

# PERSPECTIEF VOOR DE MOERDIJKER

*Het West-Brabantse zeeleigebied als cultuurlandschap*

Rapport – uitgebracht in opdracht van de Raad van de  
Gemeente Moerdijk.

Prof. dr. C.J.Rijnvos

Prof. dr. T.M.M.Verhallen

Prof. mr. P.C.E. van Wijmen

Prof. dr. A.C.Zijderveld

## INLEIDING

### I - EVOLUERENDE EENHEID IN VERSCHIEDENHEID

*I.1 - Drieledig spanningsveld*

*I.2 - Beperkte unificatie*

*I.3 - In- en externe gebiedsoptimalisering*

### II - EVOLUTIE VAN DE AGRARISCHE SECTOR

*II.1 - Traditionele agrarische structuur*

*II.2 - Nood en deugd*

*II.3 - Cultuurlandschap*

### III - STREKKING VAN DE HERSTRUCTURERING

*III.1 - Zelfstandigheid van kernen*

*III.2 – Kwantitatief/kwalitatief*

### IV - INDUSTRIËLE CREATIEVE DESTRUCTIE

*IV.1 - Industrieel verleden*

*IV.2 - Grootschalig*

*IV.3 - Industrieel perspectief*

### V - CONTOUREN VAN HET CULTUURLANDSCHAP

*V.1 - Recreatie en toerisme*

*V.2 - Duurzaamheid*

### VI - BEZINNING OP LEEFBAARHEID

*VI.1 – Natuur en landschap*

*VI.2 – Leefbaarheid en de individuele burger*

*VI.3- Leefbaarheid en sociale voorzieningen*

## VII - BESTUUR EN BURGER

*VII.1 - Positiebepaling*

*VII.2 - Integrerend bestuur*

*VII.3 - Beleidsoverwegingen en –adviezen*

## SAMENVATTING, CONCLUSIES EN BELEIDSADVIEZEN

Bijlage: Kernpunten van interviews

## INLEIDING

Op 27 september 2004 nam, na voorbereiding door de fractievoorzitters, de Raad van de Gemeente Moerdijk het volgende besluit:

*‘Overwegende dat de huidige Gemeente Moerdijk momenteel zeven en een half jaar bestaat heeft haar Raad behoefte aan een externe evaluatie van ervaringen sinds de herindeling en - aansluitend - ontwerp van een toekomstvisie. Gelet op de specifieke ligging van de Gemeente gaat het hierbij - binnen het kader van financiële mogelijkheden - om perspectieven voor in- en externe optimalisering van haar geografische structuur. Daarbij leggen intern bestuurlijke, economische en sociaal-culturele aspecten en verhoudingen gewicht in de schaal, zoals - onder andere - de planologische ruimtebestemming, de verhouding centraal bestuur/kernen, de gewenste cohesie tussen de kernen, alsmede de relatie kernen/speerpunten. Vanuit extern gezichtspunt gaat het om de relaties met aangrenzende gemeenten/regio’s in verband met - onder andere - werkgelegenheid, onderwijs, toerisme en de wijze waarop de Gemeente zich in het algemeen presenteert.’*

De titel van dit rapport als resultaat van de besluituitvoering, is gebaseerd op de algemene omschrijving van de burger als inwoner van een gemeente. De inwoner van de Gemeente Moerdijk is bijgevolg als Moerdijker een burger die gezien wordt als een gewaardeerd, waardevol en ook verantwoordelijk lid van een samenleving waarin samen met anderen geleefd en gewerkt wordt. In dit rapport wordt gepoogd een reëel perspectief voor alle Moerdijkers te schetsen en dat in overeenstemming met het uitgangspunt van de Gemeente Moerdijk, dat steeds de burger centraal dient te staan: ‘De kern van de rol van de gemeente als bestuur van de gemeenschap zit hem in (het vermogen tot) het leggen van verbinding tussen lokaal bestuur en de lokale samenleving’.<sup>1)</sup> Dit dient volgens de Gemeenteraad van Moerdijk te geschieden binnen een bestuurlijk kader, dat is gekenmerkt door ‘eenheid in verscheidenheid’.<sup>2)</sup>

Hiermee is het hoofdthema van dit rapport aangeduid. Bij de uitvoering van onze werkzaamheden bleek al spoedig, dat - terwille van de waarde ervan voor de toekomst - het thema in een globaal te beschrijven historische, geografische, economische, sociale en bestuurlijke context moet worden geplaatst. Opdat daarbij de rode draad van het geheel steeds duidelijk blijft, zijn tijdens de analyse vijf oriëntatiepunten als wegwijzers naar de beleidsoverwegingen en –conclusies geformuleerd.

Gaarne danken wij de Gemeenteraad, alsmede het College van Burgemeester en Wethouders voor het vertrouwen, dat zij in ons stelden. Wij danken in het bijzonder de raadsgriffier mr.

J.A.M.Hereijgers, alsmede de interviewdeelnemers en Rini Voermans van het Regionaal Archief West Brabant.

Onze werkzaamheden zijn volkomen onafhankelijk uitgevoerd, hetgeen betekent dat de verantwoordelijkheid voor de inhoud van dit rapport geheel bij ons ligt.

Prof. dr. C.J.Rijnvos

Prof. dr. T.M.M.Verhallen

Prof. mr. P.C.E. van Wijmen

Prof. dr. A.C. Zijderveld.

<sup>1)</sup> B&A Groep, *Kwaliteitsmonitor Gemeentelijke Herindeling*, Den Haag 2001, blz. 7.

<sup>2)</sup> *Scenario Moerdijk 2020*, Gemeente Moerdijk 2002, 28 februari 2002, blz. 3.

N.B. In dit rapport heeft Moerdijk steeds betrekking op de huidige Gemeente en *Moerdijk* op de kern met deze naam.

Nu en dan moet worden geciteerd zonder bronvermelding. Deze citaten staan gecursiveerd in de tekst.

Moerdijk, 17 maart 2005.

# I - EVOLUERENDE EENHEID-IN-VERSCHEIDENHEID

*Het spook van de herindeling blijft evenwel angst zaaien ...*

*Verwey-Jonker Instituut*

## *I.1 - Drieledig spanningsveld*

Een “perspectief voor de Moerdijker” moet worden ontworpen met een hedendaagse blik vanuit het verleden naar de toekomst. Het is te vergelijken met het besturen van een auto: wie veilig vooruit wil komen, moet regelmatig in de achteruitkijkspiegel kijken! De huidige Gemeente Moerdijk kwam tot stand per 1 januari 1997 door samenvoeging van Zevenbergen, Klundert, Willemstad, Fijnaart en Standdaarbuiten. (Officieel ging het om de Gemeente Fijnaart en Heijningen. Korthedshalve zal de aanduiding worden beperkt tot Fijnaart.) Historisch domineren de drie eerstgenoemde plaatsen als ten opzichte van elkaar nogal zelfstandige centra met een Hollandse, geen Brabantse, kleinstedelijke signatuur. Deze geschiedenis legt vandaag nog gewicht in de schaal. Tot op heden is van belang, dat het momentele Moerdijk nimmer behoorde tot Staats-Brabant, respectievelijk tot de Generaliteitslanden.

Zevenbergen is geschiedkundig omschreven als een oude Hollandse stad. Zij kende een grote bloei in de 14<sup>e</sup> eeuw als havenplaats voor met name export van zout via de Mark; het Hollandsch Diep bestond toen nog niet. Volgens de documentatie van het Regionaal Archief West-Brabant is sinds 1427 duidelijk sprake van een stad. De plaats verkreeg bevoegdheid voor de bouw van verdedigingswallen, alsmede voor instelling van eigen bestuur en rechtspraak. Een keerpunt in de geschiedenis was de rampzalige Sint Elisabethsvloed van 18/19 november 1421.

Als tweede centrum ontwikkelde zich Klundert. Met de Sint Elisabethsvloed werd de plaats geheel weggevaagd. Zij werd daarna echter spoedig herbouwd en verwierf, eveneens als Hollandse gemeente, stadsrechten in 1583. Opmerkelijk is hierbij dat Strijensas - gelegen aan de overzijde van het Hollandsch Diep - tot Klundert behoorde. Dat was mogelijk, omdat beide plaatsen behoorden tot de provincie Holland die overigens pas in 1848-1850 in Noord- en Zuid-Holland gescheiden werd. In 1565 stichtte Jan van Glymes als markies van Bergen op Zoom het dorpje Ruigenhil. In 1581 verklaarden de Staten-Generaal alle goederen van de markies verbeurd. Daarbij werd ‘aan Willem van Oranje de uitoefening van alle rechten verbonden aan het markiezaat geschonken’ <sup>1)</sup>. Vervolgens nam Willem van Oranje het initiatief tot stichting van de vesting Willemstad. De plaats werd, vooral onder Prins Maurits, een Hollands militair bruggenhoofd in de strijd tegen Spanje. Typerend hiervoor is dat, historisch vrijwel vergeten, de verovering van Breda met een turfschip in

1590, in Willemstad startte. Ter accentuering van de Oranje-signatuur werd Willemstad uitgerust met zeven, nog bestaande bastions als symbool van de Zeven Provinciën die destijds de Republiek vormden. Tot 1800 was Willemstad in handen van het Oranjehuis; daarna werd de plaats overgedragen aan de Staat der Nederlanden.

