



Het Rijnlands Gebiedsarrangement

RVO Opdracht JLE2017119

22 mei 2018

De Coöperatieve Samenleving

Eduard Ravenhorst, eduard.ravenhorst@decooperatievesamenleving.nl

Eef Spronck, eef.spronck@twentyone.network

Onno van Bekkum, onno.vanbekkum@decooperatievesamenleving.nl

Mogelijk gemaakt door



©: Deze kennis wordt ter beschikking gesteld door BGO Gebruikslicenties en onderwijsbegeleiding en TSG Network (De Coöperatieve Samenleving-TwentyOne-Leren voor Morgen) en onder de voorwaarden van integer gebruik én expliciete schriftelijke toestemming via info@tsgnetwork.nl. Dit rapport maakt onderdeel uit van de Rijnlandse Structured Civil Society™ les/onderwijs methode. Bij gebruik dient de bronvermelding en eigendomsbescherming van BGO Gebruikslicenties en onderwijsbegeleiding en TSG Network (De Coöperatieve Samenleving, TwentyOne en Leren voor Morgen) te worden vermeld.

Dit rapport is tot stand gekomen binnen de Participatie Tafel Regionale Netwerken (PTRN), onderdeel van het DuurzaamDoor-programma van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO). De PTRN is prioritair toegelaten tot deze kennis.

INHOUDSOPGAVE

Hoofdstuk 1 Inleiding “Rijnlands Gebiedsarrangement”	4
Hoofdstuk 2 Samenredzame, Coöperatieve Gebiedsontwikkeling op een Nieuw Speelveld	8
2.1 Een nieuw speelveld	8
2.2 Leren op het nieuwe speelveld	9
2.3 Financiering op het nieuwe speelveld	15
Hoofdstuk 3: Het Gebiedsarrangement omdat het kan, mag en moet	19
3.1 Europese spelregels van het Regionale Beleid	19
3.2 Europa 2020-Strategie	19
3.3. Verboden staatssteun & Regionaal beleid	20
3.4 Dienst van Algemeen Economisch Belang (DAEB)	22
3.5 Cohesiebeleid en klimaatverandering	22
3.6 Het 8 ^e en 9e Kaderprogramma	23
Hoofdstuk 4 Het Gebiedsarrangement in de landelijke wets- en beleidsomgeving: Dat het kan en dat het moet	25
4.1 Gebiedsrelevante ontwikkelingen in landelijke wetgeving en beleid	25
4.1.2 Regeerakkoord	25
4.1.2 Interbestuurlijke Programma	25
4.1.3 Publiek- private ‘deals’	27
4.2 Klimaatverandering: Mitigatie, Adaptatie en Bestendig in 2020	28
4.2.1 Gemeenten	28
4.2.2. De Nederlandse Bank	29
4.2.3. Verbond van Verzekeraars	30
4.2.4. De financiële sector	30
4.2.5 Aansprakelijkheid	31
4.3 De Omgevingswet	32
4.3.1 Aanleiding en Doel	32
4.3.2 Artikel 1.6 Ow: Zorgplicht	33
4.3.3 Lessen van de Oefenrechtbank Notter Zuna	33
4.3.3.1 Denkrichting van de Oefenrechtbank	34
4.3.3.2 Participatie-lessen Oefenrechtbank voor overheid, marktpartijen en burgers	36
4.4 De échte opgave	37
4.5 Het regioperspectief op de veranderende werkelijkheid	38

Hoofdstuk 5 De Lerende Aanpak 2015-2019: Focus Context & Samenhang	41
5.1 Procesfasen Gebiedsarrangement	42
5.2 Aanzet tot een stappenplan	44
Hoofdstuk 6 ‘De gebieden in’: de nul-situatieschets en volgende fase perspectief	46
6.1 Wierden	46
6.2 Achterhoek	49
6.3 Bommelerwaard	51
6.4 Waterpoort	53
Hoofdstuk 7 Hoe verder - Kernvraagstuk Gedrag en Klimaat	56
Hoofdstuk 8 Implementatie Gebiedsarrangement in programmatische samenhang	60
8.1 Programmatische samenhang	60
8.2 Werkprogramma Mei 2018- december2019	61
8.2.1 DAEGB en 8 ^e en 9 ^e kader	61
8.2.2 Programma-onderdeel “Het Gebied is de Klas”	61
8.2.3 Programma-onderdeel “Het Gebied is de Kas”	63
Bijlagen	65
Bijlage 1: Omgeving ontmoet Omgevingswet	65
Bijlage 2: Vonnis oefenrechtbank Notter Zuna	68
Bijlage 3: Contouren Gebiedsarrangement	77

1. Inleiding “Rijnlands Gebiedsarrangement”

Overzicht

De Coöperatieve Samenleving is een landelijke coöperatie van gebiedsgerichte coöperaties. Ze werkt sinds 2015 aan coöperatieve circulaire gebiedsontwikkeling. Zij doet dit door het ondersteunen van aangesloten gebiedscoöperaties met conceptontwikkeling en -realisatie. Haar uiteindelijke doel is het bevorderen van een coöperatieve samenleving, waar de behoeften van (de bewoners/gebruikers van) het gebied leidend zijn en dit te vertalen in de ontwikkeling van gebiedswaarde en in een nieuwe democratische code.

Een belangrijk deel van wat De Coöperatieve Samenleving doet, is het inregelen van een ‘nieuw speelveld’ voor publiek-burgerlijk-private samenwerking (zie **hoofdstuk 2**). De ontwikkeling van een ‘Gebiedsarrangement’ volgens Rijnlands-Europese spelregels staat daarbij centraal (**hoofdstuk 3**) en aansluitend bij landelijke wets- en beleidsontwikkelingen (**hoofdstuk 4**). Tijdens drie werkconferenties (22 november 2016, 15 december 2016 en 2 maart 2017) is het concept aangekondigd en in hoofdlijnen neergezet (**hoofdstuk 5**). Hiermee zijn we vervolgens in verschillende gebieden aan de slag gegaan en dat tot aanbevelingen leidt voor de volgende fase van ontwikkeling van deze gebieden langs de lijn van een Rijnlands Gebiedsarrangement (**hoofdstuk 6**), gedrag (ook wel: sociale innovatie) benadrukt voor de oplossing van klimaat en andere grote maatschappelijke opgaven (**hoofdstuk 7**) en dat vervolgens een nieuwe fase ook in de aansturing en doorontwikkeling vraagt in een programmatische aanpak (**hoofdstuk 8**).

Het vraagstuk

Als samenleving worstelen we met een aantal grote opgaven van groot maatschappelijk en economisch ‘algemeen belang’. De klassieke benadering van publiek-private samenwerking werkt niet meer. Het klimaatvraagstuk, bijvoorbeeld, vraagt om drastische maatregelen die veel weerstand oproepen wanneer deze **top-down** worden ‘opgelegd’ en uitgevoerd door grote partijen die, onder aantasting van de leefomgeving, eigen winstdoelen nastreven en daarmee waarde onttrekken aan het gebied. Deze weerstand veroorzaakt vertraging, zeker naarmate winst van ‘laaghangend fruit’ is behaald en ingrijpendere maatregelen nodig zijn. De haalbaarheid van doelstellingen komt hiermee op losse schroeven. Het perspectief van toenemende dwang is naar. Heel anders wordt het wanneer je **‘de ziel van het gebied’** kunt mobiliseren met een gebiedscoöperatieve aanpak en regierol vanuit het gebied. Vanuit een nieuw evenwicht waar iedere partij zijn bijdrage levert en iedereen meedeelt in de waardeontwikkeling. Coöperatief samenwerken voor de economische structuurversterking van het gebied aan in het algemeen belang de grote klimaat- en gebiedsopgaven oplossen. Met als claim: ‘in halftime’.

Het bij algemene en bijzondere wetten (bestuursrecht, strafrecht en privaatrecht) en verdragen, brede welvaartsindicator en SDG’s geborgde ‘voorzorgbeginsel’ vraagt van alle partijen een willens en wetens georganiseerde en gerichte, **gezamenlijke actie**. Om die reden is het gebiedsgericht inrichten van een georganiseerd economisch sociaal en cultureel

burgerdomein (van gezamenlijk boeren burgers MKB ZZP maatschappelijk middenveld en onderwijs) **een must** en niet meer vrijblijvend¹.

Waarom een Gebiedsarrangement?

De grote opgaven van de (mondiale) economie en samenleving vragen om nieuwe benaderingen, anders dan het publiek-private arrangement dat toestond of zelfs veroorzaakte dat deze kwesties verergerden. Implementatie van oplossingen vraagt uiteindelijk altijd een doorvertaling naar het lokale niveau t/m het huishouden, waar de uiteindelijke vraag vandaan komt als resultante van een behoefte. En die lokale doorvertaling heeft bijna altijd repercussies op de inrichting van de fysieke leefomgeving en - in de actuele Nederlandse wets/beleidscontext- inmiddels dus voor de inpassing binnen de naderende Omgevingswet. De vraag is: *hoe kunnen we de transitie naar een energie/CO₂-neutrale economie en samenleving versnellen? Helpt daarbij een benadering waarbij het gebied initiatiefnemer is in plaats van 'ontvanger' van vermeende (technische) oplossingen?*

Er is een tussenschaal waar de transitie geschikt te organiseren is: niet op het niveau van landen, niet op het niveau het huishouden, maar op het niveau van het **gebied**. Het leren binnen gebieden is een belangrijke voorwaarde voor het versnellen van de klimaatadaptatie. De Coöperatieve Samenleving werkt in een aantal van dit soort natuurlijke gebieden die gezamenlijk als leeromgevingen functioneren voor het uitwerken en de implementatie van een 'nieuwe' vorm van participatieve gebiedsontwikkeling. 'Nederland', 'Europa', de provincies en het huishouden zijn allemaal van groot belang, maar de tussenschaal van 'het gebied' lijkt cruciaal. Een Gebiedsarrangement kan helpen om de klimaatopgave binnen het gebied op een andere, **eigen manier** te mogen benaderen en daarmee de realisatie van doelstellingen te versnellen.

Wat is dat: een Gebiedsarrangement?

Een Gebiedsarrangement is een **gebiedsafsprake** waarin verschillende partijen, ten beginne altijd bewoners, MKB, scholen enz -het gebied zelf- en (lokale) overheid, zich committeren aan een coöperatief gebiedsontwikkelingsproces in het algemeen economisch en maatschappelijk belang. Dat belang kan heel breed gedefinieerd worden: de gezondheid, veiligheid, leefbaarheid en duurzaamheid van het gebied en haar bewoners zelf.

Als het **algemeen belang** het doel is (in plaats van bijvoorbeeld het financieel gewin van afzonderlijke partijen), dan wordt het meteen heel interessant, want dan kun je aanspraak maken op vrijstellingen voor handelingen die normaal gesproken in strijd worden gezien met de strenge regels van de vrije markt: mededinging, kartelverbod, verboden staatssteun, aanbestedingsplicht enz. Binnen de Europese regelgeving kom je dan onder het DG Regionaal Beleid in plaats van onder DG Mededinging. Het zijn de spelregels van het **Rijnlandse model** in aanvulling op die van het Angelsaksische model – verschillende opgaven vragen om verschillende oplossingen benaderingen.

¹ Global Civil Society changing the world van Jan Aart Scholte, Centre for the Study of Globalisation and Regionalisation mei 1999, www.csgr.org,

Van project naar een programma

Van december 2017 tot mei 2018 werkte De Coöperatieve Samenleving met een groot aantal partijen en in diverse gebieden aan de versnelling en codificatie van het 'Rijnlandse Gebiedsarrangement'. Dit in opdracht van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO), binnen het DuurzaamDoor-programma en daarbinnen de Participatietafel Regionale Netwerken. Een aantal gebieden verbond zich aan dit project: Waterpoort (een samenwerkingsverband van drie Provincies, diverse gemeenten, een regio, waterschappen en diverse lokale bedrijven en (o.a. maatschappelijke) organisaties); Wierden/Twente (gemeente Wierden), de Bommelerwaard (Coöperatie Bommelerwaard), de Achterhoek (de Regio), Gelderse Poort en de Beuningerwaard (Wereld Natuurfonds Nederland).

Binnen deze Participatietafel ontstonden verbindingen met de consortiums voor twee andere opdrachten: (a) 'De ontwikkeling van een écht coöperatief local-for-local energieconcept: Bommelerwaard-Stroom' (Coöperatie Bommelerwaard, Gemeente Wierden en Gemeente Bronckhorst) en (b) 'Een open source ICT-Platform voor tafeldemocratie' (Vereniging Noorden Duurzaam en diverse andere partners).

Verbindingen ontstonden ook met diverse andere projecten/initiatieven waarbij De Coöperatieve Samenleving betrokken was:

- **Omgeving Ontmoet Omgevingswet**, een programma van RVO om de voorbereiding tot invoering van de Omgevingswet vanaf 'de andere kant' te onderzoeken: de burgers / burgerinitiatieven die worden uitgenodigd om 'te participeren' binnen de Omgevingswet: wat komt die tegen, in samenwerking met (lokale) overheid en wat leren we daarvan ten aanzien van spoedige en voortvarende implementatie van de Omgevingswet? Binnen dit programma werkt De Coöperatieve Samenleving in de gebieden Amsterdam en Notter-Zuna.
- **Transform 1.0**: een programma van vier samenwerkende gemeenten (Apeldoorn, Deventer, Zutphen en Zwolle) die met inhoudelijke ondersteuning van RVO werken aan een dusdanig aantrekkelijk collectief aanbod voor verduurzaming van woningen dat in elk van vier wijken als het goed is- tienduizend huishoudens hier graag "ja" op zullen zeggen. (Maar) met daarbij (toch) aan ons de vraag: "hoe krijgen we de bewoners mee?"
- **De Sluis van Lith**, een vraag vanuit Rijkswaterstaat om te verkennen vanuit welk gezamenlijk perspectief diverse vernieuwende benaderingen tot een nieuwe verhouding kan worden gekomen voor gebiedsinbedding van RWS-bouwwerken: 'embodied land', ontwerpen volgens permacultuur en coöperatieve gebiedsontwikkeling.

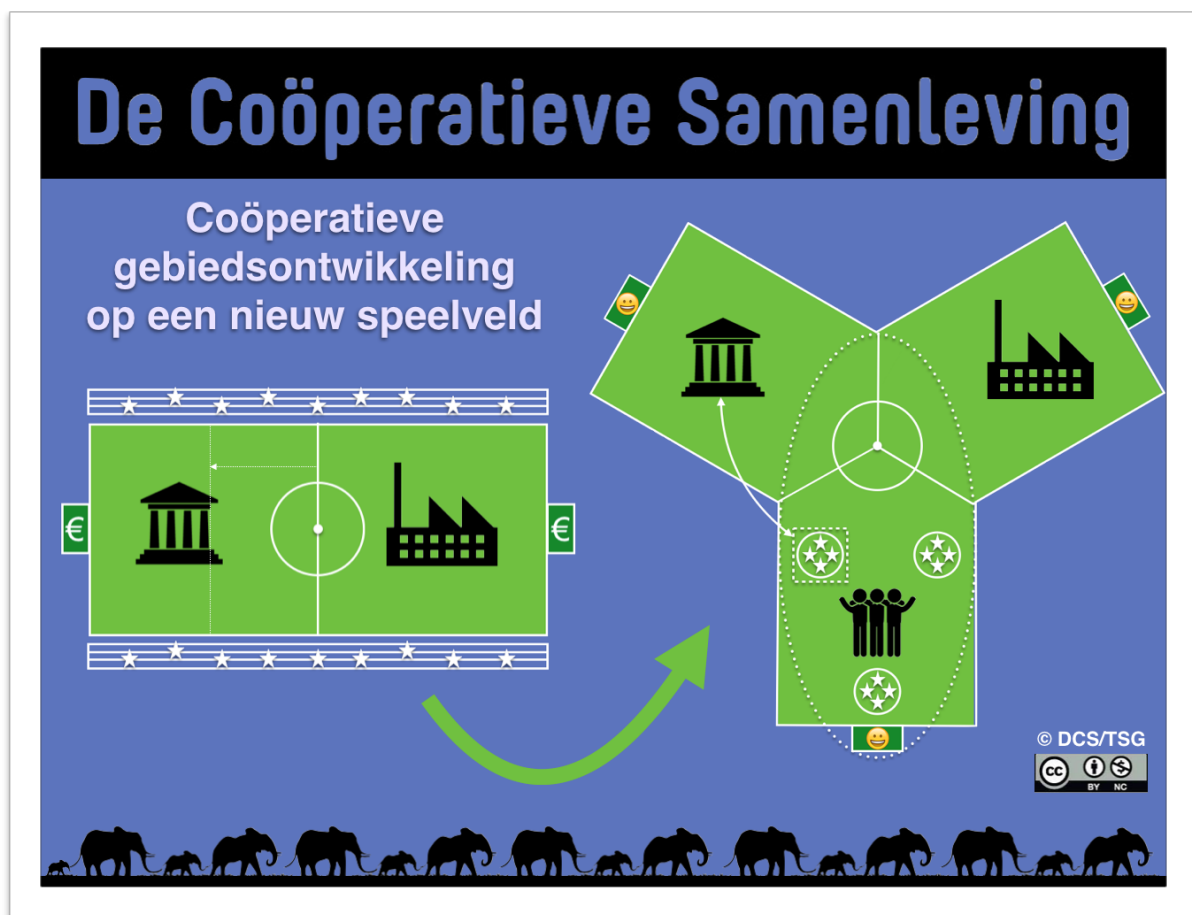
(Bezien vanuit het perspectief van De Coöperatieve Samenleving:) Eigenlijk gaat het overal over hetzelfde: kun je vanuit de diverse betrokkenen in het gebied zelf tot gezamenlijke oplossing komen van je 'eigen' (verantwoordelijkheid ten aanzien van grotere) opgaven – en helpt het daarbij als je je mag voorzien van een andere spelregelset dan die van publiek-privaat: mededinging, verboden staatssteun, aanbesteding en technische voorschriften? Dit roept de vraag op of je niet beter vanuit een programmatische benadering kunt werken dan vanuit een projectmatige benadering. Op die vraag komen we in het slothoofdstuk terug.

Voor het uitvoeren van deze opdracht is **geautoriseerd** gebruik gemaakt van de gebieds-, sector- en coöperatie- en onderwijskundige modellen van BGO & TSG Netwerk (DCS-TWentyOne-LvM). Zo wordt een **suprastructuur** vormgegeven en met **testomgeving** voor toepassing van het Rijnlands Gebiedsarrangement in gebiedscoöperatieve 'living learning labs' voor georganiseerde publiek-burgerlijk-private samenwerking onder de Omgevingswet.

2. Samenredzame, Coöperatieve Gebiedsontwikkeling op een Nieuw Speelveld

2.1 Een nieuw speelveld

Aan de basis van het denken van De Coöperatieve Samenleving is het creëren van 'een **nieuw speelveld**' (zie plaatje). Binnen het speelveld van de 'oude economie' zijn we eraan gewend dat overheid en grote marktpartijen in feite 'het spel spelen'. Het doel van de oude economie is 'geld'. De wet- en regelgeving van de overheid legitimeert het handelen van de marktpartijen. De burgers kijken toe en betalen de rekening: als consument en als belastingbetaler. En dragen collectief de schade o.a. aan de natuurlijke leefomgeving. Op het nieuwe speelveld echter, betreedt het georganiseerde gebied volwaardig het speelveld, waardoor een nieuw evenwicht ontstaat: publiek-burgerlijk-privaat.



© BGO & TSG Netwerk (DCS-TwentyOne-LvM)

Het maatschappelijk-bedrijfskundig rechtspersoonlijk voertuig voor het georganiseerd burgerdomein -als volwaardige speler naast en met overheid en markt- is de **Rijnlandse Gebiedscoöperatie**. Dit type (invulling van de) rechtspersoon van de georganiseerde burgerij en het gebied, maakt dat de gecoördineerde lerende en Rijnlands geborgde publiek-burgerlijk-private gebiedsaanpak, op deze wijze de komende vijf(tien) jaar maakbaar en ook volhoudbaar is, voor het behoud van welvaart, welzijn en stabiliteit van ecologie, samenleving en economie. De Gebiedscoöperatie is bij uitstek geschikt om de nieuwe vorm

van organisatie mogelijk te maken, d.w.z. de shift van publiek-privaat naar publiek-burgerlijk-privaat.

De Coöperatieve Samenleving modelleert gebiedscoöperaties en regelt deze in op een **'nieuw speelveld'** voor publiek-burgerlijk-private samenwerking. Het spel op dit nieuwe speelveld vindt plaats binnen de Rijnlands-Europese **spelregelset** voor de sociale cohesie en economische structuurversterking van het gebied. Deze spelregels vertalen zich binnen het model van het **'Rijnlandse Gebiedsarrangement'** dat De Coöperatieve Samenleving gedurende drie opeenvolgende werkconferenties aankondigde (22/11/2016; 15/12/2016; 02/03/2017).

Deze gedachtelijn is nader beschreven in het **Broncode** Werkdocument voor de drie speelveldenaanpak zoals door De Coöperatieve Samenleving en TSG Netwerk is ontwikkeld voor het Programma Baanbrekend in Twente.

2.2 Leren op het nieuwe speelveld

Het 'oude spel' op het 'oude speelveld' is **niet** zoals we het met ons allen nog langer **prettig** vinden. Het genereren van baten voor grote marktpartijen, en vervolgens de concentratie van vermogen in de handen van slechts weinigen waar dit dienend aan is, wentelt te veel lasten af op de massa. Dit neemt zeer vele, ongemakkelijke vormen aan: klimaatverandering, vluchtelingenstromen, armoede, verslavingen, enz.

Uit alles waar tegenwoordig **'nieuw'** voor staat (de nieuwe economie, het nieuwe werken enz) ademt een onbehagen met de manier waarop de 20e eeuwse manier van organiseren nog doorklinkt in deze 21e eeuw. We willen het allemaal graag meer verbonden, in harmonie met het ecosysteem, welvarend, eerlijk en toegankelijk voor iedereen. Dat blijkt geen eenvoudige opgave, terwijl het allemaal mensenwerk is. Louter aanpassingen van het oude volstaan niet. Een daadwerkelijk nieuw **fundament** is nodig, met een fundamenteel andere kijk o.a. naar doelen en middelen.

We zullen het **anders** moeten doen en daar heeft De Coöperatieve Samenleving wel concrete ideeën bij vanuit de 25-30 jaar relevante kennis en ervaringen die elk van haar diverse leden inbrengen.

De burger is zich ervan **bewust** dat we een mondiaal probleem hebben en dat ook hij/zij in het klein een grote verantwoordelijkheid draagt. We beseffen allemaal dat 'van het gas af' betekent dat er iets moet gebeuren. We weten allemaal dat vroeg of laat auto's op diesel, benzine of gas plaats zullen moeten maken voor (zelfsturende) emissieloze auto's (al dan niet binnen een deelsysteem). En we weten allemaal wel waar thuis de kieren zitten en dat isolatie dus nog 'een puntje' is. En dat dit 'gedoe' (veel) geld gaat kosten. En we weten ook dat met een beetje pech de leefomgeving wordt aangetast door windmolens of ander materieel. En terwijl de massa nog niet in beweging komt, hebben we er al helemaal geen zin in dat het ons wordt opgelegd. En al helemaal niet als dat aanwijsbaar combineert met de financiële belangen van (grootschalige) partijen ('van buiten') die 'verdacht' zijn. Maar de

aarde en dus ook het milieu zijn ons lief. En we willen niet afhankelijk zijn van olie uit Saudi Arabië, gas uit Rusland en aardbevingen in Groningen willen we ook niet.

In plaats van transitie onder 'dwang', kun je ook proberen 'de **ziel** van het gebied' te **mobiliseren**. Dat is de benadering die De Coöperatieve Samenleving voorstaat. We doen dit middels een gebiedscoöperatieve aanpak en met de regierol vanuit het gebied. Coöperatief - want je zult op een of andere manier een schaa sprong moeten maken tussen het huishouden en de wijk/ stad/ gemeente/ regio. Laat de burger vanuit zelfverantwoordelijkheid en de voordelen van samenwerking zelf de lead nemen en help hem en haar erbij dat georganiseerd te krijgen. Biedt een veilige omgeving aan waarbinnen dit kan en mag. Veel moeilijker is het niet, dat wil zeggen: als je weet hoe en de juiste/relevante ervaring hebt. Maar je zult wel -middels een stap voor stap aanpak- op geschikte momenten en op de juiste wijze '**duwtjes**' moeten geven. Want vanzelf gaat het allemaal niet.

Neem bijvoorbeeld de gebiedsopgave van **verduurzaming van woningen** (maar voor het omgaan van gebiedsopgaven met als vertrekpunt bijvoorbeeld water, luchtkwaliteit of lokale opwek van duurzame energie werkt het niet wezenlijk anders). Merk op dat, als je consequent redeneert vanuit de bewoner, deze bewoner **meer behoeften** heeft dan alleen energie. Naast het klimaat- en energievraagstuk speelt bijvoorbeeld ook veiligheid, inclusiviteit, leefbaarheid, gezondheid, toegang tot voorzieningen. Vanuit het perspectief van de burger en diens wijkontwikkeling sluiten deze vraagstukken naadloos aan. Zo ontstaan er vanuit de coöperatieve gebiedsbenadering als vanzelf **meekoppelingen** vanuit energie naar mobiliteit, circulaire economie, voedsel, zorg, onderwijs enzovoorts. Daar is interessante meerwinst te genereren. Op gebiedsniveau is de leefwereld niet sectoraal gesegmenteerd of thematisch verkokerd. Wat vanuit een enkelvoudige businesscase onhaalbaar is, komt mogelijk heel natuurlijk binnen handbereik wanneer **meervoudige waardecases**, verbonden aan het huishouden, maatgevend worden. Als bovendien 'rendement of investering' niet leidend hoeft te zijn maar 'investering naar behoefte' uitgangspunt is, verschijnen als vanzelf nieuwe horizons.

Gebiedsontwikkeling:



Oud & Nieuw





Zoals we het (oude) niet meer willen...



© DCS • Strategische presentatie aan RVO dd. 22 maart 2018 • alleen voor intern gebruik

Zoals het nieuwe (snel) kan ontstaan!



© Co-op Champions/BGO & TSG Netwerk (DCS-TwentyOne-LvM)

Bovenstaand plaatje toont twee lokale situaties: het krantenknipsel links ('oud') met als bijgaande tekst "Er stond weer een artikel in het plaatselijke blad van een ontwikkeling die we niet willen", namelijk een (buitenlandse) ontwikkelaar van zonneparken die 'ergens' op landbouwgrond 16 ha panelen wil neerleggen, maar waar de omgeving vervolgens iets van vindt: we willen het niet. Het is raar, want natuurlijk wil iedereen duurzame energie, maar de wijze waarop het 'oud' geschiedt stuit ons (bewoners) tegen de borst. En dus vertraagt de energietransitie. De rechtse helft van het plaatje ('nieuw') duidt op een proces in een ander gebied waar, geconfronteerd met een soortgelijk plan, de lokale bevolking zich acuut coöperatief organiseert en binnen een maand via een gemeentelijke zienswijze zich als volwaardig gesprekspartner aan tafel manoeuvreert om gezamenlijk te gaan ontwikkelen. Helemaal 'nieuw; overigens zou het zijn als men lokaal zelf het initiatief had genomen tot een zonnepark – en ook daar zijn wel voorbeelden van.

