronder het bebouwen van groen, geeft aanleiding tot initiatieven. De burgerinitiatieven kwamen tot stand met hulp van bedrijven en van vooral (maar niet alleen) de lokale overheid. Initiatieven kijken daarbij goed naar de aansluiting van hun initiatieven bij vigerend beleid. In het geval van Hoekwierde maakten de bewoners gebruik van een stimuleringsregeling van de nationale overheid (SEV). Bedrijven helpen de burgerinitiatieven soms met materiaal, materieel of subsidie. De burgers gebruiken het netwerk dat ze hebben of ontwikkelen, om het initiatief te doen slagen. Daarbij is vooral de lokale overheid een belangrijke partij omdat de initiatieven van burgers doorgaans op publieke grond worden gerealiseerd.

Ook media-aandacht is soms belangrijk voor burgerinitiatieven om hun initiatief te kunnen ontwikkelen. Het beschikken over communicatieve- en netwerkvaardigheden, instrumenten, tijd en doorzettingsvermogen om invloed uit te oefenen binnen de gemeente zijn daarbij doorslaggevend. De

²⁷ beide zijn vormen van ontheffing op de Wet Natuurbescherming

burgerinitiatieven kunnen vaak toe met weinig financiële middelen. Initiatieven kiezen vaak de vorm van een stichting (en soms B.V.), onder meer omdat dit hen toegang kan geven tot subsidies. Initiatieven bewerken de publieke opinie en politici door de hulp van media in te roepen. Politici blijken media-aandacht en in bredere zin draagvlak (van bewoners) voor de initiatieven belangrijk te vinden.

Initiatieven binnen de steekproef die niet tot stand kwamen, bleven steken om verschillende redenen. Een initiatief (Plan NECTAR) had niet de financiële middelen om het terrein te kopen; het bod dat zij uitbracht was voor de gemeente niet toereikend. Een ander initiatief (Vijfstromenvallei) ligt stil als gevolg van tijdsgebrek van de betrokken vrijwilligers, gerelateerd aan een gebrek aan financiën om de ZZP-ers te bekostigen die de visievorming van het project zouden uitvoeren. Een burgerinitiatief (Fortuin) kwam ten einde toen het terrein van de gemeente werd verkocht voor projectontwikkeling.

2 Welke doelen streven initiatiefnemers na met betrekking tot groen of natuur? In hoeverre is volgens betrokkenen de biodiversiteit vergroot door het initiatief?

De initiatieven streven behoud, realisatie en beheer van groen na, en dat voor de realisatie van meerdere ecosysteemdiensten, waaronder aantrekkelijkheid van een groene omgeving voor werknemers, omwonenden of jongeren. Het doel om verschillende ecosysteemdiensten en biodiversiteit tegelijk te realiseren is in nagenoeg alle initiatieven terug te zien, zowel in de bedrijfsinitiatieven als de burgerinitiatieven. Biodiversiteit wordt daarbij zowel in ruime zin (variatie aan soorten groen) als in nauwe zin (variatie in soorten en ecosysteemtypen) opgevat. Als voorbeeld: Initiatief Ecommunitypark wil met behoud van de schoonheid van het landschap in combinatie met economische activiteiten en onderwijs de jeugd voor de regio behouden. Het gaat hier dus om een combinatie van economie met culturele ecosysteemdiensten. Tegelijk richt het initiatief zich op biodiversiteit.

De onderzochte initiatieven van grote en kleine bedrijven en burgers dragen bij aan een nieuwe, verbrede vorm van groen in stedelijk gebied, waarbij het groen meer plek in de samenleving krijgt, doordat het via meerdere ecosysteemdiensten bijdraagt aan die samenleving. Alle doorgang vindende initiatieven – zowel door bedrijven als burgers – dragen bij aan biodiversiteit in ruime zin (variatie aan soorten groen), meerdere ook aan biodiversiteit in nauwe zin en koppeling aan groenstructuren. De betrokkenen leveren samen een hoog niveau van kwaliteit van de openbare ruimte in de zin van goed onderhouden en gevarieerd groen, met voor elk wat wils: zoals 'hanging baskets', sportmogelijkheid, natuurlijke struwelen, kwelbeek, gemengde borders, speelgroen en ecologische verbindingen. Internationale doelen uit de Vogel- en Habitatrichtlijn hebben de aandacht van slechts één initiatief: Havenbedrijf Rotterdam. Een aantal van de initiatieven monitort de soorten.

3 Wat maakt dat projecten lukken of mislukken in vergelijking met de ambities van de initiatiefnemers? In hoeverre worden de door de onderzoekers uit de interviews gedestilleerde succesfactoren en knelpunten door de initiatiefnemers onderkend?

De lijst van succesfactoren en knelpunten (zie tabel 4 aan het einde van par. 4.2) vervat het antwoord op de eerste vraag. De vijf initiatiefnemers die meededen aan de werkbijeenkomst (met een opkomst van vertegenwoordigers van 5 van de 14 initiatieven) onderkenden deze factoren. Overigens onderkenden ook de gemeentelijke respondenten deze factoren.

4 Op welke manieren zijn gemeenten betrokken bij initiatieven voor nieuwe stedelijke natuur?

De relatie met de overheid is bij veruit de meeste initiatieven vooral een relatie met de lokale overheid, behalve waar de ontheffingen op de Wet natuurbescherming (voorheen Flora- en Faunawet) van toepassing zijn. Meedenken met initiatieven, onder andere voor wet- en regelgeving, en contact houden is iets wat door alle categorieën respondenten als belangrijk wordt gezien. Sommige initiatieven vinden dat wet- en regelgeving door ambtenaren soms star en formeel wordt gehanteerd. Bij drie van de vier onderzochte gemeenten doen gemeenten juist moeite om te kijken hoe initiatieven gefaciliteerd kunnen worden en welke ruimte er is binnen de regelgeving om initiatieven toch te faciliteren. Ook worden bestemmingsplannen soms aangepast om initiatieven mogelijk te maken. Pragmatisme van de zijde van de overheid en het richten op gezamenlijke doelen blijkt succesvol.

In één gemeente is men voorzichtig met het uit handen geven van bijvoorbeeld groenbeheer vanwege het risico dat bij ongewenste ontwikkelingen de situatie moeilijk terug te draaien zou kunnen zijn. In een andere gemeente zoekt men groenaanemers die denken in de filosofie van wijkbeheer/wijkgericht werken. Tussen de onderzochte casussen varieert de betrokkenheid van ambtenaren van vrij afwachtend tot de inzet van een ambtenaar als fulltime medewerker voor het doen slagen van een initiatief. Voor de vijf casussen geven acht van de elf antwoorden blijk van een positieve houding ten opzichte van het onderzochte initiatief.

Drie van de vier gemeenten zetten verschillende hulpbronnen in om de initiatieven te helpen: kennis en begeleiding, door middel van beschikbare uren van een ambtenaar daarvoor, en geld en grond. Qua regels stellen gemeenten meerdere voorwaarden aan initiatieven van burgers en bedrijven, zoals: het mag niet strijdig zijn met beleid, er moet draagvlak in de wijk zijn, bestemmingsplanvoorwaarden zijn van toepassing (hoewel die soms ook worden aangepast voor een initiatief), het initiatief moet toekomstbestendig zijn.

De initiatieven komen binnen gemeenten met verschillende beleidsvelden in aanraking: burgerparticipatie, wijkbeleid, ruimtelijke beleid, stadslandbouwbeleid/korte voedselketen, vastgoed- en leegstandsbeleid, zorgbeleid, re-integratiebeleid, Biobased Economy-beleid, circulariteitsbeleid, en EU-Plattelandsbeleid, of een coalitieakkoord of manifest.

De meeste initiatieven kregen geen advies van de lokale overheid voor groen en biodiversiteit. Ecommunitypark is daarbij een uitzondering. De initiatiefnemers hebben doorgaans zelf geen kennis van het gemeentelijk biodiversiteitsbeleid.

Een ambtenaar kan handen vol werk hebben aan het verzorgen van verplichte financiële procedures en verantwoording naar meerdere accountants van bedrijven en overheden bij grotere initiatieven met meerdere actoren.