Na de Sint Elisabethsvloed was het nodig het gehele kleigebied met bedijking te ontwateren en opnieuw in cultuur te brengen. Dat was niet gemakkelijk. *Aangezien de bouw van een dijk overal gelijke tred moest houden, was voor de aanleg van de vele kilometers lange dijk een enorme mensenmassa nodig. Al die arbeiders werden van heinde en ver geronseld.* Ter uitvoering van de dijkaanleg ontvingen onder andere 1600 man “ruw dijkersvolk”, waaronder nogal wat gedeserteerde soldaten, amnestie voor vroegere misdaden. De cultivering is elders reeds beschreven.<sup>2)</sup> Zij was, dat moge kijkend in de achteruitkijkspiegel worden vastgesteld, een enerverende aangelegenheid. Zodra de dijken waren aangelegd en het water was weggepompt, ging de blik triomferend over het nieuwe polderland, wat niet wegneemt dat de vestiging van een agrarisch bedrijf voor de opbouw van een bestaan een harde strijd inhield.

Als inleiding tot de bespreking van in- en externe optimalisering van de geografische structuur van het West-Brabantse kleigebied, die met de inpoldering in het verschieft lag, is het nodig eerst een fundamentele, misschien wat gecompliceerd lijkende opmerking te maken. De aard van een landschapsvisie werd meesterlijk beschreven door Francesco Petrarca (1304-1374) in een verslag over zijn bestijging van de berg Ventoux. Met de blik vanaf de top van de berg - een positie die wezenlijk anders is dan normaal - wijzigde voor Petrarca het landschap, mede omdat hij als tijd/ruimtelijk wezen zelf veranderde. Met accentverlegging van ‘overwegingen over plaats naar gedachten over tijd’<sup>3)</sup> ontdekte Petrarca de aard van de tijd/ruimtelijkheid van de mens. Mens en tijd/ruimtelijkheid kunnen niet gescheiden worden, zijn niet separaat. De mens is tijd-ruimtelijkheid in één en die is nooit af, die schept en herschept hij permanent. Zó is door en voor hem het landschap als zijn creatie aldoor in wording. Voor de West-Brabanders van destijds was aldus de voltooiing van de droogmaking een enerverende uitdaging. Het devies was: ‘Bevolkt de polder en onderwerpt haar!’

Het nieuwe land was dan wel geen uitdaging tot avontuur, maar het bood wel nieuwe, inventief te benutten mogelijkheden voor de uitoefening van het oude, vertrouwde agrarische bedrijf, alsmede voor de stichting van nieuwe woonkernen – zij het op beperkte schaal. De polder als nieuw land moest pionierend, inventief in cultuur worden gebracht. Daarbij was het echter praktisch gezien noodzakelijk zich te beperken tot akkerbouw met een klein gewassenassortiment (in hoofdzaak granen en peulvruchten) en tot het verrichten van daarmee samenhangende werkzaamheden. Bijgevolg moesten de ambities realistisch blijven. Hierbij was permanente waakzaamheid geboden.

Wind en water zijn doorgaans vrienden van de West-Brabander, maar kunnen soms plotseling gevaarlijke vijanden worden. Zoals bij de polderaanleg reeds rudimentair het geval was, vormen *inventiviteit*, *realiteitszin* en voortdurende *waakzaamheid* van oudsher de eigenschapstrilogie van de inwoners van het West-Brabantse landschap. Zij zijn in het gehele kleigebied de cultuurbepalende factoren voor de eenheid van de gemeenschap. Deze culturele karakteristiek kreeg en krijgt nog steeds in onderscheiden kernen gedifferentieerd gestalte. Neem bijvoorbeeld de verschillen tussen Klundert en Zevenbergen, waarbij er steeds ook sprake was en is van een praktische combinatie van een bepaald individualisme met sociaal begrip. Zó was en is er in dit gebied steeds een *eenheid-in-verscheidenheid*.

Na de drie stadjes kwamen Standdaarbuiten in 1528 en Fijnaart in 1558 als zelfstandige dorpen tot stand. De stadjes en de dorpen waren bestuursrechtelijk verschillend. West-Brabant werd duidelijk een gebied van kleine kernen. Ze zijn gemeenschappen van dorpsgenoten ‘die doordat ze in een klein verband .... samenleven een grote onderlinge band hebben en als gemeenschap wensen te blijven bestaan’.<sup>4)</sup> In recente beschouwingen over kleine kernen speelt *leefbaarheid* een grote rol, een onderwerp dat uitvoeriger terugkeert in hoofdstuk VI. Doorgaans wordt, overigens zonder scherpe scheiding, een onderscheid gemaakt tussen objectieve en subjectieve leefbaarheid.<sup>5)</sup> Bij objectieve leefbaarheid gaat het om meetbare ingrediënten, zoals de aanwezigheid van zorgvoorzieningen, woningbouw, openbaar vervoer en dergelijke. Subjectieve leefbaarheid heeft betrekking op de waarde die bewoners vanuit hun beleving aan hun leefomgeving toekennen. In dit rapport komen zowel het objectieve als het subjectieve van de leefbaarheid aan de orde.

In zijn ontwikkeling na de Sint Elisabethsvloed was en is met nadere, niet altijd even gelukkige vormgeving van de eigenschapstrilogie (*inventiviteit*, *realiteitszin* en *waakzaamheid*), de streek gekenmerkt door een *drieledig spanningsveld* conform de geografische structuur en de geaardheid van de bewoners, alsmede door zijn religieuze, politiek-bestuurlijke, economische en sociale geschiedenis. <sup>6)</sup> Het gaat hierbij om:

(1). *Tegenslag versus voorspoed* - De geschiedenis van het West-Brabantse kleigebied biedt het beeld van voortdurend wisselende magere en vette jaren. In een ver verleden was dit menigmaal het geval. De opbouw van enige welvaart werd dikwijls ruw verstoord door gewapende conflicten, strooptochten en plunderingen. In recentere tijden werd het gebied relatief ernstig getroffen door de crisis van de jaren dertig en verwoestingen aan het einde van de Tweede Wereldoorlog. Voor Moerdijk verliep de bevrijding dramatisch. Daarna deelde het gebied en deelt het nog steeds ruimschoots in de welvaartsverbetering. Hierbij voltrokken zich opmerkelijke structurele, sectorale wijzigingen, die telkens flexibele aanpassingen vragen.

(2) *Variatie versus eenheid* - West-Brabant is traditioneel gevarieerd op economisch, geografisch, sociaal, religieus en bestuurlijk gebied. Hierbij legt het geografisch-bestuurlijke aspect veel gewicht in de schaal. Van oudsher wordt plaatselijke zelfstandigheid positief gewaardeerd. Dit laat echter onverlet dat, vooral vanwege het uniforme landschap en de daarop gebaseerde gemeenschapscultuur, West-Brabant maatschappelijk een eenheid is.

(3) *Uit en thuis* - Bewoners van het West-Brabantse kleigebied blikken, traditioneel dikwijls door de nood gedwongen, over de grenzen van hun woongebied heen en trekken er op uit, om al dan niet terug te keren. Daarbij blijven zij echter, ook als zij niet terugkeren, emotioneel verbonden met hun plaats van herkomst. Voorts oriënteren zij zich, bijvoorbeeld voor aanschaf van duurzame consumptiegoederen en het volgen van middelbaar onderwijs, op omliggende plaatsen en regio's. Recentelijk kiezen velen, vooral Rotterdammers, Moerdijk als woongemeente, terwijl zij in hun plaats van herkomst werkzaam blijven. Hierdoor en door andere factoren is de Moerdijkse samenleving in de jongste decennia sterk veranderd. Voor haar geldt dat *de traditionele kleinschalige samenleving is achterhaald door verschillende moderniseringsprocessen, zoals individualisering, emancipatie en de afname van territoriale gebondenheid*. Dit toont aan dat de interne en externe optimalisering van de geografische structuur alsmede de cultuur niet voor eens en altijd vastliggen, doch eerder evoluerend in permanente ontwikkeling zijn.

Dit driedelige spanningsveld vormt, met steeds de eigenschapstrilogie op de achtergrond, het grondpatroon voor het ontwerp van dit rapport. Daarbij gaat in eerste aanleg de aandacht uit naar de variatie-versus-eenheid, die in de herstructurering met een beperkte unificatie gestalte heeft gekregen. Gelet op de belangrijke rol die water voor West-Brabant als vriend en vijand speelt, hetgeen van regulering een levensnoodzaak maakt, verdient in het bijzonder de rol van het *waterschap* als een publiekrechtelijk democratisch instituut onze aandacht.

In de taakopvatting en taakuitvoering van het waterschap is een opmerkelijke evolutie waarneembaar. In vroeger tijden ging het vooral om waterbeheersing en waterregulering ten behoeve van de agrarische sector. Nog in 1957 werd waterbeheersing omschreven als 'de regeling van de waterhuishouding op een zodanige wijze, dat een optimale landbouwproductie kan worden verkregen.'<sup>7)</sup> Parallel met verdere waterschapsconcentratie is deze rol onlangs maatschappelijk verbreed. Op 1 januari 2004 fuseerden de Brabantse waterschappen De Dongestroom, Mark en Weerijs, Land van Nassau, Scheldekwartier en het Hoogheemraadschap van West-Brabant. Momenteel vormen zij het Waterschap Brabantse Delta. Dit schap zorgt niet alleen voor de agrarische sector, maar ook voor de gemeenschap in het algemeen. Het is verantwoordelijk voor

schoon water in stad en dorp, voor natuurbehoud, de hoogte van het water en veilig scheepvaartverkeer.