Punt is: we hebben het over een **transitieproces**. Dat betekent dat je van iets ouds naar iets nieuws transiteert. Dat betekent automatisch van iets dat zeer vertrouwd is (maar niet in alle opzichten gewenst), je naar iets onzekers, nieuws beweegt (waarvan je vermoedt dat je het wilt, maar nog niet kunt bewijzen). De stap van het oude naar het nieuwe vraagt onvermijdelijk dat **iets geleerd zal worden**. Voor een belangrijk deel begint dat met het loslaten van het oude, vooral het oude denken. We zijn zeer sterk geprogrammeerd om op de oude manier te denken en dus in termen van oude oplossingen. Heel vaak betekent dat: publiek-privaat binnen de verzorgingsstaat. Overheid en markt. Ons is (op school al) heel sterk aangeleerd te denken bijvoorbeeld volgens de principes van de (vrije) markt: vraag en

aanbod leiden tot het optimale evenwicht. Om het denken te omarmen dat het nieuwe evenwicht waar de wereld zo schreeuwend behoefte aan heeft, verlangt dat we markt combineren met meer dan alleen markt (niet zijnde: meer overheid) – dat vraagt iets van onze ‘kunst van het loslaten’. Dat betekent kennis, maar betekent ook attitude. Leren.

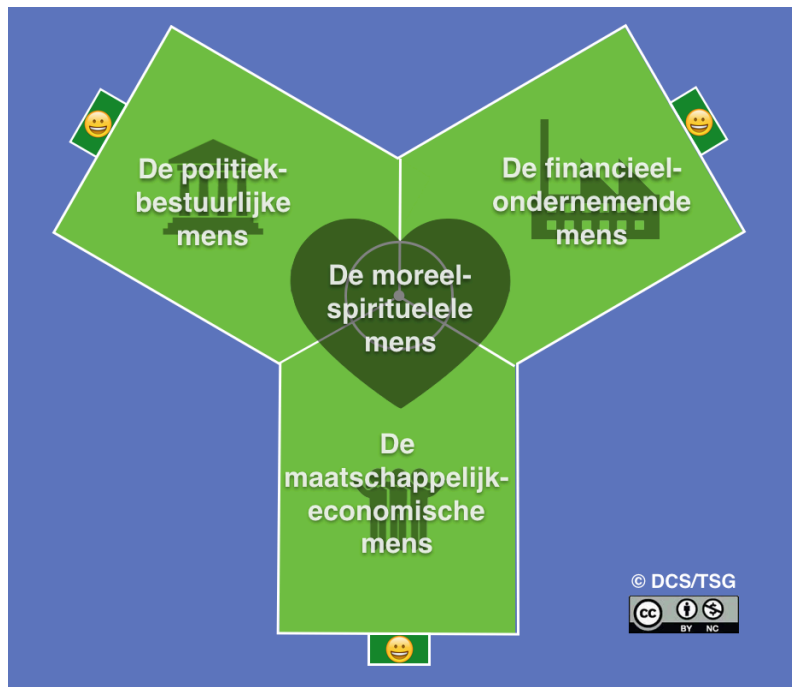
Dit leren terugvertalend naar het speelveld met drie speelvlakken: we kunnen op elk speelvlak een eigen ‘soort mensen’ onderscheiden:

- De **politiek-bestuurlijke mens**: de mens die in het systeem zoals gedefinieerd door de Grondwet (‘overheid’) zijn/haar rol vervult bij het vervullen van publieke taken in het algemeen belang;
- De **financieel-ondernemende mens**: de mens die binnen het systeem van de ‘markt’, zoals bepaald door de spelregelset die de overheid daartoe bepaalt, zich ondernemend opstelt, hetzij als ondernemer of werknemer, met oog op het realiseren van een financieel belang;
- De **maatschappelijk-economische mens**: de mens in het gebied waar hij/zij woont, verantwoordelijk burger is en in de gezamenlijkheid zijn steentje bijdraagt aan de ontwikkeling van zijn/haar gebied, terwijl hij/zij in zijn/haar stoffelijke behoeften voorziet (huis, voedsel, relaties, zorg, ontspanning enz.).



© Co-op Champions/BGO & TSG Netwerk (DCS-TwentyOne-LvM)

De vraag is of je met deze drie-indeling de mens in zijn/haar ‘volledigheid’ dekt. Zonder uitputtend te willen zijn, willen we benadrukken dat er ten minste een **vierde dimensie** is die we willen benadrukken en die we van vitaal belang achten om het geheel goed draaiende te krijgen en te houden: de mens zoals die vanuit innerlijkheid gedreven wordt om te doen wat hij/zij doet en/of wil doen, vanuit de opvoedkundige normen en waarden die hij/zij ontving, persoonlijke overtuigingen en eventuele religieuze/spirituele morele principes en inspiratie. In volgend plaatje benoemen we deze als de ‘**moreel-spirituele mens**’. Vanuit de gedachte dat je als mens graag een ‘coherent leven’ leidt, waarmee je in ieder van de bereiken van het leven (waaronder het verhouden tot overheid, markt en samenleving), is deze dimensie de sleutel tot de attitude van de deelnemer op elk van deze drie speelvlakken. Het is gelegen op de middenstip van het speelveld, waar de drie speelvakken bijeenkomen en verbinden.



© Co-op Champions/BGO & TSG Netwerk (DCS-TwentyOne-LvM)

Omdat **'het leren'** van belang is bij transitieprocessen (je wilt immers van iets 'ouds' naar iets 'nieuws' dat nog geleerd moet worden), dient daar aandacht aan te worden besteed. Naast cognitie en capaciteiten moet het leren vooral ook gericht zijn op het aanleren van de juiste **attitude** passend bij het 'nieuwe'. We kunnen 'het' niet op de oude manier blijven doen (passend bij het publiek-private stelsel); we moeten leren het op een nieuwe manier te doen (passend bij publiek-burgerlijk-privaat). Dat vraagt dat ieder op eigen speelveld de cognitie, capaciteiten en attitude aanleert om eigen rol goed te kunnen vervullen (op het nieuwe speelveld) en om op een productieve manier om te gaan (samen te werken/spelen) met anderen op de andere speelvelden.

Als we op zoek gaan naar de attitude die passend is bij 'het nieuwe', de grote mooie duurzame wereld, terugvertaald naar onze eigen leefomgeving en wat we daar allemaal zelf aan bij te dragen hebben, dan moeten we op zoek naar **universele bronnen**. Je kunt die zoeken in de diverse religieuze en spirituele bronnen die de mensheid rijk is in zeer diverse vormen. Er zit rode draden in de historische lijn van religie/spiritualiteit die we overal herkennen als sterk motiverende krachten voor het menselijke handelen en die religieuze en maatschappelijke gemeenschappen aandrijven. Je zou ze **'universele, coöperatieve waarden'** kunnen noemen. *Gastvrijheid*, bijvoorbeeld, is de trots van elk huis, elk gebied (al zijn vluchtelingen niet altijd overal welkom). Maar denk ook aan *gelijkwaardigheid*, *wederkerigheid* en *samenwerking* (al kennen we tegelijkertijd ook het kastesysteem, het (Engelse) klasse-systeem, het koloniale stelsel, slavernij, apartheid, rassendiscriminatie enz. die de superioriteit van de ene bevolkingsgroep boven de andere suggereren). Denk aan *eerlijkheid*, *rechtvaardigheid* en *gerechtigheid* die de trots zijn van iedere beschaving (terwijl onrecht, uitbuiting, exclusie, ongeletterdheid en armoede voortduren). Maar denk ook aan *dienstbaarheid* aan het algemeen belang (waar eigenbelang in het 'marktdenken' uitgangspunt is). Het 'oude' en het 'nieuwe' kun je hiermee ook zien als de worsteling van een globaliserende wereld om ook de inherente *waardigheid* van ieder mens te omarmen en daarmee het *principe van de eenheid, in verscheidenheid, van de mensheid*.

Als je kijkt naar het **universele gedachtegoed** dat vormgaf en nog ontwikkelt binnen de **Verenigde Naties**, dan zie je daar een nieuwe, maatschappelijke vertaling van eeuwenoude geestelijke leringen over de mens en diens harmonieuze, maatschappelijke verhoudingen. Kijk bijvoorbeeld naar de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens², de Sustainable Development Goals (SDG's/ Duurzame Ontwikkelingsdoelen³) en het Earth Charter/ Handvest van de Aarde⁴. Deze verklaringen geven internationaal veel herkenning op wat nu, vanuit onze menselijkheid, gevraagd wordt. Ze schetsen bovendien de agenda voor het individuele, verantwoordelijke handelen van de mens, met zijn/haar gemeenschappen, netwerken, professionele omgeving enz. binnen en buiten 'het gebied', aansluitend bij de behoeften van mensen overal: schoon water, voedsel, gezondheid, veiligheid, inkomen, onderwijs, schone energie, gezonde ecosystemen enz. En deze *behoeften* laten zich vervolgens mooi vertalen naar *transacties* waar niet alleen staat en markt, maar ook samenwerking binnen verbonden gemeenschappen ('gebiedscoöperatie') een rol spelen. Met dit universele gedachtegoed 'word je niet geboren', maar moet worden aangeleerd en verinnerlijkt en vervolgens toegepast. Dat vraagt om een **leerproces**, met de praktijk als leeromgeving. Want het is niet louter een schools/academisch of spiritueel leren; het is toegepaste menselijkheid.

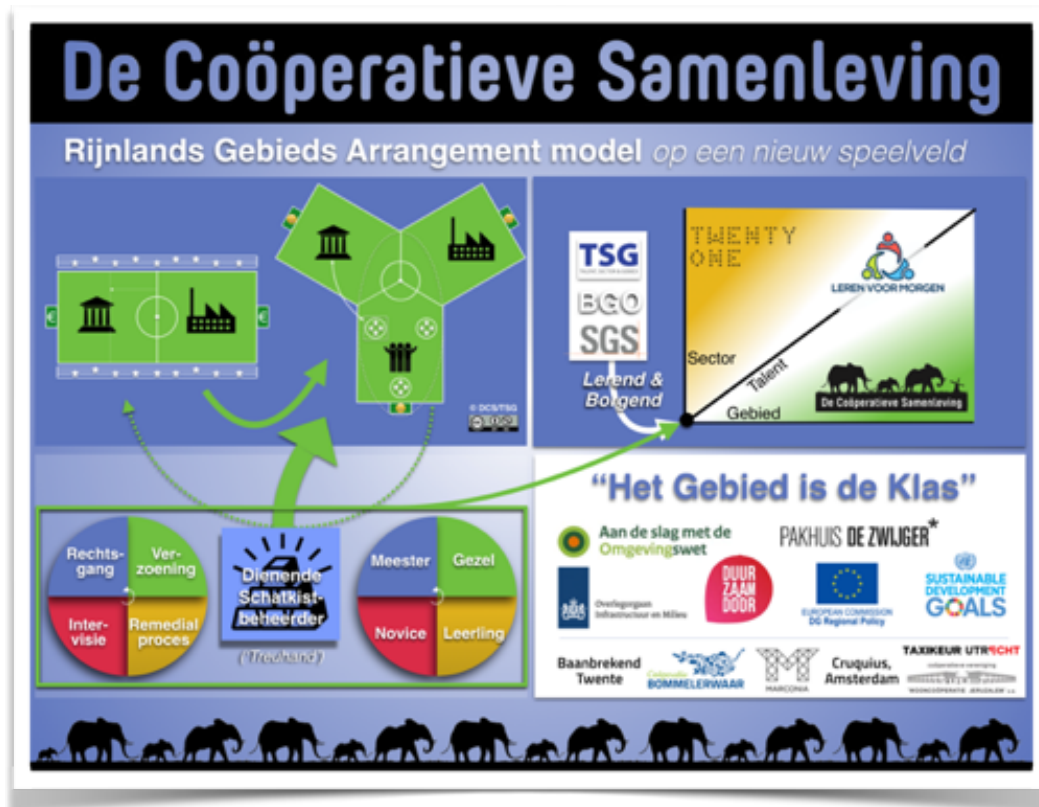


² <https://www.amnesty.nl/encyclopedie/universele-verklaring-van-de-rechten-van-de-mens-uvrm-volledige-tekst>

³ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/ontwikkelingssamenwerking/internationale-afspraken-ontwikkelingssamenwerking/global-goals-werelddoelen-voor-duurzame-ontwikkeling>

⁴ <https://earthcharter.nl/wat-is-het-earth-charter/#.Wvrdxi97GEI>

Samenhang “Gebied is de Klas” als samenvatting / doorvertaling van het leren op het nieuwe speelveld.



© BGO & TSG Netwerk (DCS-TwentyOne-LvM)

2.3 Financiering op het nieuwe speelveld

Vanuit het leren en het ontwikkelen in de praktijk, het vertalen van behoeften naar transacties, komt onherroepelijk het economische, financiële in beeld. Hoe om te gaan met waardering en waardedtransacties op een nieuw, publiek-burgerlijk-privaat speelveld?

We beginnen aan de basis: de bewoner binnen het gebied en diens behoeften. Het gaat om het mobiliseren van de bewoners vanuit hun behoefte aan een duurzame leefomgeving. Vroeg of laat zullen ze de **stap** moeten maken en investeren. Door die stap gemakkelijker te maken vanuit ontzorging en (schaal)voordelen van collectiviteit te benutten, kunnen we sprongen voorwaarts maken. Maar het gaat ook om **investering**. Het gaat om - opgeteld- grote bedragen. Bedragen die tot uitdrukking komen in stijging of ten minste behoud van waarde van woningen en de leefomgeving. De energie/klimaattransitie en andere maatschappelijke opgaven is daarmee niet alleen een kostenpost. Wel kan een energiezuinig huis aanzienlijke kostenbesparingen opleveren. Deze toekomstige besparingen, teruggerekend naar nu, leveren de basis voor de financierbaarheid van de wijktransformatie nu.

Dat maakt het **financieringsplaatje** aantrekkelijker: de bewoner zelf kan ook meedoen. En daar zijn al mooie voorbeelden van, zoals zelfs in Deventer: het Woningabonnement.

In de financieringsmodellen van de private financiële sector (crowd-funders, venture capital, private equity, banken, verzekeraars, pensioenfondsen, vermogensbeheerders) wordt

vrijwel geen rekening gehouden met de maatschappelijke effecten. Ze zijn een “nice to have”, niet een “need to have”.

De **risicomodellen** onder de financieringen richten zich vooral op omzet, afzetmarkt en groeimarkt (in lijn met onze sturing op economische groei aan de hand van het BNP en BBP). De huidige financiers en financieringsmodellen in de private sector zijn om meerdere redenen een belemmering voor de opgaven waar we voor staan:

- Er wordt geen waarde toegekend aan hernieuwbare energie, klimaatverandering, water, hoogwaardig hergebruik van grondstoffen, biodiversiteit, gezondheid, werkgelegenheid, etc.;
- De focus ligt op financieel rendement en lijkt ook vanuit het huidige solvabiliteits oogpunt het meest aan de orde;
- Het verantwoorde financieringsbeleid is gericht op thema's (per partij verschillend met uitzondering van CO2) en vertaald naar sectoren, ketens en bedrijven. Minder naar landen en niet naar regio's of gebieden;
- De sector kent een landen en bedrijven rating en sectorwaardering maar geen gebieds/ regiorating. Met name niet voor specifieke risico's zoals bijvoorbeeld klimaatverandering en adaptatie;
- De sector werkt niet met integrale waardering of financiering, heeft geen gebiedskennis en houdt geen rekening met een gebiedscontext 95% van het geld (€ 2.600 miljard) bevindt zich in de financiële markten niet in de reële economie/samenleving;
- 1% wordt geïnvesteerd in maatschappelijke projecten: geld wordt apart gealloceerd voor bijvoorbeeld waterprojecten via green bonds, climate bonds, social bonds;
- De looptijden van financiering (gemiddeld 3 tot 10 jaar) matchen niet met de doorontwikkeling van energie- en andere transitieprojecten.

Er is dus een **kloof** tussen publieke en private waardering en financiering. Terwijl voor de energieopgave publieke, private én burgerlijke financiering ('blended finance') nodig is. Met onze aanpak brengen we het gebiedsbelang in om het **evenwicht** in de samenwerking én financiering met overheid en marktpartijen te realiseren. Ook worden daarmee de uitgangspunten, grondslagen en randvoorwaarden voor en de businesscase(s) zelf ontwikkeld. In een Gebiedsarrangement borgt de **gebiedsscheidsrechter** de horizontale en verticale governance voor de publiek-burgerlijk-private Rijnlandse gebiedsfinanciering in een wendbaarheidsplanning.

Het bufferkapitaal zal worden georganiseerd door belanghebbenden gebaseerd op het al dan niet voorkómen van (toekomstige) schade en kosten en de valuecase van de concept-pilots. Zodra de pilots concreet worden, zullen ze definitief worden geijkt op de Rijnlandse gebiedsaanpak en de Omgevingswet.

In de nieuwe coöperatieve gebiedsbenadering is uitgangspunt dat produceren en consumeren van energie (en andere opgaven) in één hand gebeurt; **investeren vanuit behoefte** (en de daaruit volgende 'transactie') en niet vanuit rendementsdenken. Dit verandert rigoureus de kijk op financiering. Zo is binnen het RVO-project “Coöperatie Bommelerwaard” voor een écht coöperatief local-for-local stroomconcept gemodelleerd met inachtnaam van 100 jaar Nederlandse coöperatieve ervaring, onder meer in de land- en

tuinbouwsector, waar één van de belangrijke ‘lessons learned’ juist de **koppeling** is van de transactie- en investeringsrelaties. Als energieconsumenten gekoppeld aan hun energierekening (liefst **energierekeningneutraal**) samen kunnen investeren in de productie van hun eigen energie (opbouw van kapitaal binnen de coöperatie middels een langdurige transactierelatie), dan bouw je op een uiterst sterke en veerkrachtige, gebiedscoöperatieve basis de bovengenoemde kloof tussen waardering en financiering dicht.

Beschikbare methodieken

De Coöperatieve Samenleving en specifiek BGO & TSG Netwerk (Talent Sector & Gebied) bieden geborgde leerproces- ondersteuning middels voor de praktijk ontwikkelde lokale, regionale en sectorale (remedial) **procesmethodieken** (onderwijs/training/ coaching), waarbij:

- Kennis, kunde en vaardigheden in en vanuit het gebied zelf worden gebundeld in crisisbestendige werk- en gebiedscoöperaties, substantiële (o.a. klimaat) risico's voor het gebied en de samenleving juist en vooral door en vanuit het gebied zelf worden aangepakt - in samenwerking met overheid en markt, omdat deze risico's op de oude publiek-private wijze -voor alle partijen kenbaar- niet langer adequaat en op tijd te pareren zijn;
- Op basis van Nederlandse (Omgevingswet) en Europese (DG Regio's) wet- en regelgeving op Rijnlandse wijze vanuit en door het gebied zelf rechtvaardig en humaan tijdig wordt samengewerkt en geleerd samen met de overheden en grote marktpartijen;
- De waardencreatie ten dienste komt van het gebied, de bewoners / het maatschappelijk middenveld en het lokale MKB, alsmede op evenwichtige wijze aan de participanten van elders.

Van het oude & nieuwe speelvelden naar realisatie van gebiedsontwikkeling:



© BGO & TSG Netwerk (DCS-TwentyOne-LvM)

Van oude naar nieuwe gebiedsontwikkeling en de mate van participatie: alleen in specifieke consultatiefase tussen oude en nieuwe 'bouw' of volledig in het 'bouwproces':



© BGO & TSG Netwerk (DCS-TwentyOne-LvM)

3. Het Gebiedsarrangement & de Europese spelregels: Dat het mag

We zijn vertrouwd met het publiek-private spel (overheid & markt) en willen (en vanwege klimaatopgaven moeten) graag een nieuw spel spelen: op een publiek-burgerlijk-privaat speelveld. Bij een ander spel horen andere regels. We menen die onvoldoende te zullen vinden in de (Europese) spelregels van de vrije markt (mededinging en verboden staatssteun), maar er is Europees een tweede spelregelset: die van het Regionale beleid. Noem het de Rijnlandse spelregels. In Nederland zijn we niet erg vertrouwd met deze regels. In dit hoofdstuk geven we daarom een introductie. Voor de duidelijkheid: het gaat niet om protectionisme, het gaat om gebiedsgerichte ontwikkeling.

3.1 Europese spelregels van het Regionale Beleid

Het Europese Regionale Beleid

De Europese Unie “richt zich op de **versterking van de economische, sociale en territoriale samenhang**” en bij te dragen tot de verwezenlijking daarvan. vanuit de gedachte dat economische en maatschappelijke cohesie op Europees niveau niet kan worden bereikt zonder sterkere aandacht voor het territoriale effect van EU-beleidsmaatregelen⁵

Doelstelling van het cohesiebeleid is het verschil in ontwikkelingsniveaus van de verschillende regio's te verminderen om de economische en sociale cohesie te versterken. Zowel voor nieuwe als bestaande lidstaten als regio's binnen lidstaten. Het gaat om een versnelling van de economische herstructurering die voortvloeit uit de globalisering, de openstelling van de handel, de effecten van de technologische revolutie, de ontwikkeling van de kenniseconomie, de vergrijzende bevolking en de toename van de immigratie.⁶

Het regionaal beleid is gericht op alle **regio's en steden** in de Europese Unie, en is bedoeld om de werkgelegenheid, de concurrentiepositie van ondernemingen, economische groei en duurzame ontwikkeling te ondersteunen en de levenskwaliteit van burgers te verbeteren.

Het regionale en cohesiebeleid is het **belangrijkste investeringsbeleid** van de EU en gaat een jaarlijks bedrag mee gemoeid van een derde van de EU-begroting. Het beleid kent drie cohesie-instrumenten/ hoofdfondsen die (voor bijna 75%) deel uitmaken van de Europese Structuur- en Investeringsfondsen (ESI): het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO), het Cohesiefonds (CF) en het Europees Sociaal Fonds (ESF).⁷ Nederland onttrekt 1,72 miljard in de periode 2014-2020 en dat is nog geen 0,4%.

Dat het overgrote deel van deze Europese gelden Nederland passeert is vooral gevolg van onbekendheid met het Europese beleid⁸.

⁵ https://www.europa-nu.nl/id/vibzn3qci1zd/titel_xviii_economische_sociale_en

⁶ http://ec.europa.eu/regional_policy/nl/information/publications/legislation/2007/cohesion-policy-2007-13-commentaries-and-official-texts

⁷ http://ec.europa.eu/regional_policy/nl/policy/what/investment-policy/

⁸ Europa decentraal best belangrijk, Lindblom april 2004

3.2 Europa 2020-Strategie

In maart 2010 werd de Europa 2020-Strategie⁹ vastgesteld naar aanleiding van de financiële crisis, die structurele tekortkomingen in de Europese economie blootlegde en de langetermijn-problemen van de mondialisering, de dreigende schaarste aan hulpbronnen en de vergrijzing, waar de Europese Commissie al langer oplossingen zocht. De Europa 2020-strategie heeft drie elkaar versterkende drie prioriteiten -alle gericht op “**groei**”: **slim** (een op kennis en innovatie gebaseerde economie), **duurzaam** (een groenere, meer competitieve economie waarin efficiënter met hulpbronnen wordt omgesprongen) en **inclusief** (een economie met veel werkgelegenheid en sociale en territoriale cohesie).

Door het aantappen van kennis over lokale en regionale behoeften en aansluitend bij het specifieke kapitaal (in brede zin) en overige factoren die bijdragen aan de concurrentiekracht van het gebied – beogen op deze benadering gestoelde ontwikkelingsstrategieën het gebiedspotentieel te ontketenen. Dit wordt als een belangrijk middels gezien om de doelen van de Europese 2020-strategie te behalen¹⁰.

Er worden een aantal **uitdagingen/opgaven** op gebiedsniveau geformuleerd: a) toegenomen blootstelling aan globalisering: structurele veranderingen na de mondiale economische crisis; b) uitdagingen van Europese integratie en de toenemende onderlinge afhankelijkheid van regio's; c) klimaatverandering en milieurisico's met geografisch verschillende uitwerkingen; d) verscheiden territoriale demografische en sociale uitdagingen en uitsluiting van kwetsbare groepen; e) energie-opgaven die naar de voorgrond treden en regionale concurrentiekracht bedreigen; f) verlies van biodiversiteit en kwetsbaarheid van natuurlijk, landschappelijk en cultureel erfgoed.

Op basis van deze opgaven worden zes **prioriteiten** gedefinieerd voor de succesvolle uitvoering van de 2020 Strategie:

- Het bevorderen van een polycentrisch (meer cirkels), gebalanceerde gebiedsontwikkeling;
- Het aanmoedigen van geïntegreerde ontwikkeling in steden, landelijke en specifieke regio's;
- Territoriale integratie in grensoverschrijdende en transnationale functionele regio's;
- Zeker stellen van mondiale concurrentiekracht van regio's gebaseerd op krachtige lokale economieën;
- Het verbeteren van territoriale aansluiting ('connectivity') voor individuen, gemeenschappen en ondernemingen;
- Het beheren en verbinden van ecologische, landschappelijke en culturele waarden van regio's.

Deze '**vanuit de gemeenschap geleide lokale ontwikkeling**':

- a. is gericht op specifieke subregionale gebieden;

⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010DC2020&from=NL>

¹⁰ Territoriale Agenda 2020 van de EU

- b. wordt geleid door plaatselijke actiegroepen bestaande uit vertegenwoordigers van de publieke en private lokale sociaaleconomische belangen, waarbij noch de overheden, gedefinieerd conform de nationale regels, noch één belangengroep meer dan 49 % van de stemrechten voor de besluitvorming hebben;
- c. wordt uitgevoerd door middel van geïntegreerde en multisectorale gebiedsgebonden strategieën voor lokale ontwikkeling;
- d. wordt ontworpen in het licht van de lokale behoeften en mogelijkheden en omvat aspecten die in de lokale context innovatief zijn, alsmede netwerkvorming en in voorkomend geval samenwerking.

