

~
Geven
om
de
omgeving
~

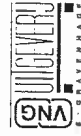
VERENIGING VAN NEDERLANDSE GEMEENTEN

Bundel bij het afscheid van Peter Dordregter

*bydrage F. de Zeeuw.
"Stervingshemden in het omgevingsbeleid"
1999*

Geven om de omgeving

bundel bij het afscheid van Peter Dordregter



Postbus 30435, 2500 GK Den Haag.
Telefax (070) 3 46 92 01
Internet: www.vnguitgeverij.nl

Sturingskwesties in het omgevingsbeleid

Ontmoetingen met Peter Dordregter: never a dull moment

F. de Zeeuw

Welke taak heeft de overheid bij de planning, inrichting en beheer van onze leefomgeving? Wat kan aan de markt worden overgelaten? Hoe betrek je maatschappelijke organisaties en de plaatselijke bevolking erbij? En wie neemt - binnen de overheidskolom - het voortouw? Rijk, provincie of gemeente? Moet een sectorbelang even voorrang krijgen of zetten we in op integratie? Regierol, complementair bestuur, publiek-private samenwerking; het zijn zaken waar je Peter Dordregter's nachts voor wakker kan maken.

Nadenken over de verhouding overheid en markt is een evergreen. En zo hoort het ook: de dynamiek in die verhouding draagt bij aan de effectieve realisering van individuele én collectieve waarden in onze maatschappij. Een inbreuk op de Nederlandse succesvolle traditie waarin verschillende mengvormen van publiek en privaat functioneren, was het rapport van de Commissie Cohen. Hoofddlijn van dit rapport was dat overheden geen activiteiten meer mogen uitvoeren die ook door marktpartijen kunnen worden geproduceerd. De VNG, met Peter Dordregter voorop, heeft zich mijns inziens terecht gekeerd tegen de dogmatische, bijna religieuze toonzetting van dit rapport. Het rapport van de Commissie Cohen kreeg niettemin de steun van regering en parlement. En aanvankelijk leek het erop dat de jonge aya-tolla's van het ministerie van Economische Zaken met deze Nieuwe Leer allerlei Misstanden te velde zouden gaan bestrijden. Maar zoals

vaker in het politiek bestuur is de vurige aanpak verzand, in dit geval een voordeel.

Daarmee is de noodzaak tot bezinning op de verhouding publiek-privaat natuurlijk niet van de baan. Interessant is de opleving van publiek-private samenwerkingsvormen. Het is een hype, dus congresboeren en adviesbureaus varen er wel bij. Theoretisch materiaa over proces, fasering, rol- en risicoverdeling is er meet dan genoeg. Het gaat er nu om of gemeentebesturen, woningcorporaties en relevante marktpartijen écht uit hun huisje willen en durven komen om verstrekkende, gebiedsgerichte afspraken te maken. De gemeentelijke overheid bindt zich dan voor langere termijn aan marktpartijen. En zij loopt ook enig (financieel) risico. Hét kernpunt is hoe de gemeente haar regierol in praktijk brengt. De neiging om dat containerbegrip in te vullen met klassieke, vrij gedetailleerde sturingsambities is groot. Als bijvoorbeeld een college van b en w wel wil, maakt de gemeenteraad een Pawloreactie: 'maar dat moeten wij als gemeente toch bepalen'. Of zetten delen van het ambtelijk apparaat de traditionele manier van werken voort.

De sturingsfilosofie van het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV) verdient een compliment. De integratieslag is op Rijksniveau behoorlijk geslaagd, men wil zich onthouden van gedetailleerde toetsing en - daar gaat het hier nu om - het bevat een uitdrukkelijke uitnodiging om de stedelijke vernieuwing met marktpartijen aan te pakken, ook in de fase van planvorming. Op dit front blijft mijns inziens de inbreng van de VNG wat achter, of liever gezegd wat stil. Dat geldt ook voor Peter Dordregter, voor hem een bijna tegennatuurlijk gedrag.

