

Cradle to Cradle en duurzame gebiedsontwikkeling: naar een concrete realisering

raad voor

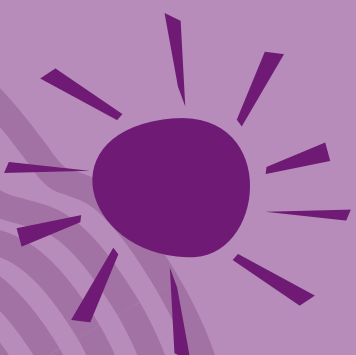
r m n o

ruimtelijk, milieu- en natuuronderzoek



een praktijkvoorbeeld geanalyseerd

omomr



Cradle to Cradle en duurzame gebiedsontwikkeling:
naar een concrete realisering
een praktijkvoorbeeld geanalyseerd

Colofon

Cradle to Cradle en duurzame gebiedsontwikkeling is een advies van de Raad voor Ruimtelijk, Milieu- en Natuuronderzoek (RMNO), verschenen in de RMNO reeks Adviezen nr A.18 (2009). ISBN/EAN 978-90-72377-92-0

Uitgave en copyright

© RMNO, 2009, Den Haag

Auteurs

Cecile Gribling en Sophie Jongeneel

Begeleiding RMNO-raadsleden

Jeroen Bordewijk en Bart Jan Krouwel

Vormgeving en lay-out

A10plus, Rotterdam

Illustraties

Sybren Vlasblom, Rotterdam

Productie

DeltaHage BV, Den Haag

Nadere informatie

RMNO, Postbus 93051, 2509 AB Den Haag
bezoekadres: Emmapark 6, 2595 ET Den Haag

T 070 31 55 210

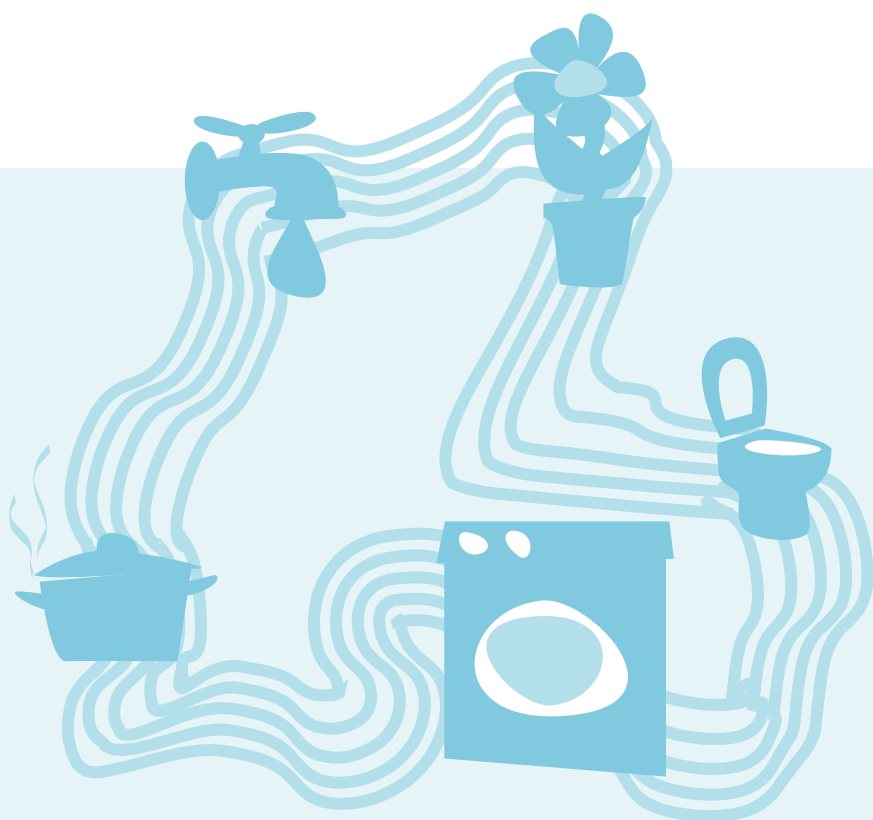
F 070 31 55 220

E bureau@rmno.nl

I www.rmno.nl

Cradle to Cradle en duurzame gebiedsontwikkeling: naar een concrete realisering

een praktijkvoorbeeld geanalyseerd



Over de RMNO publicaties

De Raad voor Ruimtelijk, Milieu- en Natuuronderzoek (RMNO) kent twee publicatiereeksen:

Reeks **A** Adviezen

Reeks **V** Voorstudies en achtergronden

Deze publicatiereeksen zijn gestart per 1.10.2003.

Voorstudies en achtergronden verschijnen onder verantwoordelijkheid van de RMNO en bevatten de opvattingen van de auteurs. Adviezen houden per definitie het oordeel van de Raad in. De publicatie **Cradle to Cradle en duurzame gebiedsontwikkeling** behoort tot de reeks Adviezen.

NUMMER	TITEL
A.18 (2009)	Cradle to Cradle en duurzame gebiedsontwikkeling: naar een concrete realisering - een praktijkvoorbeeld geanalyseerd

Eerder verschenen in deze reeks:

A.01 (2004)	Demografie en Leefstijlen – over Migratie, Segregatie en Leefstijlen
A.02a (2004)	Natuur en Gezondheid – invloed van natuur op sociaal, psychisch en lichamelijk Welbevinden (tevens Engelse versie beschikbaar)
A.03 (2004)	Kennis maken met de regio
A.04 (2004)	De zee kent geen grenzen
A.04e (2004)	The sea has no borders (Engelse versie)
A.05 (2005)	Zonneklaar – een beslismodel voor afwegingen rond het stimuleren van zonnestroom in Nederland
A.06 (2006)	Koudwatervrees?
A.07 (2006)	Duurzame Ontwikkeling van Toerisme
A.08 (2007)	Gebiedsontwikkeling voor de domeinen Ruimte en Wonen
A.09 (2007)	VROM wil kennis voor overmorgen
A.10 (2007)	A New Sustainable Development Strategy: An Opportunity Not To Be Missed
A.11 (2007)	Governance van Risico's rond ruimte, natuur en milieu
A.12 (2007)	Gezondheid en natuur verbinden – beleidsadvies over het inzetten van natuur voor gezondheid
A.13 (2007)	Kennisagenda Natuur en Gezondheid – in maatschappelijk perspectief
A.14 (2009)	Duurzame ontwikkeling en Schiphol
A.15 (2009)	Advies Uitvoeringsstrategie Randstad 2040
A.16 (2009)	Loslaten, maar niet overlaten
A.17 (2009)	Vernieuwen en verduurzamen

Eerder verschenen in de reeks Voorstudies en achtergronden:

- V.01 (2003) Niet bang voor onzekerheid
- V.02 (2003) Environmental Governance in Europe
- V.03 (2004) De ruimte spreekt voor zich
- V.04 (2004) Onderzoek voor duurzame ontwikkeling – Research & Development voor transities
- V.05 (2004) Nieuwe risico's in 't vizier?
- V.06 (2005) Mooi licht mooi donker
- V.07 (2005) Gekrulde ruimte
- V.08 (2007) Biotech op het menu
- V.08e (2008) Biotechnology and Food - Towards a societal agenda in 10 steps
- V.09 (2006) Sustainable Development Strategy of the Netherlands
- V.10 (2007) KennisCoCreatie – samenspel tussen wetenschap en praktijk
- V.10a (2007) Website praktijkvoorbeelden Natuur en Gezondheid
- V.10b (2007) CD-rom database praktijkvoorbeelden
- V.11 (2007) Natuur en Gezondheid – handreikingen voor lokale bestuurders
- V.13 (2008) States of Nature – nature and fish stock reports for policy
- V.14 (2008) Social Cost Benefit Analysis for Environmental Policy-Making
- V.15 (2009) Willens en Wetens – De rollen van kennis over milieu en natuur in beleidsprocessen
- V.15e (2009) Willingly and Knowingly – The roles of knowledge about nature and the environment in policy processes
- V.16 (2009) Knowledge Co-creation: Interaction between science and society
- V.17 (2009) Sustainable Development and the Governance of Long-term Decisions

Den Haag, december 2009

Inhoud

Samenvatting belangrijke conclusies en aanbevelingen	9
Conclusies	10
Aanbevelingen	11
1. Inleiding	13
1.1 Het concept Cradle to Cradle	13
1.2 Cradle to Cradle in duurzame gebiedsontwikkeling	17
1.3 De adviesvraag van LNV en VROM	18
1.4 Gehanteerde aanpak	19
2. De ambities van Cradle to Cradle duurzaamheid in project Klavertje 4/Greenport Venlo	20
2.1 Intenties/ambities – Cradle to Cradle principes	20
2.2 Planvorming	21
2.3 Geformuleerde uitvoeringsaanpak voor het gebied	22
2.3.1 <i>Cradle to Cradle als inspiratie voor het ruimtelijk ontwerp</i>	22
2.3.2 <i>Financiering</i>	23
3. Omgevingsanalyse van gebiedsproject Klavertje 4/Greenport Venlo	25
3.1 Inleiding	25
3.1.1 <i>Ketens en netwerken</i>	25
3.1.2 <i>Project- versus procesmanagement</i>	26
3.1.3 <i>Analysekader</i>	27
3.1.4 <i>Omgevingsanalyse</i>	27
3.2 Actoren en omgeving	29
3.2.1 <i>Analysekader</i>	29
3.2.2 <i>Bevindingen</i>	29
3.2.3 <i>Conclusie t.a.v. actoren en omgeving</i>	37
3.3 Architectuur van project en proces	38
3.3.1 <i>Analysekader</i>	38
3.3.2 <i>Bevindingen</i>	39
3.3.3 <i>Conclusies t.a.v. project en proces</i>	42
3.4 Inhoud	44
3.4.1 <i>Analysekader</i>	44
3.4.2 <i>Bevindingen</i>	45
3.4.3 <i>Conclusies t.a.v. inhoud</i>	51
3.5 Sturing	53
3.5.1 <i>Analysekader</i>	53
3.5.2 <i>Bevindingen</i>	57
3.5.3 <i>Conclusies t.a.v. sturing</i>	60

4. Aanbevelingen voor rijks- en andere actoren	63
4.1 Inleiding	63
4.2 Aanbevelingen uit de omgevingsanalyse	63
4.2.1 <i>Aanbevelingen t.a.v. actoren en omgeving</i>	63
4.2.2 <i>Aanbevelingen t.a.v. project en proces</i>	64
4.2.3 <i>Aanbevelingen t.a.v. inhoud</i>	65
4.2.4 <i>Aanbevelingen t.a.v. sturing</i>	66
4.3 Prioritaire aandachtsvelden met suggesties voor uitwerking	67
4.3.1 <i>Vrijheid van handelen, flexibele regelgeving en kortere proceduretijd</i>	67
4.3.2 <i>Duidelijkheid over rentabiliteit en meerwaarde voor bedrijfsprocessen</i>	73
4.3.3 <i>Vereenvoudigd sturingsmodel voor C2C-duurzame gebiedsinrichting</i>	74
4.3.4 <i>Verbetering kennisontwikkeling en kennisverspreiding</i>	75
Bijlagen	76
1. Onderzoeksopdracht C2C in gebiedsontwikkeling van LNV en VROM	76
2. Gedetailleerde omschrijving van de opdracht van LNV en VROM met bijbehorende onderzoeksvragen	79
3. Samenvatting opbrengst van interviews en workshop	82
4. Opeenvolgende regionale plannen rond Klavertje 4/Greenport Venlo	90
5. Gebruikte bronnen	91
6. Begrippen en afkortingen	94
7. Betrokken personen	95

SAMENVATTING

Cradle to Cradle en duurzame gebiedsontwikkeling: naar een concrete realisering

een praktijkvoorbeeld geanalyseerd



Samenvatting belangrijke conclusies en aanbevelingen

op basis van omgevingsanalyse Cradle to Cradle in duurzame gebiedsontwikkeling in Klavertje 4/Greenport Venlo (C2C-DGO K4/GPV)

Dit advies geeft op basis van een omgevingsanalyse een aantal aanbevelingen om binnen duurzame gebiedsontwikkeling het C2C-gedachtengoed beter, slimmer of sneller te realiseren en tot concrete resultaten te laten komen. In een regio zoals Venlo, die zich verbonden heeft met C2C-DGO is veel strategische energie en ambitie aanwezig (“C2C-denken”) bij bestuurders afkomstig uit de verschillende overheidslagen, procesmanagers en bedrijvenkoepels. De energie en ambities komen tot uitdrukking in documenten zoals een structuurvisie, ruimtelijke ontwerp, masterplan en een strategisch businessplan. Op het gebied van het C2C-concept zelf is daarnaast ook tactische en operationele energie aanwezig in de regio¹.

Het project C2C-DGO K4/GPV bevindt zich nu op een omslagpunt: van de strategische planfase naar de feitelijke realisatiefase. Daarmee verandert het karakter van het project. Om de ontworpen C2C-DGO-ruimtelijke plannen te kunnen realiseren is het onontbeerlijk dat de C2C-DGO-opzet ook bij het uitvoerende deel van bedrijfsleven en maatschappelijke partijen voldoende energie en enthousiasme genereert. Alleen dan zullen ondernemers immers willen participeren en bedrijfsmatig investeren in het gebied. Deze partijen vormen in het proces echter vooralsnog een relatieve buitenstaander. De concretisering van C2C-DGO naar een helder businessmodel voor bedrijven is hierbij een aandachtspunt (een onderdeel van “C2C-handelen”). De belangrijkste aspecten die aandacht verdienen zijn het ontwikkelen van een flexibele regelgeving die een duurzame bedrijfsvoering vergemakkelijkt, duidelijkheid over rentabiliteit en meerwaarde voor bedrijfsprocessen, een vereenvoudigd sturingsmodel voor C2C-DGO en een goed georganiseerde kennisontwikkeling en -verspreiding voor de kennis op al deze terreinen. De RMNO concludeert dat het gebrek aan kennis op al deze aspecten de uitvoering en realisatie in de weg kan staan, zodanig dat het een obstakel lijkt te vormen voor het betreden van de volgende ontwikkelingsfase in het project. De hiermee verbonden onzekerheden werken bovendien voor een deel van het bedrijfsleven demotiverend voor deelname. Andere bedrijven zien juist kansen ontstaan.

De RMNO formuleert op basis van de verrichte omgevingsanalyse van de C2C-DGO K4/GPV de volgende conclusies en aanbevelingen. In de betreffende hoofdstukken zijn deze in de paarse kaders uitgewerkt:

---

¹ Gedacht kan worden aan C2C-beton, C2C-papier en andere bouwwijzen en materialen zoals die bij de Floriade zullen worden toegepast.

Conclusies

Actoren

- Overwegend publieke bestuurders & ontwerpers betrokken
- Overwegend sociale wetenschappers vertegenwoordigd
- Vervolgfases vergen meer vertegenwoordiging vanuit bedrijfsleven en maatschappij
- Vervolgfases vergen meer praktijkdeskundigen, aannemers, uitvoerders, ontwikkelaars

Project en proces

- Tot nu toe grotendeels een publiek proces van overheden
- Tot nu toe overwegend een fysieke en organisatorische focus
- Proces verkeert op scharnierpunt van ontwerp- naar realiseringsfase
- Taak van GebiedsNV wordt bedrijfsmatig primair integraal gebiedsbreed opgevat
- Nog geen verantwoordelijke actor voor ontwikkelen van een passend businessmodel
- Bedrijfsleven en maatschappelijke partijen zijn relatieve buitenstaanders
- Monitoring van duurzame gebiedsontwikkeling ontbreekt in de procesarchitectuur

Inhoud

- Naast haalbaarheid gebiedsexploitatie ook haalbaarheid voor bedrijfsexploitatie
- Beperkte focus op concrete inhoudelijke behoeften van bedrijven
- Weinig aandacht voor eenvoudige sturing, bedrijfsrentabiliteit & flexibiliteit
- Een essentieel uitgewerkt C2C-DGO-businessmodel voor bedrijven ontbreekt
- Focus op proces veroorzaakt groeiende remming door gebrek inhoudelijke kennis
- Behoeft aan kennisinstelling die C2C-DGO-kennis beter bundelt en verspreidt
- Daadwerkelijk duurzame gebiedsontwikkeling onzeker

Sturing

- Proces verkeert op cruciaal scharnierpunt en vraagt nu meer marktsturing
- Risico van teveel bestuurlijke lagen en complexiteit
- De meeste governance-condities worden gedeeltelijk vervuld

Aanbevelingen

Actoren

- Betrek competente praktijkdeskundigen en aannemers, uitvoerders, ontwikkelaars
- Betrek het bedrijfsleven bij de realiseringsfase in sterkere mate

Project en proces

- Richt het proces meer in op realisering van de ruimtelijke plannen voor C2C-DGO
- Leg de nadruk op een ecosysteem met interacties tussen mensen
- Organiseer samenwerkingsverband voor ontwikkeling C2C-DGO-businessmodel
- Articuleer kennisbehoeften C2C-DGO i.o.m. bedrijfsleven en maatschappelijke partijen
- Articuleer kennisbehoeften C2C-DGO i.o.m. praktijkdeskundigen, aannemers e.d.
- Ontwikkel een C2C-DGO passende vorm van duurzaamheidsmonitoring

Inhoud

- Ontwikkel kennis op vier voor realisatie C2C-DGO meest relevante hoofdterreinen
- Ontwikkel spoedig i.o.m. bedrijfsleven een uitgewerkt C2C-DGO businessmodel
- Ontwikkel meer sociale maatregelen om te zorgen dat C2C-DGO aanslaat
- Faciliteer de ontwikkeling en verspreiding van kennis
- Ontwikkel een systeem dat de duurzaamheidskwaliteit van C2C-DGO waarborgt

Sturing

- Faciliteer als overheden bij noodzakelijke systeemveranderingen
- Stem een regelgevingssysteem af op het niveau van GebiedsNV
- Denk aan participatiemogelijkheid van partijen buiten het K4/GPV-gebied

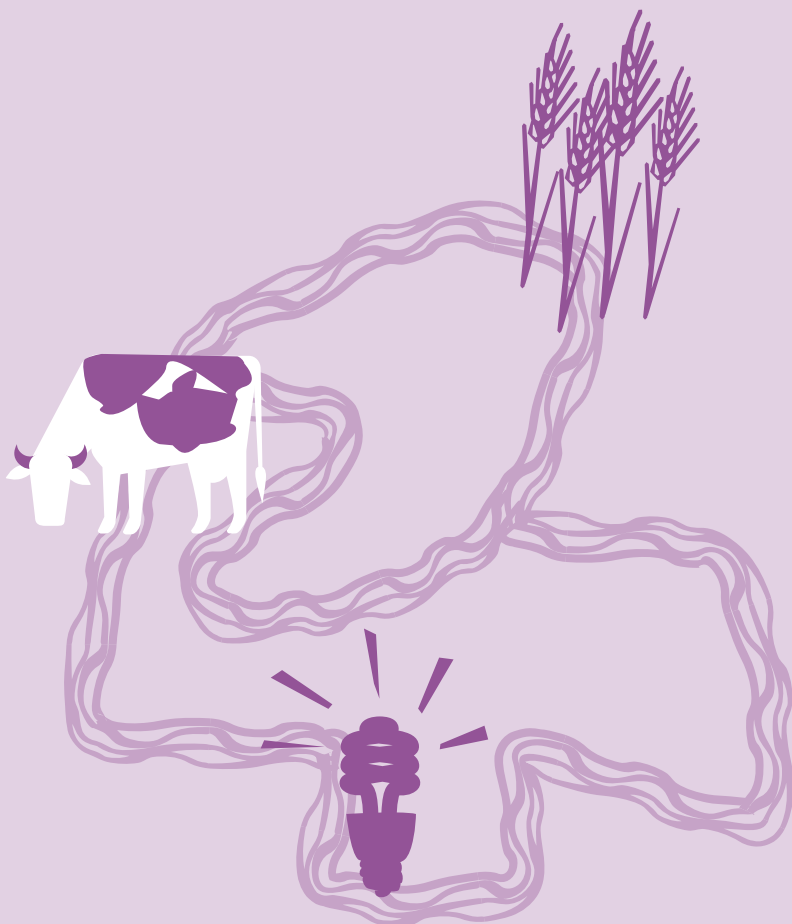
Prioritaire aandachtsterreinen

- Voldoende vrijheid van handelen, flexibele regelgeving en kortere proceduretijd
- Duidelijkheid over rentabiliteit en meerwaarde voor bedrijfsprocessen
- Vereenvoudigd sturingsmodel C2C-duurzame gebiedsinrichting
- Verbetering kennisontwikkeling en kennisverspreiding

ADVIES

Cradle to Cradle en duurzame gebiedsontwikkeling: naar een concrete realisering

een praktijkvoorbeeld geanalyseerd



1. Inleiding

1.1 Het concept Cradle to Cradle

Milieubeheer (inclusief afval- en materialenmanagement) is al sinds het rapport 'Limits to Growth'² een goed uitgewerkt beleidsthema in Nederland. De nieuwste "groene golf" Cradle to Cradle (C2C), een door McDonough en Braungart (2002) ontwikkeld ontwerpconcept waarin ecologie en economie elkaar ontmoeten, gaat ervan uit dat materialen en afval op een zodanig manier te beheren zijn dat de materialen eindeloos kunnen worden hergebruikt³. Het motto is "afval is voedsel", óf voor het volgende product óf voor het milieu. Volgens de bedenkers moeten technische en biologische "nutriënten" hierbij strikt gescheiden gehouden worden. In de praktijk betekenen de C2C-principes het gebruik van natuurlijke, non-toxische materialen waar mogelijk. McDonough en Braungart noemen in hun boek bijvoorbeeld het gebruik van hout voor reflectorpaaltjes langs de weg, zodat het reflectorpaaltje kan vergaan op deze plek zonder daarbij schade aan de omgeving toe te brengen. Technische componenten in het product moeten gemakkelijk te scheiden zijn en van zo'n hoge kwaliteit dat ze meermaals hergebruikt kunnen worden.

McDonough en Braungart zetten hun C2C-concept tegenover het veelgebruikte cradle-to-grave fabricagemodel ("gewone" recycling), dat zij beschouwen als een schijnoplossing die de weg van het product naar de stortplaats of verbrandingsoven alleen maar verlengt aangezien dit model leidt tot kwaliteitsverlies van de gebruikte materialen. Zij zijn van mening dat een reflectorpaaltje gemaakt van gerecyclede autobanden uiteindelijk zal vergaan door de blootstelling aan de elementen en dat in dat proces het paaltje giftige stoffen zal afgeven aan de omgeving. Uiteindelijk moet het paaltje vervangen worden en het oude zal worden gedumpt als afval omdat de kwaliteit van het gebruikte materiaal nu te laag is om er nog iets anders mee te kunnen doen.

Daarnaast introduceren McDonough en Braungart het begrip "eco-effectiviteit": zij pleiten ervoor om de druk op het milieu ontstaan door de consumptie van producten niet alleen te verminderen (eco-efficiëntie: producten minder slecht maken voor het milieu), maar de kwaliteit van het milieu nog meer te helpen door het rigoureus herontwerpen van producten volgens C2C-principes, van moleculaire schaal tot regionale schaal. Biologisch afbreekbare ijswikkels zouden bijvoorbeeld zaden van lokale planten kunnen bevatten waardoor biodiversiteit gestimuleerd wordt⁴. Of het herontwerpen van een zwaar vervuild industrieterrein op zo'n manier dat het overtollig regenwater schoner is wanneer dit het terrein verlaat dan wanneer

---

² Meadows et al.: *Club van Rome*, 1972.

³ De RMNO merkt op dat rekening moet worden gehouden met wat er mogelijk is binnen de systeemgrenzen en de grenzen van de fysica (zie ook Planbureau voor de Leefomgeving, 2009).

⁴ Braungart in *De Volkskrant*, juni 2006.

dit het terrein binnenkomt in de vorm van regen; tegelijkertijd draagt dit bij aan een gezonde werkomgeving voor de werknemers⁵.

Volgens de bedenkers van het concept kan de industrie de transitie naar C2C-ontwerpen zelf bewerkstelligen, zonder tussenkomst van de overheid in de vorm van aanvullende wetgeving, aangezien het concept ook economisch rendabel zou moeten zijn: een product gebaseerd op C2C heeft lagere kosten voor afvalmanagement, terwijl het bijdraagt aan economische en ecologische kwaliteit en minstens dezelfde hoeveelheid plezier brengt aan de gebruiker als het “traditioneel” gemaakte product doet.

McDonough en Braungart vinden dat het huidige afvalbeleid dat zich onder meer baseert op eco-efficiëntie gefaald heeft. Zonder hierbij specifiek in te gaan op de verschillen tussen beleid en regelgeving in verschillende landen nemen zij het normatieve uitgangspunt dat de overheid te veel vastlegt in wet- en regelgeving. Zij hebben kritiek op de milieubeweging omdat die de maatschappij een schuldgevoel over hun consumptiepatroon zou aanpraten door te zeggen dat consumptie slecht is voor het milieu.

Door de manier waarop McDonough en Braungart de interacties tussen mens, economie en milieu benaderen, vinden zij zelf dat C2C “verder gaat dan duurzaamheid”, omdat duurzame ontwikkeling in hun interpretatie slechts het absolute minimum voor kwaliteit van leven, zowel voor huidige als toekomstige generaties is⁶.

Belangstelling voor Cradle to Cradle

Wie het voorgaande vergelijkt met meer gangbare opvattingen over principes en praktijk van het milieubeleid en van duurzame ontwikkeling, ziet grote verschillen. Het concept C2C breekt met het huidige (inter-)nationale beleid en is mede hierdoor tamelijk controversieel. Desalniettemin geniet de toepassing van C2C in Nederland al enkele jaren sterke belangstelling. Het concept kan op twee manieren worden bekeken: als een technologisch concept gericht op het sluiten van kringlopen (‘upcyclen i.p.v. downcyclen’), maar ook als filosofie of houding ten aanzien van het vormgeven van innovatieve processen. Sommigen zien het concept als een ambitieuze economische filosofie waarin duurzaam ontwikkelen, realiseren, beheren en transformeren uitgangspunt is. Anderen benadrukken dat duurzaamheid voor C2C het startpunt en richtsnoer is voor welke ontwikkeling dan ook⁷. Binnen het ministerie van VROM leeft vooral de opvatting dat C2C een communicatief sterk concept is dat ontwerp-energie losmaakt⁸. Er is daarnaast ook veel kritiek op het concept, onder andere vanuit de milieubeweging en het Planbureau voor de Leefomgeving⁹. Waarover overeenstemming lijkt te zijn is dat het C2C-concept uitdaagt tot hoge(re) ambities en organisaties kan stimuleren tot het nemen van verdere stappen op het gebied van duurzame ontwikkeling.

⁵ McDonough & Braungart, 2002.

⁶ Braungart in *Financieele Dagblad*, november 2007.

⁷ GOB & DLG, 2009.

⁸ VROM, 2008.

⁹ Planbureau voor de Leefomgeving, 2008.

Opvattingen over Cradle to Cradle

In de discussie over C2C binnen Nederland komen onder andere de volgende opvattingen naar voren.

Bedrijfsleven Sommige ‘koplopers’ in het bedrijfsleven¹⁰ zijn geïnteresseerd in C2C. DSM vindt dat het proberen om materiaalcycli te sluiten nodig is voor een meer duurzame bedrijfsvoering.

Wetenschappers Braungart is hoogleraar bij het Dutch Research Institute For Transitions (DRIFT) aan de Erasmus Universiteit Rotterdam. Zijn leerstoel wordt gefinancierd door het ministerie van VROM en bedrijven met een (toekomstig) belang in C2C(-producten)¹¹. Tegelijkertijd hebben vele andere wetenschappers kritiek geuit op het C2C-concept: het concept richt zich te veel op het elimineren van afvalstromen en verwaarloost daardoor energie- en transportkwesties¹². Hoogleraar gebiedsontwikkeling de Zeeuw¹³ vindt dat C2C de aandacht afleidt van “echte duurzaamheidskwesties” zoals energieverbruik, verlies van natuur en beschikbaarheid van water. Bovendien suggereert het principiële utopische idee van C2C voor het combineren van economisch en ecologisch welzijn dat oneindige productie en economische groei niet alleen mogelijk, maar zelfs goed voor de omgeving is. Daarnaast gaat C2C uit van een technologisch oplossing zonder daarbij consumptiegedrag in ogenschouw te nemen¹⁴.

De belofte van eindeloze economische groei (zonder schade aan het milieu) en ontbureaucratisering valt ook goed bij de Nederlandse politiek. Premier Balkenende, minister Cramer van VROM en minister Verburg van LNV zijn gecharmeerd van het C2C-concept in relatie tot de duurzaamheidsstrategie van de overheid¹⁵; het uitgangspunt van C2C waarin de economie verduurzaamt om in zijn eigen behoeften te voorzien vinden zij aantrekkelijk.

Planbureau voor de leefomgeving Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) heeft zich kritisch uitgelaten over de mogelijke rol van C2C in het Nederlandse milieubeleid¹⁶. Het PBL bevestigt de zorgen die McDonough en Braungart (2002) uiten over materiaalgebruik en het verlies van hoogwaardige natuurlijke hulpbronnen. Maar omdat McDonough en Braungart op lokale schaal kijken hebben zij onvoldoende oog voor de effecten op (bijvoorbeeld) landgebruik en energie wanneer de hele wereld op basis van C2C-principes ingericht zou worden. Daarnaast vindt het PBL dat McDonough en Braungart de huidige problemen gerelateerd aan fossiele brandstoffen en klimaatverandering onderschatten. Bovendien concludeert het PBL dat, in tegenstelling tot wat McDonough en Braungart stellen, het C2C-concept wel

¹⁰ Bijvoorbeeld DSM: *De Volkskrant*, april 2008.

¹¹ Inauguratie Braungart, april 2009.

¹² Milieuonderzoeksbureau CE in NRC, december 2007.

¹³ *Financieel Dagblad*, augustus 2008.

¹⁴ VNO-NCW in NRC, augustus 2008; Wouter van Dieren et al. in *De Volkskrant*, april 2008.

¹⁵ *Coalitieakkoord*, 2007.

¹⁶ PBL, 2008.

degelijk wetgeving nodig heeft om een gelijk speelveld te creëren om effect te hebben op verduurzaming van de bedrijfsvoering. Daarnaast vindt het PBL dat McDonough en Braungart in hun boek geen concrete suggesties doen om een transitie van onze huidige maatschappij naar een C2C-maatschappij te realiseren. En tot slot vindt het PBL de boodschap over de mogelijkheden van eindeloze consumptie (mits de producten gebaseerd zijn op C2C-principes en dus niet slecht zijn voor het milieu) op zijn best voorbarig.

Het PBL constateert dat het milieubeleid zich al aan het verplaatsen is van eco-efficiëntie naar eco-effectiviteit, waarbij de systeemgrenzen in de gaten worden gehouden. Veel van de ideeën binnen C2C worden al sinds de jaren '70 gebruikt in het Nederlandse milieubeleid¹⁷. Zelfs het concept van gescheiden biologische en technologische kringlopen is gebruikelijk in ons milieubeleid¹⁸.

