

Bron: gebiedsontwikkeling.nu, 2 mei 2017

Auteur: Auteur: prof. mr. Friso de Zeeuw, praktijkhoogleraar gebiedsontwikkeling TU Delft

VNO/NCW presenteert eigen Nationale Omgevingsvisie

VNO/NCW heeft een eigen voorzet geproduceerd voor de Nationale Omgevingsvisie. De ondernemersclub kiest voor een brede benadering. Het vertrekpunt van het rapport 'Schaarste ruimte, slimme oplossingen' komt globaal overeen met de analyse van het inventariserende eerste deel van de officiële Novi. Verder stelt het rapport dat de ruimtelijke uitdagingen voor Nederland in belangrijke mate worden bepaald door demografische en economische ontwikkelingen. 'Er zijn grote investeringen nodig om deze uitdagingen het hoofd te bieden. Daarbij geldt dat tijdens de verbouwing de winkel open moet blijven.'

VNO/NCW stelt een visie met zeven samenhangende programma's voor:

- bouwen en wonen
- landelijk gebied en natuur
- transport en mobiliteit
- waterveiligheid en klimaatadaptatie
- mainports
- CO2-vrije economie
- versterking stedelijke economie

Op die de drie laatstgenoemde thema's heeft de werkgeversorganisatie al eerder uitgewerkte visies gepresenteerd.

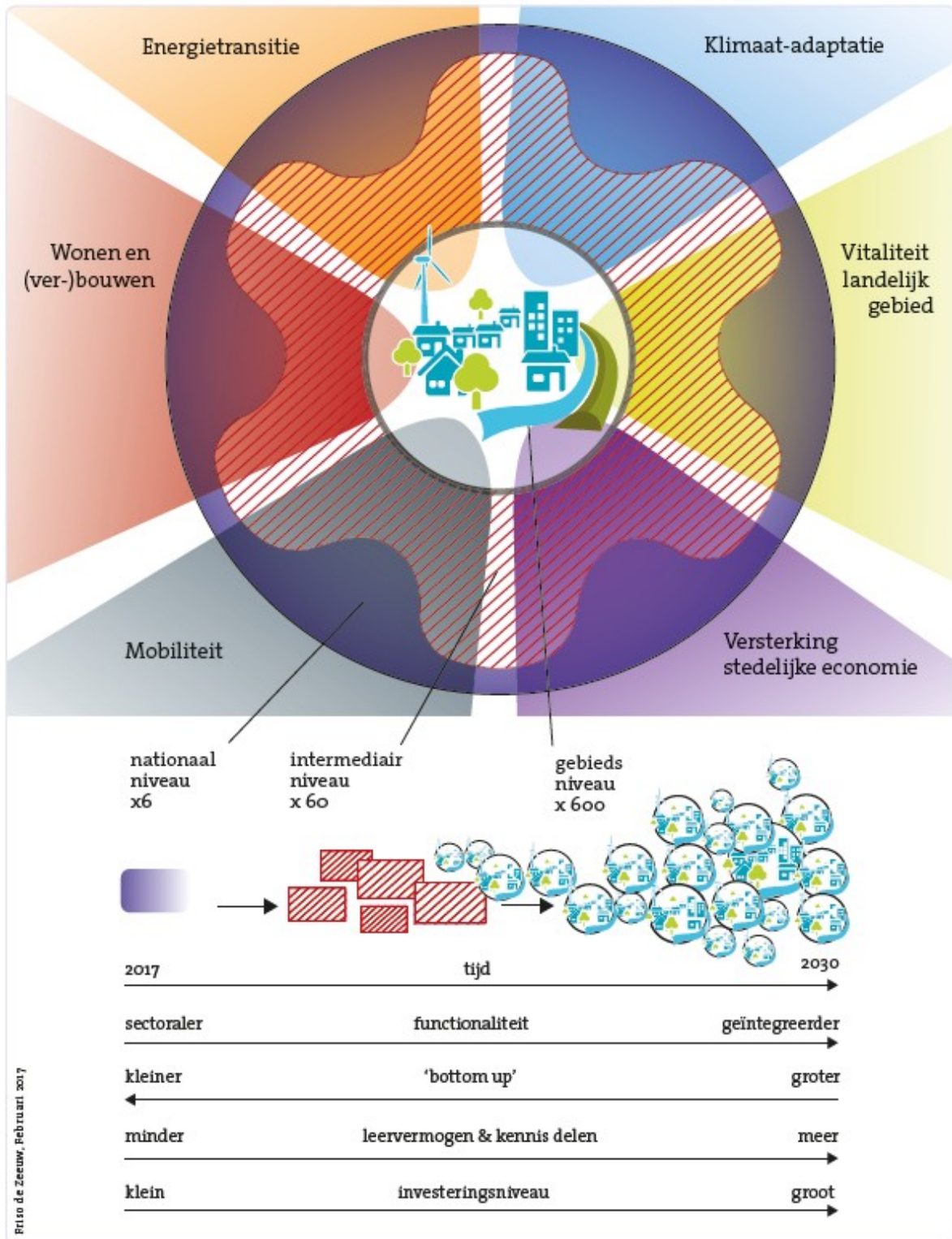
De Novi mag niet beperkt blijven tot een visie. Een visie krijgt pas betekenis door een vertaling naar agenda's, (investerings)programma's en organisatiekaders. Zonder dat blijft het een vrijblijvend document.