## 1.2 – Beperkte unificatie

De West-Brabantse eenheid-in-verscheidenheid heeft landschappelijke wortels. Omsloten door de Mark, het Volkerak en het Hollandsch Diep ontstond met de droogmakingen een gebied, dat – bestaande uit goeddeels gelijke, op elkaar aansluitende polders – werd en nog steeds wordt gekenmerkt door een opmerkelijke uniformiteit. Daarbij toonde en toont de streek echter tevens een duidelijke variatie. Hierbij spelen de dijken historisch een belangrijke rol. Zij werden primair aangelegd voor waterbeheersing binnen en rondom de polders. Uiteraard was na de aanleg dijkonderhoud nodig, hetgeen werd toevertrouwd aan het bestuur van elke polder. Hierdoor ontstond een versnipperd beheer en dat leidde weer tot allerlei versturende verschillen tussen de op elkaar aansluitende dijken. Een oplossing hiervoor werd nagestreefd met een *tweeledige unificatie* die verband houdt met het traditionele onderscheid tussen het hoogheemraadschap en de overige waterschappen.

Het hoogheemraadschap is een waterschap ter verdediging tegen zeewater of tegen het open water van een grote rivier. Tot na de Tweede Wereldoorlog was hierbij in West-Brabant sprake van ongewenste versnippering. De overstromingsramp van 1953 inspireerde tot unificatie in de vorm van de oprichting van het hoogheemraadschap De Brabantse Bandijk ten behoeve van het dijkbeheer van Geertruidenberg tot Bergen op Zoom. Het is opmerkelijk, dat deze unificatie als min of meer vanzelfsprekend conform de West-Brabantse eigenschapstrilogie inventief, realistisch en waakzaam werd doorgevoerd. Binnen het kader van een algemene waterschapsconcentratie werd als tweede vorm van unificatie het éne Waterschap Land van Nassau gevormd voor de gemeenten *Moerdijk*, Drimmelen, Oosterhout, Geertruidenberg en Steenberg. Ook deze unificatie verliep constructief conform de eigenschapstrilogie. Toch is er meer aan de orde.

Een waterschap is, zoals gezegd, een publiekrechtelijk democratisch instituut. Volgens een klassieke studie heeft democratie betrekking op ‘de bestuursvorm, die door de gemeenschap, waarvoor zij geldt, zelf wordt vastgesteld.’<sup>8)</sup> Dat is de formele zijde. Zij impliceert, dat burgers hun bestuur kiezen. De materiële zijde van democratie heeft betrekking op respect voor vrijheid en gelijkheid van de burgers als richtlijn voor het functioneren van de democratische instituties. Nu is het opvallend dat in de geschiedenis van het waterschap, alsmede voor het lokale bestuur in het algemeen, zonder het formele uit het oog te verliezen, het materiële het zwaarste woog. Zo ontwikkelde zich in het lokale bestuur een verhouding tussen gemeente en waterschap die, in

overeenstemming met de eigenschapstrilogie, getypeerd kan worden als gemoedelijk-formeel en welwillend-materieel. En de verhouding tussen het bestuur en de burgers was overwegend tot wederzijdse tevredenheid afstandelijk-nabij.

In het voorgaande werd duidelijk dat de dijken secundair werden aangelegd voor verkeer en vervoer. Bijgevolg waren en zijn zij overwegend kronkelig en smal. Hierdoor zijn de plaatselijke verbindingen in het West-Brabantse kleigebied van oudsher gebrekkig, hetgeen heeft bijgedragen tot een lokaal isolement. Daarbij speelt de specifiek stedelijke allure van Zevenbergen, Klundert en Willemstad een rol van betekenis. Met de Sint Elisabethsvloed kwam de omgeving van Zevenbergen geheel onder water, maar de stad stak daar als een eilandje bovenuit. Daarmee was de toekomst van de plaats bepaald. Hoewel onder andere met de Sint Catharinakerk enige oude glorie intact bleef, heeft Zevenbergen zich toch niet kunnen herstellen tot op het vroegere niveau. De plaats bleef eilandachtig. Daarmee is begrijpelijk dat Zevenbergen slechts op beperkte schaal een centrumfunctie kon verwerven en ook nu nog kan vervullen. We komen op dit punt in het hoofdstuk over de leefbaarheid terug.

In de 16<sup>e</sup> eeuw werd Klundert, omdat het deel uitmaakte van de zuidelijke verdedigingsgordel van Holland, voorzien van wallen en grachten. De aanleg werd in 1583 voltooid. De stedelijke zelfstandigheid werd ermee, alsmede door andere factoren, zoals het fraaie, in Renaissance-stijl gebouwde stadhuis, geaccentueerd. Een deel van de wallen is nog intact. Het is hier aangenaam vertoeven. Er zijn mooie wandelpaden over deze wallen aangelegd die een fraai uitzicht over het polderlandschap bieden. Dit uitzicht is mede te danken aan het feit, dat Klundert geen spoorwegverbinding kent. In diverse plaatsen immers moesten, zoals bijvoorbeeld in Breda, de wallen worden gesloopt voor de aanleg van spoorwegen. Het landschap rondom Klundert kon ontstaan, omdat de polders eigendom van de Staat (vroeger van de Nassau's) waren of nog steeds zijn. De Staat duldde geen 'burgerbouw' en andere niet-agrarische bebouwing in het buitengebied. Daarom is binnen de huidige Gemeente Moerdijk het agrarisch buitengebied zo open en ongeschonden gebleven. Het West-Brabantse kleigebied is een produkt van een gematigd zeeklimaat en van menselijke activiteit die landschapscultuur creëert. Daarbij zorgen de Mark, de Dintel en de Rode Vaart als zilveren linten voor begrenzing van het kleigebied ten opzichte van het zandgebied. Hierbij is van oudsher het water met telkens nieuwe variaties vriend en vijand. Recentelijk kampen agrariërs met drassige akkers, waardoor produkten verrotten.

De aanleg van wallen en grachten ter verdediging van Willemstad vond plaats in 1583 -1584. Het een en ander duidt er op, dat Willemstad vergelijkbaar met Klundert stedelijk zelfstandig was. Dat was echter het geval conform de situatie van toen en die verschilt beduidend van de huidige. Typerend voor het lokale isolement is de postwagendienst die in 1752 van Willemstad via Bergen

op Zoom naar Antwerpen bestond. Deze dienst werd echter, omdat de wegen 's winters onberijdbaar waren, slechts van 1 april tot 30 september gereden. Dat accentueert het isolement!

Het is begrijpelijk, dat opvattingen betreffende samenvoeging van kleine gemeenten, die onder andere in de zogenaamde Contourennota<sup>9)</sup> van de Provincie Noord-Brabant werden geformuleerd, in West-Brabant gereserveerd werden beoordeeld. De gemeentelijke zelfstandigheid van vijf kernen was historisch vanzelfsprekend, hetgeen bij het beraad over de herstructurering natuurlijk niet onder stoelen of banken werd geschoven. De Gemeente Klundert rapporteerde, dat zij 'geen juridisch-bestuurlijke, financieel-economische dan wel juridische', maar wel enkele 'sociaal-geografische knelpunten kent', die oplosbaar zouden zijn met 'herindeling van de gemeenten Standdaarbuiten en Klundert in de vorm van samenvoeging ....'<sup>10)</sup> Standdaarbuiten nam aanvankelijk geen initiatieven tot herindeling; het beleid was gericht 'op behoud van de zelfstandigheid van de gemeente.'<sup>11)</sup> Later sloot zij aan bij het standpunt van Klundert. De Gemeente Fijnaart en Heijningen verklaarde, dat samenvoeging met (1) Willemstad, of met (2) Willemstad en Klundert, dan wel met (3) Willemstad, Klundert, Standdaarbuiten en Dinteloord en Prinsenland zinvol zou kunnen zijn. Maar de gedachte dat Zevenbergen, Klundert, Willemstad, Fijnaart en Standdaarbuiten één gemeente zouden kunnen vormen, was tot diep in de jaren negentig nog geheel afwezig.

Naast de reeds omschreven historische, infrastructurele en landschappelijke zelfstandigheid, speelt bij het voorgaande ongetwijfeld een rol, dat de vijf oorspronkelijke plaatsen met elkaar wel een gebied vormen met een groot gemeentelijk potentieel. De omschreven standpunten zijn nog steeds van belang, omdat zij niet zo zeer duiden op een afkeer van herstructurering, maar wel op de behoefte aan een inventieve, realistische en waakzame motivering van de herindelingsvoorstellen, geheel overeenkomstig de eigenschapstriologie. Dit klonk overigens duidelijk door in de afgenomen interviews. Hoe was het toch mogelijk, zo luidt de doorgaans niet voluit gesproken vraag, dat op zo'n korte termijn de vijf gemeenten werden samengesmolten?

