

de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit  
Mevr. G. Verburg  
Postbus 20401  
2500 EK DEN HAAG

*Nummer* RLG 08/120

*Datum:* 30 september 2008

*Betreft:* **Advies 'ondernemend in groen'**  
**Briefadvies over private betrokkenheid bij het realiseren van groene ambities (RLG 08/10)**

Geachte mevrouw Verburg,

Er zijn talrijke rapporten en onderzoeken waaruit blijkt dat de waarde van groen algemeen wordt onderschreven en dat er goede plannen zijn voor uitbreiding en bescherming van natuur en landschap. De ontwikkeling rondom de 20 Nationale Landschappen in de Nota Ruimte is hier een voorbeeld van. Uit de analyses en onderzoeksrapporten die gaan over de ontwikkeling van groen in en om de stad blijkt echter keer op keer dat de realisatie van groen achterblijft bij de ambities. Het gaat niet goed. De oorzaken worden algemeen onderkend en zijn vele malen benoemd. De lage prioriteit van groen op de politieke agenda en geringe opbrengstpotentie van groen zijn hierin steeds terugkerende elementen.

Het uitbezuinigen van groenvoorzieningen in VINEX wijken is een veelgenoemd voorbeeld in het illustreren van deze problematiek. Ontwikkelaars beloven van alles, maar als het erop aan komt zijn de groenvoorzieningen de eerste voorzieningen die moeten wijken. Immers ze leveren nauwelijks iets op, zo is de gedachte. Bovendien is de taakstelling van de ontwikkelaar daar nu juist niet op gericht. Er moeten woningen worden gebouwd.

Minister Vogelaar heeft aan 40 aandachtswijken gevraagd om plannen te ontwikkelen voor verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving en bevordering van de sociale samenhang. De raad signaleert dat groen in deze plannen maar marginaal aandacht krijgt.<sup>1</sup> Terwijl groen een belangrijke bijdrage zou kunnen leveren aan het vitaliseren van deze wijken, een goede gezondheid van zijn bewoners en de gewenste sociale cohesie. Dit is in de ogen van de raad een gemiste kans.

Gaat het nu echt allemaal zo slecht rondom de ontwikkeling van groen? Deze vraag moet ontkennend worden beantwoord. De raad voor het landelijk gebied is op zoek gegaan naar voorbeelden van succesvolle arrangementen voor de ontwikkeling en/of het beheer van groen in

---

<sup>1</sup> Onderzoek wijkactieplannen en groen, HD8082, Alterra 2007

de woonomgeving. En al snel blijkt dat er veel goede voorbeelden te vinden zijn. In de praktijk blijkt dat groen juist wél succesvol tot stand kan komen met inbreng van private partijen en betrokkenheid van burgers. Het kan dus wel, maar hoe dan? Wat zijn de arrangementen die zich in de praktijk hebben bewezen of op het punt staan zich te gaan bewijzen?

### **Het kan wel, maar hoe dan?**

In de discussie over wat er niet goed gaat en wat mogelijke oplossingen zijn om groen te realiseren wordt voornamelijk gekeken naar de rol van private partijen zoals ontwikkelaars. Friso de Zeeuw (2007) geeft in zijn Delftse oratie bijvoorbeeld aan dat de resultaten tot op heden pover te noemen zijn. Het aantal rood-voor-groen-gebiedsontwikkelingen dat van start is gegaan met een helder concept, een goede businesscase, voldoende draagvlak en een krachtige uitvoeringsorganisatie, blijft minimaal. Als positieve elementen noemt hij dat de provincies ten aanzien van rood-voor-groen een meer ontwikkelingsgerichte houding zijn gaan aannemen en dat de markt en de milieu- en natuurbeweging elkaar steeds beter weten te vinden.

