



Dienst Landelijk Gebied
Ministerie van Economische Zaken,
Landbouw en Innovatie

Groen moet leren rekenen

Ontwikkelingsbedrijf Groene Ruimte



Goede bedoelingen

Machiavelli schreef dat 'goede bedoelingen uiteindelijk je vijanden worden'.

Hebben we in Nederland geen gevoel meer voor groen en natuur? Je zou het haast gaan denken als je ziet hoe het de groene zaak de laatste tijd vergaat in politiek en beleid. Natuurbeleid is gedaald op de politieke agenda, op budgetten wordt behoorlijk gekort en natuurminnend Nederland lijkt niet in staat een effectieve tegenbeweging te mobiliseren.

Schort het de gemiddelde Nederlander dan echt aan liefde voor de natuur? Natuurlijk niet - de meeste mensen hebben er waardering voor dat we in ons dichtbevolkte land groene gebieden in stand houden. Nederlanders trekken er graag op uit en vakantie in eigen land is populair. Dat natuur en groen beleidsmatig gesproken aan steun hebben ingeboet, heeft andere oorzaken. De laatste jaren zijn de publieke investeringen op dit gebied aanzienlijk geweest, maar wat dat heeft opgeleverd, is voor veel mensen minder duidelijk. Er is een wijd verbreid gevoel dat deze geldstromen niet hebben geresulteerd in een navenant verbeterde zichtbaarheid en beschikbaarheid van natuur en groen.

Machiavelli schreef dat 'goede bedoelingen uiteindelijk je vijanden worden'. Aan goede bedoelingen heeft het in het natuurbeleid niet ontbroken, maar voor de uitwerking van die bedoelingen bestond minder aandacht. Het natuurbeleid is de afgelopen decennia een speeltje voor experts geworden. Natuur in Nederland werd een reservaat voor bevroegen en deskundologen, die zich met elkaar verstonden in een ondoordringelijk jargon. De gevolgen worden nu zichtbaar.

Als pleitbezorgers van natuur en groen kunnen we niet op de oude voet doorgaan. We moeten ons niet blijven verschansen in het eigen domein en het eigen gelijk. Voor eigen gelijk koop je niks als je het niet kunt verzilveren. En dat lukt alleen als ook de doorsnee Nederlander weer voor de groene zaak kan worden gewonnen.



Als we natuur meer gaan bezien als een te leveren product dat kan worden gekoppeld aan betaling door de afnemer, komt natuurontwikkeling in een heel ander licht te staan.

Specificeer de groene rekening

Achteraf moeten we vaststellen dat we teveel op een l'art pour l'art manier zijn bezig geweest. Er is 'natuur gebouwd' met te weinig oog voor de wensen van goedwillende belastingbetalers die graag genieten van een groene omgeving. 'Gevoelsnatuur' met beschermde herten of hamsters moest al te vaak plaatsmaken voor 'hindernatuur' met ruim baan voor de zeggekorfslak en de rugstreppad.

Hoe kon dat gebeuren? Groen en natuur zijn lange tijd beschouwd als collectieve goederen waarvan de opbrengst ondeelbaar aan alle burgers toeviel. Uitgangspunt was dat iedereen belang heeft bij een groene omgeving - iedereen evenveel, zodat het geen zin heeft na te gaan of sommigen er meer van profiteren dan anderen. Deze benadering had als neveneffect dat ook de kosten collectief werden voldaan. Alle Nederlanders samen betaalden de groene rekening, zonder dat hen iets werd gevraagd en zonder dat duidelijk was wat je er precies voor terug kreeg.

Willen we het gevoel herstellen dat er een verbinding bestaat tussen betalen voor groen en natuur en ervan genieten, dan moeten we dit uitgangspunt bijstellen. Vanzelfsprekend blijft natuur een collectief goed - er staat geen hek omheen. Zo weinig mogelijk, althans. Maar niet alle mensen profiteren in gelijke mate van groen en natuur. Er zijn ook specifieke voordelen en opbrengsten die toevallen aan aanwijsbare burgers en ondernemingen.