3.3. Verboden staatssteun & Regionaal beleid

Zoals verboden staatssteun geldt voor de Dienst van Algemeen Economisch Belang, gelden de regels voor **staatssteun** ook voor projecten die steun krijgen via het **regionaal beleid**. Staatssteun is verboden die cumulatief (dat wil zeggen aan alle vijf onderstaande criteria voldoet) als:

- a. de steun wordt door de staat verleend of met staatsmiddelen bekostigd;
- b. hij komt ten goede aan bepaalde ondernemingen of bepaalde producties;
- c. hij verschaft voordeel aan de onderneming(en) dat zij niet langs normale commerciële weg, via de markt, zou(den) hebben verkregen;
- d. de steun leidt tot (dreigende) vervalsing van de mededinging op de interne markt;
- e. de steun leidt tot ongunstige beïnvloeding van de tussenstaatse handel.¹¹

Uitzondering geldt voor¹²: steunmaatregelen ter bevordering van de economische ontwikkeling van streken waarin de **levensstandaard abnormaal laag** is of waar een ernstig gebrek aan werkgelegenheid heerst en van de in artikel 349 bedoelde regio's, rekening houdend met hun structurele, economische en sociale situatie;

- a. steunmaatregelen om de verwezenlijking van een **belangrijk project van gemeenschappelijk Europees belang** te bevorderen of een ernstige verstoring in de economie van een lidstaat op te heffen;
- b. steunmaatregelen om de ontwikkeling van **bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of van bepaalde regionale economieën te vergemakkelijken**, mits de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt daardoor niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad;
- c. steunmaatregelen om de **cultuur en de instandhouding van het culturele erfgoed** te bevorderen, wanneer door deze maatregelen de voorwaarden inzake het handelsverkeer en de mededingingsvoorwaarden in de Unie niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad,
- d. **andere soorten** van steunmaatregelen aangewezen bij besluit van de Raad, genomen met gekwalificeerde meerderheid, op voorstel van de Commissie.'

Bart Hessel, voorheen emeritus hoogleraar Europees recht en decentrale overheden aan het Europa Instituut van de Universiteit Utrecht, duidt dit artikel als volgt: "Als een lidstaat bepaalde algemene belangen aanvoert die Europees gezien relevant zijn, denk aan milieu,

¹¹ <https://dspace.library.uu.nl/handle/1874/275391> (Bart Hessel in Bouwrecht, november 2012)

¹² Art. 107 lid 3

onderzoek, ontwikkeling, innovatie, behoud van cultureel erfgoed, **versterking van de Economische en sociale cohesie** waaronder herwaardering van stedelijke gebieden e.a., is de Commissie bereid de verstoring van de interne markt op grond van artikel 107 lid 1 te accepteren als de staatssteun een bepaald Europees belang realiseert, de staatssteun daarvoor ook nodig is en er niet meer staatssteun wordt gegeven dan nodig is (noodzakelijkheid en proportionaliteit).”

3.4 Dienst van Algemeen Economisch Belang (DAEB)

De Commissie DAEB definieert de DAEB als volgt: “economische activiteiten die het algemeen belang dienen en die de markt, zonder het overheidsoptreden, anders niet (of niet onder dezelfde voorwaarden inzake objectieve kwaliteit, veiligheid, betaalbaarheid, gelijke behandeling of algemene toegang) had verricht”. Achterliggend is de erkenning van marktfalen: de markt verzorgt niet altijd dat vraag en aanbod elkaar ontmoeten bij volledige behoeftebevrediging. Denk bijvoorbeeld aan een onrendabele buslijn in het buitengebied. Een DAEB wordt volgens het subsidiariteitsbeginsel door een (decentrale) overheid vastgesteld. Deze overheid kan vervolgens middels een (dwingend juridisch) toewijzingsbesluit een onderneming belasten met het uitvoeren van de DAEB. Van belang is daarbij zeker te stellen dat de ‘maatschappelijke aanvaardbare voorwaarden’ wél wordt voldaan en dat de hoogte van compensaties niet leidt tot verstoring van de interne markt (verboden staatssteun).

Regionaal beleid en de transitie van Midden- en Oost-Europa

In de jaren '90 had de Europese Unie (toen nog: Europese Gemeenschap) een aantal programma's lopen voor de transformatie van Midden- en Oost-Europese landen van centrale planning naar markteconomieën die sterk leunden op het Regionale beleid van de Unie:

- INRED (Integrated Regional Development)
- PHARE (Poland Hungary Assistance for Restructuring their Economies). Het Phare Programma had twee belangrijke taken: institutionele ontwikkeling en ondersteuning van investeringen.
- STRUDER (Structural Development in Selected Regions). Subsidies voor midden- en kleinbedrijf, financiering van kleinere infrastructurele projecten, training en sociale advisering, ondersteuning van regionale structuren en activiteiten.¹³
- RAPID: regionale ontwikkeling en ondersteuning van instellingen, financiering van infrastructuur

3.5 Cohesiebeleid en klimaatverandering

De vraag doet zich voor: leent het kolossale transitieproces van klimaatmitigatie en -adaptatie zich niet voor eenzelfde benadering als het Regionale beleid in de jaren '90 kon betekenen voor de transitie van centraal geleide naar marktgeoriënteerde economieën in Centraal- en Oost-Europa? Relevant om te bezien of het 'klimaat' überhaupt al geland is binnen het Regionale beleid. Het antwoord daarop is bevestigend.

¹³ <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/c3acc907-ed57-4a70-a067-8097557089e9/language-en/format-PDF/source-70307877>

Ruim 40% van het totaalbedrag van de Europese Structuur- en Investeringsfondsen (ESI) wordt besteed aan investeringen in energie, milieu, klimaat en duurzaam vervoer.¹⁴ Dit is niet zomaar. Europees wordt erkend dat klimaatverandering grote consequenties heeft, waaronder bijvoorbeeld watertekort op sommige plaatsen en wateroverlast in andere gebieden. Door de gecombineerde effecten van de klimaatverandering ziet men serieuze vraagstukken ontstaan wat betreft de kwaliteit van leven voor de EU-burgers. Het cohesiebeleid speelt inmiddels een belangrijke rol bij ondersteuning van inspanningen om risico's te voorkomen, en om de regio's aan te passen aan de huidige en toekomstige effecten van klimaatverandering. Aanpassingsmaatregelen kunnen betrekking hebben op benaderingen die uitgaan van het ecosysteem, aanpassing van bestaande en het ontwikkelen van nieuwe infrastructuur. Ook wordt bijgedragen aan de ontwikkeling van de weerbaarheid ten aanzien van rampen op regionaal en lokaal niveau, ook voor overige soorten risico's.¹⁵

In gesprek met de voorzitter van het Comité van de Regio's

Tijdens het Forum Europese Urban Agenda van het Europese Comité van de Regio's gaf Comité-voorzitter Markku Markkula (sinds juli 2017 eerste vice-voorzitter) aan dat steden en stedelijke regio's de motoren zijn van groei en innovatie in Europa. Ook benadrukte hij het belang van de 'sharing economy', aangezien veel van de problematiek in stedelijke gebieden met 'gedeeld zijn'.¹⁶

Ook tijdens het Nederlands voorzitterschap, sprak voorzitter Eduard Ravenhorst van De Coöperatieve Samenleving tijdens de Internationale Architectuur Biënnale in Rotterdam (IABR) met **Markku Markkula**. Hij besprak het model van coöperatieve gebiedsontwikkeling dat De Coöperatieve Samenleving ontwikkelt, aansluitend bij het Europese Regionale Beleid en de systematiek van gebiedsontwikkeling volgens het Phare-Struder programma waarmee eind jaren negentig in Midden- en Oost-Europa werd gewerkt. Op de vraag of deze benadering passend zou lijken voor het gebiedsgericht benaderen van de klimaatproblematiek (en verwante gebiedsopgaven) ook in het Westelijk deel van Europa antwoordde de voorzitter van het Comité van de Regio's volmondig met een "ja". Er wordt met veel belangstelling uitgekeken naar de resultaten van onze inspanningen.

3.6 Het 8^e en 9^e Kaderprogramma

Met het 8^e Kaderprogramma (onderzoek), **Horizon 2020**, willen de Europese Commissie en de Nederlandse overheid (met name het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat) wetenschap en innovatie en internationale samenwerking stimuleren in het bedrijfsleven en de academische wereld. Daarnaast willen zij het bedrijfsleven en de academische wereld uitdagen om samen oplossingen te bedenken voor **maatschappelijke vraagstukken** die in heel Europa spelen. Bijvoorbeeld voor **klimaatverandering**, vergrijzing, voedselveiligheid en betaalbare **duurzame energie**.¹⁷

Het op Horizon 2020 volgende 9^e Kaderprogramma, Horizon Europe, beoogt een missie-gedreven aanpak. De **missies** (ook wel 'moonshots' genoemd) moeten zich richten op EU-

¹⁴ http://ec.europa.eu/regional_policy/nl/policy/what/investment-policy/esif-contribution/

¹⁵ http://ec.europa.eu/regional_policy/nl/policy/themes/climate-change/

¹⁶ <https://europadecentraal.nl/pact-van-amsterdam-eerste-stap-in-centraal-stellen-europese-burgers/>

¹⁷ <https://www.rvo.nl/subsidies-regelingen/horizon-2020>

doelstellingen en spreken tot de verbeelding van de burger. Verder moeten de missies verbindingen leggen tussen disciplines en sectoren. Voor deze missies worden vijf criteria genoemd:

- 1) Een missie moet in staat zijn een breed publiek te betrekken en aansluiten bij wat er speelt in het hedendaags maatschappelijk debat;
- 2) Een missie heeft een duidelijke termijn en een tastbaar, duidelijk omschreven en meetbaar doel;
- 3) Een missie moet ambitieus zijn, maar wel haalbaar, en moet daarbij de gehele innovatieketen betrekken;
- 4) Missies moeten multidisciplinair en cross-sectoraal zijn en private actoren uitnodigen te investeren;
- 5) Een missie is duidelijk over de verwachte uitkomst, maar meerdere bottom-up oplossingen zijn denkbaar.

De gezamenlijke maatschappelijke opgaven lopen met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid het risico dat zij via publiek private samenwerkingen leiden tot de conclusie dat sprake is van verboden staatsteun, kartelvorming en strijd met de mededingingsregels. Ook samenwerking binnen sectoren loopt datzelfde risico.

Op basis van een eerste analyse zijn de regels van structuurversterking van de regio en het regionale beleid voor Midden- en Oost Europa (jaren 90) van toepassing. Het betekent ook dat een verdere bestudering nodig is om in de volgende fase de Dienst van Algemeen Economisch Gebiedsbelang in te richten voor Nederland. Zodat de zo noodzakelijke samenwerking juridisch mogelijk is en tegelijkertijd zorgt voor evenwichtige economische groei voor iedereen.

4. Het Gebiedsarrangement in de landelijke wets- en beleidsomgeving: Dat het kan en dat het moet

In dit hoofdstuk zoomen we in van het Europese naar het landelijke en bespreken we een aantal zeer relevante recente wets- en beleidsontwikkelingen die de maatschappelijke opgaven in een gezamenlijke gebiedsaanpak rechtvaardigen.

4.1 Gebiedsrelevante ontwikkelingen in landelijke wetgeving en beleid

4.1.1 Regeerakkoord

In het Regeerakkoord onder het kopje *“Regiofondsen voor nieuw perspectief op economische versterking en leefbaarheid”* wordt gekeken naar de oplossing voor de gasproblematiek en de gebiedsontwikkeling in Groningen. Interessant is dat daar met verwijzing naar *“economische structuurversterking van het gebied”* feitelijk appèl wordt gedaan op de Europese spelregelset van het Regionale Beleid / het Europa van de Regio’s.

Regeerakkoord:

“Voor de versterking van de economie en leefbaarheid sluit het Rijk met de provinciale en gemeentelijke bestuurders een tripartiet bestuursakkoord voor een investeringsprogramma gericht op het versterken van de economische structuur van het gebied, waarbij een prominente rol voor Groningen op het gebied van energietransitie en duurzaamheid centraal staan.” (p.43)

Tegelijkertijd verwijst het Regeerakkoord naar een ander stuk interessant instrumentarium, namelijk dat van de Algemeen Verbindend Verklaring. Specifiek in relatie tot de land- en tuinbouw, maar in beginsel mutatis mutandis ook toepasbaar voor coöperatieve gebiedsontwikkeling volgens een Gebiedsarrangement.

4.1.2 Interbestuurlijk Programma (IBP)

Horizontale governance op bestaande verticale governance

Nederland staat voor een aantal grote urgente maatschappelijke opgaven die niet afzonderlijk en/of sectoraal zijn te realiseren maar gezamenlijk moeten worden opgepakt. Voor alle opgaven geldt dat een gebiedsgerichte aanpak noodzakelijk is. De maatschappelijke opgaven spelen op lokaal, regionaal, nationaal, Europees en mondiaal niveau. Het zijn globale opgaven die feitelijk een lokaal effect hebben en die vragen om een integrale aanpak met een locatie specifieke inhoud en invulling.

Dat heeft geleid tot het interbestuurlijke programma (IBP) waar interbestuurlijk en interdepartementaal door rijk, provincie, gemeenten en waterschappen gezamenlijk werken aan een aantal opgaven. Het programma sluit aan op het regeerakkoord *“Vertrouwen in de toekomst (2017-2021)”* en is onder andere geborgd in de Omgevingswet.

Het vertrouwen van de burger in de overheid en de democratie speelt hierin een cruciale rol en is het fundament in het oplossen van de opgaven¹⁸.

Gezamenlijke maatschappelijke opgaven

Het IBP noemt negen maatschappelijke opgaven (en een overkoepelende) die alleen gezamenlijk kunnen worden opgelost met wederzijdse afhankelijkheden en crossovers.

Waar een integrale gebiedsgerichte aanpak nodig is waarbij maatschappelijke acceptatie, integraliteit over de sectoren en integraliteit tussen de regio's noodzakelijk is:

1. Samen aan de slag voor het klimaat¹⁹: klimaatmitigatie, klimaatadaptatie en circulaire economie
2. Toekomstbestendig wonen: het vergroten en versnellen van de bouwproductie (nieuwbouw en bestaande bouw) en de mensen meer invloed en invulling laten geven op de manier waarop ze wonen
3. Regionale economie als versneller: het stimuleren van een goede arbeidsmarkt, opgeleide beroepsbevolking en actief en innovatief bedrijfsleven omdat de economische dynamiek steeds meer op regionale schaal plaats vindt
4. Vitaal platteland: gezond en veilig voedsel door sterke agrarische sector, gezonde ecosystemen en waardevolle natuur en landelijk gebied
5. Merkbaar beter in het sociale domein: de verantwoordelijkheid steeds meer leggen bij de mensen zelf en thema's als eenzaamheid, ouderen, zorg, mensen met een beperking zelf- en samenredzaam maken
6. Problematische schulden voorkomen en oplossen: het aantal mensen met schulden terugdringen;
7. Nederland en migrant voorbereid: voorbereid zijn op de schommelingen van aantallen migranten en het taalniveau en arbeidsparticipatie verbeteren
8. Goed openbaar bestuur in veranderende samenleving: een overheid naar een positionering als onderdeel van de samenleving en die de uitdaging heeft om vertrouwen terug te winnen;
9. Passende financiële verhoudingen: het vinden van gebundelde en innovatieve financiering;
10. Overkoepelende thema's: de regio wordt de relevante schaal

Het juridisch bestuurlijke kader daarvoor is o.a. in gang gezet met:

1. Decentralisatie van jeugdzorg, werk en inkomen en zorg aan langdurig zieken en ouderen (sociale domein) van Rijk naar gemeenten in 2015;
2. Wet gemeenschappelijke regelingen: Er zijn regionale regelingen voor veiligheid en arbeidsmarkt ontwikkeld. Dat zal voor meer thema's gaan gebeuren en leiden tot een herziening van de Wet gemeenschappelijke regelingen;
3. Omgevingswet: Invoering integrale aanpak, participatie, functieweging en evenredige belangenafweging voor de inrichting van de fysieke leefomgeving in 2021. In aanloop daar naartoe vinden vele experimenten en pilots plaats. Zie onder andere www.aandeslagmetdeomgevingswet.nl;

¹⁸ "De aard en intensiteit van de interbestuurlijke verhoudingen zijn bepalend geworden voor de doelmatigheid en de kwaliteit van het overheidsbeleid zoals die door de burgers wordt ervaren": Raad van State in de 4^e beschouwing op de Code voor interbestuurlijke verhoudingen.

¹⁹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/02/14/programmastart-interbestuurlijk-programma-ibp>

4.1.3 Publiek- private ‘deals’

Voor allerlei opgaven zijn of worden de laatste jaren akkoorden/ ‘deals’ gesloten. De afspraken/ deals laten zien dat in het poldermodel gezocht wordt naar een nieuwe samenhang, een nieuw evenwicht, waarbij de publieke sector zich nadrukkelijk openstelt voor ‘oplossingen’ van buiten, deels ook vanuit het eigen ‘niet weten’ of handelingsverlegenheid.

Inmiddels kennen we een groot aantal ‘deals’. Denk aan Klimaatakkoord, het Energieakkoord voor duurzame groei²⁰ (met als variant het Gelders Energieakkoord), Agenda Stad²¹ met tal van City Deals, een enorme lijst van Green Deals (waaronder recent nog de Green Deal Participatie van de omgeving bij duurzame energieprojecten²²), de Nationale woonagenda²³, het Bestuursakkoord²⁴, actieagenda Brainport²⁵, proeftuinen Maak Verschil²⁶ met tal van decentrale voorbeelden zoals het investeringsprogramma Zeeland in Stroomversnelling, sociaal akkoord (al lukte een breed akkoord dit jaar niet), et cetera.

En nieuwe loot aan de stam betreft de Regiodeals²⁷, als nieuw arrangement tussen (bovengemeentelijke maar onder- Provinciale) regio’s en Rijk. Onder het kopje “Economie, innovatiebeleid en vestigingsklimaat” – ruimte voor ondernemer, vermeldt het Regeerakkoord (p. 33): “Om regionale kansen te benutten sluit de Rijksoverheid “deals” met decentrale overheden, waarin de partijen zich verplichten om samen aan nieuwe oplossingen te werken.” In verschillende delen van het land wordt nu gewerkt aan een Regiodeal: in de metropoolregio’s Rotterdam Den Haag, Brainport Eindhoven en Amsterdam, in (dreigende) krimpregio’s zoals de Achterhoek, Noordoost Fryslân²⁸ of Parkstad Limburg, maar ook bijvoorbeeld ook Foodvalley in de regio Wageningen.

De Regiodeals sluiten goed aan bij de Wet gemeenschappelijke regelingen²⁹ die sinds 1984 van kracht is om interbestuurlijke samenwerking mogelijk te maken tussen het Rijk/ Provincie/ gemeenten en waterschappen in de vorm van openbare lichamen. Onder meer de Regio’s, als intergemeentelijke samenwerkingsorganisaties, zijn ingebed in deze wetsomgeving.

Deze deals hebben om meerdere redenen nog niet de gewenste slagkracht omdat niet alle relevante stakeholders – met name de burger (bewoners en lokale ondernemers) -

²⁰ <https://www.energieakkoordser.nl>

²¹ <https://agendastad.nl/>

²² <http://www.greendeals.nl/gd221-participatie-van-de-omgeving-bij-duurzame-energieprojecten/>

²³ http://www.woningwet2015.nl/sites/www.woningwet2015.nl/files/documenten/2018-04-11_kamerbrief-over-nationale-woonagenda-en-de-regiogesprekken.pdf

²⁴ <https://www.binnenlandsbestuur.nl/dossier-bestuursakkoord.1076749.lynkx>

²⁵ <https://www.brainport.nl/over-brainport/actieagenda>

²⁶ <https://proeftuinenmaakverschil.nl>

²⁷ <https://ruimtevolk.nl/2017/05/15/regiodeals-koppeling-tussen-nationale-en-regionale-agendas/>

²⁸ <https://vng.nl/onderwerpenindex/economie/regionale-economie/nieuws/eerste-landelijke-regiodeal-voor-vitale-economie>

²⁹ <http://wetten.overheid.nl/BWBR0003740/2015-01-01>

betrokken zijn en/of ze vaak toch te sector gerelateerd zijn en/of niet (juridisch) in de juiste context worden ingericht en afdwingbaar zijn.

4.2 Klimaatverandering: Mitigatie, Adaptatie en Bestendig in 2020

Klimaatverandering en de effecten daarvan zijn urgent voor iedereen. Het klimaat speelt in Nederland als deltaland een cruciale en fundamentele rol. Voor een bereikbaar, leefbaar en veilig Nederland is kennis over het toekomstig klimaat van groot belang. Voor kustverdediging, dijken, inrichting en onderhoud van steden, dorpen, wijken en buurten, infrastructurele projecten. Dat vraagt om grote investeringen waarbij het essentieel is om ver vooruit te kijken. De klimaatscenario's van het KNMI geven aan welke klimaatveranderingen in Nederland in de toekomst plausibel zijn. De KNMI 14-klimaatscenario's laten een beeld zien van:

1. Hogere temperaturen met name in de winter en toename warme zomerdagen en hittegolven;
2. Een sneller stijgende zeespiegel: in 2050 een stijging van 40 centimeter, in 2085 80 centimeter;
3. Nattere winters, extreme buien met onweer en hagel en kans op drogere zomers;
4. Weinig verandering in windsnelheid;
5. Minder mist en kleine toename zonnestraling.

De KNMI klimaatscenario's voor de zeespiegelstijging en toename van neerslag volstrekken zich sneller dan gedacht. De focus voor Nederland ligt op klimaatmitigatie (vermindering CO₂ uitstoot met 50% in 2050), klimaatadaptief (klimaatbestendig en water-robuust in 2050) en klimaatbestendig handelen voor alle sectoren vanaf 2020.

4.2.1 Gemeenten

Vanaf 2010 werkt Nederland onder regie van de Deltacommissaris aan de opgaven op het gebied van waterveiligheid, zoetwaterbeschikbaarheid en een klimaatbestendige inrichting. Om Nederland op tijd klimaatbestendig en water-robuust te maken is het Deltaplan Ruimtelijke Adaptatie en de NAS (Nationale Klimaatadaptatiestrategie³⁰) ontwikkeld. Versnelling van de extra maatregelen is nodig omdat deze opgave heel urgent is.

Kwetsbaarheden met betrekking tot wateroverlast, hittestress, droogte en waterveiligheid worden in beeld gebracht via stresstesten (uiterlijk 2019) en dialogen worden gestart (uiterlijk 2019) om te komen tot regionale klimaatstrategieën en uitvoeringagenda's met maatregelen (uiterlijk 2020). Er wordt hierbij expliciet aandacht besteed aan het landelijk en het stedelijk gebied. Bodemdaling wordt, waar dat speelt, in de stresstesten nadrukkelijk meegenomen. Ook het maatschappelijk vastgoed wordt klimaatbestendig gemaakt.

Daarmee komt ook een beeld van de investeringsopgave die nodig is. Uiterlijk in 2020 zijn klimaatstrategieën opgesteld en te nemen maatregelen voor klimaatadaptatie bekend. Keuzes worden vastgelegd in omgevingsvisies en omgevingsplannen die tot ten minste 2030 vastliggen.

³⁰ www.ruimtelijkeadaptatie.nl/nas

4.2.2 De Nederlandsche Bank

Klimaatverandering en de overgang naar een klimaatneutrale economie zijn risico's die een grote impact op de financiële sector (gaan) hebben³¹. Het gaat dan over fysieke risico's door klimaat gerelateerde schade zoals storm, hagel en overstroming en transitierisico's als gevolg van het omschakelproces naar een klimaat neutrale economie.

DNB heeft onderzoek gedaan naar de gevolgen van klimaatverandering voor schadeverzekeraars³² en de impact van grootschalige overstroming voor de financiële sector:

- Schadeverzekeraars: 1. Toename schadelast, 2. effect op kapitaalseisen en herverzekeringsprogramma's, 3. Slachtoffers door natuurrampen 4. Claims op individuen of bedrijven voor niet adequate preventie of aansprakelijkheid voor klimaatverandering
- Overstroming: 1. Schade kan ontstaan aan bedrijfspanden, woningen en vermogensschade, schade tussen de 13,5e n 36 miljard euro. Vooral verhoogde kredietverliezen en lagere marktwaardes, 2. Afwaardering van Nederlandse staatsobligaties. Voor elke 30 miljard schade daalt de rating met een halve kredietstap, 3. 2^e ronde effecten. Lagere economische groei, hogere werkeloosheid, bredere beprijzing overstromingsrisico op bezittingen, kredietrisicomodellen, waardedaling van vastgoed in overstromingsgebieden. Analyse van blootstellingen op overstromingsrisico van individuele financiële instellingen is nodig.
- CO2 intensieve investeringen: Energie, zware industrie, transport, landbouw.. Abrupt klimaatbeleid en CO2 neutrale technologieën leiden tot afwaarderingen van leningen aan en investeringen in CO2 intensieve bedrijfstakken en vastgoedportefeuilles (bedrijven en eigenaren van woningen) kunnen door duurzaamheidseisen in waarde veranderen.
 - a. Technologie en voorkeuren van consumenten kunnen leiden tot vervroegde afschrijving van investeringen in CO2 intensieve sectoren en activa.
 - b. Grootste banken, verzekeraars en pensioenfondsen bezitten respectievelijk 11%, 4,5% e 12,4% aan directe investeringen in CO2 intensieve sectoren.
 - c. Bank en Pensioenfondsen en verzekeraars hebben via hypotheek en beleggingen groot aandeel in gebouwen. Het Energielabel van vastgoed is niet bekend. Risico van waardevermindering is in beeld.
 - d. Co2 beleid vooralsnog alleen in de commercieel vastgoedsector en actief beheerde aandelenportefeuille. Er is geen visie en aanpak voor de totale beleggingsportefeuille.

DNB verwacht dat financiële instellingen voor eigen balans relevante risico's in kaart krijgen. Dat kan door forward looking risicomanagement. O.a. door het in kaart hebben van de energielabels van typen vastgoed, inschatting van klimaatverandering in NL en borging in catastrofemodellen. Het is van belang dat de sector meer met forward looking risicomanagement zoals scenario ontwikkeling en analyse, gaat werken

³¹ Rapport van september 2017 van De Nederlandsche Bank: "De Nederlandse financiële sector veilig achter de dijken? Een nadere verkenning naar klimaatgerelateerde financiële risico's"

³² De schadelast kan met een temperatuurstijging van 3,5 graden celcius stijgen tussen de 25 en 131%. Rapport van september 2017 van De Nederlandsche Bank: "De Nederlandse financiële sector veilig achter de dijken? Een nadere verkenning naar klimaatgerelateerde financiële risico's", blz.

DNB zal de identificatie en omvang van klimaatrisico's verder ontwikkelen. Daarbij zullen rapportagestandaarden voor klimaatrisico, toezichtkader voor onderliggend risico en ontwikkeling en implementatie van klimaat stresstesten worden ontwikkeld en internationaal uitgewisseld met andere toezichthouders.

4.2.3 Verbond Van Verzekeraars³³

Het weer wordt extremer en verzekeraars zien wereldwijd de gevolgen van klimaatverandering terug in hun cijfers. Na de extreme hagelbuien op 23 juni 2016 in Zuidoost-Nederland kregen verzekeraars ruim 100.000 schademeldingen. De verzekerde schade bedroeg zeker 600 miljoen euro. Ook in 2018, 2014, 2013, 2007 en 2002 viel extreme regen met veel schade tot gevolg.

Zonder maatregelen neemt de schadelast naar verwachting flink toe. Het Verbond heeft de klimaatscenario's van het KNMI doorgerekend: verdubbeling van particuliere schade door extreme neerslag en hagel (nu nog 125 miljoen euro) de komende decennia als er geen maatregelen worden genomen.