Volgens het PBL zijn niet-hernieuwbare grondstoffen geen prioriteit in het Nederlandse milieubeleid. Dat is vrij logisch aangezien Nederland niet zoveel van deze grondstoffen heeft. De uitzonderingen hierop zijn aardgas en steenkool, maar het beheer van deze grondstoffen valt onder economisch (energie-)beleid in plaats van milieubeleid¹⁹. Het is opmerkelijk dat het PBL deze uitzonderingen niet meeneemt in het rapport²⁰. Het moet echter wel gezegd worden dat McDonough en Braungart zich niet richten op energievoorzieningszekerheid of klimaatverandering: hun aanbevelingen gaan niet verder dan zonne-energie als alternatieve energiebron.

Publiek debat Door het aantal vermeldingen op het internet in een aantal landen te vergelijken is geprobeerd na te gaan of C2C in Nederland een hype is, zoals door sommigen wordt verondersteld. Tabel 1 illustreert met behulp van een Google-inventarisatie dat C2C in elk geval veel populairder is in Nederland dan in andere landen (met uitzondering van Duitsland, waar Braungart oorspronkelijk vandaan komt).

Een argumentatieanalyse is uitgevoerd om vast te stellen of voorstanders en tegenstanders een dialoog aangaan over C2C. De argumentatieanalyse (op ideologisch, systeem, probleem en instrumenteel niveau) is gebaseerd op uitspraken over C2C in dagbladen en semi-populaire tijdschriften, en de deelnemers in het publieke debat hebben zeer verschillende achtergronden (van politiek tot wetenschappelijk tot bedrijfsleven).

Uit de argumentatieanalyse blijkt dat hoewel de hoeveelheid beschikbare data (in de vorm van argumenten) beperkt is, het probleemniveau onderbelicht is in de discussies rond C2C, terwijl de argumenten op andere niveaus ongeveer gelijk verdeeld zijn. Bovendien blijkt dat onder de voorstanders van C2C verrassend veel deelnemers zijn met een bestuurlijke of sociaal-politieke

¹⁷ Bijvoorbeeld het sluiten van materiaalkringlopen: NMP4, 2001.

¹⁸ De Zeeuw & Van de Griendt, 2009.

¹⁹ EZ website, december 2008.

²⁰ Het feit dat indirect milieubeleid buiten het bereik van hun rapport valt is opvallend aangezien het PBL een onafhankelijk karakter heeft, maar in zijn organisatie onderdeel uitmaakt van het ministerie van VROM (VROM website, december 2008; EEAC, 2009).

achtergrond terwijl onder de tegenstanders deelnemers met een wetenschappelijke of praktijkachtergrond oververtegenwoordigd zijn.

RELATIEVE AANTAL HITS OP GOOGLE VOOR C2C PER LAND						
LAND	TAAL	AANTAL HITS	INWONERS (MLN)	HITS (MLN)	% ALS NL=100	DATUM
Duitsland	Duits	299.000	82	3.646	260	12-11-2008
Nederland	Nederlands	22.400	16	1.400	100	12-11-2008
Noorwegen	Noors	4.340	4,6	943	67	17-11-2008
België	Nederlands+Frans	9.867	10,6	931	66	17-11-2008
Denemarken	Deens	3.400	5,5	618	44	12-11-2008
VS	Engels	177.000	304	582	42	17-11-2008
Canada	Engels+Frans	9.408	33	285	20	17-11-2008
Nieuw-Zeeland	Engels (Maori)	876	4	219	16	17-11-2008
Groot-Brit	Engels	9.820	61	161	11	12-11-2008
Gemiddelde rest EU+OESO		625	109	26	2	12/17-11-2008

Tabel 1 Het relatieve aantal Google hitst per land voor de zoekterm "Cradle to Cradle".

Bron: Internet-zoekresultaten (Google), november 2008.

Uit de discoursanalyse over C2C blijkt bovendien dat het primaat volledig bij de politiek ligt²¹. Dit wordt ondersteund door het feit dat, ook al wordt het concept bekritiseerd door de wetenschappelijke gemeenschap en er weinig wetenschappelijke artikelen over C2C te vinden zijn, politici toch willen investeren in een groot proefproject.

1.2 Cradle to Cradle in duurzame gebiedsontwikkeling

Vooralsnog bleef de toepassing van C2C beperkt tot producten en gebouwen. Op dit moment wordt onderzocht of C2C de potentie heeft om duurzaamheid in gebiedsontwikkeling meer centraal te stellen. Voor veel bestuurders, overheden en adviseurs lijkt het concept een inspiratiebron te zijn om meer werk te maken van meervoudig ruimtegebruik en het sluiten van kringlopen. Men verwacht dat het energie losmaakt in zowel nieuwe projecten, als in soms lang slepende planprocessen, en nieuwe partijen kan betrekken bij duurzame gebiedsontwikkeling (DGO). Bij C2C voor productontwikkeling waren dat industrieel ontwerpers, bij gebouwen architecten, en bij ruimtelijke plannen ruimtelijke ontwerpers.

De te onderzoeken stelling is of C2C een drijvende kracht kan zijn achter het verdiepen van gebiedsontwikkeling tot een duurzame vorm van ruimtelijke inrichting. Bezien vanuit een procesmanagementaanpak zijn de principes van C2C wellicht aantrekkelijk voor duurzame gebiedsontwikkelingsprocessen omdat:

21 Bureaucratisch discoursmodel: RMNO, 2003.

- Het C2C-concept er van uitgaat – overigens evenals Nederlandse beleidsnota's zoals Milieu en Economie, en het NMP4 – dat de interacties tussen mens, economie en milieu wederzijds voordelig kunnen zijn. Uiteenlopende belangen voor People Planet Profit (PPP) behoeven niet met elkaar te conflicteren. Dit heeft gevolgen voor onderhandelingsstrategieën (in plaats van goede keuzes maken, goede combinaties maken).
- Het aansprekende karakter van C2C creëert een nieuwe positieve impuls en brengt meer dynamiek in trage planprocessen, hetgeen de interactieve besluitvorming ten goede komt.
- Het concept is gebaseerd op kwaliteit en verzet zich tegen regelgeving, hetgeen aantrekkelijke eigenschappen worden geacht vanuit een procesmanager bekeken: het creëert meer onderhandelingsruimte. Bovendien past het bij de beweging die het Nederlandse milieubeleid maakt (minder focus op eco-efficiëntie en meer op eco-effectiviteit).

Vijf noties voor Cradle to Cradle in duurzame gebiedsontwikkeling

Om duidelijk te maken wat de filosofie en houding van C2C kan betekenen voor DGO zijn in het GOB/DLG-onderzoek²² vijf noties geformuleerd. Dat zijn antwoorden op de vraag welke voorwaarden minimaal nodig zijn om de belangrijkste C2C-principes ruimte te geven in DGO. Het gaat om concepten, ideeën en gedachten. Bij het in praktijk brengen van de C2C-filosofie in DGO is het nodig om alle noties in hun samenhang in een gebied toe te passen.

Notie 1: Ontwerp schone kringlopen in tijd en ruimte;

Notie 2: Creëer meerwaarde in people, planet, profit en samenwerking;

Notie 3: Het ontwikkelingsproces is strategisch en operationeel;

Notie 4: Gebruik bestaand kapitaal: landschap en mensen;

Notie 5: Zie gebiedsontwikkeling als duurzame evolutie.

1.3 De adviesvraag van LNV en VROM

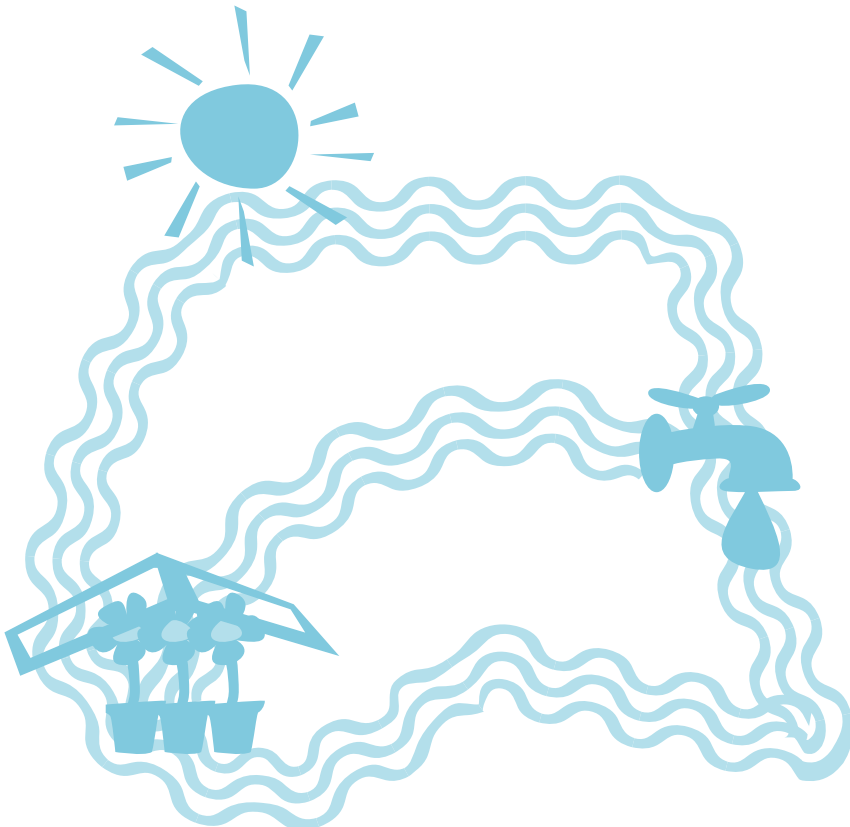
De ministeries van LNV en VROM hebben de RMNO gevraagd te onderzoeken *of en hoe het Cradle to Cradle-gedachtengoed kan bijdragen aan het beter, slimmer of sneller realiseren van duurzame gebiedsontwikkeling en wat hierbij nodig is om tot concrete resultaten te komen*. Gevraagd is aandacht te geven aan strategische sturing, financieel-economische principes, governance, instrumentele aspecten en lacunes op het gebied van kennis, inclusief de opstelling van het bedrijfsleven. Het onderzoek vormt een uitwerking van aanbevelingen uit de GOB/DLG-notitie 'Cradle to Cradle als inspiratiebron voor duurzame gebiedsontwikkeling' van voorjaar 2009.

Het onderzoek betreft een casestudie, waarbij het project Klavertje 4/Greenport Venlo (K4/GPV) centraal staat. De studie is geen analyse van het concept C2C als zodanig, maar kijkt onder welke condities het concept kan bijdragen aan DGO.

²² Gemeenschappelijk Ontwikkelingsbedrijf van het rijk & Dienst Landelijk Gebied, 2009.

1.4 Gehanteerde aanpak

Ter voorbereiding van een gezamenlijke adviesaanvraag van LNV en VROM is het project gestart met een studie van de aanwezige literatuur op het gebied van Cradle to Cradle voor duurzame gebiedsontwikkeling (C2C-DGO). In een vroeg stadium is bovendien samen met LNV een gesprek met de regio gehouden om een beeld te krijgen van de plannen en stand van zaken van de beoogde ontwikkeling van het gebied Klavertje 4/Greenport Venlo (K4/GPV) en de behoeften en verwachtingen van betrokken partijen. In mei 2009 is een reeks interviews gehouden met uiteenlopende regionale partijen. De opbrengsten hiervan zijn ondermeer gebruikt voor een gezamenlijke workshop C2C-DGO voor het gebied K4/GPV op 3 juni 2009. Al het verkregen materiaal, uit literatuur, interviews en de workshop is vervolgens met behulp van een analysekader voor de procesomgeving geanalyseerd. Waar nodig zijn bepaalde delen nog met regionale partijen nader uitgewerkt. In regelmatig overleg met de opdrachtgevers heeft RMNO tenslotte dit advies opgesteld.



2. De ambities van Cradle to Cradle duurzaamheid in project Klavertje 4/Greenport Venlo

2.1 Intenties/ambities – Cradle to Cradle principes

Op 2 oktober 2006 zond het VPRO-programma Tegenlicht een documentaire uit over C2C, getiteld 'Afval is voedsel'. Zelden bracht een 'Tegenlicht'-uitzending zoveel tweeweg. De C2C-principes werd enthousiast omarmd door verschillende actoren. Bij sommigen die werken aan integrale gebiedsontwikkeling kwam het over als een mogelijk nieuw leidend beginsel bij gebiedsontwikkeling. Men verwachtte dat het bijvoorbeeld het gelijktijdig bereiken van CO₂-reductie en economische groei mogelijk zou maken. C2C zou een verbindend element in de planontwikkeling kunnen vormen. De afgelopen jaren is de C2C-filosofie behalve in Almere, Haarlemmermeer en Maastricht, ook in de regio Venlo door overheden omarmd als leidend beginsel voor de gebiedsontwikkeling en verdere planvorming. Om dit handen en voeten te geven werd de aanpak door de bedenkers McDonough en Braungart²³, met hulp van een ontwerpteam vertaald in vijf Venlo/Floriade-principes²⁴:

- We are native to our place
- Our waste = food
- Sun is our income
- Our air, soil and water are healthy
- We design enjoyment for all generations

Het plan ontstond om een GebiedsNV²⁵ op te richten, met als aandeelhouders een aantal publieke partijen: de gemeenten Horst aan de Maas, Maasbree, Sevenum, Venlo en de provincie Limburg. De GebiedsNV zal op enige afstand van de politiek de uitvoering van deze principes voor C2C-DGO ter hand nemen. Hierbij spelen er verschillende schaalniveaus die optimaal in onderlinge verhoudingen gemanaged moeten worden.

Inmiddels zijn in regio Venlo al vorderingen gemaakt. Er zijn innovatieve C2C-bedrijfsclusters ontworpen: de zogenaamde 'klavertjes'. Dit zijn modulair uitgeefbare clusters die bestaan uit vier bedrijfsvelden. Ze hebben ruimtelijk de vorm van een klavertje. Er komen in hoogte variërende grondlichamen, die bedoeld zijn om een goede ruimtelijke kwaliteit en groenkwaliteit tussen de bedrijfsvelden te bewerkstelligen. Een biologische waterzuivering in het midden van het gekozen klaverontwerp moet riolering overbodig maken en het

²³ Bijeenkomst mei 2007, geïnitieerd door de Kamer van Koophandel Limburg (-Noord) en georganiseerd door deze organisatie en de projectorganisaties Klavertje 4 en Floriade.

²⁴ Masterplan gebiedsontwikkeling Klavertje 4/Greenport Venlo, concept februari 2009.

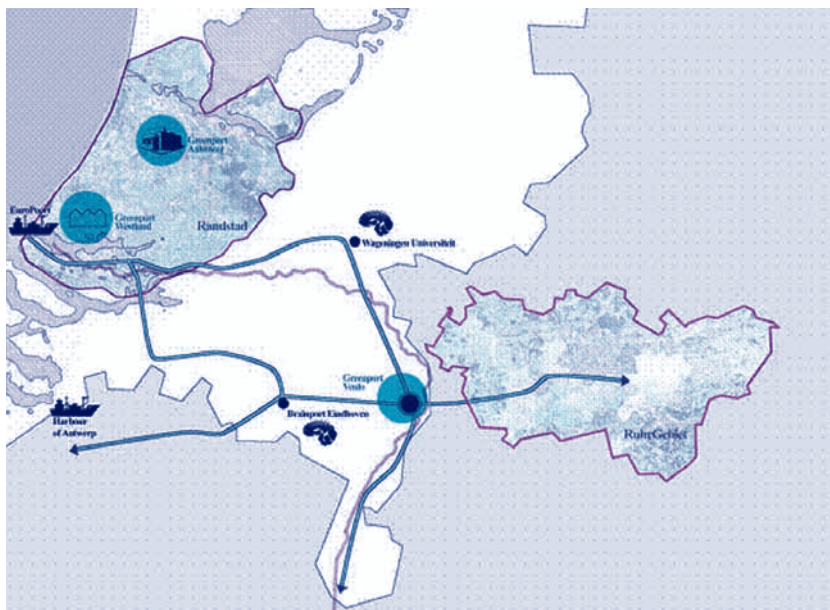
²⁵ Bestaande uit uiteenlopende overheidspartijen, en wordt daarom in de regio ook wel 'OverheidsNV' genoemd.

gekozen ontwerp biedt bovendien mogelijkheden voor gezamenlijk verbeterd energiebeheer.

De ervaringen om C2C toe te passen op het niveau van gebiedsontwikkeling zijn echter beperkt. Het toepassen van dit principe op een grootschalige en integrale DGO is nieuw voor Nederland. In het project K4/GPV gaat het om een andere manier van (financieel) exploitatiedenken, meer oog te hebben voor de identiteit van de gebieden (mensen, activiteiten, landschap) en bereid te zijn de planprocessen anders vorm te geven. Het proces werd opgepakt via *learning by doing*. Naast de planontwikkeling moest gaandeweg een nieuw bestuurskader geformeerd worden. Ook ontstonden er nieuwe kennisbehoeften bij bedrijven en overheden.

2.2 Planvorming

Het project Klavertje 4, hart van Greenport Venlo (K4/GPV) betreft een gebied ter grootte van vijfduizend hectare ten noordwesten van Venlo (zie figuur 1). Daar werken gemeentes, provincie, ministeries en bedrijfsleven samen aan het ontwikkelen van een van de vijf nationale Greenports tot een duurzaam werklandschap waarin mensen, bedrijven en ecologie samengaan. Doel van de samenwerking is het uitgestrekte gebied te ontwikkelen tot een dynamische zone van logistieke en agrarische bedrijvigheid en het bekrachtigen van de leidende positie die Nederland heeft in de agro-industrie. Deze Euregio



Figuur 1 Ligging van het projectgebied K4/GPV.

Bron: N. van Geenhuizen, Greenport Venlo 2009.

heeft een achterland van 30 miljoen inwoners, met, zo verwachten de initiatiefnemers, een toenemende vraag naar logistieke activiteiten. Een geplande Floriade²⁶ en een bedrijvenpark maken deel uit van het totale gebied K4/GPV.

2.3 Geformuleerde uitvoeringsaanpak voor het gebied

2.3.1 Cradle to Cradle als inspiratie voor het ruimtelijk ontwerp

De onder 2.1 genoemde Floriade/Venlo C2C-principes uit mei 2007 zijn in oktober 2007 bekrachtigd met een intentieverklaring. Na de (bestuurlijke) omarming van het C2C-principe zijn ambities en technieken verkend om te gebruiken in de implementatie van het principe in de gebiedsontwikkeling voor het gebied K4/GPV. De volgende uitgangspunten voor duurzame ontwikkeling zijn in het Masterplan Gebiedsontwikkeling K4/GPV opgenomen²⁷:

- **Ruimtelijk casco:** infrastructuur en landschap dienen als ruimtelijke dragers die bereikbaarheid en leefbaarheid voor de langere termijn waarborgen en tegelijkertijd voldoende flexibiliteit bieden voor de (marktgestuurde) invulling: ruimte bieden voor ondernemen;
- **Minimaliseren verkeersbewegingen:** optimale afstemming tussen de verschillende schakels in de agroketen ruimtelijk faciliteren (bijvoorbeeld functiemenging). Situeer hoofdinfrastructuur nabij verkeersintensieve functies (en vice versa);
- **Maximaal zelfvoorzienend:** K4/GPV is maximaal zelfvoorzienend ten aanzien van energie, water, grond e.d. Samenwerking op het gebied van energie en watervoorziening en de verwerking van reststoffen wordt gefaciliteerd. Op termijn kent K4 /GPV in iedere vorm een gesloten stoffenbalans;
- **Sense of place:** het creëren van een aantrekkelijke omgeving (groen en stedelijk) om in te werken, te wonen, te recreëren en te verblijven. Kansen worden benut voor het bereiken van ruimtelijke kwaliteit ten behoeve van het onderscheidend vermogen en de identiteit van K4/GPV, met behoud van de menselijke maat;
- **Intensief ruimtegebruik:** o.a. multifunctioneel en meervoudig ruimtegebruik in de breedste zin van het woord. Dit houdt meer in dan functies stapelen, het betekent ook ketens in de sector (fysiek) koppelen.
- **K4/GPV in groter verband:** aangrenzende gebieden en gebiedsoverstijgende (economische) systemen betrekken in het plan. Andersom programmatische betekenis van K4/GPV relateren aan omgeving.

Figuur 2 geeft het projectgebied K4/GPV weer.

²⁶ De Floriade is een Wereldtuinbouwtentoonstelling die eens in de tien jaar in Nederland plaatsvindt.

²⁷ Masterplan gebiedsontwikkeling Klavertje 4/Greenport Venlo, concept februari 2009.



Figuur 2 Het projectgebied K4/GPV.

Bron: N. van Geenhuizen, Greenport Venlo 2009.

2.3.2 Financiering

De businesscase is de financiële vertaling van de plannen zoals beschreven in het strategisch businessplan. De integrale ruimtelijke ontwikkeling wordt door de GebiedsNV middels een vijftal activiteiten gerealiseerd. Deze activiteiten zijn in de businesscase in vijf exploitaties ondergebracht en omvatten het:

- (her)ontwikkelen, realiseren en exploiteren van werklandschap;
- (her)ontwikkelen, realiseren en exploiteren van vastgoed;
- (her)ontwikkelen, realiseren en exploiteren van gebiedsbrede (nuts-) voorzieningen;
- uitvoeren van beheeractiviteiten;
- uitvoeren van ontwikkelingsactiviteiten.

Volgens het strategisch businessplan leidt de doorrekening van de volledige ondernemingsexploitatie tot een positief resultaat voor de GebiedsNV van 218 miljoen euro op eindwaarde (in 2042). De opbouw van dit bedrag is opgenomen in tabel 2, waarbij per deelexploitatie de opbrengsten, kosten en het resultaat op eindwaarde wordt getoond.

DEELEXPLOITATIE	OPBRENGSTEN	KOSTEN	RESULTAAT
Grondexploitatie	635	544	91
Vastgoedexploitatie	135	59	76
Voorzieningen	83	35	48
Beheer en ontwikkeling	108	102	6
<i>Subtotaal</i>	<i>961</i>	<i>739</i>	<i>221</i>
Corporatiekosten		3	-3
Totaal	961	742	218

Tabel 2 Overzicht kosten en opbrengsten per deelexploitatie (in miljoenen euro's).

Bron: Strategisch Businessplan.

Het is de bedoeling dat de provincie Limburg en betrokken gemeenten risicodragend in het project stappen. Dit doen zij door de inbreng van geld en grond in de GebiedsNV. De verwachting is dat de investering zich gerekend over de lange termijn tot ca 2040 terugverdient.

De GebiedsNV heeft zoals berekend een vermogensbehoefte van 133 miljoen. Provincie en gemeenten leveren 40 miljoen als aanvangsinvestering. Het overige kapitaal dient gefinancierd te worden.

Het project ontvangt 22,9 miljoen euro vanuit het rijk vanuit het budget voor de Nota Ruimte. De bijdrage uit het Nota Ruimtebudget is specifiek gekoppeld aan de aanleg van de gebiedsontsluitingsweg A73/A67, waardoor het gebied, inclusief de Floriade in 2012 beter bereikbaar wordt. Ook wordt het uit te breiden glastuinbouwgebied Siberië met dit budget duurzaam en landschappelijk ingepast²⁸.

Voor anticiperende grondverwerving in de periode 2007-2010 hebben gemeenten, rijk en provincie gezamenlijk eerder circa 20 miljoen beschikbaar gesteld. Door de publieke investeringen wordt beoogd een ontwikkeling in gang te zetten die leidt tot een omzetstijging in de regio naar circa 2 miljard.

²⁸ Persbericht Rijksoverheid mei 2008: Bijdrage voor Klavertje 4/Greenport Venlo uit budget Nota Ruimte.

3. Omgevingsanalyse van gebiedsproject Klavertje 4/Greenport Venlo²⁹

3.1 Inleiding

Om een antwoord te kunnen formuleren op de vraag welke lessen te trekken zijn uit het procesverloop van het gebiedsproject K4/GPV en om aan te kunnen geven wat dit betekent voor de aanpak van vergelijkbare toekomstige projecten, wordt gebruik gemaakt van een analysekader. Met behulp van dit model kan het C2C-DGO K4/GPV worden beschreven via vier invalshoeken: de actoren, de architectuur van project en proces, de inhoud en de sturing van het project. Bij elk van de vier invalshoeken wordt eerst het analysekader geschetst en vervolgens de bevindingen en conclusies. Voorafgaand worden hieronder enkele noties behandeld met betrekking tot ketens en netwerken, en project- en procesmanagement.

Het gaat bij deze analyse om een ‘ex durante’ onderzoek, waarbij het bestuurlijke spel nog gaande is. Dit houdt in dat de analyse gekleurd wordt door de belangen van actoren: actoren kunnen gevoelige informatie (bijvoorbeeld met betrekking tot financiële aspecten) bewust wel of niet blootgeven en daarmee het verloop van het proces beïnvloeden.

3.1.1 Ketens en netwerken

Het C2C-DGO-project K4/GPV is begonnen als een vrijwillige samenwerking van partijen; er is sprake van een netwerkbenadering. De relatie tussen ketens en netwerken is de laatste jaren goed onderzocht³⁰. Overeenkomst tussen de twee is dat bij beide een verschuiving plaats vindt van interne gerichtheid naar externe oriëntatie, gericht op andere partijen in de omgeving. Verschillen zijn er ook:

- Een keten focust op functionele relaties terwijl het bij een netwerk vaak om sociale relaties gaat. Actoren kunnen in een ketenbenadering kiezen om niet deel te nemen aan de keten, terwijl een netwerkbenadering stelt dat alle actoren in een netwerk participeren, hetzij op actieve hetzij op passieve wijze.
- Een keten is verder sequentieel van aard en gericht in de tijd. Een netwerk is in zijn zuivere vorm een statisch begrip, zonder richting en tijd. Wel wordt een netwerk ook vaak in relatie gebracht met dynamiek.
- Ketens kunnen structuur brengen in netwerken: de paden in het netwerk.

---

²⁹ Zie ook bijlage 3 met materiaal uit interviews en workshop.

³⁰ Van Duivenbode, Van Twist, Veldhuizen & In 't Veld, 2000.

3.1.2 Project- versus procesmanagement

Een veelgenoemde valkuil bij projecten is fixatie op het projectmanagement en daarmee een gebrek aan aandacht voor het proces. Projectmanagement richt zich op de vraag welke verandering gewenst is en hoe deze verandering tot stand gebracht kan worden. Het gaat hierbij om de structuur en de meest tastbare aspecten van het project: het systeem, de structuur en de planning en procedures³¹.

Naast de inhoud en de beheersing van de middelen dient bij een project ook aandacht uit te gaan naar het proces. Hoe kan er draagvlak worden gecreëerd en behouden? Wat zijn de belangen van de verschillende partijen? Wat zijn de afhankelijkheden, en wanneer en bij welke partijen kan strategisch gedrag verwacht worden? Vooral de wijze waarop partijen zich opstellen in het besluitvormingstraject vraagt om aandacht. Procesmanagement houdt rekening met de (verschuivingen van) belangen en het *commitment* van partijen, met strategisch gedrag, met het netwerkarakter van een project en met de dynamiek binnen een probleem.

In een rapport over het mislukken van de televisiezender Sport7 worden de ontwikkelingen eveneens volgens deze methode geanalyseerd. Het rapport vat de verschillen tussen een projectbenadering en een procesbenadering als volgt samen (tabel 3)³²:

PROJECTBENADERING	PROCESBENADERING
Focus op inhoud	Focus op stakeholders
Heldere doelstellingen, goed plan	Goed proces, doelen en een plan zijn het resultaat van dit proces
Daadkracht: snelle en duidelijke besluitvorming is bevorderlijk voor goed resultaat	Opties openhouden: voor stakeholders moet het initiatief aantrekkelijk zijn en blijven
Communicatie met stakeholders is vooral uitleggen en overtuigen van de kwaliteit van het plan en volgt na besluitvorming	Communicatie is een proces van overleggen en onderhandelen; besluitvorming is het resultaat hiervan
Focus op uitvoeren besluit; dynamiek bemoeilijkt uitvoering	Focus op genereren win-win situatie zodat met dynamiek kan worden omgegaan

Tabel 3 Verschillen project- en procesbenadering.

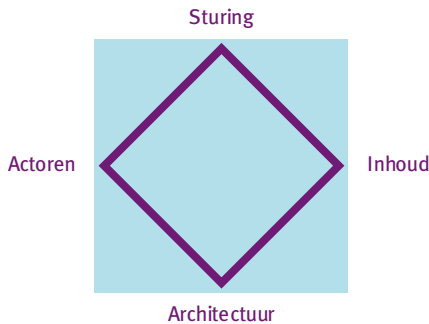
Bron: De Bruijn et al., 1999.

³¹ Bos & Harting, 1999.

³² De Bruijn et al., 1999: pag. 120.

3.1.3 Analyse kader

Om tot een analysekader te komen is gebruik gemaakt van het Rapport Onderzoek Besturingsconcepten VROM³³, een onderzoek naar het bestuurlijk denken en handelen van het ministerie van VROM. Dit concept maakt onderscheid tussen vier elementen: organisatiestructuur, missie, beleidsinhoud en sturingsfilosofie. Deze elementen zijn vertaald naar een analysekader voor het C2C-DGO-project K4/GPV³⁴. Zo is er bij dit project geen sprake van beleidsontwikkeling, maar van een ruimtelijk verandertraject. Zie ook figuur 3.



Figuur 3 Het analysekader.

Bron: RMNO, 2006.

Het analysekader biedt de mogelijkheid om het C2C-DGO-project K4/GPV vanuit vier verschillende oogpunten te benaderen: actoren, architectuur van project en proces, inhoud en sturing (zie ook figuur 3). Hierbij zal zowel aandacht zijn voor aspecten van project- als voor aspecten van procesmanagement. De eerste twee elementen beschrijven de projectomgeving. Wie zijn de betrokken partijen, wat zijn hun belangen, wat zijn de afhankelijkheden en hoe zijn de rollen en verantwoordelijkheden verdeeld? Het derde en vierde element focussen op het proces van het C2C-DGO-project K4/GPV. Welke interne en externe ontwikkelingen zijn van invloed (geweest) op het proces? Hoe hebben de inzet en betrokkenheid van de verschillende actoren zich ontwikkeld gedurende het proces? En op welke manier is het project aan- en bijgestuurd?

3.1.4 Omgevingsanalyse

Verschiedende delen van de omgevingsanalyse worden toegepast op bovengenoemde vier elementen van het analysekader³⁵. Het gaat om de volgende deelenalysen:

³³ In 't Veld (in opdracht van VROM), 1996.

³⁴ De RMNO heeft dit model ook gebruikt voor de analyse van het project 'Koudwatervrees?' over waterketenbedrijf Limburg, 2006.