Hoe pakken we dat aan? Hoe zien die organisatiekaders er uit? Wat is de governance? Voor deze vragen heb ik op verzoek van VNO/NCW advies uitgebracht.

Het is een complexe kwestie, omdat men niet kan uitgaan van een directief, centraal sturingsmodel. Als het al wenselijk zou zijn, faalt het in de praktijk. Om de weg van visie naar uitvoering te effenen, maak ik voor elk programma onderscheid in drie arena's die verschillen in schaal, participanten en activiteiten. Ze zijn echter wel met elkaar verbonden. Het gaat hier om - in jargon - multilevel governance en netwerksturing.

ZES SAMENHANGENDE INVESTERINGSPROGRAMMA'S

Van programma's naar geïntegreerde gebiedsontwikkelingen



Op nationaal niveau vindt opstelling en verankering van het conceptprogramma op hoofdlijnen plaats, het financiële arrangement en de governance. Dat hoeft niet per se door de rijksoverheid zelf te gebeuren of door landelijke (koepel)organisaties. We kennen het model van speciale taskforce, bijvoorbeeld de Commissie Veerman voor het Deltaplan.

De intermediaire arena van stad en regio beslaat een breed veld. In de overheidskolom betreft het een bonte verzameling van zowel provincies, metropoolregio's en andere regionale samenwerkingsverbanden als afzonderlijke gemeenten. Hier vindt - op uiteenlopende manieren - de interactie plaats van de nationale programma's met regionale ambities, plannen, prioriteiten, afwegingen en investeringen van publieke partijen.

In de arena van het (grotere of kleinere) gebied vinden - binnen publieke kaders zoals het bestemmingsplan - op basis van een plan de concrete investeringen plaats die onze fysieke ruimte in de praktijk daadwerkelijk veranderen. Op locatie komen de concrete (risicodragende) publieke en private investerende actoren in beeld. Dat kan zowel een dijkverzwaringproject betreffen, een woongebied, een herstructureringsplan dat bijdraagt aan de 'bruisende binnenstad', als uitbreiding van een natuurgebied, herinrichting van een campus of een bedrijventerrein dat grootschalige logistieke bedrijven accommodeert.

Ter illustratie neem ik een programma bij de kop: voor het (investerings)programma voor het landelijk gebied doe ik de suggestie dat de rijksoverheid drie gedeputeerden van drie verschillende provincies uitnodigt om - binnen aangegeven kaders- een programmavoorstel te formuleren. Binnen de overheidskolom beschikken de provincies inmiddels over uitgebreide taken, bevoegdheden en budgetten. Het trio haalt actief de inbreng op van het agrarisch bedrijfsleven, natuurorganisaties, recreatiesector, gemeenten en andere betrokkenen zoals kennisinstututen. Zij speuren daarnaast actief naar succesvolle nieuwe initiatieven in de regio. De kunst is om in deze fase inhoudelijke overeenstemming op hoofdlijnen te bereiken. Ontbreekt op onderdelen consensus over de richting, dan kunnen zij - afhankelijk van aard en omvang van de kwestie - zelf de knoop doorhakken, het dilemma ter discussie stellen of ruimte geven voor regionale differentiatie. Het voorstel gaat vergezeld van een sturing- en governanceconcept: wie beslist in welk stadium waarover in welke arena? Wie investeert? Wie heeft doorzettingsmacht en wie borgt?

Netwerksturing en multi-level governance zijn niet zaligmakend en brengen risico's met zich mee door, bijvoorbeeld vrijblijvendheid in de vorm van een 'babbelbox', (politieke) verdeeldheid over nut en richting van de investeringsprogramma's of maatschappelijke weerstand. Niet al deze risico's zijn bij voorbaat te ondervangen en 'macho-bestuur' werkt niet in ons land. Aan de andere kant zou een iets hoger 'Singapore-gehalte', dat wil zeggen: eenduidigheid van visie, plannen en uitvoerings- en investeringsprogramma's tot de mogelijkheden moeten behoren. Dat kan men vaak ook realiseren in 'de omgekeerde volgorde', nl. dat de rijksoverheid aansluit op publieke of private initiatieven van 'onderop'.