Een ander probleem is dat sommige risico's nu vaak niet verzekerd zijn, terwijl de betrokkenen de mogelijke schade niet kunnen betalen. Zo is ons land vrijwel niet verzekerd tegen overstroming, paalrot, verzakkingen en bedrijfsonderbreking (bedrijven).

Het Verbond werkt vanaf 2018 met een zich ontwikkelend klimaatprogramma. Onderzoek en data, risicomanagement, preventie en verzekeringsoпlossingen per doelgroep zijn nodig.

4.2.4 Financiële sector

In navolging van ASN stellen steeds meer financiële partijen CO2 doelen voor investeringen en financieringen. Zo hebben o.a. PGGM, FMO, Triodos, Volksbank, MN, Actiam, APG, ABN AMRO, PMT en PME kwantitatieve doelstellingen om hun CO2 uitstoot te verlagen. Ook trekken steeds meer partijen zich terug uit investeringen in de fossiele sector. PME kondigde recent aan dat zij uit de investeringen in steenkool stapt. PME is het eerste grote pensioenfonds dat dat doet. Dit is in lijn met een internationale trend waar partijen als Black Rock, Noors Pensioenfonds, de bank van het Vaticaan en de Wereldbank zich als voorloper terugtrekken uit deze sectoren.

Klimaatverandering is het nieuwe gevaar voor de stabiliteit van banken verzekeraars en pensioenfondsen.

In een rapport van maart 2018 stelt de Europese Commissie voor om financiële instellingen te 'verduurzamen'. Dat is nodig omdat daar nog veel investeringen in fossiele brandstoffen te vinden zijn, terwijl de werkelijke waarde daarvan snel afneemt, door de opmars van zonne- en windenergie, maar ook door internationale klimaatafspraken waardoor het 'opstoken' van nog bestaande olie- en gasreserves niet meer kan. Dat zal effect hebben op de balansen van de financiële sector.

³³ Klimaatrapport "Pompen of Verzuipen" september 2017 van Verbond van Verzekeraars

4.2.5 Aansprakelijkheid ³⁴

Opkomende trend is dat overheden en fossiele energie partijen aansprakelijk gesteld worden voor milieuschade en de kosten van klimaatadaptatie. Dit is een belangrijke reden om met elkaar serieus werk te maken van het klimaatbeleid – op een wijze die hamoneiert met de leefomgeving.

1. In Amerika stellen San Francisco, New York, Oakland, San Mateo, Impereal Beach en Santa Cruz 5 oliemaatschappijen Shell, BP, Exxon, Chevron en ConocoPhillips aansprakelijk voor de kosten van infrastructuur voor bescherming tegen extreem weer en zeespiegelstijging.
2. Vanaf 2013 spant Urgenda een rechtszaak aan tegen de Nederlandse Staat. Urgenda wil dat er in 2020 40% minder CO₂-uitstoot is dan in 1990. In 2015 deed de rechter uitspraak: de uitstoot van broeikasgassen moet in 2020 minstens 25% lager zijn dan in 1990. Urgenda won de zaak in eerste aanleg, de staat ging in hoger beroep. Op 28 mei 2018 dient het beroep. Urgenda adviseert ook juristen en NGO's in klimaatzaken in andere landen³⁵.
3. In Nederland heeft Milieudefensie Shell voor de rechter gedaagd voor de rol die Shell speelt in de oorzaak van het klimaatprobleem. Wanneer Shell zijn plannen niet in lijn brengt met het Klimaatakkoord van Parijs, zal Milieudefensie een rechtszaak starten. In een brief aan Shell worden drie eisen gesteld aan de olie- en gasmaatschappij. Zo moet de CO₂-uitstoot bijvoorbeeld nul zijn in 2050. Daarnaast moeten het beleid en de investeringen in lijn worden gebracht met de klimaatdoelen van Parijs.
4. Follow This heeft in mei 2017 een klimaatresolutie ingediend waarin Shell wordt gevraagd de CO₂ uitstoot van haar productie te halveren. De resolutie werd gesteund door Actiam, MN, Achmea IM, Van Lanschot Kempen en de Church of England. Shell heeft dat als eerste oliebedrijf ter wereld beloofd.
5. Follow This heeft voor de aandeelhoudersvergadering op 22 mei 2018 een klimaatresolutie ingediend waarin Shell wordt opgeroepen om ambitieuze doelen vast te leggen en te publiceren. Aegon en PME zijn de eerste beleggers die de resolutie steunen.³⁶
6. Polly Higgins (advocaat van de aarde) wil van ecocide het vijfde misdrijf tegen de menselijkheid te maken.³⁷
7. Mark Carney (bestuursvoorzitter Bank of England wijst tijdens zijn speech in 2015 op het mogelijke risico van aansprakelijkheid voor de gevolgen van klimaatverandering in de toekomst zowel voor degenen die zeer CO₂ intensief produceren als hun verzekeraars³⁸. DNB geeft dat in haar rapport “De Nederlandse Financiële sector veilig achter de dijken?” ook aan.

³⁴ Een aantal van de hieronder genoemde cases, en enkele meer, zijn afkomstig van / te vinden op: <http://www.urgenda.nl/themas/klimaat-en-energie/climate-cases-international/>

³⁵ Urgenda adviseert o.a. in zaken in Ierland, Noorwegen, Zwitserland, Verenigde Staten, Peru, België. Zie ook de website: www.urgenda.nl/themas/klimaat-en-energie/klimaatzaak/

³⁶ <https://fd.nl/ondernemen/1186716/actiam-steunt-resolutie-voor-een-groen-shell-van-follow-this>

³⁷ <http://eradicatingecocide.com>

³⁸ “*Breaking the Tragedy of the Horizon – climate change and financial stability*” door Mark Carney voorzitter van de Bank of England Chairman of the Financial Stability Board, Lloyd's of London 29 September 2015.

4.3 De Omgevingswet³⁹

4.3.1 Aanleiding en Doel

Aanleiding

1. Het omgevingsrecht is verdeeld over tientallen wetten en sluit niet meer aan huidige en toekomstige ontwikkelingen. Er is te weinig aandacht voor duurzame ontwikkeling en er wordt geen rekening gehouden met regionale verschillen. Er is behoefte aan maatwerk in concrete projecten. Het is van groot belang dat belanghebbenden vroegtijdig betrokken worden bij de besluitvorming over projecten
2. Initiatiefnemers worstelen met de verschillende wetten en regels. Er vindt geen beoordeling plaats van integraal beleid en samenhang
3. De sectorale wetten die in de 20^e eeuw tot stand zijn gekomen om de verschillende belangen in de fysieke leefomgeving te beschermen tegen de gevolgen van activiteiten en projecten:
 - a. Zijn te traag om de maatschappelijke opgaven en nieuwe ontwikkelingen op te pakken;
 - b. Houden onvoldoende rekening met regionale verschillen en maatwerk in concrete projecten;
 - c. Missen de samenhang en integraliteit tussen de opgaven en betere resultaten door het combineren van opgaven (bv integraal waterbeheer en natuurinclusief ontwikkelen).

Doel:

1. Duurzame samenleving: cultuurverandering naar groei waarbij niet meer waarde wordt onttrokken dan gecreëerd". Het gaat het over het tegengaan van klimaatverandering, behoud van biodiversiteit en afhankelijkheid van schaarse grondstoffen.
2. Rekening houdend met regionale verschillen
3. Ruimte en consistente regels voor initiatieven

De Omgevingswet:

1. Paradigmashift: ontwikkelen en opgaven in de fysieke leefomgeving staan centraal
2. Dus: Gebiedsgerichte aanpak voor noodzakelijke samenhangende integrale benadering van initiatieven en opgaven
3. Passend bij: veranderende rol van de overheid waarbij initiatieven in de fysieke leefomgeving in de samenleving liggen. Dat vraagt om een cultuurverandering van de overheid (Bijlage 1: Omgeving ontmoet omgevingswet).
4. Maatschappelijke Doelen:
 - a. bereiken en in stand houden van veilige en gezonde fysieke leefomgeving en goede omgevingskwaliteit
 - b. doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke functies
5. Belangen: de overheid is verantwoordelijk voor het bewaken van de balans in belangen⁴⁰. Zij zorgt voor een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en collectieve voorzieningen

³⁹ Memorie van Toelichting Omgevingswet

⁴⁰ Art. 21 Grondwet: "de zorg van de overheid is gericht op bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu."

4.3.2 Artikel 1.6 Ow en 1.7 Ow: Zorgplicht en voorkomen van schade

De Omgevingswet spreekt in art 1.6 Ow spreekt van zorgplicht voor eenieder: Eenieder draagt voldoende zorg voor de fysieke leefomgeving. Participatie is daarbij een belangrijke pijler onder de Omgevingswet. Vroegtijdig samenwerken vergroot de kwaliteit van oplossingen en zorgt ervoor dat verschillende perspectieven, kennis en creativiteit direct op tafel komen. Participatie is maatwerk. De wet schrijft niet voor hoe participatie moet plaatsvinden.

Artikel 1.7 Ow bepaalt dat iedereen schade moet voorkomen. De nadelige gevolgen van activiteiten moeten worden voorkomen, beperkt of gecompenseerd.

De Omgevingswet heeft 4 pijlers:

1. Participatief gebiedsontwikkelingsproces met alle stakeholders in het gebied:
De gezamenlijke zorgplicht voor de fysieke leefomgeving staat centraal. Dat betekent het vroegtijdig betrekken én afwegen van alle relevante belangen bij besluitvormingsprocessen waardoor integrale oplossingen worden bevorderd in een wendbaarheidsproces (flexibele plannen en organische ontwikkeling).
2. Integrale benadering (26 thema's in samenhang in het gebied).
3. Functietoedeling: toedeling van functies aan een gebied (bv wonen, recreatie) vaststellen en kaders/normen (bv maximale bouwhoogte)
4. Evenwichtige belangenafweging
Initiatiefnemers worden betrokken bij besluiten in een vroeg stadium via participatie of zienswijze procedure. Ook hebben zij altijd recht op rechtsbescherming voor besluiten die hun belangen raken. De overheid is er verantwoordelijk voor dat alle betrokken belangen een volwaardige rol krijgen. Zij heeft de ruimte om keuzes te maken binnen de kaders van de omgevingswet, het omgevingsplan en de omgevingswaarden. De basistaak is dat het handelen van enkelen nadelige gevolgen kunnen hebben voor velen.

4.3.3 Lessen van de Oefenrechtbank Notter Zuna

In het kader van de Omgevingswet is in november 2017 een oefenrechtbank geïnitieerd om de reikwijdte en context van de Omgevingswet te onderzoeken. Gekozen is voor een casus die deels wel en deels niet klopt(e) met de feiten. Gewerkt is met een plan dat daadwerkelijk anno 2017 is ontworpen door bewoners van het buurtschap Notter-Zuna in de gemeente Wierden. Bedacht is dat de gemeenteraad dit ontwerp onderdeel heeft gemaakt van het Omgevingsplan, en dat daartegen een aantal bewoners beroep hebben ingesteld. Zie in bijlage 2 voor de casus en de fictieve uitspraak van de Raad van State. Hierna volgen overwegingen over de betekenis van deze uitspraak. De gehele uitspraak staat op www.aandeslagmetdeomgevingswet.nl. Hier beperken we ons tot de materiële kern van de zaak, artikel 4.2 van de Omgevingswet.



© BGO & TSG Netwerk (DCS-TwentyOne-LvM)

Het belang van participatie en de rol van de raad in de Omgevingswet

De uitspraak van de Oefenrechtbank heeft het format van een uitspraak van de afdeling Bestuursrechtspraak. Het is evident dat het hier een fictieve uitspraak betreft, op een fictief beroep tegen een fictief omgevingsplan, gedaan door een fictieve rechter, en op een fictieve, want toekomstige datum.

4.3.3.1 Denkrichting van de Oefenrechtbank

In het toetsen van het Omgevingsplan overdenkt de rechter in ruste van de Raad van State de

volgende dingen. De oefenrechtbank bevestigde

1. De bedoeling van de wet
2. Het recht van iedere burger
3. De taak van de raad
4. De bevoegdheid van de rechter

Ad 1. De bedoeling van de wet

Iedere burger of gebiedspartij is medeverantwoordelijk voor zijn/ de omgeving, in het belang van het gebied en de goede functietoedeling in het gebied is afstemming en samenwerking in een inclusief proces van en tussen alle gebiedspartijen essentieel, overheid, markt en burgerij:

1. Het plan moet voor het gebied van de hele gemeente alle relevante aspecten van de fysieke leefomgeving bestrijken: ruimtelijke, milieu, natuurbescherming, monumentenbescherming, water, verkeer en vervoer;
2. Voor zover functies, regels, milieuwaarden en dergelijke, niet voor alle plekken van de gemeente gelijk zijn, moet voldoende duidelijk worden gemaakt waar wat geldt;
3. Het geheel van functietoedeling en de omschrijving daarvan, regelen en milieuwaarden moet een samenhangend geheel vormen en zal consistent moeten zijn. Er mogen geen tegenstrijdigheden uit voortvloeien.

4. Alles hangt met alles samen, en vaak zal een oordeel over de evenwichtigheid van het geheel of van de consequenties van het plan voor bepaalde deelgebieden slechts kunnen worden gevormd door alle relevante planonderdelen in de beoordeling te betrekken.
5. Wanneer er een onlosmakelijke samenhang is tussen A en B, impliceert een beroep tegen A zo nodig ook beroep tegen B. Ook het incorporeren van de nieuwe maatschappelijke rijkdom aan kennis van de burger die gelijkwaardig aan die van de overheid

De procedure tot vaststelling borgt de bestuurlijke rechtmatigheid en doelmatigheid en de rechtsbescherming van gebiedsbelang en de belangen van iedere belanghebbende burger of gebiedspartij.

Ad 2. Het recht van iedere burger

Iedere burger in het Omgevingsplangebied kan of mag in principe in de Omgevingsplan procedure tegen de vaststelling van het plan bij de rechter opkomen voor zijn of haar belang of een geschaad of bedreigd omgevingsbelang. Een belanghebbende die een zienswijze heeft ingediend tegen een of meer elementen van een plandeel, kan beroep instellen tegen het raadsbesluit waarbij het omgevingsplan is vastgesteld, voor zover het dat plandeel betreft. Daarbij is niet van belang of de belanghebbende ook betrokken is geweest bij de voorbereiding en de vaststelling van de omgevingsvisie waarvan de beleidsdoelen worden geconcretiseerd in het omgevingsplan.

Ad 3. De taak van de raad

Bij de vaststelling van een omgevingsplan moet de gemeenteraad op evenwichtige wijze functies toedelen aan locaties en de regels geven die met het oog daarop nodig zijn. In het plan kunnen ook regels worden gesteld over activiteiten. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. Een omgevingsplan moet een toetsingskader geven dat aan de belanghebbenden voldoende rechtszekerheid biedt over de activiteiten die op bepaalde plaatsen kunnen worden verricht.

Dit betekent dat bij de voorbereiding van het plan onderzoek moet worden gedaan naar effecten van de activiteiten die volgens het bevoegd gezag bij een bepaalde functie toelaatbaar worden geacht, en naar de gevolgen daarvan voor de omgeving waar die activiteiten kunnen worden uitgeoefend.

De uitkomsten daarvan zullen invloed hebben op de toelaatbaarheid van bepaalde functies op bepaalde locaties:

1. De raad dient duidelijke toetsingskaders aan te geven in de Omgevingsplanprocedure welke functies van belang zijn of toelaatbaar zijn en hoe daarop gestuurd en gewogen wordt in de samenhang en de beoordeling van toekenning van functies in de procedure, vanuit beginsel van rechtszekerheid en kenbaarheid in de Omgevingsplan procedure;
2. De effecten van functietoedeling en functiegebruik in deellocaties op andere deellocaties in het verzorgingsgebied van het Omgevingsplan, mogen niet onevenredig schadelijk of hinderlijk zijn zonder toedeling van compensatie of schade beperkende maatregelen;
3. Dit dient de raad in de vaststelling van het Omgevingsplan kenbaar mee te nemen.

Ad 4. De bevoegdheid van de rechter

De rechter toetst en beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het omgevingsplan in overeenstemming is met het recht en of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan een evenwichtige toedeling inhoudt en dat de regels nodig zijn. De rechter stelt niet zelf vast of het plan

voorziet in een evenwichtige toedeling van functies en of de eventueel gegeven regels nodig zijn.

4.3.3.2 Participatie-lessen Oefenrechtbank voor overheid, marktpartijen en burgers

Aanbevelingen

Proces

Organiseer de samenwerking tussen alle functies en belangen in het Omgevingsplan-gebied, zodanig dat van elkaar tijdig geleerd kan worden.

1. Sluit geen partijen of belangen uit in de samenwerking en afstemming, zodat bij toetsing achteraf door de rechter geen planvertraging optreedt omdat de vaststelling van de planprocedure door de raad dan mogelijk over moet, wanneer een redelijk belang in de planafweging volgens de rechter onterecht buiten beeld is gebleven.
2. Daadwerkelijke en betrokken participatie bij de Omgevingsplanvorming van alle gebiedsbelangen en partijen is dus van grote waarde voor het gebied en alle gebiedspartijen in de uitwerking en toedeling van alle functies in het gebied met maximale opbrengst en rechtszekerheid voor alle partijen, overheid, markt en burgers en minimale (vertraging) schade.

Procedure

2. Bewandel de procedurele weg zorgvuldig vanuit de verschillende wettelijke rollen en Verantwoordelijkheden:
3. Zorg in de Omgevingsplan procedure voor de kenbaarheid van de juiste functie afwegingskaders, zodat proces en procedure van de vaststelling van het Omgevingsplan aan de zorgvuldigheidscriteria van goed bestuur kunnen voldoen - ook bij toetsing achteraf door de rechter - ter voorkoming dat de vaststelling van het Omgevingsplan door de raad nog eens over moet.

In het concrete geval van de oefencasus Notter Zuna

1. Het plandeel Notter-Zuna steunt voor een belangrijk deel op de ideeën van de coöperatie. Als de gemeenteraad die ideeën wil overnemen, moet zij zich wel van kwaliteit en consequenties daarvan vergewissen. Bij andere ideeën die een bestuursorgaan overneemt van derden is het niet anders:
2. Uiteindelijk komt de oud-rechter tot de volgende uitspraak: Het Omgevingsplan moet terug naar gemeenteraad. Die moet het Omgevingsplan opnieuw vaststellen na reparatie van het deelplan Notter Zuna.

Inkaderen:

Checklist in het participatieve gebiedsproces

1. Heb je in het dorp voldoende actief vertelt over mogelijkheden van inbreng en inspraak?
2. Heeft de bezwaarmaker voldoende toegang gehad tot participatie?
Hoe zwaar moet je tillen aan vereiste exclusiviteit: Niemand uitsluitend van problemen/oplossingen
Hoe bepaal je nadeelcompensatie en de effecten voor belangen van de naburige (deel)gebieden in en buiten het plangebied?
3. Hoe kun je bewijslast en bewijsplicht verdelen t.a.v. het beweerd geschaad belang?
4. Hoe moet je kijken naar integraliteit?
5. Hoe moet je kijken naar toegang tot afweging van belangen?
Wanneer is voldoende aandacht besteed aan het voorzorgbeginsel (wetenschappelijke onzekerheid over effecten ingreep) en 'fair play'-beginsel (onbevooroordeeld)?

Gebruik alle positieve energie: het wederkerig evenwicht is de NORM in een LERENDE AANPAK.

4.4 De échte opgave

In Nederland hebben we de komende decennia met een aantal grote maatschappelijke opgaven te maken: Energie, Klimaatverandering, grondstoffen, bodemgezondheid, biodiversiteit, schone lucht, gezondheid, zorg, voedsel, werkgelegenheid, onderwijs, demografie (vergrijzende bevolking) staan voor grote veranderingen. Dit zijn allemaal thema's waar het publieke domein operationele en financiële verantwoordelijkheid voor neemt en dat ook heel logisch vindt.

Het zijn ook thema's die grote impact hebben op de toekomstbestendigheid van bedrijven, regio's en landen. Elke sector/bedrijf weet dat het huidige verdienmodel niet meer werkt is omdat de onderliggende assets (ecologisch en sociaal) om producten en diensten te maken eindig zijn en de behoeften en eisen die consumenten stellen aan producten fundamenteel veranderen.

Verdamping maatschappelijke waarde

Tegelijkertijd heeft de laatste decennia een grote privateringsgolf plaatsgevonden (o.a. energie, zorg). Bij de overgang van publieke naar private dienstverlening zijn geen kaders meegegeven om negatieve sociale en ecologische effecten te voorkomen en positieve effecten te stimuleren. Het gevolg is dat de maatschappelijke waarde verdampt zodra gekozen wordt voor privatisering.

Hoewel duurzaamheid, maatschappelijk verantwoord ondernemen en sociaal ondernemerschap groeien is het feitelijk maar een handvol publieke en private partijen die brede verantwoordelijkheid in programma's, businessplannen, –cases en bedrijfsvoering neemt voor ecologisch, sociaal en financieel rendement. Het is nog steeds een vrijblijvende aanpak die risico's afwentelt op anderen.

Schade en oplossingen in het gebied

De maatschappelijke opgaven zijn (inter)nationale vraagstukken die vragen om lokale oplossingen. Elk handelen of nalaten van een publieke en/of private partij heeft effect in het gebied (de straat, de wijk, de stad, de regio). Bovendien ontdekken we steeds meer dat de opgaven alleen in gezamenlijkheid kunnen worden opgelost, namelijk in samenwerking met de lokale economie en de burgerij. En dat kan alleen door het creëren van een nieuw evenwicht. Daar waar overheid en markt het objectief niet langer alleen kunnen.

Publiek private tijdperk

Publiek privaatrechtelijke partnerships van overheid en markt hebben te weinig slagkracht en snelheid om tijdig bijvoorbeeld klimaatadaptatie lokaal op te lossen. Bovendien belemmert het gevaar van staatsteun en mededinging de noodzakelijke samenwerking. Terwijl er veel stakeholders en belanghebbenden zijn. En de tijd dringt. Het belang van het gebied en het waarderen van het voorkomen van (toekomstige) schade/kosten zorgen voor een nieuw evenwicht en duurzame economie waar maatschappelijk economische waarde wordt ontwikkeld en behouden in het gebied voor alle stakeholders. Tegelijkertijd wordt het gebied niet vertegenwoordigd door de mensen die in het gebied wonen en werken (MKB, boer, ZZP, bewoner, onderwijs). Het integrale belang van het gebied wordt niet gewogen terwijl de effecten én oplossingen gebiedsgebonden zijn.

Structuurversterking van de regio versterkt ook de waarde van overheid en markt

Een nieuw speelveld is nodig waarin het gebied als derde georganiseerde partij (de georganiseerde economie van het gebied in een gebiedscoöperatie) in een publiek, burgerlijke, private samenwerking samenwerkt met overheid en marktpartijen. En dat binnen de kaders van structuurversterking van de regio (EU DG XVI) om zo 1) het gebiedsbelang in een omgevingsvisie en omgevingsplan te beschermen, 2) niet belemmerd te worden door staatssteun en mededingingsregels en 3) de maatschappelijk economische borging te krijgen in de huidige markt.

Publiek burgerlijk private tijdperk

Ondertussen zijn initiatieven uit de samenleving structureel in opmars. Burgers, MKB'ers, boeren, ZZP'ers, maatschappelijk middenveld en onderwijs verenigen zich in energie, zorg, (gebieds)coöperaties, stichtingen en verenigingen om in hun eigen gebied voorzieningen te regelen waar overheid en/of markt dat niet (meer) doen. Deze collectieven (bedrijfskundig en maatschappelijk) zijn vanwege integraliteit, slimme oplossingen, opschalingskansen, investeringspotentieel en veiligheidsoverwegingen prima in staat om in hun welzijnsbehoeften te voorzien. En Overheid en markt kunnen daar prima overeenkomsten mee sluiten, Zij ontwikkelen feitelijk maatschappelijk economische diensten die (nog) niet zoals zodanig worden gewaardeerd.

Verwijzend naar de pilot paradox⁴¹ lopen die initiatieven vaak vast. Ze worden niet serieus genomen, als te kleinschalig beoordeeld en missen financiering voor doorontwikkeling. Terwijl zij juist het gebiedsbelang dienen, nieuwe integrale oplossingen ontwikkelen en versterkende waarde voor alle stakeholders realiseren. Wat overigens in de pilot paradox mist zijn de echte belangen van de betrokken stakeholders.

4.5 Het regioperspectief op de veranderende werkelijkheid

Voor deze opdracht zijn niet alleen in de conceptuele ontwikkeling werkzaamheden verricht, maar is ook gewerkt om het algemene begrip te vertalen naar perspectief vanuit de regio op de veranderende werkelijkheid. Alle voorbeeldprojecten in dit onderzoek hebben direct met de omstandigheden hieronder omschreven te maken en zijn hierdoor in hun ontstaan en ontwikkeling beïnvloed en gevormd:

1. Het proces van de nationale verzorgingsstaat met publiek private draagstructuur en nationale tripartiete beleidsformulering, verandert naar regionale / decentrale participatiesamenleving met eigen handelingsperspectief en eigen verantwoordelijkheid voor zelfredzaamheid.
2. Dit gaat overal met vallen en opstaan aanvankelijk zonder de bijhorende kaders voor het hoe en waarom, de noodzakelijke ervaring en expertise, governance en opleidingen, etc.
3. Die bijhorende kaders etc. - de hygiënische omstandigheden - volgen met de tijd uit de lerende praktijk en met vallen en opstaan, lerend.

⁴¹ RLI April 2018 "de stad als gezonde habitat" p. 86 en van Buuren et al., 2016 vertaling en bewerking RLI

4. Dit leerproces naar meer regionale participatieve zelfredzaamheid, valt samen met de afloop van het globale economische energiesysteem, gebaseerd op fossiele brandstof.
5. Ook worden in deze fase de effecten van de wereldwijde klimaatverandering tot op straatniveau merkbaar en voelbaar, waardoor de zelfredzaamheid opdracht niet langer vrijblijvend is maar direct van levensbelang wordt.
6. De effecten van de voortschrijdende vergrijzing van de getalsmatig zwaar oververtegenwoordigde baby-boomers generatie legt daarbij een enorme druk op het sociaal economisch systeem enerzijds en de sociale leefbaarheid van straten dorpen wijken en steden en het platteland. En niet te vergeten de menselijke omstandigheden van deze oude generatie waarvoor de zorg niet meer menselijkerwijs op orde komt.
7. De verandering van het maatschappelijk landschap door de vele volksverhuizingen van land naar stad en van land tot land, over de continenten heen, en de invloed hiervan op de benutting en inrichting (en uitputting) van de fysieke en sociale leefomgeving,
8. Daarbij de effecten van de uitputting van bodem en grondstoffen waardoor de voorziening van de ecologische kringloop en de voedsel kringloop op de oude wijze in zichzelf eindig is en de regionale samenredzaamheid inmiddels randvoorwaardelijk wordt voor het voortbestaan

Dit alles legt grote druk op de uitvoerbaarheid van de transformatie van centraal publiek privaat gestuurd beleid naar decentraal publiek burgerlijk privaat probleem oplossend beleid, temeer daar de controle en governance instrumenten voor publiek burgerlijk privaat regionaal beleid in Nederland niet gekend zijn en dus ook niet aangebracht. Het oude publiek privaat bestuurlijk gereedschap dat nog in werking is hindert bovendien elke werkbare aanpak, en werkt als het ware in hoge mate verlamdend, zo (b)lijkt het.

