

# Maatschappelijke initiatieven in het Markdal

### Gebiedsontwikkeling en de energieke samenleving

Burgers zijn prima in staat natuur- en landschapsonwikkeling vorm te geven. In het Markdal doorbrak een burgerinitiatief van vijf natuurverenigingen de patstelling tussen overheid en grondeigenaren. Er wordt nu gewerkt aan een fraai landschap met ruimte voor hoogkwalitatieve natuur en agrarische bedrijvigheid. De werkwijze van het initiatief valt op en het Markdal is inmiddels aangewezen als Pilot Omgevingsvisie in het proces van de nieuwe Omgevingswet.

Met de komst van de Ecologische Hoofdstructuur en de Kaderrichtlijn Water werd het stroomdal van de gekanaliseerde beek De Mark, ten zuiden van Breda, aangewezen als gebiedsontwikkelingsproject. Verschillende pogingen van de provincie Noord-Brabant en het rijk om dit gebied te ontwikkelen, liepen vast op wantrouwen onder de grondeigenaren die niet bereid waren hun gronden te verkopen. Dit leidde tot een patstelling van ruim vijftien jaar waarin niets van de grond kwam. Voor de vijf natuurverenigingen die actief zijn in dit gebied (KNNV, Mark en Donge, Mark en Leij, Markkant en de West Brabantse Vogelwerkgroep) was dat de reden om in 2010 hun energie en gebiedskennis aan te bieden aan de toenmalige gedeputeerde van Noord-Brabant om de noodzakelijke ontwikkelingen in het Markdal te realiseren. De teleurstelling van de natuurverenigingen was groot toen er een ambtelijke reactie terugkwam met de boodschap dat men geen gebruik wilde maken van dit aanbod.

#### Voorgeschiedenis

Door de patstelling die was ontstaan liet de provincie Noord-Brabant in 2010 weten dat de prioriteit voor gebiedsontwikkeling – vanwege de ervaren weerstand – was verschoven naar andere gebieden in Brabant en dat er gekozen was om de aankoop van gronden binnen het Markdal te stoppen. Als antwoord daarop organiseerden de natuurverenigingen voorjaar 2011 in de aanloop

naar de Provinciale Statenverkiezingen een verkiezingsavond. Tijdens die bijeenkomst gingen de natuurverenigingen met vertegenwoordigers van de verschillende statenpartijen in gesprek en presenteerden ze voorstellen voor herstel van de Mark (figuur 1). Dit leidde tot de toezegging van verschillende vertegenwoordigers dat zij, wanneer de organisatoren van dit burgerinitiatief in staat waren om een brede, integrale benadering van de gebiedsontwikkeling te ontwikkelen, dit burgerinitiatief zouden steunen.

In 2011 werd een Platform Markdal opgericht van lokale vertegenwoordigers van verschillende belangen en belangengroepen in het gebied, waaronder natuurontwikkeling, landbouw, recreatie en buurt- en wijkraden. Een duurzame en integrale ontwikkeling stond centraal bij de discussies tussen de verschillende belangengroepen over de ontwikkelingsmogelijkheden van het Markdal. Het platform wist met haar plannen en werkwijze 5000 euro procesgeld te bemachtigen van De Koninklijke Nederlandse Heidemij. Dit resulteerde vervolgens tot de omvorming naar een formele organisatie, namelijk de Vereniging Markdal duurzaam en vitaal (vereniging-markdal.nl).