³⁵ VROM, 1999.

- **Actorenanalyse:** Wie zijn de voornaamste spelers, wat zijn hun mogelijke rollen? Wat zijn de belangen en standpunten en wie zijn hun vertegenwoordigers?
- **Krachtenveldanalyse:** identificatie van macht en posities. Hoe is de opstelling van de actoren? Waar ligt het vertrouwen en waar ontbreekt het daaraan?
- **Relatieanalyse:** identificatie van netwerken. Wie vormen er (vermoedelijk) samen netwerken en coalities binnen het project?
- **Argumentatieanalyse:** de actuele stand van het debat op ideologisch niveau, systeemniveau, probleemniveau en technisch niveau.
- **Factoranalyse:** inventarisatie van het probleemveld. De probleemdefinitie, de typering van het probleem en de relevante ontwikkelingen worden hierin in kaart gebracht.
- **Risicoanalyse:** inventariseren van kansen en bedreigingen. Wat zijn de risicofactoren en wat zijn de bijbehorende acties?

De actoren-, krachtenveld- en relatieanalyses van de omgevingsanalyse worden in paragraaf 3.2 (Actoren) toegepast. De analyse van het project en proces wordt in paragraaf 3.3 toegepast (Project- en procesarchitectuur). De argumentatie-, en factoranalyse in paragraaf 3.4 (Inhoud). En de risicoanalyse wordt toegepast in paragraaf 3.5 (Sturing).

Samengevat:

Actoren/omgeving

Welke actoren zijn betrokken geweest bij het project? Wat waren hun belangen en afhankelijkheden? Wat waren de relaties?

Architectuur van project en proces

Statische analyse van de inrichting van het project en het besluitvormingsproces. Hoe waren de rollen verdeeld? Welke actor kreeg welke verantwoordelijkheden? Was er een facilitator, manager, stuurgroep? Welke regels zijn er geformuleerd?

Inhoud

Wat was het probleem, wiens probleem was het? Wat waren de doelen? Wat zijn de verwachte resultaten? Op welke wijze zijn deze ingeschat?

Sturing

Op welke manier is het project aangestuurd? Op welke manier bijgestuurd? Hoe is het proces doorlopen? Hoe was het commitment van de partijen door de tijd en hoe is hiermee rekening gehouden? En welke externe ontwikkelingen hebben invloed gehad op het proces en op welke manier is hiermee omgegaan?

In de volgende paragrafen wordt de huidige situatie van het C2C-DGO-project K4/GPV geanalyseerd met behulp van bovenstaand analysekader. Op basis daarvan worden cruciale verbeterpunten gesignaleerd die aandacht behoeven om het C2C-gedachtengoed rond duurzame gebiedsontwikkeling beter, slimmer of sneller te realiseren en tot concrete resultaten te laten komen. Bij de analyse worden de regio en het bedrijfsleven als primaire invalshoeken

gehanteerd en van daaruit worden de interacties met andere aggregatieniveaus en andere betrokken partijen meegenomen.

3.2 Actoren en omgeving

3.2.1 Analyse kader

Betrokkenen handelen vanuit een bepaald belang. Deze belangen kunnen echter verschillen en soms strijdig met elkaar zijn. Ook kunnen belangen gedurende het proces verschuiven. Het is daarom zaak om voorafgaand en tijdens het project helder te communiceren over de belangen en doelen van alle betrokken partijen. Daarnaast is het van belang om zicht te krijgen op de relaties tussen actoren in het project. Wie zijn er van elkaar afhankelijk, tussen welke actoren is sprake van sterke relaties? Waar bevinden zich risico's? In de paragraaf actoren in het volgende hoofdstuk wordt gebruik gemaakt van een actoren-, krachtenveld- en relatieanalyse.

3.2.2 Bevindingen

A. *Directe stakeholders vertegenwoordigd in de stuurgroep*

Stuurgroep Klavertje 4/Greenport Venlo

De stuurgroep voor de ontwikkeling van het Masterplan voor het C2C-DGO-project K4/GPV bestond uit de gemeenten Horst aan de Maas, Maasbree, Sevenum, Venlo, de provincie Limburg, het ministerie van LNV, het Gemeenschappelijk Ontwikkelingsbedrijf van het Rijk (GOB nu RVOB), en private partijen Freshpark Venlo en Flora Holland.

Belangrijkste doel van de stuurgroep was het tot stand brengen van het Masterplan Gebiedsontwikkeling Klavertje 4/Greenport Venlo. Dit is een bestuursakkoord tussen de vier gemeenten en de provincie, bindt partijen onderling en is het taakstellende kader voor de GebiedsNV. Het schetst het perspectief voor de ruimtelijk-economische structuurversterking en vertaalt dit in kwalitatieve en ruimtelijke ontwerpeisen voor het gebied³⁶. Het is daarbij de ambitie om de gebiedsontwikkeling en inrichting van het circa 5400 hectare grote gebied te ontwikkelen tot een harmonieus geheel van ecologie, economie en leefomgeving. Dit geheel wordt uitgevoerd met de C2C-principes als inspiratie, waarbij de markt leidend is en de rek en ruimte binnen de wet- en regelgeving wordt opgezocht. De verschillende partijen zijn ervan overtuigd dat ze samen meer kunnen dan alleen, en dat een coherent en harmonieus geheel pas wordt bereikt als de initiatieven integraal en in hun onderlinge wisselwerking en samenhang worden opgepakt.

---

³⁶ Masterplan Gebiedsontwikkeling Klavertje 4/Greenport Venlo, concept februari 2009.

Provincie Limburg

De provincie Limburg heeft al enige jaren te maken met een krimpend inwoneraantal en een economie die kwalitatief een relatieve versterking zou kunnen gebruiken ten opzichte van andere regio's van Nederland³⁷. Tegelijkertijd kampt de provincie met een grote vraag vanuit de glastuinbouw en de logistieke bedrijvigheid naar vooral ruime kavels. Deze vraag naar kavels is moeilijk in te passen in het bestaande areaal aan bedrijventerreinen, gezien de landschappelijke en recreatieve waarde van grote delen van de provincie. In dit licht is het opbouwen en communiceren van het C2C-DGO-project K4/GPV belangrijk. Het gaat daarbij om sterke punten als de centrale ligging van het gebied op de as Rotterdam-Duitsland, het feit dat het gebied een speerpunt van de Nederlandse economie is³⁸, en dat het gebied een duurzaam werklandschap krijgt waarin maatregelen voor energie-, water- en ruimtegebruik, en ketenmanagement dat samenwerking en vernieuwing stimuleert, een rol krijgen. Dit hoogwaardige werklandschap creëert meerwaarde voor mens en omgeving. In het gebied zullen innovatieve consumentenproducten worden ontwikkeld. Het geheel zal een positieve uitstraling hebben op de kwaliteit van wonen, werken en leven in de regio.

De ambities krijgen met het beoogde C2C-DGO-project K4/GPV een concrete fysieke verankering. Doel is te komen tot een selectieve ruimtelijk-economische structuurversterking van de regio van 14.000 arbeidsplaatsen nu naar 40.000 in 2050³⁹. Hiertoe beoogt de provincie samen met de vier gemeenten en het rijk randvoorwaarden te creëren om de gunstige Ausgangspositie van regio Noord-Limburg uit te bouwen. Bij het duurzaam versterken van de ruimtelijke en economische structuur van het gebied gaat het de (publieke) aandeelhouders van de GebiedsNV er niet primair om een zo hoog mogelijk bedrijfseconomisch rendement te behalen, maar om het bereiken van een optimaal maatschappelijk rendement⁴⁰. In dit licht wordt het gebied ontwikkeld tot een harmonieus geheel van economie, ecologie en leefomgeving. Het Masterplan Gebiedsontwikkeling Klavertje 4/Greenport Venlo geeft aan dat hierbij samenwerking tussen overheden en ondernemers bevorderd wordt, wat zorgt voor versterking van de regio door zowel economische als maatschappelijke waardecreatie. Door de combinatie van economische dynamiek en landelijk gebiedsbeleid ontstaan kansen voor de regio: voor burgers (economische verbeteringen), voor werkgevers (ruimte voor duurzame innovatie) en werknemers (prettige werkplek) en mogelijk ook voor bezoekers.

Omliggende gemeenten

De vier gemeenten Horst aan de Maas, Maasbree, Sevenum en Venlo hebben de intentie uitgesproken om gezamenlijk met de provincie Limburg de ruimtelijk-economische structuur van het gebied K4/GPV te versterken door het

³⁷ CBS, 2008.

³⁸ *De regio Venlo is door het rijk aangewezen als één van de vijf Greenports. Het houdt in dat het rijk in het gebied een concentratie voorziet van functies die horen bij groen- en versproducten, voedingsmiddelen en de kennis daarover.*

³⁹ *Masterplan Gebiedsontwikkeling Klavertje 4/Greenport Venlo, concept februari 2009.*

⁴⁰ Zie 39.

accommoderen van nieuwe bedrijvigheid en het realiseren van een internationaal wervend, duurzaam, innovatief en marktgeoriënteerd vestigingsmilieu. In het streven naar maatschappelijk rendement staat het realiseren van een schaal- en kwaliteitssprong van de beoogde productiestructuur centraal. Deze productiestructuur dient vernieuwend en vitaal te zijn⁴¹. Gerelateerd hieraan wordt in de regio Venlo een strakke regierol voorgestaan in de agribusiness, glastuinbouw, (vers)logistiek, bijpassende industrie en dienstverlening en onderzoeks- en onderwijsinstellingen, om deze clusters een heel sterke positie te geven in de regio.

Het kabinet/rijk (vertegenwoordigd vanuit LNV)

Marktdenken in publieke sector. Het rijk beoogt het laatste decennium een versterking van marktdenken in de publieke sector. Ondermeer streeft het kabinet naar het krijgen van meer maatschappelijke grip op de publieke dienstverlening. Het concept van de ‘maatschappelijke onderneming’ speelt daarin een belangrijke rol. Dit zijn ondernemingen die naast bedrijfseconomisch belangen, ook een meer maatschappelijk belang behartigen. Tot nu toe werd het concept C2C vooral op het niveau van producten en gebouwen door het bedrijfsleven toegepast als een nieuwe economische en duurzaamheidsfilosofie. Het rijk heeft nu ambities om dit bedrijfseconomische duurzaamheidsconcept ook te benutten op het niveau van gebieden. Ruimtelijke ordening was van oudsher nog een publiek terrein. Door het bedrijfsleven uit te nodigen om C2C ook toe te passen in gebieden, kan een op duurzaamheid gestoelde economische benadering die gedragen wordt door bedrijfsleven, nu ook ingezet worden bij gebiedsontwikkeling. Marktwerving zou op deze wijze ook meer benut worden bij gebiedsontwikkeling, waarmee het bedrijfsleven een sterkere maatschappelijk verantwoorde rol krijgt.

Kleinere overheid, deregulering en decentralisatie. Gekoppeld aan het bovenstaande streeft het kabinet al jaren naar deregulering en naar decentralisatie van ruimtelijke ordening. Dit streven past in een streven naar verkleining van de rijksoverheid. Gebiedsontwikkeling gebaseerd op C2C-principes past goed in dit geheel (zie paragraaf 1.2). Verschillende regio's in Nederland willen C2C als leidend concept gebruiken voor gebiedsontwikkeling. De regio Venlo wil als eerste regio ter wereld de C2C-principes toepassen.

Rijk als procesregisseur. In de afgelopen decennia neemt het rijk ook in toenemende mate een andere rol in. Onder het motto ‘van zorgen voor, naar zorgen dat’, wordt in toenemende mate inhoudelijke verantwoordelijkheid op een beleidsterrein ingewisseld voor een procesmatige rol. Het rijk is dan regisseur van processen waarin andere overheden en maatschappelijke partijen de gewenste goederen en inspanningen leveren.

Duurzame ontwikkeling. Het kabinet wil in het algemeen een duurzame koers varen.

Ontwikkeling C2C-DGO. In het licht van het bovenstaande is het rijk geneigd om de huidige ontwikkeling naar C2C voor DGO te ondersteunen. Hiertoe

⁴¹ Strategisch Businessplan Gebiedsontwikkeling Klavertje 4/Greenport Venlo, concept 3 februari 2009.

heeft het rijk ondermeer een Community of Practice (via SenterNovem) opgezet, waaruit een tiental aanbevelingen zijn gedestilleerd⁴². Ook liet het rijk door DLG en GOB een rapport ontwikkelen 'Cradle to Cradle als inspiratiebron voor duurzame ontwikkeling' (2009). Daarnaast verzocht het de RMNO om een advies uit te brengen dat meer inzicht geeft in hoe het C2C-gedachtengoed kan bijdragen aan het beter, slimmer of sneller realiseren van duurzame gebiedsontwikkeling en wat hierbij nodig is om tot concrete resultaten te komen. Het gaat met name om meer duidelijkheid te krijgen over wat er 'publiek' is aan C2C-DGO. Zo heeft het rijk behoefte om meer duidelijkheid te krijgen over de optimale rol die het kan nemen in het geheel, bijvoorbeeld door actief deel te nemen. Dan draagt het rijk ook deels het risico.

Regionale ontwikkeling. De regio Venlo is door het rijk aangewezen als één van de vijf Greenports. Voor deze gebieden voorziet het rijk een concentratie van functies die horen bij groen- en versproducten, voedingsmiddelen en de kennis daarover.

Ministerie van LNV (vertegenwoordigt ook VROM, RVOB (voormalig GOB) en SenterNovem)

In het kader van de bovengenoemde duurzame dereguleringskoers van het kabinet voelt ministerie van LNV zich verantwoordelijk voor de succesvolle toepassing in regionale gebiedsontwikkeling van het ambitieuze duurzaam-economische concept C2C. Door de toepassing ontstaan er verantwoorde nieuwe economische kansen voor de landbouwsector in landelijke gebieden. LNV heeft er dus baat bij dat de sector zich op een innovatieve en duurzame manier gaat ontwikkelen, zodat Nederland een koploperspositie in de wereld behoudt. Bovendien heeft LNV de verantwoordelijkheid voor de Nederlandse Ecologische Hoofdstructuur. Meer concreet is het concept C2C voor LNV interessant vanwege de positieve energie waarmee het milieu-/duurzaamheidsdenken uit de 'alternatieve' hoek komt, er een andere benadering voor milieu-duurzaamheidsdenken wordt uitgetoetst en omdat het uitgaat van een langetermijnvisie.

De regio Venlo is in combinatie met regio Nordrhein-Westfalen een Euregionale hotspot voor glas- en tuinbouw en innovatief ondernemen. In regio Venlo is nu energie en liggen er veel kansen om de sector te ondersteunen in een innovatieve en duurzame ontwikkeling. LNV wil dit project K4/GPV daarom tot een succes maken. De ontwikkelingen krijgen een extra impuls door de Floriade, de blikvanger van het geheel. Van belang is ook om de plannen goed te laten landen, bijvoorbeeld door betrokkenheid van de regio te creëren en te behouden.

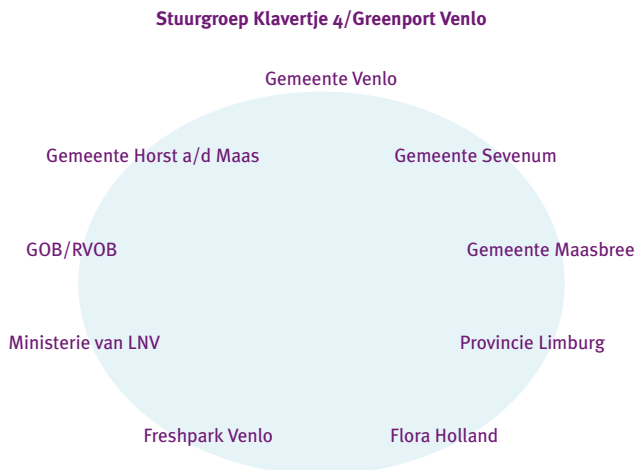
In de stuurgroep K4/GPV vertegenwoordigt LNV ook VROM. Bij het ministerie van VROM ligt de nadruk primair op het komen tot een verantwoord concept van duurzame gebiedsontwikkeling, waarbij het met name gaat om een goede invulling van de term 'duurzaam'. Een C2C-achtige benadering wordt als een mogelijk middel daartoe gezien.

⁴² SenterNovem-programma *Leren voor Duurzame Ontwikkeling*, 2009.

In ogen van VROM gaat het bij DGO om een ontwikkeling, die kan worden versterkt als rijk en regio eerst een ambitieus einddoel schetsen, waarbij helder aangegeven is wanneer deze ontwikkeling echt duurzaam genoemd kan worden. Dat ambitieuze einddoel kan worden opgevat als een ontwerpogave die rijk en regio vervolgens – elk vanuit hun eigen taak – steeds verder invullen. Zo'n ontwerpogave nodigt uit om duurzame gebiedsontwikkeling als kans te benaderen, en om innovatieve projecten te starten. Als er in een later stadium nieuwe oplossingen worden gevonden, spreekt het in het licht van de eerder geformuleerde hoge duurzaamheidsambities voor zich, deze alsnog in de plannen toe te passen.

LNV vertegenwoordigt daarnaast ook het Rijksvastgoed- en Ontwikkelingsbedrijf (RVOB, voormalig GOB) en SenterNovem. Deze laatste organisaties hanteren overwegend een generiek perspectief.

Zie ook figuur 4.



Figuur 4 Partijen vertegenwoordigd in de stuurgroep K4/GPV.

Bron: Masterplan Gebiedsontwikkeling Klavertje 4/Greenport Venlo, concept februari 2009.

Bestuurlijk Platform (werktitel)

Om een verbinding te leggen tussen de partijen die het Masterplan als kader hebben vastgesteld en de GebiedsNV als opdrachtnemer voor de uitvoering voor dit plan, is een Bestuurlijk Platform (werktitel) ingesteld. Dit Bestuurlijk Platform heeft drie taken. Het adviseert over de besluitvorming van het Masterplan, het monitort en evalueert het Masterplan en het draagt aanpassingen aan voor het Masterplan. Het Platform adviseert aan gemeenteraden en Provinciale Staten. Deze hebben het Masterplan immers initieel

vastgesteld en beslissen tevens over eventuele tussentijdse wijzigingen of aanpassingen naar aanleiding van de periodieke evaluatie⁴³.

GebiedsNV Klavertje 4/Greenport Venlo

De GebiedsNV is een ontwikkelingsbedrijf met verschillende regionale overheidspartijen als aandeelhouders. De GebiedsNV is opgericht om als opdrachtnemer de beoogde ontwikkelingen van het Masterplan te realiseren⁴⁴. De GebiedsNV is opgezet om bedrijven te faciliteren. De visie op kwaliteit in K4/GPV moet volgens het Masterplan een duidelijke meerwaarde hebben en een aantrekkelijke werking hebben op bedrijvigheid. Kwaliteit is de basis voor alle ontwikkelingen en voor het vestigingsbeleid van de GebiedsNV. Door vanuit de ketenbenadering (het slim omgaan met onderlinge afhankelijkheden ontstaan als gevolg van de C2C-benadering, bijvoorbeeld energie- en waterketenbeheer) naar de delen van het gebied te kijken en de toegevoegde waarde van een bedrijf te toetsen in relatie tot de plaats die het inneemt in het grotere geheel, vormen de duurzaamheidsprincipes het startpunt voor kwaliteit binnen K4/GPV. Door kwaliteit te koppelen aan waardeontwikkeling van een bedrijf en het gebied, wordt deze meetbaar en toetsbaar. Een kwaliteitsteam zal zich in het kader van het permanente formulebeheer van het C2C-DGO-project K4/GPV richten op de borging van de kwaliteit van de gebiedsontwikkeling. Na oprichting zal de GebiedsNV een operationeel businessplan en een meerjarig opschuivend investeringsplan opstellen.

De aandeelhouders van de GebiedsNV zijn de publieke partijen gemeenten Venlo, Maasbree, Sevenum, Horst aan de Maas en de provincie Limburg. De GebiedsNV zal eventueel private dochterbedrijven hebben. Zie ook figuur 5.

Raad van commissarissen

De raad van commissarissen houdt namens de directie toezicht op de uitvoering van het vigerende Masterplan.

B. Indirecte actoren, niet vertegenwoordigd in de Stuurgroep

Een van de lessen uit het project 'Koudwatervrees?'⁴⁵ was, dat het verstandig is om in een actorenanalyse ook te kijken naar de indirecte actoren: deze zijn thans nog niet actief in het spel, maar zouden dat op enig moment wel degelijk kunnen gaan doen. Het gaat vaak om stakeholders van buiten de regio. Hieronder zijn verschillende partijen genoemd.

Bedrijvenpark (Venlo Greenpark met de Floriade)

De Floriade die voor 2012 gepland is vormt een 66 hectare groot onderdeel van het in totaal 5400 hectare tellende K4/GPV-terrein. Het wordt als eerste als C2C-DGO-referentieproject ontwikkeld. Het welslagen van dit eerste

⁴³ *Strategisch Businessplan gebiedsontwikkeling Klavertje 4/Greenport Venlo, concept februari 2009.*

⁴⁴ *Masterplan Gebiedsontwikkeling Klavertje 4/Greenport Venlo, concept februari 2009.*

⁴⁵ *RMNO, 2006.*

BESTUURLIJK PLATFORM (WERKTITEL)		
Ontwikkelen Masterplan K4/GPV fase 1 en 2 van project (t/m najaar 2009)	►	Uitvoering Masterplan K4/GPV fasen 3, 4, 5 van project (vanaf najaar 2009)
		Raad van commissarissen
Stuurgroep K4/GPV Gemeente Horst a/d Maas Gemeente Maasbree Gemeente Sevenum Gemeente Venlo Provincie Limburg, Ministerie van LNV GOB/RVOB Freshpark Venlo Flora Holland	►	GebiedsNV K4/GPV <i>Aanspreekpunt voor bedrijven namens de overheid</i> <i>Aandeelhouders</i> Gemeente Horst a/d Maas Gemeente Maasbree Gemeente Sevenum Gemeente Venlo Provincie Limburg Werknemers niet-ambtenaar

Figuur 5 Ontwikkelingen rondom K4/GPV.

Bron: Masterplan Gebiedsontwikkeling Klavertje 4/Greenport Venlo, concept februari 2009.

deelproject is essentieel voor het bedrijfsleven-wervende karakter voor alle later geplande deelprojecten.

De Floriade heeft een aparte exploitatiecommissie en raad van bestuur, enerzijds omdat er sprake moet zijn van een sterke focus voor de korte termijn, anderzijds omdat de betrokken gemeenten niet dezelfde zijn als die welke aandeelhouder zijn in de GebiedsNV. Uiteraard worden de ontwikkelingen door de GebiedsNV met interesse gevolgd, maar vooral om na de Floriade de ruimte en gebouwen waar de Floriade plaatsvindt zonder grote aanpassingen in de exploitatie te kunnen opnemen. De GebiedsNV is geen aandeelhouder in de Floriade BV, maar wordt op termijn waarschijnlijk wel eigenaar van de grond en gebouwen.

Zittende en geïnteresseerde bedrijven

Het bedrijfsleven ziet het project vooral als een kans om af te komen van het door hen als knellend beschouwde woud van hiërarchische regels en voorschriften, dat demotiverend zou werken voor (duurzaam) ondernemen en innoveren. Het moeten voldoen aan starre voorschriften werkt weinig inspirerend. Lange proceduretijden maken dat nieuwe, op korte termijn risicovolle projecten niet of nauwelijks gestart worden. Bedrijven zien het C2C-concept als een kader dat marktpartijen wel aanzet tot een duurzaam-creatieve bedrijfsvoering. Voorwaarde voor bedrijven om zich te vestigen in K4/GPV en te investeren in C2C-maatregelen is dat zij hun businessplan ook binnen nieuwe C2C-DGO-contouren rendabel op moeten kunnen zetten. Dit

wordt vergemakkelijkt wanneer lokale en andere overheden een deel van de gemeenschappelijk benodigde infrastructuur financieren.

Kamer van Koophandel

Vertegenwoordigt potentieel geïnteresseerd bedrijfsleven. Het idee voor C2C-DGO ontstond bij de Kamer van Koophandel.

Wageningen Universiteit & Research

Ontwikkelen van innovatieve C2C-(glas)tuinbouwkennis. Mogelijk export van kennis over C2C naar het buitenland.

Erasmus Universiteit Rotterdam (DRIFT)

Transitiekennis.

Overige wetenschap

Tot nu toe zijn met name sociale wetenschappers en ontwerpers betrokken bij C2C-ontwikkelingen. Technische en overige bètawetenschappen zijn tot nu toe nog weinig betrokken. Veel van deze wetenschappers zien inhoudelijk weinig vernieuwends of heilzaams in de C2C-aanpak (zie ook paragraaf 1.1).

Overige partijen

De gehele voedingsmiddelenketen

Be- en verwerkingsindustrie

Waterzuivering/waterschap

Kennisinstituten

Onderwijsinstellingen

Bewoners

Limburgs Landschap

Limburgse Milieufederatie

Andere belanghebbenden

Ontwerper/Aannemer

Staatsbosbeheer

Transportsector

Bedrijven die zich bezighouden met technologie van duurzaamheid (bijv. zonnecellen)

Energie/elektriciteitssector

Printerbedrijf

Een printerbedrijf geeft aan op dit moment te overwegen om in het kader van herhuisvesting en optimalisering, even buiten het K4/GPV-gebied nieuwe kantoren en paviljoens te gaan ontwikkelen, overeenkomstig met de C2C-filosofie. Hierbij is de ontwikkeling van een aanpalend gebied beoogd met een veelheid van gebonden activiteiten met een hoge mate van synergie, in de vorm van een bedrijventerrein (RO-sfeer, logistiek, hergebruik etc).

C. *Bij het ontwikkelingsbedrijf GebiedsNV betrokken partijen*

In dit ontwikkelingsbedrijf zitten provincie Limburg en de vier gemeenten. De analyse van belangen en afhankelijkheden van deze actoren is eerder weergegeven onder A: de bij de stuurgroep vertegenwoordigde partijen.

Relatieanalyse

Het Masterplan K4/GPV heeft het karakter van een bestuursakkoord tussen de vier gemeenten en provincie en vormt hiermee een verbinding tussen de partijen. Ook vormt het Masterplan het inhoudelijk taakstellende kader voor de GebiedsNV. De GebiedsNV zal deels de bestuurlijke macht op het gebied van ruimtelijke inrichting overnemen van zijn aandeelhouders. Ook het zelfbeschikkingsrecht van potentieel deelnemende bedrijven verandert: zij dragen een deel van hun individuele zelfbeschikkingsrecht over aan de GebiedsNV. Immers kunnen deelnemende bedrijven niet alles zelf beslissen, maar zij moeten zich houden aan de gezamenlijke afspraken die gelden in het C2C-DGO-project K4/GPV⁴⁶.

3.2.3 Conclusie t.a.v. actoren en omgeving

Overwegend publieke bestuurders en ontwerpers betrokken

De RMNO concludeert dat tot nog toe overwegend bestuurders van verschillende overheden zijn betrokken bij het C2C-DGO-project K4/GPV. Zo was het aandeel overheid in de stuurgroep circa 80%, en bestaan de aandeelhouders van GebiedsNV geheel uit overheden. Ook waren ruimtelijk ontwerpers betrokken. Dit was functioneel voor de eerste fasen van bestuurlijke besluitvorming en C2C-ruimtelijke planvorming.

Overwegend sociale wetenschappers vertegenwoordigd

Wat wetenschappers betreft zijn ook zijn nog overwegend sociale wetenschappers vertegenwoordigd. Deelnemers met een technologische, bèta- of een praktijkachtergrond zijn tot dusver te weinig bij het gebiedsproces betrokken. Concrete technologische, praktijk- en bètaperspectieven ontbreken hierdoor nog in de plannen.

Vervolgfases vergen meer vertegenwoordiging vanuit bedrijfsleven en maatschappij

Wat vervolgfases betreft, breekt nu echter een scharnierpunt aan. De hoofdtak van de opgerichte GebiedsNV is immers het daadwerkelijk realiseren van het Masterplan. Van cruciaal belang daarbij is dat meer geschikt bedrijfsleven aangetrokken wordt, dat geïnteresseerd raakt om zich te vestigen en te investeren binnen het kader van de GebiedsNV. Zonder bedrijfsleven dat wil investeren blijft alle innovatieve ruimtelijke planvorming bij ruimtelijke planvorming. Tot nu toe lijken de relaties tussen bedrijfsleven en de GebiedsNV

⁴⁶ Afkomstig uit vooroverleg met de regio, maart 2009.

echter nog beperkt ontwikkeld. Ook het perspectief van afzonderlijke bedrijven krijgt nog mager aandacht in verschillende plannen. Het zou ertoe kunnen leiden dat de GebiedsNV bepaalde ideeën heeft over welke zaken bedrijven kunnen bewegen om zich te vestigen binnen K4/GPV en te investeren in C2C-maatregelen, terwijl het bedrijfsleven daar mogelijk anders over denkt. Een goede relatie met bedrijfsleven en maatschappelijke partijen is in dit overgangsstadium van planvorming naar realisatie van essentieel belang.

Vervolgfases vergen meer C2C-praktijkdeskundigen, aannemers, uitvoerders, ontwikkelaars e.d.

Om de huidige C2C-ontwerpplannen voor het gebied kunnen operationaliseren in concrete, C2C-DGO-businessplannen die technisch haalbaar en economisch en maatschappelijk rendabel zijn, is een verschuiving van actoren noodzakelijk. Bestuurders en ontwerpers zullen hierbij in relatief sterke mate aangevuld moeten worden met praktijkdeskundigen, aannemers, uitvoerders en ontwikkelaars die ervaring hebben op C2C-gebied.

3.3 Architectuur van project en proces

3.3.1 Analyse kader

Projectarchitectuur

In een projectorganisatie zijn vaak de volgende rollen en taken te onderscheiden: een stuurgroep, een projectleider (eventueel ondersteund door een projectteam) en een klankbordgroep.

Stuurgroep. In een stuurgroep zouden alle betrokkenen vertegenwoordigd moeten zijn. De stuurgroep heeft als taak om het project te begeleiden, aan te sturen en te coördineren. Verder is het de taak van de stuurgroep om draagvlak te creëren, de doelstelling te bewaken en de voortgang te monitoren.

Projectleider. Een projectleider fungeert als spil in een projectorganisatie. Bij grote projecten maakt de projectleider vaak gebruik van een projectteam. De projectleider is verantwoordelijk voor het beheren en bewaken van de dagelijkse activiteiten.

Klankbordgroep. Afhankelijk van de aard en het doel van het project kan gekozen worden om naast de stuurgroep een klankbordgroep aan te wijzen. De klankbordgroep adviseert en informeert en kan gevraagd en ongevraagd reageren.