Het ontstaan van een goede werkverdeling in de samenwerking tussen initiatiefnemer en overheid, waarbij voor beide partijen helder is bij wie welke verantwoordelijkheden liggen en wie wat doet, is belangrijk voor efficiënt werken. Door de verbreding van het werkveld groen komt daarbij de groen ambtenaar van de gemeente meer in samenwerking met andere gemeentelijke actoren en initiatiefnemers.

Sommige initiatieven hebben contact met regio, provincie of Rijk. Het gaat dan om financiële steun, regelgeving of waardering in de vorm van een landelijke erkenning. Blijk van steun van een hogere overheid kan doorwerken in de status die anderen weer aflezen aan het initiatief. Het kan goodwill genereren, bijvoorbeeld van de zijde van de gemeente.

5 Welke succesfactoren en knelpunten bij bedrijfs- en burgerinitiatieven herkennen gemeenten?

Zie hiervoor de lijst van succesfactoren en knelpunten in paragraaf 4.3. De factoren op de lijst worden herkend door de gemeentelijke respondenten en de lijst wordt door hen als tamelijk compleet beoordeeld.

Veel respondenten herkennen de succesfactor 'afstemming met de gemeente op doelen en hoofdlijnen van het initiatief'. Wat betreft het knelpunt 'geen waarde groen' (dit gaat over het onderkennen van het belang van groen in vergelijking met bijvoorbeeld de waarde van grond en bebouwing): de twee B&W-leden die hierop ingingen herkenden dit niet. Zij geven aan dat het groen wel degelijk als waarde wordt gezien. De ambtenaren en raadsleden zien het daarentegen als een knelpunt voor initiatieven dat aan gemeentezijde te weinig waarde aan groen wordt toegekend.

Wat betreft 'toerusting en daadkracht van initiatiefnemers om invloed uit te oefenen binnen de gemeente (door communicatieve- en netwerkvaardigheden, tijd en doorzettingsvermogen)' vinden de respondenten allemaal dat de gemeente niet met een initiatief in zee moet gaan, wanneer een initiatiefnemer deze toerusting en daadkracht niet heeft. Draagvlak binnen de buurt is een pré bij het beoordelen van een initiatief door de gemeente, en dat draagvlak hangt tot op zekere hoogte samen met communicatieve en netwerkvaardigheden van de initiatiefnemers. Werkervaring met het

gemeentelijke apparaat is volgens de meeste respondenten wel een pré voor slagen, met name de geïnterviewde ambtenaren ervaren dat. Over de vraag of de gemeente ook aan zet is om te financieren, zijn de meningen verdeeld. Sommige respondenten vinden subsidie van de gemeente een (wenselijke) mogelijkheid. Anderen benadrukken dat gemeenten bij voorkeur niet de enige bron van financiering moeten zijn van een initiatief.

De respondenten zijn het met elkaar eens dat een te zware belasting van gemeentelijke taken vaak een knelpunt is om een initiatief succesvol te realiseren. Daarbij kan ontschotting en samenwerking tussen alle disciplines binnen de gemeente een oplossing bieden. Een initiatiefnemer hoeft dan niet steeds achter dingen aan binnen de gemeente.

Aan het voorgestelde knelpunt 'geen groene achtergrond qua opleiding' en 'geen kennis van biodiversiteitsdoelstellingen' hechten de respondenten minder gewicht. Wellicht speelt mee dat de gemeentelijke respondenten zelf geen groene (in de beperkte zin van beplanting, natuur- en groen-beheer) achtergrond hadden. Het knelpunt 'innovatief denken niet doorgedrongen bij (gemeente)-ambtenaren' wordt door sommigen wel en door anderen niet herkend.

Succesfactoren voor samenwerking worden breed onderkend door de respondenten: 'samenwerking met gemeente om locatie/grond te mogen gebruiken', 'samenwerking gericht op dezelfde doelen', 'samenwerking om kennis te verkrijgen', 'samenwerking die pragmatisch is' en 'samenwerking voor draagvlak'. Wel verschilt de invulling van het begrip samenwerking tussen gemeenten. Geen steun of draagvlak van B&W of van ambtenaren maken het volgens een deel van de respondenten vrijwel ondoenlijk om een initiatief te doen slagen.

Voor regelgeving verschillen de reacties onder de respondenten. Eén van de ambtenaren ziet het aangeven van wat mag en niet mag als een kerntaak van de gemeente, terwijl respondenten elders juist aangeven dat aandacht voor wat wel en niet mag de vaart uit een initiatief haalt en je eerder moet praten over wat je samen wilt door daar ruimte voor te scheppen. 'Omdenken' noemt een wethouder dit.

Een nieuwe factor werd echter ook genoemd, door en wat betreft de gemeente: de invloed van juristen en accountants die het moeilijk maken om voor samengestelde (integrale) plannen met meerdere actoren eenvoudig financiële verantwoording af te leggen.

6 Waar zien de gemeentelijke respondenten een rol weggelegd voor de gemeente? Wat zijn aangewezen handelingsopties voor gemeenten voor het doen slagen van initiatieven door bedrijven en burgers en hun bijdrage aan biodiversiteit?

Tussen gemeenten zijn er verschillen voor het omgaan met initiatieven. Het lijkt belangrijk dat gemeentebreed een cultuur wordt ontwikkeld om met initiatieven om te gaan. Dit draag bij aan duidelijkheid naar initiatiefnemers toe over de koers van de gemeente. Zo'n cultuur kan ook inhouden dat wensen van burgers en vragen om hulp door burgerinitiatieven worden gefaciliteerd, zonder dat de gemeenteraad daaraan te pas hoeft te komen en waarbij de raad enkel achteraf wordt gekend.

Met name de Colleges van B&W en de gemeenteraad hebben een rol om voor te gaan in een cultuur van openheid voor initiatieven en hun discoursen, als men wil dat het gemeentelijke apparaat daarin meegaat. Daar horen ambtenaren bij die niet restrictief ten opzichte van voorstellen van buiten staan, maar juist kijken hoe initiatieven gefaciliteerd kunnen worden.

Andere handelingsperspectieven die volgens de gemeentelijke actoren aangewezen zijn om initiatieven te doen slagen zijn onder meer een ruimere formulering van beleid ('hoofdlijnen', minder 'regeldicht', 'niet alles dichttimmeren', 'wat' je wilt maar niet 'hoe' je het wilt bereiken) en het bieden van de juiste ingang voor een initiatiefnemer. Met een ruimere beleidsformulering kan een gemeente burgers en bedrijven helpen om hun (mogelijke) initiatief te zien tegen de achtergrond van gemeentelijk beleid en om in te schatten of hun initiatief kansrijk is. Het bieden van de juiste ingang voor initiatiefnemers lijkt vooral voor kleine bedrijven en burgers een issue, grotere bedrijven vinden makkelijker hun weg door eigen middelen, grond en netwerk. Snel handelen door de gemeente, ook waar aanpassing van bestemmingsplannen nodig is, is belangrijk om voorlopers onder de initiatiefnemers de wind in de rug te geven.

Het aanstellen van een contactpersoon voor een initiatief, en een aanspreekpunt voor initiatieven, waardoor een initiatiefnemer niet steeds achter dingen aan moet, wordt aangeraden.

Ook relevant lijkt duidelijkheid scheppen over kaders: wat mag wel en wat niet. Maar bij andere gemeenten past dit denken minder, of wordt juist gesuggereerd dat je moet 'omdenken' om te zien hoe een initiatief wel kan. Duidelijkheid over rollen, en onder aandacht brengen dat ook van initiatiefnemers mag worden verwacht dat ze geen ideeën over de schutting gooien maar zelf verantwoordelijkheid nemen, wordt ook als handelingsoptie genoemd. Sneller handelen door de lokale overheid, verbindingen leggen en kennis delen vinden gemeentelijke respondenten ook belangrijk om initiatieven te laten slagen.

Wat betreft biodiversiteit in nauwe zin wordt voorgesteld het beleid meer te communiceren en te zorgen voor budget voor het vergroten van biodiversiteit door initiatieven.

7 Lijkt de Green Deal Nieuwe Stedelijke Natuur aanknopingspunten te bieden voor het slagen van initiatieven door bedrijven en burgers, gezien de mogelijke succesfactoren en knelpunten en de rol van gemeenten bij?