De Raad bepleit een verbreding van de bovenstaande focus die kenmerkend is voor de huidige (beleids-)discussie. Als gekeken wordt naar arrangementen met een betrokkenheid van andere partijen, zoals bijvoorbeeld ook particuliere organisaties en financiële instellingen ontstaat een ander beeld. Daarnaast zijn successen waarneembaar in arrangementen waarin een sterkere verbinding tussen ontwikkeling en beheer wordt gelegd. De kosten die er aan het beheer gemaakt worden vormen vaak een obstakel in het ontwikkelen van groen. Uit voorbeelden zoals EVA Lanxmeer in Culemborg of de Van Hogendorpstraat in Utrecht blijkt dat bewoners veel over hebben voor een groene woonomgeving. Ook als dit betekent dat ze het groen zelf beheren of zelf (mede) financieren. Groen kan samengevat meer en beter gerealiseerd worden vanuit een perspectief waarin het niet gaat om bouwen en wegwezen, maar juist om een lange termijn perspectief van waardebehoud en waardeontwikkeling. Er zijn niet alleen maar kosten verbonden met groenontwikkeling en beheer maar ook opbrengsten. De kunst is om daar een goede koppeling tussen te maken en de juiste partijen te betrekken. Uit het onderzoek van de Raad komen een aantal kansen naar voren voor het maken van dergelijke koppelingen<sup>2</sup>.

### *Ontwikkeling en beheer via een groenstichting*

Het initiatief tot oprichting van een organisatie waarbij private partijen publieke taken (gedeeltelijk) overnemen, kan bij een gemeente of projectontwikkelaar liggen, maar uiteindelijk spelen bewoners een essentiële rol. Neem bijvoorbeeld de wijk Rozendaal in Leusden, waar bewoners al sinds de jaren zeventig een belangrijke rol spelen bij de realisatie en het beheer van groenvoorzieningen in hun buurt. Ook op andere plaatsen zijn dergelijke constructies aangetroffen zoals in Breda en Culemborg. Indien een gemeente zijn groenbudgetten overhevelt naar de beheerorganisatie vergroot dit de bereidheid van bewoners om zelf financieel aan groenbeheer bij te dragen. Een andere belangrijke succesfactor is een verplichte maandelijks bijdrage. Immers bewoners kunnen wisselen en het arrangement is gebaat bij continuïteit. In een aantal projecten is dit in het koopcontract opgenomen.

---

<sup>2</sup> Private betrokkenheid en groene kwaliteit; arrangementen voor het realiseren van groene ambities, Utrecht, oktober 2007.

### *Mede-eigenaarschap kan betrokkenheid vergroten*

Eigenaarschap kan bijdragen aan succesvolle realisatie en beheer van groenvoorzieningen, maar is geen noodzakelijke voorwaarde. Uit het onderzoek blijkt dat (toekomstige) bewoners graag eigenaar willen worden van een gedeelte van de openbare ruimte en er veelal toe bereid zijn voor te betalen. Eigenaarschap kan verschillende vormen aannemen. Een veelgebruikte vorm is mandigheid. Bewoners worden zo voor een deel eigenaar van de gemeenschappelijke buitenruimte. Een andere mogelijkheid is dat iedereen eigenaar wordt van een eigen deel van de buitenruimte. Dat is bijvoorbeeld het geval bij de exclusieve golfresidentie. Overigens is de raad van mening dat mede-eigenaarschap ook in prachtwijken zou kunnen werken. Daarover later meer.

### *Slimme financiële arrangementen*

De streekrekening Groene Woud is een interessante constructie. Een financiële instelling beheert spaartegoeden van overheden, particulieren en bedrijven en stort jaarlijks een vast percentage in een gebiedsfonds. Dit fonds kan ook gevoed worden doordat rekeninghouders van (een deel van) hun rentevergoeding afzien of door donaties. Op deze manier ontstaat een fonds waarmee natuurdoelen gerealiseerd kunnen worden. Een ander interessant arrangement is de landschapsveiling zoals op een aantal plaatsen in Nederland gehouden. Het veilen van landschapselementen is een succes gebleken en krijgt navolging. Op deze manier wordt ook particulier geld opgehaald.