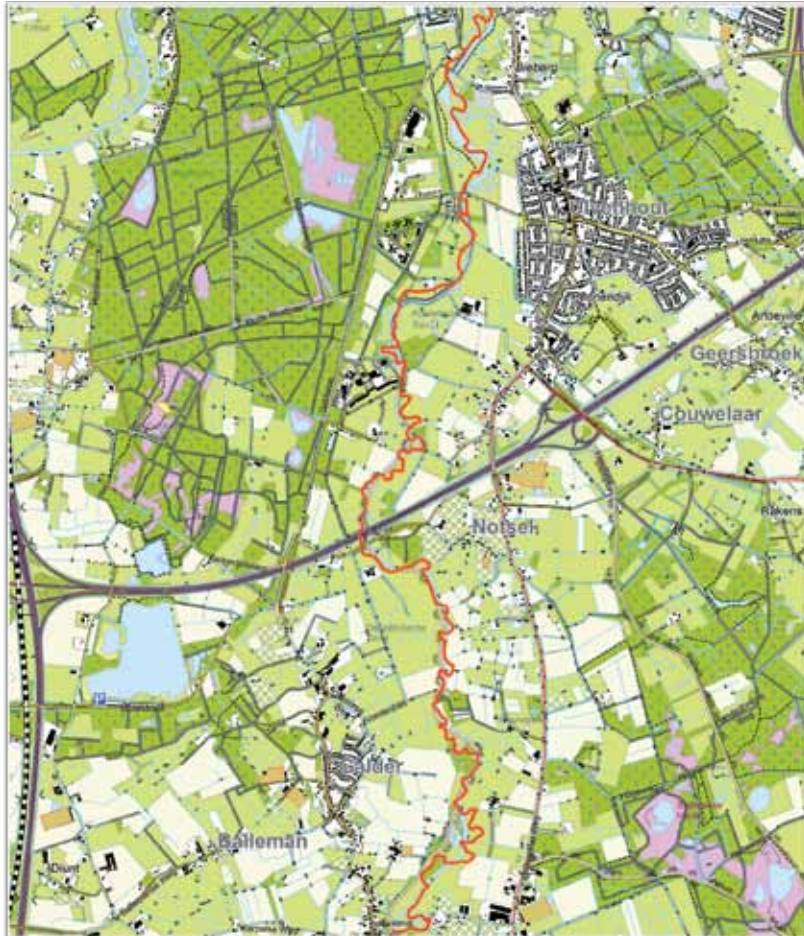
Na oprichting van de Vereniging volgde een intensief ambtelijk en politiek lobbytraject bij de provincie Noord-Brabant, de gemeenten Breda en Alphen-Chaam en het waterschap Brabantse Delta. In de zomer van 2012 bleek dat de provincie het Markdal weer prioriteit

MERLIJN HOFTIJZER  
& JOOST DE JONG

- Markdal
- pilot omgevingsvisie
- bewonersinitiatief
- gebiedsontwikkeling
- maatschappelijke opgave

**M.M.L. Hoftijzer, MSc**  
gemeente Breda/natuurvereniging Mark & Leij / Stichting Markdal  
**Ir. J. de Jong**  
Ministerie van Economische Zaken / Vereniging Markdal, Hortensiastraat 4, 4818 GM Breda  
Joostdejong12@gmail.com

Foto **Robert Royackers**.  
Markdal met zicht op Ulvenhout



#### Legenda

— Historische meandering

**Figuur 1** het stroomgebied van De Mark, de huidige en de historische (rode lijn) loop van de beek. De Vereniging Markdal heeft de ambitie De Mark weer te laten meanderen, wellicht op de contouren van de oude loop.

wilde geven, gelet op de energie en deskundigheid binnen de Vereniging. De Vereniging Markdal ontwikkelde met steun van Staatsbosbeheer een bidboek dat de realisatie van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) en de Kaderrichtlijn Water (KRW) beoogde en op basis daarvan werd in november 2013 een overeenkomst getekend tussen de Vereniging en de provincie Noord-Brabant. Met de gelden van de provincie, het waterschap en de gemeenten heeft de Vereniging nu elf miljoen euro beschikbaar om de gebiedsontwikkeling (EHS en KRW) vorm te geven.