Om vanuit een probleemsituatie naar de oplossingsrichting en de oplossing zelf te kunnen komen is het wezenlijk om te beseffen dat de oplossing in hoge mate alleen benaderbaar is in een lerende - deels systemische en grotendeels organische - samenwerking van alle betrokkenen, in een zeer wederzijdse bewuste afhankelijkheid. Niemand heeft de macht; daarmee wordt de verticale governance van een andere orde. Het voorzorgbeginsel wordt bovenordenend belangrijk: daarmee wordt de horizontale governance de sleutel tot de oplossing(en).

Teneinde de Omgevingswet degelijk en robuust, rechtmatig en doelmatig in te kunnen voeren in 2021 is vooruitlopend - in een coherend invoeringsprogramma - oefenen met aanspeelbare pilotregio's en -gebieden niet meer dan Overheids- en Burgerplicht.

Elk pilot gebied ontwikkelt in samenredzaamheid - op basis van wat de situatie nu is, en op basis van de verbindende uitgangspunten van Omgevingswet en het Europees Recht van de Regio's - haar unieke klimaatbestendige humane gebiedsaanpak, ingevuld naar de inzichten en mogelijkheden van het gebied, de mensen en de instellingen, met alle betrokken deelnemers in de maatschappelijke gebiedsopgaaf.

Rijnlandse tijdswinst: Half Time & Half Default!

In één van hieronder besproken gebieden (Twente/ gemeente Wierden) is in de bestaande oude situatie een aanpak bedacht om meekoppelkansen al te kunnen benutten nog voordat er beleid is gemaakt dat gericht is op inbedding van de meekoppelkansen. Dus vooruitlopend op nakomend ondersteunend beleid. We zijn dit de **Zelf Opdracht** gaan noemen. Twente / Wierden is daarmee een voorbeeld / prototype van de coöperatieve gebiedsontwikkeling nieuwe stijl, als 1^e fase aanloop naar de ontwikkeling van een Rijnlands Gebied Arrangement.

5. De Lerende Aanpak 2015-2019: Focus Context & Samenhang

Sinds oprichting op 27 maart 2015 werkt De Coöperatieve Samenleving gestructureerd aan de (voorbereiding tot) invoering van het coöperatieve gebiedsontwikkelingsmodel zoals beschreven in het voorgaande hoofdstuk. Zij deed dat onder meer middels de organisatie van **drie werkconferenties** in 2016-2017:

1. Werkconferentie “Circulaire Gebiedswaarde” op 22 november 2016 in het Geofort Herwijnen;
2. Gebiedsconferentie Bommelerwaard over de gebiedsenergietransitie, met 30 sprekers en 100 deelnemers op 15 december 2016 in het Slot Loevestein te Poederroijen (Bommelerwaard);
3. Werkconferentie “Ons Gebied, Onze Waarden – Ons Gebiedsarrangement” met presentaties vanuit diverse gebieden op 2 maart 2017 in (samenwerking met) het Pakhuis de Zwijger

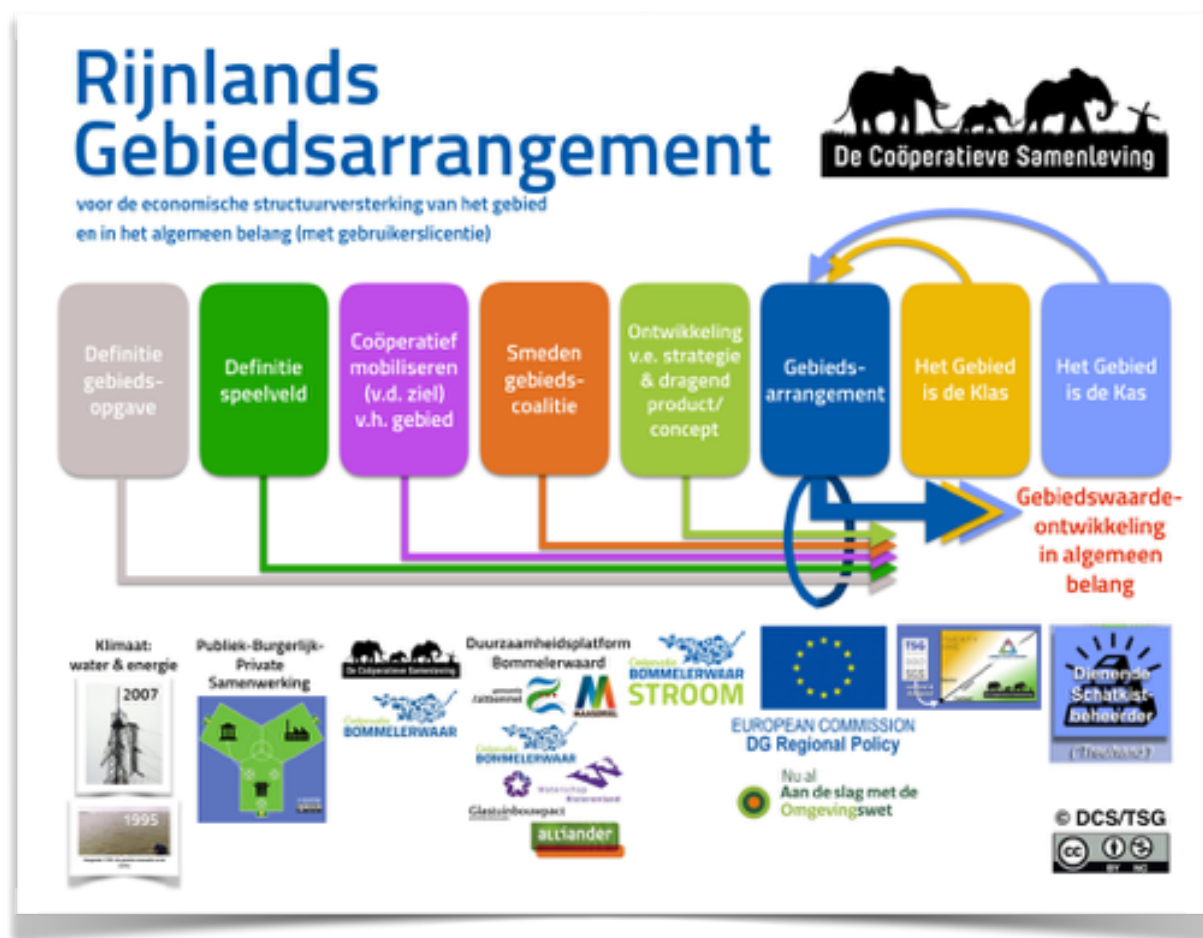
Tijdens de werkconferenties werden verklaringen getekend waarmee sprekers en/of aanwezigen hun steun betuigden voor het proces van coöperatieve gebieds(waarde)ontwikkeling dat de drie conferenties veroorzaakten (zie onderstaande plaatje).



© BGO & TSG Netwerk (DCS-TwentyOne-LvM)

5.1 Procesfasen Gebiedsarrangement

De Coöperatieve Samenleving ontwikkelt, vanuit gecombineerde praktijken met drie decennia aan een diversiteit van kennis en ervaring, het model van een **Rijnlands Gebiedsarrangement**. Dit Gebiedsarrangement is inzetbaar als oplossing voor o.a. de klimaatopgave. Onderstaand '**schéma directeur**' geeft aan hoe het model van het Gebiedsarrangement van De Coöperatieve Samenleving wordt ingestoken, geïllustreerd aan de hand van de Bommelerwaard, waar een Gebiedsarrangement in voorbereiding is. Merk op dat in de praktijk van de suggestie van lineariteit geen sprake is of hoeft te zijn. Veeleer is het proces iteratief of zelfs asynchroon; uiteindelijk wil je -en liefst energiszins in logische volgorde- dat de verschillende processtappen doorlopen zijn.



© Co-op Champions/BGO & TSG Network (DCS-TwentyOne-LvM)

Nul-fase analyse

Het schema benoemt acht **processtappen**

1. Definitie van de **gebiedsopgave**: Welk 'probleem' wil je middels je arrangement oplossen? In veel gebieden zal dit de klimaatopgave zijn inclusief de energietransitie.
2. **Definitie speelveld**: het model van De Coöperatieve Samenleving gaat uit, niet van de klassieke publiek-private ordening, maar van een publiek-*burgerlijk*-private benadering. Dat wil zeggen: bewoners, boeren, MKB, scholen enz. ('het gebied') zijn expliciet onderdeel van het arrangement.

3. **Coöperatief mobiliseren** van het gebied: Wat is de ziel van het gebied? Wat betekent de gebiedsopgave in de beleving van de gebiedsbewoners? Kun je vanuit de cultuur en de historie verbinding maken met het vraagstuk? En kun je actuele behoeften die er nu binnen het gebied leven vertalen naar transacties waaromheen je kunt organiseren? Dan komt de coöperatie (specifiek: een Gebiedscoöperatie) in beeld als instrument en rechtsvorm om het gezamenlijk belang (het voorzien in de optelsom van individuele behoeften én de gezamenlijke behoefte - in harmonie) ook te mogen organiseren. Met behoud van eigenheid, eigendom en zeggenschap van de deelnemers (het gebied) zelf.
4. **Gebiedscoalitie**: Wat zijn de relevante partijen die nodig zijn om 'wat je wilt' ook geëquipeerd, gelegitimeerd en beveiligd te 'kunnen'? Naast de gebiedscoöperatie ook lokale overheid en verder het lokaal relevante bedrijfsleven en specifieke aanwezige of mogelijk dienstverlenende partijen van buiten.
5. Een **gezamenlijke strategie en dragend concept**: Je hebt een strategie en plan van aanpak nodig van hoe je gaat kunnen bereiken wat je te doen staat en waaraan partijen zich, vanuit eigen behoefte kunnen verbinden. Dat het niet bij intenties hoeft te blijven maar het hart van de gevraagde activiteit raakt en het gebied gaat bewegen.
6. Het opstellen van het **Gebiedsarrangement** zelf, ingehangen in de juiste Europese spelregelset en Nederlands de Omgevingswet.
7. **Het Gebied is de Klas**: het Gebiedsarrangement zelf is 'papier'; coöperatieve gebiedsontwikkeling is een proces. Een lerend proces. Je moet het leren dus structureren om de echte versnelling te veroorzaken en te bestendigen. De Coöperatieve Samenleving, met partners, legt een onderwijskundige leerlijn met een gebiedscurriculum, norm-jaartaken, en certificeerbare gebruikslicenties onder het Gebiedsarrangement.
8. **Het Gebied is de Kas**: Als je vermogen binnen het gebied gaat mobiliseren voor investeringen, externe financieringsbronnen gaat aantrekken, een gebiedsfonds creëert, lokale transacties circulair maakt, waardecreatie tot stand brengt, als gebied een risicoprofiel ('rating') ontwikkelt - dan ontwikkelt het gebied zelf tot een 'bank'. Dat vraagt om de nodige financiële structurering ter borging van het algemeen belang en als basis voor een nieuwe gebiedseconomie.

Door gericht te sturen op georganiseerde en gestructureerde evenwaardige **drie partijen gebiedsparticipatie** en onderwijskundig ondersteund via de 'Theory U' aanpak, genereert onze aanpak juist daarom de extra impact die nu vaak uitblijft bij de klassieke publiek-privaat georganiseerde aanpak. Dus resultaat is hiermee – oorzakelijk! - concreet mogelijk op de opgaven van klimaatadaptatie, energietransitie en circulaire economie. We brengen daarbij het gereedschap mee en aan voor Rijnlandse structuurversterking dat al een traditie heeft in Europa en waarop we als Nederland nu een inhaalslag kunnen maken. Dit alles maakt het mogelijk in halftime en half-default de beoogde doelstellingen te realiseren.

5.2 Aanzet tot een stappenplan

Aanzet tot een stappenplan voor uitwerking en implementatie in het traject **na oplevering** van het eindrapport, dat wil zeggen na presentatie van deze rapportage aan de RVO Participatietafel Regionale Netwerken:

- De lokale implementatie van een passend Rijnlands publiek-burgerlijk-privaat **gebiedscoöperatief model** - en begeleiding bij ontwikkeling. Zodra de wijkcampagne voldoende in beweging komt, heeft het zin voortrekkers uit de wijk te wijzen op de mogelijkheden van een gebiedscoöperatie voor de wijk en hun mee te nemen in een educatief en bekrachtigend proces. Het leggen van verbindingen met de wijken in de drie andere steden wordt dan ook relevant en verbindingen met andere gebiedscoöperatieve initiatieven elders in de regio en het land. Verbinding aan het gedachtegoed en netwerk van De Coöperatieve Samenleving komt hier ook in beeld.
- Verankering van gebiedscoöperaties binnen de **borgingstructuur** van De Coöperatieve Samenleving. De gebiedscoöperaties kunnen acteren binnen en vanuit hun eigen gebiedsniveau en -belang. Op een hoger programmaniveau is borging van hun belang binnen een programma-omgeving ook noodzakelijk. Insteek is om de jonge gebiedscoöperaties niet los te laten nadat ze zijn ontstaan, maar ze conceptueel en met expertise te blijven voeden en ondersteunen binnen een leerproces waarin verbonden gebieden van elkaar leren.
- Werken aan een **Omgevingsvisie**. Implementatie van coöperatieve gebiedsontwikkeling, in welke vorm dan ook in elk specifieke gebied, gaat een majeure impact hebben op de fysieke leefomgeving van de bewoners, niet alleen 'thuis', maar ook op het niveau van gebiedsontwikkeling op wijkniveau en daarbuiten. Dat betekent beleidsmatig dat je vanaf 2021 dus opereert binnen de Omgevingswet - en dat moet dus nu al het perspectief zijn van waaruit we aanvliegen. Het komen tot een integrale, participatieve Omgevingsvisie voor de vier wijken is een essentieel onderdeel van het hele traject. De planning van de casco-bouw moet afhankelijk worden gemaakt en worden ingehangen binnen deze Omgevingsvisie.
- Uitwerking van Rijnlands, publiek-burgerlijk-privaat **Gebiedsarrangement** volgens 'schéma directeur' (zie paragraaf 4.1 ***) in versiemangement voor de diverse gebieden (de Achterhoek, Wierden/Twente, Waterpoort en de Bommelerwaard), evenals in andere gebieden waar De Coöperatieve Samenleving via RVO en RWS betrokken is: vier wijken in Apeldoorn, Deventer, Zutphen en Zwolle;
- Inrichting van vier verbonden onderwijskundige en certificeerbare **leeromgevingen** voor aangesloten gebieden, living learning labs ('Het Gebied is de Klas');
- Inrichting van een coöperatief, circulair **gebiedswaardenmodel**;
- Publiek-burgerlijk-privaat **financieringsmodel** aansluitend bij gebiedswensen (Omgevingsvisie), investeringsvraag, Gebiedsarrangement voor de aangesloten gebieden "Het gebied is de kas");

Een aanzet tot een **applicatie- en disseminatiestrategie** voor andere wijken/gebieden in Nederland (en mogelijk daarbuiten), middels het NSOB > verslimming van de samenleving, economie en openbaar bestuur.

Onderstaand volgen beschrijvingen van de ontwikkelingen in diverse gebieden, waarbij onderscheid is gemaakt tussen twee fasen:

- De voorbereidingsperiode voorafgaand aan de RVO-opdracht
- De uitvoeringsperiode van de RVO-opdracht (december 2017- mei 2018),

6 'De gebieden in': de nul-situatieschets en volgende fase perspectief

In dit hoofdstuk bespreken we de ontwikkelingen en het geleerde in de 4 gebieden die samen met De Coöperatieve Samenleving het consortium vormen voor het gebiedsarrangement

Onderstaand volgen beschrijvingen van de ontwikkelingen in diverse gebieden, waarbij onderscheid is gemaakt tussen twee fasen:

- De uitvoeringsperiode van de RVO-opdracht (december 2017- mei 2018),
- De voorbereidingsperiode daaraan voorafgaand.

Bij de beschrijving en evaluatie van de ervaringen van en in de gebieden is een aantal overwegingen en vragen van belang:

- I. De historie van ontstaan en evenwicht in samenstelling en ambitie en wat is bereikt
- II. Behoeftte aan de volgende impuls/ambitie
- III. Wat is (nog) niet gelukt/uitdagingen
- IV. Welke stappen en hergroeperingen zijn nu zinvol voor de volgende fase?
- V. Welke aanbevelingen bruikbaar elders in Nederland?

Hierna zullen we de ervaringen vanuit de gebieden kort en beknopt beschrijven en aanbevelingen formuleren hoe - met behulp van het Publiek Burgerlijk Privaat **Rijnlands Gebiedsarrangement** - de participatieve samenleving binnen de Omgevingswet meer en meer tijdig en nabij in de praktijk tot ontwikkeling te brengen. In Bijlage 3 is een eerste aanzet van een concept format gebiedsarrangement te vinden.

6.1 Wierden

Voorbereidende fase

- Opstart Baanbrekend Landschap
- Opstart en uitvoering Programma Baanbrekend in verschillende fasen van ontwikkeling (2016-2017). Prototype is Twente met Baanbrekend (Landschap), met de Zelf Opdracht van Wierden, Landschap Overijssel, AOC en DCS.;
- Ondertekening Programma Baanbrekend tijdens Camping Onbestemd (Wierden, 17-18 september 2016). De Zelf Opdracht Baanbrekend is feitelijk de Incubator fase voorafgaand aan kwartiermakend beleid voor de Publiek Burgerlijk Private Samenredzaamheid van het Gebied.;
- Oprichting Coöperatie Notter-Zuna. In de programmering van Baanbrekend is gerealiseerd de oprichting van Gebied Cooperatie Notter Zuna met een door de lokale samenleving van boeren en burgers en bedrijven in gezamenlijkheid zelf ontworpen Rijnlandse levensloopbestendige humane en ecologische gebiedontwikkeling;
- Oefenrechtbank Notter-Zuna tijdens de State of Conflict conferentie, gehost door de Universiteit van Amsterdam, 17 november 2017. Het wezenlijke nut van Baanbrekend en van de oprichting van de Gebied Coöperatie Notter Zuna is vrijwel

direct zichtbaar geworden in een samenspel met de Oefenrechtbank rond de Omgevingswet en het Omgevingsplan van Notter Zuna als deelplan van Wierden, waarbij - ook voor landelijke toepassing! - handvatten beschikbaar kwamen om zorgvuldig en inclusief in Publiek Burgerlijk Private Samenredzaamheid het gebied te kunnen en mogen ontwikkelen binnen de kaders van de Omgevingswet. (zie hoofdstuk 3 voor uitgebreide bespreking van de Oefenrechtbank)

- Aansluiting van de gemeente Wierden bij de RVO-opdracht Rijnlands Gebiedsarrangement.

Uitvoeringsfase:

- Informele besprekingen met hoofd strategie van de gemeente Wierden;
- Programma Baanbrekend is/wordt onderdeel van het coalitieakkoord van de gemeente Wierden. Baanbrekend is /wordt onderdeel van het nieuwe coalitieakkoord van Wierden, waardoor komende jaren in Publiek Burgerlijk Private Samenredzaamheid modulair en organisch verder geleerd en ontwikkeld kan worden. Veel staat - al deels voorbereid - in de coulissen te wachten op het lerende vervolg. Er zijn al tastbare resultaten, terwijl het formele ondersteunende beleid nog grotendeels moet volgen of gemaakt worden. En juist haar vorm en inhoud kan krijgen omdat doende lerend het beleid mag ontstaan, dankzij de combi van horizontale en verticale governance en verantwoordelijkheid. Dat is de Rijnlandse Tijdswinst.

Vragen van belang:

- VI. De historie van ontstaan en evenwicht in samenstelling en ambitie en wat is bereikt
- VII. Behoeftte aan de volgende impuls/ambitie
- VIII. Wat is (nog) niet gelukt/uitdagingen
- IX. Welke stappen en hergroeperingen zijn nu zinvol voor de volgende fase?
- X. Welke aanbevelingen bruikbaar elders in Nederland?

I. De historie van ontstaan en evenwicht in samenstelling en ambitie en wat is bereikt

Baanbrekend is de verdere ontwikkeling van verticaal naar meer horizontaal gecoördineerd gemeentelijk beleid met en vanuit Gemeente Wierden met derde partijen van overheid, markt, onderwijs en burgerij, op een aantal benoemde maatschappelijke gebiedsopgaven binnen het verzorgingsgebied van de gemeente Wierden.

Zij bouwt voort op de positieve ervaringen van Wierden met het Regio Twente programma Baanbrekend Landschap, waar een 8-tal gemeenten met het Agrarisch Onderwijs en Landschap Overijssel een reïntegratie programma hebben opgezet voor mensen die door omstandigheden buiten het arbeidsproces zijn geraakt. Mensen die door deelname in dit programma binnen relatief korte termijn de weg terug vinden naar de arbeidsmarkt, in aansluiting op hun talenten en met nieuwe zingeving en bezieling. In de mix van waarde-creatie en meekoppelkansen wordt tijdig en adequaat onderhoud gedaan aan de natuur en het landschap en wordt tegelijk de instroom van nieuw personeel in het groen onderhoud bevorderd. Daarbij zijn langdurige werklozen op relatief korte termijn weer opgenomen in het reguliere arbeidsproces.

De uitdaging die geslecht dient te worden is of de meekoppelkansen te vergulden zijn ook al is er nog geen formeel beleid om hier vanuit de gemeente op in te kunnen of mogen spelen, waarbij budgettering en borgingsaspecten als rechtmatigheid en doelmatigheid alleen kunnen worden gegarandeerd indien er achterliggend beleid en vastgestelde budgetten onder het beleid zijn.

De wendbaarheid van samenleving en haar kansen is hier fundamenteel groter dan het bestuursstelsel kan bijbenen.

Binnen de contouren van het mogelijke heeft gemeente Wierden met haar partners AOC, Landschap Overijssel en De Coöperatieve samenleving een Zelf Opdracht geformuleerd die de horizontale verbinding van verticaal gestructureerde openbaar bestuur en beleidsvelden mee mogelijk maakt.

Verst ontwikkeld in de achterliggende periode is de zelfontwikkeling in co-creatie van de Gebiedscoöperatie Notter Zuna, een buurtschap samengesteld uit twee naburige gehuchten die in gezamenlijkheid hun generatiebestendige en klimaatadaptieve herontwikkeling ter hand nemen, als zijnde een maatschappelijk bedrijfskundige samenwerking van boeren, burgers en buitenlui.

In samenredzaamheid hebben Notter Zuna en de 4 partners in de Zelf Opdracht een Oefenrechtbank mee mogelijk gemaakt die op basis van de beleidsvoorzetten van Notter Zuna, de inpassing van de ruimtelijke ambities binnen de Omgevingswet heeft getoetst, namelijk in hoeverre participatie en planvorming harmoniëren en welke lessen geleerd kunnen worden om probleemloos onder de Omgevingswet Notter Zuna te kunnen herontwikkelen in Publiek Burgerlijk Private Samenwerking en Samenredzaamheid.

II. Behoeftte aan de volgende impuls/ambitie

Significant is dat van brede Publiek Burgerlijk Private Ontwikkeling in het Coalitie Akkoord 2014-2018 nog geen sprake is; een stille revolutie die in de loop van de collegeperiode door de Raad stap voor stap is geaccepteerd, getuige ook – naar verluidt - de opname van Baanbrekend in het (nu nog concept) Coalitie Akkoord 2018-2022.

III. Wat is (nog) niet gelukt/uitdagingen

Het is nog niet gelukt om Wierden opnieuw in een Regionale vervolgaanpak mee te nemen; waarbij de klimaatopgaven en de regionale energie en samenlevingsvraagstukken in een geïntegreerde collegiale aanpak met de Regiogemeenten collectief en in Arrangement met de samenleving en de markt worden opgepakt.

Naast de limitatief benoemde horizontale experimenten binnen de gemeente Wierden meldden zich ook nieuwe beleidsonderwerpen, die met het oog op landelijke beleidsontwikkelingen ook onder de horizontale aanpak van Wierden zouden kunnen worden gebracht, zoals de ontwikkeling van de wijk Zuidbroek, gasloos en in Publiek Burgerlijk Private aanpak. Dit bleek voor de verkiezingen toch nog een stap te ver; het is zeker denkbaar dat hiervoor een formele beleidskeuze in het Coalitie Akkoord behulpzaam kan zijn. Daar is het wachten nu op.

IV. Welke stappen en hergroeperingen zijn nu zinvol voor de volgende fase?

Voor de gemeente Wierden en de Regio Twente is het zaak om na te gaan in hoeverre een voortzetting en uitbreiding van Baanbrekend landschap (regionaal) en Baanbrekend (gemeentelijk) wenselijk en haalbaar is.

Van belang is om zich allemaal goed bewust te zijn van de mogelijkheden om maatschappelijke, economische en klimatologische doelstellingen voor het gebied (Twente en Wierden) te realiseren binnen een mix van nieuwe en bestaande spelregels die in rap tempo beschikbaar komen voor de samenleving en zich er terdege van bewust te zijn dat het recht van initiatief steeds meer en meer bij wet ook aan de burger rechtstreeks wordt gegeven.

Aanbevolen wordt om met zustergebieden zoals in de Achterhoek, de Bommelerwaard, en andere regio's een lerend netwerk te vormen, waarbij proefondervindelijk wordt gewerkt aan de maatwerk structuurversterking van het gebied op basis van een universeel Drie Speelvelden Gebied Arrangement.

V. Welke aanbevelingen bruikbaar elders in Nederland?

De stijlfiguur van de Zelf Opdracht is een treffend voorbeeld van handelingsperspectief dat voldoet aan de criteria van Doelmatigheid en Rechtmatigheid binnen de voorbereidende beleidsfasering naar een gestructureerde horizontale beleidsomgeving onder Publiek Burgerlijk Private spelvoorwaarden, zoals de Omgevingswet ook gaat eisen.

6.2 Achterhoek

Voorbereidende fase

- Uitvoering opdracht voor de coöperatieve doorontwikkeling van de Achterhoekse Groene Energie Maatschappij (AGEM);
- Presentatie concept Gebiedsarrangement in samenhang met de Achterhoekse energietransitie-opgave binnen het Bestuurlijk afstemmingsoverleg wethouders duurzaamheid;
- Aansluiting van de AGEM bij de RVO-opdracht Rijnlands Gebiedsarrangement.