Procesarchitectuur

Naast het verdelen van rollen dient tijdens het ontwerpen van het proces op inhoudelijke proces- en projectafspraken ingegaan te worden. Dit onderdeel van de procesarchitectuur kan uit de volgende elementen bestaan:

- Geformuleerde procesregels
- Exit-opties
- Geformuleerde eisen
- Planning/fasering

De fasering van een project bestaat doorgaans uit:

- Een voorbereidingsfase
- De start van het project
- De uitvoeringsfase
- Evaluatie en nazorg van het project
- Verantwoordelijkheden

3.3.2 Bevindingen

Hieronder wordt de proces- en projectarchitectuur van het C2C-DGO-project K4/GPV door bovenstaande bril bekeken.

Projectarchitectuur

Als het gaat om de projectarchitectuur is er bij het C2C-DGO-project K4/GPV sprake van een tijdelijke stuurgroep. Vanaf medio 2008 is er ook een klankbordgroep, betrokken bij de totstandkoming van het Masterplan. Gangbaar is de betrokkenheid van actoren bij een project als volgt in te delen:

1. Meebeslissen: lid van stuurgroep
2. Meewerken: lid van werkgroep(en)
3. Meedenken: lid van klankbordgroep
4. Meeweten: geïnformeerd worden, bijvoorbeeld door een nieuwsbrief.

In de stuurgroep waren vier gemeenten en de provincie opgenomen, daarnaast het ministerie van LNV, Gemeenschappelijk Ontwikkelingsbedrijf van het Rijk (GOB), Freshpark Venlo en Flora Holland. De provincie trekt het project. Gekozen is voor een onafhankelijke projectleider. Ook is een Bestuurlijk Platform (werktitel) ingesteld om een verbinding te leggen tussen de partijen die het Masterplan als kader hebben vastgesteld en de GebiedsNV als opdrachtnemer voor de uitvoering van dit plan⁴⁷.

De GebiedsNV is opdrachtnemer voor de uitvoering van het Masterplan.

Procesarchitectuur

Wat betreft de procesarchitectuur is er nagedacht over organisatie, communicatie en regie. men koos voor een fasering:

Fase 1	Initiatiefase: Omarmen C2C-filosofie en Framework C2C-DGO-project K4/GPV (2006 e.v.)
Fase 2	Planvorming: Stuurgroep ontwikkelt Masterplan en Strategisch Businessplan
Fase 3	Uitvoering korte termijn: De GebiedsNV ontwikkelt Operationeel Businessplan en investeringsplan om Masterplan te realiseren: Prioritaire projecten voor 2009-2014; Opstartfase eerste vijf jaar
Fase 4	Uitvoering middellange termijn: Projecten die tussen 2014-2020 uit worden gevoerd

---

⁴⁷ Afkomstig uit vooroverleg met de regio, maart 2009.

Fase 5	Uitvoering lange termijn: Projecten na 2020
Fase 3-5	Evaluatie Vierjaarlijkse evaluatie van het voortgaande proces van C2C-DGO

Als eerste referentieproject voor C2C-DGO is het Floriadeterrein van 66 hectare binnen het 5400 hectare grote gebied K4/GPV aangewezen. Het is

VAN C2C-NOTIES, -ONTWERPPRINCIPES EN AMBITIES, NAAR CONCRETE REALISERING DGO		
Bestuurlijk ►	Ontwerpsysteem ►	
Alg. Noties ► opgesteld door ontwerpers, landschapsarchitecten, stedenbouwkundigen, milieudeskundigen, procesbegeleiders, ecologen en projectmanagers van GOB/DLG	Principes ► opgesteld door McDonough, Braungart, ontwerpteam en bestuurders	Ambities ► strategische ambities, opgesteld door bestuurders en vastgelegd in ruimtelijk ontwerp, structuurvisie, masterplan & businessplan
Ontwerp schone kringlopen in tijd en ruimte	Our waste = food	Sluiten van natuurlijke kringlopen voor energie en water; ketenmanagement
Creëer meerwaarde in people, planet, profit en samenwerking	Sun is our income	Participatie, overleg en samenwerking tussen betrokken partijen in het gebied
Ontwikkelingsproces is strategisch en operationeel	We design pleasure for all generations	Creatief combineren van lange- en korte-termijndoelstellingen
Gebruik bestaand kapitaal: landschap en mensen	We are native to our place	Waar mogelijk meervoudig ruimtegebruik
Zie gebiedsontwikkeling als duurzame evolutie	Our air, soil and water are healthy	Ontwikkelingsproces gericht op <i>upcycling</i> . Voortbouw op landschap en sociaal-economie

Figuur 6 Schematische voorstelling van een project Toepassing Cradle to Cradle in Duurzame Gebiedsontwikkeling Werkschema zoals gebruikt bij de interviews en workshop.

van groot belang dat dit allereerste deelterrein dat in Nederland volgens C2C-principes ontwikkeld wordt, in vele opzichten een succes wordt. Er gaat immers een grote voorbeeldfunctie vanuit, op basis waarvan toekomstige geïnteresseerde bedrijven al dan niet zich in rijen op zullen stellen om zich te vestigen in en actief deel te nemen in de plannen van K4/GPV. Mislukt het Floriadeterrein als pilotproject in enig opzicht, dan kan het in negatieve zin toon zetten voor overige C2C-DGO in regio Venlo en Nederland.

VERSIE SEPTEMBER 2009

Realiseringssysteem ► ► ►**Voorwaarden ►**

voor enthousiaste participatie bedrijfsleven zoals uit interviews en workshop naar voren gekomen, en benoemd door RMNO-leden met bedrijfseconomisch en financieel duurzaamheidsperspectief

Concrete uitwerking

concrete wensen zoals uit interviews en workshop naar voren gekomen, aangescherpt door RMNO-leden met bedrijfseconomisch en financieel duurzaamheidsperspectief

1. Vrijheid van handelen/regelgeving/proceduretijd.

2. Rentabiliteit & meerwaarde van bedrijfsprocessen

3. Vereenvoudigd sturingsmodel C2C-gebiedsinrichting

4. Kenniscentrum & kennisverspreiding

1. Governance & instrumentele aspecten

- bedrijventerrein met éénvergunningstelsel - daarbinnen vrijheid
- kwaliteitsnormen vervangen operationele normen waar mogelijk

2. Financieel/economisch

- winstmaximalisatie (financieel, imago, strategische locatie, tijd etc.
- extern geïnvesteerd geld verhoogt rendabiliteit bedrijfsprocessen

3. Strategische sturing C2C- gebiedsinrichting

- GebiedsNV is primair aanspreekpunt
- langetermijnvoortschrijding van kwaliteit

4. Kennisaspecten

- goede verbindingen met andere instituten;
- Casestudies voor methodiekontwikkeling en kennisvragen
- Hoe besluitvorming integraler organiseren en verantwoorden?
- Hoe C2C/duurzame financieringsconstructies?

Zie figuur 6 voor een schematische weergave van de stappen in de toepassing van C2C in DGO.

3.3.3 Conclusies t.a.v. project en proces

Tot nu toe grotendeels een publiek proces van overheden

De RMNO concludeert dat ten aanzien van de procesarchitectuur, de organisatie, communicatie en regie zich in de afgelopen jaren nog grotendeels heeft afgespeeld binnen en met publieke partijen. Nu de GebiedsNV echter het ontwikkelde Masterplan Gebiedsontwikkeling Klavertje 4/Greenport Venlo daadwerkelijk moet gaan realiseren breekt een wezenlijk andere fase in het traject aan. Een bijpassende procesarchitectuur om bedrijven te bewegen om zich te vestigen binnen K4/GPV en te investeren in C2C-DGO-maatregelen ontbreekt vooralsnog. Dit geldt ook voor het betrekken van andere maatschappelijke partijen.

Tot nu toe overwegend een fysieke en organisatorische focus

Tot nu toe lijkt het C2C-DGO-project K4/GPV veel weg te hebben van een Life Cycle Analysis, waarbij met name het fysieke gedeelte, en de organisatorische kant wordt benadrukt. Het feit dat er met mensen gewerkt moet worden krijgt nog minder aandacht.

Proces verkeert op scharnierpunt van ontwerp- naar realiseringsfase

RMNO concludeert ook dat het proces primair tot doel had om bestuurlijk draagvlak te creëren voor de principes van C2C-DGO en om inspirerende C2C-ontwerpplannen voor het gebied te ontwikkelen. Deze fasen zijn nu echter vrijwel afgerond. Het in gang gezette proces moet nu een vervolg krijgen dat gericht is op de daadwerkelijke realisatie van de ontwerpplannen. Dit vergt een op de realisatiefase toegesneden procesarchitectuur.

Taak van GebiedsNV wordt bedrijfsmatig primair integraal gebiedsbreed opgevat

Samenhangend met bovengenoemde ambities, had het project tot nu toe alleen een stuurgroep die overwegend uit overheden bestond, en heeft de huidige GebiedsNV aandeelhouders die bestaan uit overheidspartijen zonder andere maatschappelijke groepen. De huidige functie van de (publieke) GebiedsNV wordt primair ingevuld met het bedrijfsmatig tot ontwikkeling te brengen van het integrale gebied, tegen maatschappelijk rendement: het implementeren van de ontwerpplannen voor het gebied K4/GPV. Daarbij wordt ook aandacht gegeven aan de financiële haalbaarheid van de algehele gebiedsexploitatie.

Nog geen verantwoordelijke actor voor ontwikkelen van passend businessmodel

De financiële haalbaarheid van de algehele gebiedsexploitatie krijgt dus voldoende aandacht. Onduidelijk is evenwel welke partij zich verantwoordelijk voelt voor de ontwikkeling van een model waarin in globale zin de haalbaarheid van afzonderlijke bedrijfsexploitaties binnen K4/GPV wordt verduidelijkt. Tot nog toe lijkt er geen partij te zijn die het tot zijn verantwoordelijkheid rekent om een algemeen haalbaar businessmodel voor C2C-duurzame exploitatie te ontwikkelen voor afzonderlijke bedrijven. Daarom is een dergelijk businessmodel nog niet van de grond gekomen. Aan de ene kant acht de GebiedsNV zich niet verantwoordelijk voor de ontwikkeling van een dergelijk businessmodel, doch wil de GebiedsNV hierin wel meedenken, faciliteren en stimuleren. Aan de andere kant laat het bedrijfsleven weten de ontwikkeling van een C2C-duurzaam businessmodel moeilijk te vinden, omdat de terugverdientijd vaak langer is dan bij de traditionele businessmodellen. Bedrijfsleven kijkt daarom voor een deel naar de overheid en adviseert daarnaast om een samenwerking met experts aan te gaan. Zowel GebiedsNV als bedrijfsleven suggereren dus een samenwerkingsconstructie. Tot nog toe is die samenwerkingsconstructie voor het zo essentiële C2C-duurzame businessmodel echter niet van de grond gekomen.

Bedrijfsleven en maatschappelijke partijen zijn relatieve buitenstaanders

In het verlengde van het bovenstaande waren bedrijfsleven, andere maatschappelijke partijen en praktijkdeskundigen tot nu toe relatieve buitenstaanders in het proces. De behoeften en randvoorwaarden van deze partijen vormen dan ook nog vrijwel een blinde vlek in het project.

Monitoring van duurzame gebiedsontwikkeling ontbreekt in de procesarchitectuur

In de procesarchitectuur is nog niet voorzien in een vorm van C2C-DGO-monitoring. Het proces was tot nu toe nog primair gericht op het verkrijgen van bestuurlijk draagvlak en ontwikkelen van innovatieve C2C-ruimtelijke plannen. De realiserings- (zie eerder) en monitoringsfasen krijgen nog nauwelijks aandacht.

Overige conclusies

Nog onvoldoende nagedacht over realiseringsfase. Tot nog toe wordt gesproken over interesse vanuit het bedrijfsleven en over het selecteren van bedrijven voldoen die aan de eisen die binnen het C2C-DGO-project K4/GPV zullen worden gesteld, zonder dat nog voldoende tijd genomen is om na te denken hoe dit te realiseren. Ook wordt het bedrijfsleven aangetrokken met ‘ontwerp-instrumentarium’, een instrument dat centraal staat in de fase van publieke planvorming. Concreet houdt dit in dat het schetsen van een dusdanige visie op C2C-DGO-kwaliteit in K4/GPV met een duidelijke meerwaarde een

aantrekkende werking zou moeten hebben op bedrijvigheid. Hoewel er vanuit de glastuinbouw en de logistieke bedrijvensector een aanzienlijke vraag bestaat naar grote kavels, is het de vraag of enkel het schetsen van de kwaliteit en de meerwaarde van C2C-DGO in K4/GPV voldoende is om gewenste bedrijven aan te trekken.

Streven naar zelfstandige ontwikkeling succesvolle businesscases. De RMNO acht het van belang om het concept C2C zodanig inhoud te geven dat er zich zelfstandig succesvolle businesscases kunnen ontwikkelen. Er lijkt echter nog weinig nagedacht te zijn over wat noodzakelijk is om concrete interesse vanuit bedrijfsleven op te wekken. Bovendien waren niet alle actoren waren betrokken bij het samenstellen van de proces- en projectarchitectuur van C2C-DGO-project K4/GPV. Zij worden daardoor voor voldongen feiten geplaatst wat de positieve energie die uitgaat van C2C niet ten goede komt.

Onvoldoende waarborgen voor welslagen Floriadeterrein. De GebiedsNV gaat niet over de Floriade. Het welslagen van het Floriadeterrein is echter van groot belang voor het welslagen van K4/GPV als voorbeeld van de haalbaarheid van een C2C-DGO-project. Er lijken qua project en proces weinig waarborgen te zijn ingebouwd voor het welslagen van het Floriadeterrein.

Nog hoofdzakelijk ideeën en uitwerking op gebiedsniveau. Tot nog toe is bij de ontwikkeling van het concept C2C-DGO voor K4/GPV nog met name aandacht besteed aan de ontwerpogave van rijk en regio en de wijze waarop de GebiedsNV dit geheel zal realiseren. Voor de daarbij behorende ontwikkelopgave zijn bij het rijk nog hoofdzakelijk ideeën op hoofdlijnen aanwezig.

Ex durante onderzoek beïnvloedt proces. Bij ‘ex durante’ onderzoek, d.w.z. onderzoek dat loopt tijdens het gebiedsontwikkelingsproces zelf, beïnvloeden de antwoorden die actoren geven het feitelijk verloop van het proces.

3.4 Inhoud

3.4.1 Analyse kader

Bij de beschouwing van de inhoud wordt gebruik gemaakt van de argumentatie- en de factoranalyse, beiden onderdeel van de omgevingsanalyse. De argumentatieanalyse gaat in op de actuele stand van het debat op ideologisch niveau, systeemniveau, probleemniveau en instrumenteel niveau. De factoranalyse gaat in op de inventarisatie van het probleemveld. De probleemdefinitie, de typering van het probleem en de relevante ontwikkelingen worden hierin in kaart gebracht. Hieronder worden onder meer de probleemvraag en het eindbeeld van het project beschreven.

3.4.2 Bevindingen

Debat op ideologisch niveau

Het ideologisch debat wordt vooral gevoerd door nationale en regionale bestuurders en politici. Zij spreken vooral over het bereiken van duurzame ontwikkeling op een creatief-positieve, niet voorgeschreven wijze. In plaats van het onderwerp “milieu” te benaderen op een negatieve manier – allerlei dingen die niet mogen – gaat C2C er vanuit dat duurzame ontwikkeling op een veel positievere wijze geïntegreerd kan worden in het denken en handelen van mensen: door bijvoorbeeld auto’s milieuvriendelijk te herontwerpen zodat men er wel veel gebruik van kan maken zonder dat dit schadelijke gevolgen heeft, hoeven mensen hun gedrag niet aan te passen. Hiervoor is het nodig dat er een andere denk- en handelingslijn versterkt wordt, waarbij partijen als vanzelf gestimuleerd worden om activiteiten op zo’n manier te in te steken dat er niets verboden hoeft te worden. De idee is dat ondermeer productieprocessen zodanig kunnen worden ingericht dat men in Nederland duurzaam kan blijven leven. Belangrijke achterliggende overweging van deze argumentatielijn is dat het bedrijfsleven geen beperkingen opgelegd willen krijgen vanuit milieubeleid: consumptiegedrag speelt hierin een grote rol.

Debat op systeemniveau

Op systeemniveau sluit het debat over C2C aan bij reeds lopende ontwikkelingen zoals het streven naar een kleinere overheid, deregulering, decentralisatie, meer marktwerking in de publieke sector, een nieuwe weg naar duurzaamheid, verantwoorde stimulering van de economie, het verinnerlijken van duurzame ontwikkeling bij een bredere groep partijen en het stimuleren van C2C-initiatieven. Ook dit debat vindt met name plaats bij bestuurders en politici, voor een groot deel niet meer expliciet.

Voor de realisatie van dit systeemvernieuwend gebiedsontwikkelingsproject richt het debat zich op de mogelijkheden van ontwikkeling van algemene inrichtingsconcepten, financieringsconcepten en regelgeving. In het algemeen richt het debat zich op de mate waarin de beoogde gebiedsontwikkeling kwaliteit toe kan voegen aan zowel People, Planet als Profit: het is een innovatieve zoektocht naar een duurzame balans en slimme combinaties tussen de drie P’s. De ‘planet’-kwaliteiten vragen hierin extra aandacht, omdat people en profit in de Nederlandse beleidsarena over het algemeen al wel goede belangenbehartigers kennen. In het voornamelijk procesgerichte debat rondom K4/GPV ligt de nadruk niet op de planet-kwaliteit (welke wordt beschouwd als ontwerp-aspect).

Bij nieuwe gebiedsontwikkelingen geven rijk en regio gezamenlijk steeds eerst gemotiveerd aan welk streefbeeld van duurzaamheid ze hanteren om ontwerpogaven uit te destilleren. Die opgaven zijn de start van de innovatieve fase, met als doel het streefbeeld binnen handbereik te brengen, door (technische, financiële en andere) creativiteit, innovaties en synergie tussen de drie P’s. Op rijksniveau heeft het systeemdebat geresulteerd in de vol-

gende tien ambities bij duurzame gebiedsontwikkeling⁴⁸. Ze zijn hieronder puntsgewijs weergegeven, met daarbij de concretisering zoals die in het Masterplan gebiedsontwikkeling Klavertje 4/Greenport Venlo als richtlijn worden voorgestaan.

1. Gezond en veilig leefmilieu, schoon, mooi, stille plekken, groen, speelruimte in directe nabijheid
  - Routes voor langzaam verkeer
  - Hoogwaardige paden en lanen door het gebied die de omgeving met het gebied verbinden, ook binnen het gebied zelf
  - Oude wegen aan de oostzijde van de Groote Molenbeek blijven als cultuurhistorische kwaliteit in het landschap bewaard en worden versterkt
2. Evenwicht binnenstedelijk bouwen en kwaliteit leefomgeving
  - Het totale gebied wordt voor de mens ontsloten en toegankelijk
  - Het werklandschap bevindt zich tussen de staanders en de sporten van de groen-blauwe ladderstructuur
  - Een Klavertje (zie figuur 7) is omzoomd door grondlichamen die voor een gesloten grondbalans zorgen en het Klavertje van een landschappelijke inbedding voorzien
  - In het Klavertje is het kleurgebruik van de bebouwing zeer terughoudend
3. Klimaatbestendige inrichting, gericht op voorkomen van hittestress en wateroverlast
  - Grondlichamen rond de Klavertjes kunnen mogelijk wateroverlast voorkomen
  - De Klavertjes hebben een uitgekiend waterafvoer/recyclesysteem
  - Gebouwen die gebouwd worden zullen natuurlijke ventilatie krijgen
4. Toepassen van een robuuste groenblauwe dooradering van de gebouwde omgeving
  - Binnen het projectgebied K4/GPV wordt circa 410 hectare nieuwe natuurcompensatie gerealiseerd welke natuurlijk geïntegreerd zal worden in het cultuurlandschap, toegankelijk voor mens en dier. Dit gebeurt naast het landschappelijke groen binnen het werklandschap van de Klavertjes⁴⁹.
  - De Groote Molenbeek vormt een robuuste natte ecologische structuur
  - Natuurontwikkelingsplan Venlo-West
  - Wigvormige tussenruimtes tussen klaverbladen openen zich naar het landschap
  - Natuur en landschappen worden gekoppeld aan een ruimtelijk 'ladderconcept'
5. Bewust omgaan met/gebruikmaken van de bodem

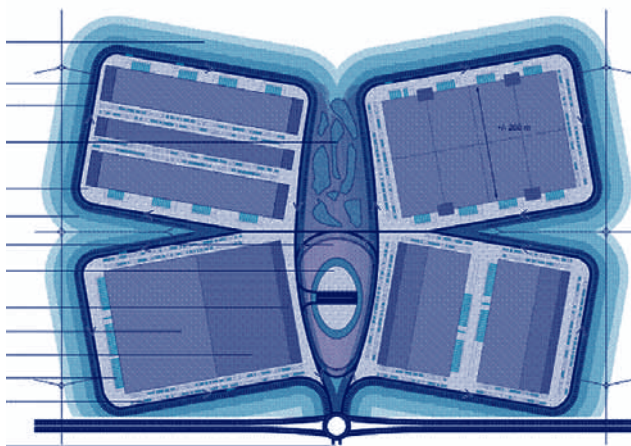
⁴⁸ VROM, 2008.

⁴⁹ Een mogelijk risico van deze aanpak is dat de lokale ecologie meer weg zou kunnen hebben van een halfnatuurlijk parklandschap.

- Een Klavertje is omzoomd door grondlichamen die voor een gesloten grondbalans zorgen en het Klavertje van een landschappelijke inbedding voorzien
- 6. Een duurzaam, robuust, mooi en gezond watersysteem
  - De Klavertjes zijn maximaal zelfvoorzienend ten aanzien van water (inclusief zuivering) en worden in principe niet aangesloten op het drinkwaternet en rioleringsnet (hoogstens een noodvoorziening), inclusief waterzuivering
- 7. Verminderen van ruimteconflicten, hinder, onveiligheid, emissies en congestie vanwege verkeer
  - Maximaal meervoudig ruimtegebruik via de klavervorm
  - Klaverbladen met enkelbaans éénrichtingswegen die samen met een centrale rondweg het éénrichtingenverkeerssysteem van een Klavertje vormen
  - Minimaliseren van benodigde verkeersbewegingen door de Greenportlane als nieuwe gebiedsontsluitingsweg, aangesloten op de twee snelwegen
- 8. Energiebesparing, duurzame energie, efficiënt benutten fossiele brandstoffen, compenseren CO₂
  - Een Klavertje is maximaal zelfvoorzienend ten aanzien van energie en andere stoffen
- 9. Duurzaam bouwen (gezondheid, energiebesparing, materiaalgebruik, klimaatbestendigheid)
  - In een Klavertje worden (bouw)materialen en reststoffen maximaal hergebruikt
- 10. Duurzaamheid vanaf het begin van planproces als integraal onderdeel meenemen
  - Omwille van duurzaamheidsredenen is al vroeg gekozen voor een werklandschap in de vorm van Klavertjes
  - Klavertjes zijn in het ruimtelijk ontwerp als concept gekozen als (kleinste) bouwsteen
  - De configuratie van de Klavertjes vormt een basis waarin duurzaamheidsdoelstellingen kunnen worden toegepast

Rijk en regio hebben ieder een op maat gesneden eigen rol. Met het oog op het aanboren van creativiteit voor oplossingen die binnen de projecten zelf kunnen worden betaald, is de rol van het rijk vooral gericht op:

- het (laten) ontwikkelen en ontsluiten van kennis;
- het ontwikkelen van instrumenten (ook financiële);
- het stimuleren van duurzame innovaties bijv. via kennis- en innovatieprogramma's;
- het actief en constructief meedenken met (in eerste instantie) koploperprojecten;
- borging en waar mogelijk stimulering via (voortschrijdende) normstelling.



Figuur 7 Ruimtelijk ontwerp van een bedrijvenklavertje zoals die zullen worden gebouwd binnen het C2C-DGO-project K4/GPV.

Bron: N. van Geenhuizen, Greenport Venlo 2009

Debat op probleemniveau

Het debat wordt op probleemniveau vanuit regionale schaal slechts beperkt gevoerd. Het lijkt verband te houden met een nog beperkte betrokkenheid van praktijkdeskundigen, aannemers, uitvoerders en ontwikkelaars in het geheel. Enige afgeleide elementen ervan zijn hoe de regionale economie en werkgelegenheid te versterken is, en hoe het concept duurzaamheid in regio Venlo echt inhoud te geven is. Het probleem lijkt met name op systeemniveau aandacht te krijgen en hoofdzakelijk in generieke zin. Zo wordt gesproken over een groot momentum voor duurzame gebiedsontwikkeling in deze tijd. Dit momentum lijkt gekoppeld aan bovengenoemd streven om het maatschappelijke systeem om te buigen, alhoewel ook op dat niveau een probleemdissussie slechts fragmentarisch plaatsvindt. Het geheel wordt met name gezien als een procesmatige uitdaging met navenante kennisvragen. Een en ander heeft tot gevolg dat er zich een steeds sterker een serieus gebrek aan kennis voordoet op een aantal inhoudelijke terreinen. De kennisnood is op vrijwel alle terreinen (van sociaal tot biologisch, technologisch) nu zo hoog dat deze de voortgang van het C2C-DGO-proces begint blokkeren.

De provincie Limburg heeft in haar beleidskader Duurzame Ontwikkeling/Cradle to Cradle 2008-2011⁵⁰ gekozen om C2C in het hart van het duurzame ontwikkelingsbeleid te plaatsen. Daaromheen houdt de provincie rekening met bredere duurzame ontwikkeling: het beleidskader bevat maatregelen voor eco-effectiviteit en eco-efficiëntie. Het C2C-raamwerk van de provincie is gebaseerd op dezelfde principes als die van de Venlo/Floriade.

⁵⁰ Provincie Limburg, 2008.

De provincie heeft de volgende hoofdpunten geselecteerd in het duurzame ontwikkelingsbeleid:

1. Duurzame besluitvorming⁵¹
2. Duurzame eigen bedrijfsvoering
3. Kennisontwikkeling en -verspreiding over duurzame ontwikkeling
4. Duurzame gebiedsontwikkeling
5. Duurzaam bouwen en wonen
6. Duurzaam produceren

De provincie erkent dat zij slechts één van de actoren in duurzame ontwikkeling en C2C is, en dat echte veranderingen alleen tot stand kunnen worden gebracht als (publieke en private) organisaties en burgers ervoor kiezen om mee te werken. De rol van de provincie is om duurzame of C2C alternatieven te verbinden, te faciliteren en te stimuleren om deze toepasbaar en betaalbaar te maken.

Aangezien het concept C2C lokale ontwikkeling als startpunt neemt, en het de regio was die als eerste partij zichzelf committeerde aan C2C, is het logisch dat de lokale plannen goed uitgewerkt zijn.

Debat op instrumenteel niveau

Ook op instrumenteel niveau speelt het debat zich hoofdzakelijk in algemene zin af. Het wordt primair gevoerd door bovengenoemde publieke partijen. Het bedrijfsleven is meer op afstand betrokken. De *publieke discussie* richt zich onder meer op het punt dat het concept C2C-DGO weinig gestalte krijgt. Er zijn algemene inrichtingsprincipes ontwikkeld die een leidraad kunnen zijn voor C2C-gebiedsinrichting; iedereen mag en moet daarbinnen zelf het wiel uitvinden. Vooral de vraag wat duurzaam onderscheidt van niet-duurzaam behoeft voor sommigen nadere reflectie. De onduidelijkheid maakt dat duurzame ontwikkeling nog onvoldoende concrete impulsen krijgt.

De geïntegreerde inrichting van het gebied, de regelgeving en het financiële systeem moet zo goed mogelijk worden toegesneden op het nieuwe concept van C2C-DGO. Het geheel moet tot op een technisch-operationeel niveau worden uitgewerkt. Hiertoe zullen de C2C-achtige doelen op lokaal niveau duidelijker in concrete inspanningen en beoogde resultaten omschreven moeten worden, om later ook de bereikte resultaten te kunnen evalueren. Op concreet inhoudelijk vlak is er echter een structureel gebrek aan kennis. In algemene zin stellen publieke partijen daarnaast, dat het hanteren van hoge ambities voor duurzame gebiedsontwikkeling voor rijk en regio de kans groter maakt dat de ambities in een gebied gerealiseerd worden. Welke rijksinzet waar en op welk moment het meeste effect heeft voor de regio, moet nader worden bepaald.

---

⁵¹ Het is opmerkelijk dat de provincie duurzame besluitvorming als eerste doel noemt en duurzame gebiedsontwikkeling pas in de vierde plaats. Dit sluit aan bij het gebruik van C2C als instrument om meer dynamiek in trage planprocessen te brengen (GOB, 2009).

Het voorgaande laat zien dat uitwerkingen van het ideologisch-strategische concept C2C nog erg vaag zijn, met name in de richting van behoeften van bedrijven. Binnen het bedrijfsleven is het ontbreken van en/of eventueel zelf uitwerken van een businessplan binnen de nieuwe C2C-DGO-constellatie, als wervend, vertrouwenscheppend voorbeeld voor bedrijven, een primaire discussie. In een dergelijk businessplan zal aangegeven beargumenteerd en geconcretiseerd moeten worden hoe afzonderlijke bedrijven binnen de randvoorwaarden die gelden voor het C2C-DGO-project K4/GPV over korte en langere termijn een rendabel businessplan zullen kunnen realiseren. Men kan zich afvragen of die helderheid niet vooral door de bedrijven zelf het best kan worden gegeven. De overheid kan tijdens de opstartfase financieel stimuleren door middel van subsidies, maar uiteindelijk moet het C2C-DGO-businessmodel zelfstandig kunnen overleven. Bepaalde bedrijven zien de C2C-filosofie en technieken deels als extra risico, maar ook als positief en onderscheidend. Het ontwikkelen van nieuwe C2C-duurzame businessmodellen is moeilijk, omdat de terugverdientijd vaak langer is dan bij traditionele businessmodellen. Een succesvol nieuw (overgangs-)model zou zowel compatibel moeten zijn met het huidige systeem als met het beoogde duurzame eindsysteem (waarin duurzaamheid en waardecreatie op de lange termijn centraal staan) en zou geen extra onzekerheden voor participerende ondernemers tot gevolg moeten hebben. Een nieuw model biedt ook kansen voor het ontwikkelen van nieuwe samenwerkingsvormen, bijvoorbeeld publiek-priyaat. Er is juist nu behoefte aan duurzame innovatie waarin maatschappelijke kosten en baten een duidelijke plaats krijgen.

Voor het bedrijfsleven biedt het geheel dan ook onvoldoende houvast om de GebiedsNV te benaderen: zij stellen zich afwachtend op. In hun instrumenteel debat op afstand brengen zij punten naar voren zoals dat de huidige regelgeving niet berekend is op het laten landen van vernieuwende concepten, dat er te veel onduidelijkheid en onzekerheid is, onder andere over of op korte termijn voldoende economisch rendement gehaald kan worden. Ook benadrukt bedrijfsleven met name dat de regelgeving aanzienlijk meer flexibel en strategisch moet worden in plaats van de huidige operationele focus. Ook willen ze meer duidelijkheid over het te behalen rendement van hun eventuele toekomstige investeringen en de GebiedsNV.