Zo heeft een woning aan de stadsrand met uitzicht op het groen een duidelijke 'meerwaarde'. De koper is zich daarvan ten volle bewust, want die betaalt voor het genot van dat uitzicht makkelijk een ton extra. De publieke sector - die dat groen ontwikkelt, onderhoudt en behoudt - incasseert daarvan echter geen cent. Die extra ton gaat naar de projectontwikkelaar en andere betrokken marktpartijen. Zij zijn in feite 'exploitanten' van groen en natuur. Waarom zouden we van hen dan ook geen bijdrage vragen voor de beschikbaarheid en instandhouding ervan?

Als we natuur meer gaan bezien als een te leveren product dat kan worden gekoppeld aan betaling door de afnemer, komt natuurontwikkeling in een heel ander licht te staan. De rekening gaat dan niet meer vanzelfsprekend naar het ministerie van Financiën, maar kan worden uitgesplitst en gespecificeerd.

Niets van waarde *is kosteloos*



Dienst Landelijk gebied is een uitvoerende dienst van het ministerie van EL&I en werkt aan en staat voor een mooi en duurzaam ingericht Nederland. Als publieke organisatie met kennis van het landelijk gebied, zorgen wij dat beleid wordt uitgevoerd in samenwerking met rijks- en lokale overheden.

Dat niet ieder in gelijke mate profijt trekt van groen en natuur, speelde tot nu toe geen rol in het publieke debat. Het werd als vanzelfsprekend beschouwd dat groen van overheidswege werd gesubsidieerd. Daardoor is het zicht verdwenen op de mogelijkheid er inkomsten voor te ontvangen. Bovendien realiseren mensen zich onvoldoende hoe belangrijk en aantrekkelijk groen is. Als de groene rekening wordt gespecificeerd, zullen betrokkenen ook beter beseffen wat daar aan 'opbrengsten' tegenover staat.

De afgelopen decennia hebben we het in alle toonaarden gehad over 'natuurwaarden', maar verzuimd ons te realiseren dat die waarde niet gratis ontstaat en in stand blijft. Natuurminnend Nederland heeft zich blind gestaar op de gedachte dat groen een soort in zichzelf besloten heiligdom is. Niets van waarde is echter kosteloos.

Ook wij als Dienst Landelijk Gebied (DLG) geven ons meer dan voorheen rekenschap van de vraag hoe natuurwaarde tot stand komt. DLG is een uitvoerende dienst van het ministerie van EL&I en werkt aan en staat voor een mooi en duurzaam ingericht Nederland. Als publieke organisatie met kennis van het landelijk gebied, zorgen wij dat beleid wordt uitgevoerd. Dat doen we in opdracht van en in samenwerking met het Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen. Het Ontwikkelingsbedrijf Groene Ruimte (OGR) is door het ministerie van LNV (nu EL&I) ingesteld binnen DLG om op kostenneutrale wijze groene doelen te realiseren. Aangezien aan 'groen' in het economisch verkeer weinig eigen waarde wordt toegekend, realiseren we dat in combinatie met andere, economisch krachtige functies.

Aanvankelijk zocht het OGR vooral de combinatie met woningbouw: 'rood voor groen'. Woningbouw heeft in een aantal projecten gefungeerd als aanjager van groene doelen, maar nu de markt al een paar jaar stagneert, heeft woningbouw als kostendrager aan belang ingeboet. Dat noopt tot bezinning op nieuwe functies die kunnen bijdragen aan de verwezenlijking van groen en natuur. Het is nu zaak slim en efficiënt de motieven van andere economische sectoren te benutten om groene doelen binnen bereik te brengen.



Het 'grote gebaar' voorbij

Aan welke functies en sectoren kunnen we daarbij denken? Waar kan de groene rekening naartoe? Het is duidelijk dat de tijd van grote, integrale gebiedsontwikkeling met meeslepende concepten voorbij is. Zulke projecten zetten geen zoden meer aan de dijk. Er zijn teveel partijen bij betrokken geraakt - belangengroepen, diverse overheden en functionele bestuursorganen, PPS-constructies, marktpartijen - die allemaal hun eigen agenda hebben. Gevolg: eindeloos overleg, voor je het weet ben je zeven jaar verder en heb je nog geen plan in uitvoering.