Zoals al aangegeven is de relatie van de initiatieven met de overheid vooral een relatie met de lokale overheid. Op dat niveau is er geen bekendheid met de Green Deal Nieuwe Stedelijke Natuur opgemerkt in de veertien onderzochte initiatieven. Wel met andere Green Deals, zoals de Green Deal compostering en de Green Deal Tijdelijke Natuur.

7.2 Aanbevelingen

In de conclusies bij punt 6 zijn al een aantal aanbevelingen richting gemeenten vervat die door de gemeentelijke respondenten zelf werden aangedragen. Nu volgen naar aanleiding van de discussie in hoofdstuk 6 nog enkele aanbevelingen door de onderzoekers.

Aanbevelingen voor de Green Deal Nieuwe Stedelijke Natuur en het Ministerie van LNV

De Green Deal NSN is niet bekend bij de onderzochte casussen en gemeenten. Het Ministerie zou meer aandacht kunnen geven aan het vergroten van de bekendheid van de Green Deal NSN bij gemeenten en daarmee wellicht bij kunnen dragen aan het vergroten van de impact van de Green Deal NSN.

Wat betreft biodiversiteit in nauwe zin: als nieuwe stedelijke natuur meer moet bijdragen aan biodiversiteit in nauwe zin vraagt dit extra beleidsaandacht van het ministerie van LNV. Het ministerie kan lokale overheden vragen om de eigen kennis van (internationale) biodiversiteitsdoelen en daarop gerichte groenontwikkeling en beheer te vergroten en om deze kennis ook over te dragen op lokale initiatieven die daarvoor open staan. Het is aan te bevelen om een debat te voeren over de mogelijke rol van burgers of bedrijven en van gemeenten bij beheer van (op internationale doelen gerichte) natuur. Wellicht zou dit binnen de Green Deal kunnen worden georganiseerd.

De Green Deal Nieuwe Stedelijke Natuur heeft een menu met hulpmiddelen dat toegankelijk is voor gemeenten. Wanneer dit menu rechtstreeks toegankelijk wordt voor initiatiefnemers kan dit hen ondersteunen bij hun initiatieven en waarschijnlijk ook hun positie versterken in de samenwerking met gemeenten.

Aanbevelingen aan lokale overheden

Het komt voor dat initiatieven de toerusting en daadkracht van initiatiefnemers te boven gaan (bijvoorbeeld door grootschaligheid van een initiatief of juist gebrekkige daadkracht van initiatiefnemers) en/of dat een gemeente de initiatiefnemers niet wil faciliteren. In dat geval lijkt het verstandig als een gemeente de discours van het initiatief verkent en bespreekt of deze door de gemeente kan worden ingepast in haar beleid en acties. Daarmee wordt de exclusiviteit van initiatieven gecompliceerd: burgers of bedrijven met onvoldoende mogelijkheden om een initiatief

te volbrengen kunnen ook beleid beïnvloeden. Dat kan de ongelijke kansen voor initiatiefnemers goed maken. ook is het een aandachtspunt te voorkomen dat partijpolitiek initiatieven doet stranden. Zie verder ook de antwoorden op onderzoeksvraag 6 in paragraaf 7.1.

Aandachtspunten voor onderzoek

Gemeenten zijn voor (het ondersteunen van) maatschappelijke initiatieven een belangrijke partij en vaak het eerste aanspreekpunt. Deze studie heeft inzicht gegeven in de wijze waarop gemeenten initiatieven ondersteunen, met een beperkt aantal cases en interviews. Opschaling van de resultaten zou interessant zijn, om de bevindingen breder te onderbouwen. Daarnaast is het onderling delen van ervaringen door de gemeentelijke betrokkenen niet aan bod gekomen in deze studie. Voortbouwend op het huidige onderzoek zou de vraag kunnen worden gesteld: Wat willen en kunnen gemeenten en de verschillende geledingen van gemeenten (ambtenaren, wethouders, burgemeester, raadsleden) leren om initiatieven beter te ondersteunen? Zowel door een grotere steekproef als een gezamenlijke bijeenkomst met verschillende gemeenten en hun geledingen, kunnen de resultaten en conclusies worden verdiept, breder onderbouwd en gedeeld.

Hoewel het onderzoek aandacht heeft besteed aan de verschillen tussen gemeentelijke betrokkenen, kwam de rol van de gemeentelijke politiek in het onderzoek beperkt aan de orde. Waarschijnlijk speelt dit wel een grote rol bij de manier waarop gemeenten omgaan met groene initiatieven door bedrijven en burgers. Wat is de invloed van (de samenstelling van) de coalitie, de oppositie en de politieke praktijken op de aandacht voor die groeninitiatieven in het lokaal beleid? Welke mechanismen spelen er? In hoeverre is de politiek tussen partijen van invloed op de groene initiatieven zelf?

In deze studie lijken met name hoogopgeleiden initiatieven te nemen. Dit leidt tot de vraag: Worden wensen van lager opgeleiden voor stedelijke natuur ook wel vervuld? Lopen gemeenten er tegenaan dat lager opgeleiden geen of moeilijker een initiatief nemen en tot een goed einde weten te brengen? Wat zijn mogelijkheden om verbetering te brengen in deze eventuele tweedeling?

In het onderzoek kwam subsidiering van initiatieven door gemeenten naar voren als een discussiepunt, sommige gemeenten zijn hier voor, andere minder, en ook onder verschillende voorwaarden. In het kader van dit project was er geen mogelijkheid om hier dieper op in te gaan, maar het lijkt zinvol om te onderzoeken welk effect subsidie heeft op groeninitiatieven (bijvoorbeeld op het innovatieve gehalte en de betrokkenheid van de buurt bij groen). In welke situaties en onder welke condities is financiële steun zinvol? In het verlengde daarvan is het relevant de verdienmodellen van initiatieven nader te onderzoeken. Leidt een groen verdienmodel /vercommercialisering van een initiatief tot institutionalisering, in de zin dat de initiatiefnemer zijn/haar aanpak steeds herhaald omdat het oplevert en de omgeving hetzelfde wil? Wat betekent dit dan voor de innovatiekracht van de betrokken initiatiefnemers en mogelijke andere ideeën van de buurt ?

Geraadpleegde literatuur

- Aalbers, C.B.E.M., Luttkik, J., De Haas, W., Pijls, H. (2015). Policy innovation by and for non-state initiatives in green open space. *Spanish Journal of Rural Development*, Vol. VI (3-4): 2015 DOI: 10.5261/2015.GEN3.12.
- Arts, B., J. van Tatenhove (2002). Policy and power. A conceptual framework between the 'old' and 'new' paradigm. In: van Tatenhove, J., Arts, B. and P. Leroy, ed (2000) *Political Modernisation and the Environment: The Renewal of Environmental Policy Arrangements* (Dordrecht/Boston/London: Kluwer)
- Arnouts, R. (2010). Regional nature governance in the Netherlands. Four decades of governance modes and shifts in the Utrechtse Heuvelrug and Midden-Brabant, PhD thesis Wageningen Universiteit, Wageningen.
- Arts, B, P. Leroy and J, van Tatenhove (2006). Political modernisation and policy arrangements; a framework for understanding environmental policy change. IN: *Public organization review* (2006) 6: 93-106
- Bock, B. B. (2015). Rural Marginalisation and the Role of Social Innovation; A Turn Towards Nexogenous Development and Rural Reconnection. *Sociologia Ruralis*
- Boer, S., de (2009). Traces of change. Dynamics in cultural heritage preservation arrangements in Norway, Arizona and the Netherlands.
- Breman, B. E. de Lijster, D. Kamphorst en N. de Sena (2014). Betrokkenheid van bedrijven bij natuur in Nederland. WOt-paper 36. WOt Natuur & Milieu, WUR, Wageningen.
- Buizer, I.M. ; Elands, B.H.M. ; Mattijssen, T.J.M. ; Jagt, A.P.N. ; Ambrose, B. ; Geroházi, E. ; Santos, E. (2015). The governance of urban green spaces in selected EU-cities : Policies, Practices, Actors, Topics. EU, (Project GREEN SURGE D6.1 EU FP7) - 97 p.
- Buizer, M (2009). Worlds apart: interactions between local initiatives and established policy. PhD Thesis Wageningen University, Wageningen
- Buizer, I.M. (2009). Bridging a divide? Local initiatives in a multi-level policy context. In: *Forest Policies for a Sustainable Humanosphere*, CIAS Discussion Paper 8, Kyoto, 17-18 February 2009. - Kyoto, Japan : Center for Integrated Area Studies (CIAS), Kyoto University, *Forest Policies for a Sustainable Humanosphere*, 2009-02-17/2009-02-18 - p. 41 - 48.
- European Environment Agency (2002). Towards an Urban Atlas. Assessment of Spatial Data on 25 European Cities and Urban Areas. *Environmental Issue Report*, 30, Copenhagen.
- Flyvbjerg, B. (2006). Five Misunderstandings About Case-Study Research. *Qualitative Inquiry* Volume 12 Number 2. April 2006 219-245. Sage Publications
- Gemeente Almere (z.j.). De sociale atlas van Almere (<https://www.almere.nl/over-almere/feiten-en-cijfers/sociale-atlas-almere/>)
- Gemeente Arnhem (2004). Groenplan Arnhem 2004-2007/2015. Harderwijk: Flevodruk.
- Gemeente Arnhem (2015). 'Met de stad!', Coalitieakkoord 2014-2018 (D66, SP, GroenLinks en CDA)
- Gemeente Arnhem (2016a). Koersnota Van wijken weten. Arnhem: Gemeente Arnhem.
- Gemeente Arnhem (2016b). POP3-projectplan samenwerking voor innovaties op lokaal niveau; Korte voorzieningsketens.
- Gemeente Arnhem (2016c). Quick scan locatie Ds. Bechtlaan 1.
- Gemeente Best (2012). Milieubeleidsplan 2012-2016.
- Gemeente Deurne en Helmond (2011). Structuurvisie centrumgebied Groene Peelvallei.
- Gemeente Helmond (2003). Verordening burgerinitiatief 2003.
- Gemeente Helmond (2014). Coalitieakkoord 2014-2018 Mensen maken de stad.
- Gemeente Helmond (2015). Raadsvoorstel 3. Burgerinitiatief en kredietaanvraag Groene Peelvallei, vergadering 3 februari 2015
- Giddens, A. (1984). *The constitution of society*. University of California Press, USA.
- Groenimpact (2014) De 5 Stromen vallei. Powerpoint presentatie, Bijlage bij raadsvoorstel.