Uitvoeringsfase:

- Formeel besluit tot onderzoek mogelijk implementatie Gebiedsarrangement door bestuurlijk afstemmingsoverleg wethouders Ruimtelijke Ordening en Duurzame Energie.
- Kennismaking met directeur Regio Achterhoek en beleidsmedewerker
- Bespreking Gebiedsrating met wethouder Ruimtelijke Ordening en Duurzame Energie, gemeente Bronckhorst, binnen het kader van een dubbel-pilot voor de versnelde verduurzaming van woningen in twee kernen, ter opstart van een breder gebiedsprogramma, passend binnen de Regiodeal
- Tussenpresentatie Regio Achterhoek: samenhangend schema Gebiedsarrangement.
- Eindpresentatie Regio Achterhoek

Vragen van belang:

- I. De historie van ontstaan en evenwicht in samenstelling en ambitie en wat is bereikt
- II. Behoeftte aan de volgende impuls/ambitie
- III. Wat is (nog) niet gelukt/uitdagingen
- IV. Welke stappen en hergroeperingen zijn nu zinvol voor de volgende fase?
- V. Welke aanbevelingen bruikbaar elders in Nederland?

I. De historie van ontstaan en evenwicht in samenstelling en ambitie en wat is bereikt

In de Achterhoek is de afgelopen jaren hard gewerkt om het beleid voor de energietransitie op orde te krijgen. Met het Akkoord van Groenlo (2009 en 2013) is bepaald dat de Achterhoek in 2030 “100% energieneutraal” wil zijn: net zoveel energie opwekken als lokaal wordt geconsumeerd. Die doelstelling is overgenomen in de “Structuurvisie 2011-2020” van maart 2012. Het Local Action Plan (LAP) “Achterhoek Agenda 2020” (oktober 2012) leverde concrete berekeningen op. Daarop is in maart 2015 de “Energietransitienota Duurzame Energie Achterhoek” vastgesteld en vervolgens uitgewerkt in de “Uitvoeringsagenda Achterhoek Energieneutraal 2030” (maart 2016).

II. Behoefte aan de volgende impuls/ambitie

Binnen de Regio Achterhoek wordt door de samenwerkende gemeenten onderkent dat de ambitieuze energie-agenda van de regio niet off-line ten opzichte van de andere gebiedsbelangen kan worden gerealiseerd. Een integrale samenhangende agenda is voor de uitvoerbaarheid essentieel, waarbij overheid en burgerij en markt de handel gebiedsgericht ineen slaan.

De vraag die nu voorligt is of het Rijnlands Gebieds Arrangement hier voor alle gebiedspartijen en belangen een dienende rol kan spelen. In het bestuurlijk overleg van de Regio Achterhoek is de belangstelling hiertoe kenbaar gemaakt in december en gedurende de eerste maanden van 2018.

De gemeenteraadverkiezingen van maart 2018 vragen nu echter de aandacht om vanaf de coalitieakkoorden die nu worden gemaakt het beleid van Regio De Achterhoek verder mee vorm te geven. Het DCS - Duurzaam Door rapport Rijnlands Gebied Arrangement zal aan het bestuur van de Regio De Achterhoek de voeding kunnen geven om haar beleid verder vorm te geven al dan niet in deze richting.

III. Wat is (nog) niet gelukt/uitdagingen

Momenteel wordt met de directie en het bestuur van Regio De Achterhoek verkend of en hoe een Rijnlandse Klimaatbestendige Regio Rating mee aan de basis kan worden gebracht van een Regio Deal binnen de samenwerking met het Rijk, de Provincie, het Waterschap en de 8 gemeenten van de Regio De Achterhoek, gevormd als Rijnlands Gebied Arrangement, waarbij RVO en NL Invest alsmede DNB, collegiaal, naast funding vanuit het gebied zelf, mee aan de basis komen te staan van de Rijnlandse Gebiedfinanciering, in combinatie met de Europese Investeringsfondsen.

IV. Welke stappen en hergroeperingen zijn nu zinvol voor de volgende fase?

De combinatie van Gebied Arrangement en Gebied Rating - en de inbreng van een tweetal experimentomgevingen daarbij - binnen het bestuurlijk verzorgingsgebied van de gemeente Bronckhorst, vormen de volgende bouwsteen in het Rijnland Ontwikkelproces van de Regio. Dit kan eraan bijdragen om ‘lerende-doende’ Regio De Achterhoek bestuurlijk, burgerlijk en privaat - lokaal en regionaal - te mobiliseren en daarbij het behoud van een vitale en klimaatneutrale Regio De Achterhoek te helpen organiseren en realiseren binnen de supra-structuur van het IBP en de spelregels van het Europa van de Regio’s. Een driedubbelklapper, regionaal, landelijk en Europees, en dan ook op de Rijnlandse economische randvoorwaarden van regionale structuurversterking en bevordering van sociale cohesie.

V. Welke aanbevelingen bruikbaar elders in Nederland?

Bespreking Gebiedsrating en Gebied Arrangement met wethouder Ruimtelijke Ordening en Duurzaamheid, gemeente Bronckhorst en de Provincie Gelderland, binnen het kader van een dubbel-pilot voor de versnelde verduurzaming van woningen in twee kernen, ter opstart van een breder gebiedsprogramma, passend binnen de Regiodeal.

6.3 Bommelerwaard

Vorbereidende fase

- Oprichting Coöperatie Bommelerwaard op 28 juni 2016;
- Gebiedsconferentie Bommelerwaard op 15 december 2016;
- Presentatie “Bommelerwaard-Stroom” tijdens Werkconferentie “Ons Gebied, Onze Waarden – Ons Gebiedsarrangement” van De Coöperatieve Samenleving op 2 maart 2017 in (samenwerking met) het Pakhuis de Zwijger;
- Inspraak in de gemeenteraad Maasdriel in zake de nieuwe nota Duurzaamheid, juni 2017
- Deelname aan de Peta Academy met inbreng van Bommelerwaard-plan voor de grootschalige energietransitie op RWS gronden, passend en kloppend binnen de beleidsambitie van het Petaplan van RWS.
- Handreiking Verkiezingsprogramma’s dd. 10 november 2017

Uitvoeringsfase:

- Deelname aan wetenschappelijke werkbijeenkomst Aan de Slag met de Omgevingswet
- Notitie dd 24 maart 2018 aan de ‘nieuwe’ gemeenteraden
- Inspraak in de Gemeenteraad van Zaltbommel in zake een Bewonersfonds voor onderdelen van (dan) verplichte inleg voor collectieve investeringen in elementen van het Gebiedsarrangement, waaronder luchtkwaliteit en duurzame energie-opwek.
- Duurzaamheidsplatform Bommelerwaard:
- Vooraankondiging Onderwijs en Onderzoek Challenge bij Leren voor Morgen december 2017
- Aanvraag Regionaal Investeringsfonds (RIF) voor ‘local for local’ verdiepingsonderzoek Gebieds Energie Strategie.
- Start per de datum 27 juni 2018 van het Zonpanelen-plan Bommelerwaard

Vragen van belang:

- I. De historie van ontstaan en evenwicht in samenstelling en ambitie en wat is bereikt
- II. Behoeftte aan de volgende impuls/ambitie
- III. Wat is (nog) niet gelukt/uitdagingen
- IV. Welke stappen en hergroeperingen zijn nu zinvol voor de volgende fase?
- V. Welke aanbevelingen bruikbaar elders in Nederland?

I. De historie van ontstaan en evenwicht in samenstelling en ambitie en wat is bereikt
Coöperatie Bommelerwaard startte op initiatief van Antje van Ginniken, inwoner van de Bommelerwaard, door een publieksadvertentie in de lokale krant waarin zij medeburgers opriep tot coöperatievorming om de energietransitie in de Bommelerwaard mede mogelijk te maken. Onno van Bekkum herkende zich in de oproep en samen startten zij de

coöperatie, niet alleen als energiecoöperatie maar meer nog als gebiedscoöperatie in de geest van de Omgevingswet, met bredere aandacht - voor onder andere klimaat en welzijn - dan alleen voor energie.

Binnen de context van het gebiedsgerichte en de invoering van de Omgevingswet in 2021, werkt gebiedscoöperatie Bommelerwaard aan de mobilisatie van het gebied zelf - de boeren burgers en buitenlui, MKB, onderwijs en culturele en maatschappelijke instellingen in het gebied - bij het bedenken en maken van de lokale en regionale oplossingen van de maatschappelijke en klimatologische opgaven van deze tijd. In die zin is de coöperatie geaccepteerd en deelgenoot geworden van het Duurzaamheidsplatform Bommelerwaard; een samenwerking van Provincie, Waterschap, Tuinders, Alliander, lokale bedrijfsleven, de twee regiogemeenten en Regio Rivierenland.

De coöperatie heeft via haar lidmaatschap van DCS onder andere toegang tot de experiment en onderzoekomgeving van het Rijnlands Gebied Arrangement. In die zin ontstaat inmiddels een wetenschappelijke laboratorium mogelijkheid voor de Radboud Universiteit.

II. Behoeftte aan de volgende impuls/ambitie

Wellicht dat met de Collegevorming na de Raadsverkiezingen van maart 2018 en de coalitie onderhandelingen er voor de komende raadsperiode alsnog goede beleidsruimte voor de energietransitie in de Bommelerwaard wordt gemaakt. De afwezigheid tot heden van de beide gemeenten op het energithema voor de Bommelerwaard - wegens het niet geformuleerd zijn door de beide Raden van een op transitie georiënteerd energiebeleid - , noopt tot vindingrijkheid en gebruik van alternatieve beleidsruimten, desnoods ook van buiten. De komende invoering van de Omgevingswet zou hier wellicht toch van waarde kunnen zijn. Wat ook kan helpen zijn de uitkomsten uiterlijk medio 2019 van de verplichte Klimaatstress testen voor gemeenten, alsmede de klimaatstress testen van banken, pensioenfondsen en verzekeraars, voor hun belegde en verzekerde portefeuilles.

III. Wat is (nog) niet gelukt/uitdagingen

Het concept van Coöperatie Bommelerwaard, dat het gebied zelf partij wordt in de klimaatbestendige gebiedseconomie door deelname in de eigendom van de verschillende soorten energie infrastructuur, teneinde te kunnen voorzien in de eigen energiebehoefte, lijkt erg moeilijk te bevatten voor veel publieke en private partijen, die gewend zijn nog te denken in termen van energie-tenders, voor, over maar zonder de coöperatieve klimaatbestendige economie van het gebied zelf.

Zo ook de Petaplan aanpak van RWS, waar nog geen plaats is voor samenwerking met de georganiseerde maatschappij en economie van het gebied zelf. Publiek Burgerlijk Privaat is nog 1 brug te ver.

IV. Welke stappen en hergroeperingen zijn nu zinvol voor de volgende fase?

De Gebiedcoöperatie Bommelerwaard werkt samen met de coöperatie Leren voor Morgen en De Coöperatieve Samenleving en TwentyOne, teneinde in een gebiedsgerichte Rijnlandse aanpak te komen tot een Rijnlandse Klimaatbestendige Gebied Rating, waardoor de financiering van en voor de ontwikkeling van het gebied meer in eigen regie en onder eigen voorwaarden tot stand kan komen.

Het verdient aanbeveling voor het Riviereiland Bommelerwaard om zich stevig te organiseren en heel nadrukkelijk gebruik te gaan maken van het recht op initiatief binnen de

Omgevingswet, in samenwerking met allen die een toekomst in en voor de Bommelerwaard willen.

V. Welke aanbevelingen bruikbaar elders in Nederland?

De Gebiedscoöperatie Bommelerwaard laat effectief zien dat bezielde en bedrijfskundig coöperatief burgerinitiatief bij langdurige handelingsverlegenheid van overheden en marktpartijen, een prima alternatief kan zijn binnen de ordenende kaders van Omgevingswet en het Europees recht van de Regio's, zelfs ook zonder de benodigde hulpbronnen en middelen bij aanvang.

De georganiseerde gebied-samenredzaamheid is een meer dan wezenlijke hoeksteen voor economische structuurversterking en sociale cohesie van het gebied.

In de Rijnlandse Gebied Rating dat nu wordt ontwikkeld, is het vermogen om in alle fasen van de Gebied Ontwikkeling constructief en integer Publiek Burgerlijk Privaat samen te werken aan de structuurversterking van het gebied en de sociale cohesie van het gebied, een voorwaarde voor een goede beoordeling annex rating. Zo mogelijk geborgd in een Rijnlands Gebied Arrangement, die dan zo mogelijk meteen ook de basis vormt onder een Regio Deal binnen het IBP.

6.4 Waterpoort

Voorbereidende fase

- Samenwerkingsovereenkomst, projecten, netwerk en Academy vanaf 2013 gericht op strategische gebiedsontwikkeling van gemeenten, provincies, maatschappelijke organisaties, waterschappen, bedrijven en bewoners.
- Thema's: Water, Deltanatuur/Landschap, erfgoed
- Evaluatie Waterpoort en go/no go vanaf 2020 en vooruitlopend daarop verkenning naar doorontwikkeling Waterpoort 3.0
- Waterpoort Aansluiting van het Samenwerkingsverband Waterpoort bij de RVO-opdracht Rijnlands Gebiedsarrangement.

Uitvoeringsfase:

- Besprekingen dd. 02-02-2018, 20-03-2018, 26-03-2018 en 18-05-2018:
- Introductie van Rijnlands Model, gebiedscoöperatie en gebiedsarrangement structuurversterking van de lokale economie en waardenbehoud
- Verkenning van de Omgevingswet, participatief proces met alle stakeholders, de maatschappelijke opgaven en uitdagingen in het gebied en de omgevingsvisie die door de provincie Noord-Brabant wordt ontwikkeld.
- Bespreking samenwerking met bewonersinitiatieven Energiek Moerdijk en Dianamics
- Bespreking pilot gemeente Halderberge voor eerste gebiedscoöperatie en gebiedsarrangement met Waterpoort

Vragen van belang:

- I. De historie van ontstaan en evenwicht in samenstelling en ambitie en wat is bereikt
- II. Behoeftte aan de volgende impuls/ambitie
- III. Wat is (nog) niet gelukt/uitdagingen

- IV. Welke stappen en hergroeperingen zijn nu zinvol voor de volgende fase?
- V. Welke aanbevelingen bruikbaar elders in Nederland?

I. De historie van ontstaan en evenwicht in samenstelling en ambitie en wat is bereikt

Waterpoort is een samenwerkingsverband (2013) tussen verschillende overheden, burgerinitiatieven en bedrijven gelegen op het grondgebied van de gemeenten Bergen op Zoom, Goeree Overflakkee, Halderberge, Moerdijk, Steenberge en Tholen rondom het Volkerak-Zoommeer en de drie provincies Zeeland, Zuid-Holland en Noord-Brabant.

Waterpoort is een netwerk- en samenwerkingsorganisatie die ondernemers, overheden en burgers met initiatieven samenbrengt om het ontwikkelingsperspectief van en in de regio te bevorderen. Leidende thema's zijn Water, Delta/Natuur Landschap en Erfgoed. Waterpoort heeft daarvoor onder andere:

1. Lerend Netwerk: Netwerk dat bijdraagt aan de instandhouding en verbreding van de samenwerking in dit gebied, die is gericht op een grotere vitaliteit, een duurzame ontwikkeling en vergroting van de toeristisch-recreatieve aantrekkelijkheid van het gebied
2. de Academy: opleiding om gebruik te maken van de energie en de belangen van anderen om je eigen doelen te realiseren. Er zijn 74 mensen opgeleid
3. Cursus Gastheerschap: Opleiding tot gastheer/gastvrouw met kennis van de natuurgebieden, cultuurhistorie, het landschap en natuur-recreatieve mogelijkheden voor de bezoeker van het gebied

Waterpoort wordt bestuurd door een onafhankelijke voorzitter en 6 wethouders van de deelnemende gemeenten

II. Behoeftte aan de volgende impuls/ambitie

De ambitie van Waterpoort is om te werken aan concrete projecten met een integrale aanpak waarbij de partijen in de regio elkaar versterken in product- en marktontwikkeling. Waterpoort wil de komende jaren uitbreiden tot een uitvoeringsorganisatie met concrete projectideeën, een businesscase met begroting en de benodigde middelen. Evaluatie Waterpoort en go/no go doorontwikkeling Waterpoort vindt tot 2020 plaats.

III. Wat is (nog) niet gelukt/uitdagingen

1. Zoeken, vinden en uitvoeren van impactvolle integrale projecten waar Overheid, bewoners en bedrijven samen werken: Er zijn de afgelopen jaren veel initiatieven en projecten ondersteunt door Waterpoort door het faciliteren bij het vinden van netwerken en samenwerkingspartners. De projecten leiden (nog) onvoldoende tot versterking van de lokale economie en behoud van de (geld)waarde in het gebied.
2. Bewoners/burgerinitiatieven en bedrijven die meedoen:
 - a. Waterpoort is de drijvende kracht (aanjager, facilitator, financier) van de projecten. De aansluiting op de bewoners en burgerinitiatieven komt op gang maar leidt nog onvoldoende tot resultaten in projecten. Dat heeft onder andere te maken met de thema's van Waterpoort en de bereidheid om specifieke maatschappelijke opgaven in de regio toe te voegen. Zoals bijvoorbeeld energie, klimaatadaptatie en zorg.

- b. De bedrijven doen vooral mee door het kleinschalig sponsoren van initiatieven maar maken nog geen verbinding vanuit hun eigen bedrijfsvoering. De sponsoring vindt dan ook vaak plaats vanuit het goede doelen en marketing beleid van de bedrijven.
- 3. Slagkracht van de Waterpoorters (Academy opleiding): Er zijn 74 mensen opgeleid maar het potentieel van de opleiding in praktijkcases is nog niet zichtbaar.
- 4. Brede financiering (publiek, burgerlijk en privaat) voor Waterpoort én de projecten: Met name de provincie Noord-Brabant neemt de verantwoordelijkheid voor Waterpoort. Zij neemt het grootste deel van het budget voor haar rekening en stelt medewerkers en uren beschikbaar
- 5. Nieuw evenwicht in de rol, besturing en samenwerking van Waterpoort: Waterpoort is feitelijk een overheidsorgaan omdat 1) de strategische agenda wordt bepaald door het bestuur waarin alleen overheidsvertegenwoordigers met een onafhankelijke voorzitter zitten en Waterpoort door de overheid wordt gefinancierd. Het effect is dat Waterpoort door de omgeving als een regie voerend overheidsorgaan wordt gezien.

IV. Welke stappen en hergroeperingen zijn nu zinvol voor de volgende fase?

De klimaatopgave en de Omgevingswet geven Waterpoort – maar ook andere stakeholders in het gebied - de unieke gelegenheid om door te ontwikkelen naar een gebiedsgericht gestructureerd programma dat bijdraagt aan de structuurversterking van de lokale economie.

Daarvoor is nodig:

- 1. Het programma van Waterpoort te verbinden met de maatschappelijke opgaven van het gebied. De omgevingsvisie van de provincie Noord-Brabant kan daarbij een goede basis zijn. Maar wel in combinatie met informatie van de andere provincies, gemeenten, bewoners en (lokale) ondernemers.
- 2. De focus leggen op klimaatmitigatie, -adaptatie en -bestendigheid omdat
 - a. het de grootste opgave is waar we allemaal belang bij hebben en last van gaan ondervinden
 - b. zowel overheid als financiers tot 2020 via klimaatstresstesten in kaart brengen wat de klimaatopgave is
 - c. projecten zo kunnen worden ontwikkeld dat ze toekomstbestendig zijn
 - d. financiering voor het voorkomen van schade beschikbaar komt
- 3. Het programma in te richten en te ontwikkelen in lijn met de Omgevingswet
 - a. de zorgplicht van iedereen voor de fysieke leefomgeving een geborgd participatief proces met een evenwichtige belangenafweging noodzakelijk maakt
 - b. iedereen het initiatief kan nemen om een omgevingsvisie, plan etc te starten
 - c. iedereen een belang en juridische positie krijgt bij de inrichting van de fysieke leefomgeving
 - d. inzichtelijkheid in en de belangen van iedereen cruciaal zijn omdat iedereen de mogelijkheid heeft om bezwaar te maken en daarmee vertragingsschade veroorzaakt voor (noodzakelijke) waterbuffering, bebouwing, etc

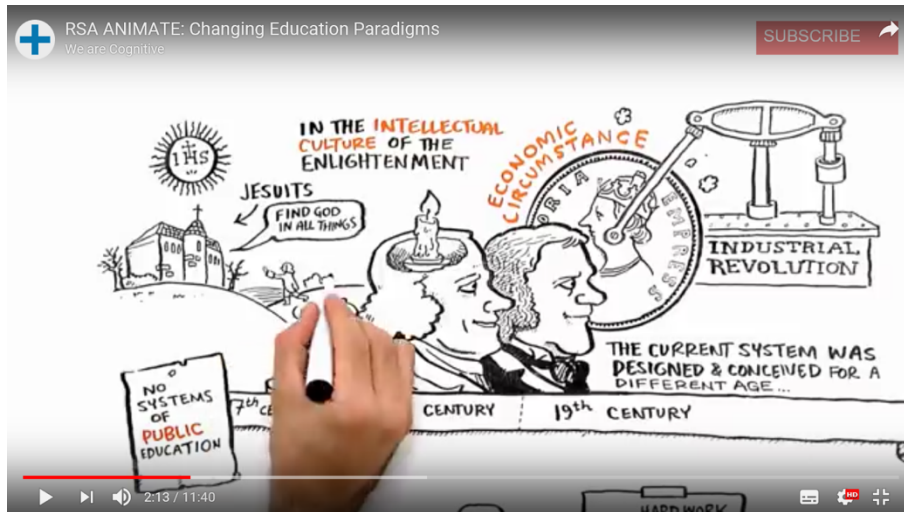
- e. de projecten waarschijnlijk meerjarig zijn en vanaf 2021 Omgevingswetproof moeten worden
- 4. Waterpoort via een gebiedsarrangement tot een Dienst van Algemeen Economisch Belang ontwikkelen
 - a. de huidige overeenkomst doorontwikkelen tot een gebiedsarrangement waar overheid, markt en burgers gelijkwaardige partners zijn en samen de agenda bepalen en uitvoeren
 - b. voorkomen dat sprake is verboden staatssteun, mededinging en kartel
 - c. draagvlak opbouwen met burgers en marktpartijen
 - d. elke stakeholder in het gebied (ook “nieuwe” spelers als Energiek Moerdijk en Energiecoöperatie Halderberg) kan deze DEAB ontwikkelen.
- 5. De Academy opleiding koppelen aan de Omgevingswet en de gecertificeerde “gebiedsregisseur nieuwe stijl” opzetten.
- 6. Nieuwe economie en nieuwe financiering: Zie 6.2.3 en hoofdstuk 7.

V. Welke aanbevelingen bruikbaar elders in Nederland?

Waterpoort is mogelijk een voorbeeld voor anderen hoe met de tijdgeest ook de ruimte wordt benut om de mogelijkheden daadwerkelijk te gaan benutten om de maatschappelijke opgaven echt te agenderen in het vertrouwen dat wederzijdse afhankelijkheid en loyale wederkerigheid in de combinatie leiden tot samenredzaamheid, daar waar anders geen winnaars maar enkel verliezers zullen zijn. Hier staan we aan de wortels van het Rijnlands denken, durven, mogen, willen, kunnen en doen. Het is een attitude vraagstuk: Wanneer maakt Waterpoort de keuze? Hoe langer wordt gewacht hoe meer tijd het – via de Rijnlandse repairshop - zal kosten om alsnog in de Rijnlandse structuur een impactvol Waterpoort óf een andere stakeholder in het gebied als fundament onder de gebiedsopgaven en financiering te krijgen.

7. Hoe verder - Kernvraagstuk Gedrag en Klimaat

De grootste opgave de komende vijf tot tien jaar is daarbij van organisatorisch onderwijskundige aard. Om vanuit bewustwording te komen tot adequate 'gebied-gerichte programmering', gebruik makend van de mogelijkheden van een open en constructieve Publiek Burgerlijk Private Samenredzame samenleving.



Gebied Gericht Leren en Doen is in het kader van Klimaat de sleutel!

(De overstrooming in Zeeland was een Nationaal probleem, maar de mensen verdronken in Zeeland)

In Nederland krijgen we te maken met zeespiegelstijging, bodemdaling en extreem weer. De oplossingen zijn complex en regionaal gebonden. Iedereen die in een gebied woont of werkt krijgt de komende 10 tot 15 jaar "last" van water. Het is een gezamenlijk probleem dat door alle belanghebbenden moet en kan worden aangepakt en opgelost. De toenemende complexiteit van het Klimaatvraagstuk vraagt om integrale oplossingen, in een samenwerking (gebiedsarrangement) van zowel publieke, burgerlijke als private partijen. De Klimaatproblemen, de meekoppel-kansen, de belanghebbenden, de schade, de kosten van het voorkomen van schade en de oplossingen op wijkniveau moeten in kaart worden gebracht.

Thema Water binnen de Gebied Opgave.

De Nederlandsche Bank en het Verbond van Verzekeraars waarschuwen voor het risico van klimaatverandering en de daaraan gerelateerde Wateropgaaf. Om tot een structurele oplossing voor Klimaat gerelateerde waterproblemen te komen zal er iets moeten veranderen in de wijze waarop water wordt gewaardeerd. De huidige prijs van water reflecteert haar waarde doorgaans niet. Om verantwoord gebruik door consumenten, bedrijven en landen vanzelfsprekend te maken, is een reële herwaardering van water nodig.

Waternet heeft berekend dat het goedkoper is om de omgeving regenbestendig te maken, dan oneindig de schade te blijven herstellen. Deze kostenbesparing kan echter alleen worden gerealiseerd als publieke (gemeente, netbeheerder, woningbouwcorporaties) en private belanghebbenden (bedrijven, vastgoedeigenaren, bewoners) eigenaarschap delen

van de opgave en de kosten en de baten delen. De grote uitdaging is om de alle belanghebbenden mee te krijgen in een gezamenlijke aanpak en financiering.

Zie o.a. <https://nos.nl/l/2226099> en DNB “De Nederlandse financiële sector veilig achter de dijken?”⁴²

Gedrag en Perceptie.

De omvang van de gebied problemen en de gebiedsprioriteiten worden veelal niet op tijd gezien en gesnapt of gevoeld. Het besef dat ‘het gebied’ uitgangspunt is voor het aanpakken van klimaat effecten ontbreekt. En de noodzakelijke competentie ontwikkeling wordt als gevolg niet op tijd ‘gebied-gericht’ georganiseerd en niet op tijd aangeboden⁴³. Dat en het ontbreken van geschikt ‘juridisch-economisch sturingsinstrumentarium’ voor de structuurversterking van de economie en de sociale cohesie van het gebied leiden tot handelingsverlegenheid in de aanpak van de klimaatadaptatie.

Het Rijnlands Gebied Arrangement mag.

In dit rapport is gebleken dat het mag, het Rijnlands Gebied Arrangement, en dat het waarschijnlijk de enige weg voorwaarts is gezien de grote opgaven van het klimaat voor de gebieden. De opgaven zijn ongelijksoortig, spelen op verschillende schaal, en niet overal in dezelfde mate, hebben steeds andere belanghebbenden bij probleem en oplossing. Echter: niemand is de baas over het geheel; ieder kan ieder hinderen. Het Algemeen Gebied Belang is Klimaatbestendige en Levensloopbestendige Gebied Ontwikkeling, en de hanteerbaarheid hiervan voor en met de regionale economie en samenleving.

