



WINDESHEIMREKES KENNIS EN ONDERZOEK nr. 49

# Vechtdalwaarden

---

Willem Buunk en Marloes van der Weide

---



*De afbeelding van het stadszegel van Zwolle op de cover is te vinden in het artikel 'Twee Zegels' in: Verslagen en Mededeelingen van de Vereeniging van Overijsselsch Regt en Geschiedenis, dl. 6 (Deventer, 1871), p. 112-113. Het betreft een beschrijving van de twee zegels die de heer Cost Jordens in 1871 aan de Vereeniging aangeboden heeft. Op het stadszegel is te zien hoe de aartsengel Michael het kwaad, in de vorm van een draak, verslaat. Volgens de Griekse filosoof Socrates is onwetendheid de bron van alle kwaad. Windesheim wil onwetendheid verslaan door middel van onderzoek.*

### **Colofon**

Windesheimreeks Kennis en Onderzoek nr. 49

Dr. ir. W.W. Buunk en L.M.C. van der Weide MSc

Vechtdalwaarden

*Een onderzoek naar de achterliggende waarden die een rol spelen  
in het gebiedsproces Ruimte voor de Vecht*

ISBN/EAN: 978-90-77901-59-5

Dit is een uitgave van Windesheim

Postbus 10090, 8000 GB Zwolle, Nederland

Niets van deze uitgave mag worden veelevoudigd en/of  
openbaar gemaakt worden zonder voorafgaande  
schriftelijke toestemming van de uitgever.

De reeks staat onder redactie van:

Dr. ir. W.W. Buunk, lector Area Development (voorzitter)

Dr. J.L.F. Hagelaar, lector Supply Chain Management

Drs. A. Jansen, senior adviseur Windesheim in Dialoog (secretaris)

Dr. J.H.R. Lutters, lector Didactiek en Inhoud van de Kunstvakken

Dr. J. ten Dam, lector De Gezonde Stad

redactiereeks@windesheim.nl

April 2014

# Vechtdalwaarden

Een onderzoek naar de achterliggende waarden die een  
rol spelen in het gebiedsproces Ruimte voor de Vecht

**Dr. ir. W.W. Buunk, L.M.C. van der Weide MSc**

**Lectoraat Area Development**



## Inhoudsopgave

Summary .....	5
1. Inleiding .....	9
2. Plannen voor het Vechtdal .....	29
3. Vier verhalen over Vecht en Vechtdal .....	47
4. Achterliggende waarden .....	79
5. Slotbeschouwing .....	111
Literatuur .....	125
Bijlage 1 Documenten literatuuranalyse .....	127
Bijlage 2 Geïnterviewde betrokkenen.....	129
Eerder verschenen publicaties in de Windesheimreeks Kennis en Onderzoek.....	131



## Summary

Following problems of flooding and large-scale evacuations in 1993 and 1995, the Dutch government launched a comprehensive programme of river basin enlargement along the Rhine and Meuse. As the answer to climate change and its effect on the raising river levels in the increasing periods of heavy rainfall, this choice for changing the river regime was an alternative for the traditional method of building higher dikes. A similar strategy was introduced for the small regional river Vecht, in the northeastern Dutch province of Overijssel.

After years of research and planning by central government and regional water boards, the coordination of the programme was decentralised to the provincial authorities. The province initiated a broad interactive planning process in which the two regional water boards participated together with four local municipalities, representatives of large private estate owners and two (semi-)public nature conservation organisations and representatives from tourism and agriculture. Also linkages were created with local communities and local groups of nature conservationists. They all added their own range of issues and preferences to the process, which in 2009 eventually led to a *masterplan Ruimte voor de Vecht* and subsequent to an implementation programme and a range of projects. The strategy combines the river basin enlargement and provincial nature policy aims with an ambition to deal with social and economic challenges to the region.

The *Ruimte voor de Vecht* river basin strategy forms a rich case-study of a typical complex participative policy process. A value-oriented research approach was applied, with a strong focus on empirical analysis. Document analysis and loosely structured interviews with key actors were used to reconstruct and describe four dominant storylines. Each of these storylines was described, closely following to the empirical material, and was then interpreted by the researchers in order to construct the underlying set of values. Experience with practice of planning processes and research-based in-

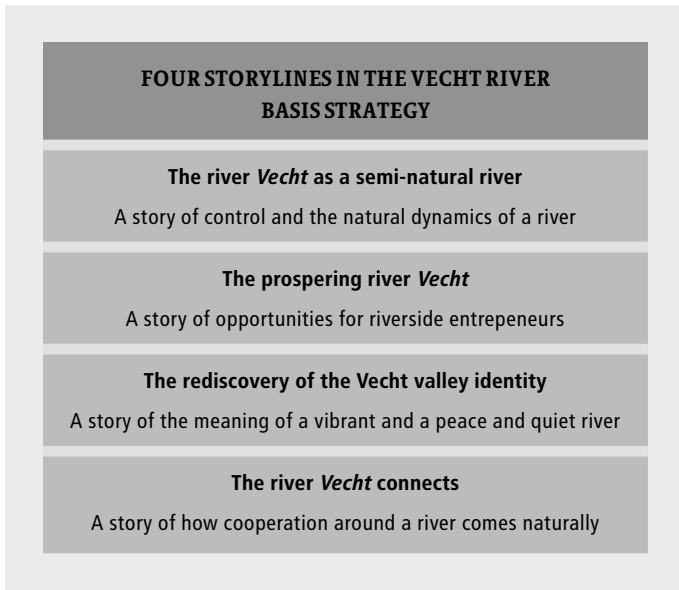


Figure 1 Storylines Vecht valley

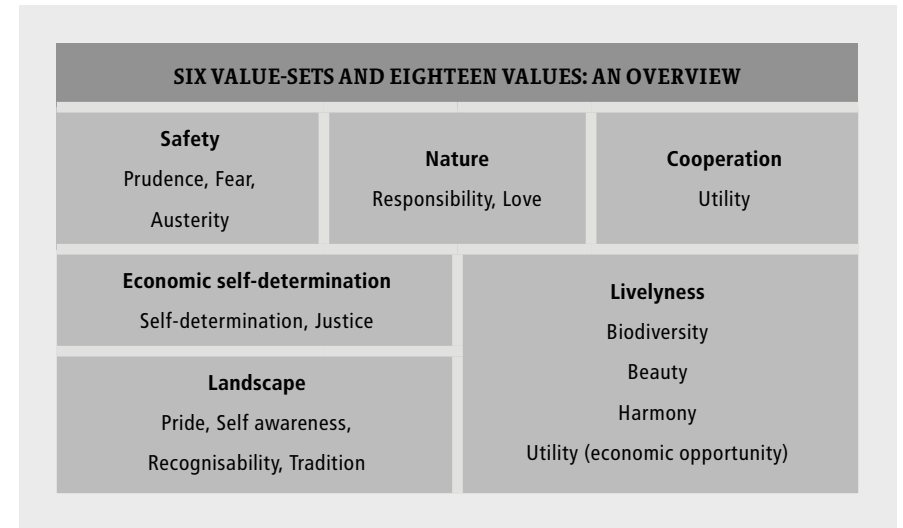


Figure 2 Values Vecht valley

sight in policy fields such as nature protection, recreation and rural development proved necessary to select the viable textual elements for defining values. The aim of the research team was to identify a value with one word (or a combination of two) that could be explained in a concise description of its meaning and motive as part of a storyline. Interpretation in terms of values was aimed at showing the variety of these motives, as far as this variety is distinctly recognisable in the storylines.

The storyline of the *Vecht* as a semi-natural river conjures a powerful picture of how the current canal-like river can be turned into a freely meandering river that opens up into a broad estuary flowing slowly into the lake IJsselmeer. It is the image of a vibrant river with a natural dynamic of erosion and sand deposition, although the full force of nature needs to be contained carefully. As such, it is a tell-tale example of the cautious civil engineering tradition of Dutch river management. Austerity in river management, safety first, seems to be the real underlying message. It is also a story of a river that is in need of change, emphasising the effects of climate change and making an appeal for a society that takes responsibility in global processes. It is an unspoken appeal for prudence. The interpretation of the storyline thus adds up to a set of values of prudence, a deep-felt responsibility for the effects of climate change (identified here in terms of guilt and penitence), the fear of rising water levels and austerity in allowing the river to behave more natural.

The other storylines were described and analysed in the same way, adding up to an overview of six sets of values and containing eighteen values that show what the variety is in points of view on the redevelopment of the river *Vecht* and the *Vecht* valley. For each of these values, a more detailed characterisation is provided. This overview and the description of these underlying values that play a role in the *Vecht* valley, are an analytical tool for better decision-making. For technical experts and policy officials who are preparing plans and projects for the realisation of the *Vecht* valley strategy, this tool will help in understanding the variety of points of view that may arise in public debate and in the process of decision-making in the political domain.



## 1. Inleiding

In Hardenberg is in 2009 een nieuwe passantenhaven aan de Vecht opgeleverd. In 2015 moeten de andere onderdelen van het project Vechtpark Hardenberg gereed zijn. Het project omvat de verlaging van het winterbed van de rivier en de aanleg van een nevengeul. Voor de natuur wordt een vispassage aangelegd en wordt de monding van de Oude Radewijkerbeek verlegd en verlengd. Voor het vertier worden een kanobaan, wandelpaden en een evenementenweide aangelegd. Als sluitstuk wordt naast de stuw een sluis aangelegd, zodat boten in de haven kunnen komen die een aantal jaar geleden al is aangelegd in Hardenberg. Het Vechtpark Hardenberg staat model voor een hele reeks aan onderlinge samenhangende projecten waarin de inrichting, het beheer en het gebruik van de rivier de Vecht en het Vechtdal worden aangepast aan de eisen van deze tijd.

De projecten maken onderdeel uit van het programma Ruimte voor de Vecht. Deze Overijsselse variant op de landelijke Ruimte voor de Rivier-aanpak moet de Vecht geschikt maken voor het verwerken van grotere hoeveelheden water van neerslagpieken. In het nieuwe regime voor waterbeheer wordt niet gekozen voor het standaardrecept van dijkverhoging, maar voor het verlagen van het winterbed om de rivier meer gelegenheid te geven tot meanderen in de uiterwaarden. Het is een keuze om ruimte te geven aan een meer natuurlijke dynamiek van de rivier waarin een lagere stroomsnelheid zorgt voor een grotere waterafvoercapaciteit. In nauwe samenhang met deze rivierkundige ingrepen worden natuurgebieden uitgebreid en wordt de rivier bevaarbaar gemaakt voor kleine vaartuigen.

In het programma Ruimte voor de Vecht ontmoeten waterbeheer en natuurbeleid elkaar en wordt bovendien de relatie gelegd met projecten voor recreatie en stedelijke ontwikkeling. Het is een veelomvattende aanpak die het resultaat is van een langlopend gebiedsproces, waarin overheden samenwerken met bewoners en belanghebbenden in het stroomgebied van de Vecht. Een goed voorbeeld voor eigentijdse gebiedsontwikkeling, waarin wezenlijke keuzes worden gemaakt over de inrichting, het beheer en het gebruik van ruimte.

### *Gebiedsproces*

Het programma Ruimte voor de Vecht is het resultaat van een intensief gebiedsproces met participatie van waterschappen, gemeenten, maatschappelijke organisaties en bewoners, onder regie van de provincie Overijssel. Het programma strekt zich uit van rivierregime tot nieuwe ambities om de woonkernen aan de Vecht weer met de rivier te verbinden en een impuls te geven aan de recreatie en de landbouw als belangrijke sectoren van de Vechtdaleconomie.

De eerste gedachtenvorming voor ingrepen in de Vecht startte al in 1997, maar het duurde tot 2005 voordat er echt schot in de zaak kwam. In 2009 is het masterplan 2009 opgesteld en eind 2011 is het voorkeursalternatief vastgesteld. Deze voortgang is het resultaat van een gebiedsproces waarin waterschappen, de provincie, gemeenten, maatschappelijke organisaties en bewoners gezamenlijk zijn opgetrokken. In 2009 is alvast een vliegende start gemaakt met de uitvoering van een aantal 'geen-spijt-projecten'; projecten die snel uitvoerbaar zijn, niet omstreden zijn en in ieder geval passen binnen de verder uit te werken strategie voor het gebied. De overige projecten zijn opgenomen in de voorkeursvariant, die als het ware een 'blokkendoos' vormt met ingrepen in het rivierregime en aanpassingen van de ruimtelijke inrichting van het Vechtdal.

Het Vechtpark Hardenberg is met de andere projecten opgenomen in die blokkendoos. Het gehele programma moet rond 2020 uitgevoerd zijn. Het eindbeeld is de Vecht als een halfnatuurlijke rivier, van het Duitse deel van het stroomgebied tot de monding bij Zwolle. Om dat eindbeeld te realiseren is na 2020 nog meer nodig, maar door de uitvoering van de projecten in de blokkendoos zijn de belangrijkste stappen gezet.

Het programma Ruimte voor de Vecht is een voorbeeld van een complex gebiedsproces, waarin een samenwerking van vele publieke en private partijen is verankerd in een brede gebiedsagenda die stap voor stap gerealiseerd moet worden. Het beeld van de Vecht als halfnatuurlijke rivier die meer water kan verwerken, loopt als een rode draad door het gebiedsproces. Het is gaandeweg uitgewerkt tot een programma dat over veel meer gaat dan alleen de waterveiligheid van de rivier. De complexiteit van het programma wordt verder vergroot, omdat het voorziet in een reeks aan projecten die onderling samenhangen. Als een project niet, of in gewijzigde vorm, doorgaat, dan heeft dat consequenties voor een ander project (vooral stroomafwaarts). De voorkeursvariant die in eind 2011 is vastgesteld, vereist op meerdere momenten keuzes over de inrichting, het beheer en het gebruik van ruimte. Van kader tot uitwerking, van programma tot deelproject, de samenwerkende partners zullen telkens opnieuw een wezenlijke keuze moeten maken: keuzes op het snijvlak van watersysteem en natuur, keuzes op het snijvlak van landbouw en landschap, keuzes over de manier waarop de bevaarbaarheid van de Vecht vorm krijgt en keuzes over de mate waarin de rivier dynamisch, levendig of halfnatuurlijk moet worden ingericht.

### *Rijke casus voor onderzoek*

Het gebiedsproces rond het programma Ruimte voor de Vecht is gekozen als casus voor een onderzoek naar de variëteit aan opvattingen over de inrichting, het beheer en het gebruik van ruimte. De complexiteit van de opgave maakt het gebiedsproces in het Vechtdal tot een voorbeeld van een praktijk van keuzeprocessen in gebiedsontwikkeling waar het lectoraat Area Development onderzoek naar doet. Door een waardengeoriënteerde onderzoeksbenadering te volgen, wordt inzicht verkregen in de diepe beweegredenen en motieven van bewoners, vertegenwoordigers van overheden, belanghebbenden en technische experts en beleidsmakers die een rol spelen in een gebiedsproces. Dit onderzoek is de eerste proeve van onderzoek naar onderliggende waarden die een rol spelen in een gebiedsproces en heeft een inhoudelijk en methodologisch verkennend karakter. De provincie Overijssel is, als partner van het lectoraat, geïnteresseerd in het vastleggen van de praktijkervaring met processen van gebiedsontwikkeling waarin zij een rol speelt. Het onderzoek naar het programma Ruimte voor de Vecht moet aanknopingspunten bieden voor betere besluitvorming in complexe processen. De toepassingsmogelijkheden van het inzicht in onderliggende waarden die een rol spelen in een gebiedsproces worden als slotstuk van het onderzoek verkend.

Het programma Ruimte voor de Vecht is interessant als casus omdat het na een start op landelijk niveau uiteindelijk tot stand is gekomen in een regionaal proces, waarmee het programma geworteld is geraakt in het gebied. Het onderzoek richt zich op de veelheid aan probleemdefinities en oplossingsrichtingen die vanuit verschillende beleidssectoren bijeen zijn gebracht met regionale en lokale opvattingen. In een masterplan en een voorkeursalternatief worden daarmee keuzes gemaakt en onderbouwd over de herinrichting van rivier en rivierdal en worden kaders en een onderbouwing aangereikt voor keuzes in de nageschakelde besluitvorming. Het programma moet immers nog verder worden uitgewerkt en uitgevoerd in een reeks aan projecten.

Voor een goed begrip van wat deze kaders en deze onderbouwing betekenen voor die keuzes over de inrichting, het gebruik en het beheer van ruimte in het Vechtdal, heeft het lectoraat Area Development een waardengeoriënteerde onderzoeksplan gevolgd. Door de onderliggende waarden in beeld te brengen die verbonden zijn met het programma Ruimte voor de Vecht, wordt inzicht geboden in de variëteit aan opvattingen die een rol kunnen spelen bij de besluitvorming over de uitwerking van het programma en over de projecten. Dit onderzoeksrapport doet verslag van een praktijkgericht onderzoek dat is uitgevoerd in de periode van juni 2010 tot januari 2011 en dat is afgerond met een validatie en aanscherping op onderdelen in 2012. Het verslag is gereed gekomen in 2013.

## Leeswijzer

In dit eerste hoofdstuk wordt de aanpak van het onderzoek geschetst met een karakterisering van het gebiedsproces in het Vechtdal en de onderzoeksopgave die dat met zich meebrengt. De onderzoeksvragen worden benoemd en de begrippen waarmee in dit onderzoek wordt gewerkt, worden gedefinieerd. Ook het begrip 'waarden' wordt gedefinieerd, met het oog op de rol die waarden spelen in het maken van keuzes over de inrichting, het beheer en het gebruik van ruimte. In hoofdstuk 2 wordt een beschrijving gegeven van het gebiedsproces in het Vechtdal, de fasering ervan en de actoren die betrokken zijn bij het samenwerkingsprogramma Ruimte voor de Vecht. In hoofdstuk 3 wordt het resultaat van het empirische onderzoek gepresenteerd in de vorm van de belangrijkste verhaallijnen die in het programma Ruimte voor de Vecht gehanteerd worden. Hoofdstuk 4 geeft een beschrijving van de onderliggende waarden en waardensets, waarvan op basis van dit onderzoek verwacht wordt dat die een rol spelen in de praktijk van besluitvorming. Hoofdstuk 5 blikt vooruit naar de betekenis van deze inzichten voor de praktijk van uitwerking en besluitvorming over de realisatie van een programma zoals Ruimte voor de Vecht. Daarbij wordt gebruik gemaakt van de kenmerkende dilemma's die zich voor kunnen doen in de besluitvorming over de nadere uitwerking en uitvoering van Ruimte voor de Vecht.

### 1.1 Ruimte voor de Vecht als praktijkgerichte onderzoeksopgave

In de ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling van het dichtbevolkte Nederland is de strijd om ruimte een vanzelfsprekendheid. Voortdurend moeten keuzes gemaakt worden over de aanpassing van de ruimtelijke inrichting naar aanleiding van de veranderende behoeftes en wensen van de samenleving. In de plankaarten van nota's, structuurvisies en bestemmingsplannen hebben de strijdige claims op ruimte lange tijd rustig vaarwater gevonden. In de huidige praktijk gaat dat niet langer op: er zijn in de praktijk altijd meerdere overheden betrokken, vaak elk met eigen plannen, die bovendien zijn aangewezen op samenwerking met andere partijen en bewoners. Bestaande plannen zijn niet zonder meer toepasbaar en andere werkwijzen zijn nodig om keuzes te maken over de inrichting, het beheer en het gebruik van ruimte. Het masterplan Ruimte voor de Vecht is daarvan een voorbeeld. Het is in feite een samenwerkingsprogramma tussen een groot aantal overheden, waarbij in een vroeg stadium is onderkend dat intensieve samenwerking met landgoedeigenaren, boeren en recreatieondernemers onmisbaar is. Dat betekent ook dat in een vroeg stadium is erkend dat de opgave van waterveiligheid in een veranderend klimaat alleen kan worden aangepakt als de problematiek verbreed wordt naar de beleving van de leefomgeving van de bewoners van het gebied en naar de economische situatie van bedrijven in het gebied.

## Trends

In de opgave van het programma Ruimte voor de Vecht zijn trends herkenbaar die kenmerkend zijn voor de praktijk van gebiedsontwikkeling. Zonder enige pretentie van volledigheid is het goed een aantal van die trends te benoemen omdat dit de onderzoeksopgave verduidelijkt. Dergelijke trends zijn de opkomst van de netwerksamenleving, het streven naar duurzaamheid en de behoefte aan schoonheid.



Figuur 1.1 Overzichtskartaar Overijsselse Vecht<sup>1</sup>

Het programma Ruimte voor de Vecht is niet zozeer een beleidsprogramma, als wel een samenwerkingsprogramma. De samenwerking tussen overheden, waarbij de provincie op voet van gelijkwaardigheid met waterschappen en gemeenten optrekt, en de samenwerking tussen overheden en de private partijen, past bij de opkomst van de netwerksamenleving. Hiërarchische relaties verliezen aan betekenis, terwijl wederzijdse afhankelijkheden en gelijkwaardige samenwerking een groter gewicht krijgen. Het leidt ook tot een andere manier van werken in beleid, vaak aangeduid als 'governance'. De directe aanleiding voor het programma Ruimte voor de Vecht is de klimaatverandering. Deze brengt de opgave met zich mee om het riviersysteem en aangrenzende watersystemen aan te passen op hogere waterstanden. De keuze om voor deze aanpassing meer ruimte te geven aan de rivier, in plaats van het zonder meer verhogen van dijken, is onderdeel van de duurzaamheidsstrategie die in veel gebiedsontwikkelingen gevolgd wordt. Het streven naar duurzame ontwikkeling geeft uiting aan een maatschappelijk verantwoordelijkheidsgevoel en van de zorg over het functioneren van natuurlijke systemen. Deze zorg gaat vaak gepaard met onzekerheden over de toekomst, over de kenmerken

<sup>1</sup> BBO (2008) Startdocument masterplan Ruimte voor de Vecht, Zwolle: Provincie Overijssel/Breed Bestuurlijk Overleg Ruimte voor de Vecht, p. 2-3



van het natuurlijke systeem en over cijfers. In de dilemma's die rond de uitwerking en uitvoering van het programma Ruimte voor de Vecht verwacht kunnen worden, is deze onzekerheid over en twijfel aan cijfers herkenbaar.

In de benadering van het masterplan Ruimte voor de Vecht worden mogelijke ingrepen in het rivierbeheer in hun wijde omgeving bekeken. De betekenis van ingrepen voor het omliggende landschap, de relatie tussen de dorpen en de rivier en de mogelijkheden om nieuwe natuur te creëren, worden expliciet benoemd. Daarin is de trend herkenbaar van een verlangen naar schoonheid in onze samenleving. Mensen stellen hoge kwaliteitseisen aan hun woonomgeving en werkomgeving. Wonen in een mooi landschap of vrijetijdsbesteding in een mooie natuurlijke omgeving, staat voor veel mensen gelijk aan gezondheid of geluk en geeft betekenis aan hun leven. De betekenis van ruimtelijke ingrepen in het Vechtdal voor recreatieve doeleinden is hiervan een herkenbaar voorbeeld. Daarnaast is de hernieuwde aandacht voor cultuurhistorie, waarbij vaak gezocht wordt naar de herkenbaarheid van de identiteit van een streek in het landschap, in het programma Ruimte voor de Vecht herkenbaar.

#### *Wezenlijke keuzes*

Deze trends zijn elk afzonderlijk en in onderlinge wisselwerking belangrijke drijvende krachten die vragen om verandering van ruimtelijke inrichting en ruimtegebruik. Het zijn ook trends die samenhangen met veranderende wensen over de inrichting en het beheer van ruimte. Dit leidt tot processen van gebiedsontwikkeling waarin een overheid niet op basis van het eigen ruimtelijke plan of beleidskader zelfstandig kan bepalen welke ruimtelijke oplossing moet worden gekozen voor een bepaald vraagstuk in een gebied. Samenwerking met andere overheden, belanghebbenden, bewoners, private partijen en maatschappelijke organisaties is meestal onontkoombaar. Deze samenwerking maakt in een gebied zoals het Vechtdal een gezamenlijke probleemdefinitie noodzakelijk als grondslag voor gezamenlijk te maken keuzes over de gewenste ruimtelijke inrichting. Omdat vooraf geen pasklaar antwoord op de gebiedsurgenties te vinden is in ruimtelijke plannen en andere beleidskaders, moeten nieuwe, wezenlijke keuzes worden gemaakt over de inrichting, het gebruik en het beheer van het Vechtdal.

Een wezenlijke keuze is een normatieve keuze, ofwel een politieke keuze. Dat wil zeggen dat in een gebiedsproces, zoals het proces rond de uitwerking en besluitvorming over de uitvoering van het programma Ruimte voor de Vecht, elk van de betrokkenen uitgedaagd wordt tot een onderlinge uitwisseling op het niveau van de waarden die achter het eigen standpunt en belangen schuilgaan en tot een waardenafweging. Dit onderzoek richt zich daarom op de belangrijkste waarden, of combinaties van waarden (waardencatalogus), waarvan verwacht kan worden dat ze een rol zullen spelen in

de keuzes die in de praktijk moeten worden gemaakt over het rivierregime en over de inrichting, het beheer en het gebruik van het Overijsselse Vechtdal.

## **1.2 Onderzoeksvragen**

Het onderzoek richt zich op het programma Ruimte voor de Vecht. De samenwerking rond de Overijsselse Vecht en de verkenning van mogelijkheden voor een ander beheer van de rivier en het rivierdal is al in 1997 begonnen. Aanvankelijk was het project voor het Vechtdal beperkt tot een samenwerking van de waterschappen met en onder regie van Rijkswaterstaat. Vanaf 2007 is het gebiedsproces in een stroomversnelling gekomen, nadat de regie is overgedragen aan de provincie Overijssel. Met het vaststellen van het startdocument in 2008 en het masterplan Ruimte voor de Vecht in 2009 zijn belangrijke stappen voor het samenwerkingsprogramma gezet. In het vervolg hierop zijn in 2010 en 2011 al een aantal concrete projecten uitgevoerd. Op het niveau van het programma wordt nog een nadere uitwerking gemaakt van het voorkeursalternatief voor het rivierregime en de bijbehorende herinrichting van delen van het Vechtdal.

Het programma Ruimte voor de Vecht beoogt op verschillende locaties in het Vechtdal een gebiedsontwikkeling tot stand te brengen die onderling samenhangen, ook met een aantal specifieke ingrepen in het civieltechnische rivierbeheer met stuwen en andere 'kunstwerken'. Zowel voor het programma Ruimte voor de Vecht als geheel, als voor afzonderlijke gebiedsontwikkelingen en (technische) inrichtingsprojecten is nog besluitvorming nodig, waarin telkens opnieuw wezenlijke keuzes gemaakt moeten worden met de betrokkenheid van vertegenwoordigers van elk van de samenwerkende partijen in eerdere fasen van het proces. Onvermijdelijk zullen in deze keuzes telkens opnieuw een aantal kenmerkende dilemma's optreden.

#### *Doel en vragen*

Het onderzoek heeft tot doel het inzichtelijk maken van de belangrijkste waarden, waarvan verwacht kan worden dat deze door betrokkenen gehanteerd worden in het maken van keuzes over de inrichting, het beheer en het gebruik van (delen van) het Vechtdal. Aan de hand van deze doelstelling, kan de centrale vraag als volgt geformuleerd worden:

*Wat is de variëteit aan waarden die een rol speelt in de uitwerking en uitvoering van het programma Ruimte voor de Vecht?*

De vraag is gericht op de variëteit aan achterliggende waarden die herkenbaar is in de opvattingen over rivierbeheer en de inrichting en het gebruik van het Vechtdal. Het antwoord op deze vraag zal

een overzicht van de waarden zijn. Een indeling in onderling te onderscheiden categorieën van waarden en een duiding van die waarden geeft inzicht in de variëteit aan opvattingen die een rol spelen in besluitvorming.

Beantwoording van deze centrale vraag vergt drie volgende onderzoeksvragen:

*1. Welke rivierkundige en ruimtelijke thema's kenmerken de ontwikkeling en uitvoering van het masterplan Ruimte voor de Vecht?*

Deze eerste vraag wordt onderzocht aan de hand van documentatie en interviews, waarmee het procesverloop van 1997 tot 2011 kan worden gereconstrueerd en waarmee een beeld kan worden geschetst van de actoren die bij het proces betrokken zijn. Daarbij wordt in het bijzonder gekeken naar hun positie en naar de achtergrond die van belang zijn voor een goed begrip van hun inbreng in het gebiedsproces en het programma Ruimte voor de Vecht. Aan de hand van het procesverloop en de cruciale momenten daarin, worden de belangrijkste thema's benoemd die het gebiedsproces en het programma Ruimte voor de Vecht domineren.

*2. Welke verhaallijnen kunnen onderscheiden worden bij de ontwikkeling en uitvoering van het masterplan Ruimte voor de Vecht, in achterliggende documentatie en in de bijdrage aan het samenwerkingsproces van de verschillende actoren?*

Voor de beantwoording van de tweede onderzoeksvraag wordt gebruikt gemaakt van de analyse van de documentatie en het procesverloop van het programma Ruimte voor de Vecht. Om inzicht te krijgen in de probleemdefinitie van, visies op en oplossingsrichtingen voor de Vecht en het Vechtdal die naar voren zijn gebracht, wordt gezocht naar de belangrijkste verhaallijnen die in het gebiedsproces een rol spelen. De thema's die de agenda voor het gebiedsproces vormen en die herkenbaar in het programma Ruimte voor de Vecht terug te vinden zijn, worden gebruikt als vertrekpunt voor de reconstructie van de verhaallijnen. Deze verhaallijnen zijn onderling verweven in het verhaal van Ruimte voor de Vecht en bieden houvast voor een verdere analyse van de inbreng van actoren.

*3. Welke onderliggende waarden en bijbehorende normen kunnen worden herkend in de verhaallijnen?*

De derde onderzoeksvraag vergt een verdere interpretatie van het empirisch materiaal. In de belangrijkste verhaallijnen die zijn aangetroffen, wordt gezocht naar elementen van kernachtige argumentatie, naar richtinggevend uitspreken en duidelijke expressies van voorkeuren die zich laten benoemen als waarde. Waarden laten zich makkelijker herkennen en scherper benoemen indien het mogelijk is ze in verband te brengen met een morele oriëntatie of ethiek en waar ze ook een vertaling

hebben in een bijbehorende norm. Met die instrumenten worden de waarden geïdentificeerd die achter elk van de verhaallijnen schuil gaan.

*4. Wat is de betekenis van de relevante waarden voor besluiten over de uitwerking en uitvoering van (delen van) het programma Ruimte voor de Vecht, zoals die in de nabije toekomst verwacht kunnen worden?*

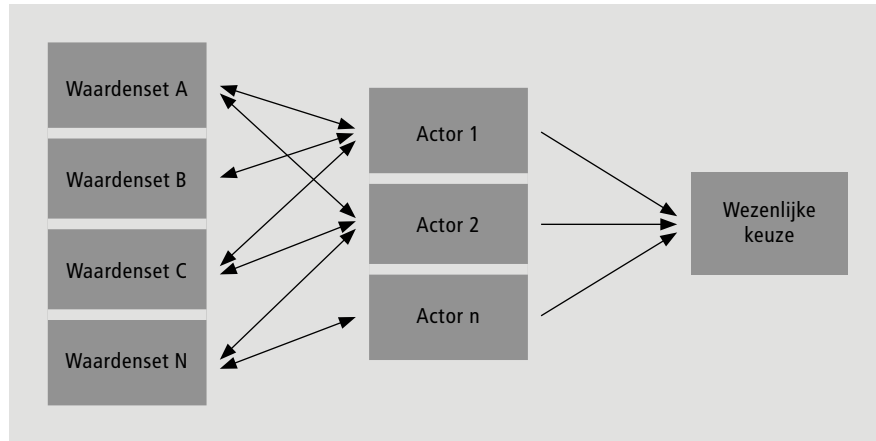
Voor de beantwoording van deze vierde onderzoeksvraag werd de bruikbaarheid van inzicht in waarden voor de praktijk van besluitvorming over de uitwerking en uitvoering van (delen van) het voorkeursalternatief en andere onderdelen van het programma Ruimte voor de Vecht verkend. Hiervoor wordt vooruit gekeken naar de keuzemomenten voor mogelijke dilemma's die in de nabije toekomst in het proces verwacht worden. Deze dilemma's worden gezocht op het snijvlak van de verhaallijnen.

### 1.3 Onderzoeksaanpak

Het uitgangspunt voor dit onderzoek is dat in het proces van het formuleren en opstellen van het programma Ruimte voor de Vecht en in het definiëren van en besluiten over de uitvoering van projecten wezenlijke keuzes gemaakt moeten worden. Daarbij is een variëteit aan publieke, private en particuliere actoren betrokken, die vorm geven aan dat proces en daarvoor een beroep kunnen doen op diverse hulpbronnen. Deze actoren zijn onderling afhankelijk van elkaar om hun eigen doelen te kunnen bereiken. Die afhankelijkheid wordt bepaald door de complexiteit van het vraagstuk. Om tot wezenlijke keuzes over de inrichting, het beheer en het gebruik van (delen van) het Vechtdal te kunnen komen, is het onvermijdelijk dat actoren een beroep doen op verschillende sets van waarden. Het maken van een wezenlijke keuze (de afhankelijke variabele) kan niet zonder actoren (onafhankelijke variabele) die in hun onderlinge interacties een beroep doen op waarden (onafhankelijke variabele). Het onderzoek wordt afgebakend door te bepalen welke publieke, private en particuliere actoren betrokken zijn bij het proces en het programma en wat de resultaten zijn van hun gezamenlijke interacties, zoals afspraken, samenwerkingsarrangementen en/of documenten. Daarbinnen worden de meest kenmerkende dilemma's benoemd die in het geheel van het proces en het programma Ruimte voor de Vecht aan de orde zijn. Voor de dilemma's wordt gezocht naar de belangrijkste waardensets waarvan redelijkerwijze verwacht kan worden dat actoren er een beroep op doen om met elkaar tot wezenlijke keuzes te komen. Het onderzoeksmodel is weergegeven in figuur 1.2.

Een wezenlijke keuze wordt in het onderzoek gedefinieerd als een normatieve keuze; dat wil zeggen een keuze waar waarden in het geding zijn. Het uitgangspunt voor het onderzoek is om met succes een wezenlijke keuze te kunnen maken, waarbij voldoende gevarieerde waardensets beschikbaar

moeten zijn passend bij de aard van een dilemma.<sup>2</sup> Voor een goede besluitvorming moeten, met andere woorden, de actoren een beroep kunnen doen op waarden die hen in staat stellen om in hun onderlinge interacties tot een volledige waardenafweging te komen, passend bij de voorliggende keuze.



Figuur 1.2 De rol van waarden in gebiedsontwikkeling

### Waarden

Waarden waarop mensen een beroep doen ten behoeve van keuzes die gemaakt worden in gebiedsontwikkeling zijn heel verschillend.<sup>3</sup> Het kan gaan om basale, diepgewortelde persoonlijke, culturele of religieuze waarden. Het kan ook gaan om hele concrete waarden, zoals cijfers over de intensiteit en capaciteit van een wegsegment of een in geld uit te drukken grondwaarde. Waarden zijn uitingen waarin tegelijkertijd een oordeel en een wens tot uitdrukking komen. Die uitingen kunnen zowel een persoonlijke voorkeur uitdrukken en dus subjectief zijn, als een onderling afgesproken beoordeling of waardering zijn van een verschijnsel en dus intersubjectief. Een waarde drukt in abstracte of concrete termen een diepgevoelde wens uit over hoe mensen hun leven willen leiden, hoe ze met anderen en hun leefomgeving om willen gaan. Het gaat om motieven, drijfveren, wensen en idealen die te maken hebben met de manier waarop mensen in de wereld willen staan. Waarden zijn onmisbaar voor het

analyseren en begrijpen van de wereld, maar gaan uiteindelijk over een morele beoordeling van wat goed gevonden wordt.<sup>4</sup> Waarden zijn van betekenis voor de vraag die filosofen in het algemeen bezig houdt, namelijk de vraag naar wat 'het goede leven' is.<sup>5</sup>

Waarden drukken dus zingeving uit, motieven, drijfveren, wensen of idealen die voor mensen belangrijk zijn. Waarden kunnen persoonlijk zijn of gedeeld worden door meerdere personen. Persoonlijke waarden drukken iemands diepliggende opvattingen of voorkeuren uit. Gedeelde waarden liggen dicht bij de wensen van een persoon maar worden ook herkenbaar door andere personen verwoord. Gedeelde waarden kunnen ook als gemeenschappelijke waarden worden gezien, als een eigenschap van een groep of een collectief. Daarbij kan gedacht worden aan familiewaarden of waarden die een samenleving of een land (natie) kenmerken. Het kunnen ook bedrijfswaarden zijn (bedrijfscultuur) of waarden die voor een streek als gemeenschappelijk gelden. Mensen die sterk denken en handelen op grond van individuele waarden, zullen dergelijke gemeenschappelijke waarden als iets dat niet bestaat beschouwen. Zij zullen het hoogstens als gedeelde waarden willen zien. Een waarde is altijd een uitdrukking van een richting of gewenst optimum in het leven, of zoals filosofen zeggen 'in het zijn'.

### Waarde

Een waarde is een uiting waarin actoren een motief, een drijfveer, een wens of een ideaal uitdrukken ten aanzien van de inrichting, het beheer en het gebruik van ruimte. In dit onderzoek zal het daarbij vaak gaan om gedeelde waarden en de achterliggende individuele waarden en om gemeenschappelijke waarden, in de zin van uitingen die gehanteerd worden door meerdere actoren (maar niet door allen) die hun persoonlijke oordelen en wensen kunnen verwoorden in wezenlijke keuzes.

Een waarde is soms uitgewerkt in een norm. Een norm is een concrete beoordelingsmaatstaf die afgeleid is van een waarde. Een norm kan niet op zichzelf bestaan, er is altijd een achterliggende waarde die bij de norm hoort; het is een regel die wordt afgeleid van een waarde. Een dergelijke regel is concreet en specifiek en geeft aan wat in een specifieke situatie moet worden gedaan of gelaten. Een norm kan een juridische of meetkundige vorm aannemen. De waarde 'natuur' zal zijn uitgewerkt

<sup>4</sup> Daarmee wordt niet uitgegaan van functionele rationaliteit of doelrationaliteit die dominant is in het denken over hoe beleid en planning werken, zoals Robert Nozick aangeeft in Nozick, R. 1993 *The nature of rationality* Princeton: Princeton University Press.

<sup>5</sup> Waar in dit onderzoek wordt gezocht naar waarden die een rol spelen in morele oordeelsvorming over de inrichting, het beheer en het gebruik van ruimte, wordt in de filosofie het vraagstuk van morele oordeelsvorming vaak toegespitst op vraagstukken van goed en kwaad. Zie bijvoorbeeld Kinneging, A. 2005 *Geografie van goed en kwaad. Filosofische essays*. Utrecht: Spectrum.

<sup>2</sup> Zie: Buunk, W.W. (2010), *Spontane orde of een Nieuw Jeruzalem. Waardepluralisme in de praktijk van gebiedsontwikkeling*. Zwolle: Hogeschool Windesheim, Windesheimreeks Kennis en Onderzoek, p. 26.

<sup>3</sup> *Ibid.*, pp. 25-31.

in een selectie van soorten, leefgemeenschappen en typen leefomgeving (habitat), elementen die meetbaar zijn en die in juridische regels geformuleerd kunnen worden. In dit onderzoek worden normen en regels vooral beschouwd in relatie tot de achterliggende waarde. Daar waar een norm of regel bestaat, zal deze vooral worden benut om de achterliggende waarde op te sporen.

In het onderzoek wordt niet alleen gezocht naar enkelvoudige waarden, maar wordt ook gekeken naar de onderlinge samenhang van waarden. Het is lastig om waarden te ordenen, omdat in die ordening ook een waardeoordeel verborgen gaat. Het is wel mogelijk om de inhoudelijke overeenkomst of congruentie van waarden in een onderling verband te plaatsen.<sup>6</sup> Het gaat er om de volledige variëteit aan onderliggende waarden in een onderlinge verhouding te plaatsen, zoals die in de specifieke situatie van het gebiedsproces aangetroffen wordt. In het onderzoek wordt zo gezocht naar een kenmerkende combinatie van waarden die inhoudelijke overeenkomsten vertonen en waarvan verwacht kan worden dat deze herkenbaar door verschillende actoren (individueel of groepen) gehanteerd worden.

#### *Waardenset*

Een waardenset is een min of meer consistente en coherente samenstelling van waarden. Het is een geheel van onderling samenhangende of inhoudelijk overeenkomstige diepgevoelde betekenissen en wensen ten aanzien van de inrichting, het beheer en het gebruik van ruimte. De onderlinge samenhang of inhoudelijke overeenkomst komt tot uiting in gelijklopende argumentaties en redeneringen en de eventuele bijbehorende normen of leefregels.

Dit onderzoek beperkt zich tot de gedeelde waarden die in het gebiedsproces aanwijsbaar een rol spelen. Het ligt voor de hand dat een waardenset gevonden wordt die met veiligheid van de waterbeheersing te maken heeft en een waardenset die met de gewenste kwaliteit van natuur en/of landschap te maken heeft. De belangrijkste waardensets worden zo gegroepeerd inzichtelijk gemaakt, vanuit de verwachting dat het vooral deze waarden zijn die in keuzes over aanpassing van de inrichting, het beheer en het gebruik van het Vechtdal een rol zullen spelen.

De actoren in het proces rond het programma Ruimte voor de Vecht zijn in de meeste gevallen personen die namens een instantie, bedrijf of organisatie spreken. Actoren zijn ook mensen met heel specifieke persoonlijke waarden, die niet noodzakelijkerwijze overeenkomen met de gedeelde waarden in het gebiedsproces. Voor het lopende gebiedsproces ligt het voor de hand, grote verstoringen van het proces daargelaten, dat actoren voor besluitvorming een beroep doen op de waarden en waardensets waartoe zij zich het meest aangetrokken voelen. Mensen die actief zijn in het gebieds-

proces zullen zich makkelijker kunnen voegen naar doelen, kaders en de onderbouwing daarvan, indien deze een rijke bron aan onderliggende waarden weerspiegelen. Dat laat onverlet dat een individuele betrokkene een duidelijke persoonlijke stempel op het proces kan drukken vanuit persoonlijke opvattingen en waarden die onderscheidend zijn ten opzichte van de eigen organisatie en andere actoren.

Besluiten over de uitwerking en de projecten van het programma Ruimte voor de Vecht worden genomen in een uitwisseling van argumenten, waarvan de variëteit en onderlinge weging beter begrepen worden aan de hand van de onderliggende waarden. Voor een uiteindelijke waardenafweging, zullen actoren een beroep doen op waarden uit een of meerdere waardensets die ook voor anderen in het gebiedsproces herkenbaar zijn. Dat brengt keuzes voort die een verder verloop van het gebiedsproces mogelijk maken. Actoren doen een beroep op de gedeelde waarden uit de belangrijkste waardensets zodat zij met andere actoren tot een waardenafweging kunnen komen. In dergelijke processen zijn – op den duur – die waardensets op zichzelf ook aan verandering of beïnvloeding onderhevig, maar daarop richt dit onderzoek zich niet.