Voor vandaag is van belang, hoe de Moerdijker zich de geschetste gang van zaken herinnert. Hierover kan worden gezegd, dat zij overwegend in het geheugen aanwezig is als, zo werd gezegd tijdens het eerste interview, een door de strot geduwde eenheid, als een abstracte, zinledige uniformiteit. Daarbij sprak het bestuur tot de burgers in de vorm van een monoloog. Deze constatering maakt het mogelijk de rode draad, die loopt door dit rapport, aan te geven.

Het gaat wat betreft deze rode draad om *vijf oriëntatiepunten* die in dit stadium van het rapport slechts summier vermeld kunnen worden. De desbetreffende punten zijn:

- (i) – De herindeling is voor de meeste Moerdijkers een onsympathiek historisch feit dat echter onomkeerbaar is. Centraal staat steeds de vraag: waarom is ons dit aangedaan?

Daarbij gaat het niet alleen om het feit dat, maar ook om de vraag wát met de herstructurering *door de strot is geduwd*.

(ii) – Omdat de herstructurering gestalte heeft gekregen als een eenheid-zonder-verscheidenheid werden met haar de kwalitatieve eigenschappen van de afzonderlijke kernen weggemoffeld.

(iii) – Het bestuur van Moerdijk kon met de herstructurering niet tevreden zijn en koos als uitgangspunt dat de burger centraal dient te staan binnen een eenheid-in-verscheidenheid.

(iv) – Het is de intentie van Moerdijk dat zij – aan te duiden als cultuurlandschap – een groene woongemeente moet zijn met behoud en versterking van open ruimten en met een positieve waardering van landbouw, natuur en recreatie. Daarbij streeft de gemeente naar een revitalisering van bestaande industrieterreinen en kleinschalige ontwikkeling van vooral ambachtelijke industrie.

(v) – Het gemeentebestuur hanteert voor zichzelf een gedragscode voor zijn verhouding tot de burger. Daarin staan drie componenten centraal: transparantie, vertrouwen en consistentie.

### *1.3 – Interne en externe gebiedsoptimalisering*

Bij de uitvoering van de taak die de Gemeenteraad ons toevertrouwde, is het nodig er op te letten dat enerzijds het lokaal-bijzondere en anderzijds het gemeentelijke regionaal-algemene in nauwe samenhang aan de orde komen. De recente ontwikkeling van de West-Brabantse landschapscultuur en de gemeentelijke herindeling hebben tot gevolg dat de traditionele eenheid-in-verscheidenheid verandert. Voor een beter inzicht in deze aangelegenheid strekt de gebruikelijke analyse in de verschillende sociale wetenschappen tot lering. Het gaat hier om twee zienswijzen en benaderingswijzen die twee elkaar aanvullende perspectieven behelzen. In het Engels spreekt men van de *bird's eye view*, waarbij de sociaal-economische werkelijkheid en haar processen van bovenaf bekeken worden. Het wordt ook wel het *leeuwerikperspectief* genoemd. De werkelijkheid wordt hier vanuit een macro-perspectief geanalyseerd, waarbij de aandacht vooral uitgaat naar het algemene en er weinig of geen aandacht is voor details en bijzonderheden. De tweede benaderingswijze wordt wel het *kikvorsperspectief* genoemd. Hier ligt in een micro-analyse de klemtoon op het bijzondere en de details. In een adequate benadering van de sociaal-economische en sociaal-culturele werkelijkheid is het belangrijk beide benaderingswijzen – de macro- en de micro-analyse – te combineren. Met de tegenoverstelling van de twee genoemde perspectieven is dit

moeilijk te realiseren. De analyse blijft of ‘macro’ en algemeen, of ‘micro’ en bijzonder. Het is toch belangrijk beide perspectieven te combineren.

We kiezen daartoe voor een derde mogelijkheid, namelijk het zogenaamde *satellietperspectief*. Het is bekend dat vanuit satellieten op grote hoogte van omvangrijke gebieden gedetailleerd met grote precisie foto’s gemaakt kunnen worden. Als vergelijkenderwijs in dit rapport dit perspectief wordt toegepast, kunnen voor Moerdijk belangrijke in- en externe maatschappelijke, culturele en economische verbanden en processen zowel in grote lijn en als gedetailleerd aan de orde komen. Dan verschijnt eenheid-in-verscheidenheid eigentijds binnen het blikveld. Beschrijving en beoordeling zullen steeds geschieden vanuit de vraag, of en zo ja in hoeverre het traditioneel deugdelijke *Leitmotiv* voor de verhouding tussen bestuur en burgers (gemoedelijk-formeel correct en materieel welwillend afstandelijk-nabij) intact kan blijven.

Het satellietperspectief is geschikt voor de analyse van een perspectief voor het West-Brabantse zeekleigebied dat we zullen omschrijven als een cultuurlandschap. Daartoe is een tijd/ruimtelijke blik noodzakelijk die niet alleen aandacht heeft voor de geografische ruimte, maar tegelijkertijd ook voor de ontwikkelingen in de tijd. Dit rapport bevat dan ook vele historisch getinte opmerkingen. Voor een uitwerking van het aangeduide perspectief komt in eerste aanleg de evolutie van de *agrarische sector* aan de orde (hoofdstuk II), gevolgd door een analyse van de strekking van de *herstructurering* (hoofdstuk III). Hierna vraagt de *industriële ontwikkeling* de aandacht (hoofdstuk IV). Vervolgens worden de *contouren van het cultuurlandschap* besproken (hoofdstuk V), waarna de aandacht gericht wordt op de *leefbaarheid* (hoofdstuk VI). Tenslotte wordt de verhouding tussen *bestuur en burger* behandeld (hoofdstuk VII). Met dit programma is het mogelijk om met het satellietperspectief de speerpunten van het beleid van Moerdijk, waarbij het gaat om landbouw, wonen, werken, toerisme en recreatie (met toevoeging van industrie) te belichten. Met een *samenvatting, conclusies en aanbevelingen* wordt het rapport besloten.

De gekozen werkwijze heeft tot doel een *perspectief voor de Moerdijker* te ontwerpen, dat conform de opdracht, die ons ter uitvoering is toevertrouwd, als in- en externe gebiedsoptimalisering kan worden aangeduid. Optimaliseren houdt in het met gegeven middelen bereiken van een zo goed mogelijk resultaat. Waar deze optimalisering betrekking heeft op de sociaal-economische en sociaal-culturele ontwikkelingsmogelijkheden van een bepaalde regio is zij ‘applied geography’, die wel wordt aangeduid als ‘application of geographical knowledge and skills to the solution of problems within society’ met de nadruk op ‘ad hoc approaches to the problems’.<sup>12)</sup> Het gaat ondermeer om een praktische uitwerking van de comparatieve kostenleer. Volgens deze leer is het aanbevelenswaardig dat een regio zich specialiseert op de voortbrenging van datgene, waarvoor zij

gelet op de beschikbare middelen (vooral natuur, arbeid en kapitaal) *relatief* het meest geschikt is. Dit rapport heeft tot doel de relatief beste mogelijkheden voor specialisatie aan te geven.

- <sup>1)</sup> M.P.Christ, *De Brabantsche Saecke*, Tilburg 1984, blz.28.
- <sup>2)</sup> Rapport van het Stedebouwkundig Adviesbureau A.Welmers B.V.: *Structuurvisie Moerdijk*, 30 november 1998, hoofdstuk 3. Het tijdsverloop van de inpolderingen van 1535 tot 1787 is beschreven in de bundel van de Heemkundekring “De Willemstad” C. van Mastrigt, R.C.M. Jacobs (red.), *Tussen Hollandsch Diep en Mark-Dintel*, Willemstad 1999, blz.29.
- <sup>3)</sup> F.Petrarca, *De top van de Ventoux - Godgewijde ledigheid*, Baarn 1990, blz. 13.
- <sup>4)</sup> Landelijke Vereniging voor Kleine Kernen, *Informatieboekje*, Arnhem 1985, blz.7.
- <sup>5)</sup> E. Nobel, *Provinciale verscheidenheid in kleine dorpenbeleid*, Arnhem 1990, blz. 3.
- <sup>6)</sup> C.J.Rijnvos, *Perspectief voor West-Brabant*. Inleiding gehouden voor het Ondernemersplatform West-Brabant in de Markiezenhof te Bergen op Zoom op 20 november 1989.
- <sup>7)</sup> Provinciaal Bestuur van Noord-Brabant, *Waterbeheersing in Noord-Brabant*, s' Hertogenbosch 1957, blz 177.
- <sup>8)</sup> W.A.Bonger, *Problemen der democratie*, Groningen 1934, blz. 11.
- <sup>9)</sup> Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant, *Nota Gemeentelijke herindeling*, s' Hertogenbosch, 22 januari 1991.
- <sup>10)</sup> *Klundert Standdaarbuiten samen ÉÉN*, Gemeentelijk Rapport van Burgemeester en Wethouders, Klundert, mei 1992, blz. 9.
- <sup>11)</sup> C.J.Rijnvos en W.G.J. Kappelle, *Positioneringsnota Gemeente Standdaarbuiten*, mei 1992, blz. 27.
- <sup>12)</sup> R.J.Johnston e.a. (ed.), *Human Geography*, Malden, U.S.A. 2000, blz. 30.