Een printerbedrijf overweegt daarnaast zijn relatief C2C-georiënteerde interne opleidingscentrum te verbreden en ook opleidingen voor derden te gaan verzorgen.

Koppeling van de debatiniveaus

Medio 2009 heeft een eerste vertaling plaatsgevonden van het debat op ideologische niveau, naar het niveau van de technisch-instrumentele inrichting. Zo streeft gemeente Venlo al geruime tijd naar zowel wetenschappelijke als toegepaste versterking en onderbouwing van het C2C-principe. Op dit moment richt deze gemeente een fysiek C2C-laboratorium in waar in de toekomst toonaangevende projecten gebundeld zullen worden, zoals Floriade/Greenpark. Het C2C-laboratorium is de voorloper van een C2C-instituut in oprichting. Bij

deze ontwikkelingen zijn de volgende universiteiten en hogescholen betrokken: Technische Universiteit Eindhoven, Wageningen Universiteit, Universiteit Maastricht, Open Universiteit, Universiteit Twente, Erasmus Universiteit Rotterdam, Fontys hogescholen en Hogeschool Zuyd. Er bestaat dus al een, zich ontwikkelend, netwerk van kennisinstellingen rondom C2C.

De regio legt er veel nadruk op dat ook op systeemniveau bijpassende vernieuwing in regelgeving en financiering plaats moet vinden. Het geheel zal dusdanig concreet op businessplan-niveau uitgewerkt moeten worden zodat het bedrijven beweegt om zich te vestigen binnen K4/GPV en te investeren in C2C-maatregelen. De GebiedsNV zal duidelijk moeten maken waar, hoe en over welke tijdsspanne een potentieel geïnteresseerd bedrijf voldoende financieel en ander rendement uit zijn vestiging kan halen.

3.4.3 Conclusies t.a.v. inhoud

Naast haalbaarheid gebiedsexploitatie ook haalbaarheid voor bedrijfsexploitatie

De algehele focus van de GebiedsNV is primair gericht op integrale gebiedsontwikkeling en de financiële haalbaarheid van de algehele gebiedsexploitatie. In dit licht richt de GebiedsNV zich niet op de haalbaarheid van afzonderlijke exploitaties van bedrijven⁵². Daar waar mogelijk is om vanuit het belang van integrale gebiedsontwikkeling een bijdrage te leveren aan het optimaliseren van de bedrijfsexploitaties, zal de GebiedsNV hier wel in meedenken, bijvoorbeeld als het gaat om energievoorzieningen, infrastructuur, gezamenlijke voorzieningen et cetera.

Beperkte focus op concrete inhoudelijke behoeften van bedrijven

De RMNO concludeert dat als gevolg van de nog overwegende publieke bestuurlijk-planmatige focus van betrokken publieke partijen, het debat zich nog hoofdzakelijk gericht heeft op ideologisch en systeemniveau. Dienovereenkomstig is er nog weinig focus en zicht gegenereerd op concrete behoeften die toekomstige bedrijven op probleem- en instrumenteel niveau hebben. Adequaat omgaan met deze behoeften vanuit bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties is echter essentieel voor het welslagen van de realisatiefase van het project. Het C2C-DGO-project K4/GPV staat of valt ermee.

Weinig aandacht voor eenvoudige sturing, bedrijfsrentabiliteit & flexibiliteit

Met name blijken bedrijven behoefte te hebben aan (1) een eenvoudig sturingsmodel voor duurzame gebiedsinrichting, (2) duidelijkheid over rentabiliteit en meerwaarde voor bedrijfsprocessen, (3) vrijheid van handelen, flexibele regelgeving en kortere proceduretijd en (4) adequate kennisverspreiding en -ontwikkeling. Op al deze vlakken is nog veel kennisuitwisseling en -ontwikkeling nodig.

⁵² Notitie Projectorganisatie K4/GPV, juni 2009.

Een essentieel uitgewerkt Cradle to Cradle-duurzaam businessmodel voor bedrijven ontbreekt

Ook ontbreekt een concretisering van de nu aanwezige C2C-DGO-ruimtelijke plannen in een helder uitgewerkt C2C-DGO-businessmodel voor bedrijven. Een dergelijk algemeen businessmodel, waarop potentiële bedrijven de haalbaarheid van hun bedrijfsexploitatie baseren, is onontbeerlijk voor het aantrekken van bedrijven die zich daadwerkelijk committeren en willen investeren in het C2C-DGO-project K4/GPV.

Focus op proces veroorzaakt groeiende remming door gebrek inhoudelijke kennis

De nog overwegende focus op het proces van C2C-DGO-project K4/GPV en daarbij gekozen actoren lijkt tot gevolg te hebben dat de *inhoudelijke* uitwerking van de C2C-DGO-filosofie op probleem- en instrumenteel niveau zich te traag ontwikkelt. Het gebrek aan inhoudelijke praktijk- en andere kennis op deze niveaus begint zelfs zodanig pregnant te worden dat het onzekerheden creëert voor bedrijfsleven en andere maatschappelijke partijen en daarmee demotiverend werkt. In toenemende mate belemmert dit de voortgang van het algehele beoogde C2C-DGO-proces.

Behoefte aan kennisinstelling die Cradle to Cradle (in duurzame gebiedsontwikkeling)-kennis beter bundelt en verspreidt

Er ontbreekt een kennisinstelling in Nederland waar toekomstige en reeds aanwezige C2C(-DGO)-kennis bijeen wordt gebracht, toegankelijk wordt gemaakt en van waaruit deze kennis gericht verspreid wordt. Hieraan gekoppeld is een kennisnetwerk op dit vlak ook beperkt ontwikkeld.

Daadwerkelijk duurzame gebiedsontwikkeling onzeker

De check op duurzaamheid van de beoogde gebiedsontwikkeling vindt tot nog toe hoofdzakelijk plaats op ruimtelijk ontwerpniveau. In grote lijnen voldoen de verschillende ruimtelijke C2C-ambities voor het gebied aan de tien richtlijnen van het Denkkader voor Duurzame gebiedsontwikkeling dat VROM in 2008 ontwikkelde. Aangezien er echter nog in zeer beperkte mate sprake is van een verdere operationalisering in concrete business- en andere praktijkplannen, zijn nog weinig waarborgen voor feitelijke toekomstige duurzaamheid in het gebied aanwezig. In andere landen, zoals Duitsland en op EU-niveau, bestaan wel officiële lijsten met duurzaamheidsindicatoren. Nederland beschikt tot nu toe echter niet over dergelijke lijsten.

Overige conclusies***Rijk is verantwoordelijk voor Cradle to Cradle-duurzame gebiedsontwikkeling op systeemniveau.***

Het rijk is op systeemniveau verantwoordelijk voor een geschikte C2C-DGO-regelgeving en financieringsmodellen. Een aanpassing van het huidige

systeem op deze vlakken is essentieel voor het kunnen slagen van de toepassing van C2C-DGO. Er ligt een duidelijke verantwoordelijkheid voor het rijk om op deze terreinen bestaande systemen passend voor C2C-DGO te maken.

Onzeker of kwaliteit Cradle to Cradle-duurzame gebiedsontwikkeling bedrijven trekt.

Betrokken bedrijven spreken niet of nauwelijks over de voor hen aantrekkelijke werking van 'de kwaliteit' van het gebied K4/GPV. Dit element 'C2C-DGO-kwaliteit' lijkt door partijen die het Masterplan ontwikkelden als belangrijk te zijn ingeschat, maar het belang haalt het volgens bedrijven niet bij de elementen 'duidelijk businessrendement', 'korte procedures' en 'flexibele deels onderhandelbare regelgeving'.

In een Cradle to Cradle-duurzame gebiedsontwikkelingsontwerp ook de sociale kant meenemen.

Volgens de RMNO moet bij het fysieke ontwerp van C2C-DGO zal niet alleen op de economische en ecologische aspecten ingegaan moeten worden, maar ook op een meer sociale kant: de wijze waarop mensen samenleven en te motiveren en inspireren zijn.

3.5 Sturing

3.5.1 Analyse kader

Sturen van project of proces

Het management van een project moet een combinatie zijn van proces- en projectmanagement. Dit betekent dat de manager enerzijds moet focussen op de inhoud, maar anderzijds oog moet hebben voor de stakeholders en hun belangen. Enerzijds moeten er heldere doelstellingen worden geformuleerd, anderzijds moeten er 'zachte' procesafspraken worden gemaakt. Het management moet daarom daadkrachtig zijn en snel handelen maar ook mogelijkheden open houden voor stakeholders. En tenslotte moet de nadruk liggen op de uitvoer van het besluit of project terwijl voortdurend win-win situaties gegenereerd en bewaakt moeten worden.

Wanneer projecten mislukken blijkt de oorzaak daarvan vaak niet te liggen in inhoudelijke aspecten, als wel in de organisatie en het procesmanagement van het project⁵³. Het procesverloop van een project kenmerkt zich vaak door vertragingen, incidenten en heeft veelal een onvoorzien verloop. Dit roept de vraag op naar de wijze van aansturing van het proces; het procesmanagement. Bij procesmanagement kunnen vier belangrijke pijlers worden onderscheiden, die van invloed zijn op het succes van het project⁵⁴: openheid, veiligheid,

⁵³ Bos & Harting, 1999.

⁵⁴ De Bruijn, Ten Heuvelhof & In 't Veld, 1999.

voortgang en inhoud. Bij elk van deze elementen kan een aantal management-principes worden beschreven. Deze principes zullen als checklist dienen bij het analyseren van het besluitvormingsproces van het C2C-DGO-project K4/GPV.

Openheid

- Alle relevante partijen worden bij het besluitvormingsproces betrokken
- Inhoud wordt proces; eerst procesafspraken, dan inhoudelijke keuzes/afspraken
- Het proces en projectmanagement kenmerken zich door openheid en transparantie

Veiligheid

- Commitments kunnen door partijen worden uitgesteld, de toekomst biedt voor iedere partij ruimte
- De centrale belangen van partijen worden beschermd
- Het proces kent exit-mogelijkheden
- Het proces kent een zachte koppeling tussen de besluiten tijdens het proces en tussen het resultaat van het proces en de hierop volgende activiteiten

Voortgang

- Het proces genereert winstmogelijkheden en prikkels voor coöperatief gedrag
- Het proces kent een zware bemensing
- Het procesmanagement maakt actief gebruik van de omgeving van het proces
- Het procesmanagement investeert in extern (en intern) gezag en uitstraling

Sturing van de inhoud

- Inhoudelijke inzichten worden faciliterend gebruikt
- De rollen van experts en belanghebbenden worden gescheiden en vervlochten in de procesarchitectuur
- Het proces kent een verloop van inhoudelijke variëteit naar selectie

Samenwerking tussen partijen in verschillende fasen

Uit onderzoek bij complexe stedelijke ontwikkelingsprojecten in Engeland is gebleken dat de aard van publiek-publieke en publiek-private samenwerking in verschillende fasen van het project verschillend kan zijn. Daarbij kan dan ook een andere invulling aan het procesmanagement gegeven moeten worden.^{55,56} Lowndes en Skelcher maken onderscheid tussen drie verschillende typen van sturing: hiërarchische, markt- en netwerksturing. Een netwerkaanpak is in de beginfase erg belangrijk (vertrouwen moet dan worden opgebouwd), daarna is soms een korte fase van hiërarchische sturing nodig (spelregels en condities moeten worden vastgelegd en gewaarborgd,

---

⁵⁵ Lowndes & Skelcher, 1998.

⁵⁶ Considine en Lewis, 2003. Zie ook Meuleman, 2008.

waarna marktsturing (partijen werken hun eigen onderdeel van de afspraken in relatieve autonomie uit) en netwerksturing (verbreek het vertrouwen niet) samengaan. Dit geldt ook voor transitie management in het algemeen.

Governancecondities voor een transitie naar duurzame ontwikkeling

De transitietheorie biedt een passend kader voor de transitie naar C2C-DGO. De transitie in het C2C-DGO-project K4/GPV lijkt zich tussen de pre-transitiefase en de take-off fase te bevinden. De transitie naar C2C-DGO sluit het beste aan bij de transitietheorie van Rotmans⁵⁷: een brede groep stakeholders is het eens geworden over een toekomstvisie als uitgangspunt voor de transitie. De motivatie voor de transitie is afkomstig uit maatschappelijke ontwikkelingen (versterken van de lokale economie, algemene maatschappelijke belangstelling voor duurzame ontwikkeling). De overheid heeft een belangrijke rol als facilitator. In de literatuur⁵⁸ worden als belangrijke governancecondities voor een transitie naar duurzame ontwikkeling genoemd:

- Het creëren van momentum
- Samenwerking tussen stakeholders
- Betrokkenheid van relatieve buitenstaanders
- Gebruik van bestaande infrastructuur
- Reflectie op proces en doelen: monitoring moet indicatoren voor duurzame ontwikkeling bevatten
- *Prospective technology analysis* om mogelijke transitiepaden en de rol van stakeholders hierin te herkennen
- Het belang van inhoudelijke kennis niet onderschatten
- Aandacht voor sociale aspecten van de transitie
- Stimulerende en coördinerende rol van de overheid in de vroege fases van de transitie
- Het creëren van basisregels en wetgeving moet worden gestart in een vroege fase om het bereiken van goede resultaten te ondersteunen
- In een latere fase moet de overheid ook helpen met het financieren van demonstratieprojecten
- Innovatiebeleid zou vraaggestuurd moeten zijn, in het bijzonder wanneer Nederland zich in een koploperspositie bevindt

Te vermijden valkuilen bij een transitie naar Cradle to Cradle-duurzame gebiedsontwikkeling in het gebied Klavertje 4/Greenport Venlo

In de literatuur⁵⁹ worden verschillende valkuilen omschreven die van belang zijn voor de transitie naar C2C-DGO in het gebied K4/GPV. Als de leidende stakeholders zich bewust zijn van deze valkuilen kunnen negatieve gevolgen worden omzeild. De te omzeilen valkuilen kunnen worden ingedeeld in hun relatie tot de dimensies van duurzame ontwikkeling (Process, Profit, Planet

⁵⁷ Rotmans, 2004.

⁵⁸ Rotmans, 2004; RMNO, 2003.

⁵⁹ Zie 58.

en People) en worden onmiddellijk besproken in de context van het C2C-DGO-project K4/GPV aangezien de meeste van de te omzeilen valkuilen direct of indirect gerelateerd zijn aan de bovengenoemde governancecondities.

Proces

De belangrijkste valkuilen om te vermijden hebben te maken met de motivatie, tevredenheid en bereidheid tot samenwerken van de stakeholders. Uit o.a. de Tegenlicht-documentaire⁶⁰ blijkt dat K4/GPV op dit punt in eerste instantie vrij goed leek te scoren.

Daarnaast is, volgens de literatuur, wet- en regelgeving noodzakelijk voor transitie zoals deze. Tot nu toe hebben de overheden zich voornamelijk gericht op het faciliteren van de ontwikkelingen⁶¹. Toch is voorzichtigheid geboden aangezien zelfs koplopers uiteindelijk (moreel en economisch) ontmoedigd kunnen raken door het gebrek aan een gelijk speelveld⁶². Daarnaast wordt het monitoren van de ontwikkelingen er niet makkelijker op. Inhoudelijke kennisontwikkeling is noodzakelijk aangezien praktische onzekerheden zo snel mogelijk moeten worden aangepakt om problemen in een later stadium te voorkomen⁶³.

En tot slot, het momentum wordt vergroot door demonstratieprojecten zoals K4/Greenport Venlo of de Floriade, maar kan ook worden verstoord door onverwachte maatschappelijke ontwikkelingen⁶⁴. De economische recessie van 2008/2009 is zo'n onverwachte maatschappelijke ontwikkeling.

Profit. Ten eerste is de wereldeconomie op dit moment verzwakt door de recessie van 2008/2009. Deze situatie brengt zowel risico's als mogelijkheden met zich mee voor nieuwe concepten als C2C-DGO: enerzijds is financiering moeilijk te verkrijgen, anderzijds is innovatie juist nu zeer waardevol. Daarnaast hebben de actoren in K4/GPV voornamelijk uit economische motieven gekozen voor C2C-DGO. Het is echter niet voldoende om alleen de economische beweegredenen voor een bepaalde aanpak te benadrukken om de stakeholders te motiveren danwel hun gedrag te verklaren.

Planet. De reeds genoemde uitdagingen gerelateerd aan monitoring beïnvloeden ook de planet-dimensie van DGO, aangezien ook duurzaamheid gemonitord moet worden⁶⁵. Maar aangezien het C2C-concept beter zou moeten zijn dan de minimale milieunormen zouden de ontwikkelingen beter moeten zijn dan "business as usual". Monitoring zal dit echter moeten uitwijzen.

People. De mensen in het gebied profiteren mee van het verbeterde werkland-schap, de verbeteringen in de lokale economie en de verbeterde besluitvorming. De valkuilen voor *Profit* en *Process* zijn dus ook van toepassing op de

⁶⁰ Afval = Voedsel: een revolutie in Nederland, 2007.

⁶¹ Masterplan Gebiedsontwikkeling Klavertje 4/Greenport Venlo, concept februari 2009.

⁶² PBL, 2008.

⁶³ RMNO, 2003.

⁶⁴ 62 Rotmans, 2004.

⁶⁵ RMNO, 2003.

People-dimensie. Daarnaast verdient de sociale dimensie van deze transitie sowieso aandacht.

Belangrijkste punten Crisis- en Herstelwet (CHW) (1 jan 2010-1 jan 2014):

- Globale toets naar degelijk vooronderzoek
- Beperking beroepsrecht andere overheden; beroepen binnen 6 maanden behandeld
- Niet alleen vormfouten, maar ook kleine inhoudelijke gebreken in voorstellen worden door rechter terzijde gelegd om tot een kortere procedure-tijd te komen
- Relativiteitsbeginsel: iemand die in Den Haag woont mag in principe niet procederen tegen de Greenportlane in Venlo (geldt – nog – niet voor serieuze milieuorganisaties e.d.)
- Als project van de rechter moet worden aangepast, hoeft niet opnieuw vooronderzoek worden gedaan, tenzij uitspraak rechter juist van toepassing is op dat vooronderzoek
- MER's worden in principe volgens Europese wetgeving uitgevoerd, toegevoegde Nederlandse bepalingen worden weggelaten tenzij VROM anders besluit (laatste geldt alleen voor grote projecten waarin VROM stakeholder is, bijv. infrastructuur)
- Veertien specifiekere bepalingen, sommige met inhoudelijke gevolgen. Door het creëren van meer bestuurlijke ruimte voor provincies en gemeenten worden procedures versneld. De gecreëerde ruimte is in principe tijdelijk (ten bate van het proces) en gaat er vanuit dat het uiteindelijke eindresultaat beter is dan de huidige minimumeisen. Maatregelen moeten afgedwongen kunnen worden. Volgens de VROM-raad biedt de CHW o.a. mogelijkheden om hiermee te experimenteren.

3.5.2 Bevindingen

Voortschrijdende sturingsvormen in het traject

De sturing van het C2C-DGO-project K4/GPV is (1) begonnen met *netwerksturing*, waarmee vertrouwen kon worden opgebouwd tussen betrokken partijen. Het geldt vanaf de fase van het omarmen van de C2C-filosofie, tot en met het overeenkomen van het C2C-framework voor K4/GPV. Bij de daarop volgende ontwikkeling van het Masterplan als bestuurlijk akkoord tussen de vier gemeenten en de provincie wordt binnen de daartoe ingestelde stuurgroep (2) een beperkte vorm van *hiërarchische* sturing bedreven. In het Masterplan K4/PGV moesten immers ook duidelijke spelregels en condities worden vastgelegd en gewaarborgd. De uitvoeringsopdracht die de GebiedsNV krijgt om het project binnen de kaders van het Masterplan te realiseren heeft overwegend een hiërarchisch karakter. Op zichzelf past een hiërarchische

structuur zoals een stuurgroep minder bij het concept van C2C en bij duurzame gebiedsontwikkeling. De fase waarin de GebiedsNV ten slotte bedrijven moet werven en het Masterplan met hen formulegericht zal invullen, zal ten slotte (3) een mix vergen van *netwerksturing* (goede banden tussen bedrijven en publieke GebiedsNV, *hiërarchische* sturing (de voortschrijdende C2C-vestigingsvoorwaarden en normen voor het gebied die nog moeten worden vastgesteld) en *marktsturing* (binnen de gemeenschappelijke K4/GPV-kaders mogen bedrijven autonoom opereren). Tot nog toe ontbreekt een adequaat uitgewerkte sturingsmix voor deze cruciale realiseringsfase, waarin marktpartijen geworven moeten worden en een grote rol spelen.

Openheid

Niet alle relevante partijen zijn of konden tot nog toe bij het besluitvormingsproces worden betrokken, bijvoorbeeld delen van het bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties.

Veel van de inhoudelijke plannen zijn met behulp van een intensief overleg met partijen tot stand gekomen. Het hele traject tot nu toe lijkt in een behoorlijke mate van openheid en transparantie te hebben plaatsgevonden. De transparantie en helderheid op het gebied van financiën en bestuurlijke organisatie laat echter te wensen over.

Veiligheid

Het was tot nu toe mogelijk voor partijen uit het bedrijfsleven om alleen in geestelijke zin het concept C2C-DGO te omarmen en mee te denken. Pas in een meer uitgewerkte latere fase is concreet commitment voor deelname aan het Masterplan en vestiging in K4/GPV. Het Masterplan Gebiedsontwikkeling Klavertje 4/Greenport Venlo is als bestuurlijke overeenkomst wel richtinggevend en niet vrijblijvend voor betrokken publieke partijen, doch is niet hard bindend voor het overwegend private vervolgtraject.

Voortgang

Het proces lijkt door uitgekiende synergetische samenwerkingsconstructies tussen bedrijven aanzienlijke winstmogelijkheden te kunnen leveren. Zware bemensing en leidende personen (en de continuïteit daarvan) zijn daarbij belangrijk. Het projectmanagement in de vorm van de GebiedsNV investeert via een professionele presentatie van het Masterplan en Strategisch Businessplan, en via een weldoordachte driedelige communicatiestrategie goed in extern gezag en uitstraling.

Sturing van inhoud

Inhoudelijke inzichten van ontwerpers, ecologen en landschapsdeskundigen zijn in het 'Ruimtelijk Ontwerp – het Cradle2Cradle werklandschap van

Greenport Venlo⁶⁶ gepresenteerd als ruimtelijk concept en illustratie van een indicatief toekomstbeeld. Het heeft als zodanig een faciliterende rol vervuld bij het tot stand brengen van het Masterplan en de besluitvorming daarover. Inhoudelijke plannen zijn voldoende faciliterend gebruikt en vervlochten in de procesarchitectuur. De keerzijde daarvan is dat het C2C-DGO-project K4/GPV dreigt te verzanden in procesaspecten, waarbij een tekort aan inhoudelijke focus zich steeds sterker manifesteert en een voorspoedige voortgang van het proces in toenemende mate remt. Marktsturing en autonome ontwikkeling door het bedrijfsleven kan verder pas gestimuleerd worden als er kaders aangegeven zijn (Masterplan, wet- en regelgeving). Deze ontbreken nu nog grotendeels.

Bevindingen governancecondities voor transitie naar Cradle to Cradle-duurzame gebiedsontwikkeling in Klavertje 4/Greenport Venlo

- Het creëren van momentum was een belangrijke reden voor de beslissende stakeholders in K4/GPV om C2C-DGO aan te wenden. Deze keuze is gemaakt in een netwerksetting waarin de stakeholders samenwerkten⁶⁷.
- Over de betrokkenheid van relatieve buitenstaanders is vrij weinig bekend.
- Prospective technology analysis en reflectie op het transitieproces en doelen verloopt via rapporten zoals die van het GOB/DLG (2009) en deze RMNO-rapportage. Echter aangezien er nog geen basisregels zijn vastgesteld voor K4/GPV Venlo en aangezien het C2C-concept gebaseerd is op kwaliteit in plaats van normen en flexibiliteit in ontwerp belangrijk acht, is er geen kant-en-klaar raamwerk om monitoring en reflectie aan te kunnen koppelen.
- Wetenschappelijke artikelen over C2C, zeker in relatie tot DGO zijn voorts nog schaars: veel inhoudelijke kennis moet nog worden ontwikkeld. De voorgestelde C2C-DGO-maatregelen om K4/GPV te ontwikkelen zijn echter een goed uitgangspunt. Bovendien zijn er steeds meer universiteiten en onderzoeksinstituten betrokken bij C2C-projecten.
- De overheid is actief betrokken bij de facilitatie van K4/GPV, maar is terughoudend in het gebruik van wet- en regelgeving (hiërarchische sturing) als governance-instrument. Daarnaast wordt K4/GPV deels bekostigd uit publieke gelden.
- Het argument van vraaggestuurde innovatie en mogelijkheden voor de export is genoemd in het publieke debat rondom C2C.

Vergelijking tussen bevindingen literatuur en interviews/workshop

Overeenkomsten

De “nieuwe manier van denken” gebaseerd op kwaliteit zoals C2C voorstelt moet verder worden vertaald naar concrete maatregelen. De ontwikkeling van

⁶⁶ GOB/DLG, 2008.

⁶⁷ Tegenlicht: Afval = Voedsel: een revolutie in Nederland, 2007.

inhoudelijke kennis begint een obstakel te vormen voor het betreden van de volgende transitiefase. Betrokkenheid van de stakeholders wordt sowieso belangrijk gevonden in het C2C-DGO-project K4/GPV, maar des te meer omdat de sturing sterk leunt op onderhandelingen tussen stakeholders. De overheden spelen een grote rol in de facilitatie van het C2C-DGO-project K4/GPV via de GebiedsNV. De economische recessie zal waarschijnlijk gevolgen hebben voor de voortgang van de ontwikkelingen in het C2C-DGO-project K4/GPV. De sociale aspecten van de transitie behoeven meer aandacht.

Verschillen

Het voornaamste verschil tussen de governance-condities en de praktijk van het C2C-DGO-project K4/GPV zit in de manier waarop wet- en regelgeving wordt gezien. Volgens de literatuur is het een belangrijke governance-conditie om goede resultaten te verkrijgen en als raamwerk voor monitoring. In de praktijk van het C2C-DGO-project K4/GPV wordt wet- en regelgeving juist negatief ontvangen vanwege de stugheid en het gebrek aan waardering voor kwaliteit en creativiteit: het zou verstikkend werken voor duurzame innovatie.

3.5.3 Conclusies t.a.v. sturing

Proces verkeert op cruciaal scharnierpunt en vraagt nu meer marktsturing

De RMNO ziet dat na de fasen van het opbouwen van vertrouwen tussen publieke partijen en die van planvorming, ontwerp en kaders, nu de fase is aangebroken waarin daadwerkelijke implementatie gerealiseerd moet worden. Hiervoor dient een actieve participatie van bedrijfsleven en maatschappelijke partijen geworven te worden met behulp van de GebiedsNV. Naast netwerksturing en hiërarchische sturing via de GebiedsNV, dient daarom straks meer ruimte gegeven te worden aan marktsturing⁶⁸. Dat wil zeggen dat nu ook aandacht gegeven moet worden aan een vorm van sturing, waarbij bedrijven autonoom kunnen opereren binnen duidelijke, gemeenschappelijk vast te stellen en vergunde kaders voor het C2C-DGO-project K4/GPV. Hun inhoudelijke behoeften (weergegeven onder paragraaf 3.4) kunnen daarvoor leidend zijn. Op dit moment zijn er nog geen C2C-DGO-voorwaarden die gesteld worden aan potentiële bedrijven die zich willen vestigen in het gebied.

Risico van teveel bestuurlijke lagen en complexiteit

De instelling van de publieke GebiedsNV verhoogt het risico van een te complex bestuurlijk systeem met veel uiteenlopende lagen. Om het risico beperkt te houden is het van belang om een toegesneden regelgeviingsysteem op GebiedsNV-niveau te hanteren. Is dit niet het geval, dan kan de situatie ontstaan dat bedrijven in het gebied K4/GPV voor elke wijziging naar verschillende gemeenten of de provincie moeten om vergunning te verkrijgen.

⁶⁸ Meuleman, 2008.

De meeste governance-condities worden gedeeltelijk vervuld

De transitie naar het C2C-DGO-project K4/GPV voldoet aan de meeste van de genoemde governance-condities voor transitie. Maar aan veel van de condities wordt slechts gedeeltelijk voldaan. Daarom is het de vraag hoe de case zich in de toekomst ontwikkelt. Wordt er vollediger voldaan aan de governance-condities of niet? In dat laatste geval zou de transitie erdoor gehinderd kunnen worden.

Overige conclusies***Gebreken aan openheid en veiligheid van het proces***

Voor reeds betrokken partijen is de openheid en veiligheid van het proces tot nu toe goed. Niet alle potentieel relevante partijen uit het bedrijfsleven konden echter al betrokken worden.

Continuïteit van voldoende zware mensen

Wat voortgang betreft is nog niet helder of op dit moment voldoende zware & inspirerende bemensing aanwezig is, en hoe hierin ook op langere termijn in wordt voorzien, bijvoorbeeld als directeur van de GebiedsNV.

Bestuurlijke fase en ontwerpfase zijn al redelijk uitgewerkt

In een gebied zoals K4/GPV dat zich verbonden heeft met C2C-DGO, bestaat vaak al veel energie en ambitie bij betrokken bestuurders en overheden, ruimtelijk ontwerpers, procesmanagers en bedrijvenkoepels. Het vertaalt zich via een voorbereidende en planfase bijvoorbeeld in een gezamenlijk ontworpen structuurvisie, ruimtelijke ontwerp, masterplan en een strategisch businessplan. Bestuurlijke fase en ontwerpfase zijn dus al redelijk uitgewerkt.

Inspiratie nog vooral bij bestuurders en bedrijfsleven op filosofisch niveau

De inspiratie voor het C2C-DGO-project K4/GPV is tot nu toe vooral te vinden bij bestuurders, overheden, adviseurs en in mentale zin bij het bedrijfsleven. Het C2C-DGO-project K4/GPV beperkt zich vooralsnog hoofdzakelijk tot het algemene niveau van strategische sturing en ontwikkeling van ruimtelijke plannen.

Viertal onduidelijkheden genereert nog weinig energie bij bedrijven

De feitelijke realiseringsfase vergt nu deelname van bedrijven. Voor de feitelijke realiseringsfase blijkt een aantal aspecten zoals strategische sturing van gebiedsinrichting, financieel-economische rentabiliteit, governance- en instrumentele aspecten nog weinig energie en enthousiasme bij bedrijven te genereren om te participeren in de daadwerkelijke realisatie van ontworpen plannen en te investeren in C2C-maatregelen.