In een beschouwing over publiek en privaat mag het onderwerp privatisering van nutsvoorzieningen niet ontbreken. De tendens is duidelijk. Mede onder invloed van Europese regelgeving en het liberaliserings- en privatiseringsbeleid van opeenvolgende regeringen trekken provincies en gemeenten zich terug uit de energiebedrijven. Eerst productie, distributie volgt. De kabel was al verkocht. Bij afval-

verwerking en - vooral - drinkwatervoorziening bestaat aarzeling. De politieke discussie lijkt te herleven: zie het debat tussen Pronk en Jorritsma.

Bij mij overheerst twijfel: het is lastig als jezelf in verschillende overheidsvennootschappen als commissaris bent opgetreden, daar afstand van te nemen. Aan het bezwaar van de dubbele petten (je bent belanghebbende bij een bedrijf, dat je als bestuurder moet controleren) heb ik nooit zwaar getild. Je opereert als bestuurder namelijk in een glazen huis dat hier voorzien is van heel brekbaar glas, omdat de omgeving weet dat je zowel commissaris als bestuurder bent. Je moet daar zelf wel tegen kunnen en - in het jargon - 'goed mee omgaan'. Nee, het kernpunt is de meerwaarde van de overheidsparticipatie in de huidige omstandigheden. In het verleden was die evidentier; maar zijn de argumenten van toen nu nog geldig?

Mij dunkt dat dit soort overwegingen ook bij Peter Dordregter door het hoofd spelen. Maken wij misschien deel uit van een groep wat ouder wordende sociaal-democraten die met lede ogen aanziet dat de 'nursvoorzieningen verpatst worden' en nog enkele achterhoede-gevechten voert?

Een grondig, ondogmatisch debat over privatisering komt laat - in sommige gevallen te laat, want verkoopbesluiten zijn al genomen - maar lijkt mij relevant. Mijn inzet zou zijn om de basis-infrastructuur van ons land in publieke handen te houden. De argumentatie steunt op het algemeen belang van de ruimtelijke ordening, milieu, economische ontwikkeling en bevordering van eerlijke marktwerking. Concreet zou dit betekenen dat bijvoorbeeld de elektriciteitsnetten in publieke handen blijven (dus niet de productie en distributie zelf), evenals de kabel ('te laat, te laat', zci Winnetou) en het infrastructuurdeel van Schiphol.

Peter Dordregter houdt van het debat, maar hij wil ook concrete resultaten boeken. Wij waren bondgenoten als het ging om het bevechten van wat ik maar noem: pragmatisch milieubeleid. Vereenvoudiging en decentralisatie van de Wet Geluidhinder, praktijkgerichte aanpak van het Bodembeheer, 'stad- en milieu benade-

ring daar ging het om. Milieubeleid integreren in andere onderdelen van het omgevingsbeleid. Of, wat directer gezegd: bestrijding van de milieutechnocratie. Soms zat ik wat lastig als voortman van het IPO met een minderheidsstandpunt, terwijl Peter als VNG-man voluit kon gaan (en dat doet hij dan met verve). Ik gebruikte het woord 'bevechten' bewust. Ik ervaar het streven naar een praktisch milieubeleid als een soort guerrilla. De tegenstanders wisselen; steeds weer duikt een andere groep op: geleidingen binnen het ministerie van VROM, de Tweede Kamercommissie, 'mijn eigen' provincies, de georganiseerde milieuwereld. Het samen optrekken in zo'n proces geeft wel een speciale band. Langzaam bereiken we enige vooruitgang.

Verschil van opvatting met Peter kwam ook voor. Bij de sturingsvraag in de ruimtelijke ordening, kan men onderscheid maken tussen stedelijk en landelijk gebied.