#### **1.4 Methode van onderzoek**

Het onderzoek naar Vechtdalwaarden is praktijkgericht onderzoek. Het gaat om de praktijk van keuzes maken over de inrichting, het beheer en het gebruik van het Vechtdal; keuzes zoals die nu en in de nabije toekomst gemaakt worden. Deze praktijkvraag is vertaald naar een onderzoeksvraag in theoretische termen om die praktijkvraag onderzoekbaar te maken. Centraal daarin staan waarden. Inzicht in de rol die relevante sets van waarden spelen, moet de dilemma's, die zich voor kunnen doen in de uitwerking en uitvoering van het masterplan Ruimte voor de Vecht, beter hanteerbaar maken. Onderzoek naar achterliggende waarden is een uitdagende onderzoeksaanpak, waarin een aantal kwalitatieve onderzoeksmethoden uit de beleidswetenschappen wordt gehanteerd en gecombineerd.

#### *Woorden en waarden*

Onderzoek naar waarden is niet eenvoudig en volgens sommigen zelfs principieel onmogelijk. Dit omdat onderzoekers zelf hun waarnemingen van de werkelijkheid niet waardevrij kunnen doen. Met andere woorden: een waarde die de onderzoekers menen aan te treffen in keuzeprocessen over de inrichting, het beheer en het gebruik van ruimte wordt mede bepaald door het eigen referentiekader van de onderzoekers. Het gevaar van selectieve waarneming wordt door onderzoekers opgevangen door een theoretisch kader te hanteren waarmee de waarneming geobjectiveerd wordt. Voor waardengeoriënteerd onderzoek is dat lastig. Er is literatuur over waarden in vakgebieden als filosofie,

<sup>6</sup> WRR, 2003, *Waarden, normen en de last van het gedrag* Amsterdam: Amsterdam University Press.

theologie en psychologie en in diverse maatschappijwetenschappen, maar er bestaat geen waardenvrije waardentheorie. Voor dit onderzoek is ervoor gekozen om de empirie voorop te stellen en stapsgewijs te verkennen welke onderliggende waarden een rol spelen. Deze benadering is gekozen in een poging om het geheel van de variëteit aan waarden in beeld te krijgen. Juist het bewustzijn van die variëteit maakt het mogelijk om selectieve waarneming of vooringenomenheid vanuit de eigen waarden te relativeren.

De onderzoeks aanpak bestaat in de kern uit een discoursbenadering. Discoursanalyse is een onderzoeksmethode die geschikt is om de betekenis van specifieke woorden bloot te leggen in hun sociale context.<sup>7</sup> Met deze methode van onderzoek wordt ervan uitgegaan dat in het proces rond Ruimte voor de Vecht een of meerdere verhalen worden geconstrueerd, waarin een gevarieerde groep deelnemers aan het planproces zich weet te vinden. Verhaallijnen laten zich onderscheiden doordat ze een inhoudelijk verschillende voorstelling van problemen en oplossingen geven voor het Vechtdal en daarmee eigen betekenissen toevoegen aan de gedachtewisseling over het Vechtdal in het gebiedsproces.

De inhoudsanalyse van de documenten waarmee sinds 1994 is gewerkt aan een visievorming voor de ontwikkeling van het Vechtdal, is de eerste stap in het onderzoek. Het inzicht in de verhaallijnen, die via deze analyse zijn opgespoord, is inhoudelijk verder versterkt met diepte-interviews met een representatieve selectie van betrokken actoren. Deze interviews zijn niet aan de hand van een vooraf opgestelde vragenlijst afgenomen, maar zijn eerder gebruikt om door te vragen op wensen, argumenten en motieven in relevante dilemma's. Met semi-gestructureerde interviews zijn de betrokkenen, aan de hand van een 'open einde', in de gelegenheid gesteld om in eigen bewoordingen aan te geven wat zij belangrijk vinden en waarom.<sup>8</sup> Met de interviews zijn de inzichten uit de documentanalyse getoetst. Het combineren van verschillende kwalitatieve onderzoeksmethoden voor een zo volledig mogelijk inzicht wordt ook wel methodische triangulatie genoemd, een metaforische verwijzing naar de meetkunde.<sup>9</sup> In de verdere tekstuele analyse van documenten over het plangebied en van interviews met betrokkenen bij ruimtelijke inrichtingsopgaven wordt gezocht naar signaalwoorden en betekenissen die een dominante verhaallijn vormen. Deze fase van onderzoek blijft dichtbij de empirie. De verhaallijnen worden opgetekend zoals ze aangetroffen worden in de praktijk.

Deze verhaallijnen over de inrichting, het beheer en het gebruik van het Vechtdal zijn bepalend voor

de keuzes die in de toekomst worden gemaakt. En in dat keuzeprocess wordt het discours ook weer verder gevormd of gewijzigd. In het overkoepelende verhaal over de Vecht en het Vechtdal zit een aantal dominante verhaallijnen, dat als het ware door elkaar loopt, maar ook met elkaar te maken heeft. Volgens Hajer vervullen verhaallijnen een essentiële rol in het clusteren van kennis, het positioneren van actoren en, uiteindelijk, in het scheppen van coalities tussen de actoren in een gegeven domein.<sup>10</sup> Elk van die verhaallijnen wordt, met andere woorden, door een aantal actoren gedeeld – actoren die zich onderling herkennen in elkaars uitingen van wensen, beoordelingen en argumentaties. Deze verhaallijnen zijn onderling te onderscheiden visies op de problematiek zoals een actor die ziet in het gebied en de gewenste oplossingsrichting. De verhaallijnen vormen daarmee een eerste aanwijzing voor de achterliggende waarden waar in dit onderzoek naar gezocht wordt. Om de relevante waardensets op te sporen wordt gezocht naar de meest kenmerkende verhaallijnen die in het proces en in het programma Ruimte voor de Vecht een rol hebben gespeeld.

#### *Achterliggende waarden in verhaallijnen*

De verhaallijnen worden gekenmerkt door inhoudelijk verschillende beoordelingen en waarderingen van het probleem en van de gewenste oplossingen en eindsituatie – zij vormen daarmee een uitdrukking van achterliggende waarden. Binnen die verhaallijnen wordt er gezocht naar herkenbare steekwoorden, fraseringen, zinsneden, metaforen en symbolen die typerende argumentatie van een standpunt vormen. Voorbeelden zijn 'het innovatieve vermogen van de economie van de regio moet versterkt worden' of 'de bescherming tegen overstroming heeft natuurlijk de hoogste prioriteit'. Uit dergelijke vormen van argumentatie in de verhaallijnen worden waarden en waardensets afgeleid. Het gaat daarbij om uitspraken die gaan over welk gebruik en beheer en welke inrichting van de Vecht en het Vechtdal 'goed' geacht wordt. In het geval van concrete waarden, gaat het om definities of categorisaties die iets zeggen over hoe de Vecht en het Vechtdal eruit zou moeten zien of moeten functioneren. De uitdaging voor de onderzoekers is om een treffende karakterisering in woorden te geven van de achterliggende waarden.

In de bovengenoemde voorbeelden over innovaties, kan de achterliggende waarde 'innovatievermogen' of 'vitale economie' zijn. In het voorbeeld over overstromingen kan de achterliggende waarde 'veiligheid' of 'zorg' zijn. De keuze voor de waarde is een inschatting van de onderzoekers,

<sup>7</sup> In onderzoek naar ruimtelijke planning en gebiedsprocessen is de methode van linguïstische analyse omarmd, omdat, geïnspireerd door grote filosofen zoals Lyotard en Foucault, het proces van planning in de planningtheorie wordt gezien als een communicatieproces. Zie Hajer 1995 en Torfing 1999.

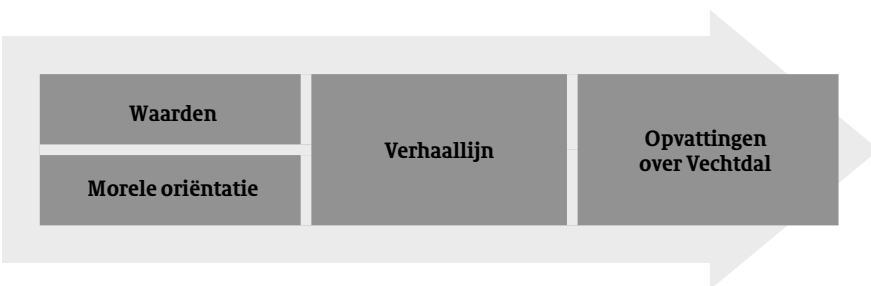
<sup>8</sup> Zie Segers, J. 1999 *Methoden voor de maatschappijwetenschappen*, Assen van Gorcum, p. 252-253.

<sup>9</sup> Zie Baarda, D.B. et al 2001 *Kwalitatief onderzoek. Basisboek*, Groningen: Stenfert Kroese, p. 96-98.

<sup>10</sup> "...[storylines] fulfill an essential role in the clustering of knowledge, the positioning of actors, and, ultimately, in the creation of coalitions amongst the actors of a given domain" Hajer 1995 *The politics of environmental discourse. Ecological modernisation and the policy process*. Oxford: Oxford University Press, p. 63.

die kan worden verduidelijkt met een set van inhoudelijk samenhangende waarden die gezamenlijk een waardenset vormen. De waardenset 'veiligheid', omvat dan wellicht waarden als 'zorg van de overheid', 'robuustheid van waterkering', 'overstromingskans', 'kritieke neerslag hoeveelheid' en/of 'zelfredzaamheid van burgers' die in een beleidsaanpak voor een gebied aangetroffen worden met de bijbehorende definities en data. Voor een waarde als 'overstromingskans' is eenvoudig voorstelbaar dat er ook een norm bij hoort, bijvoorbeeld 1 op de 1250 jaar. Dan behoren een rekenmodel en datasets ook tot de waardenset.

Concrete en abstracte waarden worden gevonden in uitspraken en argumenten die te maken hebben met het oplossen van een achterliggend maatschappelijk vraagstuk. Het gaat dan om wensen of idealen die met aanpassingen aan het rivierbeheer of de ruimtelijke inrichting moeten worden bereikt in het realiseren van 'de goede samenleving'. Om de meer abstracte waarden te herkennen helpt het om na te gaan welke ethiek of morele oriëntatie herkend kan worden in een waardenset. Deze morele oriëntatie is zelden rechtstreeks in teksten of uitspraken van respondenten aangetroffen. Daarom is in de wensen, definities, uitspraken en argumentaties die in elk van de verhaallijnen gehanteerd worden, gezocht naar manifestaties van een ethiek. Daarbij wordt gezocht naar abstracte waarden zoals rechtvaardigheid, verstandigheid, gematigdheid, moed (de klassieke deugden) en geloof, hoop en liefde (deugden uit de christelijke ethiek). Het gaat om abstracte waarden die een ethiek aanduiden die mensen als leidraad voor hun levenshouding hanteren en die diepgevoelde wensen over het goede leven weergeven.



Figuur 1.3 De relatie tussen waarden en opvattingen

Deze ethiek wordt door moraalpsycholoog Jonathan Haidt een 'moreel fundament' genoemd.<sup>11</sup> Haidt onderscheidt waarden naar zes morele fundamenteën, die elk een basale manier vertegenwoordigen waarop mensen zich morele oordelen vormen. Een moreel fundament is een persoonlijke drijfveer die als een basale emotie, als een intuïtie, de morele oordeelsvorming leidt, bijvoorbeeld wanneer iemand geconfronteerd wordt met een dilemma in het leven. De waardentheorie van Haidt of andere ethische theorie wordt in dit onderzoek niet als een vooraf vastgesteld theoretisch kader gehanteerd, maar wordt naast anderen bronnen benut in de interpretatie. Het onderzoek is een exploratief onderzoek.

De abstracte waarden die zich laten herkennen als een ethiek of een moreel fundament, worden benoemd als morele oriëntatie achter opvattingen over het Vechtdal en voorkeuren voor de (her)inrichting van het Vechtdal. De waarden worden door de onderzoekers in het empirisch materiaal opgespoord door interpretatie van verhaallijnen in een onderlinge dialoog. De abstracte waarden die een morele oriëntatie aanduiden, zijn daarbij in het bijzonder behulpzaam voor het bepalen van inhoudelijke overeenkomsten van waarden en het afbakenen van waardensets.

Daarmee wordt een reflexieve onderzoeksmethode gevolgd, waarin de onderzoekers hun praktische en theoretische kennis en ervaring inzetten voor het definiëren van een passend kernachtig begrip waarmee de waarden en de morele oriëntatie het best aangeduid kunnen worden zoals zij die in de empirie denken aan te treffen.<sup>12</sup> Deze waarden van ethiek en moraal zijn voor de analyse niet op voorhand in het theoretisch kader gedefinieerd, maar door de onderzoekers benoemd in een wisselwerking van de analyse van het empirisch materiaal en theorie.<sup>13</sup> Er is inspiratie gezocht in diverse bronnen uit de filosofie, ethiek, politicologie en moraal psychologie. Daarbij moet worden gedacht aan de klassieke deugden uit de ethiek (rechtvaardigheid, verstandigheid, gematigdheid en moed) en uit de christelijke ethiek (geloof, hoop en liefde). In deze methode is het belangrijk om de inzichten van de onderzoekers te valideren, hetgeen gebeurt in de vorm van een terugkoppeling met goed ingevoerde betrokkenen uit de praktijk van het gebiedsproces.

<sup>11</sup> Haidt, J. & S. Kesebir 2010, *Morality*, in: D. Gilbert, G. Lindzey, *Handbook of social psychology*. Hoboken (NJ): Wiley, pp. 797-832; Haidt, J. 2012 *The righteous mind. Why good people are divided by politics and religion* New York: Pantheon.

<sup>12</sup> Flyvbjerg noemt deze reflexieve benadering, die recht doet aan praktijkkennis en aan waarden, de belangrijkste opgave van de eigentijdse sociale wetenschappen "... values, pragmatic considerations, and strategies for action are a prerequisite for, and part of, the method, and hence, do not stand in opposition to the understanding-oriented project" (Flyvbjerg 2001: 126).

<sup>13</sup> Zie Verschuren, P. *Praktijkgericht onderzoek*, Amsterdam: Boom, p. 304-306.

## 1.5 Uitvoering praktijkgericht onderzoek

Het onderzoek is uitgevoerd door en op initiatief van het lectoraat Area Development van Windesheim, naar aanleiding van een ronde van gesprekken met betrokkenen uit de praktijk van gebiedsontwikkeling, ruimtelijke ordening en regionaal beleid in de regio Zwolle. Het project stond onder leiding van lector Willem Buunk en aan het onderzoek werkten junior onderzoeker Marloes van der Weide en docent-onderzoeker Marcel Rompelman mee. Er is gebruik gemaakt van de inzichten die zijn opgedaan door studenten van de minor Watermanagement, die gedurende de onderzoeksperiode een project hebben uitgevoerd in het internationale stroomgebied van de Vecht.

De uitvoering van het onderzoek vond plaats in overleg met de toenmalige projectleider van het programma Ruimte voor de Vecht, Herbert Bos, en de toenmalige projectsecretaris Wim van der Griendt. De provincie Overijssel is partner van het lectoraat Area Development, maar is niet de opdrachtgever van het project. Het onderzoek is met volledige medewerking van de provincie uitgevoerd, waarbij de keuzes over de afbakening en de invulling van het onderzoek door de onderzoekers in volledige onafhankelijkheid zijn gemaakt. In tabel 1.1 is zowel de fasering van het onderzoek weergegeven als een samenvatting van de inhoudelijke onderzoeksactiviteiten per fase.

Het onderzoek heeft meer tijd gekost dan aanvankelijk voorzien. De doorlooptijd van de empirische analyse is langer geworden door de keuze om enkele relevante bijeenkomsten bij te wonen en het later beschikbaar komen van enkele belangrijke bronnen, zoals de Cultuurhistorische Atlas van de Vecht.<sup>14</sup> Daarnaast heeft de fase van interpretatie en reflectie ten behoeve van het formuleren van de onderliggende waarden door de onderzoekers meer tijd gekost dan gedacht. De methode voor waardegeoriënteerd onderzoek was nog onbeproefd. De interpretatie van waarden achter opvattingen over en voorkeuren voor de (her)inrichting van een gebied zoals het Vechtdal, heeft in dit onderzoek werkenderwijs vorm gekregen door de empirie centraal te stellen. De onderzoekers hebben dit op een integere wijze zorgvuldig willen doen en er met enthousiasme aan gewerkt. In latere onderzoeken zijn hiervan de vruchten geplukt en is de onderzoeksmethode meer gestructureerd uitgewerkt.<sup>15</sup>

Deze fase moet kunnen worden versneld door met een vooraf gedefinieerde verzameling van mogelijk relevante waarden te werken. Voor dit praktijkgerichte onderzoek is ervoor gekozen niet te werken

TABEL 1.1 FASERING VAN HET ONDERZOEK

Onderzoeksfase	Werkwijze, bronnen, betrokkenen
Verkennde fase	<ul style="list-style-type: none"><li>• Afbakenen van het beleidsnetwerk en de arena rond het programma Ruimte voor de Vecht</li><li>• Afbakenen van de betrokken actoren</li><li>• Quick scan van documenten en het benoemen van mogelijk relevante thema's, verhaallijnen (als onderling te onderscheiden inhoudelijk verschillende voorstelling van problemen en oplossingen voor het Vechtdal) en waarden (aan de hand van kenmerkende argumentaties, beoordelingen en voorkeuren):<ul style="list-style-type: none"><li>- Veiligheid (primaire keringen, maatgevende afvoer, klimaatverandering, duurzaamheid)</li><li>- Halfnatuurlijk (laagland riviersysteem, waterkwaliteit, ecologie, gebiedskenmerken)</li><li>- Vechtdalbeleving (historie en cultuurhistorie oriëntatie op rivier, samenwerking/integraal, Vechtdal als eenheid)</li><li>- Economische impuls (kansen meenemen, landgoederen gebied bezoekersaantallen, toerisme)</li></ul></li></ul>
Verdiepende analyse	<ul style="list-style-type: none"><li>• Inhoudsanalyse van beschikbare documenten over de Vecht en het Vechtdal, in het bijzonder die documenten die passen in het kader van het programma Ruimte voor de Vecht, een overzicht is opgenomen in bijlage 1</li><li>• Diepte-interviews met betrokken actoren, een overzicht is opgenomen in bijlage 2</li></ul>
Synthese	<ul style="list-style-type: none"><li>• Benoemen dilemma's</li><li>• Verfijnen sets van waarden voor toekomstige dilemma's</li><li>• Confrontatie van waarden met dilemma's</li></ul>
Validatie	<ul style="list-style-type: none"><li>• Validatie van inzichten in bilaterale gesprekken met betrokkenen</li><li>• Verkennen van toepasbaarheid in de praktijk</li></ul>

met een op grond van literatuur of theorie gedefinieerde verzameling van mogelijk relevante waarden. In de waardegeoriënteerde onderzoeksbenadering van het lectoraat Area Development was dit het eerste onderzoek, waardoor het nog niet mogelijk was een empirische gefundeerde verzameling van mogelijke relevante waarden te hanteren.<sup>16</sup>

<sup>14</sup> Neeffes, J., Brinkkemper, O., Jeehe, L. en van der Griendt, W. (2011) Cultuurhistorische Atlas van de Vecht. Biografie van Nederlands grootste kleine rivier. Zwolle: WBOOKS.

<sup>15</sup> Zie Buunk, W.W. en L.M.C. van der Weide 2012 *Het politieke landschap van de ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling* - Windesheimreeks Kennis en Onderzoek (43), Zwolle: Hogeschool Windesheim.

<sup>16</sup> In latere onderzoeksprojecten van het lectoraat Area Development is dat wel gebeurd, mede op basis van de ervaring opgedaan in dit project. De waardentheorie van de Amerikaanse moraalpsycholoog Jonathan Haidt is het meest passend gebleken als hulpmiddel voor de interpretatie van empirisch materiaal van processen van gebiedsontwikkeling en ruimtelijke ordening. Ook in dat onderzoek zijn de gevonden waarden resultaat van interpretatie van de onderzoekers.



## 2. Plannen voor het Vechtdal

**D**e plannen voor een andere inrichting en een ander beheer van de Overijsselse Vecht zijn halverwege de jaren '90 begonnen. In dit hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van het proces dat zich heeft voltrokken in het afgelopen anderhalf decennium. Daarnaast vindt een verkenning plaats van het vraagstuk van het rivierbeheer van de Vecht en de probleemdefinitie. Er wordt een overzicht gegeven van de actoren die betrokken zijn bij het (plan)proces en de organisatie van dat proces. Daarbij wordt ingegaan op de positie van elk van de actoren en het professionele domein van waaruit zij hun bijdragen leveren aan de probleemdefinitie en de verkenning van oplossingsrichtingen. Een indicatie van de cruciale keuzemomenten in het beleidsprogramma Ruimte voor de Vecht wordt zichtbaar gemaakt met de dilemma's die zich hierin voordoen.

### 2.1 Dreigende overstroming

Na de overstromingen die Limburg en het rivierengebied in 1993 en 1995 bedreigden, is het ministerie van Verkeer en Waterstaat in 1996 gestart met het beleidsprogramma Ruimte voor de Rivier. Met dit programma moesten de grote rivieren de Maas, Waal, Rijn en IJssel op korte termijn veiliger gemaakt worden, zonder aan aantrekkelijkheid te verliezen. Dijkverhoging is op een aantal plekken versneld ter hand genomen, maar tegelijkertijd is gekeken naar mogelijkheden om de rivieren letterlijk meer ruimte te geven door zomer- en winterbedden te verbreden of van obstakels te ontdoen. Inmiddels zijn vele projecten uitgevoerd of staat uitvoering op stapel. Deze projecten houden vaak een combinatie in van het creëren van nevengeulen, het terugleggen van dijken, het open maken van spoordijken en wegentaluds naar bruggen die dwars op de waterloop in uiterwaarden liggen. Waar mogelijk ontstaan ook nieuwe natuurgebieden en er bestaat ondanks de grootschaligheid van de ingrepen aandacht voor het vergroten van de landschappelijke schoonheid. Dit laatste hangt samen met de nationale Ecologische Hoofdstructuur (EHS). Het doel van de EHS is de natuur in Nederland



te beschermen en te versterken door een netwerk aan natuurgebieden te creëren. Een deel van deze gebieden bestaat al, een deel hiervan moet nog worden ontwikkeld.

### Vechtvisie

Als kleine rivier met een regionaal stroomgebied, maakt de Overijsselse Vecht geen onderdeel uit van het programma Ruimte voor de Rivier, dat de grote rivieren betreft. Inhoudelijk zijn de opgaven voor de Vecht echter niet wezenlijk anders. Het is dan ook niet toevallig dat in dezelfde periode soortgelijke ideeën zijn ontstaan voor het verbeteren van de waterveiligheid van de Vecht. Vanwege klimaatverandering wordt voor de Vecht als regenrivier verwacht dat hogere neerslaghoeveelheden tot een toenemende dreiging van overstroming voor de directe omgeving zullen leiden. Daarom is in 1997 door Rijkswaterstaat en de drie betrokken waterschappen een Vechtvisie opgesteld.<sup>17</sup> In deze visie, die de ondertitel 'Vrijheid in gebondenheid' heeft, wordt voorgesteld om van de Vecht een halfnatuurlijke laaglandrivier te maken. Het probleem van klimaatverandering wordt in deze visie beschreven als een mogelijke toename van 10% van de waterafvoer van de Vecht.<sup>18</sup>

Een halfnatuurlijke rivier wordt omschreven als een 'rivier die ruimte krijgt om in het winterbed te stromen en gekenmerkt wordt door meandering, sedimentatie en erosie'.<sup>19</sup> De plannen voor de herinrichting tot een halfnatuurlijke laaglandrivier worden deels onderbouwd met onderzoek naar de veiligheid van deze riviervariant en deels met de beleidsambities van het programma Ruimte voor de Rivier. Een halfnatuurlijke Vecht krijgt meer ruimte voor waterstromen door de inrichting van nieuwe meanders en door een ruimere mogelijkheid om in het winterbed te stromen. Door op een gecontroleerde manier ruimte te geven aan de rivier kunnen daarmee overstromingen voorkomen worden.

Naast de opgave voor een grotere capaciteit van waterberging door de rivier, bestaat er in het Vechtdal ook een opgave die voortkomt uit de EHS. In het Vechtdal moet 1.198 hectare nieuwe natuur gerealiseerd worden om bij te dragen aan dit ecologische netwerk.<sup>20</sup> Daarnaast maakt het Vechtdal samen met het Reggedal deel uit van een van de Natura 2000 gebieden in Nederland.

### AtelierOverijssel

Na de vaststelling van de Vechtvisie is begonnen met de uitwerking van de ideeën voor een halfnatuurlijke Vecht. Deze ontwikkeling verliep tot 2007 vrij langzaam, met een aantal kleine projecten ter verbetering van de rivier. In 2005 werd het beheer van de rivier door Rijkswaterstaat overgedragen aan de twee waterschappen Groot Salland en Velt en Vecht. Als toezichthouder op de waterschappen en met de verantwoordelijkheid voor het beleidskader voor de waterschappen ontstond ook voor de provincie Overijssel een nauwere betrokkenheid. AtelierOverijssel werd ingesteld door de provincie voor advies over de ruimtelijke kwaliteit van rivierprojecten. De gevolgen van een ander rivierregime voor het landschap van het Vechtdal was voor AtelierOverijssel aanleiding een adviestraject over het Vechtdal te starten.

AtelierOverijssel stelde zich de vraag of het concept van een halfnatuurlijke Vecht ook aanknopingspunten kon bieden voor nieuwe gebruiksvormen en ruimtelijke kwaliteiten, betekenissen en belevingen van de Vecht. Een tweede vraag was of de dynamiek op het gebied van wonen, werken en recreatie benut wordt voor de versterking van de gebiedsidentiteit. En, ten derde, of bij dit alles het aanwezige cultuurhistorische 'kapitaal' verstevigd en uitgebouwd kan worden.<sup>21</sup> Deze vragen werden gestuurd door de ruimtelijke opgaven die door de betrokkenen uit het veld waren geformuleerd. De opgave werd benoemd om de Vecht als watersysteem duurzamer en robuuster in te richten en met de 'levende rivier' als uitgangspunt. Het advies neemt als uitgangspunt dat het Vechtdal een grote landschappelijke schoonheid heeft, maar dat deze kan worden versterkt. Als één van de zwakke kanten van het Vechtdal is daarbij vermeld dat de rivier een 'te goed verborgen geheim' is en dat de ruimtelijke identiteit en uitstraling versterkt kan worden. Het Vechtdal wordt gezien als een lappendeken waarvoor een consistenter beeld mogelijk moet zijn.<sup>22</sup>

In het rapport 'Levende Vecht' dat in 2007 verschijnt, wordt een beschrijving gegeven van dergelijke pijnpunten in de regio. De inzichten komen voort uit deelonderzoeken en workshops. Het advies noemt vijf richtinggevende statements die volgens AtelierOverijssel leidend moeten zijn in de gebiedsontwikkeling in de regio (AtelierOverijssel, 2007: 63):

- Maak de Vecht manifest.
- Hoog tijd voor formaat en continuïteit.
- Benut de levende rivier voor meer 'gezicht', functie en betekenis.
- Maak de levende rivier tot een verbinding tussen bestemmingen.
- Regisseer rust en drukte; orkestreer intensiteiten in het Vechtdal.

<sup>17</sup> Werkgroep Vechtvisie (1997), *De Vechtvisie: vrijheid in gebondenheid, Stap voor stap naar een duurzame Vecht*, Arnhem: Arcadis Heidemij Advies.

<sup>18</sup> *Ibid.*, p. 21.

<sup>19</sup> *Ibid.*, p. 5.

<sup>20</sup> Provincie Overijssel (2010), *Omgevingsvisie Overijssel. Visie en uitvoeringsprogramma voor de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving van de provincie Overijssel*. Zwolle; provincie Overijssel, p. 45.

<sup>21</sup> AtelierOverijssel (2007), *Levende Vecht*, Zwolle: AtelierOverijssel, p. 6.

<sup>22</sup> *Ibid.*, p. 11.

Deze aanbevelingen kijken nadrukkelijk verder dan de opgave van rivierbeheer. Ze streven tegelijk naar verbetering van de ruimtelijke kwaliteit in de Vechtdalregio als geheel. In het vervolg van de plannen voor de aanpassing van de inrichting en het beheer van de Vecht en het Vechtdal zal dit advies van AtelierOverijssel een belangrijke rol spelen: het provinciaal bestuur neemt veel van de statements over.

### Programma aanpak

Ruimte voor de Vecht wordt als speerpunt opgenomen in het coalitieakkoord van de provincie in 2007.<sup>23</sup> Een paar maanden na de vaststelling van het coalitieakkoord is er voor de uitvoering van dit speerpunt al een Breed Bestuurlijk Overleg (BBO) ingesteld tussen betrokken partijen in de regio. Voor de eerste bijeenkomst van het BBO was zowel bestuurlijke als ambtelijke vertegenwoordiging uitgenodigd van de betrokken gemeenten, de provincie en vele andere partijen als vertegenwoordigers van het maatschappelijk veld. Met de gemeenten Ommen, Dalfsen, Hardenberg en Zwolle, plus vertegenwoordigers van het Overijssels Particulier Grondbezit (OPG), het Oversticht, Landschap Overijssel, provincie Overijssel, Staatsbosbeheer, waterschappen Regge en Dinkel, Groot Salland en Velt en Vecht, LTO-Noord, LNV-Oost en VVV van regio Kampen, Zwolle, Vechtdal was dit bestuurlijk overleg zeer breed.<sup>24</sup> Het BBO wordt ingesteld voor een programmatische sturing op de gebiedsontwikkeling in het Vechtdal.

De provincie neemt het voortouw en vervult een coördinerende rol langs een inhoudelijke lijn. De nieuwe rol van de provincie hangt ook samen met de financiële coördinatie die nodig zal zijn voor de uitvoering van het programma en van een deel van de projecten. Er wordt een kernteam en een programmateam gevormd om de uitwerking en uitvoering van het programma te organiseren.<sup>25</sup>

Het eerste product van dit kernteam is het startdocument 'Ruimte voor de Vecht', dat in september 2008 is gepresenteerd.<sup>26</sup> Het startdocument vormt een vervolg op de brede visie die in het advies van AtelierOverijssel is geformuleerd voor de ontwikkeling van de Vechtdalregio. In het startdocument worden de doelstellingen van het programma Ruimte voor de Vecht als volgt gedefinieerd: "Bij Ruimte voor de Vecht gaat het om een strategisch integraal gebiedsontwikkelingsprogramma. Opgaven en

wensen op de terreinen van water, natuur, landbouw, landschap, toerisme, recreatie, infrastructuur en cultuurhistorie worden in samenhang aangepakt".<sup>27</sup> De verbrede visie wordt omschreven aan de hand van opnieuw vijf 'richtinggevendende statements':<sup>28</sup>

- Ga voor de volle winst van de levende rivier.
- Maak en behoud het winterbed als grote open ruimte voor landbouw, natuur, recreatie en landschap.
- Maak de rivier de voorkant van het Vechtdal.
- Organiseer de bezoekersstromen.
- Maak de Vecht manifest.

Deze 'richtinggevendende statements' zijn zichtbaar voortgekomen uit de vijf aanbevelingen van het Levende Vecht-advies van AtelierOverijssel. Zo is het statement 'Organiseer de bezoekersstroom' grotendeels hetzelfde als de aanbeveling 'Regisiseer rust en drukte'. De aanbeveling van AtelierOverijssel om de 'levende rivier' beter te benutten om er meer 'gezicht', functie en betekenis aan te geven, vertoont overeenkomsten met het tweede richtinggevendende statement in het startdocument uit 2008. Er zijn ook verschillen. AtelierOverijssel roept in het advies op om het landschap van het Vechtdal manifest te maken en de landschappelijke kwaliteit te verbeteren. In het startdocument wordt het accent verlegd naar cultuurhistorie en de identiteit van de regio. Het advies van AtelierOverijssel om aandacht te besteden aan de bevaarbaarheid van de Vecht, om zo van de 'levende rivier een verbinding te maken tussen bestemmingen' wordt niet overgenomen in het startdocument.<sup>29</sup> Dat blijkt overigens snel een gemis.

Het startdocument Ruimte voor de Vecht wordt door de betrokken gemeenten, de provincie en de waterschappen bestuurlijk goedgekeurd. De eerste stap om de visie te concretiseren en projecten op te zetten, is een grote inventarisatie bij alle betrokken organisaties en bij bewoners van het gebied van hun wensen voor de Vecht en het Vechtdal. Er zijn bewonersavonden georganiseerd en interviews afgenomen. Het resultaat van deze nieuwe ronde van consultatie is vastgelegd in het masterplan Ruimte voor de Vecht van 2009, dat ook een verdieping van de probleemdefinitie en de mogelijke oplossingsrichtingen biedt. Het masterplan bestaat uit een beschrijving van de geschiedenis van de Vecht en het Vechtdal, benoemt de kansen van de regio en herbenoemt de vijf richtinggevendende

<sup>23</sup> Provincie Overijssel (2007), &Overijssel! vertrouwen verbinden versnellen. Coalitieakkoord 2007-2011, Zwolle: provincie Overijssel, p. 4.

<sup>24</sup> BBO Notulen, 7-11-2007, p. 1.

<sup>25</sup> De Rie et al, 2008: p. 14.

<sup>26</sup> Kernteam (2008), Programmaplan Uitvoering Ruimte voor de Vecht 2008; Gebiedsontwikkeling in het Vechtdal, Zwolle: provincie Overijssel/kernteam Ruimte voor de Vecht.

<sup>27</sup> BBO (2008), Startdocument masterplan Ruimte voor de Vecht, Zwolle: provincie Overijssel/Breed Bestuurlijk Overleg Ruimte voor de Vecht, p. 8.

<sup>28</sup> Ibid., p. 10.

<sup>29</sup> AtelierOverijssel (2007), op.cit., p. 63.

statements. Bij de inventarisatie van de regio is ook een visuele rapportage in de vorm van een Beeldenboek toegevoegd.<sup>30</sup>

### Bevaarbaarheid

Net als het startdocument is ook het masterplan ter goedkeuring voorgelegd aan de betrokken organisaties. Waar het startdocument vooral een brede visie omschrijft, worden in het masterplan concrete plannen en financiële stappen gezet. Dit maakte de goedkeuring van het masterplan geen vanzelfsprekendheid, waardoor dit een belangrijk moment was binnen het gehele proces. Bij de behandeling van het plan in de gemeente Ommen en de Provinciale Staten, richtte het debat zich in het bijzonder op de bevaarbaarheid van de Vecht. In de huidige situatie is de Vecht nauwelijks bevaarbaar vanwege de stuwen die het waterpeil reguleren. De herinrichting tot een halfnatuurlijke rivier zou leiden tot een lage waterstand in delen van het jaar. De Vecht zou dan niet bevaarbaar zijn.

In de Provinciale Staten van Overijssel deed gedeputeerde Piet Jansen de toezegging tot een aanvullend onderzoek naar alternatieve vaarroutes via het Ommerkanaal en de Dedemsvaart. Bovendien werd de motie Dertien, ingediend door Daphne Dertien (GroenLinks), aangenomen waarin het College van Gedeputeerde Staten wordt opgeroepen om, bij het realiseren van meanders in gebieden die deel uitmaken van de EHS: rekening te houden met de aard van die gebieden; de vrijetijdseconomie te stimuleren met respect voor natuurwaarden en de doelstelling behoud en ontwikkeling van natuur en landschap te concretiseren via de realisatie van de EHS met inbegrip van Natura 2000, Groene Blauwe Diensten en landgoederen.<sup>31</sup>

In de gemeenteraad van Ommen bleek de bevaarbaarheid van de Vecht ook een heikel punt. Gesteund door een groot aantal lokale en regionale organisaties, hebben de VNO-NCW, KvK Oost-Nederland en Ondernemersvereniging Ommen (OvO) zich om die reden in de Ommense raadscommissie Ruimte van 13 oktober 2009 uitgesproken tegen het masterplan. Ondernemers uit de recreatieve sector rondom Ommen hebben angst dat de ontstening van de Vecht en ideeën over het type boot dat past bij de nieuwe Vecht, ertoe leiden dat de Vecht bij Ommen in de toekomst niet meer bevaarbaar is. Deze raadsvergadering loopt uit en op 2 november 2009 wordt een motie aangenomen waarin de Ommense raad tegemoet komt aan de wensen van de ondernemersorganisaties.

In deze motie wordt het masterplan aangenomen met drie aanvullingen:<sup>32</sup>

- De vaardiepte van de Vecht behouden op 1,50 meter.
- De 'overhaal' bij Junne vervangen door een sluis.
- Een haalbaar-/betaalbaarheidsonderzoek laten plaatsvinden voor de aansluiting van de Vecht op het Overijssels Kanaal.

De statenmotie Dertien en de toezegging voor het onderzoek naar de bevaarbaarheid zijn een jaar later ingelost en besproken in de vergadering van de Statencommissie RWD van 13 oktober 2010. Het onderzoek naar de bevaarbaarheid heeft laten zien dat het alternatief van het openstellen van het Ommerkanaal en de Dedemsvaart niet rendabel is. Uit onderzoek van Ecorys naar de bevaarbaarheid van het Ommerkanaal blijkt uit de volgende conclusies dat er draagvlak is voor maatregelen, maar dat de benodigde investering van €94 miljoen niet opweegt tegen de beperkte economische effecten.<sup>33</sup> Er wordt wel een alternatief aangedragen: *"Bevaarbaar maken van de Vecht bovenstrooms van Ommen voor fluisterboten/passende vaartuigen (is reeds in uitvoering), het optimaliseren van het bevaarbaar deel van de Vecht (Zwolle – Ommen) en het onderzoeken van de mogelijkheid om de kern van Hardenberg aan te takken op het kanaal Almelo – de Haandrik"*.<sup>34</sup>

De rest van motie Dertien en de bevaarbaarheidskwestie moet bij het vaststellen van de Regionale Voorkeursvariant worden uitgewerkt. In de Regionale Voorkeursvariant moet worden vastgelegd welke projecten in het gebied uitgevoerd worden en op welke wijze deze bijdragen aan de eisen zoals omschreven in motie Dertien en welke gevolgen dit heeft voor de bevaarbaarheid. In de notitie, die voor de Provinciale Statencommissievergadering van 13 oktober 2010 is geschreven, wordt aangegeven dat het concept Regionale Voorkeursvariant daarnaast moet voldoen aan de duurzaamheidstoets, zoals omschreven in de omgevingsvisie van de provincie Overijssel. Het projectteam Ruimte voor de Vecht heeft deze voorkeursvariant eind 2011 gepresenteerd en ter goedkeuring voorgelegd aan de betrokken besturen.

### Landbouw en natuur

Bij het opstellen van het masterplan waren geen natuur- en milieuorganisaties betrokken. Bij de presentatie van het masterplan kwam er van diverse organisaties kritiek, onder meer op het richtinggevende statement 'organiseer de bezoekersstromen', de voornemens om de recreatie te bevorderen

<sup>30</sup> Programmteam (2009b), *masterplan Ruimte voor de Vecht. Beeldmanifest Vecht en Vechtdal 2050*, Zwolle: provincie Overijssel.

<sup>31</sup> Motie Dertien inzake Natuurdoelstelling masterplan Ruimte voor de Vecht, voorstelnummer: PS/2009/881, 18-11-2009.

<sup>32</sup> Motie VVD inzake masterplan Ruimte voor de Vecht, voorstelnummer 5506, code -1813, 2-11-2009.

<sup>33</sup> PS/2010/901 (22 september 2010), p. 3.

<sup>34</sup> *Ibid.*

en in reactie op het politieke debat over de bevaarbaarheid. Voor het programmateam was de kritiek aanleiding om natuur- en milieuorganisaties in de regio uit te dagen om een eigen inbreng te leveren. Deze uitdaging is aangegaan en heeft geleid tot het rapport *Rust en Drukte in het Vechtdal*, opgesteld en ondersteund door Groen Overleg Platform de Koppel te Hardenberg, Initiatiefgroep IJssel-Vechtdelta te Dalfsen-Zwolle, KNNV afdeling Zwolle, Staatsbosbeheer, Vereniging Natuur en Milieu De Vechtstreek te Ommen en Vrienden van Dalfsen.<sup>35</sup> In dit rapport wordt de gewenste toekomst van het Vechtdal gevisualiseerd met een geraffineerde kaart, die eruitziet als een officiële beleidskaart. Hierop is een door de natuur- en milieuorganisaties gewenste zonering aangegeven voor de plekken in het Vechtdal die druk mogen zijn en de plekken waar het rustig moet blijven. Met deze inspanning hebben de natuur- en milieuorganisaties zich een plek in het proces verworven. Vanaf 2010 neemt Natuur en Milieu Overijssel plaats in het Breed Bestuurlijk Overleg. Het rapport *Rust en Drukte in het Vechtdal* wordt door deze organisatie telkens als leidraad genomen voor hun inbreng in het proces. Sinds 2010 zijn ook vertegenwoordigers van de agrarische sector (opnieuw) betrokken bij Ruimte voor de Vecht. In het beginstadium van het programma had LTO Noord juist besloten niet langer deel te nemen aan het proces. LTO had op basis van een aantal ervaringen in andere processen het vertrouwen verloren in het provinciale beleid en was van mening dat agrariërs enkel gezien werden als grondleveranciers. Deelname aan het programma zou volgens hen geen nut hebben.<sup>36</sup> In 2010 zijn zij toch weer toegetreden tot het BBO, na inspanningen van het programmateam om hen te overtuigen dat er projecten mogelijk zijn waar ook de landbouwbedrijven baat bij hebben. Dat moet vorm krijgen in een Investeringsagenda Landbouw.

Het doel van de Investeringsagenda Landbouw is "het krijgen van inzicht in de gewenste ontwikkelingen en benodigde investeringen (duurzaam perspectief) voor een blijvende positie van de landbouw als economische drager, en als beheerder van natuur en landschap".<sup>37</sup> In de investeringsagenda wordt onder andere beschreven wat de landbouwstructuur van het Vechtdal is en wordt een visie gegeven op investeringsmogelijkheden. Daarmee moeten bouwstenen aangegeven worden voor vervolgpiloten in het uitvoeringsprogramma Ruimte voor de Vecht. LTO Noord stelt deze investeringsagenda op met de betrokken agrariërs in het Vechtdal en organiseert verschillende bijeenkomsten. In juli 2011 moet de definitieve versie van de Investeringsagenda Landbouw gereed zijn.

<sup>35</sup> Kuijper, H., en Oudejans, L. (2009), *Rust en Drukte in het Vechtdal; Nieuwe kansen voor natuur en recreatie*, Hardenberg: Groen Overleg Platform De Koppel.

<sup>36</sup> Notulen BBO 7-11-2007.

<sup>37</sup> Projecten LTO Noord (2011), *Investeringsagenda Landbouw 'Ruimte voor de Vecht'. Fase 1 – basisinventarisatie*. Z.p.: Projecten LTO Noord, p. 5.