Voor bedrijfsleven is de toegevoegde waarde van Cradle to Cradle-duurzame gebiedsontwikkeling nog te vaag

In dit stadium is nog weinig te merken van enthousiasme bij het bedrijfsleven om daadwerkelijk te participeren in de plannen en een actieve bijdrage te leveren aan een concrete operationalisering van het geheel. In globale zin heeft het concept C2C-DGO aantrekkelijke aanknopingspunten voor ondernemers, maar de toegevoegde waarde van C2C-DGO is vooralsnog te bestuurlijk, procesgericht en te vaag om ook daadwerkelijk investeringsenergie los te maken bij deze groep.

Welslagen Cradle to Cradle-duurzame gebiedsontwikkeling vergt actieve participatie vanuit bedrijfsleven

Het welslagen van het C2C-DGO-project K4/GPV staat of valt bij voldoende actieve participatie door het bedrijfsleven onder coördinatie van de GebiedsNV. Om voldoende interesse te genereren vanuit het bedrijfsleven om te komen tot een concrete invulling van de plannen richting een duurzamer eindresultaat, zal aan een aantal cruciale voorwaarden moeten zijn voldaan.

Rentabiliteit, flexibele regelgeving, eenvoudige sturing, kennis(-uitwisseling)

Vier cruciale punten voor deelname bedrijven behoeven uitwerking. Het betreft primair de onzekere rentabiliteit en meerwaarde voor bedrijfsprocessen, onvoldoende vrijheid van handelen door overmatige en starre regelgeving plus een lange proceduredtijd. Ook de aanwezigheid van complexe, meerlaagse sturingsmodellen is hinderlijk. Bovendien veroorzaakt een gebrek aan innovatiekennis en kennisuitwisseling gebrekkig participatie-enthousiasme van bedrijven. Dit verhindert een snelle realisering van de C2C-DGO-principes. Voor de daadwerkelijke invulling en realisering van ontwikkelde ruimtelijke plannen is dit echter essentieel. Op al deze punten zal het C2C-DGO-gedachtengoed nader geoperationaliseerd moeten worden, om het bij te laten dragen aan het beter, slimmer of sneller realiseren van duurzame gebiedsontwikkeling en tot concrete resultaten te kunnen komen.

Dreigende economische en governance-valkuilen

Het C2C-DGO-project K4/GPV is op dit moment ontvankelijk voor diverse valkuilen. Niet allemaal zijn ze gemakkelijk te omzeilen (bijvoorbeeld de economische recessie), maar zeker in combinatie met de eerder gestelde governance-condities wordt de noodzaak voor inhoudelijke kennisontwikkeling en een duidelijkere rol voor wet- en regelgeving nadrukkelijk duidelijk.

Belang van governance-condities en valkuilen

De relevantie van de in de theoretische governance-condities en valkuilen zoals gevonden in de literatuur wordt grotendeels bevestigd door de praktijk van het C2C-DGO-project K4/GPV. Het zou de voortgang van de ontwikkelingen ten goede komen als deze aanbevelingen serieus genomen werden.

4. Aanbevelingen voor rijks- en andere actoren

4.1 Inleiding

Onderstaand volgt een aantal aanbevelingen voor concrete acties, met name te ondernemen door het rijk, in overleg met bedrijfsleven. Het bedrijfsleven zal daardoor daadwerkelijk geïnteresseerd raken om zich te vestigen in K4/GPV en te investeren in C2C-DGO-bedrijfsvoering. De aanbevelingen hebben ten doel de overgang van planvormings- en ontwerpfase naar daadwerkelijke realiseringsfase te bevorderen.

4.2 Aanbevelingen uit de omgevingsanalyse

Hieronder zijn verschillende groepen aanbevelingen aangegeven, op basis van de in hoofdstuk 3 geanalyseerde categorieën actoren, project en proces, inhoud en sturing. Ze komen rechtstreeks voort uit de daar gegenereerde conclusies.

4.2.1 Aanbevelingen t.a.v. actoren en omgeving

Betrek competente praktijkdeskundigen en aannemers, uitvoerders, ontwikkelaars

In het licht van het bevorderen van een daadwerkelijke operationalisering, concretisering en realisering van de C2C-DGO-ruimtelijke ontwerpplannen is het raadzaam om in de vervolgfases meer van dergelijke en andere deskundigen, private partijen en bedrijfseconomen te betrekken die bijvoorbeeld een C2C-DGO-businessmodel kunnen ontwikkelen.

Betrek het bedrijfsleven bij de realiseringsfase in sterkere mate

Om tot een passend businessmodel te kunnen komen dat ook door die sector gedragen wordt is met name regelmatig overleg met het bedrijfsleven onontbeerlijk. Het nauwer betrekken van bedrijfsleven bij de realiseringsfase, vormt hiermee een essentiële voorwaarde voor het welslagen van het C2C-DGO-project K4/GPV.

4.2.2 Aanbevelingen t.a.v. project en proces

Richt het proces meer in op realisering van de ruimtelijke plannen voor Cradle to Cradle-duurzame gebiedsontwikkeling

Al bij de eerste ontwikkeling van de procesarchitectuur voor een C2C-DGO-project verdient het aanbeveling om rekening te houden met het feit dat er na de bestuurlijke en ontwerpfase een fase aanbreekt waarin ruimtelijke plannen daadwerkelijk gerealiseerd zullen moeten worden door potentieel geïnteresseerd bedrijfsleven. Betrek voor deze realisatiefasen van C2C meer private en andere partijen (C2C-competente praktijkdeskundigen, ontwikkelaars e.d.). Doe dit in een relatief vroeg stadium, bijvoorbeeld de fase waarin de ruimtelijke plannen worden ontwikkeld. Vat de taak van een GebiedsNV dienovereenkomstig meer op als een taak waarbij potentieel geïnteresseerd bedrijfsleven publiek-private facilitering behoeft.

Leg de nadruk op ecosysteem met interacties tussen mensen

Een C2C-DGO-project zou meer als een ecosysteem, waarin interacties tussen mensen plaatsvinden, benaderd moeten worden. Naast nadruk op de fysieke Life Cycle Analysis-kant zal ook de mens en menselijk handelen meer aandacht moeten krijgen.

Organiseer samenwerkingsverband voor ontwikkeling van een businessmodel voor Cradle to Cradle-duurzame gebiedsontwikkeling

Versterk de dialoog en organiseer een gericht samenwerkingsverband tussen bedrijfsleven de GebiedsNV en externe maatschappelijke partijen. Gebruik de uitkomsten van dit overleg in een concrete uitwerking van C2C-DGO-ruimtelijke plannen en voor het ontwikkelen van een bedrijfsmatig haalbaar C2C-DGO-businessmodel en dergelijke.

Articuleer kennisbehoeften Cradle to Cradle-duurzame gebiedsontwikkeling met bedrijfsleven en maatschappelijke partijen

Het gaat met name om in overleg met deze partijen de kennisbehoeften te articuleren op het gebied van een daadwerkelijke operationalisering, concretisering en realisering van C2C-DGO.

Articuleer kennisbehoeften Cradle to Cradle-duurzame gebiedsontwikkeling met praktijkdeskundigen en ontwikkelaars en dergelijke

Om de articulatie van kennisbehoeften die een daadwerkelijke operationalisering, concretisering en realisering van C2C-DGO te bevorderen zal in de realiseringsfasen van het project C2C-DGO ook een mix van praktijkdeskundigen, aannemers, ontwikkelaars, uitvoerders, technologisch deskundigen en andere bètawetenschappers intensief betrokken moeten worden.

Ontwikkel een C2C-DGO-passende vorm van duurzaamheidsmonitoring

Ontwikkel een passende vorm van monitoring van de inhoudelijke voortgang in C2C-DGO. Deze zal transparant moeten zijn en een bepaalde concrete

inhoudelijke duurzaamheidskwaliteit in het gebied moeten kunnen bepalen. Ook zal niet alleen een regio-interne monitoring plaats moeten vinden van ambities die opgenomen zijn in het Masterplan Gebiedsontwikkeling Klavertje 4/Greenport Venlo, maar ook een monitoring waarbij de ontwikkelingen van het gebied vergeleken wordt met externe maten voor duurzaamheid.

4.2.3 Aanbevelingen t.a.v. inhoud

Ontwikkel kennis op vier voor realisatie van Cradle to Cradle-duurzame gebiedsontwikkeling meest relevante hoofdterreinen

Het rijk zou op zeer korte termijn met name kennisontwikkeling moeten bevorderen op het gebied van (1) een eenvoudig sturingsmodel voor C2C-DGO, (2) rentabiliteit en meerwaarde voor bedrijfsprocessen, (3) flexibele regelgeving en (4) adequate kennisontwikkeling en verspreiding.

Ontwikkel spoedig in overleg met bedrijfsleven een uitgewerkt businessmodel voor Cradle to Cradle-duurzame gebiedsontwikkeling

Het rijk zou dient op zeer korte termijn inhoudelijke kennisontwikkeling moeten bevorderen die resulteert in een concreet uitgewerkt C2C-DGO-businessmodel. Dit model kunnen bedrijven als referentiekader gebruiken om hun eigen gerelateerde C2C-DGO-businessplannen op te baseren. Het bedrijfsleven zal nauw bij de ontwikkeling van het businessmodel betrokken moeten worden.

Ontwikkel meer sociale maatregelen om te zorgen dat Cradle to Cradle-duurzame gebiedsontwikkeling aanslaat

Om C2C-DGO een succes te laten worden zou bewust omgegaan moeten worden met hoe mensen op een en ander reageren. Naast fysieke maatregelen vergt het ook de inzet van meer sociale maatregelen.

Faciliteer de ontwikkeling en verspreiding van kennis

Facilitering van de ontwikkeling van C2C-DGO-kennis in overleg met bedrijfsleven, samen met praktijkmensen en bestaande kennisinstituten zoals de universiteiten van Wageningen en Maastricht. In dat licht valt te overwegen een C2C-expertisecentrum in combinatie met een kennisnetwerk op te zetten, gekoppeld aan reeds aanwezige interne opleidingscentra bij aanwezige C2C-georiënteerde bedrijven. Hierdoor kunnen krachten met anderen gebundeld worden en kan kennis worden gedeeld. Een dergelijk centrum kan vertrekken vanuit bestaande kennisinstituten zoals de Universiteit Maastricht. Het expertisecentrum zou een aantal vraagstukken gerelateerd aan C2C-ontwikkeling kunnen behandelen: technologische vraagstukken, methodologische vraagstukken, organisatorische vraagstukken, institutionele vraagstukken, financiële vraagstukken, ecologische vraagstukken et cetera. Waar nodig kunnen vragen worden uitgezet bij het kennisnetwerk. Ook is het nodig om verbindingen te leggen tussen de verschillende sectoren zodat leerprocessen onderling en tussen elkaar plaats kunnen vinden.

Dit stimuleert creativiteit en gaat het formuleren van generieke oplossingen tegen.

Ontwikkel een systeem dat de duurzaamheidskwaliteit van Cradle to Cradle-duurzame gebiedsontwikkeling waarborgt

Aanvullend op de huidige tien richtlijnen voor duurzame gebiedsontwikkeling uit het Denkkader voor duurzame gebiedsontwikkeling dat VROM ontwikkelde, is het raadzaam om ook een feitelijke *duurzame* operationalisering in C2C-DGO-inrichtingsplannen op een of andere wijze te waarborgen. Neem daarbij People, Planet en Profit in beschouwing.

4.2.4 Aanbevelingen t.a.v. sturing

Faciliteer als overheden bij noodzakelijke systeemveranderingen

Overleg met het bedrijfsleven en andere maatschappelijke partijen over noodzakelijke veranderingen om het huidige ‘duurzaamheidssysteem’ te verbeteren, waardoor een feitelijke C2C-DGO beter realiseerbaar wordt voor bedrijfsleven. Gedacht moet worden aan wijzigingen op de vier eerder genoemde hoofdterreinen: een eenvoudig sturingsmodel voor C2C-DGO, rentabiliteit en meerwaarde voor bedrijfsprocessen, voldoende vrijheid en flexibiliteit in regelgeving, en adequate kennisontwikkeling en -verspreiding op deze terreinen.

Stem een regelgevingsstelsel af op het niveau van de GebiedsNV

Door de instelling van een publieke GebiedsNV kan bij onjuiste inbedding een extra bestuurlijke laag ontstaan die realisatieprocessen kan bemoeilijken. Om te voorkomen dat de bedrijven in een C2C-DGO-gebied bij elke wijziging van hun bedrijfsvoering langs verschillende vergunningverlenende overheden zouden moeten gaan is het van belang om een C2C-DGO-regelgevingsstelsel te creëren dat is afgestemd op de GebiedsNV. De vergunningen worden dan aan de GebiedsNV afgegeven. Deelnemende bedrijven hoeven dan hun bedrijfsvoering alleen af te stemmen met hun afspraken met de GebiedsNV.

Denk aan participatiemogelijkheid van partijen buiten het projectgebied

Waar binnen het gebiedsproject K4/GPV mogelijk niet in bepaalde behoeften kan worden voorzien, zou ook gedacht kunnen worden aan het zoeken van aanvullende mogelijkheden, via het breder betrekken van partijen buiten het projectgebied die reeds naam en een visie hebben op het vlak van duurzaamheid. Door de gebiedsgrens K4/GPV niet al te strikt te hanteren, zouden waardevolle win-win-situaties kunnen ontstaan. Mogelijk dat welwillende ‘externe’ bedrijven genegen zijn om aan te koppelen aan het C2C/DGO-project K4/GPV en hun expertise daarvoor in te zetten.

4.3 Prioritaire aandachtsvelden met suggesties voor uitwerking

Uit het bovenstaande geheel van aanbevelingen is een aantal grote lijnen bepaald. Ze zijn in de onderstaande subparagrafen weergegeven als prioritair aandachtveld. Een aantal deelpunten dat naar voren kwam in de interviews en de workshop is bij elk prioritair aandachtveld gerangschikt.

4.3.1 Vrijheid van handelen, flexibele regelgeving en kortere proceduretijd⁶⁹

Noodzaak van grotere vrijheid en flexibiliteit bij Cradle to Cradle-duurzame gebiedsontwikkeling

In toenemende mate lijken bedrijven bereid te zijn om een bredere maatschappelijke rol te vervullen. Dit geldt ook voor toepassing van het concept C2C-DGO. Hiervoor hanteren bedrijven een ruim opgezet businessplan, waarin veel verschillende kosten en baten zijn opgenomen. Het gaat daarbij niet alleen meer om bedrijfseconomische kosten en baten, maar ook om meer maatschappelijke kosten en baten. Het geheel moet gunstig uitpakken en realiseerbaar zijn voor bedrijven. In principe willen C2C-gemotiveerde bedrijven heel wel een verantwoorde bijdrage leveren aan duurzame gebiedsontwikkeling. Wanneer het onderling afgesproken C2C-DGO-systeem qua regelgeving meer vrijheid en ruimte biedt voor bedrijven, is hierdoor meer ‘wheelen en dealen’ mogelijk tussen verschillende bedrijven die zich commiteren in een C2C-DGO-gebied. Bedrijven kunnen hierdoor milieu- en andere inspanningen die voor dat bedrijf veel economische kosten en weinig maatschappelijke baten met zich meebrengen, uitruilen met inspanningen die weer voor andere typen bedrijven economisch/maatschappelijk ongunstiger uitpakken. Een grotere vrijheid en flexibiliteit in het regelgevingssysteem maakt dus een betere bedrijfseconomische en bedrijfsmaatschappelijke optimalisering van individuele deelnemende bedrijven mogelijk. Wanneer dit systeem goed verweven wordt met de C2C-DGO-voorwaarden die opgenomen zijn in de GebiedsNV, komt het dus structureel de haalbaarheid en C2C-DGO ten goede. In onderstaande punten zijn mogelijke elementen weergegeven van een meer flexibel regelgevingsstelsel, waarbinnen bedrijven meer mogelijkheden krijgen om duurzaamheid te leveren op die terreinen waar ze dat het beste kunnen. Deze zijn tijdens het onderzoek als suggesties naar voren gebracht en zijn niet door de RMNO in detail geanalyseerd.

1. Voorbereidend voortraject

Al in mei 2007 was er een inspirerende C2C-bijeenkomst georganiseerd door het projectteam Klavertje 4 en de Floriade waarbij met behulp van een ontwerpteam van McDonough de Floriade Venlo C2C-principes werden opgesteld. Door de bestuurders werd toen besloten dat Klavertje 4 een ‘werklandschap’ zou worden, gebaseerd op de C2C-principes. Dit leidde vervolgens via diverse thematische uitwerkingen, schetsen en een ruimtelijk ontwerp tot

⁶⁹ Medewerkers van de provincie, GebiedsNV en DSM (heeft vergelijkbare gebiedsvergunning voor Chemelot-site) kunnen zich in het onderstaande vinden.

een structuurvisie (aanvulling op Provinciaal Omgevingsplan Limburg) en een masterplan met bijbehorend businessplan.

2. Goed vooroverleg met stakeholders – zoveel mogelijk parallel

Voor de verdere uitwerking van de structuurvisie en het Masterplan is een open interactief plan- en ontwerpproces belangrijk, waarbij gezocht wordt naar oplossingen binnen huidige normen, en waarbij gemaakte afspraken worden nagekomen. Goed en gedegen vooroverleg is belangrijk, ook met de vergunningverlener. Samen zoek je de kansen in het gebied. Bij de experimenten onder de wet Stad & Milieu bleek dat in 23 van de 25 projecten het mogelijk was om binnen de bestaande milieunormen oplossingen te vinden. Wel duurde het proces in ogen van ondernemers te lang en was het onzeker. Het is ook belangrijk om zoveel mogelijk parallelprocessen te creëren, om proceduredtijd zoveel mogelijk te bekorten. De invoering van de Wet Algemene Bepalingen Omgevingsrecht (WABO/omgevingsvergunning, 2010) zal een groot aantal vergunningen aan elkaar koppelen en hierdoor gaan procedures vanzelf samen lopen. Echter door de grote hoeveelheid koppelingen is er ook veel informatie voor de aanvraag noodzakelijk. Dit kan weer een vertragend effect op de doorlooptijd hebben. Een doorlooptijd van 12 weken is zonder goed vooroverleg en goede vergunningaanvraag evenwel een utopie. Een goede voorbereiding werpt echter later vruchten af in de zin dat bijvoorbeeld de vergunningaanvraag relatief soepel zal verlopen. Wanneer voldoende vooroverleg met alle stakeholders heeft plaatsgevonden kan de vergunningaanvraag plaatsvinden.

3. Veelheid van gebonden activiteiten met een hoge mate van synergie

Ontwerp een bedrijventerrein met een veelheid van verbonden activiteiten (ruimtelijke ordeningssfeer, logistiek, hergebruik, et cetera) gekoppeld aan een hoge mate van synergievoordeel. Gedacht kan worden aan een mooie combinatie van kwekerijen, planologische inpassing, logistieke voordelen, consumentenbereik, werkgelegenheid, compostering, gezamenlijke synergie, et cetera. Veel bedrijvigheid, producten/bijproducten zijn hierbij in elkanders productketen toepasbaar, bijvoorbeeld innovatie en research, gezamenlijke opwekking en gebruik nutsvoorzieningen, centrale afvalgassenverwerking, centrale afvalwaterzuivering, gezamenlijke brandweer en beveiliging, centrale stafdiensten, parkmanagement.

4. Afgewogen en flexibele ruimtelijke inrichting

Eén van de C2C-principes is *“be native to your place”*: voel je verbonden met je omgeving. Je zult dus werklandschappen zodanig moeten ontwerpen dat de nieuwe activiteiten de bestaande gewenste eigenschappen van een gebied (bijv. biodiversiteit, groen, watersystemen) versterken (in plaats van verstoren). Een ander C2C-principe is *“we design for enjoyment of all generations”*. Dit zou ertoe moeten leiden dat de ruimtelijke inrichting rekening houdt met mensen, zowel van de huidige generatie als van toekomstige generaties. Dat vraagt om een afgewogen en flexibele ruimtelijke inrichting, die vernieuwingskracht en herstructureringsmogelijkheden waarborgt. Om de realisatie van herstructurering van bedrijventerreinen en winkelgebieden, of de conversie

daarvan minder moeite te laten kosten, is een vernieuwingsslag in het denken over ruimtelijke inrichting hard nodig. Ook financiële constructies, wetgeving en eigendomsconstructies zoals nu gebruikelijk laten dit niet toe: banken financieren pas als de grond in eigendom is (om als onderpand te kunnen dienen). Hierdoor is integrale herstructurering/transformatie zeer lastig.

5. Milieukwaliteitsnormen voor het bedrijventerrein in éénvergunningstelsel

Bij wijze van experiment zou in het C2C-DGO-project K4/GPV zouden de uiteenlopende huidige milieukwaliteitsnormen (bv geluid, stank, licht, ammoniak, fijn stof, energie, water, ...) worden vastgesteld op gebiedsniveau, waarbinnen de bedrijven in het terrein de vrijheid krijgen om onderling emissiehandel te bedrijven (*cap and trade*). Het gaat daarbij om ‘wat er uit de pijp komt’ en hoe de omgevingskwaliteit daardoor wordt beïnvloed. Voorschriften en normen voor de input van processen – ‘aan de vóórkant van de pijp’ – zullen bij dit systeem minder noodzakelijk zijn. Als C2C-DGO-project moet je willen uitstralen dat de best beschikbare technieken (IPPC-richtlijn) worden toegepast. Het geheel van overeengekomen milieukwaliteitsdoelen die beter zijn dan de generieke milieukwaliteitsnormen moet worden vastgelegd in een éénvergunningstelsel⁷⁰ voor het gehele bedrijventerrein, als een meervoudige koepel⁷¹. In zo’n vergunning worden ook de gemeenschappelijke zaken geregeld zoals gezamenlijke opwekking en gebruik van (duurzame) energie, water, afval, transport, terreinbeheer, groen. Op deze manier kunnen ook efficiëntieslagen gemaakt worden, die de afzonderlijke bedrijven niet kunnen maken. Tevens worden de vergunningenprocedures van de diverse bedrijven op elkaar afgestemd.

6. Gebiedsvergunningen met concrete en handhaafbare kwaliteitseisen

Met het oog op verantwoordelijkheid naar de omgeving (mens, milieu en andere bedrijven) zullen de afspraken concreet en handhaafbaar moeten worden vastgelegd. Een goede mogelijkheid lijkt het gebruik van kwaliteitseisen voor het gebied, die zijn vastgelegd als concrete vergunningseisen voor het gebied, met een looptijd van tien jaar. Dit biedt rechtszekerheid voor alle partijen. In toenemende mate zal het bij gebiedsvergunningen om kwaliteitseisen in plaats van gedetailleerde technische eisen gaan. Het voordeel van kwaliteitseisen voor het gebied is dat ze bedrijven ruimte bieden voor diverse technische oplossingen. Bedrijven krijgen dan de mogelijkheid om ze op elk gewenst moment met nieuwe technieken en inzichten te realiseren, zonder dat de gebiedsvergunning tussentijds aangepast hoeft te worden. Ook kunnen de bedrijven in het gebied desgewenst vooruit lopen op de geplande kwaliteitsverbetering in het gebied. Een vergunning die gebaseerd is op kwaliteitseisen kan bovendien sneller worden aangevraagd en ook sneller worden verleend. De criteria op basis waarvan uitspraken over de kwaliteit worden gedaan moeten echter wel meetbaar zijn.

⁷⁰ Bij DSM wordt dit de ‘one-site-vergunning’ genoemd.

⁷¹ De DSM Chemelot-site heeft één Wm-vergunning voor de gehele site waarin algemene voorschriften zijn opgenomen. Per site-user is er vervolgens een deelvergunning waarin voor het proces van de site-user specifieke voorschriften zijn opgenomen.

7. Geheel van deelvergunningen die fungeren als subkoepels

Binnen de DSM-site Chemelot zijn er ook weer deelvergunningen die als een kleine subkoepel fungeren, bijvoorbeeld voor de campus (research), ketenparken, infrastructuur (wegen, spoor). De milieuvergunning – site plus deelvergunningen – wordt verleend door de Provincie Limburg. Concreet is de site opgebouwd uit verschillende bedrijven (65 stuks) die elk hun eigen deelvergunning hebben. Die deelvergunningen maken onderdeel uit van de allesoverkoepelende basisvergunning onder beheer van parkmanagement. Die ziet toe dat een ieder zich aan de vergunning houdt, zonder in de verantwoordelijkheid van de deelvergunninghouder te stappen. Die blijft Wm-vergunninghouder voor zijn stuk en treedt op als Arbo-(materieel) werkgever. Deze deelvergunningen maken het mogelijk om een zeer flexibel vestigingsbeleid toe te passen. Dit werkt echter alleen goed als de milieu-impact van de afzonderlijke partijen die onder de koepel vallen klein is ten opzichte van het totaal en als er geen bijzonderheden zijn zoals de plicht vanuit het Besluit Risico's Zware Ongevallen (BRZO).

8. Stapsgewijze aanscherping van milieukwaliteitsnormen voor het bedrijventerrein

Bij eerstvolgende herzieningen van het vergunningenstelsel voor het bedrijventerrein (om de 10 jaar) zullen de milieukwaliteitsnormen voor het terrein aangescherpt worden, ervan uitgaande dat er sprake is van een voortschrijdend proces van technologische innovatie en andere systeem mogelijkheden. Er dient voldoende aandacht geschonken te worden aan de wijze waarop dit georganiseerd gaat worden. Het parkmanagement kan op de tienjaarlijkse aanscherpingen anticiperen. Uiteraard neem je dan ook de modernisering van het interne gebeuren mee: bijvoorbeeld opwekking en gebruik van (duurzame) energie, water, afval, transport, terreinbeheer, groen.

9. Vrijheid van handelen voor parkmanagement op het binnengebied

In het gebied binnen het bedrijventerrein is er vrijheid voor het parkmanagement om via afspraken met de verschillende bedrijven de samengestelde milieukwaliteit voor het bedrijventerrein te behalen. Dit geeft het parkmanagement aanzienlijke handelingsflexibiliteit, bijvoorbeeld door tussen de verschillende bedrijven emissiehandel en salderingsconstructies toe te staan. Transparantie in te leveren service, beoordelingsgrondslagen, tariefstellingen, beslissingen van het parkmanagement zijn cruciaal voor het slagen van de constructie. Ook de invloed op het parkmanagement via bijvoorbeeld aandeelhouderschap, is een belangrijke succesfactor.

Op het terrein zelf mogen eventueel lokale milieufactoren, zoals geluid, stank en licht boven de norm zijn⁷², zolang deze factoren op het terrein gezamenlijk

⁷² Ook voor werknemers zijn deze milieufactoren van belang. Als je als werkgever niet nastreeft om goed voor je mensen te zorgen en dit uit te stralen zullen zij ook niet goed voor jouw installatie zorgen. Afwijkingen van de norm moeten dus echt heel licht zijn. Een eigen milieuklachtenstelsel dat zowel interne als externe klachten behandelt kan heel veel betekenen in de communicatie met omwonenden, site-users & stakeholders.

maar voldoen aan de afgesproken normen (dus elders op het terrein worden gecompenseerd).

10. Voortschrijdende milieukwaliteiten in verhouding tot generieke milieukwaliteitsnormen

Bij een experimenteel C2C-DGO-project zullen de voortschrijdende *milieukwaliteiten* voor het bedrijventerrein, die door de GebiedsNV als doel worden nagestreefd, beter, scherper, hoger liggen dan de *generieke* milieukwaliteitsnormen die voor Nederland gelden. Aan het behalen van die *doelen* zullen termijnen worden gesteld en voor de doelgroepen moet duidelijk zijn wat van hen verwacht wordt en eventueel hoe dat moet gebeuren. Het geheel zal worden vastgelegd in éénvergunningstelsel voor het terrein. Bij een voortschrijdend C2C-DGO-proces kunnen steeds betere milieukwaliteiten verwacht worden, dan de overeengekomen doelen.

Het betekent dat de overeengekomen kwaliteitsdoelen voor het terrein in het vergunningstelsel van de gebiedsNV nu nog gelijk kunnen zijn met de geldende generieke normen, maar in C2C-DGO-projecten zullen bij de eerstvolgende vernieuwing van het éénvergunningstelsel voor het gebied/bedrijventerrein deze waarschijnlijk ook *lager* worden dan de rest van Nederland. Het realiseren van betere milieukwaliteiten moet daarbij voordeel hebben voor bedrijven, of andersom, moet ontstaan omdat bedrijven eco-effectief en eco-efficiënt produceren.

11. Motivering en stimulering

Vanwege maatschappelijke verantwoordelijkheid van de overheid (beschermen zwakke groepen, natuur et cetera) blijft monitoring en handhaving van overeengekomen kwaliteitsdoelen nodig. Het systeem en de mentaliteit zouden echter zodanig moeten zijn dat bedrijven méér belang hebben om ‘goed/beter te doen’ dan om op of onder de norm te gaan zitten. Dat hoeft niet per se vertaald te worden in geld, maar bijvoorbeeld ook in positieve externe uitstraling of voorrang bij vergunningenprocedures.

12. Monitoring van vooruitgang

De randkwaliteiten van het terrein worden door de provincie van tijd tot tijd gemeten en vergeleken met de normen uit het vergunningstelsel. Het parkmanagement is verantwoordelijk voor het realiseren van deze of een betere samengestelde milieukwaliteit op het terrein. Wanneer eerder een betere milieukwaliteit wordt gerealiseerd dan de randnormen krijgt het parkmanagement een publieke pluim/bonus of ontstaat er milieuruimte voor uitbreiding van zittende of met nieuwe bedrijven. Als een van de normen nog wordt overschreden, dan wordt het parkmanagement en het veroorzakende bedrijf binnen het terrein erop aangesproken. Zonodig volgen sancties.

Het parkmanagement zal dan dus aan de afzonderlijke site-users een sanctie moeten opleggen. Dit moet in de vestigingscontracten zeer goed vastgelegd worden.

Het optimale rendement van een koepelvergunning wordt verkregen als noodzakelijke saneringen c.q. verbeteringen van milieurendement worden

genomen op de meest kosteneffectieve plaats. Dit is niet altijd gelijk aan de plek waar de verbetering van milieurendement (of sanering) door ingegeven wordt. Partijen moeten bereid zijn om te betalen voor maatregelen bij burens om er gezamenlijk beter van te worden.

13. Onderlinge uitruilmogelijkheden voor bedrijven binnen elke gebiedsvergunning

De GebiedsNV is verantwoordelijk voor het tijdig behalen van de in de gebiedsvergunning vastgelegde kwaliteitseisen voor het gebied. Wetgeving staat op dit moment geen uitruil of compensatie tussen milieuthema's toe. Op niveau van de GebiedsNV dienen de verschillende overeengekomen kwaliteitseisen (bv water, energie, geluid, fijn stof) dus minimaal op de overeengekomen datum behaald te worden. Dit neemt niet weg dat de GebiedsNV grote flexibiliteit zou krijgen in de wijze van het behalen van de kwaliteitsnormen (zie tabel 4).