-
- GroenImpact (zonder jaar). Brief aan College door GroenImpact
- Hajer, M.A. (1995). The politics of environmental discourse: ecological modernization and the policy process. IVN (2017). Tien tips voor succesvolle groene buurtprojecten.
- IVN (zonder datum). Factsheet Groen Dichterbij 18: De ambtenaar.
- Jager, Z. (1999). Visintrek Noord-Nederlandse kustzone. Directoraat Generaal Rijkswaterstaat.
- Kernteam stadslandbouw Arnhem (2014). Manifest stadslandbouw Arnhem.
- Kieboom M. van den, P. Smulders (2012). Groenbeleidsplan 2012. Geactualiseerd Groenbeleidsplan Gemeente Best. Oranjewoud.
- Luederitz, C., Brink, E., Gralla, F., Hermelingmeier, V., Meyer, M., Niven, L., ... & Abson, D. J. (2015). A review of urban ecosystem services: six key challenges for future research. *Ecosystem Services*, 14, 98-112.
- Luttik, J., Aalbers, C. B. E. M., Donders, J. L. M., & Langers, F. (2014). *Groen dichterbij: Wat maakt groene buurtprojecten tot een succes?* (Rapport No. 2571). Alterra Wageningen UR.
- Mattijssen, T.J.M., A.E. Buijs, B.H.M. Elands & R.I. van Dam (2015). De betekenis van groene burgerinitiatieven; analyse van kenmerken en effecten van 264 initiatieven in Nederland. WOT-rapport 127. WOT Natuur & Milieu, WUR, Wageningen.
- Ministerie van Economische Zaken (2014). Natuurlijk verder. Rijksnatuurvisie 2014
- Ostoić, S. K., & van den Bosch, C. C. K. (2015). Exploring global scientific discourses on urban forestry. *Urban forestry & urban greening*, 14(1), 129-138.
- Pauleit, S. R. Ennos, Y. Golding (2005). Modelling the environmental impacts of urban land use and land cover change—a study in Merseyside, UK. *Landscape and Urban Planning* 71 (2005) 295-310
- PBL (2017). Bijlage bij PBL-kaderbrief 2017 aan WOT N&M. PBL-Onderzoekvragen voor Kennisontwikkeling 2017.
- Port of Rotterdam (2013). Herinrichting landtong Rozenburg; Een groen podium in de haven.
- Port of Rotterdam (z.j.). Een open haven in een natuurlijke delta.
- Raworth, K. (2017). Doughnut economics: seven ways to think like a 21st-century economist. Chelsea Green Publishing.
- Rupprecht, C. D., Byrne, J. A., Garden, J. G., & Hero, J. M. (2015). Informal urban green space: A trilingual systematic review of its role for biodiversity and trends in the literature. *Urban Forestry & Urban Greening*, 14(4), 883-908.
- Rydin, Y. J. (2003). Conflict, Consensus and Rationality in Environmental Planning: an institutional discourse approach. Oxford: Oxford University Press.
- Stake, R. (1995). The Art of Case Study research. Sage Publications.
- Stadslab Water in de Dordtse ruimte (2015). Voortgang water en overlast: wat doen we ermee?; Bewonersbrief.
- Stedennetwerk stadslandbouw (2014). Agenda stadslandbouw 2014.
- Stichting Groenkracht (2015). Jaarrekening Groeikracht 2015
- Srijbosch Thunnissen Bedrijfsmakelaars (z.j.). Informatiememorandum van het vastgoedobject
- Van Tatenhove, J., Arts, B. en P. Leroy (eds.) (2000). Political modernisation and the Environment. The renewal of Environmental Policy Arrangements. Kluwer Academic Publishers. Dordrecht/ Boston/ London
- Van Tatenhove J.P.M. and P. Leroy (2003). Environment ad participation in a context of political modernisation. In: *Environmental values* 12: 155-74
- Van Hees, M. , H.Van den Brule, en B. Huckriede (2014). Toelichting collegeadvies: burgerinitiatief "de vijf stromenvallei, bron voor leefbaarheid".
- Van Hees en Van de Brule (2014b). Burgerinitiatief de vijf stromenvallei, bron voor leefbaarheid. (ingekomen raadsgriffie 23 april 2014).
- Vliegthart, A. (2013). Nulmeting biodiversiteit - Philips Healthcare Best. Rapport VS2013.018 De Vlinderstichting, Wageningen.
- Vliegthart, A. (2016). Graadmeter biodiversiteit - Philips Healthcare Best 2016. Rapport VS2016.036 De Vlinderstichting, Wageningen.

-
- Wahyuni, D. (2012). The research design maze: Understanding paradigms, cases, methods and methodologies. JAMAR Vol. 10. No. 1. 2012
- WENR (2017). Nieuwe stedelijke natuur. Van kostenpost naar probleemoplosser. In: Wageningen Environmental Research, 2017 Pionieren 3. De impact van innovatieve maatschappelijke initiatieven op een natuur-inclusieve samenleving. Oktober 2017
- Woodside, A. (2010). Bridging the chasm between survey and case study research: Research methods for achieving generalization, accuracy, and complexity. Industrial Marketing Management. 39 (1) 64-75.
- Yin, R.K. (2012). Applications of case study research. 3rd edition, Sage Publications, Thousand Oaks, California