### *Uitvoeringsgericht*

Het masterplan Ruimte voor de Vecht uit 2009 gaf de vervolgstappen aan, wat leidde tot het Uitvoeringsprogramma Vecht en Vechtdal 2009. Dit document beschrijft de projecten van Ruimte voor de Vecht die op dat moment konden starten en benoemt op hoofdlijnen de projecten waar in de toekomst in geïnvesteerd moet worden. Het is een overzicht van projecten in Nederland en Duitsland, veelal van economische en culturele aard. De projecten om van de Vecht een halfnatuurlijke rivier te maken zijn in deze fase nog in het idee-stadium. In de loop van 2011 moet in het kader van het opstellen van de Regionale Voorkeursvariant keuzes worden gemaakt over de meer gedetailleerde herinrichting van de Vecht als halfnatuurlijke rivier. Er worden al wel projecten uitgevoerd die al eerder op stapel stonden en die in het programma opgenomen zijn, zoals Vechtpark in Hardenberg en Rondje Vecht in Dalfsen. Het project Vechtpark in Hardenberg is ontwikkeld om de Vecht en Hardenberg weer sterker met elkaar te verbinden. (...) (...) moet het Vechtpark een bijdrage leveren aan de waterveiligheid, ecologische kwaliteit en ruimtelijke kwaliteit van de stad Hardenberg. (...) (...) Met de realisatie van het Vechtpark wordt extra ruimte gemaakt voor waterberging en natuurontwikkeling.<sup>38</sup> Het project Rondje Vecht omvat een waterbelevingspark aan de Vecht, een opknopbeurt voor de passantenhaven en een uitkijktoren.<sup>39</sup> Om snelheid van uitvoering mogelijk te maken is het programma Ruimte voor de Vecht aangemeld voor de Crisis en Herstelwet, waarin het in bijlage II is opgenomen in november 2010.<sup>40</sup> Hiermee heeft het programma de status van een gebiedsontwikkeling met nationale uitstraling, waardoor sommige procedures verkort kunnen worden.

### **2.2 Partners in het gebiedsproces**

Ruimte voor de Vecht is een programma met groot geografisch bereik, wat betekent dat er veel verschillende partijen bij betrokken zijn. De samenwerking omvat naast de bestuurlijke partners ook het georganiseerde bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties. In bijeenkomsten voor bewoners en boeren hebben ook individuele betrokkenen invloed op het proces, maar om een overzicht van de betrokken actoren te geven volstaat hier een beschrijving op het niveau van organisaties. Zo worden de lokale natuur- en milieuorganisaties hier als één actor beschreven. De overeenkomsten

<sup>38</sup> Borneman, W., Ooms, M., te Rietstap, A. (2010), *Structuurvisie Vechtpark Hardenberg*, Hardenberg: gemeente Hardenberg, p. 6.

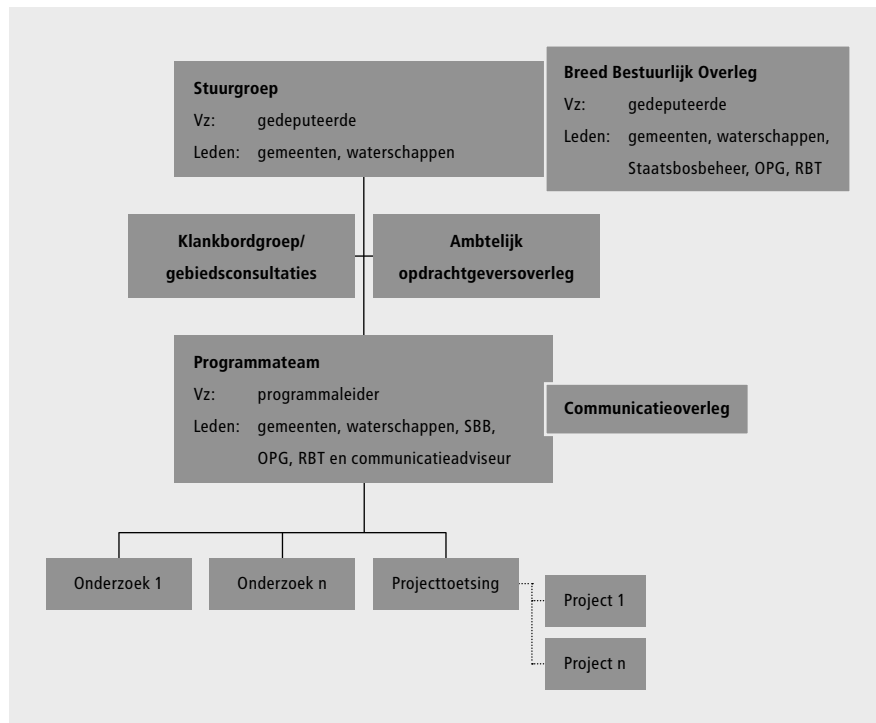
<sup>39</sup> Kernteam, 2009 *Uitvoeringsprogramma Vecht en Vechtdal 2009*, Zwolle: provincie Overijssel/kernteam Ruimte voor de Vecht, p. 23-34.

<sup>40</sup> De crisis- en herstelwet zoals gevonden op de website [www.overheid.nl](http://wetten.overheid.nl/BWBR0027431/geldigheidsdatum_25-01-2012#Bijlagell): [http://wetten.overheid.nl/BWBR0027431/geldigheidsdatum\\_25-01-2012#Bijlagell](http://wetten.overheid.nl/BWBR0027431/geldigheidsdatum_25-01-2012#Bijlagell).

in standpunten en omdat er een actieve samenwerking is tussen verschillende lokale organisaties, rechtvaardigt deze keuze. Van elk van de actoren wordt de positie en de rol in het proces gegeven, evenals een karakterisering van de inbreng in het proces.

### Provincie

De provincie Overijssel speelt in het programma Ruimte voor de Vecht verschillende rollen. De provincie is niet de aanvankelijke initiatiefnemer, maar heeft in het project gaandeweg de coördinerende rol in het programma naar zich toetrokken. De formele positie van de provincie is sterk, omdat Provinciale Staten het uiteindelijke samenhangende programma voor Ruimte voor de Vecht moeten goedkeuren. In de verschillende onderdelen van de organisatiestructuur van het programma Ruimte voor de Vecht heeft de provincie Overijssel een voorzittersrol. Zo wordt het Breed Bestuurlijk Overleg, of kernteam,



Figuur 2.1 Organisatieschema Ruimte voor de Vecht<sup>41</sup>

<sup>41</sup> De Rie et al. (2008), p. 16.

voorgezeten door gedeputeerde Piet Jansen. Ook het programmateam heeft met Herbert Bos een provinciale ambtelijke leiding. Het communicatieteam van het programma wordt voorgezeten door een medewerker van de provincie (zie figuur 2.1).

Naast deze coördinerende rol is de provincie een belangrijke financier van het programma en heeft zij eigen beleidsopgaven voor het Vechtdal op de provinciale agenda staan. De provincie geeft een hoge beleidsprioriteit aan het programma Ruimte voor de Vecht, dat in het coalitieakkoord meerdere keren wordt genoemd. Het provinciaal bestuur verbindt zich aan het programma vanwege de waterveiligheid.<sup>42</sup> Dat element blijkt al uit het programmaplan dat vooraf gaat aan het startdocument van 2008 en dat is geschreven door het initiële provinciale ambtelijke kernteam: “de kern en urgentie van de opgave in het Vechtdal liggen in de waterveiligheid en het voorkomen van wateroverlast. Klimaatverandering, de opgave van waterveiligheid en de verandering in ons denken over waterbeheer (van zo snel mogelijk water afvoeren, naar water vasthouden, bergen en afvoeren) vormen de belangrijkste urgentie voor Ruimte voor de Vecht. De noodzaak meer ruimte aan de rivier te geven, komt voort uit de hoge Vechtafvoer in oktober 1998 en de klimaatverandering. Deze ontwikkelingen leiden tot een hogere maatgevende afvoer en waterstanden op de Vecht dan waar tot nu toe mee gerekend is”.<sup>43</sup> De eerste beleidsprioriteit van de provincie ligt dus bij de waterveiligheid. In de bijeenkomst van het Breed Bestuurlijk Overleg, waarin de Strategische Agenda voor gebiedsontwikkeling in het Vechtdal en het programmaplan op de agenda staan, merkt de dijkgraaf van waterschap Velt en Vecht op dat de nadruk teveel ligt op de wateropgave. Hij adviseert de “wateropgave te ‘misbruiken’ om ook andere doelen in het gebied te realiseren”.<sup>44</sup> In het startdocument van 2008 worden de doelen uiteindelijk breder omschreven en in het latere masterplan is de waterveiligheid verbonden met een sociaaleconomische impuls en met de realisatie van natuuropgaven.<sup>45</sup> In beide documenten geldt de waterveiligheid als vertrekpunt voor het programma Ruimte voor de Vecht.

De provincie neemt als actor wel een bredere agenda mee. Naast een opgave voor waterveiligheid heeft de provincie ook een taak op het gebied van natuurbescherming en -ontwikkeling. In de omgevingsvisie benoemt de provincie Overijssel de realisatie van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) als een provinciaal belang, “Gezien de veelheid aan betrokken belangen en vereiste investeringen...”<sup>46</sup>

<sup>42</sup> Provincie Overijssel (2007), &Overijssel! vertrouwen verbinden versnellen. Coalitieakkoord 2007-2011, Zwolle: provincie Overijssel, p. 4.

<sup>43</sup> Kernteam (2008), Programmaplan Uitvoering Ruimte voor de Vecht 2008; Gebiedsontwikkeling in het Vechtdal, Zwolle: provincie Overijssel/kernteam Ruimte voor de Vecht, p. 1.

<sup>44</sup> Notulen BBO 7-11-2007., p. 1-2.

<sup>45</sup> Programmateam (2009b), op.cit., p. 4.

<sup>46</sup> Provincie Overijssel, 2009: 19-20 provincie Overijssel (2010), Omgevingsvisie Overijssel. Visie en uitvoeringsprogramma voor de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving van de provincie Overijssel. Zwolle; provincie Overijssel, pp. 19-20.

De EHS omvat ook de natuur die volgens de Europese richtlijnen onder de noemer Natura 2000 beschermd moet worden als een "Vitaal en samenhangend stelsel van natuurgebieden (EHS, waaronder robuuste verbindingzones, Natura 2000)".<sup>47</sup> De provincie voegt haar natuurbeleidsdoelen toe aan het programma Ruimte voor de Vecht en ziet deze als een 'majeure opgave'.<sup>48</sup>

### Gemeenten

De Vecht stroomt door de gemeenten Hardenberg, Ommen, Dalfsen en Zwolle. De vier gemeenten nemen deel aan het programma Ruimte voor de Vecht en zijn allemaal als bestuurlijke partners vertegenwoordigd in het programmateam, in de stuurgroep en in het Breed Bestuurlijk Overleg. De gemeenten financieren een deel van de beoogde projecten en voeren sommige van de projecten uit. De Vechtdalgemeenten hebben voor een belangrijk deel overeenkomstige belangen. Ze ondervinden hinder van hoogwater en zijn er mede voor verantwoordelijk om de voeten van hun inwoners droog te houden. Daarnaast wordt het belang van de natuurdoelen door de gemeenten onderschreven. Voor de andere doelen van het programma, zoals die in het masterplan Ruimte voor de Vecht zijn vastgelegd in de 'richtinggevende statements', is er enig verschil in betekenis.

De sociaaleconomische impuls is voor de gemeenten Hardenberg, Ommen en Dalfsen belangrijker dan voor Zwolle. De kleinere kernen vergrijzen sneller dan de stad en zien in een sociaaleconomische impuls ook een impuls voor een aantrekkelijke woonomgeving. Daarbij komt dat door de ligging ervan, de rivier in de beleving belangrijker is voor Dalfsen, Ommen en Hardenberg dan voor Zwolle. De Vecht ligt bij Zwolle buiten de bebouwde kom en vormt daar als het ware slechts een onderdeel van het geheel van de groene landschappelijke omgeving. In de andere gemeenten is de hoofdkern op beide oevers van de rivier gevestigd. De kwestie van waterveiligheid is daardoor urgenter voor die kernen en de landschappelijke beleving en ruimtelijke relatie met het bebouwde gebied meer intens. Bij de behandeling van het masterplan in de gemeenteraden komen ook andere verschillen aan het licht in de wijze waarop elk van de gemeenten naar de Vecht kijken. Zo was bijvoorbeeld in Ommen de bevaarbaarheid van de rivier een prominente kwestie in de gemeenteraad, omdat op het traject tussen Ommen en Hardenberg veel wordt gevaren. Bovendien was er al een plan voor een jachthaven bij Ommen.<sup>49</sup> De veranderingen in de loop, de stroming en de watterdiepte van de Vecht kunnen de bevaarbaarheid van dit traject in grote mate beperken.

<sup>47</sup> *Ibid.*, p. 21.

<sup>48</sup> BBO (2008), *Startdocument masterplan Ruimte voor de Vecht*, Zwolle: provincie Overijssel/Breed Bestuurlijk Overleg Ruimte voor de Vecht, p. 9.

<sup>49</sup> Maas, G. et al (2007), *Ruimte voor Kleine Rivieren*, Wageningen: Alterra, p. 24.

De gemeenten hebben in het proces een beleidsmatige en procedurele rol en soms een uitvoerende rol in ruimtelijke ontwikkelingen en inrichtingsprojecten nabij de rivier, maar hebben geen directe rol in het rivierbeheer. De gemeenten beschikken beperkt over de civieltechnische of waterhuishoudkundige kennis zoals de waterschappen die hebben. De gemeenten vormen wel de meest directe schakel tussen het programma Ruimte voor de Vecht en de bewoners van het Vechtdal. Gemeenten betrekken hun bewoners bij het formuleren van de eigen projecten, zoals tijdens bewonersavonden over het Vechtpark in Hardenberg. Dit betekent dat opvattingen van bewoners en de wensen over en behoefte aan specifieke lokale voorzieningen door gemeenten worden ingebracht in het samenwerkingsproces.

### Waterschappen

De Vecht is sinds 2005 in het beheer van de waterschappen Velt en Vecht, Groot Salland en Regge en Dinkel. Voor die tijd ging Rijkswaterstaat over het beheer van de Vecht. Waterschap Velt en Vecht en waterschap Groot Salland zijn de belangrijkste waterschappen voor het programma Ruimte voor de Vecht, omdat het grootste gedeelte van het stroomgebied in hun werkgebied ligt. Waterschap Velt en Vecht beheert de Vecht van de Duitse grens tot aan Ommen. Waterschap Groot Salland beheert de rivier van Ommen tot aan de monding van de Vecht. Deze waterschappen zijn tevens betrokken bij de grensoverschrijdende samenwerking rondom de Vecht en nemen beiden deel aan de projectgroep Grensoverschrijdende Vechtvisie.

De waterschappen hebben al in 1997 samen met Rijkswaterstaat – toen nog verantwoordelijk voor de Vecht – de Vechtvisie opgesteld. Met deze Vechtvisie is de weg ingeslagen naar de herinrichting van de Vecht tot een halfnatuurlijke rivier. De drie waterschappen zijn elk vertegenwoordigd in het samenwerkingsproces Ruimte voor de Vecht, met een deelname aan het Breed Bestuurlijk Overleg en een vertegenwoordiging in de stuurgroep en het programmateam. De waterschappen Groot Salland en Velt en Vecht zijn ook partner van de grensoverschrijdende samenwerking voor de afstemming van het beheer van de Vecht in het Duitse en het Nederlandse deel van het stroomgebied. Het kader voor deze afstemming wordt gevormd door de Vechtvisie van 1997 en actualisering daarvan in 2009. De waterschappen zijn niet belast met het watersysteembeheer, waarbij het met name gaat om de waterkering (voor waterveiligheid), het waterkwantiteitsbeheer en het passieve waterkwaliteitsbeheer. De waterschappen zijn ook verantwoordelijk voor de waterkwaliteit en de zuivering van afvalwater.<sup>50</sup> De waterschappen hebben hiervoor specialistische kennis in huis en verrichten onderzoek

<sup>50</sup> Donker, P. (2010), *Bevaarbaarheid Vecht, het juridische perspectief*. Zwolle: Eenheid bestuur en managementondersteuning, p. 3.

naar de waterkwaliteit. De ecologische kwaliteit van de Vecht is matig en de soortenrijkdom van de rivier is klein.<sup>51</sup> Dit is een probleem voor de doelen en normen van de Europese Kaderrichtlijn Water, die is gericht op de bescherming en verbetering van alle oppervlaktewateren. De waterschappen zijn in belangrijke mate verantwoordelijk voor de uitvoering van deze richtlijn. In de inbreng van de waterschappen is deze kwaliteitsopgave herkenbaar.

#### *Staatsbosbeheer en particuliere landgoedeigenaren*

Het Vechtdal kenmerkt zich door uitgestrekte grote bos- en natuurgebieden en landgoederen, waarvan velen in particulier bezit zijn. De particuliere landgoederen behoren tot de grootste particuliere landgoederen die Nederland rijk is. Een aantal landgoedeigenaren is nauw betrokken bij Ruimte voor de Vecht, onder meer omdat hun bezittingen zich uitstrekken tot in het winterbed van de rivier. De afzonderlijke landgoedeigenaren zijn wel betrokken, maar niet persoonlijk actief in het samenwerkingsproces. Namens de landgoedeigenaren is het Overijssels Particulier Grondbezit lid van het Breed Bestuurlijk Overleg. Een deel van de natuurgebieden in het Vechtdal is eigendom van het Rijk en in beheer bij Staatsbosbeheer Oost-Nederland. Zo is Staatsbosbeheer beheerder van het Junner Koeland, maar ook van een groot deel van de bosrijke gebieden tussen Ommen en Hardenberg. Staatsbosbeheer is vanaf de start betrokken in het gebiedsproces en heeft een sterke positie verworven binnen de programmaorganisatie van Ruimte voor de Vecht, als lid van het kernteam en het programmateam. Ondanks die positie en de mogelijkheid om binnen het programma de eigen inbreng te kunnen leveren op het thema natuur, heeft Staatsbosbeheer met een aantal natuur- en milieuorganisaties de visie Rust en drukte in het Vechtdal opgesteld. Deze visie wordt later in het proces door Staatsbosbeheer ook gebruikt bij de concrete inbreng voor de invulling van projecten.

Staatsbosbeheer heeft belang bij een Ruimte voor de Vecht-programma met een ambitie om hogere natuurwaarden te realiseren in het Vechtdal. In het eigen rapport 'Kijk op de Vecht' formuleert Staatsbosbeheer de wens om van de Vecht een meer dynamische rivier te maken, waarbij ook een meer dynamische natuur rondom de rivier ontstaat.<sup>52</sup> De natuurgebieden liggen verspreid in het Vechtdal en Staatsbosbeheer ziet het als taak om deze natuurgebieden met elkaar te verbinden zodat er één samenhangend natuurgebied ontstaat.<sup>53</sup> Staatsbosbeheer speelt in de realisatie van de landelijke Ecologische Hoofdstructuur en het Europese Natura 2000 een centrale rol, omdat de kans

groot is dat gronden, die nieuw verworven worden in het kader van dit beleid, in beheer komen bij Staatsbosbeheer.

Staatsbosbeheer heeft kennis en expertise in huis van de flora en fauna in het Vechtdal en van het beheer van natuurgebieden. Staatsbosbeheer is daarbij in toenemende mate actief in recreatie. Natuurbeleving en recreatie zijn doelstellingen van Staatsbosbeheer, wat wordt uitgedragen op de website: "Natuurbeleving mogelijk maken. Iedereen is van harte welkom om te genieten van de natuur. De interesse in de samenleving voor groen, landschap, klimaat en zingeving groeit. De recreatieve functie van natuur wordt daarom steeds belangrijker".<sup>54</sup> De recreatiedruk die natuurgebieden aankunnen is daarbij een van de aandachtspunten voor Staatsbosbeheer. In de visie Rust en Drukke is op een plankkaart aangegeven in welke zones ruimte voor drukte is en waar juist meer rust moet zijn. Staatsbosbeheer wil de recreatie in het Vechtdal verbeteren, maar zodanig dat dit niet ten koste van de natuur gaat.

#### *Agrariërs*

In het Vechtdal zijn binnen een zone van 5 km aan weerszijden van de Vecht 916 agrarische bedrijven gevestigd. Deze bedrijven bewerken meer dan 32.000 ha landbouwgrond.<sup>55</sup> Daarmee is ongeveer de helft van het gebied in landbouwkundig gebruik. Samenwerking met de agrarische sector is logischerwijs van groot belang voor het programma Ruimte voor de Vecht. Dat overstijgt de omvang van het ruimtegebruik en de economische betekenis van de agrarische sector. De voorgenomen herinrichting van de rivier heeft, afhankelijk van de precieze uitwerking en locaties voor projecten, grote invloed op een aantal agrariërs. Een halfnatuurlijke rivier die met nieuwe of hernieuwde meanders het gebied doorkruist, doet een beroep op ruimte in het winterbed. In veel gevallen zal het om grondgebied gaan dat in eigendom of gebruik is bij agrarische bedrijven.

Het is dan ook opvallend dat LTO Noord, als vertegenwoordiger van de landbouwsector, aanvankelijk besluit niet deel te nemen aan het Ruimte voor de Vecht proces. In de eerste vergadering van het Breed Bestuurlijk Overleg besluit LTO Noord om niet verder deel te nemen.<sup>56</sup> LTO Noord was van mening dat zij te weinig invloed had op de besluiten die tot dan toe binnen het programma Ruimte voor de Vecht genomen waren. In de inventarisatiefase voor het startdocument Ruimte voor de Vecht was

<sup>51</sup> Waterschap Groot Salland (2007), *Factsheet Kaderrichtlijn Water voor de Overijsselse Vecht/Zwarte Water*, Zwolle: Waterschap Groot Salland, p. 4.

<sup>52</sup> Staatsbosbeheer (2007), *Kijk op de Vecht. Vrijheid in gebondenheid*. Deventer: Staatsbosbeheer, p. 5.

<sup>53</sup> *Ibid.*, p. 6.

<sup>54</sup> Website van Staatsbosbeheer: <http://www.staatsbosbeheer.nl/Over%20Staatsbosbeheer/Visie%20en%20missie.aspx> opgeroepen op 23 oktober 2013.

<sup>55</sup> Corporaal, A. Schrijver, R. Maas, G. (2009), *De halfnatuurlijke Vecht: nieuw perspectief voor landbouw en natuur*. Wageningen: Alterra, pp. 17-18.

<sup>56</sup> Notulen BBO 7-11-2007.

LTO Noord bijvoorbeeld niet betrokken. De landbouworganisatie had het gevoel dat de sector enkel als leverancier van grond werd gezien.

Voor de uitwerking en de uitvoering van het programma lijkt betrokkenheid van de agrarische sector onmisbaar. Het is niet verrassend dat de programmaleiding zich heeft ingespannen om de landbouworganisatie weer aan boord te krijgen. Met succes, want in het voorjaar van 2010 neemt LTO Noord weer plaats in het Breed Bestuurlijk Overleg. In de vertegenwoordiging van de agrariërs door LTO Noord, zijn een aantal aandachtspunten. Behalve de verruiming van de rivierloop in het winterbed en de gevolgen daarvan voor het werkgebied van agrariërs, dreigt er een verdere inperking voor de landbouw door de realisatie van de Ecologische Hoofdstructuur en van de Natura 2000. De plannen voor Ruimte van de Vecht bieden ook kansen voor agrariërs, bijvoorbeeld in de vorm van een rol in natuurbeheer binnen de agrarische bedrijfsvoering. Deze meer positieve benadering wordt door LTO Noord verkend door een inventarisatie van mogelijke ontwikkelingsperspectieven voor de landbouw te maken. In een investeringsagenda zal LTO Noord uiteindelijk een beschrijving geven van de ontwikkelingsmogelijkheden die er zijn voor de agrarische sector en knelpunten die daarvoor weggenomen moeten worden. Hierbij is een aantal uitgangspunten genoemd:

- Het realiseren van een duurzaam perspectief voor en innovatie van de landbouw.
- Het versterken van de rol van de landbouw als economische drager.
- Het versterken van de rol als beheerder van natuur, landschap en water.<sup>57</sup>

De inbreng in de investeringsagenda komt van de agrariërs die zelf actief zijn in het gebied. In januari 2011 is een eerste Concept Investeringsagenda afgerond. Dit concept was inzet voor een tweetal bijeenkomsten met agrariërs in januari 2011. Doel van deze bijeenkomsten was tweeledig. Ten eerste om feedback te krijgen op het concept. Ten tweede om een prioritering te kunnen aanbrenge in de geïnvesteerde wensen van de agrariërs in het Vechtdal. De investeringsagenda wordt afgerond in juli 2011, waarna het meegenomen wordt in de Regionale Voorkeursvariant van Ruimte voor de Vecht.

De expertise van LTO Noord is gericht op de agrarische economie in het Vechtdal. De organisatie heeft actuele kennis van de economische situatie in de landbouwsector in de regio, zo nodig tot op bedrijfsniveau. Voor het bereiken en betrekken van individuele agrariërs is de landbouworganisatie onmisbaar; het grootste gedeelte van de agrariërs in het Vechtdal is namelijk aangesloten bij deze organisatie.

### 2.3 Van nationale beleidsaanpak naar regionaal proces

Het programma Ruimte voor de Vecht kent een start onder een gesternte van landelijke beleidsbenadering van het rivierengebied in een antwoord op dreigende overstromingen. Waterveiligheid staat daarmee van meet af aan centraal op de agenda sinds de start van het proces in 1997 op initiatief van Rijkswaterstaat. Het idee van een halfnatuurlijke rivier brengt, al was het alleen al in naam, andere ambities in beeld. Dat geldt in het bijzonder voor de beleidsdoelen voor de realisatie van de Ecologische Hoofdstructuur, als rijksbeleid al eerder in de jaren '90 gedecentraliseerd naar de provincies. Het proces wordt sindsdien gekenmerkt door een verdere verbreding van de agenda en een verankering in de samenwerking tussen betrokken partijen in de regio. Het project wordt een programma, met een programmaorganisatie en diverse overlegstructuren. Daarin is een bredere groep publieke actoren, private actoren en maatschappelijke organisaties vertegenwoordigd. Bewonersorganisaties en lokale en regionale natuur- en milieuorganisaties raken gaandeweg betrokken en de vertegenwoordiging van de landbouw is er doelbewust bij gehaald. De verbreding van de groep actoren leidt tot andere vormen van inbreng in het gebiedsproces en daarmee tot een thematische verbreding van de agenda. Het samenwerkingsprogramma Ruimte voor de Vecht kent vier cruciale momenten waarin de probleemdefinitie en de zoekruimte voor oplossingsrichtingen bepaald zijn:

1. Bij de start van het proces rond 1997, waarin de 'halfnatuurlijke rivier' de hoofdlijn van de keuze bepaalt.
2. De versnelling die vanaf 2005 vorm krijgt en waarin het advies van AtelierOverijssel invloedrijk blijkt.
3. De verbreedde probleemdefinitie die in 2008 zijn beslag krijgt in het masterplan Ruimte voor de Vecht, met aandacht voor landschap en cultuurhistorie.
4. De discussies in gemeenteraden, staten en met LTO, die de economische en sociale functie van de rivier binnen de probleemdefinitie brengen (of houden) en die aandacht opeisen voor de economische effecten van de mogelijke ingrepen in de rivier en binnen het programma.

In de fasering van het proces zoals zich dat van 1997 tot 2011 heeft voltrokken, is de verbreding van de agenda duidelijk zichtbaar. In de eerste fase, vanaf de start door Rijkswaterstaat en de waterschappen, staat waterveiligheid prominent centraal. Het vormt de aanleiding voor het project. De probleemverkenning in de Vechtvisie gaat snel hand-in-hand met het vormgeven aan een oplossing in de vorm van de halfnatuurlijke rivier die meer ruimte biedt voor waterafvoer op piekmomenten. In de tweede fase krijgt het gebiedsproces vanaf 2005 een nieuwe vaart door een grotere betrokkenheid van de provincie, die daarbij beïnvloed wordt door het Levende Vecht-advies van Atelier-Overijssel. De probleemdefinitie zoals die vorm krijgt in het masterplan Ruimte voor de Vecht, het

<sup>57</sup> Projecten LTO Noord (2011), *Investeringsagenda Landbouw 'Ruimte voor de Vecht'. Fase 1 – basisinventarisatie*. Z.p.: Projecten LTO Noord, p. 3.



Beeldenboek en het uitvoeringsprogramma omvat – naast veiligheid – de bredere thematiek van natuur en landschap. De realisatie van de EHS met de daarbij behorende beleidsdoelen hebben daarin aanvankelijk een vanzelfsprekende prioriteit, maar krijgt een eigen regionale inkleuring.

De visie op rust en drukte legt de relatie tussen natuur en landschap en het recreatieve gebruik ervan. Het thema van de bevaarbaarheid illustreert hoe in de politieke behandeling van het masterplan de lokale sociale en economische functie van de rivier wordt benadrukt. De thema's veiligheid en natuur en landschap worden aangevuld met een sociaaleconomisch thema, waarin de economische ontwikkelingsmogelijkheden van de recreatie en van de landbouw op tafel komen. De moeite die wordt ondernomen om de landbouwsector aan tafel te krijgen gaat verder dan de noodzaak van draagvlak en medewerking van enkele individuele boeren voor herinrichting van de rivierloop. Het illustreert dat een brede samenwerking in het gebiedsproces dat verankerd is door medewerking van alle mogelijke relevante partijen ook een thema is.

### 3. Vier verhalen over Vecht en Vechtdal

47

Het gebiedsproces rond Ruimte voor de Vecht heeft een samenwerkingsprogramma opgeleverd met een brede thematische agenda. In het gebiedsproces kan een aantal thema's worden benoemd die in de loop van ruim tien jaar op tafel zijn gekomen en de agenda vormen: waterveiligheid, natuur en landschap, economische ontwikkelingskansen en samenwerking. Om een beter inzicht te krijgen in die brede thematische agenda, worden aan de hand van de documentanalyse en interviews, vier verhalenlijnen onderscheiden waarin die thema's voorkomen. Het gebiedsproces en het programma Ruimte voor de Vecht worden opgevat als verhalen over de Vecht en het Vechtdal, waarin vier verhaallijnen zich laten onderscheiden. De vier verhaallijnen geven een inhoudelijk verschillende voorstelling van problemen en oplossingen voor het Vechtdal. Daarmee voegt elke verhaallijn eigen betekenissen toe aan de gedachteswisseling in het gebiedsproces. Het zijn vier verhalen die onderdeel uitmaken van hetzelfde gebiedsproces en die duidelijk maken welke opvattingen er bestaan over de Vecht en het Vechtdal. De verhalen zijn onderling verschillend, maar vormen samen het verhaal van Ruimte voor de Vecht.

In dit hoofdstuk worden deze vier verhalen omschreven. In paragraaf 3.1 wordt het verhaal verteld van de ambitie om van de Vecht een halfnatuurlijke rivier te maken. Deze ambitie vormt de initiële kern van het samenwerkingsprogramma Ruimte voor de Vecht en heeft een verhaal voortgebracht dat de thema's veiligheid en natuur omvat. Paragraaf 3.2 gaat in op de vertelkracht van het Vechtdal, waarmee de verbreding van de opgave van herinrichting van rivier tot gebiedsontwikkeling in de regio wordt benoemd. De paragrafen 3.3 en 3.4 beschrijven de economisch georiënteerde verhaallijn van de welvarende Vecht, respectievelijk het verhaal van samenwerking rond een verbindende Vecht. Aan het eind van dit hoofdstuk, in paragraaf 3.5, worden de belangrijkste dilemma's benoemd die typerend zijn voor het samenwerkingsprogramma Ruimte voor de Vecht.

### 3.1 De halfnatuurlijke rivier

Het verhaal van de halfnatuurlijke rivier begint met het streefbeeld voor de Vecht, zoals dat door Rijkswaterstaat en de waterschappen is geformuleerd in hun Vechtvisie van 1997. In dit verhaal is de rivier een natuurverschijnsel dat zich lange tijd liet inperken door dijken, dammen en stuwen, maar zich daar niet meer door zal laten beheersen. Het klimaat verandert en de toenemende regenval voedt de kracht van de rivier. Dit zijn krachten waarmee niet te spotten valt en die de mens dwingen om mee te bewegen. Geef de rivier de ruimte is het motto, waarmee het gekooide beest zich van zijn lieflijk meanderende kant zal laten zien. De mens behoudt de controle, want verder dan halfnatuurlijk gaat het niet. Veiligheid voor alles, maar ruimte voor de rivier betekent in dit verhaal ook ruimte voor natuur.

#### Veiligheid

Een kernwoord in de ontwikkeling van het halfnatuurlijke rivierregime is veiligheid. Veiligheid is de primaire doelstelling van het programma Ruimte voor de Vecht: de waterveiligheid van de rivier moet worden verhoogd. De doelstelling veiligheid heeft een formele verankering in de Hydraulische Randvoorwaarden Primaire Waterkeringen 2006.<sup>58</sup> In deze richtlijn van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat staan de randvoorwaarden voor de primaire waterkeringen in Nederland beschreven. Voor de Vecht gelden die randvoorwaarden in het benedenstrooms gebied, beginnend tussen Ommen en Dalfsen en eindigend bij de monding van de Vecht in het Zwarte Water. Als hydraulische randvoorwaarde geldt hier dat de normfrequentie 1 op 1250 jaar wordt.<sup>59</sup> Dit is een verandering ten opzichte van de Vechtvisie uit 1997, waarin de normfrequentie voor het traject Ommen-Vechterweerd nog vastgesteld was op 1 op 600/1250 jaar. In het masterplan Ruimte voor de Vecht wordt tevens de verhoogde maatgevende afvoer genoemd als onderdeel van de nieuwe randvoorwaarden.<sup>60</sup> De Hydraulische Richtlijn 2006 omschrijft dit niet als zodanig.<sup>61</sup>

De normfrequenties voor de primaire waterkeringen en de maatgevende afvoer of afvoercapaciteit van de Vecht zijn de twee termen waar het om draait als het over veiligheid gaat. Deze twee begrippen staan in het proces niet ter discussie, maar worden aangenomen als een hard kader waaraan de ontwikkelingen van de Vecht moeten voldoen. Zo staat in de studie 'Ruimte voor de Overijsselse

Vecht' beschreven: "Uit het onderzoek is geconcludeerd dat op basis van de huidige kennis en inzichten de aannames in de verhoging van de HR 2006 ten opzichte van de HR 2001, inclusief de verhoging van de maatgevende afvoer van de Vecht bij Dalfsen van 470 m<sup>3</sup>/s naar 550 m<sup>3</sup>/s, te rechtvaardigen zijn en er geen reden is die ter discussie te stellen".<sup>62</sup> In de verschillende studies van Alterra naar de haalbaarheid van een halfnatuurlijke Vecht worden alle toekomstbeelden en streefbeelden getoetst aan dit kader.

In de studie 'Ruimte voor de Overijsselse Vecht' die in 2009 door Arcadis en HKV Lijn in opdracht van de provincie Overijssel is uitgevoerd, is de omvang van het hoogwaterprobleem van de Vecht onderzocht en beschreven. Zo leidt de nieuwe Hydraulische Randvoorwaarden HR2006 tot een waterstandverhoging van 0,6 meter bij de primaire waterkeringen van de Vecht. De primaire waterkeringen voldoen in de huidige situatie aan de eisen voor de maatgevende afvoer, maar hierbij wordt de kanttekening geplaatst dat aan deze berekeningen onzekerheden vastzitten.<sup>63</sup> De regionale waterkeringen, bovenstrooms tot aan de stuw Hardenberg, voldoen redelijk aan de eisen. Tussen de stuw Hardenberg tot aan de brug bij Ommen ontstaat in de huidige situatie "een aanzienlijk hoogtetekort van de keringen, dat oploopt van enkele decimeters tot lokaal 1,5 m". Het gaat in dit geval wel "om een hoogwaterlijn op basis van natuurlijke hoogtes en niet om dijken".<sup>64</sup>

#### Halfnatuurlijk landschapsbeeld

In de Vechtvisie wordt de verhaallijn van de halfnatuurlijke rivier geformuleerd als "een halfnatuurlijke laaglandrivier met een dynamisch karakter".<sup>65</sup> Uit onderzoeken waar deze Vechtvisie op gebaseerd is, blijkt dat de Vecht in 1997 een stabiele regenrivier was, maar dat over het karakter van de rivier in de toekomst op dat moment veel onzekerheid bestaat. De gedachte is dat de klimaatverandering als gevolg heeft dat de Vecht meer water zal moeten afvoeren in de winter.<sup>66</sup> Deze bevindingen komen voort uit diverse onderzoeken, welke in de Vechtvisie niet staan genoemd, maar wel in de studie 'Ruimte voor de Overijsselse Vecht' van Arcadis.<sup>67</sup> Als er niks verandert aan het beheer en

<sup>58</sup> Van Vuren, S., et al. (2009), *Ruimte voor de Overijsselse Vecht. Ontwikkeling hydraulisch model en blokkendoos ten behoeve van verkenning rivierverruiming*. Arnhem: Arcadis, p. xii.

<sup>59</sup> *Ibid.*

<sup>60</sup> *Ibid.*, p. xiii.

<sup>61</sup> Werkgroep Vechtvisie (1997), *De Vechtvisie: vrijheid in gebondenheid, Stap voor stap naar een duurzame Vecht*, Arnhem: Arcadis Heidemij Advies, p. 5.

<sup>62</sup> *Ibid.*, p. 21.

<sup>63</sup> Van Vuren et al. (2009), *op.cit.*, p. 9.

<sup>58</sup> Ministerie V&W, 2007.

<sup>59</sup> Ministerie V&W, 2007: 40.

<sup>60</sup> Programmteam, 2009a: 8.

<sup>61</sup> Ministerie V&W (2007), *op.cit.*, p. 40.

de inrichting van de Vecht, zo is de verwachting, dan zal de rivier steeds vaker buiten haar oevers treden. In de Vechtvisie wordt daarom door Rijkswaterstaat en de waterschappen voorgesteld om de Vecht om te vormen tot een 'halfnatuurlijke rivier', een streefbeeld dat sindsdien gehanteerd wordt voor de Vecht. Belangrijk onderdeel van dit streefbeeld is dat er "een meer natuurlijk peilbeheer is door het verhogen van het winterpeil tot aan het zomerpeil, verlagen van het huidige zomerpeil is niet wenselijk".<sup>68</sup>

In de Vechtvisie is een halfnatuurlijke laaglandrivier getypeerd als een rivier die deels de vrijheid heeft om haar eigen oevers te bepalen. De gedachte is om van de Vecht een meanderende rivier te maken waar natuurlijke processen van sedimentatie en erosie mogelijk zijn. Er wordt gekozen voor een halfnatuurlijke rivier, omdat bij een geheel natuurlijke rivier de veiligheid in het geding zou komen. Het beeld van een meer natuurlijk vormgegeven rivier past in rijks- en provinciaal beleid: "Het huidige en voorgenomen beleid van Rijk en Provincie schetst een ontwikkeling in de richting van een meer natuurlijk beheer van de Vecht en streeft naar meer veiligheid en ruimte voor de rivier".<sup>69</sup> In Nederland bestaat geen enkele (half)natuurlijke rivier meer. De gedachte van Rijkswaterstaat en de waterschappen is dat het Vechtdal zich kan onderscheiden van andere Nederlandse gebieden met het streefbeeld van de halfnatuurlijke laaglandrivier. In de Vechtvisie wordt omschreven: "Door de afwezigheid van een scheepvaartfunctie in een groot deel van de Vecht zijn de randvoorwaarden, vergeleken met de andere grote rivieren in Nederland, beperkt. Dit scheidt op nationale schaal gezien grote kansen om de Vecht uit te laten groeien tot de grootste halfnatuurlijke rivier".<sup>70</sup>

In de Vechtvisie wordt verder geen gedetailleerde uitwerking gegeven van de randvoorwaarden van een halfnatuurlijke rivier. Dit gebeurt in de studie 'Ruimte voor de Kleine Rivieren' die door Alterra in 2007 is uitgevoerd. Hierin worden drie toekomstbeelden voor de Vecht beschreven, namelijk 'De bestaande situatie als toekomstbeeld', 'Kanaal-plus' en 'Ontstuwde situatie'.<sup>71</sup> Op deze verschillende toekomstbeelden wordt verderop in de tekst ingegaan. Het toekomstbeeld 'De bestaande situatie als toekomstbeeld' kent weinig veranderingen ten opzichte van de huidige situatie. De stuwen blijven in stand en de rivier wordt zoveel mogelijk gecontroleerd. Het toekomstbeeld 'Kanaal-plus' voorziet een Vecht met meer ruimte voor natuurlijke processen. Eén van de stuwen is opgeheven en op meerdere plekken zijn oeververdedigingswerken verwijderd. Het meest natuurlijke toekomstbeeld is de 'Ont-

stuwde situatie'. In dit toekomstbeeld zijn alle stuwen opgeheven en alle oeververdedigingswerken verwijderd, behalve op plekken waar deze essentieel zijn.<sup>72</sup> De conclusie van de auteurs is dat het Kanaal-Plus scenario een breed draagvlak heeft en dat voor een ontstuwde rivier er eerst meer onderzoek nodig is om onzekerheden te verminderen.

De nadere bepaling van het beeld van de halfnatuurlijke rivier is een belangrijk element in de verhaallijn. De vraag naar hoe het er precies uit komt te zien, blijft in de verhaallijn onbeantwoord, maar is daarmee ook deel van het verhaal van de halfnatuurlijke rivier. Niemand weet hoe een dergelijke rivier er precies uit zal zien, wat de spanning erin houdt en de spanningsboog van het verhaal van de halfnatuurlijke rivier bepaalt. In de voorgaande jaren zijn er wel stappen genomen in de richting van het inrichten van de halfnatuurlijke Vecht. Zoals hierboven al werd omschreven heeft Alterra in 2007 een studie gedaan naar drie toekomstbeelden voor de Vecht. In deze studie zijn de toekomstbeelden beschreven als visies. De toekomstbeelden uit de studie worden in 2009 verder uitgewerkt in het document 'Herstelonderzoek Vecht'. In de studie achterliggend aan dit document worden de toekomstbeelden verder uitgewerkt en berekend.

Het rapport 'Herstelonderzoek Vecht' van Alterra is een technisch achtergronddocument voor het rapport 'Toekomst van de Vecht als een halfnatuurlijke laaglandrivier'.<sup>73</sup> Het beeld van een halfnatuurlijke Vecht wordt in 'Herstelonderzoek Vecht' uitgebreider dan in andere rapporten beschreven. Het hoofdstuk met de titel 'Vegetatieontwikkeling' beschrijft drie mogelijke toestanden voor het Vechtdallandschap: intensief cultuurbeheer, halfnatuurlijk beheer en begeleid natuurlijk beheer.<sup>74</sup> Deze drie landschapstoestanden worden beschreven aan de hand van vegetatie in verschillende landschapszones (zie tabel 3.1).

De mogelijke keuze voor één van de drie landschapstoestanden wordt nauwkeurig voorbereid, compleet met welke combinatie van vegetatie in welk percentage aanwezig moet zijn. Het rapport gaat niet in op de uiteindelijke keuze voor de variant van het halfnatuurlijke beheer en de achterliggende argumentatie.

<sup>68</sup> Werkgroep Vechtvisie (1997), *op.cit.*, p. 29.

<sup>69</sup> *Ibid.*, p. 5.

<sup>70</sup> *Ibid.*, p. 57.

<sup>71</sup> Maas, G. et al. (2007), *Ruimte voor Kleine Rivieren*, Wageningen: AlterraMaas, p. 25.