Daarbij komt dat de (rijks)overheid het geld niet meer heeft. Dat is een extra reden om het minder groots en meeslepend aan te pakken en niet meer per definitie te streven naar het ontwikkelen van grote integrale gebiedseenheden. De aanleiding kan ook klein en sectoraal zijn. Laten we zoeken naar specifieke en makkelijk te realiseren plekken en projecten. Niet te beroerd zijn om toe te happen als iemand macht en geld heeft en ergens iets wil.

Doet zich een kans voor om een ontsluitingslint te maken, een watergang of een weg? Waarom zouden we dan wachten tot we een volledig en integraal uitonderhandeld ontwerp hebben? Voor hetzelfde - nee, minder - geld leggen we het aan en laten we daarlangs particuliere initiatieven opbloeien. Kosten worden dan ook sneller duidelijk en kunnen lager uitvallen, doordat het werk sneller wordt ondernomen, zodat er minder rentelasten zijn. Bovendien komen opbrengsten sneller binnen.

De toekomst is aan actiegerichte projecten met een scherpe focus op de korte termijn. Voor het OGR betekent dat continue innovatie van de portefeuille aan 'voorhanden werk'. Werk en innovatie worden direct aan elkaar gerelateerd. Daarmee voorkomen we dat innovatie tot ijle bespiegeling wordt en werk tot routine vervalt.

In de huidige portefeuille willen we de bedrijfsmatige aanpak van groene projecten tot gelding brengen. Het is de ambitie van het OGR bij elk project de groene rekening bij een individu of instantie neer te leggen.



Ebenezer Howard revisited: waardecreatie als groene impuls

De laatste tijd wordt veel gepubliceerd over nieuwe verdienmodellen in de gebiedsontwikkeling. Het zijn interessante bespiegelingen, maar hun toepasbaarheid staat of valt met toetsing aan de praktijk. Steeds moet via een business case duidelijk worden gemaakt of de groene zaak door het project sneller, goedkoper en efficiënter wordt gediend. DLG, en daarmee het OGR zal nooit blanco een planproces ingaan, maar altijd aan de voorkant vaststellen aan welke uitgangspunten het moet voldoen.

Wij houden daarbij de gedachte in het achterhoofd die de Britse stedenbouwkundige Ebenezer Howard begin vorige eeuw al formuleerde. Het bevorderen van economische activiteit buiten de stad leidt tot stijging van de grondprijzen en dus tot waardecreatie, die deels weer kan worden aangewend om het gebied een groene impuls te geven. Howard introduceerde de 'tuinstad' op een afstand van zo'n veertig kilometer van Londen en bracht het landelijk gebied in beeld als contramural van de stad met geheel eigen arrangementen om groen gefinancierd te krijgen. De garden city als business case avant la lettre.



Groen op *militair oefenterrein*



In de geest van Ebenezer Howard zijn wij op zoek gegaan naar functies die zich verdragen met het decor van het landelijk gebied en tegelijk waarde toevoegen. Een mooie kans deed zich voor in 2005. Dat jaar kocht het toenmalige ministerie van LNV (nu EL&I) 53 voormalige militaire terreinen van Defensie. DLG kreeg opdracht deze terreinen om te vormen tot natuur. Budgettair neutraal: de koopsom én de ontwikkelkosten (sloop, saneren en natuurontwikkeling) moesten worden terugverdiend. Uiteraard in samenspraak met de betrokken provincies. Intussen zijn deze terreinen bijna allemaal verkocht en is zonder een cent rijkssubsidie ruim tweeduizend hectare natuur toegevoegd. Voor het terugverdienen was nog geen honderd hectare 'rood' nodig. Op een aantal terreinen werd in beperkte mate woningbouw toegestaan, op andere werd opslagruimte mogelijk gemaakt of werd een kunst- of zorglandgoed gerealiseerd. De gunstige verhouding tussen rood en groen was mogelijk doordat de taxatiewaarde van defensiegronden erg laag ligt. Niettemin laat dit voorbeeld zien welke kant we op moeten. De groene ontwikkelaars daalden neer vanuit hun ivoren toren en gingen zich actief bemoeien met mogelijk geïnteresseerde economische spelers.