Anonieme en/of niet-gepubliceerde bronnen

- Aalbers, C. en F. Langers (2016). Nieuwe Stedelijke Natuur. Interne notitie. WOT Natuur & Milieu, WUR, Wageningen.
- Anon. Burgerinitiatief "de vijf Stromenvallei, bron voor leefbaarheid". Raadsgriffie-stuk 23 april 2014
- Anon. Ontwikkel en Uitvoeringsovereenkomst Zelfbeheer Hoekwierde. Gemeente Almere en Stichting Experiment Zelfbeheer Hoekwierde
- Anon. Plattegrond Philips Campus
- Anon (z.j.). Essenburgpark: the missing link in de natuurkaart van Rotterdam.
- Anon. (2011). Oprichting Stichting. Koninklijke Notariele Beroepsorganisatie. (oprichtingsakte EZH)
- Anon. (2015). C-193 Green Deal 1.000 hectare nieuwe stedelijke natuur
- Anon. (2016). Ontwerp Damplein; Damplein inrichting bestaand en nieuw.
- Brule, H. van den, H. Dirx, I. van Hees (2014). Natuurhistorische route Vijfstromen vallei.
- Bureau Stroming en InnovatieNetwerk i.s.m. alle Green Deal-partners. Eindverslag Green Deal Tijdelijke Natuur.
- Chevallier, R. (z.j.). Verslag informatiebijeenkomst over het plan NECTAR.
- Chevallier, R. (2014). Projectplan NECTAR; Werken en tafelen, natuurlijk in de stad.
- Chevallier, R. (2015). Het plan NECTAR tussen 2013 en nu.
- Chevallier, R. (2016). Nieuwsbrief 22, juni 2016.
- Gemeente Den Haag (2015). Tender TN64946-SF03; Aankondiging van een gegunde opdracht.
- Groene Helden en Café Blossom (2014). Blossom in the Park; Projectplan.
- Weekblad voor Deurne (2014). 22 mei 2014.
- Wolf, R. en A. Gras (2012). Natuur op onverwachte plaatsen; De achtergronden en het speelveld van tijdelijke natuur.
- 1&UVisRetourWiel Vismortaliteit in energiecentrales

Websites (geraadpleegd 2016 - 2018)

- <http://biosintrum.nl/news/19>
- www.bouwendnederland.nl/nieuws/1332875/bouwmaterialen-hergebruikt-voor-natuurontwikkeling-in-nieuwe-waterweg
- www.citylab010.nl/plannen/essenburgpark
- www.de-pluktuin.nl/
- www.debomenridders.nl/2014/bomen-tellen-voor-essenburgpark-in-spe/
- www.denhaagdirect.nl/climax-nadert-rond-tender-voor-midgetgolfterrein-in-westbroekpark/
- www.dewoudklank.nl/nieuws/80324/subsidie-uit/
- www.dordrecht.net/nieuws/2015-11-26-17033-dubbeldammers-uitgenodigd-mee-te-werken-aan-nieuw-damplein.html
- www.edendenhaag.nl/#droom
- www.facebook.com/Edendenhaag/?fref=ts
- www.facebook.com/essenburgpark/

www.groenimpact.nl
www.hoekwierde.nl
www.youtube.com/watch?v=IDZa6xJe5go
www.landschapsbeheer.net/projecten/dat-doen-we-samen/project/het-groene-stadsleven-de-hoekwierde/26
www.maex.nl
www.movisie.nl/praktijkvoorbeeld/experiment-zelfbeheer-hoekwierde
www.nieuwestedelijkenatuur.nl/
www.platformduurzaamdordrecht.nl/projecten/water/stadslab-water-in-de-dordtse-ruimte
www.portofrotterdam.com/nl/de-haven/duurzaamheid/natuurwijzer
www.ooststellingwerf.nl/inwoners/natuur_41936/item/biodiversiteit_14761.html
www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/duurzame-economie/inhoud/green-deal
www.skbn.nu/nieuws/35.html
www.stadstuinkweekland.nl
www.spoorzonedelft.nl/over_het_project/projectorganisatie
www.robchevallier.com/NECTAR.html
www.tijdelijkenatuur.nl
www.WijkraadBrouwhuis.ddd.nl vrijdag 17 januari 2014
www.zeeheldennieuws.nl/2016/04/blossom-voorlopig-niet-in-het-westbroekpark/
tweet: Nathalie van der Zanden 24 mei 2014

Verantwoording

Dit project werd begeleid door Alexandra Tisma (Planbureau voor de Leefomgeving) en Joep Dirkx (Wettelijke Onderzoekstaken Natuur en Milieu). De vraagstelling en werkwijze werden met hen afgestemd, en de voorlopige resultaten zijn gedurende het project met regelmaat met hen besproken.

De voorlopige resultaten van het onderzoek in 2016 zijn besproken en aangevuld in een werkbijeenkomst met een deel van de initiatiefnemers. Relevante passages, met name citaten, uit het concept WOt-technical report (het onderhavige rapport) zijn teruggelegd aan de geïnterviewde personen.

De auteurs bedanken alle geïnterviewden voor hun belangrijke bijdrage aan het onderzoek.

Bijlage 1 Geïnterviewde personen

Initiatief en gemeente	Naam geïnterviewde	Organisatie	Functie
Delftse PROEftuin, Delft	Esmeralde van Tuinen	Stichting Groenkracht	Directeur
	Ted van der Klauw	Stichting Groenkracht	Bestuurslid
Ecomunitypark, Ooststellingwerf	Deborah Goeree	Ecomunitypark	Medewerker
	Harry Oosterman	Gemeente Ooststellingwerf	Burgemeester
	Bart Sieben	Gemeente Ooststellingwerf	Programma-manager Biobased Economy, Economische zaken en Omgevingswet
Essenburgpark, Rotterdam	Rio Holländer		Buurtbewoner
Experiment Zelf-beheer Hoekwierde, Almere	Paul Weber	Stichting Experiment Zelfbeheer Hoekwierde	Bestuurder
For-tuin	Erik van Druenen	Gemeente Zaanstad	Wijkmanager
Greens in the park, Den Haag	Wessel Tiessens	Wessel Tiessens Bottom-up gebiedsontwikkeling	Eigenaar Initiatiefnemer Greens in the Park
Natuurontwikkeling Haven Rotterdam, Rotterdam	Robbert Wolf	Havenbedrijf Rotterdam	Adviseur natuur
Philips Campus Best / Philips Innovation Center Eindhoven North	Bert Tip	Philips Campus	Directeur Campus Services
	Peet van de Loo	Gemeente Best	Wethouder
	Werner Hermans	Gemeente Best	Ambtenaar. Sr. Adviseur Ruimtelijke Ontwikkeling met Economische Zaken als aandachtspunt
Plan NECTAR, Arnhem	Rob Chevallier	Gemeente Arnhem	Initiatiefnemer Plan NECTAR, Buurtbewoner en beheerder gebouw
	Yvonne van Hamersfeld	Gemeente Arnhem	Raadslid namens D66, beleidsterreinen burgerparticipatie, duurzaamheid, milieu.
	Gerrie Elfrink	Gemeente Arnhem	Wethouder vastgoed (vorige raadsperiode)
	Henk Wentink		Bestuursadviseur/beleidsambtenaar stadslandbouw
Stadstuin Kweekland, Arnhem	Steven Koster	Puurland, stadsboer en eigenaar Stadstuin Kweekland	Initiatiefnemer Kweekland
	Yvonne van Hamersfeld	Gemeente Arnhem	Raadslid namens D66, beleidsterreinen burgerparticipatie, duurzaamheid, milieu.
	Ine van Burgsteden	Gemeente Arnhem	Wethouder openbare ruimte, werk en inkomen
	Henk Wentink	Gemeente Arnhem	Bestuursadviseur /beleidsambtenaar stadslandbouw

Initiatief en gemeente	Naam geïnterviewde	Organisatie	Functie
TielCentrumXL, Tiel	Gera van der Leun	Stichting TielCentrumXL	Initiatiefnemer
Vijfstromenvalleij, Helmond	Martin van Hees Gaby van den Waardenburg Johan Brands	Stichting Brouwberg Gemeente Helmond Gemeente Helmond	Initiatiefnemer Raadslid D66 Afdelingsmanager Grondzaken
Visretourwiel, nog zonder locatie	Frides Laméris	B.V. 1andU (voormalig)	Directeur
Wolkbreukbestendige stad, Dordrecht	William Nederpelt	Adviesbureau Axle Focused	Consultant
Green Deal Nieuwe Stedelijke Natuur	Tjebbe de Boer	Ministerie van Economische Zaken/ Rijksdienst Voor Ondernemend Nederland	Programmamanager van het Programma 2e Natuur

Bijlage 2 Gespreksleidraad interview initiatiefnemers Nieuwe Stedelijke Natuur

Verkorte versie. 2016

INTRODUCTIE EN KENNISMAKING

1. Geschiedenis van het initiatief: hoe is het idee ontstaan en waar staan jullie nu?

AMBITIES

2. Wat zijn de doelen van het initiatief en wat hebben jullie sindsdien per doel bereikt?
3. Waar zijn jullie het meest trots op?
4. Hebben jullie ook groene ambities, bijvoorbeeld in de zin van meer groen of meer variatie in groen?