<sup>72</sup> *Ibid.*, pp. 18-20.

<sup>73</sup> Wolfert, H. et al. (2009a), *Toekomst van de Vecht als een halfnatuurlijke laaglandrivier. Bouwstenen bij de grensoverschrijdende Vechtvisie 2009*. Wageningen: Alterra.

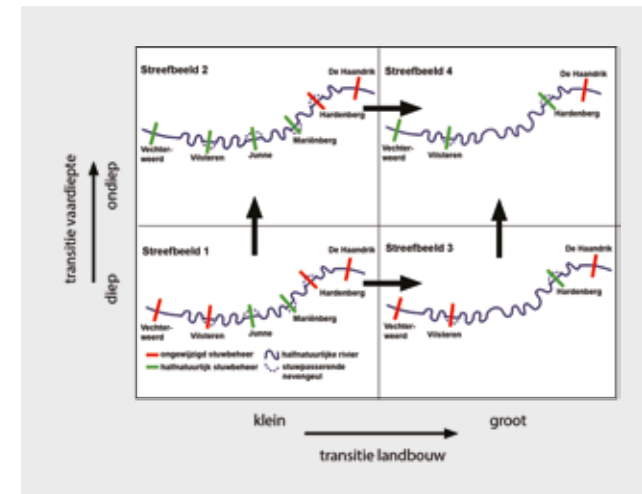
<sup>74</sup> *Ibid.*: 25.

**TABEL 3.1 OVERZICHT VEGETATIEONTWIKKELING BIJ VORMEN VAN BEHEER PER LANDSCHAPPELIJKE ZONE<sup>75</sup>**

Landschappelijke zone	Intensief cultuurbeheer structuurtype	%
Volledig stroomluw	Productiegrasland	100
Zone met weinig doorstroming	Productiegrasland	100
Zone met veel doorstroming	Productiegrasland	60
	Pioniervegetatie	40
Oeverzone (20 m)	Zachthoutstruweel	20
	Opgaand bos	30
	Droge ruigte	50
Bedding van de rivier	Diepe bedding	20
	Matige diepe bedding	80
Landschappelijke zone	Halfnatuurlijk beheer structuurtype	%
Volledig stroomluw	Doornstruweel/bos	33
	Droge ruigte	33
	Verruigd grasland	34
Zone met weinig doorstroming	Droge ruigte	10
	Natuurlijk gras en hooiland	90
Zone met veel doorstroming	Verruigd grasland	50
	Pioniervegetatie	50
Oeverzone (20 m)	Zachthoutstruweel en ooibos	60
	Droge ruigte	40
Bedding van de rivier	Diepe bedding	15
	Matige diepe bedding	70
	Ondiepe bedding	15
Landschappelijke zone	Begeleid natuurlijk beheer structuurtype	%
Volledig stroomluw	Doornstruweel/bos	50
	Verruigd grasland	50
Zone met weinig doorstroming	Doornstruweel/bos	15
	Droge ruigte	35
	Verruigd grasland	50
Zone met veel doorstroming	Droge ruigte	50
	Pioniervegetatie	50
Oeverzone (20 m)	Zachthoutstruweel en ooibos	80
	Droge ruigte	20
Bedding van de rivier	Diepe bedding	15
	Matig diepe bedding	70
	Ondiepe bedding	15

<sup>75</sup> Ibid: 26.

In het rapport worden wel vier streefbeelden geformuleerd voor de halfnatuurlijke Vecht. Uit vooronderzoek is gebleken dat het verwijderen van alle stuwen niet wenselijk is voor grondwaterstanden.<sup>76</sup> De vier streefbeelden verschillen in de mate waarin stuwen aanwezig zijn in de Vecht. In streefbeeld 1 zijn alle zes stuwen aanwezig, grotendeels in ongewijzigde beheervorm. In streefbeeld 4 zijn nog steeds vier stuwen aanwezig, waarvan slechts één in ongewijzigde beheervorm.<sup>77</sup> De mate waarin deze streefbeelden kunnen worden bereikt is onderhevig aan andere factoren, namelijk transities in de economische sectoren landbouw en recreatievaart. De samenhang tussen deze transities en de streefbeelden wordt als volgt omschreven: "Bij weinig transitie wordt halfnatuurlijk stuwbeheer alleen daar toegepast waar weinig recreatievaart is, en waar de effecten op de omgeving via het grondwater relatief gering zijn (streefbeeld 1). Dat is in het middendeel van de Vecht, dat omringd wordt door grote arealen droge bossen. Doen zich transities voor met betrekking tot de scheepvaart, dan kan halfnatuurlijk stuwbeheer ook ingevoerd worden in de benedenstroomse trajecten (streefbeeld 2). En bij een andere landbouwsituatie ontstaan juist mogelijkheden bovenstrooms; het halfnatuurlijk stuwbeheer kan daar mogelijk zo ver gaan dat de stuwen overbodig worden (streefbeeld 3). Combinatie van alle veranderingen leidt uiteindelijk tot de halfnatuurlijke Vecht zoals in dit rapport beschreven".<sup>78</sup> Samengevat in een figuur ziet dit er als volgt uit:



Figuur 3.1 Streefbeelden voor de Vecht

<sup>76</sup> Ibid. 40.

<sup>77</sup> Ibid., p. 41.

<sup>78</sup> Wolfert et.al. (2009a), op.cit., p. 28.

Het verhaal van de halfnatuurlijke Vecht geeft daarmee een dynamisch beeld van de rivier aangeduid in een verhouding van vegetatietypen en met keuzeruimte als het gaat over de schaal van meer of minder natuurlijke rivierdynamiek. De mate van natuurlijkheid van de rivier wordt ingekaderd door veiligheidsnormen en door economische kaders die invloed hebben op de mate waarin maatregelen uitgevoerd kunnen worden.

### Lagenbenadering

Het beeld van een halfnatuurlijke Vecht zoals die in het Alterra rapport wordt gegeven past in het provinciale beleid van Overijssel: "Beken, rivieren krijgen zo veel mogelijk hun dynamiek terug en zoeken hun eigen weg".<sup>79</sup> In de Gebiedscatalogus van de provinciale Omgevingsvisie zijn de ambities van de provincie benoemd met behulp van de lagenbenadering: de natuurlijke laag, de laag van het agrarische cultuurlandschap, de stedelijke laag en de lust- en leisurelaag. De ruimtelijke ontwikkelingen moeten volgens de provincie beter afgestemd worden op de natuurlijke laag.<sup>80</sup> De ontwikkeling van een halfnatuurlijke Vecht past daar bij. In de gebiedscatalogus wordt gesteld dat de band tussen de natuurlijke laag en ruimtelijke ordening is verzwakt, wat leidt tot problemen als overstromingen, verminderde biodiversiteit en verslechterde bodemkwaliteit. Een robuust watersysteem wordt gezien als dragende ruimtelijke structuur van Overijssel.

Voor het Vechtdal heeft de provincie die ambities nader gespecificeerd: "De beleefbaarheid en zichtbaarheid van het water, de natuurlijke dynamiek en de relatie tot de cultuurhistorie zijn daarbij een belangrijk uitgangspunt. (...) (...) Ambitie voor het Vecht-Regge-Dinkel-systeem is herstel van de natuurlijke dynamiek van deze typische laagland rivier". Er worden in dit verband ook normen genoemd, namelijk: "De rivier, uiterwaarden, rivierdalen en directe omgeving van insnijdende rivieren krijgen een beschermde bestemmingsregeling, gericht op instandhouding van een robuust watersysteem, de waterkwaliteit, ruimte voor water en natuurkwaliteit. EN: de duinen langs met name de Vecht krijgen een beschermde bestemmingsregeling, gericht op instandhouding van het kenmerkende reliëf en waar relevant de natuurkwaliteit".<sup>81</sup>

De Vecht kent ook een Duits gedeelte en voor het gehele stroomgebied is een Grensoverschrijdende Vechtvisie opgesteld.<sup>82</sup> Deze visie vertoont grote overeenkomsten met het masterplan Ruimte voor

de Vecht, maar het beeld van de halfnatuurlijke rivier is op sommige punten verder toegelicht en in termen van landschap geduid.<sup>83</sup> In het voorwoord worden twee redenen genoemd voor een halfnatuurlijke rivier. De Vecht is door alle kanalisatiemaatregelen uit de 20<sup>e</sup> eeuw verborgen geraakt in het landschap, en is daardoor niet meer het karakteristieke landschapselement dat het ooit was. Een halfnatuurlijke rivier verhelpt dit probleem, doordat de zichtbaarheid in het landschap hoger is. Daarnaast wordt gesteld dat gemeenschappelijke opvattingen over natuur, ook vanuit sociaaleconomisch oogpunt, veranderd zijn. Dit maakt de ontwikkeling van een halfnatuurlijke rivier mogelijk.<sup>84</sup> De Grensoverschrijdende Vechtvisie draagt ook bij aan het verhaal van de halfnatuurlijke Vecht: "Eén ding is duidelijk: de Vecht zal letterlijk weer groeien. Doordat enerzijds de oude riviertakken weer verbinding krijgen met de rivier en anderzijds nieuwe meanders worden gecreëerd, zal de totale lengte van de rivier toenemen. Het is goed mogelijk dat de totale lengte van de Vecht, die momenteel 170 kilometer bedraagt, uiteindelijk uitkomt op 200 kilometer. Zeker is ook dat op bepaalde gedeelten (met name in de benedenloop in Nederland) zandbanken, steile en flauwe oevers verschijnen en levende rivierduinen kunnen ontstaan op de hogere delen in het winterbed. Op die plaatsen waar de rivier de ruimte heeft zal, vooral bij hoogwater, de loop veranderen. Hierbij gaat het echter om rivierprocessen die veel tijd in beslag nemen. Voordat er sprake is van typische Vechtmeanders die de rivier zelf heeft gemaakt, zijn we afhankelijk van het riviertraject decennia of zelfs eeuwen verder. Daarom is op sommige plekken ook menselijk ingrijpen gewenst om ervoor te zorgen dat het rivierherstel en de revitalisering van het landschap versneld worden".<sup>85</sup> Een lang citaat dat een goede indruk geeft van het beeld dat opgeroepen wordt. De uitwerking in concrete projecten vraagt meer precieze keuzes en geeft meer scherpte aan dat beeld.

### Rivierregime

Om de Vecht om te vormen tot een halfnatuurlijke laaglandrivier zal het rivierregime moeten veranderen. Deze verandering heeft betrekking op waterkwantiteit en waterkwaliteit. In de meeste beleidsdocumenten wordt weinig over het rivierregime van de Vecht gesproken, maar wel over de maatgevende afvoer van de Vecht. De maatgevende afvoer geeft aan hoeveel water de rivier maximaal kan afvoeren. Al in de Vechtvisie wordt gesteld dat door verwachte klimaatverandering de

<sup>79</sup> Provincie Overijssel (2010a), *Omgevingsvisie Overijssel. Visie en uitvoeringsprogramma voor de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving van de provincie Overijssel*. Zwolle; provincie Overijssel, p. 49.

<sup>80</sup> *Ibid.*, p. 47.

<sup>81</sup> *Ibid.*, pp. 62-63.

<sup>82</sup> Projectteam Grensoverschrijdende Vechtvisie (2009), *De Vecht, een grenzeloze, halfnatuurlijke rivier*, Vechtdal: DHV, NWP.

<sup>83</sup> Het begrip halfnatuurlijk bestaat niet in Duitsland. Voor de samenwerking met de Duitse partners wordt de term *Lebendig* gebruikt. (Projectteam Grensoverschrijdende Vechtvisie, 2009: 19).

<sup>84</sup> Projectteam Grensoverschrijdende Vechtvisie (2009), *op.cit.*, p. 3.

<sup>85</sup> *Ibid.*, pp. 41 en 43.

maatgevende afvoer van de Vecht met 10% kan toenemen.<sup>86</sup> Twaalf jaar later wordt deze verwachting in het masterplan Ruimte voor de Vecht bevestigd. Om de rivier geschikt te houden voor hoogwater moet de maatgevende afvoer verhoogd worden van 470 naar 550 m<sup>3</sup>/s. Als hieraan niet wordt voldaan, is de veiligheid van het omliggende land niet in voldoende mate gegarandeerd. De studie 'Ruimte voor Kleine Rivieren' van Alterra omschrijft dit als volgt: "Daarnaast is voor het Vechtdal de beleidslijn Ruimte voor de Rivier van kracht, die met zich meebrengt dat de afvoercapaciteit van de Vecht niet mag worden belemmerd door welke ontwikkeling dan ook".<sup>87</sup> In het 'Herstelonderzoek Vecht' van Alterra is onderzoek gedaan naar drie aspecten van het rivierregime van de Vecht, namelijk geomorfologie, oppervlaktewater en grondwater:

- Geomorfologie: welke dynamiek kunnen we verwachten van het meandergedrag en de erosie- en sedimentatieprocessen, wat zijn optimale dimensies van de bedding.
- Oppervlaktewater Hydrologie/hydraulica: stroomsnelheden (met name effecten van nieuwe dimensies op stroomsnelheden bij laagwater), hoogwatergolven (met name effect op snelheid golven en duur inundatie stroomvlakte), speelruimte bij waterstandverhoging in relatie tot MHW (waar is speelruimte voorhanden en hoeveel?).
- Grondwater Hydrologie: hoe werken de nieuwe waterstanden en hun fluctuaties in de Vecht uit op de grondwaterpeilen in de omgeving; wat is het effect van de aanleg/het aankoppelen van meanders (o.a. op drainage en kwel). Hiertoe wordt een tijdreeksanalyse uitgevoerd, om vervolgens effecten van scenario's in te kunnen schatten".<sup>88</sup>

Toekomstscenario's voor de Vecht zijn doorgerekend met waterstanden, stroomsnelheid, sedimenttransport en grondwateromgeving als parameters voor waterkwantiteitsbeheer. Dit is neergelegd in het rapport 'Toekomst van de Vecht als een halfnatuurlijke laaglandrivier', dat is samengesteld op basis van onderzoeken van Alterra.<sup>89</sup>

Het waterkwaliteitsaspect van het rivierregime van de Vecht heeft mede de aandacht dankzij de Europese Kaderrichtlijn Water. Deze Europese wetgeving is gericht op de bescherming en verbetering

van alle oppervlaktewateren in Europa, die daarvoor zijn ingedeeld in verschillende typen. De Vecht behoort tot het type 'langzaam stromend riviertje op zand/klei'.<sup>90</sup> Aan de hand van elf variabelen in de categorieën biologie, chemie en hydromorfologie moet in beeld worden gebracht wat de waterkwaliteit is en moet zijn. De Kaderrichtlijn Water schrijft voor dat oppervlaktewateren op alle verschillende variabelen 'goed' scoren. Van de elf indicatoren wordt voor de Vecht slechts op drie indicatoren 'goed' gescoord.

De negatieve beoordeling van de waterkwaliteit van de Vecht was voor de provincie aanleiding voor een nieuwe koers in de Omgevingsvisie. Het grond- en oppervlaktewater moeten schoner voor natuur en landschapskwaliteiten: "In dit gebied wordt ingezet op een ontwikkeling naar een compleet en meer natuurlijk watersysteem".<sup>91</sup> In de onderzoeken van Alterra naar de mogelijkheden voor een halfnatuurlijke Vecht wordt wel aan de Kaderrichtlijn Water gerefereerd, maar komt de waterkwaliteit niet prominent aan bod. Waar voor de afvoercapaciteit van de Vecht vele berekeningen worden uitgevoerd, wordt in het samenvattende document 'Toekomst van de Vecht als halfnatuurlijke laaglandrivier' slechts in randvoorwaardelijke zin over waterkwaliteit gesproken: "De Vecht als halfnatuurlijke rivier is een ecologische waardevolle rivier. Belangrijke Natura 2000 waarden in oude afgesneden meanders zijn beschermd en de Vecht voldoet aan de voorwaarden gesteld door de Kader Richtlijn Water".<sup>92</sup> Er worden geen andere ingrepen voorgesteld, dan dat wat nodig is om met aanpassingen in het rivierregime voor een meer dynamisch stromende rivier te zorgen. Het verhaal van de halfnatuurlijke rivier verbindt de waterveiligheidsopgave van de afvoer van meer water aan een wervend beeld van een rivier in een nieuwe landschapsvormende rol. Een rol die ruimte biedt voor natuur.

### 3.2 Herontdekking van Vechtdalidentiteit

Het gebiedsproces voor de herinrichting van een rivier vanwege een wateropgave heeft zich tussen 2005 en 2009 verbreed tot een samenwerkingsprogramma met een brede agenda. Naast veiligheid en natuur, kwamen landschap, cultuurhistorie en economische ontwikkeling als thema's naar boven. Het verhaal dat daarin zichtbaar wordt gaat niet over één van die thema's, maar over de verbreding van de probleemdefinitie en oplossingsrichtingen van rivier naar rivierdal. Landschap en cultuurhistorie zijn daarin belangrijke thema's, maar de verhaallijn die zich laat onderscheiden van het verhaal

<sup>86</sup> Werkgroep Vechtvisie (1997), *De Vechtvisie: vrijheid in gebondenheid, Stap voor stap naar een duurzame Vecht*, Arnhem: Arcadis Heidemij Advies, p. 21.

<sup>87</sup> Maas (2007), *op.cit.*, p. 9.

<sup>88</sup> Wolfert *et al.* (2009b), *op.cit.*, p. 13.

<sup>89</sup> Wolfert *et al.* (2009a), *op.cit.* Het gaat om de onderzoeken Herstelonderzoek Vecht (Wolfert e.a. 2009b), Sedimenthuishouding in het stroomgebied van de Nederlands-Duitse Vecht (Viveen, Maas en Schoorl, 2009) en De halfnatuurlijke Vecht: nieuw perspectief voor landbouw en natuur (Corporaal, Schrijver, Maas, 2009).

<sup>90</sup> Waterschap Groot Salland (2007), *Factsheet Kaderrichtlijn Water voor de Overijsselse Vecht/Zwarte Water*, Zwolle: Waterschap Groot Salland: p. 1.

<sup>91</sup> Provincie Overijssel, 2010a: 114.

<sup>92</sup> Wolfert *et al.* (2009a), *op.cit.*, p. 27.

van de halfnatuurlijke rivier is een verhaal van regionale identiteit. De naam Vechtdal wordt gaandeweg het gebiedsproces belangrijker en het gebied wordt als een herkenbare eenheid behandeld. Het Vechtdal wordt in het gebiedsproces steeds nadrukkelijker geportretteerd als een streek met een eigen rijke culturele geschiedenis. Het is een verhaal van de herontdekking van het Vechtdal als een gebied waarin de dorpen en steden zich van oudsher fysiekruimtelijk oriënteerden op de rivier, waar zich de belangrijkste verdedigingslijnen bevonden en waarover de belangrijkste handelsrelaties werden onderhouden. Het is een verhaal over een traditie en cultuur die verloren is gegaan, maar die voor het oprapen ligt voor wie het terug wil vinden. In het samenwerkingsprogramma Ruimte voor de Vecht is de verhaallijn over de herontdekking van het Vechtdal verbonden met de boodschap dat de herinrichting van de rivier kansen biedt voor het versterken als regio met een eigen identiteit. De naam Vechtdal is al een aantal decennia gangbaar, maar genoot geen grote bekendheid binnen en buiten de regio. Uit onderzoek van het Gelders Overijssels Bureau voor Toerisme blijkt dat maar 1% van de ondervraagden het Vechtdal spontaan kent en 66% kent het gebied na enige hulp.<sup>93</sup> Tot voor kort bestond er in de regio relatief weinig samenwerking en verbondenheid tussen de steden en dorpen. Het gebiedsproces Ruimte voor de Vecht heeft hierin verandering gebracht. De verhaallijn over het halfnatuurlijke rivierregime is voornamelijk in technische termen verwoord. De verhaallijn over de Vechtdalidentiteit is verwoord in symbolische betekenissen en in termen van gevoel. Het is een verhaal over gevoelens van trots op de eigen regio, over streekeigen tradities en over de identiteit van het gebied. Het landschap speelt daarin een belangrijke rol.

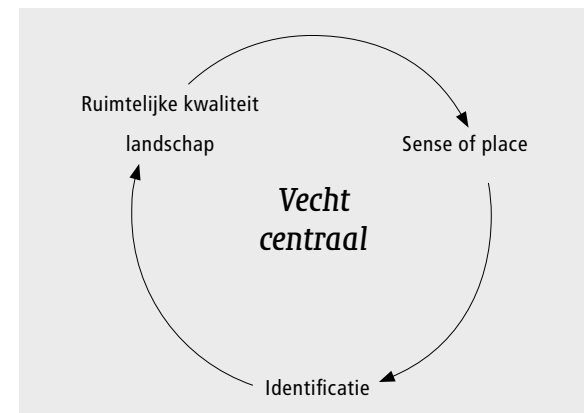
### *Landschap en identiteit*

De termen identiteit en Vechtdal komen als eerste herkenbaar in beeld in het advies Levende Vecht van AtelierOverijssel. Over de bekendheid van het Vechtdal wordt gesteld dat: "Uit het onderzoek naar versterking van de identiteit van het Vechtdal is gebleken dat het Vechtdal als term krachtig klinkt, maar dat het Vechtdal zeker geen krachtige identiteit heeft. Het Vechtdal heeft veel te weinig 'vertelkracht'".<sup>94</sup> Het Vechtdal als regio heeft een zwakke identiteit en het Vechtdal vertelt zijn eigen verhaal niet op een herkenbare manier. Het Vechtdal moet zich zelf als het ware herontdekken. Hoe meer verhalen er verteld worden over het Vechtdal, des te sterker wordt de identiteit van de regio en des te groter wordt de bekendheid binnen en buiten de regio.

<sup>93</sup> GOBT (2007), *Onderzoek Imago (Overijssels) Vechtdal*. Deventer: Gelders Overijssels Bureau voor Toerisme, p. 7.

<sup>94</sup> AtelierOverijssel (2007), *Levende Vecht*, Zwolle: AtelierOverijssel, p. 18.

Het begrippenpaar 'Vechtdal' en 'identiteit' speelt ook op een andere manier een rol in de studie. Het wordt namelijk in verband gebracht met het begrip 'ruimtelijke kwaliteit'. De wijze waarop deze begrippen invloed hebben op elkaar wordt in de studie gemodelleerd als een zelfversterkend proces (zie figuur 3.2).



Figuur 3.2 Causaal verband tussen ruimtelijke kwaliteit en identificatie<sup>95</sup>

In het model staat de rivier de Vecht centraal. Als de ruimtelijke kwaliteit van de Vecht en het landschap hieromheen verbeterd wordt, zullen inwoners van de Vechtdalgemeenten en toeristen zich meer identificeren met het gebied. Daardoor zijn zij meer geneigd steun te verlenen aan verdere ingrepen in het landschap en de rivier, als deze de ruimtelijke kwaliteit van het landschap versterken. In de bijbehorende tekst heet het dat: "Wanneer de ruimtelijke kwaliteit van het landschap omhoog gaat, neemt de betekenis van het landschap voor bewoners en bezoekers toe. Dit komt omdat mensen zich graag willen identificeren met plekken die als kwalitatief hoogwaardig worden gezien. En wanneer mensen zich meer met een gebied identificeren, zullen ze ook meer achter de (investering in) de kwaliteit van het landschap staan. Het is dus een cirkel die zichzelf versterkt".<sup>96</sup> Met de ruimtelijke kwaliteit van het landschap wordt ook de vertelkracht van het landschap bedoeld, die de identificatie met het gebied moet kunnen vergroten. Het verhaal van deze Vechtdalidentiteit moet uit het gebied zelf komen, wat met een bottom-up benadering ook is vormgegeven in het samenwerkingsprogramma. In bewonersbij-

<sup>95</sup> AtelierOverijssel (2007), *Levende Vecht*, Zwolle: AtelierOverijssel, p. 25

<sup>96</sup> *Ibid.*, p. 24.

eenkomsten en door middel van de website 'Mijn Vecht, Mijn Verhaal' zijn Vechtdalverhalen verzameld. Het advies van AtelierOverijssel speelt een prominente rol in de nadere uitwerking van het programma Ruimte voor de Vecht. In de tweede bestuurlijke bijeenkomst van het samenwerkingsprogramma, wordt de rapportage aan de (dan nog deels potentiële) gebiedspartners gepresenteerd. Bij die gelegenheid wordt zelfs gesteld dat de ontwikkeling van de regionale identiteit "de centrale opgave voor het Vechtdal" is.<sup>97</sup> Het Levende Vecht-advies is in 2008 een belangrijke inspiratiebron voor het Startdocument Ruimte voor de Vecht, waarin het richtinggevende statement 'Maak de Vecht manifest' is opgenomen. Ook de afbeelding is overgenomen, hoewel de woorden 'Vecht centraal' uit het model zijn weggelaten. In de toelichting wordt verwoord hoe op die manier de herkenbaarheid van het landschap en de identiteit van de regio in samenhang versterkt moeten worden: "Ontwikkel vertelkracht in het Vechtdal en vergroot zo de identiteit van het gebied. Mensen identificeren zich graag met plekken met een hoge kwaliteit. Mensen worden enthousiast over veranderingen in het gebied die zorgen voor versterking van die kwaliteit. Aanknopingspunt hiervoor ligt in het "Manifest maken van de Vecht". Het verhaal van de herontdekking van de Vechtdalidentiteit krijgt daarmee een uitleg, waarin de bewoners van een gebied een actieve rol krijgen toebedeeld krijgen. Het verhaal wordt dat mensen enthousiast worden over veranderingen die de kwaliteit verbeteren en "meer willen investeren in de kwaliteit van dat gebied".<sup>98</sup> In de bewoording van AtelierOverijssel heette het dat mensen die zich meer identificeren met een gebied, meer achter de (investering in) de kwaliteit van het landschap zullen staan.

Het verhaal van de herontdekking van de Vechtdalidentiteit komt ook tot uitdrukking in het vijfde richtinggevende statement van het startdocument, 'Maak de rivier de voorkant van het Vechtdal'. Deze ambitie krijgt meteen een tamelijk praktische en uitvoeringsgerichte uitwerking: "Afgesproken is om in het masterplan te komen tot afstemming over kwaliteit, identiteit en samenhang in het bouwen in het Vechtdal. Dat willen we doen door deskundigen in te schakelen die kunnen adviseren over en kunnen bijdragen aan de realisatie van ruimtelijke kwaliteit, voor het behouden en versterken van de kwaliteiten en de uniciteit van het Vechtdal".<sup>99</sup> In de latere verwoording van het masterplan heeft dit statement een geheel andere titel en een andere focus, namelijk "Maak van de Vecht een voorkant". Het gaat dan meer om het imago van de rivier zelf, waarbij wordt gesteld dat: "De Vecht mag zich laten zien" en "In mentaal opzicht wordt de Vecht ook weer het centrum van uiteenlopende activiteiten en worden

<sup>97</sup> BBO notulen 7-11-2007, p. 2.

<sup>98</sup> BBO (2008), *Startdocument masterplan Ruimte voor de Vecht*, Zwolle: provincie Overijssel/Breed Bestuurlijk Overleg Ruimte voor de Vecht, p. 29.

<sup>99</sup> *Ibid.*, p. 22.

elementen uit het collectieve geheugen – zoals schippersherbergen en tolhuisjes – samengebracht".<sup>100</sup> De hernieuwde aandacht voor de identiteit van het Vechtdal wordt in interviews bevestigd als nieuw perspectief. Een respondenten constateert: "Inwoners van het Vechtdal voelen zich inwoner van Dalfsen, Ommen of Hardenberg. Ze voelen zich niet inwoner van het Vechtdal", maar de wens is wel dat "mensen zich inwoner van het Vechtdal gaan voelen". Tegelijkertijd blijkt dat de identiteit van het Vechtdal moeilijk in een aantal steekwoorden te vangen is. In verschillende interviews worden verschillende termen genoemd om het Vechtdal te omschrijven, waarbij woorden als 'rust', 'authentiek' en 'natuurlijk' door meerdere personen worden genoemd.

In 2011 is het boek 'De Cultuurhistorische Atlas van de Vecht. Biografie van Nederlands grootste kleine rivier' uitgebracht. Het boek komt voort uit het gebiedsproces en geeft een uitgebreide beschrijving van de geschiedenis van de Vecht en het Vechtdal. Het boek refereert doelbewust aan de identiteit van het gebied: "[De Cultuurhistorische Atlas van de Vecht] beschrijft namelijk expliciet de identiteit van het Vechtdal in de vorm van de bijzondere kwaliteiten van het gebied en de verhalen die in het Vechtdal een belangrijke rol spelen".<sup>101</sup> De atlas geeft een omvangrijke beschrijving van het Vechtdal van de prehistorie tot nu toe. Gelet op het type onderwerpen dat in de atlas aan bod komt – 'De historische landschappen van het Vechtdal', 'Boerenbouwkunst in het Vechtdal', 'Toeristische impressies' –, verrijkt dit de termen 'rust', 'authentiek' en 'natuurlijk' die respondenten noemen.

### *Kenmerkende rust van het Vechtdal*

De naam Vechtdal wordt met een zekere vanzelfsprekendheid gebruikt, maar in documenten en interviews wordt er in verschillende bewoordingen over de identiteit van het Vechtdal gesproken. In het masterplan van 2009 wordt het imago van het Vechtdal omschreven als: "[a]uthentiek, verrassend, oorspronkelijk en gastvrij. De verbondenheid met het verleden van het Vechtdal biedt een sleutel voor verdere ontwikkeling, die zich onderscheidt van de rest van Nederland. (...) (...) De natuur en omgeving van de Vecht zijn goed te verbinden met 'onthaasting' en hoogwaardige voorzieningen".<sup>102</sup> De termen lijken vooral gericht te zijn op de recreatieve kant van het Vechtdal, maar niet op bijvoorbeeld het agrarisch element in de identiteit van het Vechtdal.

<sup>100</sup> Programmteam (2009a), *masterplan Ruimte voor de Vecht*, Zwolle: provincie Overijssel/Programmteam Ruimte voor de Vecht, pp. 18-19.

<sup>101</sup> Neeffes, J., Brinkkemper, O., Jehee, L. en van de Griendt, W. (2011), *Cultuurhistorische Atlas van de Vecht*. Biografie van Nederlands grootste kleine rivier. Zwolle: WBOOKS, p. 327.

<sup>102</sup> Programmteam (2009a), *masterplan Ruimte voor de Vecht*, Zwolle: provincie Overijssel/Programmteam Ruimte voor de Vecht, p. 20.



In de bewoordingen die Staatsbosbeheer gebruikt staat eveneens de beleving van het gebied voor bezoekers centraal: "Het gebied blijft kleinschalig: een mozaïekachtig landschap met kleine kernen, waar rust, ruimte en de nodige bedrijvigheid elkaar afwisselen.(...)(...) De verwevenheid van natuur en landbouw ziet u terug in bijvoorbeeld de Koelanden. De nu nog versnipperde natuurgebieden lopen straks vloeiend in elkaar over".<sup>103</sup> In het visiedocument van Staatsbosbeheer ligt, niet geheel onverwacht, de nadruk meer op natuur als een onderdeel van de identiteit van het Vechtdal. Dat blijkt alleen al uit paragraaftitels zoals 'parelsnoer van natuurgebieden, natuurlijke begrazing, ruimte voor recreatie en producten uit de streek'. Staatsbosbeheer formuleert de ambities op het niveau van het gebied van het Vechtdal, maar noemt de regio niet altijd bij die naam. Zo wordt bijvoorbeeld 'riviervallei' gebruikt om het gebied aan te duiden: "We willen het natuurlijke karakter van een riviervallei met bos versterken in combinatie met het mozaïekachtige landschap, bijvoorbeeld rondom Ommen en Junne."<sup>104</sup> De identiteit van het Vechtdal wordt in termen van landschappelijke structuur geduid. Het landschap is ook voor de natuur- en milieuorganisaties het referentiepunt om de identiteit van het Vechtdal te duiden. In hun Rust en Drukte-rapport wordt de landschappelijke en natuurlijke eenheid van het Vechtdal verweven met de kenmerkende sfeer van rust. Natuur is voor deze organisaties vanzelfsprekend vooral belangrijk voor het karakter van het gebied: "het Vechtdal is als een parelsnoer van natuurgebieden te beschouwen".<sup>105</sup> Het betreffende hoofdstuk is getiteld 'Natuurwaarden als basis voor het Vechtgebied', maar natuur wordt niet als een geïsoleerd verschijnsel beschouwd. Al in de eerste drie zinnen van het rapport heet het dat: "Het Vechtgebied is landschappelijk, qua natuur en cultuurhistorie één geheel en met een bijzonder waardevolle eigen identiteit. Belangrijk onderdeel hiervan vormen de kronkelende rivier, het open rivierdal met de aangrenzende uitgestrekte bos- en natuurgebieden, de stuwwallen, landgoederen met fraaie kastelen en havezaten, brinkdorpen met typische boerderijvormen met essen, weilanden en akkers en een afwisseling van open en meer besloten kleinschalige landschappen. Door deze kwaliteiten, haar ruimte en rust, behoort het Vechtdal tot één van de belangrijkste natuurgebieden in ons land".<sup>106</sup> De regionale natuur- en milieuorganisaties schetsen met hun toekomstgerichte visie een beeld van het Vechtdal waarin rivier en natuur verweven worden met de variëteit aan landschappen en de kenmerkende elementen in de gebouwde omgeving.

<sup>103</sup> Staatsbosbeheer (2007), *Kijk op de Vecht. Vrijheid in gebondenheid*. Deventer: Staatsbosbeheer, p. 5.

<sup>104</sup> *Ibid.*, pp. 6-7.

<sup>105</sup> *Ibid.*, p. 7.

<sup>106</sup> Kuijper, H., en Oudejans, L. (2009), *Rust en Drukte in het Vechtdal; Nieuwe kansen voor natuur en recreatie*, Hardenberg: Groen Overleg Platform De Koppel, p. 5.

### *Onbekend maakt onbemind*

In 2007 heeft het Gelders Overijssels Bureau voor Toerisme uitgebreid onderzoek gedaan naar het imago van het Vechtdal bij bezoekers van het gebied, bij Nederlanders in het algemeen en bij een samengesteld panel. De eerste twee groepen omschrijven het Vechtdal met termen als 'mooie natuur', 'uitgebreide fiets- en wandelmogelijkheden' en 'rust'. Hierbij blijkt wel dat van de groep Nederlanders in het algemeen, dus mensen die het gebied nog nooit bezocht hebben, maar een klein deel weet wat het Vechtdal is en waar het ligt. Deze groep denkt dat het gebied weinig levendig is, deels omdat ze niet weten of het gebied levendig is.<sup>107</sup>

Het panel, samengesteld uit de respondenten die globaal bekend waren met het Vechtdal, heeft een specifiek beeld van het Vechtdal. Wanneer gekozen kan worden uit steekwoorden, beschrijft deze groep het Vechtdal met woorden als 'natuur', 'rivierenlandschap/de Vecht' en 'bos'.<sup>108</sup> Aan de hand van foto's gaf het panel aan dat het coulisselandschap meer past dan het rivierenlandschap, het agrarisch landschap beter past dan natuur en dat landgoederen eerder als model worden gezien voor het Vechtdal dan pretparken. Ook over andere bezoekers heeft het panel een beeld: echtparen worden er eerder verwacht dan gezinnen met kinderen.<sup>109</sup> In de woordelijke beoordeling geeft het panel opvallend genoeg een andere indruk. Dan wordt 'natuur' namelijk gekozen boven het 'agrarisch landschap' en wordt 'de Vecht' maar door een kleine groep gekozen. Twee opvallende uitkomsten: het Vechtdal is een relatief onbekend gebied en variatie in de kenmerken die aan identiteit van het gebied worden toegekend passen wel bij de zoektocht naar de identiteit zoals die wordt omschreven in het samenwerkingsprogramma Ruimte voor de Vecht en Kijk op de Vecht.

In opdracht van de provincie Overijssel heeft NBTC-NIPO in 2010 ook een onderzoek gedaan naar de bekendheid van Overijsselse regio's in het kader van het economisch beleid. Het Vechtdal blijkt buiten de provincie weinig bekendheid te genieten.<sup>110</sup> Voor recreatie en toerisme is dat geen goed teken. Als mensen het gebied namelijk niet of nauwelijks kennen, zullen ze er ook niet snel naartoe gaan. Eén van de doelstellingen van het programma Ruimte voor de Vecht is een sociaaleconomische impuls te geven aan het Vechtdal.

Het verhaal van het Vechtdal als een streek met een eigen identiteit is een verhaal dat nadrukkelijk een positief beeld oproept en dat de brug slaat naar de economische betekenis van de rivier voor de regio. Voor de landbouw krijgt dit bijvoorbeeld vorm in streekproducten. Het concept van

<sup>107</sup> GOBT (2007), *Onderzoek Imago (Overijssels) Vechtdal*. Deventer: Gelders Overijssels Bureau voor Toerisme, pp. 5-7.

<sup>108</sup> *Ibid.*, p. 22.

<sup>109</sup> *Ibid.*, pp. 26-27.

<sup>110</sup> NBTC-NIPO (2010), *Rapport Bekendheid Overijsselse regio's*. Leidschendam: NBTC-NIPO, pp. 6-7.

Vechtdalstreekproducten is ontwikkeld door agrariërs uit het gebied om als stempel op de door hen geproduceerde producten te zetten. Het masterplan van 2009 benoemt dan ook de functie van Vechtdalproducten als onderdeel van de identiteit of het imago van het Vechtdal: “het verbreden van de landbouw is een mogelijke optie. Het imago van het Vechtdal vraagt immers om het uitventen ervan. De aard van het gebied en haar bewoners vertaalt zich in de Vechtdalproducten, waarmee het Vechtdal zichzelf vol trots ook buiten het Vechtdal en in de stad presenteert”.<sup>111</sup> In het citaat vindt in één ademtocht de omkering plaats van een regio met een eigen identiteit die als relevant benoemd wordt omdat daarmee economisch voordeel behaald kan worden door streekproducten op de markt te brengen, naar een regio waarvan de identiteit versterkt moet worden. Streekproducten dragen ook bij aan de identiteit en naamsbekendheid van het Vechtdal. Het verhaal van de herontdekking van de identiteit van het Vechtdal.

### 3.3 De welvarende Vecht

De uitwerking van het plan om ruimte aan de Vecht te geven, stuit onvermijdelijk op de huidige gebruikers van de aanliggende grond. Van de aangekondigde ingrepen in het rivierregime worden gevolgen verwacht voor de bedrijfsvoering van landbouwbedrijven die landbouwgrond in eigendom of gebruik hebben aan de huidige rivierloop. Voor de landbouwsector in de regio is het plan daarom aanvankelijk een weinig aantrekkelijk idee en daarom doet de sector in eerste instantie niet mee aan het gebiedsproces. Daar komt verandering in als het thema economie deel wordt van de agenda van het gebiedsproces.

De vrijetijdsindustrie is, samen met de landbouw, een belangrijke drager van de economie in het Vechtdal. De sector heeft het zwaar. In tegenstelling tot de landelijke trend, groeit de vrijetijdssector in de regio niet. In delen van de sector is in de regio zelfs een krimp waarneembaar. Het programma dat zich richt op aanpassing aan het rivierregime en de herinrichting van delen van het gebied moet zich wel rekenschap geven van kansen die kunnen worden gecreëerd voor recreatiebedrijven. Ook voor de landbouw zit de economische uitdaging op bedrijfsniveau. Voor veel bedrijven in het gebied geldt dat ze weinig ruimte hebben voor de gestage schaalvergroting en intensivering die de landbouw doormaakt. Veel agrarische bedrijven hebben geen opvolger van het huidige bedrijfshoofd, maar voor bedrijven die wel een opvolger hebben en volop willen investeren zijn de mogelijkheden voor groei en bedrijfsuitbreiding op korte termijn beperkt. Op vele plekken in het Vechtdal liggen landbouwbedrijven in de gebieden die zijn aangewezen als onderdeel van het Europese Natura 2000

netwerk of waar in het provinciale beleid uitbreiding van de Ecologische Hoofdstructuur gewenst wordt.<sup>112</sup>

De verhaallijn over de economie van het Vechtdal die de uitdaging voor beide sectoren omvat, schetst een perspectief van kansen die in de toekomst liggen voor individuele ondernemers als er een investering in de ruimtelijke kwaliteit van de rivier en de omgeving van de rivier wordt gedaan. Er wordt gesproken over de herinrichting van de rivier in termen van een sociaaleconomische impuls voor het gebied, die nieuwe kansen biedt voor de onderling verschillende economische uitdagingen van de recreatie en de landbouw. Het is het verhaal van de welvarende Vecht, de rivier die als vanouds weer welvaart zal brengen voor ondernemers in de regio.

#### *Economische uitdaging voor Vechtdalgemeenten*

In de voorbereiding op het rapport Levende Vecht van AtelierOverijssel is in 2006 het rapport Half natuurlijk landschap met heel natuurlijke kansen opgesteld. Het rapport zet onder meer uiteen wat de kansen zijn voor de economie van het Vechtdal. Het rapport maakt onderscheid tussen elke afzonderlijke gemeente in het Vechtdal door in vier categorieën per sector de ontwikkelingspotentie aan te geven met een metafoor uit de sterrenkunde:<sup>113</sup>

- De ‘zonnen’ zijn de sectoren die in opkomst zijn, met een lage omzet en positieve groei van de markt. De meest kansrijke sectoren dus.
- De ‘supernova’s’ zijn de sectoren met een hoge omzet en positieve groei van de markt, sectoren die al groot zijn en nog verder kunnen groeien.
- De ‘vallende sterren’ zijn de sectoren die gekenmerkt worden door een hoge omzet en negatieve groei van de markt. Het zijn de grote volwassen sectoren die zich bevinden in de minder kansrijke situatie van een krimpende markt.
- De ‘bruine dwergen’ zijn de krimpende sectoren met weinig potentie, maar deze zijn nog wel te redden door revitalisering. Ze hebben een lage omzet en negatieve groei van de markt. Daarbij hoort de variant van een sector die een zwart gat is, waarvoor er geen toekomstperspectief meer bestaat.

Gelet op het algemene beeld van de economie in het Vechtdal valt op dat de sector landbouw in een economisch moeilijke situatie zit. De groei van de markt is negatief en de omzet is aan de lage kant.

<sup>112</sup> Werkgroep Vechtvisie (1997), *op.cit.*, §4.5.

<sup>113</sup> Bade, T (2006), *Half natuurlijk landschap met heel natuurlijke kansen. De nieuwe economie van het Vechtdal*, Zwolle: AtelierOverijssel, pp. 7-8.

<sup>111</sup> Programmteam (2009a), *op.cit.*, p. 15.

Daarnaast lijkt het dat deze sector in de toekomst verder zal wegzakken. De trend is namelijk dat de groei en de omzet zullen afnemen. Er zijn wel verschillen binnen het Vechtdal. In Ommen is de landbouwsector namelijk wel een supernova. De situatie is vooral zorgwekkend in de andere twee gemeenten, Hardenberg en Dalfsen.