## II - EVOLUTIE VAN DE AGRARISCHE SECTOR

*“ Goed boeren ... leidt ... tot de meest fatsoenlijke winst, de duurzaamste en de minst benijde ... ”*

*Marcus Porcius Cato*

### *II.1 - Traditionele agrarische structuur*

De mens is, zoals in paragraaf I.1 reeds uiteengezet, tijd/ruimtelijkheid, die hij - en daarmee zichzelf - continu schept. Aldus is de mens momenteel *met zijn moderne techniek in staat ... de natuur om te vormen overeenkomstig een door hemzelf bedacht ontwerp*. Vanaf nu zal, concreter nog dan tot dusver, deze opvatting als een rode draad door dit rapport lopen. Daarbij gaat het in dit hoofdstuk om veranderingen in het agrarische ruimtegebruik, de betekenis hiervan voor de verhouding met het bestuur, alsmede om sociaal-culturele consequenties.

Het is niet verwonderlijk, dat in West-Brabant van oudsher de verhouding tussen lokaal bestuur (gemeente en waterschap) en de agrarische sector steeds constructief afstandelijk/nabij is.. De zware kleigrond vormt een polderlandschap met destijds weldoordacht aangelegde slingerende dijken en kaarsrechte sloten. Uit een oogpunt van geografische logistiek is het gebied uniek. Gebruik makend van klimatologische omstandigheden, die *zeer gunstig voor de akkerbouw* zijn, staat van oudsher het waterbeheer ten dienste van de agrarische productie. Mede door het beleid van de Nassau's kwam hier een specifiek landbouwbedrijf tot stand, hetgeen kan worden toegelicht met het gebruikelijke onderscheid tussen (a) grondgebonden en (b) niet-grondgebonden voortbrenging. Bij (a) gaat het vooral om akkerbouw, veehouderij, tuinbouw en fruitteelt; (b) heeft voornamelijk betrekking op intensieve veehouderij, teelt van champignons en op glastuinbouw. In het West-Brabantse kleigebied ligt van oudsher de klemtoon op (a) en daarbij op de teelt van granen, peulvruchten, aardappelen, suikerbieten, e.a. Deze structuur is, wat betreft grondgebruik en gewassenteelt, nog steeds intact. Dat is niet verwonderlijk, want grond-gebonden agrarische bedrijvigheid kan slechts, wat de keuze van gewassen betreft, op beperkte schaal worden gewijzigd. Daarmee was en is in feite de agrariër functioneel aan zijn grond gebonden: ‘De boer is in wezen één met zijn grond. Hij is er trotsch op’. <sup>1)</sup> Hij is bij uitstek sedentair.

Het ligt voor de hand dat veranderingen in het agrarisch bedrijf voorzover mogelijk inventief, realistisch en waakzaam zouden worden doorgevoerd. Dat speelde in het bijzonder een rol bij wijzigingen in de keuze van de gewassen. Granen en peulvruchten domineerden. In de 16<sup>e</sup> eeuw werd succesvol geconcurrereerd met de Zeeuwse graanteelt bij leveranties aan Breda. In het begin van die eeuw legden vier Zeeuwse ‘graanschepen met een laadvermogen van 175 tot 263 hl.’ in de

Bredase haven aan. ‘Sinds de jaren dertig liep de aanvoer van het Zeeuwse graan geleidelijk terug. In 1565 voer nog slechts één schip dagelijks uit die contreien onder de Tolbrug door. Met deze daling valt echter een groeiend aanbod vanuit West-Brabant te constateren. Dit hing samen met de indijking van het Westbrabantse poldergebied’.<sup>2)</sup>

Daarbij moesten ook tegenvallers door misoogsten van vooral granen en peulvruchten worden geïncasseerd. In de 17<sup>e</sup> eeuw werd vanuit de Verenigde Staten de aardappel geïntroduceerd, die een nieuw perspectief leek te bieden. De kansen werden benut, zoals indicatief blijkt uit ‘het doordringen van de aardappel ... bij de domeinen in Klundert. Vóór 1739 werden hier geen aardappelen aangetroffen ... maar dan komt één teler met 0,65 ha. ... een speculant ... In 1741 is het aantal aardappelverbouwers uitgegroeid tot drie’ . Vervolgens stijgt de aardappelteelt gestaag. Dit is goeddeels een consequentie van de graanprijsstijging na ‘de mislukking van de graanoogst in 1740 ...’.<sup>3)</sup> In plaats van brood, dat te duur was geworden, kwamen aardappels op tafel.

Niettemin bleef ondanks de geschetste veranderingen het akkerbouwbedrijf als zodanig intact. Vanuit sociaal-geografisch gezichtspunt verdient dit positieve waardering. Ecologisch beschouwd is de akkerbouw voor handhaving van het fraaie polderlandschap waardevol. Het is dan ook niet slechts voor Moerdijk van belang, dat de agrarische basisstructuur behouden blijft, maar tevens voor omliggende gemeenten en regio’s.

Vervolgens gaat de aandacht uit naar sociaal-culturele consequenties van de geschetste agrarische ontwikkeling. Het is een historisch vastgesteld feit, dat in de sociaal-culturele evolutie de landbouw een belangrijke rol speelde. Met hem eindigde het nomadenbestaan en begon de mens zich als een ‘selbst bändigender, domestizierender Organismus’<sup>4)</sup> blijvend te vestigen. *Zo ontstond de vaste woning, wel doortimmerd met het oog op duurzaamheid en ingericht met huisraad, dat zo lang mogelijk mee moest kunnen en waaraan dus de grootste zorg besteed kon worden.* Deze gang van zaken had opmerkelijke cultuursociologische veranderingen tot gevolg. Naast het maatschapsverband (familie en verwanten), werd het buurtschapsverband de basis voor het samenleven.<sup>5)</sup> Ook het geschetste akkerbouwbedrijf en de kernen in het West-Brabantse kleigebied kregen in de loop van de tijd deze sociale structuur, waarbij buurschap op een speciale wijze werd ingevuld. De boeren woonden met hun arbeiders in de polder. Aanvankelijk was de relatie tussen boer en landarbeider patriarchaal, gaandeweg werd zij meer en meer liberaal-individualistisch. Daarbij meende de boer met een zichzelf overschattend standsgevoel, dat hij zich relatief hoog op de maatschappelijke ladder bevond. Hierdoor werd de verhouding tussen hem en zijn arbeiders *nuchter en koud*, hetgeen resulteerde in ‘diepgewortelde klassentegenstellingen’.<sup>6)</sup>

## *II.2 – Nood en deugd*

De geschiedenis van het West-Brabantse akkerbouwbedrijf is vooral in de 19<sup>e</sup> eeuw gekenmerkt door vallen en opstaan. In het laatste kwartaal van die eeuw werden ingrijpende veranderingen ingeleid. Door verbetering van voortbrengingsmethoden steeg de produktie van graan in de Verenigde Staten sterk. Vervolgens maakten nieuwe transportmogelijkheden het voor Amerika mogelijk het graanaanbod op de Europese markten sterk te vergroten. Uiteraard had deze gang van zaken voor de graanprijzen en daarmee voor de inkomenspositie van de agrariërs in Europa zeer negatieve gevolgen. In zo'n crisissituatie was het nodig tot sanering over te gaan. Men diende zich op andere landbouwprodukten toe te leggen. De agrariërs, met name de West-Brabantse akkerbouwers, deden dat met verandering in het gewassenassortiment, met name met een overschakeling op de suikerbietenteelt. De suikerbiet werd bij uitstek een product van de jaren tachtig van de 19 eeuw <sup>7</sup>). Dat was mogelijk omdat in de loop van die eeuw de fabrieksmatige productie van bietsuiker tot ontwikkeling was gebracht. Deze omschakeling was succesvol, maar niettemin onvoldoende voor een redelijk bestaan van de agrariër.

De gedachte schoot wortel dat de overheid ordenend zou moeten optreden. Concreet leidde de crisis van 1886 tot het instellen van de Staatscommissie voor de Landbouw, waarmee actief overheidsbeleid met betrekking tot de agrarische sector werd ingeleid. Dit beleid kreeg in de loop van de tijd op tweeërlei wijze gestalte. Ten eerste ging het om de vraag, of de overheid al dan niet marktregulerend zou moeten optreden, met name door het voeren van een bepaald prijsbeleid. Op dit punt kwam de Commissie niet tot een positief advies. Zij liet de liberale vrijheidsidee met betrekking tot productie, afzet en prijsvorming van landbouwproducten intact. Sindsdien is er op dit punt wel veel veranderd, maar dat moet hier buiten beschouwing blijven. Ten tweede ging het om onderwijs, onderzoek, voorlichting en coöperaties. Met betrekking tot deze aangelegenheden achtte de Commissie actief overheidsoptreden wel gewenst. Hieraan is gevolg gegeven. Zo werd van de nood een deugd gemaakt, met opmerkelijk positieve resultaten. Sinds ongeveer 1900 heeft zich het agrarisch bedrijf vanuit ten minste vijf gezichtspunten overwegend positief ontwikkeld, waarbij echter kritiek van vooral milieugroeperingen niet uitbleef. Het een en ander kan hier slechts summier en indicatief worden aangeduid.