Nieuw Balinge (Drenthe)

Het munitiemagazijnencomplex (MMC) in het Drentse Nieuw Balinge verloor na de koude oorlog zijn functie en werd in 2005 overgedragen aan DLG met de opdracht er een nieuwe bestemming voor te vinden. Wat te doen met een ontoegankelijk terrein met grote opslagbunkers, grenzend aan een natuurgebied en vlak bij een klein dorp? DLG keek bij de ontwikkeling van het plan naar zowel de wensen van het dorp en de gemeente, als de beleidsdoelen van Rijk en provincie in dit gebied.

Dat leidde tot een lange wensenlijst: De dorpelingen wilden vooral dat er nieuwe woningen werden gebouwd en dat mensen voortaan niet alleen feitelijk, maar ook formeel permanent mochten wonen in een huisjescamping ter plaatse. Een melkveehouder wilde graag uitbreiden terwijl dat niet kon vanwege de omringende natuur. Natuurmonumenten wilde een aantal aangrenzende natuurgebieden die zij beheert, met elkaar verbinden. De Stichting Joodse werkkampen zocht een ruimte voor een museum en de vereniging Dutch Peace Army had

Gedeputeerde Munniksma: "DLG heeft ons fantastisch geholpen."

behoefte aan een onderkomen om hun rollend militair materieel te stallen en te onderhouden. De Stichting Militair erfgoed ten slotte wilde graag het MMC als erfgoed in stand houden.

Naast wensen, waren er ook problemen. Zo hadden de EHS contouren en de ligging van het MMC het dorp "op slot gezet". Uitbreiding was niet mogelijk en dat zette het

voorzieningsniveau in het dorp onder druk. En er waren kansen. De provincie had in de directe omgeving van het MMC een natuurgebied bestempeld als EHS, maar iets verderop lag een gebied met een veel hogere natuurwaarde die deze status meer verdient.

Onder leiding van DLG werden vervolgens in een proces van verkennen, schetsen en besluiten alle belangen en kansen samengesmeed tot één samenhangend plan. Door een gronddeal tussen BBL en Fortis/ASR kon het bedrijf van de melkveehouder worden verplaatst naar een nieuwe locatie waar hij wel kan uitbreiden. De provincie en de gemeente legaliseren de recreatiewoningen tot een permanent bewoond onderdeel van het dorp. De provincie past ook de begrenzing van de EHS aan, zodat in overleg met Natuurmonumenten een samenhangend natuurgebied ontstaat. Natuurmonumenten neemt het MMC over. De gemeente maakt het mogelijk dat de opstallen op het complex kunnen worden ingericht als museum gewijd aan de geschiedenis van de joodse werkkampen en als stallingruimte voor de historische, militaire voertuigen. Ook wordt de recreatieve en cultuurhistorische waarde van het complex verder ontwikkeld. En in het kader van de ruimte-voor-ruimte-regeling kunnen een aantal bouw kavels voor duurzame woningen worden ontwikkeld, waar een deel van het plan ook mee wordt gefinancierd.

In maart 2011 zetten alle partijen hun handtekening onder het plan dat in 2013 gerealiseerd moet zijn. De kracht van DLG zit in dit project in de effectieve bundeling van agrarische structuurversterking, woningbouw, leefbaarheid, aaneengesloten natuur, (cultuur)historie en recreatie, met een deugdelijke financiering en draagvlak bij alle betrokkenen. Gedeputeerde Munniksma: "DLG heeft ons fantastisch geholpen."



Zorglandgoed *als business case*

Een ander concept dat DLG als business case heeft uitgewerkt, is het zorglandgoed. Het gaat daarbij om een voorziening in het landelijk gebied waar met inzet van cliënten uit de zorgsector doelstellingen worden gerealiseerd in de sfeer van natuur- en landschapsbeheer, instandhouding van cultuurhistorische gebouwen en landschappen, kunst, cultuur en kleinschalige horeca. Een zorglandgoed vormt zo een nieuwe publiekstrekker in het landelijk gebied.