De handelingsverlegenheid van overheid en markt

Vier belangrijke knelpunten leiden tot grote handelingsverlegenheid van overheid en markt in het huidige publiek private partnerships:

1. **GEBIEDSBELANG:**

De ‘gebied-gerichte’ (Rijnlandse) Publiek Burgerlijk Private aanpak - als fundamentele oplossingsrichting - is nog niet voldoende bekend en gekend, wordt dus niet of onvoldoende benut, en de Publiek Private keten benadering (met klassieke aanbestedingen) werkt niet voldoende effectief en tijdig op het thema van de voorkoming en bestrijding van klimaat effecten in het gebied (Publiek Privaat Falen).

2. **WAARDERING EN VERANTWOORDELIJKHEID:**

De waardering van water en bodem en de gezamenlijke verantwoordelijkheid van publieke en private financiers voor de Klimaat Opgaaf (mitigatie en adaptatie) is niet gestructureerd, georganiseerd en geborgd.

3. **OMGEVINGSWET:**

De ‘gebied risico rating’ op Klimaatbestendigheid en de 26 thema’s van de Omgevingswet is niet op tijd ontworpen en ingevoerd (aanvullend op de bestaande risico ratings van landen en sectoren).

⁴² https://www.dnb.nl/binaries/1706275_Klimaatverandering_NL%20WEB_def_tcm46-363851.pdf?2017101116

⁴³ Een nieuwe hiërarchie in de netwerksamenleving van Drs. A. Van de Maat, maart 2004

4. **ONDERWIJSKUNDIG:**

De gebied-gerichte 'leer-doe omgeving' is in Nederland niet op tijd adequaat ingericht.

Door deze samenhangende knelpunten, is de responsiviteit en de preventie in de Publiek Private benadering zeer beperkt. De echte gebiedspartijen (lokale overheid, MKB en de burgers) voelen zich niet gehoord en in de steek gelaten zoals ook in Groningen nu vergelijkbaar het geval is.

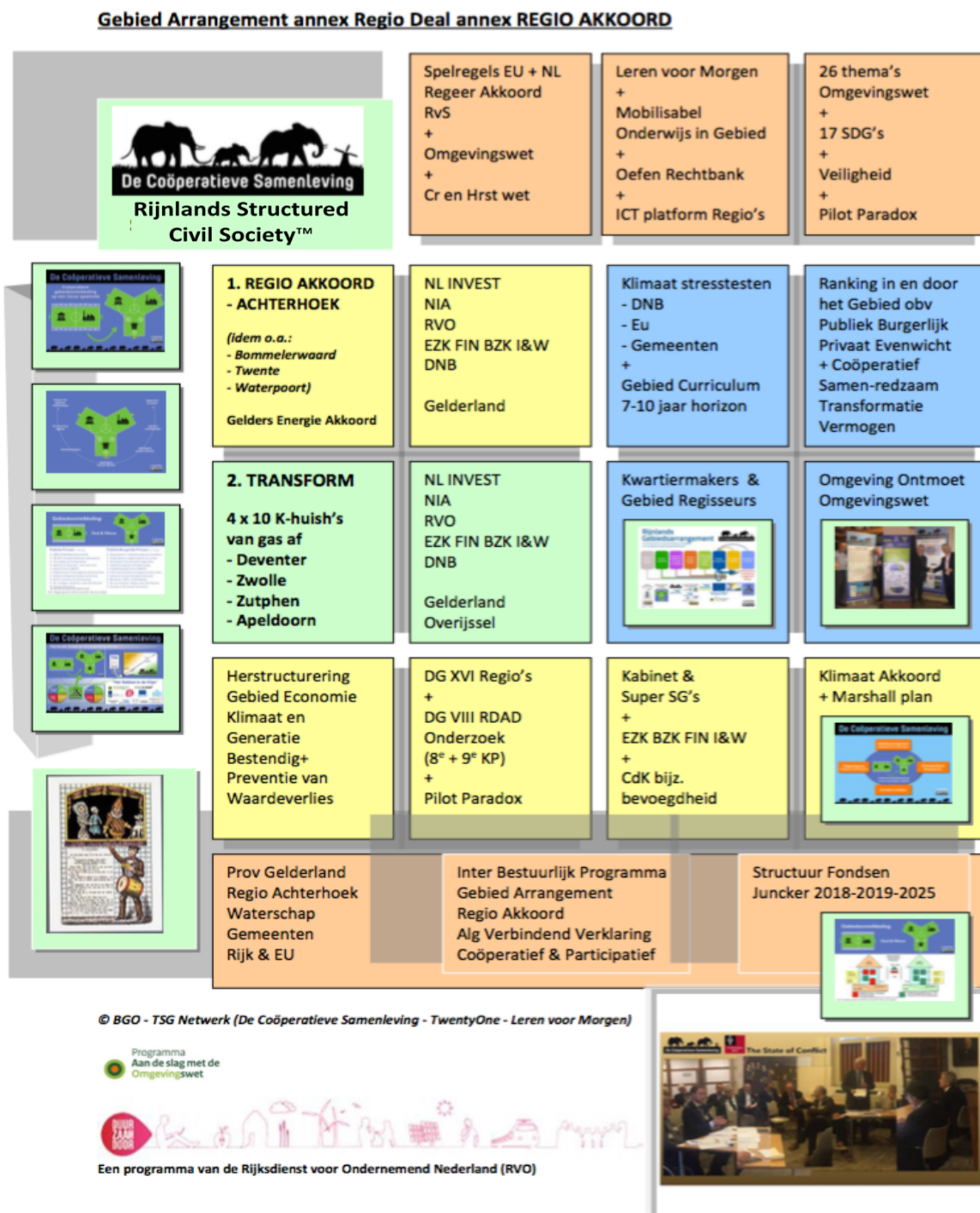
Dit alles is een thema van economische structuurversterking en sociale cohesie (Europa van de Regio's - DG XVI) en de Publiek Burgerlijk Private Samenwerking; Het Rijnlands Economisch leerstuk dat in Nederland nog niet of nauwelijks wordt toegepast. Daarom dit rapport!

Tijd voor een georganiseerd inhaalslag!

Wat daarbij helpt is gebruik te maken van de invoering van de Omgevingswet als vehicle en meekoppelkans voor het (doen) ontwikkelen van de competenties bij alle partijen, overheid, burgers en markt. Wij hebben binnen onze Tafel Regionale Netwerken de vitale kennisnetwerken uit Overheid Burgerij en Markt om op bovenstaande thema's te kunnen schakelen en mobiliseren.

8. Implementatie Gebiedsarrangement in programmatische samenhang: Rijnlandse Structured Civil Society™

8.1 Programmatische samenhang



Het schema op de vorige bladzijde geeft de samenhang weer van het Rijnlandse Gebiedsarrangement binnen de Rijnlandse Structured Civil Society™ programma-benadering, met verwijzingen naar spelregelomgeving; coöperatief gestructureerde gebiedsprocessen; mondiale, Europese, landelijke en decentrale beleidsopgaven; de daarbij relevante actoren; hun beleidsprogramma's en fondsen – binnen het nieuwe speelveld met een publiek-burgerlijk-privaat evenwicht. Zie het als een dashboard voor samenhangende sturing door het transitietijdperk naar een veilige, stabiele, nieuwe situatie om waardeverlies te kunnen voorkomen en waarde toegankelijk te maken voor iedereen.

Het ICT-platform dat binnen het RVO-DuurzaamDoor-PTRN programma door een consortium onder leiding van Noorden Duurzaam en voorts met inbreng van Radboud Universiteit, Nature Wise, De Coöperatieve Samenleving, Lijnspeel en MRA Food netwerk wordt doorontwikkeld, kan als ondersteunende infrastructuur in de gebieden en de gebiedsnetwerken binnen deze programmatische samenhang worden geïmplementeerd.

8.2 Werkprogramma Mei 2018-2019

1. Structuurversterkingsregels passend maken voor Nederlandse lokale/regionale gebieden
2. Het Gebied is de Klas: Twee of drie concrete lerende Gebiedsarrangementen lerend onderling verbonden
3. Het Gebied is de Kas: Onderzoek naar en lerende uitwerking en inrichting van een Nederlandse/Europese Gebiedsrating

8.2.1 DAEB en 8^e en 9^e kader

Veel van de in hoofdstuk 4 genoemde opgaven/ vraagstukken lenen zich voor een benadering vanuit het perspectief van de in hoofdstuk 3 besproken DAEB, dat wil zeggen: zodra deze opgaven daadwerkelijk te vertalen zijn in de vorm van 'economie': een dienst of product. De insteek die wij daarbij kiezen is die van een DAEB: een Dienst van Algemeen Economisch *Gebieds* Belang. Kunnen we de activiteiten die als gevolg van een Gebiedsarrangement definiëren als een DAEB?

8.2.2 Programma-onderdeel “Het Gebied is de Klas”

Structureren van het dragend Gebieds-leerproces

Op een generiek niveau (d.w.z. boven dat van de schaal van het gebied) zijn gedurende projectuitvoering en daaraan voorafgaand ook praktijkervaringen opgedaan.

Om te beginnen dit leerproces vorm te geven, hebben we een aantal **acties** ondernomen, zowel tijdens de uitvoeringsperiode van de RVO-opdracht (december 2017- mei 2018), als gedurende de voorbereidingsperiode daaraan voorafgaand:

Opleiding Gebiedsregisseur

In samenwerking met SBO en mogelijk NSOB de opleiding tot gebiedsregisseur - waar De Coöperatieve Samenleving en TwentyOne al trainingen verzorgen – doorontwikkelen en uitrollen.

Gebiedsleren, gebiedsnormjaartaak,

TSG/BGO onderwijskundige lijn

- In januari 2017 was De Coöperatieve Samenleving mede-oprichter van **Coöperatie Leren voor Morgen** dat het onderwijsveld ‘van peuter tot postdoc’ verbindt op de agenda van de CO2-reductie, binnen het RVO DuurzaamDoor programma. De voorzitter van De Coöperatieve Samenleving is tevens bestuurslid van deze coöperatie. Tijdens de uitvoeringsperiode werd besloten het gebiedsgerichte leren tot speerpunt te maken van de activiteiten middels het adopteren van een viertal steden waarbinnen het Transform 1.0 programma wordt uitgevoerd voor de collectieve verduurzaming, met inhoudelijke ondersteuning vanuit RVO, van vier wijken met elk 10.000 woningen: Apeldoorn, Deventer, Zutphen en Zwolle.
- Op 12 (+13) juli 2017 verzorgde De Coöperatieve Samenleving met gebiedspartners in Wierden, Almere en de Bommelerwaard (met Coöperatie Bommelerwaard) een Practitioners’ Lab (en excursie) getiteld *“From Shareholder Value to Areaholder Value: Towards a Charter for the Commons”*, als onderdeel van het tweejaarlijkse wereldcongres van de **International Association for the Study of the Commons** (IASC), een academisch gezelschap dat zich aansluitend bij de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens en de Sustainable Development Goals kennis en kunde bundelt gericht op eigendommen en het organiseren van eigendomsrechten tussen het publieke en het private in. *(zie plaatje volgende blz.)*
- Bovendien hebben we middels verschillende afspraken contact gemaakt met emeritus hoogleraar **Business Spiritualiteit, Prof. Dr. Paul de Blot**, en verbonden met het RVO-programma DuurzaamDoor. Inmiddels staat op eind juni 2018 een conferentie gepland waar Paul de Blot zal in gaan op de spirituele waarde(n) samenhangend met rechtvaardigheid en wederkerigheid binnen de transitie van verticale naar horizontale governance, voor een publiek uitgenodigd vanuit het relevante netwerk van RVO en Leren voor Morgen.
- Daarnaast is contact gemaakt met de Nederlandse en internationale **Bahá’í-gemeenschap**, in de voorafgaande fase onder andere door het verzorgen van een workshop “Economic Justice through Structured Civil Society, Voluntary Sharing and Cooperation” tijdens de Justice Conference van 26 maart 2016, georganiseerd vanuit de Bahá’í-gemeenschap; en tijdens de uitvoeringsfase (op 31 maart) middels een ontmoeting met drie leden van de Nationale Geestelijke Raad van de Bahá’ís van Nederland. Het Bahá’í-geloof is relevant enerzijds omdat het het morele gedachtegoed van alle wereldreligies vreedzaam verbindt en anderzijds omdat het sinds 20 jaar een mondiaal lokaal leerprogramma ontwikkelt met trainingsinstituten

die gestructureerde programma's aanbieden aan alle leeftijdsgroepen gericht op verinnerlijking, gemeenschapsontwikkeling en maatschappelijke dienstbaarheid.



Below is the conclusion of the Practitioners' Lab that we, Dutch Cooperative Society (De Coöperatieve Samenleving), hosted during the IASC Conference on Wednesday morning, 12 July, and entitled "From Shareholder Value to Areaholder Value: Towards a Charter for the Commons":

We live in a world that is dominated by *two systems of governance*: government and the market, each with its own value system: Tax payer value and Shareholder value.

There are inherent flaws in both of these systems and the way they interact.

The old playing field dominated by these two interacting forms of governance doesn't adequately serve the interest of the world's commons.

The problems that we face on a global scale are massive and urgent.

A *new playing field* is needed, where the commons claim their rightful place as the third form of governance: *structured civil society*.

This new playing needs a new value concept, attaching value to the commons.

We term this new value concept of the commons as "*Areaholder value*".

The *cooperative* is the organisational model that perfectly accommodates structured civil society and its efforts to generate of Areaholder value to the benefit of all.

The IASC, and this Conference in particular, gathers the world's best learning, experience and wisdom on the structuring of this new playing field.

Our Practitioners' Lab proposes an IASC-Committee to draft a world-embracing "Charter for the Commons" to structure, build and protect this new playing field.

The Charter enables structured civil society to self-organise its interests and enter into agreements with government and corporates to generate Areaholder value.

This Charter must -as our experiments in the Netherlands underline- include:

- a) Commitment to human values (beyond the Declaration of Human Rights),
- b) To economic & societal values (e.g. the Sustainable Development Goals);
- c) Cooperative ownership and control (beyond the ICA principles);
- d) Structured learning strategies (area level and inter-continental);
- e) Quality certification & monitoring to sustain area value growth;
- f) A solid scheme for the assurance/ protection of the values of the commons.

Dutch Cooperative Society offers to contribute its experience as member of the proposed Committee.

Eduard Ravenhorst (*Chairman*) & Onno van Bekkum (*Secretary*)

De Coöperatieve Samenleving ; bestuur@decooperatievesamenleving.nl ; phone: +31 (0)6-3614 5231

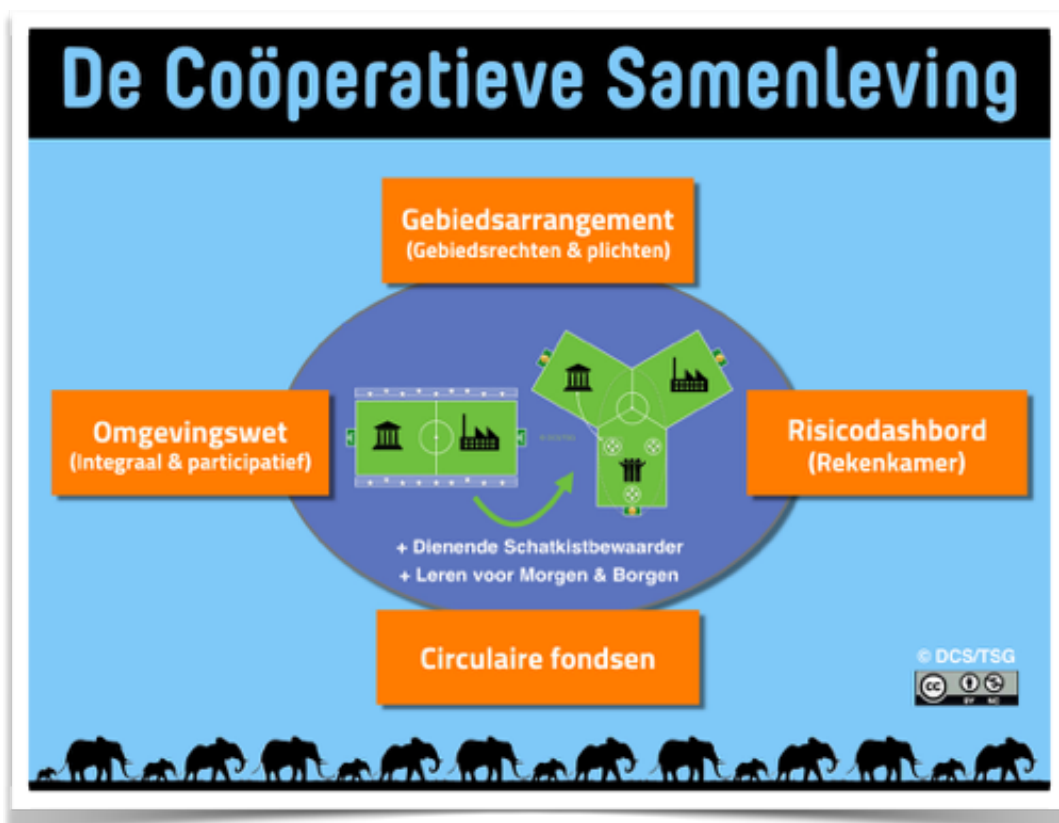
8.2.3 Programma-onderdeel "Het Gebied is de Kas"

Waar op het publiek-private speelveld waarde vertaalt naar Aandeelhouderswaarde, vertaalt waarde-ontwikkeling op het publiek-burgerlijk-private speelveld naar **Gebiedswaarde**. Daar hoort een ander waarderingsmechanisme bij: waardering van

gebieden. Dat is nieuw. Landenrisico-ratings bestaan wel. Bedrijven kunnen een creditrating hebben. Zo ook huizen/ huiseigenaren. Maar een waardering van gebieden, een Gebiedsrating, bestaat nog niet.

Toch is een **Gebiedsrating** voor de hand liggend, zeker binnen het perspectief van klimaatverandering. Om dat te verduidelijken: wat voor zin heeft het om nu te investeren in verduurzaming van huizen en in gebiedsontwikkeling als je weet dat je gebied (door bodemdaling, horizontale of verticale waterdreiging, luchtvervuiling, enz.) niet klimaatbestendig is? Kun je gebieden een waardering geven voor de mate waarin staat zijn zich klimaatbestendig te organiseren? Voor banken, verzekeraars en herverzekeraars relevante informatie.

Onderstaand plaatje toont de conceptuele samenhang van de Gebiedsrating als lerend construct. Kun je samenwerkende overheid en georganiseerde burgerij binnen de integrale, participatieve benadering van de **Omgevingswet** overeenstemming bereiken op de gebiedsafspraken (**Gebiedsarrangement**) die nodig zijn voor je klimaatbestendigheid? Kun je **gebiedsrisico's** zo afstemmen aan hetgeen vanuit het gebied (met ondersteuning van grote marktpartijen op verzoek) te mobiliseren is, dat het lokale en het grote geld (**circulaire fondsen**) zich kan verbinden aan de lokale opgaven? Met de **leerbaarheid** van het gebied die de mate van responsiviteit bepaalt om de (klimaat)risico's tijdig te mitigeren.



© BGO & TSG Netwerk (DCS-TwentyOne-LvM)

Bijlage 1: Omgeving ontmoet Omgevingswet



Verslag Amsterdam ontmoet Omgevingswet

Op 25 april 2018 kwamen een aantal maatschappelijke initiatieven met ambtenaren en een ingenieursbureau samen in de Lukas Community in Amsterdam. Het onderwerp is Omgeving ontmoet Omgevingswet.

In Nederland zijn veel mensen druk in hun eigen wijk. Zij zijn samen bezig met het vergroenen van hun omgeving, afval aan het verzamelen en verminderen, zorgtaken vervullen, mensen aan het werk helpen, moestuinieren, koken met elkaar, hun huizen aan het isoleren, energie aan het opwekken, zonnepanelen aan het leggen en ga zo maar door. Ze richten hun eigen gebied in. Dat is veel dienstverlening door (vrijwilligers)werk dat niet (meer) door de overheid of een bedrijf wordt gedaan. Of door de overheid wordt uitbesteed aan het initiatief.

Het maatschappelijk initiatief – ook wel de leefwereld – krijgt in de Omgevingswet een eigen juridische positie.

Omgevingswet:

Kern: Artikel 1.6: zorgplicht van iedereen voor de fysieke leefomgeving.

Kent 4 pijlers:

1. Participatief proces: iedereen is verantwoordelijk voor de fysieke leefomgeving en doet mee
2. Integrale benadering
3. Functietoedeling: toedeling van functies aan een gebied (bv wonen, recreatie) vaststellen en kaders/normen (bv maximale bouwhoogte)
4. Evenwichtige belangenafweging: alle belangen moeten in kaart worden gebracht en er dient een zorgvuldige belangenafweging van alle stakeholders te worden gedaan.

Is nodig omdat:

1. De sectorbenadering niet in staat is om snel en adequaat de maatschappelijke opgaven op te pakken en op te lossen;
2. Een aantal maatschappelijke opgaven alleen gezamenlijk met alle stakeholders kunnen worden opgelost (zie IBP);
3. De bestemmingsplannen te rigide zijn en niet zorgen voor maatwerk per regio en aanpassing aan tussentijdse veranderingen, technieken, innovaties, etc.;
4. De gebiedsontwikkeling te traag gaat.

In tegenstelling tot de Wet ruimtelijke Ordening (eindbeeldplanning) gaat het om organische adaptieve gebiedsontwikkeling (wendbaarheid) en is het creëren van draagvlak door alle stakeholders vanaf aanvang én gedurende het gehele proces noodzakelijk. Inrichting en borging van een participatief proces met alle stakeholders is randvoorwaardelijk. Het is de taak van de gemeenteraad om dat te bewaken en borgen. Als dat niet gebeurt moet de Omgevingsvisie, het Omgevingsplan of de vergunning toewijzing opnieuw worden gedaan. De wet regelt niet hoe het participatieproces moet worden ingericht en uitgevoerd en geeft ook geen instrumentarium mee.

Maatschappelijke initiatieven Lukas Community, Dorpskern Badhoevedorp, ECA en Pekko Bello worden in groepen besproken. In de bijlagen is informatie te vinden van de initiatieven zelf. Opvallend is dat vrijwel alle initiatieven een integrale aanpak hebben (groen combineren met werkelozen begeleiden naar werk, waterbuffering en opwekken biogas) De belangrijkste bevindingen:



Maatschappelijke initiatieven

1. De initiatieven ontstaan vanuit een behoefte (overlast, veiligheid, geen onderhoud, ect) in de wijk en betrokkenheid van mensen om hun buurt leefbaar en gezellig te maken/houden;
2. Naast de huidige initiatieven start de overheid een vergelijkbaar eigen initiatief;

Gemeente:

3. Er is onbekendheid en onbegrip voor sociaal ondernemerschap. Dat wordt ook niet gewaardeerd;
4. Agenda en belangen van de gemeente zijn onduidelijk;
5. De grondwaarde en grondexploitatie is dominant waardoor het initiatief geen ruimte krijgt om te blijven en door te ontwikkelen;
6. De ambtenaren van grondzaken kennen de ambtenaren van het sociale of groene domein niet en vice versa;
7. Het beleid over het maatschappelijke vastgoed is onduidelijk;
8. Veel ambtenaren vinden het spannend om de leefwereld in te gaan;
9. Regie uit handen geven aan bewoners: Van regie naar faciliteren is lastig;
10. Cultuurverandering bij de overheid nodig;

Publiek private gebiedsontwikkeling:

11. Deals tussen grondzaken overheid, projectontwikkelaars en financiers/beleggers drukken initiatieven uit de markt;
12. Projectontwikkelaars krijgen geen eisen (bv waterbuffering, zorg, biodiversiteit) bij het bouwen;
13. Bij de inrichting van de buurten wordt geen rekening gehouden met de behoeften, opgaven en demografische ontwikkeling die de buurt heeft. De waarde en winst van grondexploitatie is dominant;
14. De burger en zijn/haar kennis wordt niet gelijkwaardig gezien ook al is iemand in zijn werkende leven deskundig;
15. Het initiatief is nu geen partij en wordt hooguit als iets tijdelijks gezien;

Governance

16. De integraliteit van de initiatieven past niet in de verticale governance en budgettering van de overheid. De initiatieven worden van ambtenaar naar ambtenaar gestuurd;
17. De ambtenaren kunnen niet mee in de wijkonderneming;

Waarde

1. De initiatieven worden niet op totale waarde gewaardeerd maar op de waarde die voor 1 specifieke ambtenaar met zijn portefeuille relevant is. De ambtenaar die het initiatief steunt loopt vast op de interne organisatie en heeft vaak maar een beperkt mandaat;
2. Ecologische en sociale waardeontwikkeling wordt niet gewaardeerd
3. Maatschappelijke initiatieven worden niet gewaardeerd;

Aanbesteding/Inkoop

4. De initiatieven moeten voldoen aan de eisen (waaronder aanbesteding) van professionele partijen;
5. Het inkoopbeleid is zeer zwaar en rigide;
6. Maatschappelijke aanbesteding onvoldoende benut;

Begeleiding en financiering

1. Financiering nodig voor de tijd die mensen in initiatieven stoppen;
2. Hulp nodig bij professionalisering en begeleiding in gebiedsontwikkelingsproces met overheid en marktpartijen, het ontwikkelen van een inkomensmodel, hulp nodig bij juridische zaken (oa contracten), etc;
3. Verbindend vermogen in juridische entiteit Coopolis van de maatschappelijke initiatieven in de stad;



Strategische inbedding in gemeentebestuur:

4. Informele en formele rol in gemeentebestuur, processen en projecten;
5. Borging in en juridisch afdwingbaar Maatschappelijk Akkoord.

In en naar aanleiding van de sessie in Amsterdam willen Eca, CCC, pekko bello, Lucas Community e.a. met hun initiatieven middels het in juni op te richten platformCoöpolis amsterdam en Wij Doen media (en governance) met een nieuw instrumentarium voor de empowerment van actieve burgers, studenten, sociale en creatieve firma's.

Coöpolis kijkt uit naar de komst van de omgevingswet en zal structureel inzetten op burgerparticipatie met fieldlabs, media en governance om een lerende burgerorganisatie voor gebiedsvisies, gebiedsarrangementen en gebiedsagenda's in te richten en de samenwerking met kennisinstellingen, de gemeente en projectontwikkelaars te bevorderen om toekomstbestendige, vitale en veerkrachtige, circulaire wijken te maken met en voor lokale bedrijven en bewoners. Van het gas af, vernieuwing in de zorg, een gezonde democratische wijk economie met civiele plekken, zoals broedplaatsen, huizen van de wijk, platforms en discourses (wij Doen media die de samenwerking met lokale nieuwsvoorzieningen), en een programmering voor kunst & cultuur in wijken.