Om een beeld te krijgen van de recreatiesector, moet in deze analyse worden gekeken naar de horeca en naar de commerciële dienstverlening. De horeca is een opkomende sector. De omzet is nog laag, de werkgelegenheid is ook laag, maar de groei van de markt is positief. Daarbij lijkt deze groei een trend te zijn, de komende jaren nemen de omzet, de groei van de markt en de werkgelegenheid binnen de sector toe. De groei van de markt is in Hardenberg het hoogste, in Ommen is de groei een stuk lager, maar is er wel meer werkgelegenheid in deze sector. In Dalfsen zit de groei van de markt nog op 0% en is de omzet het laagst. De commerciële dienstverlening heeft in het Vechtdal geen goede positie. Deze sector lijkt bijna een zwart gat te zijn. De werkgelegenheid is laag, maar de trend is dat de markt de komende jaren minder negatief zal groeien, waarbij de omzet de komende jaren lager zal worden.<sup>114</sup>

Het Gelders Overijssels Bureau voor Toerisme schetst in een rapport uit 2010 een gemengd beeld van de recreatieve sector in het Vechtdal. In 2008 brachten 460.000 Nederlanders er vakanties door, wat in totaal drie miljoen overnachtingen opleverde.<sup>115</sup> Dit is het laagste aantal vakanties sinds 2003, waarbij de cijfers een schommeling te zien geven met een neerwaartse trend.<sup>116</sup> Er is ook een positieve ontwikkeling. De gasten hebben in 2008 gezamenlijk ongeveer 73 miljoen euro besteed en deze uitgaven nemen sinds 2005 gestaag toe. Het aantal banen in de sector is in de periode van 2002 tot 2007 fors toegenomen met 8,1%, tegen een gemiddelde van 5,2% in provincie Overijssel als geheel. Werkgelegenheid en omzet van de toeristische sector in het Vechtdal nemen toe, maar het aantal bezoekers neemt af.

In het rapport Half natuurlijk landschap met heel natuurlijke kansen, wordt tevens gekeken naar de trends in verschillende economische sectoren. De werkgelegenheid in de horeca wordt als opgave geformuleerd, met een projectie die groter is dan de trend. Voor de landbouw wordt de opgave nog ambitieuzer geformuleerd, als een krimpende sector die naar hogere omzetten streeft. Deze opgaven komen vervolgens terug in het samenwerkingsprogramma Ruimte voor de Vecht.

### *Welvarende landbouw door verbreding bedrijfsvoering*

Telkens wanneer wordt gesproken over de landbouw in de regio, komt een aantal kernwoorden naar voren: Vechtdalproducten, traditie, verbrede agrarische bedrijfsvoering (met activiteiten in recreatie en natuurbeheer) en financieel beheer. De oplossingsrichting van verbrede bedrijfsvoering wordt al door de werkgroep Vechtvisie geopperd in de Vechtvisie van 1997.<sup>117</sup> Vanaf de start van het Ruimte voor de Vecht-proces wordt de verbinding gelegd tussen de ingrepen in de inrichting van de rivier en de landbouw. Er wordt gesproken over de toekomstige bedreigingen en uitdagingen voor de agrarische sector in het Vechtdal en de recreatieve activiteiten en de ontwikkeling van Vechtdalproducten worden beschreven als mogelijke bronnen van neveninkomsten.<sup>118</sup>

De verbrede ontwikkeling van landbouwbedrijven wordt aangedragen als alternatief voor verdergaande schaalvergroting en intensivering van de agrarische sector in het Vechtdal. Onderzoeksinstituut Alterra ziet deze ontwikkelingsrichting ook als perspectief voor de grotere landbouwbedrijven in het Vechtdal. Alterra onderzoekt in 2009 de ontwikkelingsmogelijkheden voor landbouw en natuur in het kader van de ideevorming over de halfnatuurlijke rivier. In het rapport wordt gesteld dat voor de grotere landbouwbedrijven een doorgaande schaalvergroting en intensivering op zichzelf een optie is.<sup>119</sup> Wanneer zij een deel van hun gronden moeten afstoten voor de realisatie van de Ecologische Hoofdstructuur of voor aanpassing van de rivierloop, dan zijn er mogelijkheden om met vervangende gronden elders de groei van het bedrijf voort te zetten. Zoiets vergt in de praktijk wel een lastige puzzel, met een onderlinge uitruil van percelen om tot een werkbare indeling van bedrijfskavels te komen. Het rapport schetst daarom het alternatieve perspectief waarin ook de grotere landbouwbedrijven zich kunnen richten op natuurbeheer, waarvoor ze bijvoorbeeld gronden van Staatsbosbeheer kunnen inpassen in hun bedrijfsvoering. Een andere mogelijkheid zou zijn om volledig om te schakelen naar een extensieve landbouw, waarbij de bedrijfsvoering in zijn geheel wordt gericht op reservaatgronden en op het leveren van zogenaamde Groene en Blauwe Diensten en op producten voor de regionale voedselmarkt.

In het masterplan Ruimte voor de Vecht van 2009 wordt de verkavelingstructuur als economisch probleem voor de landbouwsector verder verwoord: "Het perspectief voor de landbouw in het Vechtdal wordt echter beperkt door de minder goede verkaveling, maar ook door de toenemende ruimte-vraag".<sup>120</sup> De verkavelingsstructuur is in de helft van het gebied zelfs slecht tot zeer slecht. Dat wordt

<sup>114</sup> *Ibid.*, p. 13.

<sup>115</sup> GOBT, 2009: 6.

<sup>116</sup> GOBT, 2009: 11.

<sup>117</sup> De werkgroep bestaat uit vertegenwoordigers van Rijkswaterstaat en de waterschappen.

<sup>118</sup> Werkgroep Vechtvisie (1997), *op.cit.*, p. 23.

<sup>119</sup> Corporaal, A. Schrijver, R. Maas, G. (2009), *De halfnatuurlijke Vecht: nieuw perspectief voor landbouw en natuur*. Wageningen: Alterra, p. 29.

<sup>120</sup> Programmteam (2009a), *op.cit.*, p. 12.

ook door de agrariërs zelf als een probleem ervaren. In een enquête in 2010 heeft de helft van de respondenten "aangegeven de komende vijf jaar met structuurverbetering aan de slag te willen".<sup>121</sup> Hiervan wil 68% de structuur verbeteren door kavels te ruilen, 34% wil een verbetering van ontwatering in het gebied en 28% zegt dat de structuur verbeterd wordt door kavels samen te voegen.<sup>122</sup> In de problematiek van de verkaveling zitten wel kansen. In het masterplan wordt het verband met de verbrede bedrijfsvoering daarbij snel weer gelegd, vooral in de functie van het uitdragen van de Vechtdalidentiteit: "Het imago van het Vechtdal vraagt immers om het uitventen ervan."<sup>123</sup> Daarmee borduurt het masterplan voort op het startdocument van 2008.

Het verhaal van de verbrede bedrijfsvoering in de landbouw, zoals door Alterra is verwoord, is overgenomen in het startdocument Ruimte voor de Vecht. In de verwoording wordt daarbij vooral aansluiting gezocht bij de gezamenlijke uitdaging op het regionale schaalniveau. De landbouw wordt als sector benaderd en als drager van het gebied betiteld: "Landbouw: duurzaam perspectief voor en innovatie van de landbouw, de rol van de landbouw als economische drager en als beheerder van het landschap versterken".<sup>124</sup> De schets van het toekomstbeeld voor de landbouw in het Vechtdal in 2020 borduurt hierop voort: "Door de verdere ontwikkeling van streekproducten wordt een hogere prijs bedongen voor de landbouwproducten. De landbouw is dienstbaar en wordt voor deze inspanningen beloond. Zo wordt een deel van het inkomen behaald uit natuur- en landschapsbeheer, wateropvang en recreatieve activiteiten. Groene en Blauwe Diensten worden benut om deze doelen te realiseren".<sup>125</sup> Het ontwikkelen van verbrede landbouwactiviteiten wordt in dit document eigenlijk meer als een onvermijdelijke afgeleide van de keuze over de herinrichting van de rivier gezien, dan als een deel van een gezamenlijke keuze: "Het winterbed is daardoor voor de landbouw een gebied met een natuurlijke handicap. Omgaan met deze handicap kan op meerdere manieren. Gedacht kan worden aan een financiële vergoeding of een transitie naar aangepaste vormen van landbouw".<sup>126</sup> Voor de landbouwbedrijven in het winterbed is schaalvergroting en intensivering als optie uit het verhaal verdwenen.

De landbouwsector moet onderdeel blijven van het proces van uitwerking van de plannen voor Ruimte voor de Vecht. In het startdocument wordt voorgesteld om een toekomstperspectief voor de landbouw in het Vechtdal op te stellen. Dit perspectief wordt opgesteld door LTO Noord en de agrariërs in het Vechtdal. Het programmteam van Ruimte voor de Vecht zal een faciliterende partner zijn. In de Brede Bestuurlijke Bijeenkomst die vooraf gaat aan het opstellen van het startdocument, heeft LTO Noord echter besloten om niet deel te gaan nemen aan het Ruimte voor de Vecht-proces. LTO Noord is van mening dat landbouwbedrijven enkel worden gezien als leverancier van grond en niet als een partner in het proces. Pas in 2010 besluit LTO Noord deel te nemen aan de uitwerking van de plannen voor Ruimte voor de Vecht door een eigen Investeringsagenda Landbouw te formuleren. Daarin moeten de visie en de wensen van de betrokken agrariërs worden opgenomen.

De Investeringsagenda Landbouw wordt opgesteld door agrariërs die onder leiding van LTO Noord samenwerken in de Taskforce Multifunctionele Landbouw. De naam illustreert dat het perspectief van de verbrede landbouwontwikkeling vooralsnog wordt onderschreven. De cijfers waarmee de agrariërs aan de slag gaan, laten echter zien dat de landbouwbedrijven in de regio zich tot nog toe bepaald niet ontwikkelen in lijn met dit perspectief.<sup>127</sup> Het agrarisch natuurbeheer door landbouwbedrijven is in de periode 2007-2009 juist afgenomen. Hetzelfde geldt voor recreatie als verbrede activiteit binnen de landbouwbedrijfsvoering in het Vechtdal. In de praktijk blijkt dus weinig animo bij of weinig gelegenheid voor agrariërs in het gebied om hun bedrijf in deze richting te ontwikkelen. Het programmteam Ruimte voor de Vecht speelt geen prominente rol in de uitwerking van de ideeën over de landbouw. Pas in een latere fase zullen de visie en wensen van LTO Noord en de agrariërs in het Vechtdal naast de mogelijkheden van het programma Ruimte voor de Vecht worden gelegd. De verwachting is dat de Investeringsagenda medio 2011 afgerond wordt.

### *Halfnatuurlijke rivier-levende rivier*

De verhaallijn van de welvarende Vecht heeft zich ook ontwikkeld vanuit die andere economische sector door die belangrijk is voor het Vechtdal, namelijk de recreatie. In het samenwerkingsprogramma Ruimte voor de Vecht is de voorgestelde herinrichting van de rivier vrijwel net zo nauw verbonden met de recreatiesector als met de landbouw. De verandering van het rivierregime betekent een wijziging in het waterpeil en veranderingen aan de stuwen. Dit heeft gevolgen voor de bevaarbaarheid van de rivier. In het geval van de Vecht is dat uitsluitend recreatievaart. De beleving van de rivier is

<sup>121</sup> Projecten LTO Noord (2011), *Investeringsagenda Landbouw 'Ruimte voor de Vecht'. Fase 1 – basisinventarisatie*. Z.p.: Projecten LTO Noord, p. 8 en 21.

<sup>122</sup> Dit blijkt uit de voorlopige resultaten van de projectenenquête in het kader van de Investeringsagenda Landbouw 2011.

<sup>123</sup> Kernteam (2009), *Uitvoeringsprogramma Vecht en Vechtdal 2009*, Zwolle: provincie Overijssel/kernteam Ruimte voor de Vecht, p. 15.

<sup>124</sup> BBO (2008), *Startdocument masterplan Ruimte voor de Vecht*, Zwolle: provincie Overijssel/Breed Bestuurlijk Overleg Ruimte voor de Vecht, p. 9.

<sup>125</sup> *Ibid.*, p. 17.

<sup>126</sup> *Ibid.*, p. 18.

<sup>127</sup> De cijfers komen van LTO Noord en zijn gebruikt in een van hun informatiebijeenkomsten over de Investeringsagenda Landbouw (18 januari 2011).

er nu vooral vanaf het water en bij de kernen. De ruimtelijke analyse van de toeristische infrastructuur in het Levende Vecht-advies van AtelierOverijssel heeft laten zien welke hiaten er zijn. De regio heeft wel een fietsnetwerk, waarvan overigens wordt gesteld dat het een overbodige bewegwijzering heeft, maar een netwerk van onderling verbonden doorgaande wandelpaden is er niet. De nadruk van de voorzieningen ligt op fietsers, er zijn weinig voorzieningen voor wandelaars, kanovaarders, ruiters, etc.<sup>128</sup> Meest opvallend is dat de uiterwaarden en oevers van de Vecht slecht ontsloten zijn. De schaarse paden die naar de rivier leiden, worden gebruikt als fiets- en wandelpad. Dat biedt dus kansen voor verbetering, maar één van de grootste punten van discussie die het verhaal van de welvarende Vecht kleuren, blijkt toch de bevaarbaarheid te zijn.

In de eerste plannen van Rijkswaterstaat en de waterschappen voor het creëren van een halfnatuurlijke rivier, de Vechtvisie, lijkt de bevaarbaarheid geen zwaarwegende kwestie te zijn. Ook in het programma van eisen wordt niet gerefereerd aan de bevaarbaarheid van de Vecht.<sup>129</sup> Het programma van eisen is opgesteld aan de hand van een brainstormsessie waarin eisen en wensen van drie belanghebbende groepen centraal stonden. Deze belanghebbende groepen zijn grondbezitters, belangengroepen van buitenaf – hieronder vallen natuur-, landschaps- en recreatieorganisaties – en beheerders van de rivier.<sup>130</sup> Een aantal rondes verder in het samenwerkingsproces is de kwestie van de bevaarbaarheid wel benoemd, zij het passend bij onze visie. Dit betekent concreet dat:

- De bevaarbaarheid van de rivier van stuw Junne stroomopwaarts is beperkt tot scheepvaart met een beperkte diepgang en passend bij het concept van de halfnatuurlijke laaglandrivier.
- De huidige bevaarbaarheid van de rivier benedenstrooms van Ommen mogelijk blijft (Programmateam 2009a: 23). Daarbij wordt gesteld dat dit inhoudt: “werken aan een passende bevaarbaarheid van de rivier door het realiseren van stuwpassages en het ondersteunen van toeristische initiatieven die passen bij de halfnatuurlijke Vecht” (Programmateam 2009a: 26). Uit de formuleringen blijkt de worsteling met het vraagstuk van bevaarbaarheid. Er wordt gezocht naar een benadering die past bij de ambitie om van de Vecht een halfnatuurlijke rivier te maken en die tegelijkertijd bijdraagt aan versterking van de mogelijkheden voor recreatieve benutting van de rivier.

In het formuleren van de doelen en uitwerking van een bevaarbare rivier zit een paradox. Enerzijds wordt verwoord hoe de rivier beter bevaarbaar wordt gemaakt door de aanleg van stuwpassages.

Dit maakt de Vecht aantrekkelijker voor waterrecreanten met kleine vaartuigen. Anderzijds wordt de bevaarbaarheid op het bovenstrooms deel van de rivier beperkt, omdat het niet langer mogelijk is voor grotere recreatievaartuigen op dit deel van de Vecht te varen. Deze beperking van de bevaarbaarheid is problematisch voor de recreatievaart. Bij de goedkeuring van het masterplan in de gemeenteraad van Ommen en in Provinciale Staten van Overijssel leidt het vraagstuk van bevaarbaarheid tot debat en zelfs tot een motie. In de vergadering van de Ommense raadscommissie ruimte van 13 oktober 2009 spreekt een vertegenwoordiging van Kamer van Koophandel, VNO-NCW en de Ondernemersvereniging in. Zo wordt genoemd dat het ontstemen van de Vecht de waterstanden in de zomer in gevaar kan brengen, waardoor pleziervaart minder mogelijk is. Ook zouden volgens het masterplan bepaalde type boten niet passen bij een halfnatuurlijke Vecht, terwijl de ondernemersverenigingen van mening zijn dat bijvoorbeeld kajuitjachten wel bij dit type rivier passen. Volgens de ondernemersverenigingen is de recreatieve sector de komende decennia belangrijk voor de economie van het Vechtdal. Maatregelen die de bevaarbaarheid van de Vecht beperken, brengen deze economische ontwikkeling in gevaar. Ze pleiten dan ook voor onderzoek naar alternatieve routes.<sup>131</sup> In de daarop volgende gemeenteraadsvergadering wordt een motie aangenomen waarin wordt opgeroepen tot drie aanvullingen op het verzoek van goedkeuring van het masterplan, te weten:

- De vaardiepte van de Vecht behouden op 1,50 meter.
- De ‘overhaal’ bij Junne vervangen door een sluis.
- Een haalbaarheids-/betaalbaarheidsonderzoek laten plaats vinden voor de aansluiting van de Vecht op het Overijssels Kanaal.<sup>132</sup>

De motie werd aangenomen met steun van de VVD, de LPO, de PvdA en D66 en met een tegenstem van het CDA en de ChristenUnie. In de Provinciale Statenvergadering van Overijssel is op 6 juni 2009 een soortgelijk verzoek gedaan om onderzoek te doen naar alternatieve vaarroutes. Een jaar later blijkt dat de alternatieven niet rendabel zijn.<sup>133</sup> Het probleem van de bevaarbaarheid voor de recreatievaart is daarmee niet opgelost.

Het zijn vooral de ondernemers die aandringen op het beter bevaarbaar maken van de Vecht. Uit documenten en interviews blijkt dat het hen vooral te doen is om de toekomst van bedrijven in de

<sup>128</sup> Vergadering Commissie Ruimte Ommen, 13 oktober 2009, agendapunt 6.

<sup>129</sup> Motie Ruimte voor de Vecht: masterplan, ingediend door J. Santing, VVD Ommen, 3 november 2009, nummer 5506, code 1813.

<sup>130</sup> Donker, P. (2010), *Bevaarbaarheid Vecht, het juridische perspectief*. Zwolle: Eenheid bestuur en management-ondersteuning.

<sup>128</sup> AtelierOverijssel (2007), *Levende Vecht*, Zwolle: AtelierOverijssel, p. 42.

<sup>129</sup> Werkgroep Vechtvisie (1997), *op.cit.*, zie voor programma van eisen p. 40.

<sup>130</sup> Werkgroep Vechtvisie (1997), *op.cit.*, p. 41.

waterrecreatiebranche zeker te stellen. Alleen met een goede alternatieve vaarroute zou dit opgelost kunnen worden. Het idee om de Vecht bevaarbaar te houden wordt niet ondersteund door milieu- en natuurorganisaties. Zo blijkt uit gehouden interviews dat waterrecreatie met luidruchtige boten zou leiden tot ongewenste verstoringen in het gebied. De samenwerkende milieu- en natuurorganisaties hebben het statement 'Organiseer de bezoekersstromen' als leidraad voor de ontwikkelingen in het Vechtdal geformuleerd.<sup>134</sup> Op de kaart zijn vijf zones aangegeven, waarin de categorie 'drukte' in een intensieve zone, een matig-intensieve zone en een beperkt-intensieve zone is ingedeeld. De categorie 'rust' kent op soortgelijke wijze een extensieve zone (natuurgebieden die vallen onder EHS en Natura 2000) en een zeer extensieve zone (het rivierdal van de Vecht). Ook AtelierOverijssel formuleert in haar Levende Vecht-advies vier profielen voor het Vechtdal:

- Over gebaande wegen en paden. Een profiel gericht op de kernen in het Vechtdal, waar voorzieningen zijn en routes samenkomen.
- Langs lanen en oevers (dit profiel wordt op het kaartbeeld aangeduid als 'over lanen en dijken'). Een profiel gericht op de fiets- en wandelnetwerken in het Vechtdal. De bedijkte delen van het Vechtdal en de landgoedzones behoren tot dit profiel.
- Over akkers en erven. Een profiel waarover weinig wordt gezegd, behalve dat het gericht is op een verdere uitbouw en professionalisering van het plattelandstoerisme.
- Door woud en wildernis. Een profiel gericht op de beleving van de Vecht. De uiterwaarden van de rivier moeten toegankelijk zijn, maar zonder wandelpaden.

Deze vier profielen worden beschreven en op een kaart wordt een bijbehorende zonering aangegeven naar de intensiviteit van het beoogde gebruik. De kernen verdragen intensieve recreatie, voor de uiterwaarden wordt een extensief recreatief gebruik voorzien. AtelierOverijssel werkt met termen als toegankelijkheid en evenwicht, om de keuze mogelijk te maken tussen rustig en levendig.

Beide visies zien de druktes die met intensieve recreatie gepaard gaat het liefst geconcentreerd in de kernen. De natuur- en milieuorganisaties geven aan dat ze het gebied van het winterbed van de Vecht het liefst behouden voor de beleving van rust en dus zeer extensieve recreatie. Dit geldt ook voor een gebied dieper het Vechtdal in ten zuidoosten van Ommen. Deze voorkeur voor het beperkte intensieve gebruik van het gebied lijkt het meest overeen te komen met het profiel 'door woud en wildernis' zoals AtelierOverijssel dat formuleert: "De Vecht zelf valt, met uitzondering van de waterfronten langs de steden en dorpen, grotendeels in de extensievere profielen. Het atelier doet een handreiking

<sup>134</sup> Kuijper en Oudejans (2009), p. 9-10.

naar de recreatiesector en zoekt de ontwikkelingskansen nadrukkelijk in de voor ondieper stekende vaartuigen: werries, kano's, platbodemsloepen".<sup>135</sup> Er moet, met andere woorden, een nieuwe doelgroep voor waterrecreatie gezocht worden: "Houd de Vecht bevaarbaar, maar stimuleer een nieuwe vloot".<sup>136</sup> De omvorming van de Vecht tot halfnatuurlijke rivier heet bij het AtelierOverijssel weliswaar een 'levende rivier', maar al te levendig moet het niet worden.

Het verhaal van de welvarende Vecht is ontstaan vanuit een voorzichtig zoeken naar nieuwe kansen voor landbouw en voor recreatie. Het is een verhaallijn die verweven is met de waterveiligheidsopgave in de herinrichting van de Vecht, waarin die kansen concreet moeten worden voor ondernemers. Het is een verhaallijn die verweven is met de verhaallijn van de identiteit van het gebied, waarin het moet bijdragen aan de boodschap die het gebied uitdraagt, namelijk de rust om leuke dingen te doen. De VVV lijkt rust en natuur vooralsnog het belangrijkste 'unique selling point' van de Vecht te vinden. De Vechtanjer, ook wel de Zwolse anjer of Steenanjer genoemd, is gekozen als logo voor de nieuwe profilering van het Vechtdal als toeristisch gebied. Op de website van de VVV Vechtdal staat: 'Wie de anjer ziet weet dat hij of zij in het Vechtdal verblijft'.<sup>137</sup> De bijbehorende slogan luidt: 'Vechtdal Overijssel. Alle tijd.'

### 3.4 De verbindende Vecht

De Vechtanjer is het symbool voor de marketing van de regio. In het masterplan Ruimte voor de Vecht wordt er een diepere betekenis aan gegeven. Het bloempje wordt naar voren geschoven als het tastbare symbool voor de wil tot samenwerking die in het gebiedsproces tot uiting komt: "Alleen door een unieke vorm van samenwerking kan de Vechtanjer overleven. Door bodemactiviteit kan grond uit dieper gelegen lagen aan de oppervlakte komen, waardoor een juiste voedingstoffenmix ontstaat. Dit kan door konijnen, dassen en vossen maar hier in het Koeland zijn het met name de ijverige gele weidemieren. Hun nesten zien we als grote molshopen in het landschap. De gele weidemier brengt zand aan de oppervlakte, laat dit zand opwarmen door de zon en brengt de opgewarmde grond weer diep in het nest. Klimaatcontrole in het nest. Door deze activiteit vinden we op de bulten van de gele weidemier dan ook nog de oorspronkelijke vegetatie terug, zoals de Vechtanjer".<sup>138</sup> De bloem is een mooie illustratie, maar het werkelijke verhaal van samenwerking gaat over de rivier. De Vecht die mensen, projecten en ambitie verbindt.

<sup>135</sup> AtelierOverijssel (2007), op.cit., p. 44.

<sup>136</sup> *Ibid.*, p. 63.

<sup>137</sup> Website VVV Vechtdal <http://www.vechtdaloverijssel.nl/nl/site/vechtanjer>.

<sup>138</sup> *Ibid.*

### Ruimte voor de rivier, verbreding van samenwerking

De samenwerking rondom het Ruimte voor de Vecht-project is sinds de Vechtvisie van 1997 steeds gaandeweg verbreed. Waar aanvankelijk de waterschappen en Rijkswaterstaat met elkaar aan de slag gingen, bestaat de samenwerking in 2011 uit dertien partijen. Onder de partners bevinden zich publieke partijen als provincie en gemeente, maar ook maatschappelijke organisaties. Het project werd een programma. Het Programmaplan Uitvoering Ruimte voor de Vecht uit 2008 van het kernteam geeft als reden dat: "het realiseren van de genoemde doelstellingen [vraagt] om participatie van vitale partners. De overheden, ondernemers, maatschappelijke organisaties, terreinbeheerders en grondeigenaren in het Vechtdal krijgen een rol in het programma en worden breed geïnformeerd over en betrokken bij het programma".<sup>139</sup> Ook AtelierOverijssel constateert dat een samenhangende aanpak nodig is die vraagt om samenwerking, hoewel het vele afzonderlijke projecten zal moeten omvatten: "De huidige uitvoeringspraktijk in het Vechtdal vormt een totaal van multiprojecten. Elk project staat op zichzelf en heeft zijn eigen vooraf vastgestelde einddoel. (...) (...) We stellen voor dat de diverse partijen (ondernemers, overheden, waterschappen, natuurbeheerders) gezamenlijk een in globale termen geformuleerd perspectief formuleren: het Vechtdalperspectief".<sup>140</sup> Met andere woorden, juist de samenwerking tussen al deze partners moet voor samenhang zorgen in het Vechtdal, wat van belang is voor de verdere ontwikkeling van het gebied.

Niet alleen wordt er in het proces gesproken over samenwerking. Ook de term verbinding komt vaak naar voren. Waar de term samenwerking betrekking heeft op de relatie tussen de partners van het programma, heeft de term verbinding een meer symbolische betekenis. Verbinding lijkt zich te richten op de relatie tussen betrokkenen – bestuurders, ambtenaren, burgers – onderling en tussen betrokkenen en het gebied. Vooral de communicatie met burgers wordt door het kernteam van het programma Ruimte voor de Vecht als belangrijk bestempeld. Het Programmaplan Uitvoering Ruimte voor de Vecht 2008 bevat een communicatiestrategie die is gebaseerd op zes uitgangspunten, waarvan vier expliciet over samenwerking gaan:<sup>141</sup>

- Integraliteit
- Betrokkenheid
- Communicatieoverleg
- Draagvlak = tijdswinst
- Inbreng van betrokkenen
- Bestuurlijke verantwoording

De beschrijving van deze uitgangspunten maakt duidelijk dat samenwerking in het gebiedsproces in eerste instantie noodzakelijk is voor draagvlak. Bij het uitgangspunt 'Draagvlak = tijdswinst' wordt gesteld dat: "Op het moment dat in het bestuurlijk overleg een concept is vastgesteld nemen we een periode de tijd om reacties te vragen van de buitenwereld. Deze interventie zorgt ervoor dat het eindresultaat kan rekenen op een groter maatschappelijk draagvlak waardoor de vervolgstappen gemakkelijker en sneller kunnen worden genomen. Op termijn levert serieuze behandeling van de maatschappelijke inbreng dus tijdswinst op".<sup>142</sup> Ook bij het uitgangspunt 'Inbreng van betrokkenen' draait het om draagvlak verwerven: "De enige wijze om draagvlak te creëren is het open en eerlijk informeren van alle stakeholders en het betrekken van hun ideeën bij de visie".<sup>143</sup> De communicatie moet meer opleveren dan draagvlak, de intentie is nadrukkelijk om tweerichtingsverkeer te organiseren tussen de betrokken partijen: "Op basis van deze informatie krijgen betrokkenen de gelegenheid hun inbreng te geven. Deze inbreng zal zichtbaar deel uitmaken van het eindresultaat (de visie) zodat de betrokken partijen hun inbreng herkennen".<sup>144</sup> Deze houding wordt weerspiegeld in de poging om zoveel mogelijk relevante partijen te betrekken bij het gebiedsproces en is zichtbaar in de uitbreiding van het programmateam met meerdere partners vanaf het vaststellen van het startdocument in 2008. De verbindende kracht van de rivier voor de Vechtdalregio gaat dus verder dan samenwerking tussen de formele partners. Het is benut om bewoners bij het gebiedsproces te betrekken. Hun inbreng is onder meer vastgelegd in het beeldmanifest en het project Vechtdalsignatuur. Het beeldmanifest is geschreven aan de hand van de inbreng van bewoners in verschillende bewonersavonden in de Vechtdalgemeenten. Op deze avonden konden de bewoners hun wensen over de nieuwe inrichting van het Vechtdal en de Vecht aangeven. In het project Vechtdalsignatuur zijn verhalen van bewoners verzameld over het Vechtdal. Deze verhalen zijn met de uitgebreide cultuurhistorische beschrijving vastgelegd in een boek over het Vechtdal. In de verhalenavonden en de cultuurhistorische analyse is de rivier de verbindende factor. De samenwerking rondom de Vecht blijft niet beperkt tot het Nederlandse deel. In 2007 is gestart met een intensieve samenwerking tussen Nederlandse en Duitse partners voor de grensoverschrijdende visie. In het Duitse deel van het stroomgebied zijn er ook projecten, of wensen voor projecten, voor wijzigingen in de rivier. De samenwerking over de landsgrens is mede een gevolg van de Europese Kaderrichtlijn Water, die lidstaten aanzet tot een afstemming van rivierbeheer op het niveau van een stroomgebied.

<sup>139</sup> Kernteam (2008), Programmaplan Uitvoering Ruimte voor de Vecht 2008; Gebiedsontwikkeling in het Vechtdal, Zwolle: provincie Overijssel/kernteam Ruimte voor de Vecht, §2.

<sup>140</sup> AtelierOverijssel (2007), op.cit., p. 72.

<sup>141</sup> Kernteam (2008), op.cit., §4.1.

<sup>142</sup> *Ibid.*, §4.5.

<sup>143</sup> *Ibid.*, §4.6.

<sup>144</sup> *Ibid.*

In 2008 is een inventarisatiedocument gemaakt door de Nederlandse en Duitse partners, waarin de wenselijkheid van die samenwerking wordt bevestigd met deze formele aanleiding en met een bredere blik: "Daarbij wordt verder gekeken dan alleen de verplichtingen die voortkomen uit Europese wetgeving, zoals de invoering van de Kaderrichtlijn Water. Het stimuleren en versterken van een grensoverschrijdende identiteit in het Vechtdal op het gebied van water, maar ook ruimtelijke ontwikkeling biedt mogelijkheden om een gezamenlijk economisch en cultureel perspectief te ontwikkelen. Het uitwisselen van kennis en opbouwen van contacten zijn vanuit dit oogpunt essentiële proceselementen om tot grensoverschrijdende samenwerking te komen".<sup>145</sup> In de Grensoverschrijdende Vechtvizie uit 2009 wordt de samenwerking tussen Nederlandse en Duitse partners zelfs als een aparte doelstelling genoemd: "Een tweede doelstelling van de Vechtvizie is het stimuleren en intensiveren van de Duits-Nederlandse samenwerking tussen de betrokken partners. De kracht van een grensoverschrijdende visie wordt groter naarmate de partners en betrokken partijen een nauwe en op vertrouwen gebaseerde samenwerking weten te realiseren. Het opbouwen en versterken van formele en informele netwerken over de grenzen heen is dan ook een belangrijk doel".<sup>146</sup>

Het verhaal van de verbindende Vecht bevat kernwoorden als samenwerking, verbinding en grensoverschrijdend. Het verhaal van de verbindende Vecht is een verhaal waarin samen optrekken rond de rivier op zichzelf een missie wordt. Het motief voor samenwerking mag daarin variëren, van de noodzaak vanwege waterveiligheid en Europese regels tot de meerwaarde van samenwerking voor allen, het is de rivier die mensen en organisaties bindt. De rivier is de metafoor voor deze kernwoorden en tegelijkertijd het object van de samenwerking.

### 3.5 Gebiedsproces als verhaal

Het programma Ruimte voor de Vecht heeft een thematisch brede agenda die tot stand is gekomen in een gebiedsproces met een brede betrokkenheid van overheden, maatschappelijke organisaties en bewoners. In overleg en onderhandeling, in vergaderingen, in onderzoek, in documenten en tijdens bewonersavonden wordt telkens het verhaal van de Vecht, het Vechtdal en Ruimte voor de Rivier verteld en herverteld. Daarmee is een gezamenlijk verhaal ontstaan van Ruimte voor de Vecht. Een verhaal dat verder gaat dan een officieel vastgesteld programma, een verhaal dat meer is dan een verzameling projecten en een verhaal dat door meer mensen gedeeld wordt dan kernteams en stuur-

groepen. Mensen hebben houvast aan een dergelijk verhaal omdat het een repertoire aan woorden, beelden, probleemdefinities en oplossingsrichtingen omvat dat benut kan worden voor een gesprek omdat het door alle gesprekspartners gedeeld wordt. Daarin haalt ieder voor zich elementen naar voren die bijzonder belangrijk zijn om het gesprek verder te brengen en mogelijk om nieuwe keuzes te maken.



Figuur 3.3 Verhaallijnen in het Vechtdal

Het verhaal van Ruimte voor de Vecht is een rijk verhaal waarin vier onderling verweven maar toch te onderscheiden verhaallijnen zijn te ontwaren (zie figuur 3.3). Eén van die lijnen is het verhaal van de Vecht als halfnatuurlijke rivier, waarin veiligheid en natuur belangrijke thema's zijn. Een andere lijn is het verhaal van de Vechtdalidentiteit, of eigenlijk de ontdekking ervan, waarin vooral het landschap als het verbindende thema fungeert. Het verhaal van de welvarende Vecht, de rivier die kansen brengt voor ondernemers. Economie is het belangrijkste thema, dat in deze verhaallijn wordt verbonden met het thema van het gevarieerde en aantrekkelijke landschap rond de rivier als trekker van bezoekers die ofwel rust, ofwel vertier zoeken. De verhaallijn van de verbindende Vecht gaat over samenwerking als noodzaak en wens. Het gaat ook over de rivier die mensen bijeenbrengt.

<sup>145</sup> Renner, Knies, Heymans, Janssen, Verkerk (2008), *Een nieuwe visie op de Vecht, Inventarisatie*, z.p., z.u., p. 5.

<sup>146</sup> Projectteam Grensoverschrijdende Vechtvizie (2009), *De Vecht, een grenzeloze, halfnatuurlijke rivier*, Vechtdal: DHV, NWP, pp. 13-15.



Het verhaal van Ruimte voor de Vecht dat hier is weergegeven is een rijk verhaal, maar is niet noodzakelijkerwijs intern consistent. Dat is logisch, want het is een verhaal zonder auteur of redactie; het is een samengesteld verhaal dat is gevormd in een nog steeds doorlopend gebiedsproces. Het is een effectief verhaal, omdat het door vele mensen met verschillende opvattingen kan worden gedeeld.

De vier verhaallijnen laten zien welke variëteit aan opvattingen bestaat over de Vecht en het Vechtdal, maar geven niet direct inzicht in wat dat betekent voor toekomstige besluitvorming over de nadere uitwerking van het programma en van projecten in het gebied. Daarvoor is inzicht nodig in de onderliggende waarden, omdat die een rol spelen in de keuzes die worden gemaakt. De vier verhaallijnen bieden wel inzicht in de verschillende betekenissen die worden verleend aan de problematiek van de rivier, van waterafvoer en van de wenselijkheid of mogelijkheden voor herinrichting van het gebied. De verhaallijnen bevatten argumenten en laten zien welke weging of beoordeling over onderdelen wordt gemaakt. Daarmee bieden ze houvast voor de interpretatie die in het volgende hoofdstuk wordt gemaakt, waarin wordt gezocht naar de variëteit aan onderliggende waarden die een rol spelen in het Vechtdal.

De verhaallijnen bieden ook houvast voor een goed begrip voor de dilemma's die zich in toekomstige keuzes over de uitwerking en uitvoering van projecten zullen voordoen. Enkele van die dilemma's zullen liggen op het snijvlak van de verhaallijnen. Dat inzicht wordt in het slothoofdstuk benut om te laten zien wat het inzicht in de variëteit aan onderliggende waarden kan betekenen voor de praktijk van besluitvorming.

## 4. Achterliggende waarden

Voor het gebiedsproces rond het programma Ruimte voor de Vecht zijn de vier belangrijkste verhaallijnen in beeld gebracht. Deze verhaallijnen vormen de basis voor het meeste uitdagende onderdeel van het onderzoek, namelijk het benoemen van de onderliggende waarden. In elk van de verhaallijnen zijn elementen van argumentatie, van weging en van beoordeling te vinden, die de onderbouwing vormen van de visie op en voorkeuren voor de Vecht en het Vechtdal. Het gaat daarbij om uitspraken die gaan over "het goede gebruik, de inrichting en het beheer" van de Vecht en het Vechtdal. In dit hoofdstuk wordt aan de hand van deze elementen voor elk van de verhaallijnen stap voor stap een interpretatie gemaakt waarin de onderliggende waarden benoemd worden.

Waarden die inhoudelijk en in de argumentatie bijeen lijken te horen, worden op grond van die overeenkomst of congruentie als onderdeel van een waardenset geïnterpreteerd. In de analyse van de vier verhaallijnen die in het gebiedsproces over Ruimte voor de Vecht zijn onderscheiden, worden in dit hoofdstuk zes waardensets benoemd: veiligheid, natuur, levendigheid, economische zelfbeschikking, landschap en samenwerking. Het gebiedsproces is rijk aan concrete waarden, die aangetroffen worden in definities van veiligheid en van natuur en landschap en die iets zeggen over hoe de Vecht en het Vechtdal eruit moet zien of moet functioneren. Voor de abstracte waarden is gekeken naar uitspraken en argumenten die te maken hebben met het oplossen van het achterliggende maatschappelijk vraagstuk. Het gaat dan om wensen of idealen die met aanpassingen aan het rivierbeheer of de ruimtelijke inrichting moeten worden bereikt in het realiseren van 'de goede samenleving' of 'de best denkbare leefomgeving'.

Het benoemen van waarden die de morele oriëntatie aanduiden is weliswaar een grote uitdaging, maar helpt om de samenhang en congruentie van een waardenset scherp te definiëren. In de wensen, definities, uitspraken, beoordeling en argumentatie die in elk van de verhaallijnen gehanteerd worden, wordt gezocht naar manifestaties van morele oriëntatie en ethiek, zoals rechtvaardigheid,

verstandigheid, gematigdheid, moed (de klassieke deugden) en geloof, hoop en liefde (deugden uit de christelijke ethiek). In de volgende paragrafen wordt de draad van de verhaallijnen weer opgepakt en worden de analyse en de gevonden waardensets weergegeven.

#### 4.1 Veiligheid

Het beeld van de Vecht als halfnatuurlijke laagland rivier vormt een rijke verhaallijn, zoals in het voorgaande hoofdstuk is gebleken. De verhaallijn omvat drie componenten, te weten een veilige rivier (ondanks hogere regenval), een natuurlijke rivier en een rivier die een dynamisch karakter geeft aan de regio, ofwel een levendige rivier. Het verhaal van de halfnatuurlijke rivier verbindt daarmee zoveel verschillende wensen, argumenten, definities en motieven, dat daarin drie waardensets kunnen worden onderscheiden. In deze paragraaf komt de waardenset veiligheid aan de orde, die nauw verbonden is met het verhaal van de halfnatuurlijke rivier. In paragraaf 4.2 volgt een uitwerking van de waardenset natuur die ook met het verhaal van de halfnatuurlijke rivier is verbonden. In paragraaf 4.3 wordt ingegaan op de waardenset levendigheid.

##### *Waardenset veiligheid*

De waardenset veiligheid omvat een aantal concrete waarden en bijbehorende normen die betrekking hebben op de riviertechnische veiligheid van de Vecht. Het zijn waarden die ten grondslag liggen aan keuzes over de herinrichting van de rivierloop en de aanpassing van het rivierregime, zodanig dat het Vechtdal een veilige leefomgeving blijft bieden aan zijn bewoners. De veiligheid van de Vecht wordt gekenmerkt met de riviertechnische waarden maatgevende afvoer, stroomsnelheid, retentiegebied en overstromingskans. Dit zijn de concrete waarden in de waardenset veiligheid.

De Vecht is lange tijd gezien als een stabiele regenrivier. Een regenrivier treedt op bepaalde momenten tijdens het jaar buiten haar oevers. In de afgelopen decennia gebeurde dit meer dan eens in het gebied, met in de jaren '90 een aantal extreme gevallen. In combinatie met de verwachte, c.q. gevreesde, gevolgen van klimaatverandering, is de veiligheid van de Vecht ter discussie komen te staan. In de Vechtvisie is de toegenomen onveiligheid van de Vecht benoemd.<sup>147</sup> De rivier heeft in afgelopen decennia een sterker fluctuerend afvoerregime gekregen en vanwege de klimaatverandering moet rekening worden gehouden met de hoeveelheid water die de rivier moet kunnen verwerken. Dit is de waarde die bepalend is voor de herinrichtingopgave van de rivier. Voor de maatgevende afvoer wordt

dan ook een norm gehanteerd, die voorheen 470 m<sup>3</sup>/s bedroeg en die in de Hydraulische Richtlijn 2006 is verhoogd naar 550 m<sup>3</sup>/s.

Een andere veiligheidswaarde betreft de overstromingskans. Deze waarde is bepalend voor het beheersen van de rivier met waterkeringen. De vormgeving van de waterkeringen wordt bepaald door de overstromingskans die acceptabel gevonden wordt in het landelijke waterbeleid. Voor het stroomgebied van de Vecht gelden verschillende normen. Het bovenstrooms gedeelte, dat is het traject Duitse grens – Ommen, is gerangschikt als regionale waterkering waarvoor een overstromingskans van eens in de 200 jaar als norm geldt. Het benedenstrooms gedeelte is het traject tussen Ommen en Zwolle, waarvoor een norm geldt van eens in de 1250 jaar. Deze landelijke normen staan in het proces Ruimte voor de Vecht niet ter discussie en in alle documenten worden dezelfde waarden gehanteerd.