BETROKKEN ACTOREN

5. Hoe zijn jullie georganiseerd? Hoe verloopt de samenwerking binnen de eigen organisatie?
6. Wie zijn er buiten die eigen organisatie nog meer bij de organisatie van het project betrokken: overheden, terrein-beherende organisaties, NGO's, bedrijfsleven, etc.? Wat is het belang van hun betrokkenheid?

COMMUNICATIE EN DRAAGVLAK

7. Hoe leeft het initiatief bij jullie doelgroepen? Wat is jullie boodschap? Wat voor reacties krijgen jullie?
8. Waar ligt de belangstelling van jullie doelgroep?

KENNIS EN SAMENWERKING

9. Hoe verloopt de samenwerking met de gemeente? Wat doet de gemeente met betrekking tot jullie initiatief?
10. Zoeken jullie hulp/ondersteuning bij andere organisaties? Wat voor hulp vragen jullie? En zijn jullie daarmee ook werkelijk geholpen? Wat missen jullie?

BESCHIKBAARHEID GELD, MATERIALEN, TIJD

11. Hebben jullie een sluitende begroting?
12. Wie is de grondeigenaar en hoe is het gebruik van de grond geregeld?
13. Hoe komen jullie aan het materiaal en materieel voor het initiatief?

SUCCESFACTOREN EN KNELPUNTEN

14. Zijn jullie tegen hobbels aangelopen die de voortgang van jullie initiatief vertraagd hebben?
15. Zijn er ook gebeurtenissen of omstandigheden die juist geholpen hebben om een succes te maken van jullie initiatief?
16. Wat voor tips zou je aan initiatiefnemers elders in het land mee willen geven, die een vergelijkbaar idee willen realiseren?
17. En wat zou je aan de overheid willen meegeven, die zich terugtrekt en burgers en ondernemers meer ruimte wil geven waar het om groen gaat?

Bijlage 3 Gespreksleidraad gemeentelijke actoren 2017

Introductie

Functie:

Sinds wanneer die functie en sinds wanneer werkzaam bij de gemeente:

.....

Gemeente: Is groen aandachtspunt in uw werk?

Zijn maatschappelijke initiatieven onderwerp in uw werk?

Deel I Beleid in het algemeen

1. Heeft de gemeente beleid voor maatschappelijke initiatief voor stedelijke natuur/groen? En beleid voor maatschappelijke initiatieven in groen? Kunt u dat beleid voor maatschappelijk initiatief omschrijven?
 - (Geldt het voor alle maatschappelijk initiatief of enkel dat van burgers? Maakt hij / zij verschil in werkwijze tussen projecten van burgers / sociale ondernemers / grote bedrijven?
 - (Gaan ze er passief mee om (wachten tot een initiatief zich meldt) of actief (bewoners stimuleren om iets met groen te doen) mee om?)
2. Wat is uw rol bij dat beleid? Heeft dat een omschakeling/andere manier van denken en werken van u als [ambtenaar / raadslid / wethouder] voor [sector]... gevraagd ?
3. Hoe ver is de gemeente met die omschakeling? (Op papier, of handelen ze al werkelijk anders?).
4. Hoe staat u op basis van uw eigen ervaring als [ambtenaar / raadslid / wethouder] tegenover maatschappelijke initiatieven in groen?
5. Heeft de gemeente - los van maatschappelijke initiatief - beleid voor groen in de stad? Voor biodiversiteit?
6. Kunt u dat beleid omschrijven? Wanneer een gemeente biodiversiteitsbeleid voert, maakt zij dan de gedachte-link naar het wijzen van initiatiefnemers op biodiversiteitsbeheer of ontwikkeling? M.a.w. ziet zij de initiatieven als kans om tegelijk biodiversiteitsdoelen op mee te laten liften?

Deel II Open vragen over de betrokkenheid van gemeenten bij de casus/cases in hun gemeente (open eindjes checken)

7. Hoe bekend bent u met het initiatief X. Hoe stond u er tegenover? (voor Arnhem over de twee initiatieven bevragen, voor Vijfstromenvallei kan het om verschillende grote onderdelen gaan van het initiatief)
8. Wat deed u concreet in relatie tot het initiatief (activiteiten)? [onze kennis van vorig jaar uitdiepen met enkele casus specifieke vragen!!]
9. In hoeverre vindt u dat dit initiatief bijdraagt aan de beleidsdoelen/de beleidsvisie van de gemeente? [Maak concreet door dóór te vragen, o.a. in termen van biodiversiteit]
10. Welke voorwaarden stelden jullie als gemeente aan het initiatief? En aan andere maatschappelijke initiatieven?
 - (als geen respons: Mocht alles wat ze in dit initiatief wilden? En wat was daar voor nodig? Moest het initiatief zich aanpassen om bij het beleid te kunnen passen?)
 - Was er een wijziging van het bestemmingsplan nodig voor het initiatief? En heeft de gemeente dat gedaan?

-
11. Welke bijdrage zette de gemeente in? (grond, geld, materialen, materieel, kennis?) Hoe ging dat om die bijdrage los te krijgen? Waarom?
 12. Tegen welke belemmeringen liep u zelf aan binnen de gemeente (samenwerking tussen afdelingen/ samenwerking tussen wethouders, raadsleden/ambtenaren)? Ziet u daar oplossingen voor?

Deel III Handelingsopties (we nemen lijst succesfactoren en knelpunten erbij)

We hebben vorig jaar een tiental initiatiefnemers geïnterviewd in heel Nederland en uit hun antwoorden een lijst met succesfactoren en knelpunten opgesteld voor het slagen van maatschappelijke initiatieven. We willen die graag aan u voorleggen.

1. Welke succesfactoren en knelpunten uit de lijst herkent u voor initiatieven in uw gemeente? Mist u factoren op deze lijst? Zo ja, welke?
2. Bij welke succesfactoren en knelpunten van deze lijst ziet u voor een gemeente een rol weggelegd? Kunt u aangeven hoe u - vanuit uw functie als ... - bij zou kunnen dragen aan het beklijven van de elk van de genoemde succesfactoren of oplossen van de knelpunten.
3. Welke handelingsopties hebben anderen binnen de gemeente om maatschappelijke initiatieven voor groen in de stad verder te brengen?
4. Welke belemmeringen of mogelijkheden ziet u daarbij?
5. Welke van deze handelingsopties is volgens u het meest kansrijk voor de gemeentelijke rol? [Waarom wel / waarom niet (*wil niet/ kan niet*)...]?
6. Wat moet er gebeuren in de gemeente om dit te realiseren?

Deel IV Afsluitende vragen betrokkenheid hogere overheden en Rijk in bijzonder

1. Hoe komt/kwam u het Rijk/EZ en de Provincie tegen bij het werken aan groen in de stad met maatschappelijke initiatieven? (Hoe kan dat anders?)
2. Bent u op de hoogte van het de Rijks natuurvisie en de Rijksbiodiversiteitsdoelen? Hoe komt u er in uw werkpraktijk mee in aanraking?
3. Onderneemt u activiteiten om biodiversiteit en Natura 2000 doelen bij ondernemers en burgers onder de aandacht te brengen en hun kennis daarvan te bevorderen? Zo ja, welke?
4. Kent u de Green Deal Nieuwe Stedelijke Natuur? Bent u erbij betrokken? Waarom wel / niet? Wat verwacht u ervan?

Bijlage 4 Gespreksleidraad interview Green Deal NSN

Introductie

Functie:

Sinds wanneer die functie en sinds wanneer werkzaam bij EZ ?