Het OGR heeft becijferd welke eisen een dergelijke business case stelt aan de aankoopprijs van grond en opstallen. Door deze prijs aan een maximum te binden, kan worden vermeden dat tijd en kosten worden gespendeerd aan projecten die de eindstreep toch niet halen. Met deze gemaximeerde aankoopprijs wordt de aandacht gericht op kansrijke projecten die in korte tijd zijn te realiseren. Geen langdurige gebiedsontwikkeling, geen oneindige babbelbox. DLG heeft op drie locaties projecten in verregaande ontwikkeling om dit renderende concept te verwezenlijken. Onlangs besloten we tot de ontwikkeling van nog enkele tientallen nieuwe projecten.

Vorraadschuur voor *groene energie*

Een derde ontwikkelingsrichting: het landelijk gebied kan de voorraadschuur voor energie worden. Energie is een functie die toegevoegde groene waarde kan opleveren. Het platteland kan duurzame energie produceren via mestvergisting, het verbouwen van biomassa, het plaatsen van windmolens en het winnen van zonne energie. De rekening van deze groene energie wordt vooral betaald door de inwoners van de stad, die daarmee een bijdrage leveren aan versterking van het platteland. Het voortbestaan van het landelijk gebied krijgt hiermee een economische grondslag, terwijl bij de burgers het besef wordt versterkt dat stad en land elkaar nodig hebben. Dat biedt een betere bescherming dan het uitstrooien van subsidiegelden.

OGR heeft berekend welke stijging in de grondprijs wordt veroorzaakt door het plaatsen van windmolens. Die stijging is aanzienlijk en leidt tot veel betere vooruitzichten voor de economische positie van het platteland. De opbrengsten kunnen (deels) opnieuw geïnvesteerd worden in het gebied. Een mooie koppeling tussen duurzame energie en groenontwikkeling. Ook voor windenergie stelt DLG een business case op waarin grenzen en voorwaarden worden gesteld aan de omvang van de investering en aan de maximale terugverdientermijn.



Een *goed plan* betaalt zichzelf

In ons innovatieprogramma is DLG, samen met betrokken overheden, steeds op zoek naar concepten waarmee we ons op een meer economische en ondernemende manier in het maatschappelijk debat kunnen positioneren. We gaan gesprekken en arrangementen aan met partijen die voorheen niet met groen verbonden werden of zelfs als 'groenvijandig' werden gezien. Denk aan wellness, leisure, golf of begraven. We zoeken investeerders, bijvoorbeeld onder zorgverzekeraars, energiebedrijven en institutionele beleggers. En we zoeken verder naar andere partners en combinaties. Daarbij schuwen we ook de particuliere investeerder niet.

Het OGR gaat er van uit dat een publieke zaak het best kan worden behartigd als een privaat gefinancierde dienst. Dat betekent dat een goede bedoeling op zich niet genoeg is. Aan die goede bedoeling moet een prijskaartje en een tegenprestatie worden gekoppeld. Dan zal er een persoon of instantie ontstaan die zich vanuit het profijtbeginsel met de groene zaak bemoeit. En dat is altijd een betere belangenbehartiger en pleitbezorger dan de do gooder die op kosten van de belastingbetaler zijn vanzelfsprekende gelijk koestert.

.....
Deze brochure is een uitgave van:

Dienst Landelijk Gebied
Postbus 2200 | 3511 EW Utrecht
www.dienstlandelijkgebied.nl

Tekst: Luuk Oost
Fotografie: DLG / EL&I
Vormgeving: DLG
©Dienst Landelijk Gebied | Juni 2011



Dienst Landelijk Gebied werkt vandaag aan het landschap van morgen. Als publieke organisatie met kennis van het landelijk gebied, zorgen wij dat beleid wordt uitgevoerd. Wonen, werken en recreëren in een mooi en duurzaam ingericht Nederland. Met waardevolle natuur, ruimte voor water en gezonde landbouw. Daar zetten wij ons voor in, samen met bewoners, overheden en belanghebbenden. Van ontwerp tot realisatie.

Dienst Landelijk Gebied werkt vandaag
aan het landschap van morgen