##### *Riviertechnische waarden*

De verhoging van de norm voor de maatgevende afvoer, samen met de hogere fluctuatie in stroomsnelheid, leidt tot een aantal knelpunten waarover in het masterplan Ruimte voor de Vecht wordt gesproken.<sup>148</sup> De keuze die wordt gemaakt over de knelpunten die ontstaan door de hogere maatgevende afvoer en het handhaven van de normen voor overstromingskans, is bepalend voor de waardenset veiligheid. Dit is de keuze om niet de dijken te verhogen, maar om de rivierbedding te verruimen. In het masterplan Ruimte voor de Vecht staat dit omschreven in het eerste richtinggevende statement als: “[e]en meer natuurlijke meanderende Vecht biedt soelaas voor de waterproblematiek”, “[i]n tijden van overvloedige regenval worden in het Vechtdal piekafvoeren beter gereguleerd en in tijden van schaarste zal de waterbuffer een bijdrage leveren tegen verdroging.” en “[a]lle stuwen zijn tenminste voorzien van een nieuwe meander om opstuwning in hoogwatersituaties te voorkomen”.<sup>149</sup> Uit onderzoek van Alterra blijkt dat de combinatie van natuurlijkheid en veiligheid mogelijk zijn: “[o]ntwikkeling van een halfnatuurlijke Vecht gaat goed samen met beleid voor veiligheid bij hoge rivierafvoeren. Er wordt in de waterstanden zelfs ruimte gecreëerd om komende klimaateffecten op te kunnen vangen”.<sup>150</sup> Ook in de Grensoverschrijdende Vechtvisie komt naar voren dat bescherming en beheersing belangrijke waarden zijn in de ontwikkeling van de Vecht. Deze visie wordt onderschre-

<sup>147</sup> Werkgroep Vechtvisie (1997), *De Vechtvisie: vrijheid in gebondenheid, Stap voor stap naar een duurzame Vecht*, Arnhem: Arcadis Heidemij Advies, p. 19.

<sup>148</sup> Programmteam (2009b), *masterplan Ruimte voor de Vecht. Beeldmanifest Vecht en Vechtdal 2050*, Zwolle: provincie Overijssel, p. 8-9.

<sup>149</sup> Programmteam (2009b), *masterplan Ruimte voor de Vecht. Beeldmanifest Vecht en Vechtdal 2050*, Zwolle: provincie Overijssel, p. 17.

<sup>150</sup> Wolfert, H. et al. (2009a), *Toekomst van de Vecht als een halfnatuurlijke laaglandrivier. Bouwstenen bij de grensoverschrijdende Vechtvisie 2009*. Wageningen: Alterra, p. 27.

ven door gemeenten, waterschappen en provinciaal bestuur uit Nederland en Duitsland. In deze visie staat bijvoorbeeld: "De halfnatuurlijke Vecht is tegelijkertijd een veilige rivier. Vooral in de benedenloop moet de Vecht weer meer ruimte krijgen, zodat de bewoners in het Vechtdal beschermd blijven tegen overstromingen".<sup>151</sup> "Blijft de hoogwaterveiligheid gegarandeerd? Ja. Mede met het oog op de klimaatverandering is de bescherming tegen hoogwater de belangrijkste randvoorwaarde bij de ontwikkeling van het gebied".<sup>152</sup>

De veiligheidswaarden zijn riviertechnische waarden en staan ten dienste van een achterliggend maatschappelijk vraagstuk, waarin zich in essentie een negatieve waarde laat herkennen. Het gaat immers om een ernstige en bedreigende situatie die ongewenst is, namelijk overstroming. Zoals meestal, geldt hier dat de vrees voor rampspoed al even ongewenst is als de rampspoed zelf, dus ook de angst voor overstroming kan gezien worden als onderdeel van deze waardenset. Aan de keuzes die worden gemaakt over een meer natuurlijke rivier en een meer levendige rivier, liggen waarden als bescherming en beheersing ten grondslag. De samenleving moet beschermd worden tegen de verandering van het klimaat, de onberekenbaarheid van de rivier en tegen overstroming.

#### Maatschappelijke noodzaak

Het bevoegd gezag moet deze bescherming tegen overstroming bieden, maar ook organisaties met andere belangen en wensen die deelnemen aan de samenwerking rond Ruimte voor de Vecht, onderschrijven de betekenis van veiligheid: "[a]l met al kan het Vechtdal voldoende water opvangen en vasthouden om in steden, dorpen en buurtschappen de voeten droog te houden. Een veilig idee".<sup>153</sup> De aanleiding voor het hele gebiedsproces rond Ruimte voor de Vecht is klimaatverandering. Hoewel het nergens expliciet zo benoemd wordt, moet in het omgaan met dit grote achterliggende maatschappelijke vraagstuk en de gevolgen ervan (hogere neerslagpieken), een achterliggende waarde verbonden zijn.

De klimaatverandering voltrekt zich op een schaal die buiten de invloedssfeer van de regio valt en waarmee de onvermijdelijkheid van ingrepen wordt gemotiveerd. Het overkomt de bewoners binnen de invloedssfeer van de rivier, dus men moet zich daarop maar aanpassen. Deze noodzaak tot aanpassing wordt met een zekere vanzelfsprekendheid in het gebiedsproces omarmd. Er lijkt een morele

overweging achter de noodzaak van de ingrepen in het rivierbeheer en de inrichting van het rivierdal schuil te gaan: de mens heeft er zelf voor gezorgd dat het klimaat verandert en moet zich daar dus ook op aanpassen. Dit wordt nergens expliciet uitgesproken, maar in de aanleiding en het dringende beroep dat op alle partijen wordt gedaan (ook onderling) om mee te doen aan het gebiedsproces kan een appèl worden gedaan op een gevoel van verantwoordelijkheid. Een meer verregaande interpretatie zou kunnen zijn dat klimaatverandering de eigen schuld is van mensen en waarvoor bewoners van een rivierdelta zoals het Vechtdal 'boete doen' in de vorm van een aantal hele lastige keuzes over ingrepen in het rivierbeheer en de inrichting van het Vechtdal. Hoewel er wel sprake lijkt van een dergelijk besef in het gebiedsproces, is er te weinig aanwijzing voor deze interpretatie. Verantwoordelijkheid lijkt beter op zijn plaats.

**TABEL 4.1 WAARDENSET VEILIGHEID**

Morele oriëntatie	Waarden	Norm
<p><i>Verstandigheid. De omstandigheden veranderen, het rivierregime moet daarop aangepast worden.</i></p> <p><i>Verantwoordelijkheid. De mens heeft de klimaatverandering aan zichzelf te danken en moet nu zorgen voor 'adaptatie': aanpassen van de ruimtelijke inrichting.</i></p>	<p><i>Aanpassing. Klimaatverandering leidt tot hogere neerslagcijfers en piekafvoeren in de rivier. Door aanpassing van het rivierregime moet meer water afgevoerd kunnen worden. Het is verstandig dat het bevoegd gezag daarvoor zorgt. Het is ook onvermijdelijk.</i></p>	<p><i>De maatgevende afvoer gaat omhoog van 470 m³/sec. naar 550 m³/sec.</i></p>
<p><i>Angst voor overstroming.</i></p> <p><i>Gematigdheid in het toepassen van de inrichtingsprincipes van een natuurlijke laaglandrivier (met de keuze voor een halfnatuurlijke variant).</i></p>	<p><i>Beheersing. Een zo laag mogelijke overstromingskans en beheersing van de rivier aan de hand van riviertechnische waarden van stroomsnelheid en het natuurlijke proces van erosie en sedimentatie.</i></p>	<p><i>1:200 jaar en 1:1250 jaar. Stabiliteit dijken. Waterdiepte. Stroomsnelheid.</i></p>

#### 4.2 Natuur

De tweede waardenset die met het verhaal van de halfnatuurlijke rivier is verbonden gaat over natuur. De waardenset rond natuur kent twee bronnen, te weten de definities en categorieën van het formele natuurbeleid en de opvattingen over en wensen voor natuur zoals die lokaal worden benoemd. De nationale en Europese natuurbeschermingswetten kennen een gedetailleerd uitgewerkte systematiek,

<sup>151</sup> Projectteam Grensoverschrijdende Vechtvisie (2009), *De Vecht, een grenzeloze, halfnatuurlijke rivier*, Vechtdal: DHV, NWP, p. 40.

<sup>152</sup> *Ibid.*, p. 45.

<sup>153</sup> Staatsbosbeheer (2007), *Kijk op de Vecht. Vrijheid in gebondenheid*. Deventer: Staatsbosbeheer, p. 5.

waarin de natuurwaarden zijn gedefinieerd die beschermd moeten worden. Deze natuurwaarden zijn wetenschappelijke gedefinieerde plant- en diersoorten, habitattypen, waarbij meer in beleidsmatige termen natuurdoeltypen en beheertypen zijn gedefinieerd. Met deze definities is de wens verbonden om een samenhangend ecologisch netwerk van natuurgebieden te vormen, dat bekend staat als de Ecologische Hoofdstructuur (nationale beleidsterm) en Natura 2000 (de Europese beleidsterm). In dit netwerk van natuurgebieden (het geheel van habitats van soorten) moeten de belangrijkste ecologische processen zich kunnen blijven voltrekken, waardoor soorten kunnen voortbestaan.

De gebieden die het betreft zijn formeel begrensd op plankaarten van provincies en gemeenten, waarbij ook is vastgelegd welke ecologische waarden (soorten, kenmerken van een habitat) in stand gehouden moeten worden. Daarvoor gelden wettelijke beschermingsregels. In het Vechtdal bevindt zich een Natura 2000 gebied (speciale beschermingszone) en een aantal gebieden dat tot de Ecologische Hoofdstructuur wordt gerekend. Daarnaast is er de beleidsopgave voor uitbreiding van de bestaande natuurgebieden met nieuwe natuurgebieden die 'robuuste verbindingzones' moeten vormen in de ecologische netwerken.<sup>154</sup>

De natuurwaarden die in het kader van de Ecologische Hoofdstructuur genoemd worden, bestaan enkel uit flora. In het Natuurbeheerplan van de provincie Overijssel staan de 14 typen beschreven waar het om gaat (zie tabel 4.2).

De visie op de EHS, is ooit uitgebreid met de ambitie voor de realisatie van 'robuuste verbindingzones'. Een daarvan is op het Vechtdal geprojecteerd als verbinding tussen de Veluwe en de Sallandse Heuvelrug, om het edelhert de mogelijkheid te bieden te migreren. Op de website van de provincie Overijssel staan de vier relevante robuuste verbindingzones beschreven (zie tabel 4.3).<sup>155</sup>

Met de herijking van de EHS die het kabinet Rutte I in 2010 aankondigde, is deze aanvullende ambitie geschrapt. De natuurwaarden die voor het Natura 2000 gebied in het Vechtdal en voor de robuuste verbindingzones worden benoemd betreffen zowel flora als fauna.

De precieze selectie van natuurdoeltypen en habitattypen die voor de Ecologische Hoofdstructuur en Natura 2000 voor het Vechtdal benoemd worden, zijn normen in de waardenset natuur. Normen zijn een concrete uitwerking van waarden (in dit geval verantwoordelijkheid nemen voor het in stand houden

**TABEL 4.2 EHS-OPGAVE VECHTDAL**

Beheertype	%	Beschrijving
N02.01	2	Rivier
N05.01	11	Moeras
N06.04	2	Vochtige heide
N06.06	2	Zuur ven of hoogveenven
N07.01	1	Droge heide
N10.01	1	Nat schraalland
N10.02	7	Vochtig hooiland
N11.02	10	Droog schraalgrasland
N12.02	44	Kruiden- en faunarijk grasland
N12.05	3	Kruiden- en faunarijk akker
N13.01	6	Vochtig weidevogelgrasland
N14.02	6	Hoog- en laagveenbos
N14.03	5	Haagbeuken- en essenbos
N15.02	1	Dennen-, eiken- en beukenbos

van mondiale biodiversiteit). Met behulp van deze typen kunnen de achterliggende waarden beschreven worden. In deze paragraaf zijn dat dus natuurwaarden die via formele wegen worden voorgeschreven.

**TABEL 4.3 ROBUUSTE VERBINDINGZONES IN OVERIJSEL**

Drents Plateau - Zuid Twente	Robuuste verbinding	Opp (ha.)	Natuurdoel
4	Reestdal-Vechtdal	500	Bos, grasland, droge en natte heide
3	Vechtdal-Holterberg	900	Bos, grasland, droge heide, edelhert
Veluwe - Noordoost Twente	Robuuste verbinding	Opp (ha.)	Natuurdoel
1	Hattem-Ommen	1.350	Bos, grasland, edelhert
2	Ommen-Losser	500	Bos, grasland

<sup>154</sup> Het kabinet Rutte heeft besloten te bezuinigen op natuurbeleid, in het bijzonder de aankoop van grond en inrichting van nieuwe natuurgebieden. De beleidsopgave voor de robuuste verbindingen is met het collegeprogramma van het nieuwe college van GS van Overijssel komen te vervallen. Ten tijde van de interviews was dit nog niet aan de orde.

<sup>155</sup> Website provincie Overijssel, verkregen op 20 januari 2012.

De belangrijkste natuuropgave in het Vechtdal komt voort uit de Ecologische Hoofdstructuur. Voor het Vechtdal zijn voornamelijk typen omschreven die betrekking hebben op het 'natte' karakter van de streek. De rivier en het natte veengebied in het Vechtdal worden in de Ecologische Hoofdstructuur vertaald in normen als 'moeras', 'vochtig hooiland' en 'vochtig weidevogelgrasland'. De belangrijkste natuurwaarde in het Vechtdal is, in de Ecologische Hoofdstructuur, 'kruiden- en faunarijck grasland'. Zoals hierboven in tabel 4.3 is te zien omvat dit type natuur 44% van de 1.198 ha. nieuwe natuur. Zoals in de inleiding naar voren kwam is er tevens een Natura 2000 opgave in het Vechtdal. Deze opgave bestaat uit een gebied van 4.103 ha. dat deels binnen het Vechtdal, deels binnen het Reggedal ligt en omvat naast flora ook fauna-doelen.

**TABEL 4.4 NATURA 2000 OPGAVE VECHT- EN REGGEDAL**

Habitatype	Beschrijving
H2310	<i>Psammofiele heide met Calluna en Genista</i>
H2330	<i>Open grasland met Corynephorus- en Agrostis-soorten op landduinen</i>
H3160	<i>Dystrofe natuurlijke poelen en meren</i>
H4010	<i>Noord-Atlantische vochtige heide met Erica tetralix</i>
H4030	<i>Drage Europese heide</i>
H5130	<i>Juniperus communis-formaties in heide of kalkgrasland</i>
H6120	<i>Kalkminnend grasland op dorre zandbodem</i>
H6230	<i>Soortenrijke heischrale graslanden op arme bodems van berggebieden</i>
H6430	<i>Voedselrijke zoomvormende ruigten van het laagland, en van de montane en alpiene zones</i>
H7140	<i>Overgangs- en trilvenen</i>
H7150	<i>Slenken in veengronden met vegetatie behorend tot het Rhynchosporion</i>
H9190	<i>Oude zuurminnende eikenbossen op zandvlakten met Quercus robur</i>
H91E0	<i>Bossen op alluviale grond met Alnus glutinosa en Fraxinus excelsior</i>
H1134	<i>Bittervoorn</i>
H1145	<i>Grote modderkruiper</i>
H1149	<i>Kleine modderkruiper</i>
H1163	<i>Rivierdonderpad</i>
H1166	<i>Kamsalamander</i>
H1318	<i>Meervleermuis</i>

### Lokale natuurwaarden

De tweede bron van natuurwaarden, die verbonden is met de verhaallijn van de halfnatuurlijke rivier, wordt gevormd door de lokale natuur- en milieugroepen en hun visie op de natuur in het Vechtdal. Hun definitie van lokale natuurwaarden kan worden gezien als een aanvulling op de natuurwaarden, zoals die op basis van nationale en Europese wetgeving en beleid zijn gedefinieerd.

De lokale natuur- en milieugroepen, die betrokken zijn bij het samenwerkingsprogramma voor het Vechtdal, zetten zich in voor de verscheidenheid aan flora en fauna die het Vechtdal rijk is. Dat verschilt enigszins van de natuurwaarden zoals die in het beleid voor de Ecologische Hoofdstructuur en Natura 2000 gehanteerd worden. Daarin draait het om het behoud van een beperkt aantal soorten voor de instandhouding van de mondiale biodiversiteit en om de mogelijkheid om nieuwe natuur in het Vechtdal als verbindingzone tussen beschermde natuurgebieden.

In het document Rust en drukte in het Vechtdal is, door de samenwerkende lokale natuur- en milieugroepen samen met de terreinbeherende organisaties, het geheel beschreven van de nu reeds in het gebied aanwezige plant- en diersoorten in het Vechtdal die zij waardevol vinden. Zo wordt bijvoorbeeld gesproken over "...reservaten met bijzondere bloemrijke stroomdalgraslanden en sleedoorn- en jeneverbestrutwelen.", "Ook wilde – en grote tijm, geel walstro en het grasklokje maken het geheel zeer kleurrijk, vaak geconcentreerd op de bulten van de zeldzame gele weidemier", "In de zandige rivierdalmilieu ontbreekt ook de knoflookpad niet". En: "Het rivierdal met aangrenzende grote bos- en heidegebieden en landgoederen, zijn de leefgebieden van o.a. de ree, das, boom- en steenmarter en vele vleermuissoorten".<sup>156</sup> In totaal worden in het gehele document 46 flora- en faunasoorten genoemd (zie tabel 4.5).

In de beschrijving van de natuurwaarden van het Vechtdal door de lokale natuur- en milieugroepen klinkt de angst door over de toekomst ervan. De angst bestaat dat de bestaande en lokaal hoog gewaardeerde variëteit van plant- en diersoorten verdwijnt. De natuur in het Vechtdal is verborgen voor de bewoners van het Vechtdal: "het is voor onze samenleving (en vooral de jeugd) van groot belang om mogelijkheden te krijgen kennis te maken met natuur, natuurbeleving en natuurverwondering. Immers: onbekend maakt onbemind".<sup>157</sup> De angst voor het verdwijnen van lokaal gewaardeerde natuur van het Vechtdal komt ook voort uit de ambities van nationaal en internationaal natuurbeleid waarin internationaal zeldzame soorten of habitats meer aandacht krijgen dan lokale natuur.

<sup>156</sup> Kuijper, H., en Oudejans, L. (2009), Rust en Drukke in het Vechtdal; Nieuwe kansen voor natuur en recreatie, Hardenberg: Groen Overleg Platform De Koppel, p. 7.

<sup>157</sup> *Ibid.*, p. 8.

**TABEL 4.5 FLORA- EN FAUNASOORTEN UIT HET DOCUMENT RUST EN DRUKTE IN HET VECHTDAL**

<i>Wilde en grote tijd</i>	<i>Das</i>	<i>Draag eikenbos</i>
<i>Geel walstro</i>	<i>Bos- en heidegebieden</i>	<i>Grutto</i>
<i>Grasklokje</i>	<i>Ree</i>	<i>Witgatje</i>
<i>Weidemier</i>	<i>Boom- en steenmarter</i>	<i>Oeverloper</i>
<i>Wulp</i>	<i>Meerdere vleermuissoorten</i>	<i>Zomer- en Wintertaling</i>
<i>Waterral</i>	<i>De Vecht en het rustige rivierdal</i>	<i>Krakeend</i>
<i>Grauwe Klauwier</i>	<i>Het Engelsche Bos</i>	<i>Dodaars</i>
<i>Roodborsttapuit</i>	<i>Het broekbos Veentje in de Meene</i>	<i>Raaf</i>
<i>Slobeend</i>	<i>Kwartel</i>	<i>Bosruiter</i>
<i>Groenpootruiter</i>	<i>Zwarte ruiter</i>	<i>Brilduiker</i>
<i>Kuifeend</i>	<i>Tafeleend</i>	<i>Nachtzwaluw</i>
<i>Klapekster</i>	<i>Kolken</i>	<i>Hooi- en weilanden</i>
<i>Broekbosjes</i>	<i>Fuut</i>	<i>Tureluur</i>
<i>Watersnip</i>	<i>Kleine karekiet</i>	<i>Rietzanger</i>
<i>Kievit</i>	<i>Koeten</i>	<i>Doortrekkende en pleisterende eendensoorten</i>

### *Zeldzaamheid en liefde*

Er mag dan enig verschil zitten in de definitie en beoordeling van wat belangrijke natuurwaarden zijn in het formele natuurbeleid en bij de lokale natuur- en milieugroepen, de achterliggende normatieve opvattingen over hoe met natuur moet worden omgegaan, vertonen grote overeenkomsten. In het natuurbeleid en de wetgeving is op een wetenschappelijk onderbouwde geabstraheerde modelmatige wijze gekeken naar natuur. Op die manier is bepaald welke internationale zeldzame plant- en diersoorten in de fysieke leefomgeving die het Vechtdal biedt ooit hebben kunnen leven en die er nu leven of zouden kunnen leven.<sup>158</sup> Vanuit het lokale perspectief wordt gekeken naar de rijkdom van de natuur zoals die er nu is. In beide perspectieven wordt geoordeeld over welke natuur beschermd moet worden en behouden moet blijven voor de toekomst.

Keuzes over het beschermen van natuur in de formele nationale en Europese wetgeving en het beleid zijn ingegeven door de verantwoordelijkheid voor mondiale biodiversiteit, die zich richt op de mate van zeldzaamheid van het voorkomen van soorten in de wereld. Aan de wetenschappelijk gedefiniëerde natuurwaarden is een cijfermatige vertaling gegeven van het aantal hectares nieuwe natuur

die van bepaalde natuurdoeltypen gecreëerd moet worden. Dit blijkt bijvoorbeeld uit het Natuurbeheerplan van de provincie Overijssel waarin in percentages staat omschreven welk type nieuwe natuur gerealiseerd moet worden.<sup>159</sup>

De urgentie van bescherming van natuur wordt door lokale natuur- en milieugroepen wel gedeeld, maar de technische en top-down benadering van natuurwaarden sluit niet aan op het lokale perspectief. Vanuit deze groepen wordt een meer praktische en bottom-up benadering voor natuurbescherming gevolgd. Dit blijkt onder meer uit het document Rust en Drukke in het Vechtdal: “Overigens hechten we meer waarde aan het herstel van diverse ecologische systemen zoals de rivierdynamiek, kwelwatersystemen, extensieve landbouwmethode die kans op behoud of terugkeer van typische Vechtdalflora en –fauna bevorderen dan op het kunstmatig in standhouden van zeldzame soorten op zich”.<sup>160</sup> In de prioriteitstelling voor lokale natuur laat zich een aanvullende onderliggende waarde herkennen van de liefde voor de (lokale) variëteit van de natuur is de onderliggende waarde die de morele oriëntatie van de waardenset natuur bepaald.

De natuur- en milieugroepen in het Vechtdal hechten waarde aan de lokale variëteit van natuurwaarden. Zij vrezen voor het voortbestaan van de verscheidenheid aan ecologische systemen in het gebied. Zo wordt gesteld dat: “Het Vechtdal is als een parelsnoer van natuurgebieden te beschouwen”.<sup>161</sup> De keuze voor het woord parelsnoer geeft aan dat de verscheidenheid aan natuur het Vechtdal bijzonder maakt. Ook door Staatsbosbeheer wordt geredeneerd vanuit de diversiteit aan natuur die het Vechtdal rijk is. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de verschillende soorten flora en fauna die genoemd worden en uit de manier waarop gesproken wordt over het ‘afwisselende landschap’ van het Vechtdal: “Wandelend of fietsend in het Overijsselse Vechtdal trekt een bont decor van water, bos, grasland en moeras aan u voorbij”.<sup>162</sup>

Diversiteit van de natuur komt als waarde ook in redeneringen van de bestuurlijke partijen tot uitdrukking. Vanuit bestuurlijke partijen, met name provincie en waterschappen, lijkt diversiteit een belangrijke waarde te zijn vanwege de Kaderrichtlijn Water. Al in de Vechtdalvisie uit 1997 wordt gesproken over de lage ecologische kwaliteit van de rivier de Vecht, vanwege een gebrekkige diversiteit aan natuur.

<sup>159</sup> Provincie Overijssel (2010b), *Natuurbeheerplan provincie Overijssel 2011*, Zwolle: provincie Overijssel, p. 45.

<sup>160</sup> Kuijper en Oudejans (2009), *op.cit.*, p. 8.

<sup>161</sup> Kuijper en Oudejans (2009), *op.cit.*, p. 7.

<sup>162</sup> Staatsbosbeheer (2007), *op.cit.*, p. 3.

<sup>158</sup> Zie ook Buunk, W.W. 2002. Subsidiariteit in natuurbeleid. In Bestuurlijke trends en het natuurbeleid, edited by W. Kuindersma. Wageningen: Natuurplanbureau-Vestiging Wageningen.

**TABEL 4.6 WAARDENSET NATUUR**

Morele oriëntatie	Waarden	Norm
Verantwoordelijkheid voor instandhouding van de mondiale biodiversiteit, in het bijzonder van zeldzame en bedreigde soorten en hun leefgebieden.	Ecologische samenhang. Het realiseren van de EHS en Natura 2000 als ecologisch netwerk van natuurgebieden. Ecologische verbindingzones en nieuwe natuur creëren.	De soorten fysieke kenmerken van rivieroever, vochtige graslandmilieus en overgangen naar ander landschap. I.h.b.: 'moeras', 'vochtig hooiland', 'vochtig weidevogelgrasland', 'Habitattype 5130: Juniperus communis formaties in heide of kalkgrasland'.  1198 ha. nieuwe natuur (o.a. hard- en zachthoutoobos, habitat creëren voor bevers en 44% 'kruiden- en faunarijk grasland').
Liefde voor lokale variëteit en diversiteit van de natuur.	Afwisselend landschap. Parelsnoer van natuurlijke ecosystemen die kenmerkend zijn voor de diversiteit van de Vechtdalnatuur.	Niet benoemd.

#### Rijke verhaallijn, rijke waardensets

Het verhaal van de halfnatuurlijke rivier blijkt een rijke verhaallijn die verschillende problemen in het gebied verbindt aan een voorkeursoplossing van een ander rivierregime. Een rijke verhaallijn die verbonden is met de waardensets veiligheid en natuur, maar waarvoor in de volgende paragraaf nog een derde waardenset wordt benoemd. De waarden die worden gehanteerd als het gaat over veiligheid en over natuur zijn heel concrete waarden die expliciet en in detail aanwijsbaar zijn. Aan deze concrete waarden zijn in deze waardensets normen verbonden die wettelijk of beleidsmatig verankerd zijn. De abstracte waarden waarmee de concrete waarden in verband zijn gebracht, maken duidelijk met welke sterke drijfveren deze waarden in het gebiedsproces zijn verbonden.

#### 4.3 Levendige Vecht, welvarende Vechtdal

De verhaallijn van de halfnatuurlijke rivier is verbonden met een derde waardenset, met waarden die over de levendigheid van de rivier gaat. In de analyse valt een verwantschap op met elementen van argumentatie en beoordeling die te vinden zijn in de verhaallijn over het welvarende Vechtdal. Deze

verhaallijn gaat over de economische kansen die het programma Ruimte voor de Vecht biedt voor ondernemers in het Vechtdal. De analyse van die verhaallijn laat zien dat er een set van onderliggende waarden is, die te maken heeft met het economische zelfbeschikkingsrecht voor ondernemers. Er zijn ook elementen aanwijsbaar die nauwer verbonden lijken met het beeld en de onderliggende waarden van de levendige rivier. Het gaat daarbij om de vermarkting van het nieuwe levendige Vechtdal voor toerisme en van de landbouwproducten die er voortgebracht worden. Aan de hand van elementen uit de verhaallijn van de halfnatuurlijke rivier en elementen uit de verhaallijn van de welvarende Vecht, worden in deze paragraaf eerst de waarden opgespoord die behoren tot de waardenset levendigheid. Daarna worden de andere waarden opgespoord in de verhaallijn van het welvarende Vechtdal die behoren tot de waardenset van het economisch zelfbeschikkingsrecht van ondernemers in het Vechtdal.

#### Levendige aquatische ecologie

Het verhaal van de halfnatuurlijke rivier schetst een voorkeur voor een levendige rivier in termen van rivierdynamiek, die min of meer vrijelijk meanderend zijn weg vindt naar de monding in het Zwarte Water. Dat beeld vormt de grondslag voor de waardenset levendigheid. De verruiming van de rivierbedding staat niet louter ten dienste van de verlaging van de stroomsnelheid van het water voor een grotere afvoercapaciteit, maar moet ook ruimte bieden voor natuurlijke processen van sedimentatie en erosie. De rivier gaat dan weer als vanouds meanderen en de Vecht moet daarmee een levendige rivier worden. Dat beeld heeft in het gebiedsproces ook een uitwerking gekregen voor de kans die het biedt voor meer leven in de rivier, die in ecologische zin een rivier vol leven moet worden.

De ecologische betekenis van levendigheid omvat waarden van hetzelfde type als de waardenset natuur, maar betreft het aquatisch milieu. Het water zelf dus. Er is een breed gedeelde probleemdefinitie van de lage ecologische kwaliteit van het water. In 1997 werd in de Vechtvisie hieraan al uitgebreid aandacht besteed. De ecologische kwaliteit is beoordeeld aan de hand van het type levensgemeenschap dat in de rivier te vinden is, met de daarbij behorende flora- en faunasoorten. In de Vecht blijken voornamelijk flora en fauna voor te komen die passen bij 'voedselrijke langzaam stromende en stilstaande wateren'.<sup>163</sup> De Vecht is echt niet gecategoriseerd als een langzaam stromend of stilstaand water, maar als een '(periodiek) stromend water'. Afgemeten aan dat wensbeeld is de ecologie van de Vecht weinig levendig te noemen. De afstand tot het wensbeeld wordt bevestigd in het Factsheet Kaderrichtlijn Water voor de Overijsselse Vecht/Zwarte Water van Waterschap Groot Salland

<sup>163</sup> Werkgroep Vechtvisie (1997), op.cit., p. 17.

uit 2007. In dit document wordt het volgende overzicht gegeven van de ecologische kwaliteit van de Vecht in 2007 voor de elf categorieën waarop de waterkwaliteit beoordeeld moet worden (zie tabel 4.7).

**TABEL 4.7 CATEGORIEËN ECOLOGISCHE KWALITEIT**

<b>Biologie</b>	<i>Vegetatie</i>	<i>Slecht</i>
	<i>Vissen</i>	<i>Goed</i>
	<i>Macrofauna</i>	<i>Matig</i>
<b>Chemie</b>	<i>Fosfaat</i>	<i>Matig-Goed</i>
	<i>Stikstof</i>	<i>Matig</i>
	<i>Zware metalen</i>	<i>Matig</i>
	<i>Pak's</i>	<i>Matig-Goed</i>
	<i>Bestrijdingsmiddelen</i>	<i>Goed</i>
<b>Hydromorfologie</b>	<i>Hydrologie</i>	<i>Slecht</i>
	<i>Inrichting</i>	<i>Slecht</i>
	<i>Continuïteit</i>	<i>Goed</i>

In deze factsheet wordt een groot aantal maatregelen voorgesteld waarmee de ecologische kwaliteit van het Vechtwater verbeterd kan worden. Deze maatregelen zijn getoetst op wenselijkheid door na te gaan in hoeverre de implementatie ervan schadelijk is voor de landbouw, veiligheid, recreatiescheepvaart en bestaande natuurwaarden. De waterschappen hechten belang aan een verbetering van de ecologische kwaliteit van de Vecht, maar moeten dat ook vanwege de Kaderrichtlijn Water uit 2000. Deze Europese richtlijn legt waterkwaliteitsdoelen vast voor het oppervlaktewater. In het startdocument van Ruimte voor de Vecht wordt aan deze regelgeving gerefereerd en de wens geuit om de voorgenomen kwaliteitsverbetering te realiseren.<sup>164</sup>

### *Beleving van levendige rivierloop*

De Vecht als halfnatuurlijke rivier moet dus een levendige rivier worden met een hogere ecologische waterkwaliteit. De gezamenlijke natuurorganisaties in het Vechtdal onderstrepen dat de rivierdynamiek van de Vecht in de laatste honderd jaar is afgenomen en dat maatregelen in het programma Ruimte voor de Vecht deze dynamiek kunnen verbeteren.<sup>165</sup> Onderzoeksinstituut Alterra omschrijft de mogelijkheden van deze ambitie van een rivier die in twee betekenissen levendig is als: "[d]e Vecht als halfnatuurlijke rivier is een ecologische waardevolle rivier. Belangrijke Natura 2000 waarden in de oude afgesneden meanders zijn beschermd en de Vecht voldoet aan de voorwaarden gesteld door de Kader Richtlijn Water".<sup>166</sup>

In de uitwerking van de plannen, is de ambitie van een levendige rivier ogenschijnlijk meest herkenbaar in de verlegging van de rivierbedding door enkele nieuwe meanders te graven. Man-made levendigheid dus. Maar met het creëren van die nieuwe bochtige rivierbedding wordt ook oeververharding verwijderd en worden stuwen en sluizen aangepast. Dat zijn ingrepen die de rivierkundige natuurlijkheid van de rivier moeten vergroten.

Het beeld van de vrij meanderende rivier appelleert aan een nieuwe beleving van het Vechtdal als een rivierdal met een rivier, in plaats van een wat verborgen gelegen afvoerkanaal. In het programma van eisen van de Vechtvisie uit 1997 wordt dit benoemd: "[d]e Vecht moet omgevormd worden tot de rivier duidelijker aanwezig is", "[d]e Vecht moet beleefbaar zijn". Dat laatste wordt nog gespecificeerd als "[d]e Vecht moet beleefbaar zijn, niet als geïsoleerde rivier, maar als onderdeel van het Vechtdal".<sup>167</sup> Kortom, een levendige rivier die mensen de indruk geeft van een echte natuurlijk stromende rivier die gezien en ervaren kan worden.

De titel en een deel van de centrale vraag van de studie naar de Levende Vecht richt zich op de levendigheid en de beleefbaarheid van de Vecht en het Vechtdal: "[c]entrale vraag van het Vechtdal-project van AtelierOverijssel is of dit concept<sup>168</sup> ook aanknopingspunten biedt voor nieuwe gebruiksvormen en nieuwe ruimtelijke kwaliteiten, betekenissen en belevingen van de Vecht".<sup>169</sup> Ook in projecten die later in het kader van Ruimte voor de Vecht zijn opgezet, komt de waarde beleving naar voren. Het meest typerende voorbeeld hiervan is het project Vechtdalsignatuur. Dit project bestaat uit verschillende verhalenavonden en er is een website. De verhalenavonden zijn bedoeld voor bewoners

<sup>165</sup> Kuijper en Oudejans (2009), *op.cit.*, p. 8.

<sup>166</sup> Wolfert et.al. (2009a), *op.cit.*, p. 27.

<sup>167</sup> Werkgroep Vechtvisie (1997), *op.cit.*, p. 34.

<sup>168</sup> Het concept waaraan hier wordt gerefereerd is het concept van de halfnatuurlijke laaglandrivier.

<sup>169</sup> AtelierOverijssel (2007), *Levende Vecht*, Zwolle: AtelierOverijssel, p. 6.

<sup>164</sup> Programmateam (2009a), masterplan Ruimte voor de Vecht, Zwolle: provincie Overijssel/Programmateam Ruimte voor de Vecht, p. 9.



van het Vechtdal, die op deze avond hun herinneringen aan en verhalen over het Vechtdal kunnen laten optekenen. Op de website van dit project worden alle verhalen verzameld die mensen op en nabij de Vecht hebben beleefd.

Het is ook een rivier die vanuit het water beleefd moet kunnen worden als een (half)natuurlijke rivier. Met het verdwijnen van de transportfunctie van de rivier, hebben het economisch leven en de steden zich met de rug naar de Vecht toe ontwikkeld. Dat geldt ook voor de recreatie die in latere jaren belangrijker werd. In de plannen voor de herinrichting van het Vechtdal neemt de beleefbaarheid vanaf het water een prominente plek in. De wens van velen is om de herinrichting van de rivier aan te grijpen om de waterrecreatie te bevorderen. De gekanaliseerde Vecht wordt beheerst door stuwen die een ongestoorde doorvaart onmogelijk maken. De halfnatuurlijke rivier moet een levendig gebruik door waterrecreatie mogelijk maken, maar dat blijkt aan beperkingen onderhevig. Het nieuwe rivierregime wordt gekenmerkt door een lage waterdiepte die de bevaarbaarheid voor gemotoriseerde vaartuigen, zoals kajuitjachten in de weg staat. De bevaarbaarheid voor dit type vaartuigen van Zwolle tot Ommen (zoals in de uitgangssituatie mogelijk is) zou in stand blijven. Verder doorvaren blijft in de plannen onmogelijk omdat de stuwen weliswaar aangepast worden, maar niet verwijderd kunnen worden (halfnatuurlijk). Zonder stuwen zou zelfs de bevaarbaarheid met kano's, roeiboten en andere klein vaartuigen onmogelijk zijn in de zomer. De stuwen kunnen passeerbaar gemaakt worden voor kleine vaartuigen door sluisjes te bouwen.

De voorkeur voor kleine vaartuigen heeft met een andere waarde te maken die in de waardenset van levendigheid voorkomt. De wens voor levendigheid kent een bepaalde maatvoering. Voor de Visie Rust en drukte in het Vechtdal is door Staatsbosbeheer en lokale natuur- en milieugroepen een kaart opgesteld waarin de levendigheid van het Vechtdal in verschillende intensiteiten ingetekend is. De waarde van levendig Vechtdal wordt onderschreven, maar wel met de wens om slechts een klein deel van het gebied open te stellen voor intensief recreatief gebruik. Daar precieze zonering van rust en drukte verschillend is geïnterpreteerd. In de studie *Levende Vecht* reserveerde AtelierOverijssel een omvangrijker gebied binnen het Vechtdal voor intensief recreatief gebruik.<sup>170</sup>

### *Een levendige economie*

De verhaallijn van het welvarende Vechtdal bevat ook een aantal elementen dat sterke overeenkomsten vertoont met de wens van het bevorderen van levendigheid. Het verhaal van de welvarende Vecht verwoordt de opgave om de economie van het Vechtdal te versterken. In het programma *Ruimte*

voor de Vecht wordt dit benoemd als "Het creëren van een sociaaleconomische impuls".<sup>171</sup> De speerpunten van dit onderdeel van het programma zijn de landbouw en de recreatie. Voor de recreatie is levendigheid een belangrijk motief. Een onderzoek dat uitwees dat de bekendheid van de regio niet groot is, is belangrijk voor de economische ambities van het Ruimte voor de Vecht-programma geweest. Bezoek- en omzetcijfers van de toeristische sector maken niet de groei door als elders in het land. Het verhaal van het welvarende Vechtdal verknoopt de ambities om van de Vecht een levendige rivier in een levendig Vechtdal te maken met het versterken van de Vechtdaleconomie.

Het verhaal van het welvarende Vechtdal draait om een betere vermarkting van de Vecht en van de regio als het Vechtdal, om zo het economisch potentieel van het Vechtdal beter te benutten. Voor de landbouw betekent dit de vermarkting van Vechtdalproducten. Producten die voortkomen uit een verbrede bedrijfsvoering waarin agrarische productie moet worden gecombineerd met natuur- en landschapsonderhoud. In de *Levende Vecht*-studie van AtelierOverijssel karakteriseert de recreatiesector in het gebied als te veel naar binnen toe gericht: "De recreatierterreinen zijn in zichzelf gekeerd en lijken zich weinig van de Vecht aan te trekken. Bovendien heerst er een sfeer van 'ieder voor zich' bij de ruimtelijke interventies".<sup>172</sup> Sleutelwoorden zijn innovatie en specialisatie. De toeristische industrie is in het Vechtdal van voldoende omvang, maar er wordt weinig gespecialiseerd op specifieke doelgroepen of typen toeristen.

Door AtelierOverijssel wordt de oplossing gezocht in de profilering van het gebied: "[V]erschillende belevingen en daarmee samenhangende toegankelijkheid en netwerken ontwikkelen. Vecht veel duidelijker profileren".<sup>173</sup> Daarnaast onderscheidt AtelierOverijssel twee groepen toeristen in het gebied: "Een grote toeristenstroom met een relatief beperkte actieradius (de pleziermakers, die op de attracties afkomen) en een kleinere stroom rustzoekers (die landschap en natuur opzoeken) met een veel ruimere actieradius. De grote toeristenstroom komt af op een beperkt aantal bestemmingen, dat op topdagen grote drukte vertoont. De rustzoekers zoeken juist gelegenheden om van de massa af te geraken. In het ontwerp van de Vecht en het ruimtelijke programma zal een evenwicht moeten komen om beide groepen te bedienen. Een betere profilering van de Vecht en het Vechtdal, biedt een duidelijker structuur waarin toeristen beter worden bediend".<sup>174</sup>

<sup>171</sup> Programmteam (2009b), *masterplan Ruimte voor de Vecht. Beeldmanifest Vecht en Vechtdal 2050*, Zwolle: provincie Overijssel, p. 4.

<sup>172</sup> AtelierOverijssel (2007), *op.cit.*, p. 16.

<sup>173</sup> *Ibid.*, p. 42.

<sup>174</sup> *Ibid.*

<sup>170</sup> *Ibid.*, p. 45.

**TABEL 4.8 WAARDENSET LEVENDIGHEID**

Morele oriëntatie	Waarden	Norm
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ecologische kansen benutten</li> <li>• Verantwoordelijkheid voor waterkwaliteit</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Een levendige rivier biedt kansen voor een hogere ecologische waterkwaliteit hebben</li> <li>• Versterken van soortenrijkdom in het aquatisch milieu</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Concentraties stikstof, fosfaat, zware metalen</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• De schoonheid van het landschap als rivierdal moet beleefd kunnen worden</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zichtbare rivier. De halfnatuurlijke laaglandrivier moet een gevarieerd rivierprofiel hebben met meanders en nevengeulen met natuurlijke processen van erosie en sedimentatie en met overstroming van uiterwaarden met zandafzetting en rivierduinvorming.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nieuwe meanders, verwijderen oeververharding</li> <li>• Brede uitwaaiing van traag stromende ondiepe rivier</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Harmonie tussen de levendige, halfnatuurlijke laaglandrivier en recreatief medegebruik</li> <li>• Harmonie in rust en drukte van recreatieve activiteiten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Het vergroten van de zichtbaarheid van de levendige rivier moet de beleving van het rivierdal versterken</li> <li>• Bevaarbaarheid van het gehele riviertraject</li> <li>• Maat en schaal van de rivier moet gerespecteerd worden.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zonering 'rustig' en 'druk' voor recreatie</li> <li>• Waterdiepte en sluisen voor bevaarbaarheid (bovenstrooms van Ommen alleen met kleine vaartuigen)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Economische kansen benutten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De levendige rivier moet vermarkt worden als combinatie van natuurlijke rust en bruisende activiteit</li> <li>• De economische opbrengst van waterrecreatie moet opwegen tegen de kosten van investeringen (i.h.b. in sluisen)</li> <li>• Verbreding van landbouw met natuurbeheer, recreatieve activiteiten, zorg en streekproducten</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Eenmalige investeringen van overheid (met opties tussen €5 en €90 miljoen); jaarlijkse baten voor ondernemers (variatie van €0,6 tot €1,6 miljoen)</li> <li>• Verbreding in plaats van schaalvergroting of intensivering</li> </ul>

Het beter vermarkten van het Vechtdal moet worden bereikt door het Vechtdal meer in samenhang aan toeristen te laten zien. De toerist moet verleid worden tot een verlengd bezoek en tot herhalingsbezoek. Dit vraagt erom dat het recreatieve aanbod onderling beter verbonden wordt. Daarnaast kan het gebied zich door middel van profilering onderscheiden van andere toeristische gebieden in Nederland. Het Bureau van Recreatie en Toerisme en de VVV's verzorgen de promotie van het gebied als "Vechtdal Overijssel", dit om mogelijke verwarring met de Utrechtse Vecht te voorkomen. Die Vecht geniet kennelijk een grotere bekendheid.