Doel: kennismaking en rol EZ bij de Green Deal onderzoeken

- 1) Kunt u iets vertellen over en de rol van EZ de totstandkoming van de Green deal Nieuwe Stedelijke Natuur?
- 2) Welke activiteiten onderneemt EZ in relatie tot de Green Deal? Hoeveel fte is dit? Wie doet/doen dit bij EZ en welke activiteiten onderneemt/ondernemen die persoon/personen? Genoemde acties EZ:
- 3) In de Green Deal NSN worden harde kwantitatieve ambities genoemd: van een toename van 1000 hectare stedelijk groen. Hoe willen jullie die toename realiseren?
- 4) Hoe ver is het nu met de Green Deal? Wat is er in de tussentijd gedaan en gerealiseerd?
- 5) De Green Deal lijkt vooral te gaan om het (begeleiden van) gemeenten bij de ontwikkeling van stedelijke natuur. Is dat beeld kloppend? Om wat voor beleid bij gemeenten gaat het? Hoe ver is het qua impact / wat doen gemeenten?
- 6) Wat verstaan jullie binnen green deal onder stedelijk groen?
- 7) Een belangrijke rol EZ/rijk lijkt het wegnemen van belemmeringen voor maatschappelijke initiatieven in stedelijke natuur. Zijn jullie / gemeenten al belemmeringen tegen gekomen? Wat voor soort belemmeringen zijn dat? Welke stappen zijn naar aanleiding daarvan ondernomen? Is het inderdaad aan het Rijk om die te verhelpen? Of zijn er ook belemmeringen die gemeenten zelf kunnen wegnemen? Of de andere partijen binnen de GD?
- 8) Hoe denkt u dat de Green Deal (en de rol van EZ daarbij) gemeenten of maatschappelijke initiatieven voor groen in de stad verder kunnen helpen? [denk aan beïnvloeding van discourses, hulpbronnen, spelregels, actoren] Waar zitten de beperkingen en kansen voor een rol van het Rijk?
- 9) Op welke andere manieren (buiten de Green Deal om), heeft EZ nog beleid voor/contact met gemeenten over (maatschappelijke initiatieven voor) groen in de stad (ook gezien de decentralisatie naar provincies)?

Verschenen documenten in de reeks Technical reports van de Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu vanaf 2016

WOT-technical reports zijn verkrijgbaar bij het secretariaat van Unit Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu te Wageningen. T 0317 – 48 54 71; E info.wnm@wur.nl

WOT-technical reports zijn ook te downloaden via de website www.wur.nl/wotnatuurenmilieu

61	Berg, F. van den, A. Tiktak, J.J.T.I. Boesten & A.M.A. van der Linden (2016). <i>PEARL model for pesticide behaviour and emissions in soil-plant systems; Description of processes</i>	77	W.H.J. Beltman, C. Vink & A. Poot (2016). <i>Calculation of exposure concentrations for NL standard scenarios by the TOXSWA model; Use of FOCUS_TOXSWA 4.4.3 software for plant protection products and their metabolites in Dutch risk assessment for aquatic ecosystems</i>
62	Kuiters, A.T., G.A. de Groot, D.R. Lammertsma, H.A.H. Jansman & J. Bovenschen (2016). <i>Genetische monitoring van de Nederlandse otterpopulatie; Ontwikkeling van populatieomvang en genetische status 2014/2015</i>	78	Koffijberg K., J.S.M. Cremer, P. de Boer, J. Postma & K. Oosterbeek & J.S.M. Cremer (2016). <i>Broedsucces van kustbroedvogels in de Waddenzee in 2014.</i>
63	Smits, M.J.W., C.M. van der Heide, H. Dagevos, T. Selnes & C.M. Goossen (2016). <i>Natuurinclusief ondernemen: van koplopers naar mainstreaming?</i>	79	Sanders, M.E. G.W.W Wamelink, R.M.A. Wegman & J. Clement (2016). <i>Voortgang realisatie nationaal natuurbeleid; Technische achtergronden van een aantal indicatoren uit de digitale Balans van de Leefomgeving 2016.</i>
64	Pouwels, P., M. van Eupen, M.H.C. van Adrichem, B. de Knecht & J.G.M. van der Gref (2016). <i>MetaNatuurplanner v2.0. Status A</i>	80	Vries, S. de & I.G. Staritsky (2016). <i>AVANAR 2.0 nader beschreven en toegelicht; Achtergronddocumentatie voor Status A.</i>
65	Broekmeyer, M.E.A. & M.E. Sanders (2016). <i>Natuurwetgeving en het omgevingsrecht. Achtergrond-document bij Balans van de Leefomgeving, 2014</i>	81	Kuiters, A.T., G.A. de Groot, D.R. Lammertsma, H.A.H. Jansman & J. Bovenschen (2016). <i>Genetische monitoring van de Nederlandse otterpopulatie; Ontwikkeling van populatieomvang en genetische status 2015/ 2016.</i>
66	Os, J. van, J. H.S.D. Naeff & L.J.J. Jeurissen (2016). <i>Geografisch informatiesysteem voor de emissieregistratie van landbouwbedrijven; GIABplus-bestand 2013 – Status A</i>	82	Pleijte, M., R. Beunen & R. During (2016). <i>Rijksprojecten: hét natuurinclusieve werken? Een analyse van relaties tussen rijksprojecten en de Rijksnatuurvisie</i>
67	Ingram, V.J., L.O. Judge, M. Luskova, S. van Berkum & J. van den Berg (2016). <i>Upscaling sustainability initiatives in international commodity chains; Examples from cocoa, coffee and soy value chains in the Netherlands.</i>	83	Smits, M.J.W. en E.J. Bos (2016). <i>Het stimuleren van ondernemen met natuur: handelingsopties voor de overheid</i>
68	Duin van W.E., H. Jongerius, A. Nicolai, J.J. Jongsma, A. Hendriks & C. Sonneveld (2016). <i>Friese en Groninger kwelderwerken: Monitoring en beheer 1960-2014.</i>	84	Horst, M.M.S. ter, W.H.J. Beltman & F. van den Berg (2016). <i>The TOXSWA model version 3.3 for pesticide behaviour in small surface waters; Description of processes</i>
69	Ehlert, P.A.I., T.A. van Dijk & O. Oenema (2016). <i>Opname van struviet als categorie in het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet. Advies.</i>	85	Mattijssen, T.J.M. (2016). <i>Ideaaltypen en analysekader van groene burgerinitiatieven; Bijlage bij het rapport 'De betekenis van groene burgerinitiatieven: analyse van kenmerken en effecten van 264 initiatieven in Nederland'</i>
70	Ehlert, P.A.I., H.J. van Wijnen, J. Struijs, T.A. van Dijk, L. van Schöll, L.R.M. de Poorter (2016). <i>Risicobeoordeling van contaminanten in afval- en reststoffen bestemd voor gebruik als covergistingsmateriaal</i>	86	Wösten, J.H.M., F. de Vries & J.G. Wesseling (2016). <i>BOFEK2012 versie 2; Status A</i>
71	Commissie Deskundigen Meststoffenwet (2016). <i>Protocol beoordeling stoffen Meststoffenwet. Versie 3.2</i>	87	Pleijte, M., R. During & R. Michels (2016). <i>Nationale parken in transitie; governance-implicaties van een veranderend beleidskader</i>
72	Kramer, H., J. Clement (2016). <i>Basiskaart Natuur 2009. Een landsdekkend basisbestand voor de terrestrische natuur in Nederland</i>	88	Mol-Dijkstra, J.P. & G.J. Reinds (2017). <i>Technical documentation of the soil model VSD+; Status A</i>
73	Dam, R.I. van, T.J.M. Mattijssen, J. Vader, A.E. Buijs & J.L.M. Donders (2016). <i>De betekenis van groene zelf-governance. Analyse van verschillende vormen van dynamiek in de praktijk.</i>	89	Arets, E.J.M.M., J.W.H van der Kolk, G.M. Hengeveld, J.P. Lesschen, H. Kramer, P.J. Kuikman & M.J. Schelhaas (2017). <i>Greenhouse gas reporting for the LULUCF sector in the Netherlands. Methodological background, update 2016</i>
74	Hennekens, S.M., M. Boss & A.M. Schmidt (2016). <i>Landelijke Vegetatie Databank; Technische documentatie, Status A</i>	90	Bruggen, C. van, A. Bannink, C.M. Groenestein, J.F.M. Huijsmans, H.H. Luesink, S.V. Oude Voshaar, S.M. van der Sluis, G.L. Velthof & J. Vonk (2017). <i>Emissies naar lucht uit de landbouw in 2014. Berekeningen met het model NEMA</i>
75	Knecht, B. de, et al. (2016). <i>Kansenkaarten voor duurzaam benutten van Natuurlijk Kapitaal</i>	91	Os van, J., M.G.T.M. Bartholomeus, L.J.J. Jeurissen & C.G. van Reenen (2017). <i>Rekenregels rundvee voor de</i>
76	Commissie Deskundigen Meststoffenwet (2016). <i>Advies 'Mestverwerkingspercentages 2017'</i>		