### Planvorming en uitvoering in samenhang

Voor de visieontwikkeling voor het Markdal zijn binnen de Vereniging werkgroepen opgezet rond landbouw, water en natuur, verkeer, cultuurhistorie, communicatie, recreatie en beheer. Iedere werkgroep heeft deelvisies/richtingwijzers opgesteld die de basis vormen voor een overkoepelende visie, een omgevingsvisie, die richtinggevend is voor de latere uitvoering.

Door het intensieve overleg met belangengroepen en omdat op basis van gelijkwaardigheid wordt gewerkt, ongeacht belang of houding, zijn het vertrouwen en de bereidheid om gezamenlijk doelen te realiseren gegroeid. De Vereniging heeft daarnaast de regie van de uitvoering op zich genomen. Dit maakt haar werkwijze uniek. Naast de Vereniging is een stichting opgericht die zich bezig houdt met het aankopen, ruilen en inrichten van de gronden in het Markdal.

Er is commitment om van de Mark weer een vrij stromende, ondiepe en meanderende beek te maken, zonder de hydrologische blokkades van de huidige drie stuwen. Schrale graslanden, bloemrijke hooilanden, landschapselementen, moeraszones en natuurvriendelijke oevers zijn belangrijk voor de biodiversiteit van het stroomdal. Bij mooi weer maken bezoekers uit Breda en om-

---

geving veel gebruik van de fiets- en wandelpaden langs de Mark. De Vereniging streeft daarom naar een uitbreiding van de recreatieve noord-zuidverbindingen.

Om de doelen van de vereniging te realiseren wordt er voornamelijk ingezet op het beschikbaar krijgen van gronden langs De Mark zodat deze weer ruimte krijgt en er op de naastgelegen, doorgaans nattere, percelen natuur ontwikkeld kan worden. Er is één betaalde kracht, een procesmanager, aangesteld om gronden te verwerven en te ruilen. De 100 hectare die nodig is, zal naar verwachting binnen enkele jaren verworven worden. Volgens planning kan de stichting in 2016 beginnen met de inrichting van het beekdal. Voor de hermean-dering en ontwikkeling van hoogwaardige natuur moeten nog veel kennisvragen beantwoord worden, bijvoorbeeld naar de effecten op de waterhuishouding. Daartoe heeft de stichting een werkteam opgericht dat onder leiding staat van de procesmanager en zich richt op de vraagstukken die voortkomen uit de visies en plannen van de werkgroepen. Dit team bestaat uit experts vanuit verschillende disciplines die onder meer door de provincie Noord-Brabant, gemeente Breda, gemeente Alphen-Chaam, het waterschap De Brabantse Delta en de ZLTO geleverd worden. Deze professionals beschikken over de benodigde beroepsmatige kennis en ervaring met ontwikkelingsprojecten en zorgen voor een brug tussen het bewonersinitiatief en de verschillende overheden. De vragen en dilemma's die zich in de uitvoering voordoen, worden vervolgens weer aan de orde gesteld in de werkgroepen van de Vereniging die zich met het visieontwikkelingstraject bezighouden. Een heldere scheiding tussen de visieontwikkeling door de werkgroepen en de realisatie door het werkteam maakt een vruchtbare uitwisseling mogelijk.

### Pilot Omgevingsvisie

De werkwijze van de Vereniging heeft inmiddels ook landelijk de aandacht getrokken. Het ministerie van Infrastructuur en Milieu heeft negen Pilots Omgevingsvisie geselecteerd die, vooruitlopend op de nieuwe Omgevingswet, ervaring moeten opdoen met een flexibeler toepassing van het ruimtelijke ordeningsstelsel in Nederland. Dat het ontwikkelingsproject in het Markdal de enige pilot is die niet door een overheid getrokken wordt, betekent een erkenning voor de Vereniging en haar werkwijze. De vraag is wel waaraan de visie voor het Markdal en het proces van werken moeten voldoen, willen zij door de betrokken overheids-partijen geaccordeerd en in het eigen beleid opgenomen worden. Met andere woorden: wat is de status van de omgevingsvisie Markdal in relatie tot andere omgevingsvisies van de gemeenten Breda, Alphen-Chaam en het waterschap en de ruimtelijk structuurplannen van de aangrenzende Belgische gemeenten? Het is een continue uitdaging om de spanning en samenwerking tussen de overheden en het maatschappelijk initiatief concreet vorm te geven. Wat door de mensen bedacht wordt, is niet voor alle medewerkers van de overheden een reden om van mening te veranderen en draagvlak te geven aan dit initiatief.