De economische ambitie heeft een bijzondere uitwerking gekregen voor wat betreft de watersport. Voorzieningen in Ommen, Dalfsen en Hardenberg, zoals aanlegsteigers en havens, moeten in samenhang ontwikkeld worden. De aanleg van sluisjes bij de stuwen moeten de doorvaarbaarheid van de rivier en het recreatief benutten van het gehele Vechtdal mogelijk maken. Daarbij is de maatvoering van havens en sluisen aangepast op de maat en schaal van het Vechtdallandschap. Varen op de Vecht met wat grotere gemotoriseerde vaartuigen is een wens in (een deel van) de recreatiesector, maar wordt door de meeste betrokkenen in het samenwerkingsverband Ruimte voor de Vecht vooralsnog als niet passend in het Ruimte voor de Vecht-programma beoordeeld. Kleine vaartuigen zouden beter passen bij de maat en schaal van het landschap.

Het economisch potentieel van het Vechtdal is in het bijzonder rond het bevaarbaar maken van de Vecht ver uitgewerkt. De investeringen die nodig zijn in het bevaarbaar maken van het gehele traject van de Vecht en van bevaarbare rondjes via Mariënberg en het kanaal Almelo de Haandrik en of via het Ommerkanaal zijn afgewogen tegen de baten die de recreatie ondernemers hiervan zullen genieten. Bij kosten die variëren tussen de €50 miljoen en €90 miljoen, waarbij eerder gedane investeringen van €15 miljoen euro teniet gedaan zouden worden, steken onzekere baten van €1,6 miljoen schril af. Het economische opbrengstpotentieel is de belangrijkste waarde.

Met de roze Vechtanjer als symbool wordt het Vechtdal aangeprezen met de leus 'Alle tijd'. De uitdaging om meer toeristen trekken is met mate uitgewerkt, omdat voorkomen moet worden dat het gebied onaantrekkelijk wordt door inbreuk te maken op de belangrijkste waarden van het gebied waar toeristen juist op afkomen. De waarden van de levendige Vecht, waarin rust en drukte in harmonie zijn, klinken hierin door.

#### 4.4 Economische zelfbeschikking

In de verhaallijn van het welvarende Vechtdal wordt gesproken van een sociaaleconomische impuls die nodig is en die zich moet uitstrekken tot de landbouw. Het wensbeeld voor de landbouw, zoals verwoord in Ruimte voor de Vecht, is nauw verbonden met de versterking van een levendig Vecht-

dal. Het gaat dan om de wens voor een verbrede bedrijfsvoering. Agrarische bedrijven zouden groei niet moeten realiseren door intensivering, maar door andere economische activiteiten te ontplooiën. Voorbeelden zijn agrarisch natuurbeheer, de ontwikkeling tot zorgboerderij of een recreatieve tak. Daarnaast worden er steeds meer streekelijke producten ontwikkeld en geproduceerd in het Vechtdal, de zogeheten Vechtdalproducten.

Eén van de doelen in het startdocument van Ruimte voor de Vecht is de agrarische sector een duurzaam perspectief te bieden en innovatie in deze sector te realiseren.<sup>175</sup> Hierdoor ontstaat er meer diversiteit in de agrarische sector van het Vechtdal. In het toekomstbeeld dat in het startdocument wordt geschetst, bestaan er in 2020 naast de gangbare landbouw ook verbrede landbouw en biologische landbouw in het Vechtdal. Zo wordt gesteld dat: "De nieuwe omgeving van een halfnatuurlijke rivier heeft nieuwe mogelijkheden gecreëerd voor innovatieve en levensvatbare vormen van landbouw en een dynamische natuur".<sup>176</sup> Ook Staatsbosbeheer beschrijft de toekomst van de Vecht met in een adem de woorden 'natuur', 'recreatie', 'streekgebonden producten' en 'ruimte voor de rivier': "[n]atuurbeheer en landbouw gaan hand in hand in de halfnatuurlijke Koelanden, waar runderen grazen. Kleinschalige landbouwbedrijven produceren streekelijke agrarische producten".<sup>177</sup>

Met het verhaal van het welvarende Vechtdal is echter een afwijkende tweede waardenset verbonden die in het bijzonder betrekking heeft op de landbouw. Deze waarden hebben te maken met de uitgangssituatie van de landbouw in de regio, die wordt gekenmerkt door bedrijven met een ongunstige verkaveling. Gemiddeld genomen hebben bedrijven een kleine huiskavel en veel verder verspreid liggende percelen. Voor bedrijven met een bedrijfsopvolger is het lastig om de groei of intensivering door te maken die nodig is om te overleven. Daarbij komt dat in een Vechtdal met een halfnatuurlijke rivier en nieuwe natuurgebieden op een aantal plekken minder ruimte overblijft voor de huidige agrarische bedrijven, laat staan voor schaalvergroting. Het voorstel voor een ingreep in de ruimtelijke inrichting van het Vechtdal ten behoeve van een ander rivierregime komt niet voort uit de agrarische sector, maar heeft wel betrekking op het eigendom of de gepachte grond van agrariërs.

Het verhaal van de welvarende Vechtdal verwoordt vanuit het perspectief van meer traditioneel agrarisch ondernemerschap andere waarden. De agrarische sector in het Vechtdal kent vooral (70%) melkveehouderij en graasveebedrijven, gemengd met akkerbouw die vooral ruwvoer voor vee produceert en enige gespecialiseerde intensieve veeteelt. De meeste agrarische ondernemers willen hun

bedrijven uitbreiden ten behoeve van schaalvergroting en intensivering. Daarnaast neemt de multifunctionele landbouw in het Vechtdal af.<sup>178</sup> Rondom Zwolle is het aantal multifunctionele agrarische bedrijven zelfs gehalveerd. Het agrarisch natuurbeheer omvat slechts 1% van het areaal.<sup>179</sup>

Een klein aantal agrariërs ziet een toekomst in verbrede bedrijfsvoering, het merendeel is minder enthousiast. Citaten als "[d]e reguliere landbouw moet maximale mogelijkheden houden" en "[v]erbrede landbouw is geen oplossing om landbouw economisch duurzaam te maken" zijn opgenomen in de Investeringsagenda van LTO-Noord.<sup>180</sup> De verbetering van de verkaveling van landbouwbedrijven en de versterking van de agrarische sector in de regio staat voor de agrariërs voorop. Daarbij draait het om het voortbestaan van een economisch gezonde agrarische onderneming. Vertegenwoordigers van de agrarische sector nemen deel aan het proces rond het samenwerkingsprogramma Ruimte voor de Vecht, maar voor hen staat 'Ruimte voor landbouw in het Vechtdal' voorop, de veelzeggende titel van een bijeenkomst over de Landbouwinvesteringsagenda in september 2011.

**TABEL 4.9 WAARDENSET ECONOMISCHE ZELFBESCHIKKING**

Morele oriëntatie	Waarden	Norm
Zelfbeschikkingsrecht	<i>Agrariërs worden geconfronteerd met plannen voor herinrichting van hun omgeving, sommigen op het eigen bedrijf en de eigen grond. Er moet ruimte zijn voor een investeringsagenda voor het eigen bedrijf en voor de sector. Ruimte voor groei van de landbouwbedrijven is nodig, in het bijzonder door herverkaveling.</i>	<i>Ruimte voor groei</i>
<i>Rechtvaardigheid door bescherming van eigendom</i>	<i>Ruimte voor verbrede bedrijfsvoering is belangrijk voor die agrarische ondernemer die daarin een toekomst zien.</i>	<i>Verbetering van verkaveling</i>

<sup>178</sup> Projecten LTO Noord (2011), Investeringsagenda Landbouw 'Ruimte voor de Vecht'. Fase 1 – basisinventarisatie. Z.p.: Projecten LTO Noord, p. 10.

<sup>179</sup> Corporaal, A. Schrijver, R. Maas, G. (2009), De halfnatuurlijke Vecht: nieuw perspectief voor landbouw en natuur. Wageningen: Alterra.

<sup>180</sup> Projecten LTO Noord (2011), *op.cit.*, pp. 16, 26.

<sup>175</sup> Programmteam (2009a), *op.cit.*, p. 9.

<sup>176</sup> *Ibid.*, p. 17.

<sup>177</sup> Staatsbosbeheer (2007), *op.cit.*, p. 11.

#### 4.5 Vechtdalidentiteit, leesbaar landschap en samenwerking

De verhaallijn van de Vechtdalidentiteit begint met de definitie dat er zo iets als het Vechtdal is. Het Vechtdal is een bijzonder gebied, zo valt op te tekenen van respondenten en uit documenten. Het is een regio waarvan de bewoners zichzelf lange tijd niet 'Vechtdaller' hebben genoemd, maar waarover in het programma Ruimte voor de Vecht doelbewust wel gesproken wordt. Het verhaal van de herontdekking van de Vechtdalidentiteit gaat over het bestaan van een streekgevoel en de leesbaarheid van het landschap. In deze verhaallijn laten zich daarmee twee waardensets onderscheiden. In het verlengde hiervan ligt het verhaal van de Vechtanjer, het voor het Vechtdal kenmerkende bloempje, waarmee verwoord wordt dat samenwerking van nature bij het Vechtdal hoort. Deze verhaallijn is verbonden met de waardenset samenwerking. In deze volgorde worden deze waardensets toegelicht in deze paragraaf.

##### *Identiteit*

De verhaallijn over de herontdekking van de Vechtdalidentiteit verwoordt de kansen die de herinrichting van de rivier biedt voor het versterken van de eigen identiteit van de regio. Het verhaal is verbonden met waarden als 'trots op de eigen streek' en 'de erkenning van de eigenheid van de historie van en de schoonheid van het historische landschap van de streek'. Het zijn waarden die verbonden zijn met verhalen van vroeger en waarvan de toepasbaarheid in het nu worden verkend.

In het samenwerkingsprogramma Ruimte voor de Vecht is in diverse projecten en documenten op een opvallende manier aandacht voor de identiteit van de streek. De analyse is dat het Vechtdal als regio een zwakke identiteit heeft. Bij AtelierOverijssel klinkt door dat het Vechtdal zijn eigen verhaal niet op een herkenbare manier vertelt.<sup>181</sup> De actoren die betrokken zijn bij Ruimte voor de Vecht, zijn trots op het gebied. Ze proberen ervoor te zorgen dat de inwoners van het gebied meer trots zijn op het Vechtdal: "De inwoners van het Vechtdal mogen trots zijn op hun leefomgeving, en mogen deze trots laten blijken" is de boodschap die wordt uitgedragen in het masterplan Ruimte voor de Vecht.<sup>182</sup> "Genietend van deze overvloedige natuur is het moeilijk voor te stellen dat het Vechtgebied nog mooier kan zijn." beschrijft Staatsbosbeheer.<sup>183</sup> "Het Vechtgebied is landschappelijk, qua natuur en cultuurhistorie één geheel en met een bijzonder waardevolle eigen identiteit." stellen de natuurorganisaties die de visie Rust en Drukte in het Vechtdal schreven.<sup>184</sup> Er is een project gestart, het project

Vechtdalsignatuur, waarin de geschiedenis van de regio wordt onderzocht en waarin (persoonlijke) verhalen van de inwoners worden opgetekend. De geschiedenis van en de verhalen over het Vechtdal kunnen zo worden gebundeld en onder de aandacht van een breed publiek worden gebracht. De onderliggende boodschap is dat de bewoners trots mogen zijn op hun geschiedenis en zich onderling meer kunnen verbinden.

Er zijn verhalenavonden georganiseerd en de website 'Mijn Vecht-Mijn Verhaal' is geopend: "Welkom bij Mijn Vecht, mijn verhaal. De plaats voor het vastleggen en delen van de geschiedenis van het Vechtdal." en "Mijn Vecht, mijn verhaal is een website voor en door iedereen die geïnteresseerd is in de historie van de Vecht en het Vechtdal. Bewoners, organisaties, bedrijven, verenigingen, scholen en onderzoekers worden hierbij van harte uitgenodigd om zelf bijdragen te plaatsen en te reageren".<sup>185</sup> De website en de verhalenavonden zijn een initiatief van het programmteam Ruimte voor de Vecht. Het heeft voorsnog niet geleid tot navolging door inwoners of lokale organisaties. De waarden van trots op en bewustzijn van de Vechtdalidentiteit lijken vooral te worden gedragen door de bestuurlijk betrokken actoren.

##### *Leesbaar landschap*

Het verhaal van de herontdekking van het Vechtdal gaat ook over de leesbaarheid van het landschap, in het bijzonder van de cultuurhistorische waarden ervan. De voortrekkersrol van het programmteam Ruimte voor de Vecht met het project Vechtdalsignatuur, leidt tot een indrukwekkend boek over de historie van het Vechtdal, de Cultuurhistorische Atlas van het Vechtdal.<sup>186</sup> Veel beeldmateriaal en oude kaarten brengen de historie van het Vechtdal tot leven. AtelierOverijssel heeft in de Levende Vecht-studie de aanzet gegeven voor het vergroten van het inzicht in de cultuurhistorie van het Vechtdal. Het gaat AtelierOverijssel om de mogelijkheden tot het vergroten van de 'vertelkracht' van het Vechtdallandschap, onder andere door van het winterbed een 'open' gebied te maken.<sup>187</sup> In dit landschap moet niet alleen de rivier beter zichtbaar zijn, maar ook de landgoederen.

De Cultuurhistorische Atlas van de Vecht gaat veel verder dan dat. Het brengt de historie van het Vechtdal uitgebreid in beeld, met aandacht voor de landschapsvormende processen van de IJstijd tot nu en voor historische gebeurtenissen die in het landschap terug te vinden zouden moeten zijn.

<sup>181</sup> AtelierOverijssel (2007), *op.cit.*

<sup>182</sup> Programmteam (2009b), *op.cit.*, p. 20.

<sup>183</sup> Staatsbosbeheer (2007), *op.cit.*, p. 3.

<sup>184</sup> Kuijper en Oudejans (2009), *op.cit.*, p. 5.

<sup>185</sup> Van de website [www.mijnvechtmijnverhaal.nl](http://www.mijnvechtmijnverhaal.nl).

<sup>186</sup> Neeffes, J., Brinkkemper, O., Jehee, L. en van de Griendt, W. (2011), *Cultuurhistorische Atlas van de Vecht*. Biografie van Nederlands grootste kleine rivier. Zwolle: WBOOKS.

<sup>187</sup> AtelierOverijssel (2007), *op.cit.*, p. 34.

Het brengt ook de menselijke ingrepen in het landschap en de rivier in beeld. Het samenwerkingsprogramma Ruimte voor de Vecht wordt daarbij niet beschouwd als het volgende hoofdstuk in deze historie, maar moet bijdragen aan het ontsluiten van de rijke gelaagdheid van het historische landschap en van de bevolking. Het is een poging de leesbaarheid van het landschap en van de streek te vergroten. Dat betekent dat naast de gebruikelijke cultuurhistorische analyse van de landschap vormende processen van natuur en landbouw, ook een beeld van menselijke invloeden wordt gegeven. Daarbij gaat het om het Vechtdal als politiek en militair strategisch gelegen gebied (vooral in de late middeleeuwen, maar ook sporen van verschrikkingen uit de Tweede Wereldoorlog), het Vechtdal als toeristisch landschap (al vroeg in de vorige eeuw) en van bestuur en gezichtsbepalende mensen. De landschappelijke waarden van het Vechtdal worden in de Cultuurhistorische Atlas van de Vecht in vier typen historische landschappen onderscheiden, namelijk "het landschap van de essen en kampen, van de groenlandontginningen, van de veen ontginningen en van de heide- en stuifzandontginningen".<sup>188</sup> Met name de ontgonnen gebieden dragen veel historie in zich. Over de veenontginningen beschrijven de auteurs in de atlas bijvoorbeeld het volgende: "[r]ond het Vechtdal zijn drie typen van deze 'veenontginningen onderscheiden, ieder met een andere geschiedenis en met andere landschappelijke kenmerken".<sup>189</sup> De heide- en stuifzandontginningen gingen gepaard met het planten van duizenden hectare bossen, waarmee een landschap ontstond dat veel toeristische activiteiten zou aantrekken.<sup>190</sup> De groenlandontginningen, als laatste, zorgden voor het ontstaan van marslanden, broeklanden en vlieren, en uiterwaarden op klei.<sup>191</sup> Het laatste type historisch landschap dat wordt onderscheiden is het landschap van essen en kampen dat op de hogere zandruggen ontstond.<sup>192</sup> De natuurlijke landschappen maken de geschiedenis van de landschappelijke veranderingen in het Vechtdal zichtbaar. Recente ontwikkelingen in de landbouw hebben de leesbaarheid van de agrarische ontstaansgeschiedenis van het landschap in het hele land sterk verminderd, maar volgens de atlas is het Vechtdal een gunstige uitzondering: "In het landelijk gebied van Nederland zorgden de twintigste-eeuwse ontwikkeling meestal voor een vervlakking van het historische landschap. Bijzonder in het Vechtdal is dat de verstedelijkingsdruk laag is en het agrarische karakter nog steeds de boventoon voert".<sup>193</sup> De agrarische bedrijfsbebouwing maakt deel uit van het landschap. De Cultuurhistorische Atlas van

<sup>188</sup> Neeffes et al. (2011), op.cit., p. 241.

<sup>189</sup> Ibid., p. 258.

<sup>190</sup> Ibid., p. 261.

<sup>191</sup> Ibid., p. 252.

<sup>192</sup> Ibid., p. 249.

<sup>193</sup> Ibid., p. 203.

de Vecht spreekt voor het Vechtdal zelfs van 'boerenbouwkunst'.<sup>194</sup> In het Vechtdal zijn nog veel oude boerderijen te vinden en de was de restauratie van de Zwieseborg is in 2009 een van voorbeeldprojecten: "een monumentale boerderij (...). De boerderij is gerestaureerd met behoud en herstel van karakteristieke elementen die horen bij boerderijen in het Vechtdal".<sup>195</sup>

De leesbaarheid van het landschap moet uitdrukking geven aan de rijke gelaagdheid van het landschap als waarde, of als samenstel van afzonderlijke waarden. Het landschap is de verbeelding van nog bestaande en verdwenen tradities van het Vechtdal. Een van de verdwenen tradities is de strategische ligging die het Vechtdal vroeger had, die nog zichtbaar is in kastelen, een slagveld en in latere meer omvangrijke verdedigingslinies. Van de middeleeuwse kastelen is alleen kasteel Rechteren nog in volle glorie zichtbaar. Minder zichtbaar, maar wel opgetekend in de atlas is de slag bij Ane.<sup>196</sup> Een beslissende slag waarin de Utrechtse bisschop zijn greep op zijn bezittingen in het Oversticht verloor. De atlas presenteert een aantal weilanden die de mogelijke locatie zijn van de slag, toen een zompig moeras. In voorgaande eeuwen vormde het veengebied in het Vechtdal een natuurlijke barrière. Deze natuurlijke barrière maakte het gebied bij uitstek geschikt om linies aan te bouwen, met de Loozense Linie uit 1801 een bekend voorbeeld.<sup>197</sup> Door de grootschalige ontginning in het Vechtdal werden deze linies afgebroken: "[h]et Vechtdal was zijn strategische betekenis definitief kwijt".<sup>198</sup> Een van de eerste voorbeeldprojecten in het 'Uitvoeringsprogramma Vecht en Vechtdal 2009' is de 'Loozense Linie': "Tot voor kort was de linie moeilijk herkenbaar en bereikbaar. Deze situatie is na de herinrichting veranderd. De linie is weer zichtbaar gemaakt en nodigt nu in combinatie met de natuur uit tot een bezoek aan het gebied".<sup>199</sup> Het voorbeeld laat zien hoe de variatie aan historische waarden uit het landschap afgelezen moet kunnen worden: "De linie is weer zichtbaar gemaakt".<sup>200</sup>

De strategische betekenis van kastelen was al eerder afgenomen, hetgeen hun ombouw tot landhuizen mogelijk maakte. Verspreid over het Vechtdal is een reeks grote landhuizen en landgoederen ontstaan, waarvan een deel nog voortbestaat. Het jaarlijkse evenement Tuin der Lusten is een culturele festival dat telkens op een van de landgoederen wordt georganiseerd. Het is een van de projecten die door het

<sup>194</sup> Ibid., p. 281.

<sup>195</sup> Kernteam (2009), *Uitvoeringsprogramma Vecht en Vechtdal 2009*, Zwolle: provincie Overijssel/kernteam Ruimte voor de Vecht, p. 6.

<sup>196</sup> Neeffes et al. (2011), op.cit., pp. 126-128.

<sup>197</sup> Ibid., p. 177.

<sup>198</sup> Ibid., p. 178.

<sup>199</sup> Kernteam (2009), op.cit., p. 6.

<sup>200</sup> Ibid., p. 6.

samenwerkingsprogramma Ruimte voor de Vecht wordt ondersteund.<sup>201</sup> De atlas beschrijft de belangrijkste landgoederen in het gebied, zoals Rechteren en Vilsteren, maar benadrukt ook de ononderbroken lijn van bewoning en beheer door families die ze nog steeds in bezit hebben. Enkele vertegenwoordigers van hen behoren tot de in de atlas geportretteerde bewoners van het Vechtdal. Onder de geportretteerden behoren ook boeren en een markerichter. Onder het feodale bestuur waren de marken lokale organisatievormen van gemeenschappelijke gronden. Sommige van de essen en kampen die tot deze gemeenschappelijke gronden behoorden zijn nog zichtbaar, maar bijzonder in het Vechtdal is dat er ook nog een markgenootschap bestaat. De bewoonster van de boerderij waaraan het ambt van oudsher verbonden is, gaat nog steeds als markerichter door het leven en geeft er een eigentijdse invulling aan. De atlas tekent de historie van de Vecht voor de scheepvaart op, met de schippersherbergen langs de rivier als herkenbare herinnering.<sup>202</sup> Na de normalisatie en plaatsing van stuwen is beroepsvaart verdwenen. Een andere economische functie van de rivier is de recreatie. Het Vechtdal als toeristisch landschap is een jong element in het cultuurhistorische landschap van het Vechtdal. Het vormt een laag in het landschap die pas sinds het begin van de 20e eeuw bestaat.<sup>203</sup> De atlas legt deze laag bloot op drie terreinen: kamperen, water en bossen. Onder het kopje 'Leren kamperen aan de Vecht' beschrijft de atlas hoe juist in het Vechtdal kamperen een belangrijke toeristische functie werd dankzij de normalisatie van de rivier die prachtige plekken van afgesneden rivierarmen beschikbaar maakte, met Ommen als voorbeeld. Camping de Roos trok jongeren die er het kamperen leerden.<sup>204</sup> De bossen in de omgeving versterkten de attractiewaarde van het Vechtdal.<sup>205</sup>

### Samenwerking

De verhaallijn van samenwerking is als vanzelfsprekend verweven met een samenwerkingsprogramma Ruimte voor de Vecht. Om de uitdaging van een grotere waterafvoer voor de rivier effectief het hoofd te kunnen bieden, zijn vele actoren aan zet. Waterbeheerders kunnen het niet alleen, zij zien zich gedwongen tot samenwerking met anderen, zoals gemeenten en provincie, bewoners in het gebied en belangenorganisaties. Een situatie die kenmerkend is voor gebiedsontwikkeling. Dit schijnbaar vanzelfsprekende samenwerkingsthema krijgt in de verhaallijn een grotere diepgang met een appèl op samenwerking als een kenmerk dat van nature bij het Vechtdal hoort.

<sup>201</sup> Ibid., p. 7.

<sup>202</sup> Neeffjes et.al. (2011), *op.cit.*, pp. 184-185.

<sup>203</sup> Ibid., p. 203.

<sup>204</sup> Ibid., pp. 207-208.

<sup>205</sup> Ibid., pp. 209.

**TABEL 4.10 WAARDENSET LANDSCHAP**

Morele oriëntatie	Waarden	Norm
<i>Trots Zelfbewustzijn</i>	<i>De eigenheid van het Vechtdal en zijn bewoners onderscheidt zich van andere regio's en verdient meer aandacht.  De unieke kenmerken en kwaliteiten van de regio moeten bij de bewoners zelf meer bekend zijn en bij de buitenwereld.</i>	<i>• Vechtdal als geografisch af te bakenen regio/streek</i>
<i>Verbeelding en traditie Verbeelding van rijkdom van de historische gelaagdheid van het landschap</i>	<i>Het Vechtdal als:</i> • Militair strategisch landschap • Agrarisch landschap • Toeristisch landschap • Historisch gewortelde gemeenschap	<i>• Landhuizen, landgoederen • Liniën en vestingwerken • Mensen met historische binding met het gebied</i>

In het verhaal van samenwerking wordt het Vechtanjer gebruikt als symbool. Het lokaal voorkomende bloempje vormt niet alleen het logo voor de Vechtdal promotie. VVV Vechtdal gebruikt deze bloem ook als symbolisch verhaal over samenwerking: "Alleen door een unieke vorm van samenwerking kan de Vechtanjer overleven. Door bodemactiviteit kan grond uit dieper gelegen lagen aan de oppervlakte komen, waardoor een juiste voedingstoffenmix ontstaat. Dit kan door konijnen, dassen en vossen maar hier in het Koeland zijn het met name de ijverige Gele Weidemieren. Hun nesten zien we als grote molshopen in het landschap. De Gele weidemier brengt zand aan de oppervlakte, laat dit zand opwarmen door de zon en brengt de opgewarmde grond weer diep in het nest. Klimaatcontrole in het nest. Door deze activiteit vinden we op de bulten van de Gele Weidemier dan ook nog de oorspronkelijke vegetatie terug, zoals de Vechtanjer".<sup>206</sup> De waarden die met het verhaal over het belang van samenwerking verbonden zijn hebben op het eerste gezicht te maken met de meerwaarde van samenwerking. Alleen door samenwerking kan er echt iets moois tot stand komen. Toch lijkt de werkelijkheid minder prozaïsch.

<sup>206</sup> Website VVV Vechtdal: <http://www.vechtdaloverijssel.nl/nl/site/vechtanjer>.

Het gaat niet zozeer om het idee van samenwerken als om het creëren van draagvlak waardoor besluiten sneller genomen en uitgevoerd kunnen worden. Na de overdracht van het rivierbeheer van Rijkswaterstaat aan de waterschappen en de omvorming tot een regionale project, is de provincie een duidelijke voortrekkersrol gaan spelen in het proces. De provincie voert sindsdien de regie op de samenwerking die gaandeweg is verbreed met andere partijen en een bredere thematiek. In de Levende Vecht-studie constateerde AtelierOverijssel dat er een lappendeken aan projecten was ontstaan en stelde voor om een programmamanagement in te stellen.<sup>207</sup> Samenwerking moet zo leiden tot meer samenhang in het Vechtdal.<sup>208</sup> Bij de opstartbijeenkomst van Ruimte voor de Vecht is een groot aantal actoren uit het maatschappelijk middenveld uitgenodigd en betrokken bij de ontwikkeling van het masterplan Ruimte voor de Vecht.<sup>209</sup> Hieruit is het Breed Bestuurlijk Overleg voortgekomen, dat na vaststelling van het masterplan verder is uitgebreid.

De goede organisatie en verankering van bestuurlijke samenwerking is belangrijk. Daarnaast is er vanuit het programmamanagement energie gestoken in samenwerking met bewoners. De Levende Vecht-studie van AtelierOverijssel en het project Vechtdalsignatuur zijn daar voorbeelden van. De waarde van samenwerking lijkt daarmee vooral gelegen in het creëren van een brede basis. Een investering in draagvlak voor de ingrepen in de inrichting en het beheer van de Vecht en het Vechtdal. Het argument dat daarbij vooral een rol lijkt te spelen is dat samenwerking en deelname aan het proces van Ruimte voor de Vecht van belang is voor elk van de partijen afzonderlijk. Samenwerking, vooral tussen de overheden, is onvermijdelijk omdat de waterschappen niet zonder medewerking van anderen de benodigde ingrepen in het rivierbeheer kunnen doorvoeren.

Er is ook een noodzaak voor een vorm van publiek-private samenwerking, vooral in het kader van het realiseren van de Ecologische Hoofdstructuur in het Vechtdal. De provincie heeft hiervoor gronden aangekocht, maar die moeten na herinrichting ook beheerd worden. De kosten van beheer kunnen namelijk niet door de provincie alleen gedragen worden. Groene en Blauwe Diensten en andere vormen van agrarisch natuurbeheer staan centraal in het beleid van de provincie. Dat is lastig zonder samenwerking met de agrarische sector, die aanvankelijk niet was verankerd in de samenwerking. LTO Noord en Natuur en Milieu Overijssel zijn later bij het Breed Bestuurlijk Overleg betrokken geraakt. Het programmamanagement heeft zich ingespannen voor deze brede vertegenwoordiging en doet dat met een beroep op het belang van samenwerking.

<sup>207</sup> AtelierOverijssel (2007), *op.cit.*, p. 73.

<sup>208</sup> *Ibid.*, p. 72.

<sup>209</sup> BBO (2008), *op.cit.*

De waarde die achter het verhaal van het belang van samenwerking schuil lijkt te gaan is voor elk van de partijen uiteindelijk gelegen in het nut dat eenieder ontleent aan de samenwerking. De deelname aan een complex proces kost tijd, moeite en energie, en voor elk van de deelnemers moet het leiden tot een voordeel. Illustratief is de Investeringsagenda voor de landbouw in het Vechtdal, die is opgesteld met de agrarische ondernemers samen door LTO-Noord. De agrarische ondernemers hebben in het samenwerken een podium gevonden voor een aantal wensen die zij hebben voor de ontwikkeling van de eigen sector. Het verhaaltje van de Vechtanjer geeft het haarfijn aan. Noch de mier, noch de zon, noch de das, het konijn of de vos spant zich in voor het mooie bloempje. Elk streeft onbekommerd het eigen doel na. De samenwerking is bijna toevallig, maar onvermijdelijk en brengt iets onverwacht moois voort.

**TABEL 4.11 WAARDENSET SAMENWERKING**

Morele oriëntatie	Waarden	Norm
<i>Nut. Samenwerking is nuttig</i>	<i>Samenwerking is belangrijk, het vergroot het draagvlak voor het proces en biedt elk van de deelnemers een mooie gelegenheid om de eigen doelen te realiseren.</i>	<i>Vechtanjer: symbool voor iets onverwacht moois dat door samenwerking tot stand komt</i>

#### 4.6 Rijk verhaal, rijke bron van waarden

Het gebiedsproces rond het programma Ruimte voor de Vecht heeft een brede thematische agenda die is verankerd in een brede regionale samenwerking. Die brede verankering is dus ook inhoudelijk te herkennen. Het programma Ruimte voor de Vecht is met vier verhaallijnen aaneen geweven tot een nieuw verhaal over de toekomst van het Vechtdal. Dat verhaal blijkt te zijn gegrondvest op een rijke bron aan onderliggende waarden, zowel concrete waarden als abstracte waarden. Deze concrete waarden liggen als het ware dicht aan de oppervlakte van het gebiedsproces, zoals het respecteren van de maat en schaal van het landschap of soortenrijkdom. De verhaallijn van de Vecht als half-natuurlijke rivier is een belangrijke verhaallijn, waarin het verlangen naar veiligheid is verankerd in waarden als verstandigheid om tot aanpassingen aan het rivierregime te komen in het licht van de klimaatverandering. Aanpassen als waarde is concreet en is uitgewerkt in een normstelling voor de verhoging van de maatgevende afvoer naar 550 m<sup>3</sup>/sec. De behoefte aan de herinrichting van de Vecht en het Vechtdal op een manier die de levendigheid van het gebied versterkt, lijkt zich in het

gebiedsproces te hebben gevormd tot een verhaallijn die minstens zo belangrijk is als de verhaallijn van de halfnatuurlijke rivier waarin de veiligheid centraal staat. De waarden van het respecteren van de maat en schaal van het landschap zijn concreet en zijn uitgewerkt in een concreet handelingsperspectief en normen, zoals zonerings van het gebied voor activiteiten in rustige en drukke zones en de vaardiepte en maatvoering voor sluizen.

Deze concrete waarden zijn niet op voorhand belangrijker of van groter gewicht dan de meer abstracte waarden. De verhaallijn van de levendige rivier kent ook een verbinding met onderliggende waarden als schoonheid, waarin met een kwalitatieve normstelling in een beschreven beeld van 'een brede uitwaaiing van traag stromende ondiepe rivier'. Voor de abstracte waarde van schoonheid is een concreet handelingsperspectief voorhanden in de ambitie om oeververharding te verwijderen. De opvattingen over wat er met de rivier aan de hand is en de voorkeuren voor wat er met de rivier en het gebied moet gebeuren laten zich beter begrijpen en hebben zich goed laten ordenen door te benoemen met welke meer abstracte waarden ze verbonden zijn. Er zijn in de waardensets achttien abstracte waarden benoemd waarin een morele oriëntatie herkenbaar is (zie figuur 4.1). Voor de meeste van deze abstracte waarden geldt dat ze een heel concrete uitwerking kennen met een concreet handelingsperspectief en in een aantal gevallen verbonden zijn met hele concrete normen. Met de verhaallijnen als hulpmiddel is het mogelijk gebleken om tot een interpretatie van onderliggende waarden te komen. Het uitgangspunt van een analytisch verband tussen verhaallijn en onderliggende waardensets lijkt goed te hebben gewerkt voor de interpretatie van onderliggende waarden, hoewel er voor de waardenset levendigheid in de interpretatie een verband is gelegd met twee van de verhaallijnen. De waarden zijn om redenen van inhoudelijke overeenkomst en congruentie in relatie tot dit specifieke gebiedsproces gegroepeerd in waardensets. Dat levert een hanteerbaar overzicht op. In het volgende hoofdstuk wordt bekeken hoe de variëteit aan waarden zoals die is aangetroffen kan worden beoordeeld.



Figuur 4.1 Overzicht Vechtdalwaarden





## 5. Slotbeschouwing

Het programma Ruimte voor de Vecht is voor het lectoraat Area Development een goede casus gebleken voor een onderzoek waarin een waardengeoriënteerde benadering is gevolgd. Het is een complex gebiedsproces waarin overheden samenwerken met bewoners, ondernemers en andere belanghebbenden aan een programma voor ruimtelijke herinrichting. Het is een gebiedsproces waarin keuzes moeten worden gemaakt over ingrepen in het rivierbeheer en de inrichting van het rivierdal, waarbij een veelheid aan thema's en -soms tegengestelde - wensen een rol spelen. In deze keuzes zal het in veel gevallen niet louter een inhoudelijk afweging betreffen of een belangenafweging, maar een wezenlijke keuze waarin een waardenafweging wordt gemaakt. Met onderzoek naar de onderliggende waarden die een rol spelen in keuzes over de inrichting, het beheer en het gebruik van ruimte, wil het lectoraat bijdragen aan het verbeteren van besluitvorming over plannen en projecten in de ruimtelijke inrichting.

In dit onderzoek naar het programma Ruimte voor de Vecht zijn de mogelijkheden verkend voor toepassing van de waardengeoriënteerde benadering en is een eerste stap gezet in de ontwikkeling van een onderzoeksmethodiek. Na de procesmatige en inhoudelijke reconstructie van het gebiedsproces, is daarin gekozen voor een discoursanalyse die is gevolgd door een fase van interpretatie om de onderliggende waarden van de dominante verhaallijnen bloot te leggen. Voor die interpretatie is geen theoretisch kader van waarden gedefinieerd, maar telkens een nauwe wisselwerking gezocht tussen diverse waardentheorieën en het empirisch materiaal. Het is daarmee mogelijk gebleken om de variëteit aan waarden die een rol speelt in de uitwerking en uitvoering van het programma Ruimte voor de Vecht te benoemen, aan de hand van elementen van argumentatie in elk van de verhaallijnen.

Het is een bewerkelijke methode van onderzoek gebleken, die in vervolgonderzoek een meer gestructureerde interpretatie van onderliggende waarden wenselijk maakt<sup>210</sup>. De kracht van de hier gevolgde onderzoeksmethode ligt in de nauwe interactie met het de praktijk van het gebiedsproces.

Het gebiedsproces Ruimte voor de Vecht is opgevat als een proces waarin de betrokkenen met elkaar een nieuw verhaal vormen over het Vechtdal. Een verhaal waarin een veelheid aan opvattingen over de rivier de Vecht en over de kwaliteiten van het Vechtdal aaneengeregen zijn. Deze opvattingen over de problemen van en mogelijke oplossingsrichtingen voor het Vechtdal hebben geleid tot een ambitieus beleidsprogramma met een reeks samenhangende projecten. Gezien de looptijd van het gebiedsproces en de reikwijdte van het programma Ruimte voor de Vecht is het niet verrassend dat er een grote variëteit aan opvattingen bestaat over de Vecht en het Vechtdal. Dit onderzoek heeft laten zien hoe groot die variëteit is, door in beeld te brengen welke onderliggende waarden met deze opvattingen verbonden zijn.

In deze slotbeschouwing kan (in paragraaf 5.1) worden vastgesteld wat de betekenis is van het verhaal van Ruimte voor de Vecht voor het gebiedsproces zoals zich dat in het Vechtdal voltrekt. In paragraaf 5.2 wordt een reflectie gegeven op de methode van onderzoek en de variëteit aan waarden die in het gebiedsproces Ruimte voor de Vecht is aangetroffen. Daarbij past het niet om een beoordeling van die variëteit aan waarden te geven, maar gaat het om een duiding van de variëteit aan waarden zoals die is aangetroffen. In paragraaf 5.3 wordt tot slot aangegeven wat de betekenis is van deze variëteit aan onderliggende waarden voor de praktijk van besluitvorming over projecten in de fase van uitwerking en uitvoering van het programma Ruimte voor de Vecht. Dat gebeurt aan de hand van drie dilemma's die in deze keuzesituaties verwacht kunnen worden. Deze drie dilemma's zijn gesitueerd op de grenzen van de vier verhaallijnen die tezamen het verhaal van Ruimte voor de Vecht vormen. Daarmee wordt tot slot de praktische toepasbaarheid van het waardegeoriënteerde onderzoek besproken.

### 5.1 De kracht van een verhaal

Met de provincie en de waterschappen als centrale spil, is het beleidsproces rond Ruimte voor de Vecht uitgegroeid tot een gebiedsproces waarin een brede groep betrokkenen uit het Vechtdal participeert. Daarmee is een stevige basis gelegd voor de projecten die momenteel nog in voorbereiding

zijn, of al in uitvoering zijn. Het succes van dit gebiedsproces is af te lezen aan Ruimte voor de Vecht als een rijk verhaal dat door betrokkenen in het gebied gedragen wordt en dat verschillende perspectieven op het gebied omvat.

Het is niet alleen de uitdaging van rivierbeheer in tijden van klimaatverandering die overheden, ondernemers en bewoners in het Overijsselse Vechtdal samen heeft gebracht in dit Ruimte voor de Rivier-programma. Ook de wens om de economische ontwikkelingskansen te vergroten en de verbondenheid tussen rivier en de streek zijn belangrijke drijfveren geweest voor het programma Ruimte voor de Vecht als een samenwerkingsprogramma. Gaandeweg is het nut van samenwerking op zichzelf een van de drijvende krachten van het gebiedsproces geworden. Met het programma Ruimte voor de Vecht is met alle betrokkenen een rijk verhaal geformuleerd over het Vechtdal dat een rijke bron van argumenten biedt voor keuzes die over het gezamenlijke programma en over deelprojecten worden gemaakt. Dit onderzoek heeft inzichtelijk gemaakt dat in het verhaal van Ruimte voor de Vecht vier verhaallijnen zijn te onderscheiden waarmee achttien onderliggende waarden verbonden zijn in zes waardensets.



Figuur 5.1 Overzicht Vechtdalwaarden (samengevat)

<sup>210</sup> In vervolgonderzoek is een meer gestructureerd interpretatiekader ontwikkeld. Zie onder andere Buunk, W.W. en L.M.C. van der Weide 2012 Het politieke landschap van de ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling *Windesheimreeks* (43), Zwolle: Hogeschool Windesheim.

Van deze achttien onderliggende waarden kan verwacht worden dat deze door betrokkenen gehanteerd worden in het maken van wezenlijke keuzes over de inrichting, het beheer en het gebruik van (delen van) het Vechtdal. Deze grote variëteit aan onderliggende waarden in het programma Ruimte voor de Vecht is de weerspiegeling van de pluriformiteit van de samenleving. Het is een indicatie voor het succes van het gebiedsproces in het Vechtdal, omdat het is gelukt om fundamenteel verschillende opvattingen van de vele betrokken partijen te verankeren in een hecht samengeweven verhaal.

### *Robuust concept*

Met een terugblik op het procesverloop zoals dat in hoofdstuk 2 is geschetst, moet de kiem daarvoor worden gezocht in de decentralisatie van het rijksbeleid voor de rivier naar de waterschappen en in de regierol van de provincie. De open en uitnodigende houding van de provincie en de waterschappen hebben het mogelijk gemaakt dat een beleidsproces is uitgegroeid tot een gebiedsproces waarin een brede groep betrokkenen uit het Vechtdal participeert. Met gevoel voor verhoudingen in het gebied en met het mobiliseren van een brede inbreng van regionale actoren (inclusief de landbouwers), is het gebiedsproces fundamenteel verrijkt met opvattingen die niet naar voren waren gekomen louter vanuit het rivierbeheer en het natuurbeleid. Initiatieven van partijen die al in het gebied actief waren, zoals de natuurorganisaties met hun visie op de levendigheid van het Vechtdal, hebben aan deze fundamentele verrijking bijgedragen. Dat geldt ook voor initiatieven van de kant van de regisseurs van het gebiedsproces, zoals het ophalen van streekverhalen over de Vecht en het onderzoek naar de cultuurhistorie van het Vechtdal. Daarmee is een stevige basis gelegd voor de projecten die momenteel nog in voorbereiding of al in uitvoering zijn.

Het concept van de halfnatuurlijke laaglandrivier is een robuust concept gebleken, dat nader kon worden uitgewerkt met en aangepast aan inzichten en opvattingen uit het gebied. Als inrichtingsconcept afkomstig uit de koker van adviseurs, was het aanvankelijk een tamelijk technisch voorstel voor aanpassing van het rivierregime met enige ruimte voor planmatige natuurontwikkeling. Als strategisch beleidsconcept is het een kapstok gebleken waaraan gaandeweg het gebiedsproces allerlei wensen over de levendigheid van rivier en rivierdal konden worden opgehangen. De kapstok heeft ook plaats geboden aan recreatie en andere economische activiteiten in onderlinge harmonie ("rust en drukte"). De kapstok biedt ook plaats aan de lokale voorkeur voor een parelsnoer van lokale natuur- en landschapselementen. Het verhaal van de halfnatuurlijke laaglandrivier heeft zich gevoegd naar het verhaal over de herontdekking van het Vechtdal als een streek met een eigen identiteit en historie en is parallel geschakeld met ambities voor economische ontwikkeling in een verhaallijn over

de Vecht als rivier die welvaart brengt en een verhaal over de Vecht als een rivier die mensen verbindt en aanzet tot samenwerking.