	<i>landbouwtelling. Verantwoording van het gebruik van I&R gegevens voor de landbouwtelling</i>
92	Haas, W. de, R.J. Fonteijn & M. Pleijte (2017). <i>Is eenvoudig beter? Twee essays natuur en landschap in het nieuwe omgevingsbeleid</i>
93	Schuilings, C., A.M. Schmidt, I.J. La Rivière & R.A. Smidt (2017). <i>Beschermde gebiedenregister; Technische documentatie, Status A.</i>
94	Henkens, R.J.H.G., M.M.P. van Oorschot en J. Ganzevles (2017). <i>Bijdrage van Green Deals aan de beleidsdoelen voor natuur en biodiversiteit</i>
95	Arets, E.J.M.M., J.W.H van der Kolk, G.M. Hengeveld, J.P. Lesschen, H. Kramer, P.J. Kuikman & M.J. Schelhaas (2017). <i>Greenhouse gas reporting for the LULUCF sector in the Netherlands. Methodological background, update 2017</i>
96	IJsseldijk, L.L., M.J.L. Kik, L. Solé & A. Gröne (2017). <i>Postmortaal onderzoek van bruinvissen (Phocoena phocoena) uit Nederlandse wateren, 2016.</i>
97	Verburg, R.W., W.H.G.J. Hennen, L.F. Puister, R. Michels & K. van Duijvendijk (2017). <i>Estimating costs of nature management in the European Union; Exploration modelling for PBL's Nature Outlook</i>
98	Bruggen, C. van, A. Bannink, C.M. Groenestein, J.F.M. Huijsmans, H.H. Luesink, S.V. Oude Voshaar, S.M. van der Sluis, G.L. Velthof & J. Vonk (2017). <i>Emissies naar lucht uit de landbouw in 2015. Berekeningen met het model NEMA</i>
99	Kuiters, A.T., G.A. de Groot, D.R. Lammertsma, H.A.H. Jansman & J. Bovenschen (2017). <i>Genetische monitoring van de Nederlandse otterpopulatie; Ontwikkeling van populatieomvang en genetische status 2016/2017</i>
100	Adriaanse, P.I. & W.H.J Beltman (2017) <i>Comparison of pesticide concentrations at drinking water abstraction points in The Netherlands simulated by DROPLET version 1.2 and 1.3.2 model suites</i>
101	Daamen, W.P., A.P.P.M. Clerckx & M.J. Schelhaas (2017). <i>Veldinstructie Zevende Nederlandse Bosinventarisatie (2017-2021).</i>
102	Boer, T.A. de & F.L. Langers (2017). <i>Maatschappelijk draagvlak voor natuurbeleid en betrokkenheid bij natuur in 2017</i>
103	Buijs, A.E., B.H.M. Elands & C.S.A. van Koppen (2017) <i>Vijftiendertig jaar burgerbetrokkenheid in het natuurbeleid. Analyse van beleidsdiscoursen en publiek draagvlak</i>
104	Cremer, J.S.M., S.M.J.M. Brasseur., A. Meijboom, J. Schop & J.P. Verdaat (2017). <i>Monitoring van gewone en grijze zeehonden in de Nederlandse Waddenzee, 2002-2017</i>
105	Glorius, S.T., A. Meijboom, J.T. van der Wal & J.S.M. Cremer (2017). <i>Ontwikkeling van enkele mosselbanken in de Nederlandse Waddenzee, situatie 2016</i>
106	Hennekens, S.M., W.A. Ozinga & J.H.J. Schaminée (2017). <i>BioScore 3 – Plants. Background and pre-processing of distribution data</i>
107	Melman, Th.C.P., M.H.C. van Adrichem, M. Broekmeyer, J. Clement, R. Jochem, H.A.M. Meeuwssen, F.G.W.A. Ottburg, A.G.M. Schotman & T. Visser (2017). <i>Natuurcombinaties en Europese natuurdoelen;</i>

	<i>Ontwikkeling van een methode om natuurdoelen te realiseren buiten het Natuurnetwerk Nederland</i>
108	Vries, S. de, W. Nieuwenhuizen & J.M.J. Farjon (2017) <i>HappyHier: hoe gelukkig is men waar?; Gegevensverzameling en bepaling van de invloed van het type grondgebruik - deel I.</i>
109	Overbeek, M.M.M., E. Smeets & D. Verhoog (2017). <i>Biobased materialen, circulaire economie en natuurlijk kapitaal.</i>
110	Pouwels, R., G.W.W. Wamelink, M.H.C. van Adrichem, R. Jochem, R.M.A. Wegman en B. de Knecht. (2017). <i>MetaNatuurplanner v4.0 - Status A; Toepassing voor Evaluatie Natuurpact</i>
111	Commissie Deskundigen Meststoffenwet (2017). <i>Advies Mestverwerkingspercentages 2018.</i>
112	Koffijberg K., J.S.M. Cremer, P. de Boer, J. Nienhuis, H. Schekkerman, J. Postma & K. Oosterbeek (2017). <i>Broedsucces van kustbroedvogels in de Waddenzee. Resultaten 2015-2016 en trends in broedsucces in 2005-2016.</i>
113	Arets, E.J.M.M., J.W.H van der Kolk, G.M. Hengeveld, J.P. Lesschen, H. Kramer, P.J. Kuikman & M.J. Schelhaas (2018). <i>Greenhouse gas reporting for the LULUCF sector in the Netherlands. Methodological background, update 2018</i>
114	Bos-Groenendijk, G.I. en C.A.M. van Swaay (2018). <i>Standaard Data Formulieren Natura 2000-gebieden; Aanvullingen vanwege wijzigingen in Natura 2000-aanwijzingsbesluiten</i>
115	Vonk, J. , S.M. van der Sluis, A. Bannink, C. van Bruggen, C.M. Groenestein, J.F.M. Huijsmans, J.W.H. van der Kolk, L.A. Lagerwerf, H.H. Luesink, S.V. Oude Voshaar & G.L. Velthof (2018.) <i>Methodology for estimating emissions from agriculture in the Netherlands – update 2018. Calculations of CH4, NH3, N2O, NOx, PM10, PM2.5 and CO2 with the National Emission Model for Agriculture (NEMA)</i>
116	IJsseldijk, L.L., M.J.L. Kik, & A. Gröne (2018). <i>Postmortaal onderzoek van bruinvissen (Phocoena phocoena) uit Nederlandse wateren, 2017. Biologische gegevens, gezondheidsstatus en doodsoorzaken.</i>
117	Mattijssen, T.J.M. & I.J. Terluin (2018). <i>Ecologische citizen science; een weg naar grotere maatschappelijke betrokkenheid bij de natuur?</i>
118	Aalbers, C.B.E.M., D. A. Kamphorst & F. Langers (2018). <i>Bedrijfs- en burgerinitiatieven in stedelijke natuur. Hun succesfactoren en knelpunten en hoe de lokale overheid ze kan helpen slagen.</i>
119	Bruggen, C. van, A. Bannink, C.M. Groenestein, J.F.M. Huijsmans, H.H. Luesink, S.M. van der Sluis, G.L. Velthof & J. Vonk (2018). <i>Emissies naar lucht uit de landbouw in 2016. Berekeningen met het model NEMA</i>



Thema Periodieke
Evaluatie Natuurbeleid
Wettelijke Onderzoekstaken
Natuur & Milieu
P.O. Box 47
6700 AA Wageningen
T (0317) 48 54 71
E info.wnm@wur.nl

ISSN 2352-2739

www.wur.nl/wotnatuurenmilieu

De missie van Wageningen University & Research is 'To explore the potential of nature to improve the quality of life'. Binnen Wageningen University & Research bundelen 9 gespecialiseerde onderzoeksinstituten van Stichting Wageningen Research en Wageningen University hun krachten om bij te dragen aan de oplossing van belangrijke vragen in het domein van gezonde voeding en leefomgeving. Met ongeveer 30 vestigingen, 5.000 medewerkers en 10.000 studenten behoort Wageningen University & Research wereldwijd tot de aansprekende kennisinstellingen binnen haar domein. De integrale benadering van de vraagstukken en de samenwerking tussen verschillende disciplines vormen het hart van de unieke Wageningen aanpak.