### Succesfactoren en leerervaringen

Het is voor de Vereniging Markdal geen makkelijke weg geweest om te komen waar ze nu is. Wantrouwen, desinteresse en scepsis door overheidsinstanties, grondeigenaren, agrariërs en andere partijen tegenover de kracht van een burgerinitiatief leken dikwijls roet in het eten te gooien. Door veel overleg, door te enthousiasmeren en te motiveren, en dankzij de inzet van actieve vrijwilligers die hun geliefde Markdal tot een duurzaam en vitaal gebied willen ontwikkelen, heeft de vereniging anderen

weten te overtuigen van de noodzaak en de winst van de gebiedsontwikkeling. Met vallen en opstaan, leert de vereniging hoe je burgerinitiatieven, beter gezegd bewonersinitiatieven, kunt aanpakken. Daaruit kunnen de volgende lessen getrokken worden:

- open instelling

Dat komt in het geval van de Vereniging neer op: uitnodigend zijn en vragen om inzet vanuit de maatschappij met de insteek dat iedereen mag/moet meedoen. De begrippen ‘participatie’ en ‘van onderop’ dekken de lading niet. De Vereniging hanteert zelf het begrip ‘van binnenuit’: zelf de verantwoordelijkheid nemen en recht doen aan wat er ‘van binnenuit’ aanwezig is en ontstaat. Dat gaat dus verder dan samenwerking met de bewoners.

Een te sterke focus op een gebiedsopgave vertroebelt het zicht op andere maatschappelijke doelen. Zo heeft het politieke besluit om de EHS te realiseren, zonder oog voor de persoonlijke belangen van de boeren averechts gewerkt. In feite is een paradigmaverschuiving nodig van een gebiedsopgave naar een maatschappelijke opgave.

- ambitie en vasthoudendheid

Een project als dat van het Markdal vraagt om ambitieuze leiders die sturend zijn, vasthouden aan de vele doelen en continu proberen anderen mee te krijgen. Ambities geven energie en dynamiek om gezamenlijk aan de verbetering van een gebied te werken. Daarbij is het streven naar gelijkwaardigheid van belangen een kernopgave.

- randvoorwaarden

Het is belangrijk om bij een initiatief als het Markdal aandacht te besteden aan harde randvoorwaarden en institutionele inbedding. Procesgeld is een cruciaal onderdeel voor het van de grond komen van een dergelijke breed maatschappelijk initiatief. Het oprichten van een vereniging is noodzakelijk om te werken aan verbre-

ding van het draagvlak. Het oprichten van een stichting is een voorwaarde om uitvoeringsgericht te werken en het financiële risico te dragen. Een onafhankelijk voorzitter, in dit geval een ex-wethouder, waarborgt dat het maatschappelijk initiatief niet als het verlengstuk van een bepaalde belangengroep gezien wordt. De raamovereenkomst met de provincie Noord Brabant bood de Vereniging voldoende speelruimte om agrariërs de keuzemogelijkheid voor te leggen hun gronden al dan niet ter beschikking te stellen voor de EHS. Juist die geboden vrijheid heeft het proces weer vlotgetrokken.

- communicatie

Doordat de werkwijze van de Vereniging wordt gekenmerkt door inzet van vrijwilligers en niet door een afgekaderd team, zijn er risico’s voor miscommunicatie en irritaties. De beloning van vrijwillige inzet is dat je weet wat er speelt. Door de snelheid van ontwikkelingen en het grote aantal vrijwilligers met elk hun eigen meningen, doelen en karaktereigenschappen is een zorgvuldige interne communicatie van groot belang.