	Interne boekhouding GebiedsNV			In gebiedsvergunning opgenomen kwaliteitseisen voor GebiedsNV uitgedrukt in maximum emissiegetal op datum x
	Bedrijf A	Bedrijf B	Bedrijf C	
Vervuild water	8 of	2	0	10
	3 of	3	4	10
	3	0	7	10
Fijn stof	5 of	5	10	20
	10	2	8	20
	0	5	5	20
Geluid	5 of	5	5	15
	3 of	3	9	15
	10	5	0	15

Tabel 4 Voorbeeld van de flexibiliteit binnen marges van een overkoepelend gebiedsvergunningensysteem

14. Flexibilisering van de wetgeving

Voor de experimentele situatie in het gebied – ontheffing van milieukwaliteitsnormen in het proefgebied en het afzien van inputnormen – zullen wetten aangepast moeten worden. Gedacht kan worden aan een variant op de wetgeving rond Stad & Milieu.

Als je het werklandschap gaat inrichten vanuit C2C-principes, dan zal overigens ook aan de inputzijde steeds zuiniger met energie, grondstoffen en materialen omgegaan worden (eco-efficiënt) en gewerkt worden met schone materialen dan wel met gerecyclede grondstoffen (eco-effectief). Dus C2C zou ertoe moeten leiden dat zuivering achteraf om het milieu-effect te mitigeren vanwege de kwaliteitsnormen steeds minder wordt. Dit is de ambitie van het

C2C-gedachtegoed: beter aan de voorkant ontwerpen (materialen, producten en processen), zodat je aan de achterkant met minder emissies en afval zit.

15. Synergie en kostenverdeling

Gezocht wordt naar synergie. De kosten worden gedragen door alle vergunninghouders: het leidt tot kostenverdunding (centraal organiseren is beter dan decentraal). Logistiek en nutsvoorzieningen zijn daarbij de belangrijkste pakketten. Bedenk dat uiteindelijk de portefeuille de dienst uitmaakt: hoe idealistisch ook, het geld bepaalt. En de grootste aandeelhouder heeft de grootste zeggenschap. Een centrale aansturing van de site lijkt in bepaalde gevallen de beste (milieu- en kosten)oplossing.

4.3.2 Duidelijkheid over rentabiliteit en meerwaarde voor bedrijfsprocessen

1. Faciliteren van ondernemer in businessmodel

Het C2C-DGO-businessmodel voor ondernemers moet helder zijn. De overheid kan tijdens de opstartfase financieel stimuleren door middel van subsidies, maar uiteindelijk moet het C2C-DGO-businessmodel zelfstandig kunnen overleven. Momenteel worden C2C-filosofie en technieken door investeerders eerder als extra risico gezien dan als positief en onderscheidend. Het ontwikkelen van nieuwe C2C-DGO-businessmodellen is moeilijk omdat de terugverdientijd vaak langer is dan bij traditionele businessmodellen en dient daarom in samenwerking met private partijen te gebeuren. Een succesvol nieuw (overgangs-)model zou zowel compatibel moeten zijn met het huidige systeem als met het beoogde duurzame eindsysteem (waarin duurzaamheid en waardecreatie op de lange termijn centraal staan) en zou geen extra onzekerheden voor de ondernemer tot gevolg moeten hebben. Een nieuw model biedt ook kansen voor het ontwikkelen van nieuwe samenwerkingsvormen, bijvoorbeeld door het betrekken van omwonenden. De huidige economische recessie biedt echter weinig ruimte voor dergelijke initiatieven, ook al is er juist nu behoefte aan duurzame innovatie waarin maatschappelijke kosten en baten een duidelijke plaats krijgen.

2. Ander verdienmodel voor gemeenten

De belangrijkste inkomstenbron voor gemeenten is de verkoop van grond. De verkoop van grond en de financiële impuls die ervan uitgaat stimuleert kortetermijndenken bij zowel gemeente (nu geld nodig) als bij de nieuwe eigenaar (koopt feitelijk niet alleen grond, maar ook het recht om deze te vervuilen). Een langetermijnvisie is noodzakelijk om het (bedrijven-)terrein en de begroting van de gemeente vitaal te houden. Te denken valt aan de uitgave van de grond in concessie. Verhuur- of leaseconstructies bieden ondernemers vooralsnog onvoldoende zekerheid.

3. Overheid als 'launching customer'

De overheid heeft een belangrijke rol als *launching customer* en kan door gericht en C2C-bewust in te kopen en te investeren en substantiële faciliterende rol vervullen in C2C-DGO.

4.3.3 Vereenvoudigd sturingsmodel voor C2C-duurzame gebiedsinrichting

1. Binnen het (tijdelijke) kader van Crisis- en Herstelwet lijkt specifieke wetgeving voor Cradle to Cradle-duurzame gebiedsontwikkeling niet noodzakelijk. Het vereenvoudigen en versnellen van procedures voor ruimtelijke processen en meer flexibiliteit in milieunormen wordt hierin reeds behandeld. Eventueel zou binnen deze wetgeving de case K4/GPV kunnen worden aangegrepen als proefproject.

2. Cradle to cradle-duurzame gebiedsontwikkeling binnen Klavertje 4/
Greenport Venlo moet nu meer inhoud krijgen

C2C-DGO is aantrekkelijk voor publieke partijen vanwege imago, inspiratie en strategische aspecten: tot nu toe overheersen deze aspecten de inhoud. Om bedrijven te interesseren en geïnteresseerd te houden moeten de bestuurlijke arrangementen worden verduidelijkt en de C2C-DGO principes verder worden geconcretiseerd.

3. Het creëren van een aantrekkelijke omgeving

Het benadrukken van de motivatie voor een C2C-DGO aanpak (het creëren van een aantrekkelijke omgeving voor de bevolking en bedrijfsleven en het revitaliseren van de lokale economie) moet ervoor zorgen dat bedrijven geïnteresseerd blijven wanneer er voorwaarden conform ambities/ontwerpcriteria worden vastgelegd.

4. Ambities relateren aan sterke punten van het gebied

Specialisatie in de richting van glastuinbouw en logistiek ligt voor de hand. Gemeenten zouden echter moeten proberen om verbindingen te leggen met andere domeinen dan landbouw en economie, bijvoorbeeld met recreatie.

5. Een centrale en transparante regierol voor de GebiedsNV is noodzakelijk

Voor de GebiedsNV is een belangrijke rol weggelegd in het verbinden van verschillende partijen. De GebiedsNV als verantwoordelijke voor de exploitatie van het gebied faciliteert de ontwikkelingen en geeft de randvoorwaarden aan waarbinnen de bedrijven op het terrein de ruimte hebben om te opereren. De GebiedsNV zou een hoge mate van zelfstandigheid moeten hebben waar het gaat om coördinatie en vertaling van besluitvorming naar implementatie. Om niet in de in paragraaf 3,5 genoemde valkuilen te trappen en de doelstellingen te kunnen bereiken, óók wanneer implementatie moeilijker blijkt te verlopen dan verwacht, is het van groot belang dat de leiderschapstaak vervuld wordt door iemand die in staat is om de autonomie van de GebiedsNV te bewaken en tegelijkertijd goede contacten te onderhoudt met de betrokken overheden.

6. Bij het operationaliseren van de principes is de verharding van de doelstellingen in percentages een aandachtspunt.

Dit aangezien flexibiliteit één van de uitgangspunten is van C2C-DGO binnen K4/GPV.

7. Marktconforme behandeling

De onderlinge afhankelijkheden die zullen ontstaan tussen bedrijven binnen het C2C-DGO-project K4/GPV zullen marktconform moeten worden behandeld. Dit past het beste bij de doelgroep en bij het karakter van C2C.

4.3.4 Verbetering kennisontwikkeling en kennisverspreiding

1. *Bundelen en verspreiden van kennis*

Het nieuwe ruimtelijke ontwerp voor het C2C-DGO-project K4/GPV is niet alleen aantrekkelijk voor koplopers in het bedrijfsleven, maar ook voor het peloton van volgers, waardoor wordt verwacht dat het relatief gemakkelijk zal zijn om deze groep mee te krijgen. Deze ontwikkeling moet wel worden ondersteund door kennisverspreiding. Het bundelen van versnipperde kennis en verder verspreiden van kennis is van belang om het bedrijven-‘peloton’ te enthousiasmeren en te stimuleren voor C2C-DGO.

2. *Expertisecentrum plus kennisnetwerk voor Cradle to Cradle-duurzame gebiedsontwikkeling*

Het is wenselijk om een C2C-DGO-expertisecentrum op te zetten, in combinatie met een kennisnetwerk. Het kan vertrekken vanuit bestaande kennisinstituten zoals Wageningen Universiteit & Research en Universiteit Maastricht. Het expertisecentrum zou alle vraagstukken gerelateerd aan C2C-DGO moeten behandelen: technologische vraagstukken, methodologische vraagstukken, organisatorische vraagstukken, institutionele vraagstukken, financiële vraagstukken, ecologische vraagstukken et cetera. Waar nodig kunnen vragen worden uitgezet bij het kennisnetwerk. Ook is het nodig om verbindingen te leggen tussen de verschillende sectoren zodat leerprocessen onderling en tussen elkaar plaats kunnen vinden. Dit stimuleert creativiteit en gaat het formuleren van generieke oplossingen tegen. Voorwaarde hiervoor is echter dat betrokkenen, vooral ondernemers, bereid moeten zijn om hun krachten te bundelen en hun kennis met elkaar te delen. Ook moeten samenwerkingsverbanden met universiteiten en andere onderwijsinstellingen worden gestimuleerd.

3. *Regionale kennisontwikkeling*

SenterNovem zou naast generieke kennisontwikkeling ook gedetacheerde regiogroepen moeten instellen die specifieke regionale kennis zouden kunnen ontwikkelen.

4. *Nieuwe creatieve vormen van samenwerking*

Kennisinstellingen zoals universiteiten moeten meer actief worden betrokken.

Bijlagen

1. Onderzoeksopdracht C2C in gebiedsontwikkeling van LNV en VROM

Ministerie van
Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

Directie Regionale Zaken

Raad voor ruimtelijk, milieu en natuuronderzoek
t.a.v. dr. Ir. L. Meuleman
Postbus 93051
2509 AB Den Haag



landbouw, natuur en
voedselkwaliteit

uw brief van	uw kenmerk	ons kenmerk	datum
		DRZZ - 09/1245	31 maart 2009
onderwerp		doorzendingnummer	bijlage
Onderzoeksopdracht C2C in gebiedsontwikkeling		070-8883188	1.

Geachte heer Meuleman,

De toepassing van Cradle to Cradle (C2C) geniet op dit moment in Nederland sterke belangstelling. Het vormt voor veel bedrijven en overheden een inspiratiebron om werk te maken van meervoudig ruimtegebruik en sluiten van kringlopen; het stimuleert organisaties en bedrijven tot het nemen van verdere stappen op het gebied van duurzaamheid.

Ook het kabinet ziet kansen in de toepassing van Cradle to Cradle. Het genereert een nadrukkelijke bijdrage om duurzaamheid op de agenda te plaatsen en tot uitvoer te brengen.

Er zijn diverse regio's die het C2C-concept omarmd hebben als leidend principe voor gebiedsontwikkeling (Venlo, Almere, Haarlemmermeer en Maastricht). De ervaringen om C2C toe te passen op het niveau van gebiedsontwikkeling zijn echter zeer beperkt. C2C is in oorsprong bedacht als een duurzaamheidsconcept voor producten en gebouwen.

Het rijk is betrokken bij een aantal van deze projecten, o.a. via inzet van het Gemeenschappelijk Ontwikkelingsbedrijf (GOB). Ter ondersteuning van haar activiteiten heeft het GOB samen met de DLG onderzocht of C2C een nieuwe impuls kan geven aan duurzame gebiedsontwikkeling en wat er nodig is om dit mogelijk te maken.

De uitkomsten laten zien dat C2C op dit moment een mobiliserende en drijvende kracht heeft om duurzaamheid in gebiedsontwikkeling meer centraal te stellen. Het maakt energie los in zowel nieuwe projecten als in soms lang slepende planprocessen. Gesteld wordt dat C2C op twee manieren kan worden bekeken: als een technologisch concept gericht op het sluiten van kringlopen ('upcyclen' in plaats van 'downcyclen'), maar ook als een filosofie of houding ten aanzien van het vormgeven van innovatieve processen. In de praktijk wordt het begrip duurzame ontwikkeling vaak ingevuld als statische duurzaamheid: de praktijk wordt daarmee de norm (ov. normen voor stoffen in water), terwijl we eigenlijk een bepaalde kwaliteit (schoon water) als norm zouden willen.

C2C daagt uit om een hoge(re) ambitie te pakken. Om duidelijk te maken wat dit betekent voor gebiedsontwikkeling zijn een aantal noties geformuleerd. Deze noties stellen dat we nadenken over een andere manier van (financieel) exploitatiedenken, meer oog moeten hebben voor de identiteit van de gebieden (mensen, activiteiten en landschap) en bereid

Ministerie van Landbouw,
Natuur en Voedselkwaliteit
Directie Regionale Zaken
Vestijag Zind
Kruisweg 5
Postadres: Postbus 6111
5600 HC Eindhoven
Telefoon: 070-8883483
Fax: 070-883190
Telegramadres: Landvis
www.minlrv.nl

Datum	Kenmerk	Vervolgblad
31 maart 2009	DRZZ-09/1245	2

moeten zijn de planprocessen anders vorm te geven. De noties vormen geen kant en klare raadschapskist, maar zijn een eerste waardevolle verkenning naar hoe dat zou kunnen.

Geconstateerd wordt dat deze processen gepaard gaan met nieuwe kennisbehoeften bij bedrijven en overheden. Om hieraan tegemoet te komen zijn door VROM, EZ en LNV een aantal kennis- en verspreidingstrajecten opgezet op het terrein van C2C/duurzaamheid. Zo wordt een kennisbank voor duurzame gebiedsontwikkeling ontwikkeld, in combinatie met activiteiten om deze kennis ook actief te bespreken en te verspreiden. Dit voorjaar start de Community of Practice "Oneindig Laagland" waarin mensen elkaars creativiteit en kennis kunnen gebruiken om problemen op te lossen waar ze tegenaan lopen bij het vormgeven van C2C en duurzame gebiedsontwikkeling.

Vanuit LNV en VROM willen wij graag een vervolg geven aan de uitkomsten van het eerdergenoemde GOB/DLG-onderzoek. Wij verzoeken u om in het kader van het RMNO-werkprogramma 2009 een onderzoeksvoorstel te formuleren met de vraag hoe het C2C-gedachtengood kan bijdragen aan het beter, slimmer of sneller realiseren van duurzame gebiedsontwikkeling en wat hierin nodig is om tot concrete resultaten te komen. De focus dient gericht te zijn op het versterken van het denk- en handelingsperspectief van de C2C-principes in gebiedsontwikkeling en niet op de vraag wat er goed of slecht is aan C2C. In het onderzoeksvoorstel dient aandacht gegeven te worden aan de institutionele en instrumentele aspecten, houding/opstelling van de markt evenals het identificeren van kennislacunes. Voor een meer gedetailleerde omschrijving van de onderzoeksvraag verwijzen wij u naar de bijlage.

Wij stellen voor om het gebiedsproject Klavertje 4/Venlo als centrale casus te gebruiken; de regio heeft aangegeven hieraan te willen meewerken.

Wij gaan ervan uit dat aan de hand van uw onderzoeksvoorstel meer gedetailleerde afspraken worden gemaakt over de betrokkenheid en inbreng van de regio.

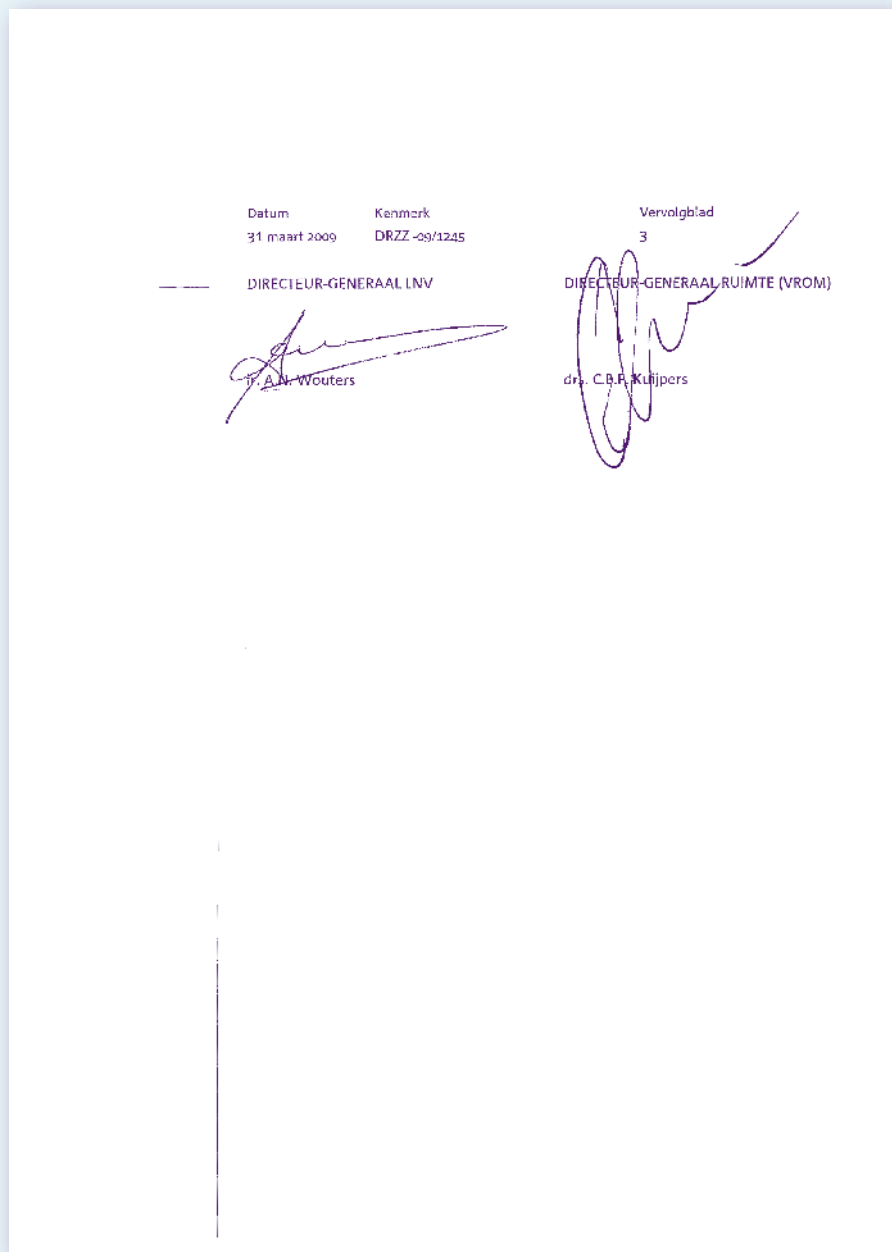
De uitkomsten van uw onderzoek zullen wij benutten voor het project "Duurzame gebiedsontwikkeling". Onder leiding van VROM zal voor de zomer een visie op duurzame gebiedsontwikkeling worden opgesteld. Behalve de rijksrol zal daarin eveneens aan de orde komen op welke punten het huidige instrumentarium beter op duurzame ontwikkeling kan inspelen en hoe dat kan worden ingevuld.

Daarnaast zullen de resultaten en adviezen worden gebruikt in een aantal kader te selecteren 'koploperprojecten' op het gebied van (C2C en) duurzame gebiedsontwikkeling. Bovendien zullen de resultaten ook worden meegenomen in de bovengenoemde Community of Practice "Oneindig Laagland".

Meer in het bijzonder voor Venlo, zullen in de loop van 2009 bestuurlijke afspraken worden gemaakt tussen Rijk en regio over de ontwikkeling van Greenport Venlo.

Onderdeel van deze afspraken omvat het uitvoeren en faciliteren van de duurzame gebiedsontwikkeling Klavertje 4. Tegen deze achtergrond is het wenselijk dat uw onderzoek voor de zomer 2009 wordt afgerond.

Voor eventuele vragen kunt u terecht bij de heer Martijn Rooijackers (LNV; 070-8883199) of de heer Wim Heiko Houliwms (VROM; 070-3394430).



2. Gedetailleerde omschrijving van de opdracht van LNV en VROM met bijbehorende onderzoeksvragen

“Hoe kan C2C bijdragen aan duurzame gebiedsontwikkeling en wat is nodig om tot concrete resultaten te komen?”

Casus: gebiedsontwikkeling Klavertje 4/Venlo

Verzoek aan de RMNO is om bovenstaande vraag te beantwoorden op basis van bestaande (al dan niet gepubliceerde) kennis over C2C-achtige benaderingen van gebiedsontwikkelingsprocessen, en daarnaast op basis van ervaringen die zijn opgedaan in de concrete casus Klavertje 4/Venlo. Uit deze twee lijnen vragen we de RMNO om leerpunten te destilleren die niet alleen voor Venlo toepasbaar zijn, maar die zijn ‘veralgemeeniseerd’ voor duurzame gebiedsontwikkelingsprocessen in het algemeen. Meer specifiek hebben we hieronder de vragen verder uitgewerkt, en toegespitst op de casus Klavertje 4/Venlo.

I. Beschrijving ambities C2C/duurzaamheid in Klavertje 4

- a. Intenties/ambities
- b. Planvorming
- c. Geformuleerde uitvoeringsaanpak

Hierin worden o.a. de (geplande) publieke en private activiteiten/investeringen omschreven op het terrein van C2C (bv. kennis, instrumenten, kaders, geld, proces), evenals de betrokken actoren.

II. Analyse

Vanuit verschillende lagen en aggregatieniveaus kan worden aangevlogen (inter-/nationaal, branches, regio, individuele bedrijven). Voorgesteld wordt de regio als primaire invalshoek te hanteren en van hieruit de interactie met andere lagen/aggregatieniveaus mee te nemen (denk bijvoorbeeld aan de wens om als regio (energie-)zelfvoorzienend te zijn).

a. Strategische sturing

- i. Op welke manier wordt duurzaamheid geoperationaliseerd bij deze concrete casus van C2C in gebiedsontwikkeling?
- ii. Welke ambities ten aanzien van duurzame gebiedsontwikkeling passen naadloos in het – op de ketenbenadering gestoelde – C2C-concept?
- iii. Welke ambities vragen om een extra vertaalslag? Wat is nodig om de gestelde C2C-ambities ook naar plannen te vertalen?
- iv. Hoe wordt gestuurd op de implementatie/uitvoering van deze ambities?
- v. Wat zijn de kritische succesfactoren en hoe wordt hierop gestuurd? Hoe wordt aan complexiteitsreductie gedaan?
- vi. Hoe is duurzame gebiedsontwikkeling via C2C-achtige benaderingen op de agenda te plaatsen?

- b. Financieel-economische principes
  - i. Hoe staat de markt/het bedrijfsleven hier financieel-economisch gezien in? Wat zijn voor hen de belangrijkste triggers? Hoe ziet het risicoprofiel eruit en hoe gaat men hiermee om? Waar loopt men tegenaan? Op welke punten worden (ongewenste) externe effecten nu nog onvoldoende in de prijs tot uiting gebracht, welke consequenties heeft dat voor C2C-achtige gebiedsontwikkelingsprocessen?
  - ii. Hoe vindt de vertaling in een businesscase plaats (gebieds- en bedrijfsexploitaties)? In welke mate/hoe is daarin rekening gehouden met mogelijke verdere innovaties? In hoeverre vraagt de implementatie van de ambities bijzondere financiële constructies en welke constructies zijn dit dan?
  - iii. Hoe kan worden omgegaan met het probleem dat degene die investeert in duurzaamheid vaak niet de degene is die ervan profiteert?
  - iv. Hoe kun je C2C in gebiedsontwikkeling zodanig vormgeven dat ook actoren die zich niet bij voorbaat al op duurzaamheid willen profileren worden meegenomen/geënthousiasmeerd?
- c. Governance
  - i. Welke actoren zijn erbij betrokken? Op welke wijze?
  - ii. Hoe vindt sturing plaats op individueel respectievelijk collectief gedrag? Welke principes of mechanismen worden hierin toegepast? Hoe gaan (individuele) bedrijven en/of ketens om met onderlinge afhankelijkheden? Denk aan o.a. collectieve (gebieds- of keten-) sturing op water-, stoffen- en energie-balans.
  - iii. Waarin onderscheiden C2C-koplopers zich van de rest; waardoor wordt dit bepaald?
  - iv. Vraagt C2C in gebiedsontwikkeling om een andere aanpak van de planprocessen? Zo ja, hoe zouden planprocessen kunnen worden ingericht om C2C in gebiedsontwikkeling beter te faciliteren?
- d. Instrumentele aspecten
  - i. Hoe kunnen ruimtelijke inrichtingsprincipes (bundeling, compact bouwen, stedelijke netwerken, etc.) in het C2C-concept een plek krijgen, zodanig dat ondermeer de identiteit van gebieden wordt versterkt én wordt voldaan aan duurzaamheidsambities?
  - ii. Idem voor het locatie/vestigingsbeleid: gelijksoortige bedrijven bij elkaar of juist op elkaar aansluitende bedrijven bij elkaar (om kringlopen te sluiten)? Wat zijn de eventuele risico's (o.a. bestuurlijk, juridisch/wettelijk, markt, maatschappelijk, technisch) en hoe kunnen deze worden ondervangen/beheerst?
  - iii. Waar loopt men concreet tegenaan, op het terrein van instrumenten en regelgeving? Hoe gaat men hiermee om en welke oplossingen worden hierin bedacht?

- iv. Hoe kunnen bedrijfsleven en gemeenten warm gemaakt worden om een C2C-achtige filosofie te hanteren bij gebiedsontwikkelingsprocessen?
  - v. Hoe kan het draagvlak voor een C2C-achtige benadering bij bedrijven en gemeenten worden vertaald in economisch/technologisch haalbare innovatieve processen?
- e. Welke kennislacunes dienen zich aan?
- i. Welke kennislacunes zijn er, onder andere op het gebied van (a) strategische sturing, (b) financieel-economische principes, (c) governance en (d) instrumentele aspecten?
  - ii. Welke C2C/DGO-kennisbehoeften zijn er bij bedrijven en overheden?
  - iii. Welke vorm van actief bespreken en verspreiden van kennis is optimaal?

III. Aanbevelingen

- a. Proces
- b. Instrumenten
- c. Kennis

Deze aanbevelingen worden zo veel mogelijk geadresseerd naar publieke, private en/of maatschappelijke organisaties.

3. Samenvatting opbrengst van interviews en workshop

Gehouden in respectievelijk mei en juni 2009. De bijdragen zijn vertegenwoordigen niet het standpunt van de RMNO, maar dienen als achtergrond bij de analyse en aanbevelingen die zijn gedaan in het advies.

Mogelijkheden en risico's voor duurzame gebiedsinrichting

Motivatie en aanpak

C2C-DGO in K4/GPV werd oorspronkelijk aangewend voor het keurmerken van de regio en als instrument om langetermijnprocessen te beheren om creatieve oplossingen te verkennen (Greenport Venlo, interview). Bovendien dwingt het keurmerken de regio om de hoge ambities waar te maken (gedeputeerde, interview; workshop 1). De motiverende kracht van C2C lijkt verbonden met de veronderstelde economische winstgevendheid van het concept en het vrijblijvende imago (Greenport Venlo, interview; workshop 3).

Ruimtelijke ontwikkeling wordt voornamelijk gecoördineerd door de provincie en de gemeenten (ondernemer, interview; milieuorganisaties, interview). Op dit moment wordt C2C gebruikt als strategisch instrument om politici en andere vertegenwoordigers (zowel publiek als privaat) te betrekken bij het anders organiseren van ruimtelijke processen van hoge kwaliteit (Greenport Venlo, interview). Dat vraagt om een nieuwe manier van denken (workshop 3), een andere vorm van procesorganisatie en uiteindelijk een andere manier van bouwen (Greenport Venlo, interview; SenterNovem, interview; workshop 1), wat uiteindelijk ook om een andere benadering van milieukwaliteit vraagt (Greenport Venlo, interview).

De ambities zouden gericht moeten zijn op de sterke punten van het gebied (provincie, interview): C2C-toepassingen in K4/GPV zouden specifiek moeten worden toegesneden op de tuinbouw en logistiek (Rabobank Venlo, interview).

Praktijk

Hoe deze nieuwe manier van denken vertaald zal worden naar concrete maatregelen is een belangrijk vraagstuk (provincie, interview; Rabobank Venlo, interview; workshop 1; workshop 3). Een betere en meer gedetailleerde beschrijving van de principes en de relatie tot concrete handelingen is essentieel (Bouwfonds Ontwikkeling, interview; workshop 1).

De focus van de C2C-ambities ligt op het sluiten van natuurlijke kringlopen voor water en energie en het creatief combineren van langetermijn- en kortetermijndoelstellingen: de ruimtelijke kwaliteit wordt dan beschouwd als een afgeleide van de milieukwaliteit, in plaats van dat de ruimtelijke kwaliteit wordt afgeleid van fysieke structuren zoals gebouwen (Greenport Venlo, interview).

Deze maatregelen zijn een praktische vertaling van de C2C-principes, aangezien de principes in eerste instantie gericht zijn op materialenbeheer en niet

zozeer op energievoorzieningszekerheid en klimaatverandering (workshop 1). Het gebruiken van het gesloten kringloopprincipe is echter niet nieuw of innovatief (Bouwfonds Ontwikkeling, interview).

Aanbevelingen

De deelnemers hebben enkele suggesties gedaan om de ambities beter implementeerbaar te maken. Bijvoorbeeld:

- Gemeenten zouden ruimtelijke verbindingen moeten maken met andere domeinen dan alleen landbouw en economie (ondernemer, interview; workshop 1): bijvoorbeeld met recreatie (milieuorganisaties, interview).
- Zonering zou kunnen worden gebruikt als instrument om de ambities op de korte en lange termijn te kunnen realiseren, terwijl de ecologische structuur van het gebied intact blijft (milieuorganisaties, interview; workshop 1).
- De onderlinge afhankelijkheden (bijvoorbeeld voor energie/warmte of water) die ontstaan als gevolg van de C2C-DGO aanpak moeten marktconform worden afgehandeld (ondernemer, interview). Een makelaar zou kunnen worden gebruikt om vraag en aanbod te verbinden (provincie, interview).
- De milieukwaliteit kan gemonitord worden op gezette tijden in de evolutie van het gebied K4/GPV (SenterNovem, interview).

Mogelijkheden en risico's in wet- en regelgeving

C2C vraagt om een nieuw beleidsparadigma

De C2C-principes zijn gericht op het optimaal gebruikmaken van de mogelijkheden en flexibiliteit in het design met het oog op de toekomst: beiden vragen om een creatieve aanpak (SenterNovem, interview; workshop 1; workshop 2). C2C gaat ook over het loslaten van het oude beleidsparadigma (gemeente, interview; workshop 2; workshop 3): van ruimtelijke en milieunormen naar ruimtelijke en milieukwaliteit, een ambitie die vanaf het ontwerp wordt meegenomen in plaats van achteraf (provincie, interview; gedeputeerde, interview; SenterNovem, interview; workshop 1).