(a) Met verbetering van biologisch inzicht werd de verzorging van plant en dier op hoger plan gebracht. (b) Dit geschiedde met effectieve ziektenbestrijding, verbetering van voeding, enzovoort. Nieuwe inzichten op chemisch terrein boden mogelijkheden voor het gebruik van kunstmest en de aanwending van bestrijdingsmiddelen. (c) Voortgang van technische kennis leidde tot introductie van geheel nieuwe apparaten en machines, zoals kunstmeststrooiers, maaidorsers en melkmachines.

(d) In het agrarisch bedrijf worden momenteel bedrijfseconomische inzichten met computergebruik toegepast. (e) Sociologisch georiënteerd agrarisch onderwijs en voorlichting kwamen tot ontwikkeling. Met deze vijf ontwikkelingen is het agrarische bedrijf veelal een moderne onderneming geworden.

Met de geschetste veranderingen is de productie per grondeenheid sterk gestegen. In nauwe samenhang veranderde hiermee de arbeid kwalitatief. Typerend hiervoor zijn de sterk gestegen scholings- en vakmanschapseisen. Deze structuur is in een provinciaal rapport van 1955 kort en scherp omschreven: ‘De oppervlakte zeegronden in het Noordwesten van de provincie bedraagt 57.000 ha. Dit gebied wordt gekenmerkt door vele grote, goed verkavelde akkerbouwbedrijven. In totaal zijn hier ongeveer 5.000 bedrijven aanwezig. De voornaamste gewassen zijn suikerbieten, tarwe, aardappelen, gerst en vlas. Vee komt op deze bedrijven weinig voor. De werkzaamheden worden voor een belangrijk deel verricht door betaalde, vaste en losse arbeidskrachten’.<sup>8)</sup>

In beginsel is deze structuur nog steeds intact. De sociale verhoudingen zijn echter sterk veranderd. De vijf geschetste ontwikkelingen hebben als consequentie dat de boer met enigszins zichzelf overschattend standsgevoel en de proletarische landarbeider ‘wiens leven maar weinig hoogtepunten kende’, zijn verdwenen. De sociaal-culturele verhoudingen binnen de agrarische sector zijn sterk gewijzigd. Zij werden echter vrijwel niet beïnvloed door kritiek van milieugroepen. Deze kritiek was in hoofdzaak gericht op grootschalige intensieve en niet-grondgebonden varkens- en pluimveebedrijven. Deze komen in het West-Brabantse kleigebied praktisch niet voor. Bijgevolg ging de milieukritiek vrijwel geheel aan dit gebied voorbij. Dat was terecht. De vijf bovengenoemde ontwikkelingen lieten het akkerbouwbedrijf en het traditionele polderlandschap vrijwel geheel intact.

Het West-Brabantse akkerbouwbedrijf, behorend tot de zogeheten “primaire landbouw”, had drie typerende kenmerken<sup>9)</sup>. Het was, ten eerste, vergeleken met bedrijven in Noord-Amerika, Australië, Nieuw-Zeeland en delen van Frankrijk, kleinschalig. Dit houdt nauw verband met het historische gegeven dat het bedrijf voor een goed deel in gezinsverband werd en wordt uitgeoefend. Het is wel de vraag of *in de toekomst het gezinsbedrijf zo sterk dominerend zal blijven*. Ten tweede beschouwen gezinsbedrijven elkaar, als het gaat over productietechniek, niet als concurrenten: *Uitwisseling van informatie over produktie-technieken door direct persoonlijk contact, via studien en excursieclubs en via voorlichters wordt in het algemeen vanzelfsprekend geacht*. Ten derde onderscheidt het primaire Nederlandse agrarische bedrijf zich van andere bedrijven door hechte samenwerking in belangenbehartigende organisaties en publiekrechtelijke organen. Voor West-Brabant is, wat deze organisaties betreft, de ZLTO (Zuidelijke Land- en Tuinbouw Organisatie), behorend tot de LTO (Land- en Tuinbouw Organisatie Nederland) het belangrijkste.

Publiekrechtelijke organen van betekenis zijn bijvoorbeeld het Hoofdproductschap Akkerbouw en het Productschap voor Granen, Zaden en Peulvruchten.

### *II.3 – Cultuurlandschap*

De creatie van tijd/ruimtelijkheid, waarmee de mens zich continu bezighoudt, is gericht op de verwerkelijking van een bepaald doel. Bij de droogleggingen van destijds ging het om het scheppen van mogelijkheden voor de eigentijdse herleving van de oude kernen en om het creëren van nieuw polderland als veelbelovend akkerbouwgebied. Verwerkelijking van deze intenties is intussen geschiedenis geworden. In verband met allerlei ontwikkelingen nadien en speciaal met het oog op de huidige situatie rijst de vraag, of heroverweging van de oorspronkelijke doelstelling betreffende de inrichting van het West-Brabantse zeeleigebied nog tegemoet kan komen aan een nieuwe behoefte. Gelet op de eigenschapstrilogie (inventiviteit, werkelijkheidszin en waakzaamheid), die kenmerkend is voor dit gebied, gaat het hierbij niet zozeer om het ontwerp van een groots deskundigenplan, danwel en vooral om het in kaart brengen van de gedachten en gevoelens die bij de bewoners, de Moerdijkers zelf, leven.

In de interviews, die ter voorbereiding van dit rapport plaatsvonden, is als vanzelfsprekend aanvaard dat - uiteraard met veranderingen voorzover nuttig en nodig - het traditionele akkerbouwbedrijf intact dient te blijven. Daarbij kan een toenemende integratie van dit bedrijf in de veranderende samenleving worden gesignaleerd. Zoals elders is, gelet op het grondgebruik, ook hier sprake van de algemene tendens van een terugtrekkende landbouw: *steeds meer worden niet-agrarische functies in het buitengebied gehonoreerd.*

Weliswaar is conform de aanduidingen in de vorige paragraaf, door de eeuwen heen *de landbouw de belangrijkste vormgever* van de landschappelijke identiteit geweest, maar *tegenwoordig is de prioriteit van de landbouw in het landelijk gebied al lang geen vanzelfsprekende zaak meer.* Het terugtrekken van de landbouw met behoud van zijn ecsche, sociaal-culturele en ecologische functies, krijgt in Moerdijk op een specifieke wijze gestalte. Zo is het een algemeen verschijnsel dat op het voormalige platteland het agrarische bedrijf, het forensisch wonen, het toerisme en de recreatie integreren. Daarbij ligt evenwel binnen Moerdijk duidelijk de klemtoon op het forensische wonen, met name onder vanuit Rotterdam komende nieuwe inwoners. Zij ervaren het West-Brabantse landschap met een traditioneel vrijwel gelijk gebleven mentaliteit als een aangenaam woongebied. Hiermee tekenen zich de contouren af van het West-Brabantse zeeleigebied als een cultuurlandschap. Deze contouren vragen mede ter voorbereiding van hoofdstuk V nu reeds onze aandacht.

Het landschap in kwestie heeft specifieke kenmerken. Als menselijke, tijd/ruimtelijke creatie gaat het niet zozeer om streng beschermde natuurdomeinen, zoals nationale parken en landschappen, ‘die in de jaren zeventig en tachtig werden opgericht’, want die ‘vormen slechts een defensief antwoord van de verstedelijkte samenleving op het drastisch verval aan decor. Geld pompen in verlaten drinkpoelen, doorgeschoten knotwilgen en zompige weilanden. Dat loopt uit op water naar de zee dragen. Onder de bestaande productievoorwaarden bestaat er geen economisch draagvlak voor dergelijke cultuurprodukten’.<sup>10)</sup> Het West-Brabantse zeekleigebied wordt niet bedreigd door zo’n ontwikkeling. Het is geen streng beschermd natuurdomein en zal dat ook niet worden. Dat is echter nog slechts één kant van de zaak.

Opdat er sprake zal zijn van een cultuurlandschap, mag het gebied niet als een zuivere, vooral industriële productieruimte worden ingericht. Terreinen met rokende schoorstenen, fabriekshallen, magazijnen en intensief vrachtwagenverkeer mogen de landschappelijke cultuur niet aantasten. Bijgevolg is het nodig te kiezen, waarbij – dat is doorgaans het geval – een voorkeur voor het ene het hiermee niet overeenstemmende andere uitsluit. Dat wil zeggen, men prefereert een cultuurlandschap met afwijzing van het industrieterrein, of omgekeerd. De standpuntbepaling van de Gemeenteraad van Moerdijk is op dit punt duidelijk. De Raad kiest voor het West-Brabantse zeekleigebied als een cultuurlandschap. Maar dan rijst wel de vraag, of in en in hoeverre binnen Moerdijk een verdere ontwikkeling van een grootschalig bedrijventerrein toch gewenst is. Dat is het thema van hoofdstuk IV. Ter inleiding daarop volgen nu nog enkele opmerkingen over de aard van het cultuurlandschap.