Aanvankelijk waren in het gebied veel vooroordelen over elkaar (tussen en zelfs binnen belangengroepen) en over overheden. De Vereniging heeft daarom veel tijd gestoken in werk- en ontwerpessies en persoonlijke gesprekken. Daarnaast is ruimte gecreëerd voor persoonlijke initiatieven vanuit het gebied. Het gezamenlijk belang moet ruimte geven aan de persoonlijke belangen.

Een neveneffect van de werkwijze van de Vereniging is de versterking van relaties binnen de streek. Dit leidt tot wederzijds begrip en sociaal draagvlak. Doordat de Vereniging mogelijkheden creëert om met elkaar in gesprek te gaan, worden oude vooroordelen weggenomen en ruzies opgelost. Zo komen agrariërs in de streek na jaren weer maandelijks bijeen voor het zogenaamde koeien tekenen en om het over de streek te hebben. Dit gebeurt buiten de Vereniging om.

---

- resultaatgerichtheid

Het perspectief op concrete uitvoeringsresultaten stimuleert de samenwerking en individuele inzet aanzienlijk en biedt – door de sterke wisselwerking tussen het ontwikkelen van ideeën en de uitvoering daarvan – ruimte voor deelname van zowel de energieke bewoner, als de beroepsprofessional. Het besef dat er gezamenlijk resultaten behaald kunnen worden is een van de succesfactoren van de aanpak.

De traditionele weerstand tegen gebiedsontwikkelingsplannen noodzaakt tot een andere aanpak met een sterke wisselwerking tussen de ontwikkeling van ideeën en de uitvoering daarvan. Een aanpak die niet start bij het gebied maar bij de zeggenschap van de deelnemers. De werkwijze van de Vereniging Markdal laat zien dat door gelijkwaardigheid en door van binnenuit ideeën te vormen en uit te voeren, de energieke samenleving van gebiedsontwikkeling een succes kan maken. In plaats van bewonersparticipatie is er nu sprake van overheidsparticipatie.

- toepasbaarheid

Het project in het Markdal is een voorbeeld van hoe verstoorde relaties tussen overheidsorganisaties en de streek hersteld kunnen worden door een aanpak van binnenuit. Begrip, draagvlak en gelijkheid zijn daarbij de sleutel. Deze aanpak zou een uitkomst kunnen zijn in gebieden waar een soortgelijke situatie bestaat. De kans van slagen wordt vergroot door personen die zich willen inzetten voor hun streek, bereid zijn om initiatieven te nemen en mensen bij elkaar te brengen. Dat vereist toewijding, inzet en vastbeslotenheid. Het creëren van draagvlak, zowel in de streek als onder de betrokken overheidsinstanties vergt een lange adem. En een goede en transparante omgang met overheidsinstanties is een vereiste vanwege hun belangrijke rol bij de financiering van het project.

## Conclusie

De ervaringen in het Markdal laten zien dat overheden bij gebiedsontwikkeling meer gebruik kunnen maken van de capaciteit en creativiteit van de energieke samenleving (Hajer, 2011). Door openheid en het faciliteren van samenwerkingsinitiatieven kunnen gezamenlijke doelen gerealiseerd worden, ondersteund met een breed draagvlak vanuit de maatschappij en betrokken overheidsorganisaties. Gelijke kansen voor burgers en bedrijven dienen vertrekpunt te zijn evenals het zoveel mogelijk gebruik maken van aanwezige expertise. Als volgens planning in 2016 de eerste schep de grond in gaat, is dat weer een mijlpaal op weg naar de succesvolle, duurzame en vitale gebiedsontwikkeling van het door zo veel mensen geliefde Markdal.

---

## Literatuur

Hajer, M., 2011. De energieke samenleving. Op zoek naar een sturingsfilosofie voor een schone economie. Den Haag. Planbureau voor de Leefomgeving.