

Evenwicht tussen stedelijke en groene ontwikkeling

De wethouder van de groeistad, die in dit gesprek centraal staat, omschreef zichzelf als doorgewinterd, toegewijd, en met een groen hart. Zij had natuur en milieu in haar portefeuille en vertelde hoe zij betrokken raakte bij de ontwikkeling van een nieuw industriegebied. De plannen daarvoor waren in nauwe samenspraak met allerlei betrokken partijen gemaakt. Die hadden zitting in een speciaal opgericht overlegplatform. Overleg was hard nodig, volgens de wethouder, om een zorgvuldige balans te waarborgen tussen 'rode' (stedelijke) en 'groene' (natuur-) ontwikkeling. Daarom was er in het verleden al een Milieu Effect Rapportage uitgevoerd, menige discussie geweest en uiteindelijk een breed onderschreven masterplan gemaakt.

Alles leek in kannen en kruiken, maar bij de vertaling naar het bestemmingsplan liep het plotseling mis. De Vogelwacht, een partij die niet in het overlegplatform zat, maakte bezwaar. Die vond namelijk dat de manier waarop bij de Milieu Effect Rapportage was gekeken naar mogelijke schade voor aanliggende natuurgebieden verouderd was. Daarom eiste zij een nieuw onderzoek, volgens de laatste inzichten. De provincie ondersteunde het



bezwaar en even leek het alsof het hele bestemmingsplan moest worden afgekeurd. Maar er kwam een tussenoplossing: de provincie zou het bestemmingsplan onder voorbehoud goedkeuren, mits de gemeente een nieuw onderzoek liet uitvoeren. Afspraak was dat alle partijen de uitkomsten van dit onderzoek zouden respecteren.

Aldus geschiedde. Enkele maanden later was het onderzoek afgerond. De conclusies hadden een verstrekkende lading. Het bleek dat het beoogde industrieterrein in het fourageergebied van twee zwaar beschermde diersoorten lag en dat verdere bouw- en ontwikkelingsactiviteiten het fourageergedrag van de vogels zouden verstoren. Het plan moest worden stopgezet.

De wethouder was 'ontgoocheld'. Plotseling zaten alle bouwplannen op slot, tot in de verre omtrek toe. Ze ervoer de conclusie van het rapport 'als een klap in de knieholten'. 'Alsof de overheid zelf tijdens het spel de spelregels wijzigde'. De zaak woog extra zwaar voor haar omdat er een landelijke bouwopgave lag voor de stad. Die was nu niet te verwezenlijken vanwege het natuurbeleid. 'Ik heb dan wel een groen hart', zei ze, 'maar je kan toch niet zomaar alle bouwplannen stilleggen?'

Dit was de vraag die ze in het gesprek aan het gezelschap voorlegde. Hoe moest je in zo'n geval een gezond evenwicht tot stand brengen tussen stedelijke en groene ontwikkeling? Wat was hier verstandig bestuurlijk handelen? Hoever ga je met natuurbescherming?

Eén manier om zo'n casus te analyseren is het invullen van een zogenaamde karteringszin. Dat is een zin die werkt als een kaart, hij wijst je de weg in het onderzoek. Een bekende zin, speciaal bedoeld voor het onderzoek van dilemma's, is deze:

- In dit geval mag/moet actor A handeling X uitvoeren ondanks Y omwille van Z.¹

De wethouder vulde zelf deze zin ongeveer als volgt in:

- In dit geval kun je als wethouder het beste de hele kwestie op het bordje van het Rijk leggen, ondanks dat dit grote vertragingen oplevert in de bouwplannen, omdat je dan tenminste de verantwoordelijkheid legt waar zij hoort: wie tegenstrijdige regels maakt moet zelf maar op de blaren zitten.

Maar was dit ook de beste oplossing? Enkele andere mogelijkheden die aan bod kwamen waren deze:

- In dit geval kun je als wethouder het beste gewoon met de Vogelwacht gaan praten, ondanks dat je hen aanvankelijk als spelbreker hebt ervaren, omdat je hen daardoor mede-eigenaar maakt van het probleem.
- In dit geval is het het beste nog eens de essentie van de natuurbeschermingswet in beeld te brengen, samen met mensen van het ministerie van LNV, ondanks dat je daarvoor je eigen plan en tijdpad moet loslaten, om een gezamenlijke interpretatie en doelstelling te bereiken.
- In dit geval moet je je eerst goed bezinnen, ondanks dat ook dat vertraging oplevert, om te achterhalen of je de kwestie op een technische, een juridische of een sociale manier moet aanpakken. Een technische manier is bijvoorbeeld aanvullend ecologisch onderzoek doen, vogel experts inschakelen en dergelijke. Een juridische manier is je eigen positie in kaart brengen, naar de landsadvocaat stappen en het gevecht aangaan. Een sociale manier is allianties vormen.

Wat is hier de beste optie? Wat is verstandig bestuurlijk handelen? Tijdens het gesprek leek de grootste moeilijkheid telkens in het 'ondanks' te zitten, in de vertraging van het tijdpad, het loslaten van een plan waar je zelf veel in hebt geïnvesteerd, waar je in gelooft en wat je liefst zo snel mogelijk realiseert. Dat is uitermate lastig. Toch concludeerden de deelnemers aan het gesprek dat juist dat onontkoombaar is om bestuurlijke samenwerking tot stand te brengen of in stand te houden. Je hebt nu eenmaal anderen nodig. Dat vergt dat je als bestuurder in staat bent ruimte te maken voor afwijkende opvattingen, dat je niet gevangen zit in één manier van kijken naar de werkelijkheid, maar dat je wendbaar en flexibel bent, ook ten opzichte van je eigen opvattingen. Natuurlijk, makkelijk gezegd, moeilijk gedaan. Maar alleen zo zorg je ervoor dat partijen als gelijkwaardigen om de tafel zitten. En dat is toch wat je als bestuurder wil, samenhang in bestuurlijke verhoudingen?

(Dit gesprek staat uitvoeriger beschreven in *De jacht op een idee*, Boom, Amsterdam 2009, H. II)

¹ Zie Henk van Luijk, *Om redelijk gewin. Oefeningen in bedrijfsethiek*. Boom, Amsterdam, 1993, H. 8. De zin is oorspronkelijk afkomstig uit A.D. de Groot, F.L. Medendorp, *Term, begrip, theorie. Inleiding tot de signifiante begripsanalyse*. Boom, Meppel, 1986.