Het wordt gekenmerkt door een economisch gezonde basis, gecombineerd met een duurzaam behoud van ecologische waarden: *Waardering van landschapselementen louter ten behoeve van recreatie en natuur* is onvoldoende voor deze combinatie. Het is essentieel voor het West-Brabantse kleigebied als cultuurlandschap dat het in nauwe samenhang met verminderend agrarisch grondgebruik bewoond is en blijft. Mede met het oog hierop behoeft het bij het grondgebruik niet alleen om een terugtreden van de landbouw te gaan. Binnen deze sector kan inventief worden bijgedragen aan duurzaam milieubeheer. Op dit punt strekt het ontstaan elders in Nederland van tientallen agrarische samenwerkingsverbanden sinds 1990, die ook wel innovatiegroepen worden genoemd, tot lering. Zij richten zich ‘op een zeer divers takenpakket zoals natuur en landschap, belangenbehartiging, kwaliteits- en biologische productie en ontwikkelingssamenwerking’.<sup>11)</sup>

De recente belangstelling van vooral Rotterdammers voor Moerdijk als aangenaam gebied om te wonen, heeft een betekenis die tot nu toe vrijwel niet is onderkend. Bewoning is bescherming van het landschap, waarmee het tezamen met recreatie en toerisme, zijn waarde en betekenis veilig kan stellen. Daarmee wordt tevens het economisch draagvlak gecreëerd voor de duurzaamheid van het

gebied. Bezinning op dit thema is nog maar nauwelijks begonnen. Vooral nog bestaan de beste kansen in kleinschalige gebieden met een zekere bourgondische leef- en eetcultuur. Die is in de Moerdijk in toenemende mate waarneembaar.

<sup>1)</sup> E. van Hinte, *Stad en land*, Amsterdam 1943, blz. 40.

<sup>2)</sup> A.J.M. Beenhakker, *Breda in de eerste storm van de opstand 1545-1569*, Tilburg 1971, blz. 9. De structuur van de graanmarkten, waarop destijds 'gelegenheidshandel' werd bedreven, is beschreven door E. de Vries, 'De invloed van de wereldhuishouding op de landbouw, in het bijzonder op die van Nederland', in: *De functie van de landbouw in de maatschappij*, Wageningen 1948, blz. 42-46.

<sup>3)</sup> B.H. Slicher van Bath, *De agrarische geschiedenis van West-Europa (500-1850)*, Utrecht/Antwerpen 1960, blz. 294.

<sup>4)</sup> Helmuth Plessner, *Die Stufen des Organischen und der Mensch*, Berlin 1975, blz. 317.

<sup>5)</sup> H.D. de Vries, 'De culturele betekenis van de landbouw', in: *De functie van de landbouw in de maatschappij*, Wageningen 1948, blz. 86-95.

<sup>6)</sup> Landbouw-Economisch Instituut, *De landarbeiders in Nederland*, s'Gravenhage 1954, blz. 16 en 106.

<sup>7)</sup> E. van Hinte, *Stad en land*, Amsterdam 1943, blz. 87-88.

<sup>8)</sup> Provinciaal Bestuur van Noord-Brabant, *Het agrarisch welvaartsplan voor Noord-Brabant*, s'Hertogenbosch 1955, blz. 19.

<sup>9)</sup> C.L.J. van der Meer, H. Rutten en N.A. Dijkveld Stol, *Technologie in de landbouw*, Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Den Haag 1991, blz. 35.

<sup>10)</sup> J. Meeus en M. Wijermans, 'Loten aan de stam van het cultuurlandschap', in: C.J. Rijnvos, *De verbeelding van het platteland*, Deventer 1991, blz. 54.

<sup>11)</sup> Ina Horlings, *Duurzaam boeren met beleid. Innovatiegroepen in de Nederlandse Landbouw*, Wageningen 1996, blz. 8-9.

### III - STREKKING VAN DE HERSTRUCTURERING

*'wat één is moet in zichzelf veel zijn, en dan moet wat veel is één zijn...*

*' Socrates*

#### *III.1 - Zelfstandigheid van kernen*

Na de herstructurering koos de Gemeente Moerdijk als bestuurlijk uitgangspunt, dat de burger centraal zal staan binnen een eenheid-in-verscheidenheid. Tot dusver is deze eenheid eerder een intuïtieve, dan een exact omschreven aangelegenheid. Voor een concretere aanduiding is vooral richtinggevend dat de herstructurering, zoals zij tot stand kwam, doorgaans voor de Moerdijker een onsympathiek historisch, maar onomkeerbaar, gegeven is. De vraag luidt sedertdien: wát is ons hiermee *door de strot geduwd*? Het is mogelijk hierop nu nader in te gaan met een nadere beschrijving van de eenheid-in-verscheidenheid die kenmerkend is voor de Moerdijkse samenleving.

Binnen de traditionele verhoudingen van het West-Brabantse kleigebied leidden maag- en buurtschap tot nauwe relaties tussen boeren, landarbeiders en kernbewoners. In de kernen werden functies vervuld ten behoeve van de agrarische omgeving. Zij waren het kleinschalige concentratiepunt voor het bestuur (gemeentehuis), de religie (kerk), de ontmoeting, de verpozing en het drankje (café), de commercie (bakker, slager en kruidenier), de dienstverlening (schoenmaker en smid), alsmede voor sport en cultuur (club en vereniging). Aldus vormde de kern met haar agrarische omgeving een bestuurlijk, religieus, sociaal, economisch en cultureel maag- en buurtschapsverband. Hier woonden traditioneel en vertrouwd de burgemeester, de dominee, de pastoor, de schoolmeester en de kroegbaas. Dit alles was vanzelfsprekend. Hierdoor was de verhouding tussen bestuur en burger, zoals we eerder opmerkten, gemoedelijk formeel correct en materieel welwillend. Zo bestond een constructieve afstandelijk/nabije relatie tussen het gemeentelijke bestuur, de plaatselijke agrarische sector en de kernen. Daarbij was de kern in hoge mate zelfstandig. Dat is nog steeds het geval, hetgeen met enkele opmerkingen over cultuur, sport en onderwijs kan worden toegelicht.

We moeten nu het hoofdthema van dit rapport nader preciseren. Dit thema is, zoals we eerder opmerkten, het bestuurlijke uitgangspunt dat de burger centraal dient te staan binnen een eenheid-in-verscheidenheid. Door concentratie hierop komen onderwerpen als cultuur, sport en onderwijs slechts aan de orde, voorzover dat ter behandeling van het hoofdthema nodig is. Inslaan van zijwegen wordt vermeden.

Het aantal culturele instellingen in Moerdijk is groot. De Gemeentegids 2004-2005 vermeldt als indicatie 34 muziekgezelschappen, 12 toneel-, theater- en cabaretverenigingen en 11 carnavalclubs. Het gaat hierbij uitsluitend om instellingen binnen bepaalde kernen. Een muziekgezelschap, een toneelvereniging of een carnavalclub van en voor de gehele Gemeente ontbreekt. De sector sport toont een vergelijkbaar beeld. Er zijn, andermaal bij wijze van voorbeeld, 20 biljartverenigingen en 14 voetbalclubs. Elk van deze is van en voor een bepaalde kern. Een gemeentelijke biljartvereniging of voetbalclub ontbreekt. Uiteraard is dit een historisch gegroeide situatie, maar dat is toch niet het enige. De sociaal-geografische structuur speelt ook een rol. De kernen liggen vrij ver uit elkaar. Als het om cultuur en sport gaat zijn zij gescheiden, hetgeen gevoelens van onder-elkaar-zijn binnen een bepaalde kern positief beïnvloedt. Hierdoor is geen behoefte aan grootse professioneel-getinte culturele en sportieve prestaties, waarmee de Moerdijk glans en glorie zou verwerven. Het gaat veel meer om kleinschalige activiteiten van en voor inwoners van een bepaalde kern. Dit laat onverlet dat, zoals we later in hoofdstuk VI zullen zien, een zekere concentratie van voorzieningen in het bestuurscentrum Zevenbergen gewenst kan zijn.

Plaatselijk isolement, religie en de behoefte aan scheiding van onderwijs voor jongens en meisjes leidden in het verleden tot een versplinterd basisonderwijs. Dat is nu nog merkbaar. Binnen de Gemeente Moerdijk zijn 22 scholen voor basisonderwijs. Gaandeweg komt hierin verandering. Vooral vanwege de demografische ontwikkeling is het de vraag, of *met name het aantal basisscholen in de toekomst gehandhaafd kan worden*. Wanneer zij onder de opheffingsnorm vallen, zet de Gemeente *niet in op behoud van scholen, maar verzorgt vervoer voor leerlingen uit de basisschool en voor kinderen in voorschoolse en buitenschoolse opvang*. Daarbij dient het schoolgebouw niet slechts voor het geven van onderwijs, maar ook voor kinderopvang, buurthuiswerk, steunpunt voor opvoeding, enzovoort. Het een en ander past in het streven de school te ontwikkelen tot een nieuwe spil van de wijk – een school die open staat voor de omgeving.