### *Koppeling van zorg en groen.*

Slimme combinaties van zorg- en de groen functies zouden het voor particuliere partijen mogelijk kunnen maken om groen te ontwikkelen en te beheren. Groen verdient zichzelf in dergelijke arrangementen terug omdat verzekeraars en patiënten bereid zijn te betalen voor zulke aantrekkelijke zorginstellingen. Om de kosten te kunnen verevenen wordt tegelijkertijd waar nodig ook ruimte gemaakt voor nieuwbouw. In deze arrangementen zoeken initiatiefnemers naar investeerders voor rood en naar eigenaren en exploitanten voor de grond en het beheer van het zorglandgoed.

### *Eerst groen realiseren, dan pas rood.*

Bij de herontwikkeling van het Céramique terrein in Maastricht was de filosofie eerst groen realiseren en dan pas woningbouw. Dit past in de filosofie van beleggers. Bij hen staat een langere termijn horizon centraal, waardoor waardebehoud en waardeontwikkeling een rol gaan spelen in de afweging.

## **Conclusies**

### *Verspreiding van bestaande kennis*

De Raad voor het Landelijk Gebied constateert dat als het gaat om ontwikkeling van groen in de woonomgeving er veel goede voorbeelden te vinden zijn. Met de resultaten wil de raad overheden, maatschappelijke organisaties, projectontwikkelaars en burgers inspireren om dergelijke arrangementen op te pakken. Arrangementen die anders zijn dan de bekende rood voor groen strategieën, welke tot op heden povere resultaten hebben opgeleverd. Het toepassen van innovatieve aanpakken voor ontwikkeling en beheer in lopende projecten biedt wellicht nieuwe aanknopingspunten voor het verzilveren van groene ambities zowel in als buiten de stad. Tegelijkertijd constateert de raad dat deze voorbeelden wellicht voor enkelen bekend zijn, maar

voor de meeste beleidsmakers op lokaal, regionaal en ook landelijk niveau niet altijd even goed bekend en toegankelijk zijn. De raad pleit derhalve voor een intensivering van de kennisoverdracht van bekende en reeds in de praktijk toegepaste arrangementen. Hiertoe kan bijvoorbeeld gebruik gemaakt worden van het kennisnetwerk "groen en de stad", een platform voor kennis en ervaring van bestuurders en professionals van gemeenten, bedrijven en maatschappelijke organisaties. In de ogen van de raad is hier nog een wereld te winnen.

#### *Naar een professionele opdrachtgever*

Daarnaast is het van belang dat overheden niet alleen kennis nemen van de arrangementen, maar tegelijkertijd ook een ontwikkeling doormaken naar een professionele opdrachtgever. Indien een overheid iets wil gaat het erom dat ze de goede vragen kan stellen aan private partijen en ze uit te dagen. Private partijen redeneren in principe vanuit hun eigen welbegrepen commercieel belang. Dat betekent dat er groen wordt gerealiseerd als er ook echt geld mee te verdienen is. Om ze over de streep te trekken is (soms) uitdaging en verleiding nodig. Private partijen vinden bepaalde zaken traditioneel iets van de overheid, bijvoorbeeld beheer van groen. Dit terwijl zij dat in onze ogen ook prima zouden kunnen doen, maar dan moet het ze wel gevraagd worden.

Bij een professionele opdrachtgever hoort ook een vergroting van de kennis op het gebied van financiële regelingen en constructies ten aanzien van aanleg van groenvoorzieningen. Tijdens ons onderzoek hebben wij gemerkt dat er op bepaalde terreinen belangrijke mogelijkheden liggen, maar dat die door een groot aantal overheden niet worden gekend en toegepast.