Op dit moment is er weinig ruimte in de wetgeving om af te wijken van de operationele normen, met als gevolg dat er weinig ruimte is voor innovatie gebaseerd op kwaliteit (Greenport Venlo, interview; gemeente, interview; workshop 2). Regels die ooit zijn ingesteld om achterblijvers te motiveren en de maatschappij en/of het milieu te beschermen, werken nu vertragend voor duurzame initiatieven (gemeente, interview; workshop 1).

De hoeveelheid wetgeving en het sectorale “nee, tenzij”-karakter van de regels van alle overheidsniveaus, maar in het bijzonder van de ministeries van LNV en VROM worden door veel deelnemers als obstakel gezien (ondernemer, interview; SenterNovem, interview; workshop 1; workshop 2; workshop 3). Beleid voor duurzame (gebieds-)ontwikkeling heeft baat bij een meer integrale aanpak binnen en tussen alle overheidsniveaus (milieuorganisaties, interview; gemeente en provincie, interview; gedeputeerde, interview;

Bouwfonds Ontwikkeling, interview; workshop 1; workshop 2; plenaire discussie workshop).

Wet- en regelgeving kan echter ook worden gebruikt als excuus om niet deel te nemen aan duurzame innovatie (gedeputeerde, interview). Wet- en regelgeving dagen ook juist creativiteit uit (milieuorganisaties, interview; Rabobank Venlo, interview), zorgen ervoor dat innovatieve investeringen de moeite en het geld waard zijn (workshop 1) en ze blijven evolueren, zij het traag (Senternovem, interview). Wet- en regelgeving moet zowel door overheden als bedrijven gezien worden als een instrument: uiteindelijk is het integrale eindresultaat datgene wat onderzocht moet worden (gedeputeerde, interview; workshop 2).

De overheid als facilitator

Naast de strikte normen wordt de goede wil van innovatieve partijen ook uitgedaagd door het troebele besluitvormingsproces binnen de overheid, waarbinnen vele belangen een plaats hebben: de ondernemer trotseert dan een nieuwe onderhandelingsarena (ondernemer, interview). Het gebrek aan steun en bereidheid om mee te denken vanuit overheidszijde werd als erg ontmoedigend en frustrerend ervaren (ondernemer, interview): de rijksoverheid zou meer kunnen doen om innovatieve partijen met maatschappelijk oogmerk tegemoet te komen (ondernemer, interview; workshop 1; workshop 2). Het feit dat C2C om stimulerend kwaliteitsbeleid (wortel) vraagt in plaats van om een gebiedend normgebaseerd beleid (zweep) waarin de overheid duurzaam gedrag faciliteert en beloont, inclusief subsidies en co-investeringen waar nodig, wordt over het algemeen goed ontvangen (provincie, interview; workshop 1; workshop 2; workshop 3; plenaire discussie workshop). Maar wanneer de toepassing van de C2C-principes in de operationele fase terechtkomt, zullen de doelstellingen waarschijnlijk toch moeten worden vertaald in percentages om onderscheid te kunnen maken tussen succes en mislukking: dit gaat enigszins in tegen de “out of the box”-aantrekkelijkheid van C2C (workshop 1).

Aanbevelingen

Door de deelnemers zijn enkele suggesties gedaan om de wetgeving meer C2C-vriendelijk te maken. Bijvoorbeeld:

- Het hanteren van een spectrum strekkend van “rock-bottom” normen enerzijds om serieuze volksgezondheidsrisico’s en dergelijke af te dekken, en gewenste kwaliteit anderzijds. Dit spectrum zou de noodzakelijke flexibiliteit op detailniveau geven, waarmee vooruitgang in ruimtelijke en milieukwaliteit mogelijk wordt. Binnen dit systeem is monitoring belangrijk (workshop 2).
- Sommige deelnemers wilden zelfs verder gaan: het loslaten van alle tijdrovende bureaucratische procedures en in plaats daarvan alles uit te onderhandelen binnen stakeholderoverleg (workshop 2). Op deze manier hebben de stakeholders de mogelijkheid om te besluiten in welke richting hun regio zich ontwikkelt: strategische stakeholderonderhandelingen zouden vanaf de vroege planningfases moeten plaatsvinden om de focus

op hoog niveau te houden en om nieuwe coalities te vormen (workshop 2), hoewel het onzeker is hoe duurzaam deze coalities zullen zijn (workshop 3). Een dergelijke aanpak vraagt om een governance-oplossing op maat (workshop 3).

- Sowieso is regelmatig stakeholderoverleg bij de GebiedsNV belangrijk aangezien ketenmanagement essentieel is voor C2C-DGO (workshop 2).
- Het gebied K4/GPV zou een zgn. “pilotcase” kunnen zijn voor experimentele wetgeving (Greenport Venlo, interview; workshop 1), hoewel dit vanuit een ruimtelijk, juridisch en financieel perspectief geen structurele oplossing is (SenterNovem, interview; workshop 1; plenaire discussie workshop). Bovendien zijn de speciale procedures voor deze experimentele gebieden tijdrovend terwijl een wenselijk eindresultaat onzeker is (plenaire discussie workshop).

Mogelijkheden en risico's in financiële constructies

Eisen voor een Cradle to Cradle (of duurzaam) businessmodel

Aangezien C2C deels vertrouwt op een groen imago (ondernemer, interview; workshop 1; workshop 3) en strategische overwegingen zoals inspiratie, is het van belang dat de operationele focus of resultante bredere duurzame (gebieds-)ontwikkeling beslaat, waarbinnen kwaliteit en winstgevendheid van het eindresultaat ook een plaats hebben (ondernemer, interview; workshop 1).

Financieel-economische haalbaarheid is belangrijk (milieuorganisaties, interview; gedeputeerde, interview; Bouwfonds Ontwikkeling, interview): aangezien het onwaarschijnlijk is dat consumenten bereid zullen zijn om meer te betalen voor C2C-producten, moeten de financiële voordelen van een C2C (of duurzaam) businessmodel eerder in de productketen gecreëerd worden (ondernemer, interview; gedeputeerde, interview). Uiteindelijk moeten C2C-initiatieven toegevoegde waarde creëren en daardoor zichzelf terugbetalen in economische en maatschappelijke zin (SenterNovem, interview): bijvoorbeeld verantwoordelijk omgaan met natuurlijke hulpbronnen en meervoudig ruimtegebruik, zoals voorgesteld door C2C, zijn op beide manieren inherent goedkoper (workshop 3).

Uitdagingen voor een Cradle to Cradle (of duurzaam) businessmodel

Het ontwerpen van een nieuwe C2C-financieringsconstructie is op dit moment een belangrijke kennisvraag (provincie, interview; workshop 1; workshop 3). Nieuwe financieringsconstructies kunnen de haalbaarheid van economische en duurzame (gebieds-) ontwikkelingsdoelstellingen vergroten en de verbinding tussen de kosten en baten binnen duurzame investeringen herstellen (provincie, interview; Bouwfonds Ontwikkeling, interview), door het kapitaliseren van zgn. “externalities” en het voor de ondernemer tastbaar maken van maatschappelijke baten (workshop 1, workshop 3, plenaire discussie workshop). De economische recessie zou de kans kunnen bieden om de betekenis van de term “waarde” te herdefiniëren, waarin deze maatschappelijke kosten

en baten worden meegenomen (SenterNovem, interview; workshop 3). Echter, het zgn. “break-even”-punt voor investeringen ligt misschien verder weg in de tijd dan in een traditioneel businessmodel: dat wordt door banken en ondernemers als een risico ervaren (provincie, interview; Rabobank Venlo, interview; workshop 1; workshop 3). Er zou een duidelijk onderscheid tussen kortetermijn- en langetermijninvesteringen moeten worden gemaakt, waarbij de overheid de langetermijninvesteringen zoals infrastructuurprojecten voor haar rekening neemt (ondernemer, interview; workshop 1).

Een andere belangrijke rol voor de overheid binnen het stimuleren van duurzame innovatie is die van de zgn. “launching customer” (workshop 3): door middel van programma’s zoals “Duurzaam Inkopen” creëert de overheid een economisch schaalniveau dat investeringen in duurzame innovaties aantrekkelijk en haalbaar maakt voor toeleveranciers (VROM-website, dossier Duurzaam Inkopen, augustus 2009).

Aanbevelingen

De deelnemers deden enkele suggesties om tot een meer duurzaam en levensvatbaar businessmodel te komen:

- Er is behoefte aan meer op diensten gerichte eigendomsvormen, bijvoorbeeld publiek-private samenwerkingen en burgerparticipatie (workshop 2; workshop 3). Burgerparticipatie kan ook het NIMBY-effect van duurzame ontwikkelingsprojecten (zoals windmolens) tegengaan (workshop 2; workshop 3; plenaire discussie workshop). Partijen moeten echter wel bereid zijn om deel te nemen aan alternatieve eigendomsvormen (workshop 3). Een nadeel kan zijn dat de procedures voor deze nieuwe vormen van financiering erg tijdrovend zijn, anderzijds zijn deze nieuwe vormen van eigendom beter toegerust om met dit soort problemen om te gaan dan traditionele financiële constructies zouden zijn (plenaire discussie workshop).
- C2C beschouwt grond als een dienst: het verkopen van de grond aan C2C (of duurzame) innovatoren tegen lagere prijzen geeft de ondernemer een eenmalig voordeel (milieuorganisaties, interview). Een leaseconstructie beperkt de mogelijkheden voor verkeerd gebruik van de grond – eigendom stimuleert vervuiling – en voorkomt de verkoop van grond als kortetermijnoplossing voor het gemeentebudget. De oorspronkelijke eigenaar behoudt het recht om de grond “schoon” terug te krijgen (provincie en gemeente, interview; workshop 1; workshop 2). Maar een leaseconstructie creëert geen toegevoegde waarde (workshop 2): tijdens de workshop keurden duurzame ondernemers deze optie af aangezien de grond waarop hun bedrijf gevestigd geeft ook een stukje financiële zekerheid (workshop 1).
- Maar gemeenten hebben toch inkomsten nodig en de mogelijkheden hiervoor zijn zeer beperkt. Een suggestie was om de onroerende zaakbelasting (OZB) te herinvoeren (workshop 1).
- Bovendien zou de overheid nieuwe financieringsconstructies kunnen faciliteren door het aanbieden van fiscale voordelen voor C2C (of duurzame) bedrijven, et cetera (Rabobank Venlo, interview; workshop 1). Maar

niemand wil vast komen te zitten in de subsidieval: een innovatie is alleen duurzaam als het uiteindelijk zonder extra financiële steun kan overleven (workshop 1).

Governance-mogelijkheden en -risico's

Andere rol voor beleidsmedewerkers

C2C mag dan om minder wetgeving vragen, tegelijkertijd heeft het concept meer governance nodig in de vorm van facilitatie (workshop 3). Facilitatie vraagt om een andere opstelling van de betrokken beleidsmedewerkers: sommige deelnemers hadden het gevoel dat deze risicomijdend gedrag vertoonden (workshop 2, plenaire discussie workshop). Maar de cultuur binnen de overheid straft het nemen van risico's af (plenaire discussie workshop). Bovendien kregen de beleidsmedewerkers vaak nauwelijks de kans om te faciliteren: de andere stakeholders betrokken hen pas te laat bij het proces, waardoor zij geen andere optie hadden dan het project alleen in de context van wetgeving te beschouwen (plenaire discussie workshop).

Het mandaat van de bestuurlijke convenanten is niet helder

Goed management is een belangrijke succesfactor voor C2C-DGO-project K4/GPV (workshop 2). Op het moment van de workshop was het voor velen onduidelijk wie de uiteindelijke verantwoordelijkheid had over de randvoorwaarden en de implementatie van de ambities in het project C2C-DGO K4/GPV: de bestuurlijke convenanten die een hoge mate van autonomie hebben op het gebied van coördinatie en het doorvertalen van politieke besluiten naar implementatie, zijn vrij vaag (Rabobank Venlo, interview; workshop 1). De algemene indruk is dat deze taken thuishoren bij de GebiedsNV, welke opgezet is om de besluitvorming voor implementatie te versnellen (workshop 1; workshop 2). Sommige deelnemers waren echter bezorgd dat de GebiedsNV slechts een extra bestuurslaag zal vormen, wat het proces eerder vertraagt (workshop 3; plenaire discussie workshop).

Boven het verantwoordelijkheidsvraagstuk komt de uitdaging dat het project in een moeilijke fase is aangekomen waarin de ambities geïmplementeerd moeten worden (SenterNovem, interview). Het gebrek aan een goede definitie van en voldoende operationele kennis over C2C begint problematisch te worden in deze fase (Rabobank Venlo, interview; workshop 1). Doorzettingsvermogen in de implementatie is essentieel in deze fase (provincie, interview).

Het belang van een leiderschapsfiguur

Een sterke leiderschapsfiguur wordt belangrijker gevonden dan wetgeving: de leider moet de moed hebben om het huidige rigide systeem te veranderen, wat betekent dat hij/zij bereid moet zijn om risico's te nemen (Greenport Venlo, interview; provincie, interview; workshop 2). Dat vraagt echter om visie, en daar ontbreekt het op dit moment aan (ondernemer, interview; milieuorganisaties, interview; workshop 3).

Kennislacunes en kennismanagement

Kennislacunes

Gebrek aan de meeste vormen van kennis is op dit moment een serieus obstakel voor het C2C-DGO-project K4/GPV: kennis is nodig om het concept te laten werken, wat ook weer scepsis tegengaat (workshop 3). Hoewel de C2C-DGO-ontwerpprincipes een gunstig effect zouden moeten hebben op ruimtelijke- en milieukwaliteit, erkennen deelnemers dat er nog veel onzekerheden zijn waar een oplossing voor moet worden gevonden: hoewel men het inefficiënt vindt om daar nu al te bezorgd over te zijn, wordt er rekening mee gehouden dat deze vragen later opkomen (Greenport Venlo, interview; gedeputeerde, interview).

Kennismanagement

Het is wenselijk om een groot C2C(-DGO)-expertisecentrum (Rabobank Venlo, interview; Bouwfonds Ontwikkeling, interview; workshop 1; workshop 2) op te zetten gecombineerd met een kennisnetwerk, in plaats van de versnippering van kleine adviesbureaus die zich nu bezighouden met C2C-initiatieven (Greenport Venlo, interview). Het expertisecentrum en kennisnetwerk zouden in staat moeten zijn om te gaan met alle C2C-DGO-vraagstukken: technologisch, methodologisch, organisatorisch, enzovoorts (workshop 1). Het verbinden van kennis tussen verschillende sectoren is nodig, zodat sectoren ook van elkaar kunnen leren en omdat het creativiteit stimuleert, in plaats van dat de tuinbouw slechts van andere tuinbouw leert en de logistiek slechts van andere logistiek wat tot voor de hand liggende en algemene oplossingen leidt (Rabobank Venlo, interview). Maar deelnemers moeten wel bereid zijn om de krachten te bundelen en hun kennis te delen (workshop 3).

Kennisverspreiding, relatie koplopers en peloton/achterhoede

Kennisverspreiding is essentieel voor het uitbreiden van de transitie: koplopers zijn in een moeilijke positie omdat zij voor innovatie afhankelijk zijn van interne motivatie (provincie, interview). Ze raken gefrustreerd door de rigide wetgeving en wanneer zij een manier vinden om hiermee om te gaan, begint het peloton zich te roeren omdat het zich realiseert dat het zich binnenkort zal moeten conformeren aan het precedent dat gezet is door de koplopers (ondernemer, interview; workshop 1).

Dankzij de voordelen die samenhangen met de nieuwe ruimtelijke ontwerpprincipes, volgt het peloton uit zichzelf (Greenport Venlo, interview). Deze strategie is het meest efficiënt, maar moet wel ondersteund worden met snelle kennisoverdracht (Rabobank Venlo, interview). Overeenkomsten over medewerking kunnen en zullen waarschijnlijk worden gemaakt (Greenport Venlo, interview), maar deze zouden niet te strikt moeten zijn omdat dat lijnrecht ingaat tegen de vrijblijvende aard van C2C (provincie, interview). In elk geval is het belangrijk dat het peloton uiteindelijk inderdaad volgt, aangezien deze groep het grootste verschil maakt voor DGO (Bouwfonds Ontwikkeling, interview).

Rol van de overheid

De overheid zou een sleutelrol moeten spelen bij het faciliteren van de kennisoverdracht en bij het stimuleren van maatschappelijk bewustzijn (provincie, interview; SenterNovem, interview; workshop 2). Dit komt niet alleen de regio maar het hele land ten goede, aangezien de transitie naar C2C-DGO wordt versneld en het exportmogelijkheden biedt (gedeputeerde, interview; SenterNovem, interview; workshop 3). Daarnaast moet samenwerking met universiteiten en andere onderzoeks- en onderwijsinstituten worden gestimuleerd (workshop 3).

Aanbevelingen

Concrete kennisvragen die werden gesteld door de deelnemers zijn bijvoorbeeld:

- Gerelateerd aan nieuwe vormen van het organiseren en verantwoorden van besluiten: zelfs als de besluitvorming meer integraal ontwikkeld wordt, zullen de positieve bijdragen minimaal zijn als de parameters voor de verantwoording van de besluiten traditioneel blijven (d.w.z. voornamelijk gericht op tijd en geld). Deze socio-culturele institutionele verandering is noodzakelijk: een belangrijke kennisvraag is hoe dit te bereiken (SenterNovem, interview).
- Gerelateerd aan de organisatie van water- en energievoorraden: deze vragen zijn urgent aangezien zij een belangrijke succesfactor zijn voor het concretiseren van C2C-DGO (Greenport Venlo, interview).

4. Opeenvolgende regionale plannen rond Klavertje 4/ Greenport Venlo

Visienota Klavertje 4 (2006)

hierin is de stedenbouwkundige visie aangescherpt en een aantal onderwerpen inhoudelijk uitgewerkt

Omarming van de C2C-filosofie (2007)

C2C Framework voor K4/GPV (2007)

Ruimtelijk Ontwerp - het Cradle2Cradle werklandschap van Greenport Venlo (2008)

ruimtelijk concept en illustratie van een indicatief toekomstbeeld

Provinciaal omgevingsplan (POL) - aanvulling Gebiedsontwikkeling K4/GPV (2009)

Masterplan voor Gebiedsontwikkeling K4/GPV (2009)

inclusief Toekomstbeeld-2020 en Plankaart-2040

oriënterend, met het oog op ontwikkelingen op de korte en de langere termijn; niet vrijblijvend

Strategisch Businessplan K4/GPV (2009)

beschrijft met een bedrijfsmatige inslag hoe de GebiedsNV het Masterplan gaat realiseren

Operationeel Businessplan K4/GPV (20??)

wordt opgesteld door de GebiedsNV

Meerjareninvesteringsprogramma K4/GPV (20??)

meerjarig opschuivend investeringsplan dat wordt opgesteld door de GebiedsNV

5. Gebruikte bronnen

- Adviescommissie Gebiedsontwikkeling Klavertje 4 (2005). Observaties en aanbevelingen.
- Bos, J. & Harting, E. (1999). Projectmatig creëren. Schiedam, 1999
- Bruijn, H. de, Heuvelhof, E. ten, Veld, R. in 't (1999). Procesmanagement, over procesontwerp en besluitvorming. Schoonhoven.
- CBS (2008). Provincie op maat 2007: Limburg.
- Considine, M. & Lewis, J. (2003). Bureaucracy, networks or enterprise? Comparing models of governance in Australia, Britain, the Netherlands and New Zealand. *Public Administration Review*, Vol. 63 (2), pp. 131-140.
- DLG, GOB-visiegroep Cradle to Cradle (2009). Cradle to Cradle als inspiratiebron voor duurzame gebiedsontwikkeling.
- Duivenbode, van H., Twist, M. van, Veldhuizen, M., & In 't Veld, R. (2000). Ketenmanagement in de publieke sector. Utrecht.
- EEAC (2009). Sustainable development and the governance of long-term decisions.
- Greenport Venlo (2006). Intentieverklaring Gebiedsontwikkeling.
- In 't Veld, R. (1996). Rapportage onderzoek besturingsconcepten VROM. Den Haag.
- Lowndes, V. & Skelcher, C. (1998). The dynamics of multi-organisational partnerships, an analysis of changing modes of governance. *Public Administration*, vol. 76, pp. 313-333.
- Meadows, D.H., Meadows, D.L., Randers, J. & Behrens, W.W. (1972). *Club of Rome: Limits to Growth*. New York (VS).
- McDonough, W. & Braungart, M. (2002). *Cradle to Cradle: Remaking the Way We Make Things*. New York (VS).
- Meuleman A.A.M. (2008). *Public Management and the Metagovernance of Hierarchies, Networks and Markets*. Heidelberg (Duitsland).
- Ministerie VROM (2008). Intern memo denkmodel Duurzame gebiedsontwikkeling.

Ministerie VROM (2008). Plan van aanpak C2C.

Ministerie VROM (2008). VROM-programma C2C.

Planbureau voor de Leefomgeving (2008). Een quick scan van het concept Cradle-to-Cradle in de context van het Nederlandse milieubeleid.

Provincie Limburg (2008). Beleidskader Duurzame Ontwikkeling/Cradle to Cradle 2008-2011.

Regerakkoord (2007). Samen werken, samen leven.

RMNO (2003). Omgaan met kennis in transities: een verkenning van het ongekende.

RMNO (2003). Werk op de grens tussen wetenschap en beleid: paradoxen en dilemma's.

RMNO (2006). Koudwatervrees.

RMNO (2008). Verslag kick-off overleg C2C-project Venlo: 9 december 2008 te Utrecht.

RMNO (2009). Interviews en workshop gehouden met betrokkenen uit de regio in periode mei-juni 2009.

Rotmans, J. Loorbach, D. & Grin, J. (2004). Transitienotitie. Een reflectie op het Nederlandse transitiebeleid van de ministeries van: EZ, VROM, LNV, V&W en BuZa. Maastricht.

SenterNovem/Leren voor duurzame ontwikkeling (2009). Cradle-to-Cradle in gebiedsontwikkeling - Tien waardevolle aanbevelingen van een Community of Practice.

Stuurgroep K4/GPV (2009). Masterplan Gebiedsontwikkeling Klavertje 4/Greenport Venlo (concept).

Stuurgroep K4/GPV (2009). Strategisch businessplan Klavertje 4/Greenport Venlo (concept).

Tegenlicht (2006). "Afval = voedsel" (documentaire).

Tegenlicht (2007). "Afval = voedsel: een revolutie in Nederland" (documentaire).

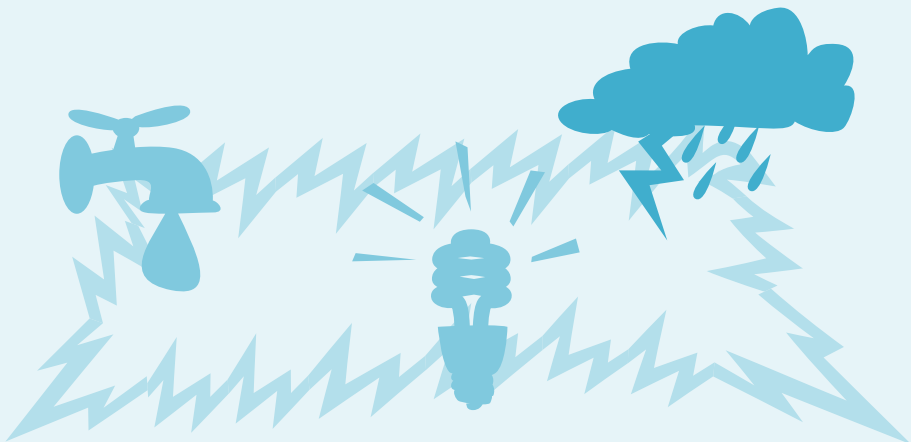
Tjalingii, S. & Vaan, M. de (2009). Presentatie Cradle to Cradle: Hype or Hope – The impact on sustainable area development in The Netherlands.

Tweede Kamer der Staten-Generaal (2008). Brief van de minster van Volkshuisvesting, Ruimtelijke ordening en Milieubeheer dd 22 april 2008; vergaderjaar 2007-2008, 29 435, nr. 207

VROM (1999). Pegasus-programma 'Horen, zien en verbinden'.

VROM (2001). Nationaal Milieubeheersplan IV.

Zeeuw, F. de & Griendt, B. van de (2009). Met Cradle to Cradle terug naar het stenen tijdperk. Management & Consulting, februari-editie, pp. 10-14.



6. Begrippen en afkortingen

BRZO	Besluit Risico's Zware Ongevallen
C2C	Cradle to Cradle
CHW	Crisis- en Herstelwet
DLG	Dienst Landelijk Gebied
DGO	Duurzame gebiedsontwikkeling
EZ	Ministerie van Economische Zaken
Floriade(-terrein)	Tienjaarlijkse wereldduinbouwtentoonstelling; referentieproject van 66 ha binnen project K4/GPV met aparte bestuurlijke aansturing
GebiedsNV	Overheids-NV opgericht voor de exploitatie van C2C-DGO project K4/GPV
GOB (is nu RVOB)	Gemeenschappelijk Ontwikkelingsbedrijf (is nu Rijksvastgoed- en ontwikkelingsbedrijf)
LNV	Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit
MER	Milieueffectrapportage
OZB	Onroerende Zaakbelasting
PBL	Planbureau voor de Leefomgeving
Project K4/GPV	Gebiedsproject Klavertje 4, hart van Greenport Venlo; een gebiedsproject dat 5400 ha beslaat en het concept C2C DGO heeft omarmd. De naam Klavertje 4 zal vervangen worden door Greenport Venlo, omdat dit meer aansluit bij de C2C-filosofie. Voor de duidelijkheid is het project nu Klavertje 4/Greenport Venlo genoemd (K4/GPV)
RVOB	Rijksvastgoed- en Ontwikkelingsbedrijf
VROM	Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer

7. Betrokken personen

Interviews

Akkermans (Sandra)	Medewerker Milieuhygiëne stedelijk gebied, Milieufederatie Limburg
Albering (Harma)	Beleidsmedewerker Duurzame Ontwikkeling, Provincie Limburg
Berg van den (André)	Manager Safety, Health, Environment & Quality, DSM Chemelot
Brugts (Rob)	Manager Productiemilieu, Projectorganisatie K4/GPV
Driessen (Ger)	Gedeputeerde Ruimte, Provincie Limburg
Geenhuizen van (Niels)	Projectmedewerker Klavertje 4/Greenport Venlo, Adviesbureau Arcadis
Griendt van de (Bas)	Milieumanager, Bouwfonds Ontwikkeling
Hak (Dick)	Voorzitter Raad van Bestuur, Rabobank Venlo
Kuijpers (Marcel)	Agrarisch ondernemer vleeskuikens, Nieuw Gemengd Bedrijf
Levels (Paul) ⁷³	Programmamanager Duurzame Ontwikkeling/C2C, Provincie Limburg
Reyn (Lidwien)	Initiator Communities of Practice C2C in gebiedsontwikkeling, SenterNovem
Sommer (Pierre) ⁷⁴	Interim-directeur GebiedsNV K4/GPV
Staal (Edmond)	Stafmedewerker externe betrekkingen, Limburgs Landschap
Thesingh (Dick) ⁷⁵	Kwartiermaker Klavertje 4, Gemeente Venlo

Workshop

Deelnemers workshop	Afkomstig uit verschillende domeinen

Klankbordcommissie rapport

Kaumo (Bert)	Manager Bedrijfsbureau, Marketing & Communicatie Bedrijfsbureau, Kamer van Koophandel Limburg
Loozen (Harry)	Senior vice-president Corporate Public Affairs Océ N.V.
Verbugt (Nellie)	Algemeen secretaris-directeur, MKB Limburg
Wijk van (Judith)	Projectmedewerker, K4/GPV
Stadler (Fred)	Director Sitech WSHE/External Affairs, DSM Chemelot
Westerlo (Bas van de)	Medewerker C2C-laboratorium

⁷³ Ook klankbordcommissie

⁷⁴ Geen interview, maar regionaal overleg

⁷⁵ Ook klankbordcommissie

Opdrachtgevers ministeries

Gosse (Jeroen)	Directeur Zuid, LNV
Houtsma (Wim Heiko)	Projectleider Duurzame Ruimtelijke Ontwikkeling VROM
Rooijackers (Martijn)	Senior beleidsmedewerker Directie Zuid, LNV
Vaan de (Martine)	Projectleider, Gemeenschappelijk Ontwikkelingsbedrijf van het Rijk (GOB, is nu RVOB)

Begeleidingscommissie RMNO

Bordewijk (Jeroen)	Raadslid RMNO en voormalig vice-president Unilever
Krouwel (Bart Jan)	Raadslid RMNO, voormalig directeur Maatschappelijk Verantwoord ondernemen Rabobank Nederland. Lid Raad van Commisarissen GebiedsNV K4/GPV
Meuleman (Louis)	Secretaris-directeur RMNO

Auteurs RMNO bureau

Gribling (Cecile)	Programmamanager RMNO
Jongeneel (Sophie)	Projectmedewerker RMNO





RMNO, schakel tussen onderzoek en beleid

De Raad voor Ruimtelijk, Milieu- en Natuuronderzoek (RMNO) adviseert de Regering gevraagd en ongevraagd over onderzoek op het gebied van ruimte, milieu en natuur. De RMNO kijkt daarbij vrij ver vooruit en probeert als een soort kennismakelaar verbanden tot stand te brengen tussen wetenschap, beleid en maatschappij. Vaak bewandelt de Raad een lang en ingewikkeld traject om tot een advies te komen. Het nemen van een tussenstap die de mogelijkheid biedt tot reflectie kan een belangrijke mijlpaal zijn. Daarom produceert de RMNO niet alleen adviezen, maar ook voorstudies en achtergronden.

Cradle-to-Cradle en duurzame gebiedsontwikkeling: naar een concrete realisering is een advies, uitgebracht in opdracht van de departementen VROM en LNV, dat antwoord geeft op de vraagstelling ‘Welke bijdrage kan Cradle-to-Cradle leveren aan de bevordering van duurzame gebiedsontwikkeling?’ Aanleiding tot deze vraag is het pilotproject Greenport Venlo in Limburg. De RMNO concludeert onder meer dat het gebrek aan inhoudelijke kennis over gebiedsinrichting, het ontbreken van ruimte in de regelgeving en van een nieuw financieringssysteem voor duurzame innovaties een obstakel vormt voor de overgang van de planfase naar de implementatiefase. De Raad beveelt daarom aan dat VROM en LNV zich actief gaan inzetten voor kennisontwikkeling t.b.v. C2C-duurzame gebiedsontwikkeling. Daarnaast adviseert de Raad de ministeries deze nieuwe ontwikkeling niet alleen te faciliteren, maar ook goed te monitoren.