Het landelijk gebied van een gemeente maakt doorgaans deel uit van een regionale, gemeentegrensoverschrijdende landschappelijke eenheid. De planologische aandacht voor het landelijk gebied houdt bij veel (stedelijke) gemeenten niet over. Kijk naar de kwaliteit en actualiteit van bestemmingsplannen buitengebied en - vooral - de gebrekkige handhaving ervan. Tegelijkertijd zien we invloed en investeringen van het provinciaal bestuur toenemen met groenfondsen, landinrichting en plattelandsvernieuwing. Is het - tegen deze achtergrond - niet zinvol om de provincie ook meer planologische zeggenschap te geven over het landelijk gebied en de gemeente zich op dat front grotendeels terugtrekt? Dat voorkomt ook 'bestuurlijke en ambtelijke drukte' die je nu vaak constateert: mensen van VROM, LNV, provincie, waterschappen en gemeenten met z'n allen op een kluije. Als het ware in ruil hiervoor zou je kunnen overwegen hoe de planologische zeggenschap van de provincie binnen het stedelijk gebied verder geminimaliseerd kan worden. De meerwaarde daarvan is mij nooit echt duidelijk geworden. Voor de goede orde: deze ideeën vormen onderdeel van het bredere vraagstuk van ruimtelijke ontwikkelingspolitiek.

Peter Dordregter wil niets van het voorstel tot een meer effectieve ruimtelijke planning in het landelijk gebied weten. De samenhang tussen stad en land, komt nu juist centraal te staan. Het moet in de toekomst gaan om gebiedsgerichte samenwerking tussen overheden, zo herinner ik mij de strekking van zijn verweer. Ik kan me niet aan de indruk onttrekken dat hier de woordvoerder van 'de VNG' in enge zin aan het woord was. 'Kom niet aan gemeentelijke bevoegdheden!'

Peter Dordregter: altijd levendig, beweeglijk, kritisch, spraakzaam, gemotiveerd. Op mijn imitatie-repertoire doe ik Peter na, met een heftig, heen en weer bewegende arm en de woorden: 'Dat moet dus in een interactief proces!' Soms gaat zijn betrokkenheid, boosheid en spraakzaamheid over in een vorm van hyperventileren. Een opgewonden monoloog waar geen eind aan lijkt te komen. Dat verklaart, denk ik, dat ik een enkele keer een hoogoplopende discussie, ja bijna ruzie met hem kreeg. En wel in het Afval Overlegorgaan (AOO, een prachtvoorbeeld van het Hollandse bestuurlijk poldermodel). Het ging niet zo zeer om de inhoud van het meningsverschil, maar om zijn irritante manier van optreden. Het leuke is dat het onze verstandhouding alleen maar ten goede is gekomen. Tenminste dat idee heb ik ervan.

Peter Dordregter: een kleurrijk voorvechter van de publieke zaak. We zijn nog lang niet van hem af!

De energie van bevolgenheid

A. van den Biggelaar'

Het is al weer even geleden; een studiedag over gemeenten en de VOGM-regeling. Op het podium stond Peter Dordregter namens de VNG, bevolgen en enthousiast. 'Integraal milieubeleid', dat was voor gemeenten een kans die ze niet aan zich voorbij mochten laten gaan! De VOGM werd als een uitdaging neergezet en hij wist mensen echt 'mee' te krijgen.

Dit inspirerende, gedrevene en enthousiaste is kenmerkend voor Peter Dordregter. En natuurlijk soms ook vasthoudend, stelling nemend voor 'zijn' gemeenten bij wie hij het milieubeleid in goede handen wilde hebben.

In de periode dat Peter Dordregter directeur was, zijn er veel milieublicaties verschenen van de VNG, zoals bijvoorbeeld de 'Bouwstenen voor duurzaamheid'. Hij heeft het uitgroeien van het milieubeleid meegemaakt, mede vorm gegeven aan nieuwe projecten zoals milieumonitoring en binnen de VNG steeds een wervende en innoverende rol gespeeld.

De VNG heeft werk gemaakt van het integreren van milieu in andere beleidsterreinen en is milieubeleid steeds breder gaan interpreteren. Dat blijkt nu weer uit de titel van het afscheidssymposium 'Geven om de omgeving', waarin milieu en ruimtelijke kwaliteit samenkomen.

Zoeken naar spanningverschillen

Het creëren van die ruimtelijke kwaliteit is ons inziens dan ook de nieuwe uitdaging waar gemeenten voor staan. In de komende eeuw is het niet meer voldoende om te werken vanuit de optiek dat ruimtelijke ordening het naast elkaar leggen van wensen is. Ordenen moet veranderen in inrichten. Ruimtelijke inrichting is het aan-