#### *Ontwikkeling en beheer van groen in aandachtswijken*

Groen is volgens de raad niet de ultieme oplossing voor de 40 aandachtswijken, maar kan daar wel een bijdrage leveren aan de leefbaarheid, gezondheid en sociale cohesie. In aandachtswijken waar sprake is van een tekort aan groenvoorzieningen adviseert de raad gemeenten, woningcorporaties en verenigingen van eigenaren in onderlinge samenwerking na te gaan of en in hoeverre groenvoorzieningen ontwikkeld kunnen worden met betrokkenheid van en door bewoners. Daar waar groen in voldoende mate aanwezig is adviseert de raad corporaties, verenigingen van eigenaren en gemeenten gezamenlijk na te gaan in hoeverre beheerarrangementen en bewonersbetrokkenheid bij groen een optie is. De raad acht het hierbij van belang dat bewoners worden uitgedaagd en verleid om zelf verantwoordelijkheid te nemen. Dit vanuit de gedachte dat echte verbetering in de wijken niet tot stand wordt gebracht vanuit het stadhuis, maar als bewoners zelf het heft in handen kunnen nemen, hierbij eventueel ondersteund door professionals.

Mede-eigenaarschap van de openbare ruimte kan een middel zijn om de betrokkenheid van bewoners te vergroten. Voor de ontwikkeling van de seniorensteden, landgoederen en golfresidenties ligt een dergelijke constructie voor de hand. Immers de doelgroep van (toekomstige) bewoners is hiervoor kapitaalkrchtig genoeg. Maar ook woningcorporaties kunnen hieraan een bijdrage leveren. Vele jaren wordt eigenaarschap of mede eigenaarschap van de woning gestimuleerd omdat dit tot hogere kwaliteit van de woonomgeving zou leiden. Immers de prikkel om een eigen woning goed te onderhouden is groter dan de prikkel om een huurwoning te onderhouden. Corporaties zijn bezig met allerlei constructies om minder kapitaalkrchtigen toch over een eigen woning te laten bezitten. Waarom kan deze lijn niet doorgetrokken worden naar

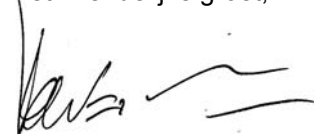
groen in de omgeving van deze woning. Corporaties zouden dergelijke constructies nader kunnen onderzoeken. Bewoners zouden ook een bijdrage aan het beheer kunnen leveren via de servicekosten die in de huur zitten. Waarom wel betalen voor het portiek schoonmaken en niet voor het parkje voor de deur? Het bezien van de mogelijkheden om de rol van Verenigingen van Eigenaren te intensiveren is hierbij belangrijk.

### **Vervolgstappen**

De raad realiseert zich terdege dat het afgelopen onderzoek zich met name heeft gericht op de lokale gebiedsontwikkelingen (op micro en meso niveau). Door partijen in het veld (overheden, maar ook private partijen) wordt een uitdaging gevoeld op een hoger, regionaal schaalniveau. Op dit niveau komen de ontwikkeling en beheer van groen als integraal onderdeel van gebiedsontwikkeling niet goed van de grond. We denken dan aan gebiedsontwikkelingen van een omvang als Bloemendalerpolder, Waterland, Haarlemmermeer, Midden-Delfland en Hart van de Heuvelrug. Zou in dergelijke projecten ook arrangementen die werken op micro en meso niveau toegepast kunnen worden? Nader onderzoek naar kansen en bedreigingen van toepassing van deze arrangementen in nieuwe en/of lopende gebiedsontwikkelingen juist op dat hogere schaalniveau is volgens de raad interessant. De ontwikkeling en beheer van blauwe functies zouden bij dit verdere onderzoek kunnen worden betrokken. Welke mogelijkheden liggen hier of speelt in deze projecten een geheel andere dynamiek?

Uiteraard is de Raad voor het Landelijk Gebied graag bereid dit advies nader toe te lichten.

Met vriendelijke groet,



Prof. mr. P.C.E. van Wijmen  
Voorzitter



mevr. ir. H. de Wilde  
Algemeen Secretaris