### *Rijkverhaal*

De kracht van het verhaal van Ruimte voor de Vecht wordt zichtbaar in het onderscheid van deze vier verhaallijnen en met het benoemen van de 18 onderliggende waarden achter elk van die verhaallijnen. Daarmee is een rijke bron aan opvattingen gemobiliseerd en met feitelijke onderbouwing, argumenten, beoordelingsmaatstaven en normen verankerd in het gebiedsproces. Dit is niet zomaar een gereedschapskist met instrumenten die beschikbaar is voor de keuzemomenten die nog zullen volgen in de verdere uitwerking en uitvoering van het voorkeursalternatief in projecten. Elk van de doelen, de ambities en normen die in het programma Ruimte voor de Vecht zijn benoemd, hebben een duidelijke aanwijzing voor het gebruik meegekregen. Als het bijvoorbeeld gaat over ruimte voor groei voor agrarische ondernemers, dan moet dat in dit gebiedsproces worden begrepen als een groei die nodig is voor het voortbestaan en de ontwikkelingsmogelijkheden van een bedrijf. De boodschap die daar achter schuil gaat, is het zelfbeschikkingsrecht van de ondernemer. Als het in een ander voorbeeld gaat om concentraties stikstof of fosfaat in water, dan moet dat in dit gebiedsproces worden begrepen als de levendigheid van het aquatische milieu van de rivier en de verantwoordelijkheid die wordt genomen voor mondiale biodiversiteit. De interpretatie van de abstracte waarden achter de concrete opvattingen of normen, maakt de bedoelingen duidelijk. Dit inzicht in elkaars bedoelingen maakt verschillende opvattingen bespreekbaar en maakt afweging hanteerbaar.

Gesprekken en besluitvorming over een project staan op het eerste gezicht in het teken van de uitwisseling van feiten en standpunten over bijvoorbeeld het waterpeil van de rivier. In concrete keuzes komen de feiten en standpunten op tafel die richting geven aan het gesprek en de besluitvorming vanuit hun achterliggende argumenten en voorkeuren. Voor overeenstemming over de betekenis van een nieuwe meander voor waterbeheer en het landschap is meer nodig dan alleen de uitwisseling van feiten en standpunten over het waterpeil. Het vraagt om een gesprek en besluitvorming waarin wensen over de dynamiek van de rivier, over de levendigheid van het gebied en over de nieuwe natuur die gecreëerd kan worden een rol spelen. Zo'n gesprek en de besluitvorming laten zich beter begrijpen met inzicht in de achterliggende waarden die richting geven aan een afweging van voorkeuren ten aanzien van waterveiligheidsrisico's en schoonheid. Het interpreteren en benoemen van de achterliggende waarden en hun morele oriëntatie, verhelderen het inzicht in de variëteit aan opvattingen die een rol spelen in besluitvorming over projecten in het kader van het programma Ruimte voor de Vecht.

## 5.2 Variëteit aan waarden

In het onderzoek is een exploratieve onderzoeksaanpak gevolgd, waarin voor het programma Ruimte voor de Vecht onderliggende waarden in beeld zijn gebracht die een rol spelen in het gebiedsproces. Het is daarbij lastig (of zelfs onmogelijk) om te beoordelen of daarmee werkelijk de volledige variëteit aan opvattingen en onderliggende waarden benoemd zijn. Dat kan alleen door er een toetsingskader naast te leggen, bijvoorbeeld een toetsingskader gebaseerd op een ethiek of een waardentheorie. Daarvoor is in dit praktijkgerichte onderzoek niet gekozen. Het is geen theorie-gestuurd onderzoek, mede omdat op voorhand moeilijk viel te bepalen welke ethiek of waardentheorie het best passende kader zou bieden voor dit onderzoek. Deze slotbeschouwing is een reflectie op de variëteit aan waarden, zoals die is aangetroffen in het gebiedsproces, aan de hand van drie waarden: rechtvaardigheid, verstandigheid en eigenheid. Rechtvaardigheid, omdat het wordt beschouwd als de kernwaarde achter alle vormen van organisatie van de samenleving en overheidsbeleid. Verstandigheid, omdat het de waarde is die verbonden is met het motief van waterveiligheid waarmee het programma Ruimte voor de Vecht ooit begonnen is. Eigenheid, omdat daarmee enkele opvallende inzichten uit dit onderzoek belicht kunnen worden.

### *Rechtvaardigheid*

Rechtvaardigheid wordt vaak beschouwd als de centrale waarde van de organisatie van de samenleving en van overheidsingrijpen in de samenleving.<sup>211</sup> Dat komt herkenbaar tot uiting in burgerrechten en sociaaleconomisch beleid. Vele onderdelen van de grondwet en andere wetgeving zijn in essentie terug te voeren op rechtvaardigheid als waarde, in de betekenis van gelijkheid (gelijke behandeling) van mensen. In de vorm van sociale rechtvaardigheid heeft deze waarde betrekking op de herverdeling van welvaart via belastingen en inkomensbeleid. Rechtvaardigheid heeft dan veelal de betekenis van gelijkwaardigheid. Rechtvaardigheid wordt daarom ook wel gezien als de grondslag voor alle andere waarden en opvattingen over de organisatie van samenleving. In het gebiedsproces van Ruimte voor de Vecht kan aan rechtvaardigheid niet een dergelijke centrale rol worden toegekend.

Waardentheorie en de praktijk van gebiedsprocessen lijken hier wat uiteen te lopen. Dat is niet verrassend, want de theorie is niet zaligmakend. Politiek-filosofen met interesse in het vraagstuk van

rechtvaardigheid kijken nu eenmaal zelden (of nooit) naar keuzeprocessen of morele dilemma's in gebiedsontwikkeling of ruimtelijk beleid. In het overzicht van onderliggende waarden die een rol spelen in het gebiedsproces Ruimte voor de Vecht valt op dat rechtvaardigheid alleen een rol speelt in het behoud van de economische ontwikkelingskansen voor landbouw en recreatie-ondernemers in het gebied. Daarin laat zich rechtvaardigheid als onderliggende waarde herkennen in de betekenis van vrijheid en van wederkerigheid. Landbouwers moeten bijvoorbeeld de vrijheid behouden om te ondernemen op hun landerijen, waar in de gedachtenvorming over ruimtelijke herinrichting van de rivierloop wellicht een beroep op ruimte moet worden gedaan. De consequenties voor de bedrijfsomvang en daarmee voor bedrijfsvoering van ondernemers moeten daarin meewegen.

De medewerking van de landbouwsector is door de regisseurs van het gebiedsproces nadrukkelijk gezocht om voor een breed draagvlak te zorgen. In dat kader is het economisch programma geformuleerd, waarin rechtvaardigheid zich in de betekenis van wederkerigheid laat herkennen: voor wat, hoort wat. De participatie van de agrarische sector heeft in het gebiedsproces geleid tot gezamenlijke ambities om ondernemers de ruimte te laten voor verdere ontwikkeling en verbreding van bedrijfsactiviteiten.

### *Verstandigheid*

In het gebiedsproces rond Ruimte voor de Vecht is rechtvaardigheid niet de centrale waarde waaraan alle andere onderliggende waarden ondergeschikt zijn. De variëteit aan waarden laat zich niet benoemen in termen van een centrale waarde en andere, daarvan afgeleide waarden. Dat is niet verrassend, want zo'n waardenhiërarchie laat zich ten principale niet benoemen. Waarden kunnen nu eenmaal telkens in een onderlinge verhouding een rol spelen in keuzes die mensen maken.<sup>212</sup> In de praktijk van het gebiedsproces over Ruimte voor de Vecht is wel een dominante onderliggende waarde aan te wijzen. Het motief waarmee het programma Ruimte voor de Vecht ooit begonnen is, is de waterveiligheid. Overstromingen en prognoses van toenemende hoogwaterpieken vormden de aanzet voor het gebiedsproces waarin de verhaallijn van de halfnatuurlijke rivier is geformuleerd. In de zoektocht naar een manier om meer water te kunnen verwerken, wordt in lijn met de beleidsomslag van de jaren '90 gekozen voor het geven van ruimte aan de natuurlijke dynamiek van de rivier, maar daarbij staat beheersing van de rivier voorop. Het beleidsconcept van de 'halfnatuurlijke laaglandrivier' wordt met verstandigheid toegepast, want veiligheid voor bewoners staat voorop. Met andere woorden: natuurlijke dynamiek is mooi, maar wel met mate. Verstandigheid en gematigdheid zijn de waarden die daarin herkend kunnen worden.

<sup>211</sup> Zie onder andere Kinneking, A. 2005 *De geografie van goed en kwaad* Utrecht: Spectrum; Sandel, M. 2010, *Rechtvaardigheid*, Utrecht: Ten Have. Sandel is een Amerikaanse politiek-filosoof die aan rechtvaardigheid een spilfunctie toekent, hoewel daarin vooral de variëteit aan betekenissen van rechtvaardigheid in morele oordeelsvorming van mensen benadrukt. Er is in zijn opvatting niet zomaar één rechtvaardigheidsbeginsel, maar verschillende opvattingen over rechtvaardigheid.

<sup>212</sup> WRR 2003, *Waarden, normen en de last van het gedrag* Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.

In de interpretatie van onderliggende waarden van de verhaallijn van de halfnatuurlijke rivier, wordt in de waardenset veiligheid ook de wat omineuze waarden 'angst' en 'schuld en boete' in stelling gebracht. De angst voor overstroming of de last van klimaatverandering voor de rivierdelta speelt in het gebiedsproces geen prominente rol, het is de onderstroom in argumentatie. Het concept van de halfnatuurlijke rivier vormt de dominante verhaallijn in het gebiedsproces. Met dat concept is het proces van start gegaan en het heeft de voorkeursvariant en deelprojecten gevormd. Het concept van de halfnatuurlijke rivier groeit uit tot de verstandige aanpassing van het rivierregime, waarmee de veiligheid voor de bewoners kan worden gegarandeerd.

Veiligheid en verstandig rivierbeheer kunnen worden gezien als de dominante achterliggende waarden in het gebiedsproces in het Vechtdal, in het bijzonder bij de aanvang ervan. Het is het motief achter de vanzelfsprekende overheidstaak voor de waterhuishouding. De overheden in het gebied, eerst Rijkwaterstaat en later de provincie en waterschappen, nemen hun verantwoordelijkheid om bewoners te beschermen. Verantwoordelijkheid nemen, bescherming en de zorg voor zwakken (in dit geval alle bewoners die kwetsbaar zijn voor blootstelling aan de gevaren van overstroming) zijn waarden die ten grondslag liggen aan elke samenleving. Het morele kompas van veel mensen oriënteert zich op de as rechtvaardigheid-zorg voor kwetsbaren. Volgens de Amerikaanse moraal-psycholoog Jonathan Haidt is dit de dominante morele as die ook veel sociale wetenschappers hanteren in de manier waarop zij vraagstukken problematiseren.<sup>213</sup> In het gebiedsproces rond Ruimte voor de Vecht is dit herkenbaar. Opvattingen over rechtvaardigheid spelen een rol in het gebiedsproces wanneer de plannen moeten worden uitgewerkt tot een samenhangend programma waarin de positie van alle betrokken recht wordt gedaan. Economische consequenties en randvoorwaarden voor ontwikkelingen komen dan in beeld, maar bij aanvang van het gebiedsproces heeft het streven naar veiligheid voor de bevolking en het bieden van bescherming de overhand.

### *Eigenheid*

In de variëteit aan waarden die aantreffen is in het gebiedsproces rond Ruimte voor de Vecht, kan de aandacht voor de eigenheid en de trots op de eigen streek als opvallend element worden gezien. In het bijzonder in de waardenset Landschap, die is verbonden met de verhaallijn van de herontdekking van de Vechtdalidentiteit, zijn deze waarden herkenbaar aanwezig. Het zijn waarden die in de loop van het gebiedsproces een rol zijn gaan spelen in de zoektocht naar het karakter van het landschap van het Vechtdal en de betekenis van de rivier voor de mensen in het Vechtdal. Hoewel betekenisverlening aan ruimte en de

versterking van de identiteit van plekken en regio's een ware revival doormaakt in de gebiedsontwikkeling, in het bijzonder rond erfgoed, zijn het opvattingen die in het formele beleid slechts beperkt doorklinken.<sup>214</sup> Trots op de unieke schoonheid en geschiedenis van een gebied is vaak wel af te lezen aan het voorwoord van ruimtelijke plannen zoals een structuurvisie, maar zelden verder uitgewerkt in de inhoud van het beleid. Trots zijn op eigen stad of streek wordt al gauw als irrationeel of emotioneel bestempeld.

Irrationale en emotionele opvattingen over een gebied vallen buiten het perspectief van wetenschappelijk gefundeerde onderbouwing van het beleid voor ruimte, water en natuur. In een gebiedsproces wordt dergelijk beleid direct geconfronteerd met veelkleurige opvattingen van bewoners en betrokkenen en dat leidt tot een verrijking van de argumentatie achter beleidsvoorstellen. Dat is goed te zien in de waardenset Natuur die in de verhaallijn over de halfnatuurlijke rivier kan worden herkend. Biodiversiteit en natuurwaarden in termen van specifieke habitattypen gaan als dwingend gedefinieerde waarden van het formele natuurbeleid hand in hand met de liefde voor de afwisseling van de lokale natuur.

De trots op de eigenheid van het gebied is kennelijk sterker verbonden met het zichtbare landschap dan met de natuur zoals het kennersoog van de bioloog dat waarneemt. Het landschap van het Vechtdal blijkt het aanknopingspunt te zijn voor het articuleren van waarden die met de cultuur en gemeenschappen van Vechtdalbewoners verbonden zijn. In het landschap laat zich de historie van het gebied aflezen en in de cultuurhistorische geschiedschrijving en in streekverhalen duiken verwijzingen naar het landschap op.

Moraalfilosoof Alisdair MacIntyre bepleit dat er een bijzondere inspanning nodig is om waarden expliciet te maken, zodat mensen alleen en in het maatschappelijke debat tot een volwaardige oordeelsvorming kunnen komen.<sup>215</sup> Mensen zijn het ontwend om expliciet over sociale rechtvaardigheid of eerlijkheid of loyaliteit na te denken en tot oordelen te komen. In het beleid voor waterveiligheid en natuurbescherming is een aantal waarden expliciet herkenbaar. Doelen en achterliggende argumentatie zijn verwoord en in sommige gevallen zijn concrete normen aangegeven. Andere waarden komen pas tot uitdrukking in een gebiedsproces, waarin een verhaal over problemen en oplossingen voor het gebied wordt geformuleerd waarin zich een rijkere bron aan waarden laat herkennen. Dat is in het gebiedsproces rond Ruimte voor de Vecht gebeurd. De zoektocht die in het gebiedsproces is ondernomen naar de identiteit van het Vechtdal heeft daarbij juist die ogenschijnlijk irrationele en emotionele opvattingen een plek gegeven in de aanpak voor Ruimte voor de Vecht, die ontbreken in de meer formele beleidskaders of inbreng van gebruikelijke bestuurlijke partijen en maatschappelijke organisaties.

<sup>213</sup> Haidt, J. en J. Graham 2007 *When morality opposes justice*, Social Justice Research 20 (1) 98-116.

<sup>214</sup> Ennen, E. & Offringa, B.J.P. (2013). De betekenis van erfgoed voor regionale ontwikkeling. *Vrijtijdstudies* 31 (3), 17-27.

<sup>215</sup> MacIntyre, A., 2007, *After virtue*. Third edition. Notre Dame, Indiana: University of Notre Dame press.

### 5.3 Toepassing: vooruitblik op dilemma's en waardenafweging

Een complex gebiedsproces, zoals zich dat in het Vechtdal rond het programma Ruimte voor de Vecht voltrekt, is eigenlijk nooit af. Het ontrolt zich in een opeenvolging van fases, waarbij elke fase gepaard gaat met het maken van telkens weer (hernieuwde) keuzes over de probleemdefinitie, keuzes over (deel)oplossingsrichtingen en keuzes over realisatie van deelprojecten. Waar ogenschijnlijk binnen de kaders van een eerder vastgesteld programma een steeds verdere verfijning van doelen wordt bereikt, kan ook discussie ontstaan over uitgangspunten of fundamentele elementen van het programma. Dat zal niet anders zijn voor het programma Ruimte voor de Vecht, dat tot 2020 voorziet in een proces van verdere uitwerking van het voorkeursalternatief en projecten. Elk van die uitwerkingen en projecten vragen om besluitvorming waarin ook eerder vastgestelde uitgangspunten onderwerp van discussie kunnen zijn. Dat zijn de momenten waarop, soms opnieuw, een wezenlijke keuze wordt gemaakt over de inrichting, het beheer en het gebruik van ruimte.

Op grond van dit onderzoek kunnen enkele kenmerkende dilemma's benoemd worden, waarvan verwacht kan worden dat die aan de orde zullen zijn in het Vechtdal. Het zijn dilemma's die zichtbaar worden in keuzes over de inrichting, het beheer en het gebruik van ruimte in het Vechtdal die op het snijvlak van twee of meer van de verhaallijnen liggen. In deze slotparagraaf wordt voor drie dilemma's aangegeven welke achterliggende waarden een rol kunnen spelen in besluitvorming.

#### *Dilemma over de mate van natuurlijkheid van de rivier*

De ambitie om van de Vecht een 'halfnatuurlijke laagland rivier' te maken lijkt bij vele betrokkenen zeer tot de verbeelding te spreken. Het is een verbindend concept dat al in een vroeg stadium in het proces is ontwikkeld voor de Vecht en het Vechtdal, maar het is gedurende het gebiedsproces waarin het programma Ruimte voor de Vecht tot stand komt niet erg helder gedefinieerd. Dat is de kracht van het concept, maar het betekent wel dat in concrete keuzes over ingrepen in het rivierregime het dilemma over de mate van natuurlijkheid aan de orde kan zijn. Te denken valt aan projecten voor stuwen en nieuwe meanders.

Het concept van de halfnatuurlijke rivier verbindt op het eerste gezicht vooral waarden uit de waardensets veiligheid en natuur. Dat betekent dat het gaat om waarden als verstandigheid in het omgaan met veranderende neerslagpatronen en de plicht die op de verantwoordelijke instanties rust om de gevolgen van klimaatverandering te dragen. Het moet, maar het kan wel natuurlijk. Niet helemaal natuurlijk, want een geheel natuurlijke laaglandrivier is onbeheerst en dus niet veilig.

Het dilemma van de 'mate van natuurlijkheid' vraagt om een afweging tussen veiligheid en natuurwaarden. De natuurwaarden in de waardenset natuur hebben daarbij vooral betrekking op het land

langs de rivier en eigenlijk niet op de rivier zelf. Het verleggen van de rivierloop en het creëren van nieuwe meanders kan bijdragen aan het vergroten van natuurwaarden zoals die gedefinieerd zijn in het natuurbeleid, omdat het vooral vochtige natuurlijke milieus betreft. De lokale natuurwaarden zoals die in de waardenset zijn benoemd wegen daar ook in mee, waarbij het accent vooral ligt op variatie. Meer nog dan een afweging tussen veiligheid en natuur, lijkt het dilemma van de mate van natuurlijkheid van de rivier een afweging te zijn tussen veiligheid en levendigheid van de rivier. Dat betekent dat de veiligheid van waterafvoer afgewogen moet worden tegenover waarden als beleving van een natuurlijk ogende rivier.

Het dilemma van de 'mate van natuurlijkheid' van de rivier laat zich begrijpen vanuit het natuurbeleid, waarin het beoordelen van zeldzaamheid in het licht van mondiale biodiversiteit belangrijk is. Daarmee lijkt de morele oriëntatie van die waardenafweging in de kern bepaald. Dit is de afweging van de verstandigheid van een veilige rivier en de matigheid van natuurlijke dynamiek van de rivier ten opzichte van de beleefbare schoonheid van de rivier en de soortenrijkdom van aquatische ecologie.

#### *Dilemma van landbouw of natuur*

De inrichtingsopgave van nieuwe natuurgebieden in het Vechtdal, zoals die in combinatie met een verandering van het rivierregime wordt nagestreefd, vraagt om een keuze tussen landbouw en natuur. De nieuwe natuurgebieden moeten worden aangelegd op gronden die eigendom zijn van of in gebruik zijn bij agrariërs. Er zijn diverse locaties waar dit dilemma in de definitieve uitwerking van projecten aan de orde zal zijn, telkens wanneer landbouwgrond moet worden benut voor het inrichten van een nieuw natuurgebied. Er zijn combinaties denkbaar, waarbij agrariërs bijvoorbeeld in delen van het jaar vee kunnen laten weiden in natuurgebieden of maaisel of hooi kunnen afnemen. Desondanks is de kans groot dat een ingreep in de bedrijfsvoering van agrarische ondernemers gevraagd wordt. Dat vergt een wezenlijke keuze waarbij de waardenset natuur en de waardenset economische zelfbeschikking aan de orde zijn. Natuurwaarden moeten worden bepaald en worden afgewogen tegen waarden die te maken hebben met de individuele bedrijfsvoering van ondernemers en het kunnen voortbestaan van een bedrijf. In de kern vergt het een waardenafweging tussen de verantwoordelijkheid voor de mondiale natuurwaarden, de liefde voor variëteit van lokale natuurwaarden en het economisch zelfbeschikkingsrecht van agrarische ondernemers.

Daarnaast kan verwacht worden dat betrokkenen ook een beroep doen op de waarden uit de waardenset landschap, in het bijzonder wanneer ingrepen raken aan de zichtbaarheid van historische agrarische processen van landschapsvorming. Daarbij komt dat vele agrariërs in het gebied komen

uit families die al lang met het Vechtdal verbonden zijn, sommigen al generaties op dezelfde boerderij. Zij behoren tot de gezichten van het Vechtdal, zoals die in de atlas geportretteerd zijn. Hun agrarische bedrijfsvoering vormt onderdeel van de traditie van de streek en vormt een van de landschappelijke lagen die de rijkdom van het Vechtdallandschap vormen. Het creëren van nieuwe natuurgebieden vergt een waardenafweging waarin een morele oriëntatie op het behoud of versterken van eigen *traditie* een rol speelt.

#### *Dilemma over bevaarbaarheid van de Vecht*

De voorgenomen aanpassingen in het rivierregime van de Vecht betekenen dat de waterdiepte verandert. Dat heeft consequenties voor de mogelijkheden om te blijven varen met recreatievaartuigen. Daarnaast is er een pleidooi om de aanpassingen in het rivierregime juist te combineren met aanpassingen die de bevaarbaarheid vergroten voor recreatievaart, in het bijzonder met gemotoriseerde kajuitjachten. In het proces is veel aandacht aan het vraagstuk besteed en is in beginsel gekozen voor kleinschalige recreatievaart, waarbij gemotoriseerde vaartuigen hoogstens elektrisch aangedreven fluisterbootjes zijn. Desondanks blijft het vraagstuk tot nog toe regelmatig terugkeren op de agenda. In het dilemma rond de bevaarbaarheid van de Vecht moeten de actoren een wezenlijke keuze maken waarbij zij voornamelijk uit de waardenset veiligheid en de waardenset levendigheid putten. Om de ingrepen in het rivierregime te motiveren wordt primair een beroep gedaan op het streven naar veiligheid en de negatieve waarde van angst tegen overstroming. In de waardenafweging kan het hanteren van de norm van de hoeveelheid water die afgevoerd moet kunnen worden in natte tijden al voldoende zijn. Die waarde (en norm) wordt in dit dilemma afgewogen tegen de waarden die te maken hebben met de ecologische kwaliteit van de rivier en met de beleving van de schoonheid van een natuurlijke rivier, met natuurlijke oevers die past bij rivierdynamiek. Die beleving wordt in het proces gekoppeld aan rust en de maat en schaal van het Vechtdal. De harmonie moet versterkt worden. De economische waarde van de ingrepen in het rivierregime speelt daarbij een rol. De investeringen ten behoeve van recreatievaart moeten wel indirect terugverdiend worden, zo is de beoordeling. Het zijn waarden die in de ogen van andere betrokkenen, zoals waterrecreanten en recreatieondernemers, anders beoordeeld of gewogen worden. Met het oog op de aard van het vraagstuk is voorstelbaar dat waarden van het leesbare landschap een rol kunnen spelen, in het bijzonder het weer zichtbaar maken van de economische functie van de rivier. Het is echter de vraag of de mate waarin bronnen als de Cultuurhistorische Atlas van de Vecht aan deze waardenset een uitwerking geeft, voldoende is om in een waardenafweging meegenomen te worden.

De waardenafweging in dit dilemma betreft in de kern een afweging van negatieve waarden (angst, veiligheid, schuld en boete) ten opzichte van de uitgesproken uitnodigende waarden schoonheid en beleving. Dat is lastig, maar wordt makkelijker gemaakt omdat de afweging wordt gematigd door de aanwezigheid van wat in dit geval genoemd kan worden 'proceswaarden' verstandigheid (omgaan met de hoogwaterrisico's) en harmonie (rust, maat en schaal van het Vechtdal).

#### *Legenda*

Dit onderzoek naar het programma Ruimte voor de Vecht heeft inzichtelijk gemaakt welke achterliggende waarden een rol spelen in het gebiedsproces. De toepassing van dit inzicht in de praktijk van besluitvorming is niet eenvoudig. Het vergt gewenning, ook voor de onderzoekers, aan het soms abstracte jargon van waarden. Dit is zelfs het geval wanneer het tamelijk concrete beoordelingsmaatstaven of normen betreft die in het programma hun plek hebben. Het abstractieniveau in het onderzoek is het gevolg van de verdieping van de interpretatie tot het niveau van morele oriëntatie, uitgedrukt in een waarde. In de tabellen van hoofdstuk 4 zijn de volledige omschrijvingen te vinden van de achttien waarden, zoals die in zes waardensets aangetroffen zijn in het gebiedsproces. Met de bijbehorende meer praktisch geformuleerde waarde en toelichting over de norm of vorm waarin deze herkenbaar is in het proces.

Het overzichtsfiguur, met de zes waardensets en de achttien waarden, dat in dit slothoofdstuk is gehanteerd, vormt als het ware de legenda voor een beter begrip van de opvattingen over het Vechtdal. Door de verbinding te leggen tussen concrete doelen als waterdiepte of de vormgeving van oevers met achterliggende waarden, zoals *levendigheid en schoonheid*, wordt duidelijk wat de variëteit is aan opvattingen over wat de gewenste ontwikkelingsrichting voor het gebied. Dit overzicht is, in combinatie met omschrijving in de tabellen van hoofdstuk 4, een goed hulpmiddel voor analyse van de besluitvormingsprocessen die nog zullen volgen. Niet alleen een analyse achteraf, maar ook een analyse van de voorbereiding van besluitvorming is mogelijk, bijvoorbeeld aan de hand van conceptbesluiten. Daarmee kunnen de uitkomsten van dit onderzoek bijdragen aan goede besluiten over de inrichting, het beheer en het gebruik van het Vechtdal.

Een goed besluit is het resultaat van een volwaardige afweging, waarin een variëteit aan opvattingen een rol heeft gespeeld die kan worden teruggevoerd op alle mogelijk relevante waarden. Wat daarbij relevant is en welke afweging wordt gemaakt, dat is uiteindelijk aan de betrokkenen. Het overzicht van de zes waardensets en de achttien waarden kan bijdragen aan deze afweging, maar het zal enige oefening vergen om te schakelen tussen de abstractie van de legenda en de praktijk van interactie in een gebiedsproces. Dit is niet alleen een uitdaging voor de praktijk, maar ook voor het praktijkgericht

onderzoek. De methodiek voor waardengeoriënteerd onderzoek moet verder komen dan een legenda bij het in kaart brengen van de variëteit aan opvattingen die in gebiedsontwikkeling een rol speelt. Praktisch hanteerbare overzichten, veel voorkomende categorieën van waarden en referentiebeelden kunnen hierbij behulpzaam zijn.<sup>216</sup>

## Literatuur

- Buunk, W.W. en L.M.C. van der Weide 2012 *Het politieke landschap van de ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling - Windesheimreeks (43)*, Zwolle: Hogeschool Windesheim
- Flyvbjerg, B. (2001), *Making social science matter. Why social inquiry fails and how it can succeed again* Cambridge: Cambridge University Press
- Haidt, J. en J. Graham (2007) *When morality opposes justice*, Social Justice Research 20 (1), 98-116
- Haidt, J. & S. Kesebir (2010), *Morality*, in: D. Gilbert, G. Lindzey, Handbook of social psychology. Hoboken (NJ): Wiley, pp. 797-832
- Haidt, J. (2012) *The righteous mind. Why good people are divided by politics and religion* New York: Pantheon
- Hajer (1997) *The politics of environmental discourse* Oxford: Clarendon Press
- Kernteam (2008), *Programmaplan Uitvoering Ruimte voor de Vecht 2008; Gebiedsontwikkeling in het Vechtdal*, Zwolle: provincie Overijssel/kernteam Ruimte voor de Vecht
- Teisman, G.R. (1992), *Complexe besluitvorming. Een pluricentrisch perspectief op besluitvorming over ruimtelijke investeringen*. 's-Gravenhage: Vuga
- Torfing, J. (1999), *New theories of discourse. Laclau, Mouffe and Žižek*. Oxford: Blackwell
- WRR (2003) *Waarden, normen en de last van het gedrag* Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid

---

<sup>216</sup> Bij het verschijnen van deze publicatie, was vervolgonderzoek al uitgevoerd. Voor voorbeelden zie de Waardenkaart Ruimtelijke Ordening en de Waardenkaart Natuur, die met bijbehorende publicaties en presentaties te vinden op [www.windesheim.nl/area-development](http://www.windesheim.nl/area-development).



## Bijlage 1 Documenten literatuuranalyse

- AtelierOverijssel (2007), *Levende Vecht*, Zwolle: AtelierOverijssel
- Bade, T (2006), *Half natuurlijk landschap met heel natuurlijke kansen. De nieuwe economie van het Vechtdal*, Zwolle: AtelierOverijssel
- BBO (2008) *Startdocument Masterplan Ruimte voor de Vecht*, Zwolle: provincie Overijssel/Breed Bestuurlijk Overleg Ruimte voor de Vecht
- BBO 2007-2010 Notulen van het Breed Bestuurlijk Overleg 'Ruimte voor de Vecht' tussen 7 november 2007 en 14 juni 2010
- Borneman, W., Ooms, M., te Rietstap, A. (2010), *Structuurvisie Vechtpark Hardenberg*, Hardenberg: gemeente Hardenberg
- Corporaal, A. Schrijver, R. Maas, G. (2009), *De halfnatuurlijke Vecht: nieuw perspectief voor landbouw en natuur*. Wageningen: Alterra
- De Rie, C. et al. (2008) *Programmaplan Uitvoering Ruimte voor de Vecht 2008. Gebiedsontwikkeling in het Vechtdal*. Zwolle: provincie Overijssel
- Donker, P. (2010), *Bevaarbaarheid Vecht, het juridische perspectief*. Zwolle: Eenheid bestuur en managementondersteuning
- Ennen, E. & Offringa, B.J.P. (2013). *De betekenis van erfgoed voor regionale ontwikkeling*, *Vrijtijdstudies*, 31(3), 17-27.
- GOBT (2007), *Onderzoek Imago (Overijssels) Vechtdal*. Deventer: Gelders Overijssels Bureau voor Toerisme
- GOBT (2009) *Trendrapport Vrijtijdssector. Vechtdal Overijssel 2008*. Deventer: Gelders Overijssel Bureau voor Toerisme
- Kernteam (2008), *Programmaplan Uitvoering Ruimte voor de Vecht 2008; Gebiedsontwikkeling in het Vechtdal*, Zwolle: provincie Overijssel/kernteam Ruimte voor de Vecht
- Kernteam (2009), *Uitvoeringsprogramma Vecht en Vechtdal 2009*, Zwolle: provincie Overijssel/kernteam Ruimte voor de Vecht
- Kuijper, H. en L. Oudejans (2009), *Rust en Drukke in het Vechtdal; Nieuwe kansen voor natuur en recreatie*, Hardenberg: Groen Overleg Platform De Koppel
- Maas, G. et al (2007), *Ruimte voor Kleine Rivieren*, Wageningen: Alterra
- Ministerie van Verkeer & Waterstaat (2007) *Hydraulische Randvoorwaarden primaire waterkeringen*. Den Haag: Ministerie van V&W
- Neefjes, J., Brinkkemper, O., Jehes, L. en van de Griendt, W. (2011), *Cultuurhistorische Atlas van de Vecht. Biografie van Nederlands grootste kleine rivier*. Zwolle: WBOOKS
- NBTC-NIPO (2010), *Rapport Bekendheid Overijsselse regio's*. Leidschendam: NBTC-NIPO
- Programmteam (2009a), *Masterplan Ruimte voor de Vecht*, Zwolle: provincie Overijssel/Programmteam Ruimte voor de Vecht
- Provincie Overijssel (2007), *&Overijssel! vertrouwen verbinden versnellen. Coalitieakkoord 2007-2011*, Zwolle: provincie Overijssel
- Provincie Overijssel (2010a), *Omgevingsvisie Overijssel. Visie en uitvoeringsprogramma voor de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving van de provincie Overijssel*. Zwolle; provincie Overijssel
- Provincie Overijssel (2010b), *Natuurbeheerplan provincie Overijssel 2011* Zwolle: provincie Overijssel
- Provincie Overijssel (2012), *Ecologische Hoofdstructuur*. Verkregen op 20 januari 2012. <http://www.overijssel.nl/thema's/natuur/ecologische/>
- Programmteam (2009b), *Masterplan Ruimte voor de Vecht. Beeldmanifest Vecht en Vechtdal 2050*, Zwolle: provincie Overijssel
- Projectteam Grensoverschrijdende Vechtvisie (2009), *De Vecht, een grenzeloze, halfnatuurlijke rivier* Vechtdal: DHV, NWP
- Projecten LTO Noord (2011), *Investeringsagenda Landbouw 'Ruimte voor de Vecht'. Fase 1 – basisinventarisatie*. Z.p.: Projecten LTO Noord

- Renner, Knies, Heymans, Janssen, Verkerk (2008), *Een nieuwe visie op de Vecht*, Inventarisatie, z.p., z.u.
- Staatsbosbeheer (2007), *Kijk op de Vecht. Vrijheid in gebondenheid*. Deventer: Staatsbosbeheer
- Viveen, Maas en Schoorl (2009), *Sedimenthuishouding in het stroomgebied van de Nederlands-Duitse Vecht*, Wageningen: Alterra
- Van Vuren, S., et.al. (2009), *Ruimte voor de Overijsselse Vecht. Ontwikkeling hydraulisch model en blokkendoos ten behoeve van verkenning rivierverruiming*. Arnhem: Arcadis
- Waterschap Groot Salland (2007), *Factsheet Kaderrichtlijn Water voor de Overijsselse Vecht/Zwarte Water*, Zwolle: Waterschap Groot Salland
- Werkgroep Vechtvisie (1997), *De Vechtvisie: vrijheid in gebondenheid, Stap voor stap naar een duurzame Vecht*, Arnhem: Arcadis Heidemij Advies
- Wolfert, H. et al (2009a), *Toekomst van de Vecht als een halfnatuurlijke laaglandrivier. Bouwstenen bij de grensoverschrijdende Vechtvisie 2009*. Wageningen: Alterra
- Wolfert, H. et al (2009b), *Herstelonderzoek Vecht* Wageningen: Alterra

## Bijlage 2 Geïnterviewde betrokkenen

### Organisatie

Staatsbosbeheer  
 Gemeente Hardenberg  
 Organisaties visie Rust en Drukke  
 RBT  
 KvK Oost  
 Waterschapsorganisatie (Velt en Vecht)  
 Alterra  
 LTO  
 Dianthus  
 Provincie Overijssel

### Persoon

Philip Scheepers  
 Alwin te Rietstap  
 Hein Kuijper  
 Henk van Voornveld  
 Frankwin ter Mussche  
 Jan van der Molen  
 Gilbert Maas  
 Arend Bouwmeester  
 Henk de Lange  
 Herbert Bos, Luc Jehee

## Eerder verschenen publicaties in de Windesheimreeks Kennis en Onderzoek

- 1 *Onderwijs met pedagogische kwaliteit*, dr. Yvonne Leeman en dr. Wim Wardekker, 2004
- 2 *Ketens, knooppunten en netwerken*, dr. Jan A. Jurriëns, 2005
- 3 *Duurzaam innoveren door MKB op eigen kracht*, prof. dr. Enno Masurel, 2005
- 4 *Bewegen en gedragsbeïnvloeding*, dr. Ruud Bosscher en dr. Harry Stegeman, 2005
- 5 *Burger, buurt en bondgenoten*, dr. Jaap Timmer, 2006
- 6 *De wijsheid op straat...*, prof. dr. Ruard Ganzevoort, 2007
- 7 *Psychomotorische therapie voor mensen met chronische pijn*, drs. Henriëtte van der Meijden-van der Kolk en dr. Ruud Bosscher, 2007
- 8 *Onderwijslezing 2007: De beroepseer van de leraar*, prof. dr. M.L.L. Volman en drs. M. Barth, 2007
- 9 *Pedagogische spiritualiteit in het onderwijs*, dr. A. de Muynck, 2008
- 10 *De gezonde stad, driemaal beter: leef beter, woon beter, zorg beter*, dr. Joop ten Dam, 2008
- 11 *Verbinden in de zorg*, een neerslag van het gelijknamige symposium op 30 mei 2008, dr. Jan Jurriëns, 2008
- 12 *Rebellen tegen pedagogisch geweld*, dr. Peter Heij, 2008
- 13 *ICT-bewustzijn als succesfactor in onderwijsinnovatie*, dr. Peter van 't Riet, 2008
- 14 *Inkopers in goed gezelschap*, dr. Geoffrey Hagelaar, 2008
- 15 *Tien jaar samen opleiden, op naar de volgende stap*, Susan Smit e.a., 2008
- 16 *De zorg voor en door ouderen: innovatie in zorgculturen*, dr. Carolien Smits, 2009
- 17 *Evidence based: het beste onderwijs?* Onderwijslezing 2009, prof. dr. G. van der Werf e.a., 2009
- 18 *Onderwijs plus markering van vijf jaar lectoraat*, dr. Yvonne Leeman, Arjan Dieleman, Jeannette Doornenbal, Frans Meijers en Marinka Kuijpers, dr. Wim Wardekker, 2009
- 19 *Controlling The COA Framework/Annette Roeters prijs*, Jeroen Willemsen, 2009
- 20 *Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen: constructen, maatstaven en reacties van beleggers*, dr. Egbert Dommerholt, 2009
- 21 *Civiele journalistiek in de praktijk*, Martine Geerts MA, 2009
- 22 *Hoe maak je een EPD en wie heeft er wat aan*, dr. William Goossens, 2009
- 23 *Telezorg: van Buzz naar Business*, dr. Marike Hettinga, 2009
- 24 *De preventiewerker centraal*, dr. Rob Bovens, 2010
- 25 *Zoeken naar woorden*, dr. André Mulder, 2010
- 26 *Spontane orde of een Nieuw Jeruzalem*, dr. ir. Willem Buunk, 2010
- 27 *Dienen media de lokale democratie*, drs. Binne Keulen, drs. Niek Hietbrink, drs. Evert van Voorst, 2010
- 28 *Ondernemen in familiebedrijven*, drs. Ilse Matser, 2010
- 29 *Burgerschapscompetenties voor leraren, servicedocument bij de SBL-competenties*, dr. W. Wardekker e.a., 2008
- 30 *Bewegingsonderwijs op waarde geschat*, dr. Harry Stegeman, 2008
- 31 *IT-ontwikkelingen in de Nederlandse ziekenhuizen 2011*, dr. Irene Krediet e.a., 2011
- 32 *Herken de mens met dementie*, dr. Anne-Mei The, 2011
- 33 *Leerlingen zijn echte mensen*, dr. Femke Geijsel, 2011
- 34 *Regionale media: democratisch oog en oor van de provincie*, drs. Niek Hietbrink/drs. Evert van Voorst, 2011
- 35 *Meer producten, minder energie*, dr. ir. Niels Boks e.a., 2011
- 36 *Procesparameter Effect Methode*, dr. ir. Niels Boks, 2011
- 37 *Bewegingsrijkdom*, dr. Ivo van Hilvoorde, 2011

- 
- 38 *Bakens van betrouwbaarheid*, drs. Nico Drok, 2011
- 39 *Van onbekend en onbemind naar bekend en bemind*, dr. Sui Lin Goei, dr. Ria Kleijnen, 2011
- 40 *Verscheidenheid maakt het verschil*, dr. Sjiera de Vries, 2012
- 41 *Zeggen hoe het is*, dr. Peter Epe, 2012
- 42 *Een rups leert vliegen*, dr. Harold Gankema, 2012
- 43 *Het politieke landschap van de ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling*, dr. ir. W.W. Buunk en L.M.C. van der Weide MSc, 2012
- 44 *University 21: Creativiteit als noodzaak*, dr. Jeroen Lutters, 2013
- 45 *Balans tussen sturing en ruimte in de jeugdzorg*, dr. ir. Jos Baecke MPM en dr. Jack de Swart, 2013
- 46 *Diplomacy means business*, dr. Huub Ruël, 2013
- 47 *Bewegen en bewogen worden*, dr. Jooske T. van Busschbach, 2013
- 48 *Ciudad del Flamenco, De choreografie*, Arend-Jan Krooneman en Rik Lambers, 2013

# Lectoraat Area Development



## WILLEM BUUNK

Willem Buunk is sinds 2009 lector Area Development. Hij is opgeleid als planoloog aan de Wageningen Universiteit en gepromoveerd aan de Radboud Universiteit Nijmegen en richt zich in zijn onderzoek op bestuur, beleid en besluitvormingsprocessen. Buunk heeft bijzondere interesse in de normatieve keuzes die mensen maken over ruimtelijke inrichting en de rol die technologie speelt in het oplossen van maatschappelijke vraagstukken. Naast zijn werk als lector is hij raadslid in Utrecht en lid van het Algemeen Bestuur van de stadsregio Utrecht (BRU).



## MARLOES VAN DER WEIDE

Marloes van der Weide is sinds 2010 als onderzoeker verbonden aan de kenniskring van het lectoraat Area Development. Zij is opgeleid als politicoloog aan de Radboud Universiteit Nijmegen met als specialisatie politieke filosofie. Van der Weide richt zich op het onderzoek naar besluitvorming over ruimtelijke inrichting en de achterliggende waarden die daarin een rol spelen. In het onderwijs geeft ze vorm aan het versterken van de leerlijn onderzoeksvaardigheden.

Het lectoraat Area Development van Windesheim doet praktijkgericht onderzoek in het werkveld van gebiedsontwikkeling, bouw, mobiliteit en logistiek. Concrete vragen uit de praktijk zijn het vertrekpunt voor onderzoek dat moet helpen om meerwaarde te bereiken in de inrichting, het beheer en het gebruik van ruimte. De inhoudelijke aandacht gaat uit naar ontwikkelingen van regionale netwerken en knooppunten en technologische ontwikkelingen en innovatie. Daarbij wordt in het bijzonder gekeken naar de regio Zwolle en de aanliggende regio's in Noordoost-Nederland. Door een combinatie van kwantitatieve en kwalitatieve onderzoeksmethoden worden daarnaast de culturele fundamenten van gebiedsontwikkeling verkend.

Het lectoraat Area Development maakt onderdeel uit van het kenniscentrum Technologie van Windesheim en is nauw verbonden met de opleidingen Bouwkunde, Mobiliteit en Civiele Techniek.

---

WINDESHEIM.NL/ONDERZOEK

---