Coöpolis Amsterdam wordt opgericht met als doel maatschappelijke initiatieven te organiseren, verbinden en te helpen, haar experimenteerkracht en instrumentarium aan te bieden aan de stad en partij is in het nieuwe maatschappelijk akkoord, waar ruimte voor initiatief en stadsmakers wordt doorontwikkeld.

Bijlage 2: Vonnis Oefenrechtbank Notter Zuna

Uitspraak 20210****/1/OR1

Datum van uitspraak:	dinsdag 22 februari 2022
Tegen:	de raad van de gemeente Wierden
Proceduresoort:	Eerste aanleg – enkelvoudig
Rechtsgebied:	Kamer voor omgevingsrecht - Omgevingsplannen Overijssel
ECLI:	ECLI:NL:RVS:2022:****

20210****/1/OR1.

Datum uitspraak: 22 februari 2022

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

PROCES-VERBAAL van de mondelinge uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op het beroep van:

de vereniging Stop Verloedering Wierden, gevestigd te Wierden,

tegen

het besluit van de raad van 1 juni 2021 van de gemeente Wierden, verweerder, waarbij het omgevingsplan voor de gemeente Wierden is vastgesteld.

Openbare zitting gehouden te Amsterdam op 22 februari 2022 om 13.45 uur.

Tegenwoordig:
oud-staatsraad mr. Willem Konijnenbelt

griffier: dr. Jurgen van der Heijden.

Verschenen:

de vereniging, vertegenwoordigd door mr. R. Sillevius Smitt, 'advocaat' te Baarn;
de raad, vertegenwoordigd door mr. F. de Groot, ambtenaar van de gemeente, bijgestaan door mr. U.T. Hoekstra, advocaat te Middelburg;
de Coöperatie Notter-Zuna U.A., vertegenwoordigd door mr. R.E.G. Ravenhorst, 'advocaat' te Kootwijkerbroek.

De Afdeling verklaart het beroep gegrond en vernietigt het bestreden besluit waarbij het omgevingsplan is vastgesteld, voor zover dat het deelgebied Notter-Zuna betreft. Daartoe overweegt de Afdeling het volgende.

Overwegingen

Inleiding

1. Bij besluit van 1 juni 2017 heeft de raad het omgevingsplan voor de gemeente Wierden vastgesteld. Het gebied van de buurtschap Notter-Zuna, dat in het plan nader is omschreven, vormt een deelgebied van het plan. Aan dit deelgebied zijn de functies 'modern gemengd boerenbedrijf', 'waardevol landschap' en 'intergenerationeel wonen' toegedeeld. De functie 'modern gemengd boerenbedrijf' omvat onder meer de mogelijkheid tot de productie van biomassa en schoon water, wateropslag en hernieuwbare energie, zoals zon, wind en biovergisting. De functie 'waardevol landschap' geeft plaats aan natuur, erfgoed, dorpsgezicht en het moderne boerenbedrijf, waaronder elementen die een energielandschap creëren, zoals zonnepanelen, windmolens en installaties voor biovergisting. De functie 'intergenerationeel wonen' biedt binnen de woonkernen en in de nabijheid van boerderijen ruimte voor 'mensen in alle stappen van hun wooncarrière', van jong tot oud.

Bij de keuze voor en de invulling van deze functies heeft de inbreng van de coöperatie een belangrijke rol gespeeld.

2. De vereniging heeft drie beroepsgronden ingebracht:

- a. onevenredig lijden van kwaliteit van gezondheid en wonen,
- b. het plan realiseert geen evenwicht in de toedeling van functies, en
- c. het gekozen evenwicht wordt onvoldoende deugdelijk gemotiveerd.

3. De raad heeft een verweerschrift ingediend.

4. Een meervoudige kamer van de Afdeling heeft de zaak verwezen naar een enkelvoudige.

Toetsingskader

5. Bij de vaststelling van een omgevingsplan moet de gemeenteraad op evenwichtige wijze functies toedelen aan locaties en de regels geven die met het oog daarop nodig zijn. In het plan

kunnen ook regels worden gesteld over activiteiten. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen.

De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het omgevingsplan in overeenstemming is met het recht. Zij stelt niet zelf vast of het plan voorziet in een evenwichtige toedeling van functies en of de eventueel gegeven regels nodig zijn, maar beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan een evenwichtige toedeling inhoudt en dat de regels nodig zijn.

Ontvankelijkheid

6. De *raad* heeft de vraag opgeworpen of de vereniging wel ontvankelijk is in haar beroep, nu ze geen zienswijze heeft ingediend en geen beroep ingesteld tegen de door de raad vastgestelde omgevingsvisie, waarvan het bestreden plan slechts de verdere uitwerking inhoudt.

Daarover overweegt de *Afdeling* het volgende. Een belanghebbende die een zienswijze heeft ingediend tegen een of meer elementen van een plandeel, kan beroep instellen tegen het raadsbesluit waarbij het omgevingsplan is vastgesteld, voor zover het dat plandeel betreft. Daarbij is rehtens niet van belang of de belanghebbende ook betrokken is geweest bij de voorbereiding en de vaststelling van de omgevingsvisie waarvan de beleidsdoelen worden geconcretiseerd in het omgevingsplan. Of tegen een besluit waarbij een omgevingsvisie wordt vastgesteld, beroep kan worden ingesteld – de raad gaat daar kennelijk van uit – kan hier in het midden blijven.

Het staat vast dat de vereniging tijdig een zienswijze heeft ingediend tegen het ontwerp van het raadsbesluit tot vaststelling van het omgevingsplan en dat deze zienswijze betrekking had op de toedeling van functies aan het plandeel Notter-Zuna, zodat de vereniging – nu de overige vereisten voor haar ontvankelijkheid niet in het geding zijn en de Afdeling ook ambtshalve geen belemmeringen ziet – kan worden ontvangen in haar beroep.

Het betoog van de raad faalt. Het beroep van de vereniging is ontvankelijk.

Inhoudelijk

7. De beroepsgrond ‘Onevenredig lijden van kwaliteit van gezondheid en wonen’

Volgens de *vereniging* worden verschillende bewoners van de buurtschap Notter-Zuna onevenredig in hun individuele belangen getroffen. Geluid en slagschaduw van windmolens, lichtschittering van windmolens en zonnepanelen, verkeersbewegingen en stank van biovergisting, allemaal mogelijk op grond van de aan het deelgebied toebedeelde functies, zullen ten koste gaan van hun gezondheid en woonkwaliteit. Deze nadelen worden niet door het plan gecompenseerd.

De *raad* voert daartegen allereerst aan dat de algemene regels die het plan voor de verschillende functies bevat, waken voor het verlies van leefomgevingskwaliteit, en dat tegen deze regels geen beroepsgrond is gericht. Verder betekent de omstandigheid dat het plan bepaalde activiteiten toelaat nog niet dat die ook daadwerkelijk zullen plaatsvinden. De wet maakt mogelijk dat het onderzoek naar de aanvaardbaarheid van een activiteit op een bepaalde plaats pas zal plaatsvinden aan de hand van een concrete aanvraag; dan wordt gezien of en onder welke voorwaarden de aangevraagde activiteit gerealiseerd kan worden. Een ruimtelijke verdeling van functies vergelijkbaar met het toekennen van bestemmingen in een bestemmingsplan toen de

Wet ruimtelijke ordening nog gold, is niet de eerste opzet van het plan, aldus de raad; vooral de algemene regels zijn van belang: die bewerkstelligen dat de leefomgeving bij een individuele locatie niet evenredig wordt aangetast. Ook wijst de raad op de omgevingswaarden die het plan kent voor het deelgebied Notter-Zuna, welke doorwerken bij het beschikken op aanvragen om omgevingsvergunning voor activiteiten. Ten slotte wijst de raad nog op artikel 1.7 van de wet (concretisering van de zorgplicht van artikel 1.6).

Met betrekking tot de omgevingswaarden merkt de *vereniging* nog op, dat die in elk geval geen effect hebben op de vele vergunningvrije activiteiten die op grond van de toegedeelde functies kunnen worden verricht.

De *Afdeling* acht voldoende aannemelijk gemaakt dat de algemene regels die het plan geeft voor de emissies door boerenbedrijven in lucht, water en bodem deze emissies in beginsel voldoende beperken wanneer het om een agrarische omgeving gaat, zoals hier het geval is. Voor het overige moet worden opgemerkt dat de algemene regels waarop de raad zich beroept, niet zijn overgelegd, zodat de stelling dat die voldoende soelaas bieden, in deze procedure niet kan worden geverifieerd – daarmee zijn de stellingen van de raad over het soelaas dat deze regels zouden bieden, niet kenbaar gemotiveerd. Dat het beroep zich niet met zoveel woorden tegen die regels richt, zoals de raad heeft opgemerkt, neemt niet weg dat deze regels mede bepalen in hoeverre de toekenning van functies aan een locatie voldoet aan het criterium ‘evenwichtige toedeling’ en of het plan alle belanghebbenden voldoende rechtszekerheid biedt (zie hierna), zodat ze mee in de beschouwingen moeten worden betrokken – zoals de raad in zijn verweer trouwens zelf ook heeft gedaan.

Een omgevingsplan moet een toetsingskader geven dat aan de belanghebbenden voldoende rechtszekerheid biedt over de activiteiten die op bepaalde plaatsen kunnen worden verricht. Dit betekent dat bij de voorbereiding van het plan onderzoek moet worden gedaan naar effecten van de activiteiten die volgens het bevoegd gezag bij een bepaalde functie toelaatbaar worden geacht, en naar ~~wat~~ de gevolgen daarvan ~~zijn~~ voor de omgeving waar die activiteiten kunnen worden uitgeoefend. De uitkomsten daarvan zullen invloed hebben op de toelaatbaarheid van bepaalde functies op bepaalde locaties (deze locaties zullen veelal van geringer omvang zijn dan het deelgebied Notter-Zuna, zo moet daarbij worden aangetekend) en op de algemene regels die nodig zijn om verenigbaarheid met andere functies aldaar te verzekeren. Ook de vraag of de vastgestelde omgevingswaarden voldoende bescherming bieden, hangt hiermee samen. Nu dit onderzoek niet heeft plaatsgevonden, is het besluit in zoverre niet zorgvuldig voorbereid overeenkomstig de eisen van artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht en kan niet worden beoordeeld of de functietoedeling redelijkerwijs evenwichtig kan worden geacht in de zin van artikel 4.2 van de Omgevingswet.

Artikel 1.7 van de Omgevingswet, waarop de raad zich beroept, is een vangnetbepaling, waarop een bestuursorgaan zich niet kan beroepen om zich als het ware met een Jantje van Leiden af te maken van de verplichtingen die op de raad rusten – dat zou wel de consequentie zijn van de redenering van de raad. Terzijde kan nog worden opgemerkt dat uit artikel 1.8 volgt, dat artikel 1.7 geen toegevoegde waarde heeft als er specifieke algemene tegels gelden voor de betrokken activiteit.

Het betoog van de vereniging slaagt.

8. De beroepsgrond ‘Het plan realiseert geen evenwicht in de toedeling van functies’

De *vereniging* stelt dat verlies aan woonkwaliteit en gezondheid niet kan worden gecompenseerd door winst op andere leefomgevingsaspecten. Bovendien gaat het om ‘winst’ voor de één en ‘verlies’ voor een ander. Ten slotte creëert het plan de mogelijkheid dat slechts negatieve gezondheidseffecten zullen optreden zonder dat daartegenover op positieve effecten mag worden gerekend.

De *raad* herhaalt dat ruimtelijke ordening van functies niet heeft voorgezeten, dat mogelijk nadelige effecten worden tegengegaan door de algemene regels en dat het beroep zich niet tegen deze regels richt.

De *Afdeling* overweegt allereerst dat dit verweer niet kan slagen om de redenen die onder 7 zijn uiteengezet.

Over de beroepsgrond zelf merkt zij het volgende op. Bij toedeling van functies bestaat altijd de mogelijkheid dat individuele belanghebbenden daardoor schade lijden die door het plan zelf niet of niet geheel wordt gecompenseerd. Onder meer met het oog daarop waarborgt titel 4.5 van de Algemene wet bestuursrecht, ‘Nadeelcompensatie’, dat passende nadeelcompensatie is verzekerd als iemand onevenredig nadeel lijdt door rechtmatig bestuurshandelen zoals de vaststelling van een omgevingsplan of door een besluit dat mede daarop is gebaseerd. Dit neemt niet weg dat bij de vaststelling van het plan op bovenindividueel niveau moet worden bezien of tegenover de nadelen die sommigen kunnen lijden, voldoende voordelen staan die maken dat alles bijeengenomen sprake is van een evenwichtige toedeling. Evenals bijvoorbeeld het geval was onder de Wet ruimtelijke ordening, hoeven de ‘voordelen’ niet per se voor dezelfde soorten belangen te gelden als die welke worden benadeeld. Naarmate er minder verwantschap is tussen de belangen die worden gediend en die welke worden benadeeld, is wel een overtuigender overwicht van de voordelen vereist. En uit het besluit, de motivering ervan of de toelichting erop zal moeten blijken dat aan dit vereiste is voldaan. – In dit opzicht is het raadsbesluit onder de maat en daarmee in strijd met de artikelen 3:46 en 3:47 van de Algemene wet bestuursrecht..

Het betoog van de vereniging slaagt.

9. De beroepsgrond ‘Het gekozen evenwicht tussen de functies wordt onvoldoende deugdelijk gemotiveerd’

Deze stelling komt erop neer dat de veronderstelde voordelen van de toegedeelde functies volgens de vereniging slechts op vermoedens zijn gebaseerd. Ook is niet onderzocht of de beoogde voordelen, zoals opwekken van duurzame energie en het bevorderen van gezondheid en woonkwaliteit, niet net zo goed door middel van andere functies hadden kunnen worden bewerkstelligd, aldus de vereniging.

De *raad* bestrijdt dat de nagestreefde voordelen slechts op vermoedens zijn gebaseerd: hij is overtuigd geraakt door de visie hierop van de initiatiefnemers tot de gekozen functietoedeling en heeft die visie daarom overgenomen. Bovendien vormt het omgevingsplan ‘enkel de normstellende uitwerking’ van de eerder vastgestelde omgevingsvisie. Ten slotte geeft de vereniging niet aan waarom voor andere functies zou moeten worden gekozen, zo stelt de raad.

De *coöperatie* onderstreept dat alle belanghebbenden ruime gelegenheid hebben gehad hun ideeën en belangen naar voren te brengen, zowel bij de voorbereiding van de visie van de coöperatie, waarop het bestreden plandeel in grote mate is gebaseerd, als bij de voorbereiding van het omgevingsplan zelf.

De *Afdeling* overweegt het volgende. Het verweer van de raad kan niet slagen. Het feit dat visie van de initiatiefnemers – de coöperatie en verschillende andere belanghebbenden – blijkbaar op overtuigende wijze naar voren is gebracht, kan geen zelfstandig argument vormen voor de deugdelijkheid van die visie. De raad miskent met zijn verweer de eigen plicht die op hem als bevoegd bestuursorgaan rust om zelf na te gaan of de veronderstellingen waarop een besluit of een ontwerpbesluit rust, deugdelijk zijn. De relaties tussen de vermoede voordelen en de toegedeelde functies die de vereniging heeft gesteld en waarvan de raad blijkbaar is uitgegaan bij het vaststellen van het plan, zijn in menig opzicht niet vanzelfsprekend. Het raadsbesluit geeft daardoor blijk van onvoldoende onderzoek en is niet deugdelijk gemotiveerd. Daarmee heeft de raad gehandeld in strijd met de artikelen 3:2 en 3:47 van de Algemene wet bestuursrecht.

Het betoog van de vereniging slaagt.

Conclusie

10. Gelet op het voorgaande is het beroep gegrond. Het bestreden besluit moet worden vernietigd voor zover het het deelgebied Notter Zuna betreft.

Nu de vereniging geen proceskosten heeft gevorderd, zal de Afdeling de raad niet veroordelen tot vergoeding daarvan. Wel zal de raad het betaalde griffierecht moeten vergoeden.

Opdracht

11. Uit een oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 16.2 van de Omgevingswet zal de Afdeling de raad opdragen, ervoor te zorgen dat deze uitspraak binnen zes maanden na heden wordt verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening www.omgevingsdocumenten.nl.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het beroep gegrond;
- II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Wierden van 1 juni 2017 waarbij het omgevingsplan is vastgesteld voor zover betreft het deelgebied Notter-Zuna ;
- III. draagt de raad van de gemeente Wierden op, ervoor te zorgen dat onderdeel II van deze beslissing binnen zes maanden na heden is verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening www.omgevingsdocumenten.nl ;
- IV. gelast dat de raad van de gemeente Wierden aan de vereniging het door haar betaalde griffierecht ten bedrage van PM vergoedt.

Konijnenbelt
oud-staatsraad

Van der Heijden
griffier

Toelichting achteraf

a. Bovenstaande uitspraak heeft het format van een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak, maar het is evident dat het een fictieve uitspraak is, op een fictief beroep tegen een fictief omgevingsplan, gedaan door een fictieve rechter, en op een fictieve, want toekomstige datum.

b. De verweerder, de Wierdense gemeenteraad, was in zeker opzicht van meet af kansloos in deze procedure. Want doordat het omgevingsplan waartegen het beroep zich keert, in feite niet bestaat en het niet mogelijk was voor de gelegenheid een nep-plan te ontwerpen (het ontwerpen van een omgevingsplan is een uiterst kostbare affaire), kon de raad niet anders dan zich met vage argumenten verweren tegen de aantijging dat het plandeel Notter-Zuna niet voldoet aan de wettelijke eis van 'evenwichtige toedeling van functies' (art. 4.2 Omgevingswet). De raad beriep zich op de algemene regels en de milieukwaliteitsnormen van het plan om te betogen dat niet hoeft te worden gevreesd voor de negatieve effecten die appellante, de vereniging, ziet optreden als gevolg van de functietoedeling. Maar als je die regels en die kwaliteitseisen niet kunt laten zien, heb je natuurlijk alleen al daarom geen deugdelijk argument aangevoerd en dus moest het raadsbesluit reeds sneuvelen op strijd met art. 3:46 en 3:47 Awb, de vereisten van deugdelijke en kenbare motivering.

Straks, als we te maken hebben met bestaande omgevingsplannen, is in elk geval strijd met art. 3:47 niet meer goed denkbaar, want dan zal het complete plan steeds worden overgelegd en kan de rechter alle elementen daarvan waarop deze of gene partij zich beroept, inhoudelijk beoordelen.

c. Over de wettelijke evenwichtigheidseis nog het volgende. Die geldt voor het plan als geheel en mogelijk soms ook voor afzonderlijke elementen. Het plan moet voor het gebied van de hele gemeente alle relevante aspecten van de fysieke leefomgeving bestrijken: ruimtelijke, milieu, natuurbescherming, monumentenbescherming, water, verkeer en vervoer. Voor zover functies, regels, milieuwaarden en dergelijke, niet voor alle plekken van de gemeente gelijk zijn (en dat zal bijna altijd zo zijn), moet voldoende duidelijk worden gemaakt waar wat geldt. Dat hoeft onder de Omgevingswet niet per se met behulp van een kaart, maar te verwachten valt dat die meestal wel onderdeel van het plan zal zijn. Maar ook coördinaten, wegen en waterwegen en dergelijke kunnen worden gebruikt om gebieden van elkaar af te bakenen. Het geheel van functietoedeling en de omschrijving daarvan, regelen en milieuwaarden moet een samenhangend geheel vormen (positieve eis) en zal consistent moeten zijn: er mogen geen tegenstrijdigheden uit voortvloeien (negatieve eis). Alles hangt met alles samen (vandaar het vereiste van één plan voor de hele gemeente), en vaak zal een oordeel over de evenwichtigheid van het geheel of van de consequenties van het plan voor bepaalde deelgebieden slechts kunnen worden gevormd door alle relevante planonderdelen in de beoordeling te betrekken. Wanneer de raad zich verweert tegen de bezwaren tegen de functietoedeling met de opmerking 'maar het beroep is niet gericht tegen de algemene regels', is dat dan ook in beginsel een irrelevant verweer: wanneer er een onlosmakelijke samenhang is tussen A en B, impliceert een beroep tegen A zo nodig ook beroep tegen B.

d. De breedte en de complexiteit van de omgevingsplannen betekenen dat het een hele kunst zal zijn, zo'n plan zo in te richten dat het voldoende duidelijkheid, voldoende rechtszekerheid biedt voor alle belanghebbenden met betrekking tot de vraag welke activiteiten die van invloed kunnen zijn op de fysieke leefomgeving, waar toegelaten zijn en welke regels en beperkingen ('randvoorwaarden' zo men wil) daarvoor dan gelden. Dat een bestemmingsplan mede beoogt aan belanghebbenden rechtszekerheid te bieden, werd met zoveel woorden uitgesproken in de uitspraak ABRvS 24 december 2008, ECLI:NL: RVS:2008:BG8294 (benzinepomp Ameland). Dat zal voor omgevingsplannen niet anders zijn, zoals ook blijkt uit de memorie van toelichting bij het voorstel Omgevingswet (Kst. 33 962 nr. 3; zie bijv. blz. 31/32, 53 en 69). Aan die eis moest dus ook het Wierdense omgevingsplan voldoen.

e. Het plandeel Notter-Zuna steunt voor een belangrijk deel op de ideeën van de coöperatie. Maar als de gemeenteraad die ideeën wil overnemen, moet hij zich wel van kwaliteit en consequenties daarvan vergewissen. Bij adviezen van derden kennen we dit als de 'vergewisplicht', bij andere ideeën die een bestuursorgaan overneemt van derden is het echter niet anders. De Afdeling overwoog in dit verband in haar uitspraak Achtkarspelen, 21 juni 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1542: 'De raad dient (...) zelf, na afweging van alle betrokken belangen, een standpunt in te nemen over de aanvaardbaarheid van een ruimtelijke ontwikkeling op een bepaalde locatie'. Nu de raad het in 'ons' geval deed voorkomen alsof de ideeën van de coöperatie deugdelijk waren om de enkele reden dat ze een groot draagvlak hadden onder de buurtbewoners, verdiende hij dus een tik op de vingers.

f. Dat artikel 1.7 van de Omgevingsplicht, de algemene zorgplicht van eenieder voor de fysieke leefomgeving, een vangnetbepaling is, die onverlet laat dat de vraag welke 'zorg' op een bepaalde plek nodig is zo duidelijk mogelijk moet worden geregeld in het omgevingsplan, is eigenlijk vanzelfsprekend. Ook de MvT gaat daarvan uit (blz. 70 e.v.). Het beroep dat de raad deed op dit artikel als verweer tegen ondeugdelijkheden die in het beroepsschrift waren gesteld, kon dus niet slagen.

g. Aan de raad is opgedragen, de uitspraak te publiceren op de site www.omgevingsdocumenten.nl. Dat is (nog) een fictieve website. Het Digitaal Stelsel Omgevingswet is nog in ontwikkeling, maar in de uitspraak is er van uitgegaan dat die een site met de genoemde naam omvat, waarop de omgevingsplannen kunnen worden geraadpleegd – de toekomstige pendant van www.ruimtelijkeplannen.nl. Hoe de site echt gaat heten, zal de toekomst leren; misschien wordt het wel www.omgevingsloket.nl.

WK

December 2017

Bijlage 3: Eerste aanzet Gebiedsarrangement

We hebben het tot hiertoe gehad over de aanleiding tot en het waarom van het Gebiedsarrangement, de grote maatschappelijke opgaven en de beleidsmatige stappen die gezet worden om deze opgaven tijdig te kunnen te pareren. We hebben het proces beschreven waarmee we in verschillende gebieden de implementatie van een Gebiedsarrangement voorbereiden, maar zijn nog niet dieper ingegaan op de content van het Gebiedsarrangement zelf. Dat beogen we voor de nadere beeldvorming in deze paragraaf aan de hand van een aanzet inhoudsopgave.

Verbonden partijen:

- Gemeente, provincie, Waterschap
- Gebiedscoöperatie [in te vullen]
- Eventuele andere partijen

Overwegende:

- Grote maatschappelijke opgaven (zoals genoemd in hoofdstuk 3) die overeenkomstig grote inspanning vragen: klimaatverandering, energietransitie enz.
- De grote uitdagingen hiermee ook voor de financieel-economisch sector, waaronder het anders waarderen van risico's en het afwaarderen van bestaande portefeuilles;
- Beperkingen van het conventionele publiek-private bestel bij het tijdig leveren van de oplossing;
- De golf van burgerinitiatief om vorm te geven aan de 'participatieve samenleving' – zo ook in ons gebied [in te vullen];
- De nieuwe vorm van publiek-burgerlijk-private samenwerking die hiertoe aanleiding geeft;
- De ruimte die de Europese spelregels van het Regionale Beleid bieden voor coöperatieve gebiedsontwikkeling;
- De kansen ook van Diensten van Algemeen (Economisch Gebieds) Belang;
- Landelijk de naderende Omgevingswet die uitnodigt tot integrale, participatieve benadering;
- Het InterBestuurlijk Programma;
- Het (naderende) Klimaatakkoord, het (Gelders) EnergieAkkoord, de (gemeentelijke) Klimaat Stresstesten en die in de financiële sector, en de Regionale Energie- en Klimaat Strategieën en Regiodeals;
- Lokale overwegingen: klimaatadaptatie en -mitigatie, waterveiligheid, luchtkwaliteit, energieneutraal gebied, landschap- en natuurontwikkeling in de combinatie met herintreding op de arbeidsmarkt, levensloopbestendig enz.

Komen overeen:

- De implementatie van een Gebiedsarrangement volgens het model van De Coöperatieve Samenleving gericht op de sociale cohesie en economische structuurversterking van [ons gebied: invullen];

- De doorontwikkeling van dit Gebiedsarrangement middels versiemangement, verrijkt door en in afstemming met andere lerende gebieden met een Gebiedsarrangement;
- Het (zo nodig opstarten van een brede Omgevingsdialoog voor het) verankeren van een Omgevingsvisie voor [invullen: het gebied] binnen dit Gebiedsarrangement;
- (Zo nodig: de oprichting en/of) versterking van gebiedscoöperatie [naam invullen]
-

Met het volgende stappenplan en bijbehorend instrumentarium:

- [Een en ander nader uit te werken!]
- Gebiedsopgaven: ...
- Definitie Speelveld: publiek-burgerlijk-privaat met spelregels
- Verbinding met de ziel van het gebied en de ontwikkeling van een gebiedsdienend coöperatief model
- Coalitie van gebiedsrelevante partijen
- Dragende strategische benadering en transactiemodel:
 - Een energieconcept voor lokale opwek van duurzame energie voor lokaal gebruik;
- Gebiedsarrangement binnen Europese en landelijke rechts- en beleidsomgeving
 - Toewijzen van DEAGB aan de Gebiedscoöperatie;
 - Enz.
- Het Gebied is de Klas
 - Gebiedscurriculum
 - Gebiedsnormjaartaak
 - Enz.
- Het Gebied is de Kas:
 - Toepassing van Gebiedsrating
 - De ontwikkeling van een Bewonersfonds met verplichte bijdragen voor collectieve investeringen;
 - Enz.