Sinds de sluiting van de Julianascholengemeenschap voor MAVO/LTS-onderwijs te Klundert op 1 augustus 1990 zijn de voorzieningen voor voortgezet in Moerdijk op basis van een overeenkomst beperkt tot een vestiging van het Oudenbossche Markland College te Oudenbosch in Zevenbergen. Het gaat hierbij om VMBO-onderwijs (volledig), alsmede om de onderbouw van VWO en HAVO. Men is met deze situatie vertrouwd geraakt. Van oudsher gaan voor het volgen van voortgezet onderwijs leerlingen vanuit het West-Brabantse kleigebied over de grenzen van de huidige Gemeente Moerdijk heen naar Breda, Etten-Leur, Oudenbosch, Roosendaal, Oud-Beijerland. Moerdijk heeft voor alsnog onvoldoende inwoners voor een eigen instelling voor voortgezet onderwijs.

Het geheel overziende kan worden vastgesteld, dat voorzover binnen Moerdijkse grenzen onderwijs wordt verzorgd, dit overwegend geschiedt binnen de kernen: Moerdijk heeft geen onderwijscentrum. Een ieder is hiermee sinds jaar en dag vertrouwd. Waarschijnlijk kon in samenhang hiermee worden gezegd: ‘De inwoners van Moerdijk hebben gemiddeld genomen een laag ontwikkelingsniveau’<sup>1)</sup>. Het valt niet te voorzien, of hierin op korte termijn verandering komt. Dit zou kunnen veranderen, indien het aantal forensen in de gemeente toeneemt.

Uiteraard zijn ook sport, toneel, carnaval, onderwijs en andere culturele voorzieningen ingrediënten van een door zelfstandigheid van de kernen gekenmerkte Moerdijkse verscheidenheid. Het voert te ver en is ook niet nodig ze alle hier te bespreken. Wel rijst inmiddels steeds dringender de vraag naar de betekenis van de uitdrukking ‘eenheid-in-verscheidenheid’. Tot dusver verwees zij nog slechts naar de verschillen tussen kernen op de onderscheiden terreinen. Dat is kennelijk ontoereikend. Het is slechts mogelijk te spreken over verschillen op basis van een bepaalde eenheid. Een paard en een koe zijn verschillend (de een is om te trekken en de ander om melk te geven), maar ze zijn dat vanwege hun overeenkomst als dier. Spreken over een paard en een koe als eenheid in verscheidenheid impliceert dat zij simultaan als overeenkomend én als verschillend worden beschreven. Eenheid (één) en verscheidenheid (veel) zijn afzonderlijk niet denkbaar. Het ene (eenheid) is het vele (verscheidenheid) en omgekeerd. Bijgevolg rijst ter verdere behandeling van het hoofdthema van dit rapport na voorgaande aanduiding van verscheidenheid van de kernen binnen Moerdijk de vraag, of en zo ja in hoeverre tot dusver met de herstructurering eenheid-in-verscheidenheid, zoals hier omschreven, gerealiseerd is.

### *III.2 – Kwantitatief/kwalitatief*

De herstructurering, zoals die met de besluitvorming inzake de Gemeente Moerdijk in de tweede helft van jaren negentig gerealiseerd werd, behelsde de creatie van een eenheid door middel van het oplossen van de vijf oorspronkelijke plaatsen in een grotere, maar bestuursrechtelijk identieke gemeente. Deze bestuurlijke gedragslijn werd in beginsel mogelijk gemaakt door de Gemeentewet-Thorbecke van 1851, volgens welke Nederlandse gemeenten bestuursrechtelijk gelijk zijn. Voordien waren er tussen de gemeenten bestuursrechtelijke verschillen. Zo was Willemstad een plaats met een *stedelijk reglement*, terwijl Zevenbergen en Klundert behoorden tot de plaatsen met oude *stedelijke rechten*. Met de Gemeentewet van 1851 kwam aan deze verschillen een einde. Conform de uniforme gemeentelijke status werd herstructurering doorgevoerd, die (enigszins speels) kan worden voorgesteld als  $- + - = -$ . Dit is een creatie van eenheid als samenvoeging van in kwantitatieve omvang verschillende, maar verder vermeend identieke delen. Het hier dus

uiteindelijk om de creatie van een eenheid-zonder-verscheidenheid. Bij deze gedragslijn is een louter kwantitatieve aangelegenheid [ - (één centimeter) of – (twee centimeter )], liggende onder een vergrootglas — (drie centimeter) als veel.

De geschetste gedragslijn houdt in dat — bestaat, omdat - en – als kwantitatief verschillend, maar kwalitatief identiek, er deel van uitmaken. Alleen op deze wijze kan het geheel ( — ) worden gevormd. Een andere mogelijkheid is uitgesloten. Het gaat er dan ook om gebruik te maken van deze mogelijkheid of niet; verder valt er niet over te praten. De herstructurering, waarmee Moerdijk werd gevormd, hield in dat deze mogelijkheid werd benut. Dit alles geschiedde met een minimum aan inspraak en vrijwel zonder rekening te houden met andere dan bestuursrechtelijke aspecten. Daarmee bleef de specifieke, vooral historisch bepaalde positie van de onderscheiden kernen buiten het gezichtsveld en werden de kwalitatieve verschillen tussen de kernen aan het oog onttrokken. Ze werden in de herstructurering domweg weggemoffeld.

Eenheid, die wordt gecreëerd door een samenvoeging van delen, is gericht op de realisering van een doel. Deze eigenschap van eenheid roept dan de vraag op met welk oogmerk de vijf gemeenten werden samengevoegd. Tot dusver kon hiervan conform eenheid-zonder-verscheidenheid slechts worden gezegd, dat het ging en gaat om een opgaan van vijf verschillende gemeenten in één kwantitatief grotere, maar verder geheel uniforme gemeente. Aan de kwalitatieve eigenschappen van de kernen werd geen enkele aandacht besteed. Dat was een ernstige omissie, als gevolg waarvan de herstructurering onder de burgers op veel weerstand stuitte. Zij was en is voor de doorsnee-Moerdijker overwegend een onsympathiek historisch, maar wel onomkeerbaar gegeven. In het licht van ons eerste oriëntatiepunt is door het wegmoffelen van de kwalitatieve verschillen tussen de vijf kernen de herstructurering een creatie geworden van eenheid-zonder-verscheidenheid. Daarmee wordt duidelijk wát volgens de doorsnee-Moerdijker met de herstructurering door de strot is geduwd. Het is – en dit is het tweede oriëntatiepunt – de bestuurlijke intentie de herstructurering verder gestalte te geven met een blijvend wegmoffelen van de onderscheiden kwalitatieve eigenschappen van de kernen, waardoor de eenheid-zonder-verscheidenheid gehandhaafd zou blijven. Op die manier zou bij wijze van spreken de herstructurering uiteindelijk gerealiseerd worden door de huidige elf carnavalsverenigingen op te laten gaan in één, slechts qua grootte verschillende, club.

Reeds de gedachte dat een ontwikkeling in die richting gewenst was en ook werkelijk in het verschiet lag, was en is een voor Moerdijk onaangenaam vooruitzicht. De herstructurering leek op de constructie van een matroesjka, de bekende Russische pop. Vijf qua grootte verschillende, maar bestuursrechtelijk geheel gelijke poppen, werden met verwijdering van de onderscheiden kwalitatieve eigenschappen eenvoudigweg in elkaar geschoven als het binnenste van een

allesomvattende, grote pop – de Gemeente Moerdijk. Zo werd inderdaad in eerste aanleg het uiteindelijke doel van de herstructurering gezien. En op deze wijze kwam zij ook als een onsympathiek historisch, maar onomkeerbaar feit tot stand. Zonder heroverweging van de wijze waarop eenheid moet worden gecreëerd, is een oplossing, respectievelijk eliminering van het onsympathieke, niet mogelijk. Dat wordt duidelijk bij een in Rusland wat grinnikend gebruikelijke, nadere beschouwing van de matroesjka: het heeft geen zin de grootste pop, die bijvoorbeeld Vladimir Poetin voorstelt, te elimineren, want dan verschijnt Boris Jeltsin, vervolgens Michael Gorbatschow, enzovoort. Of zoals in de tijd van de absolute monarchieën na het sterven van de vorst werd gezegd: *De koning is dood, lang leve de Koning*. Een einde komt niet in zicht. Met het wegmoffelen van kwalitatieve verschillen en verscheidenheid blijft een louter kwantitatieve, abstracte eenheid overeind. Iedere poging dit probleem uitsluitend bestuursrechtelijk en kwantitatief op te lossen, stuit onherroepelijk op deze moeilijkheid. Dat is ook het geval bij pogingen de met ‘onsympathiek’ aangeduide, negatieve gevoelens ten aanzien van de herstructurering weg te nemen, terwijl intussen de eenheid-zonder-verscheidenheid intact blijft. Het is onvermijdelijk dat dergelijke pogingen altijd aan het matroesjka-syndroom zullen lijden, aangezien de onderdelen van de geherstructureerde Gemeente Moerdijk ‘net zo in elkaar zitten als deze houten poppen <sup>2)</sup>. Deze aanpak zal dus onvruchtbaar blijken te zijn. Dat is natuurlijk niet bemoedigend.

Het voorgaande houdt uiteraard in dat bij deze vorm van herstructurering als onomkeerbaar, onsympathiek historisch feit de burger niet centraal staat. Zoals we eerder zagen, is dat nauw verbonden met de genoemde eenheid-zonder-verscheidenheid. De twee aangelegenheden zijn in feite één. Eenheid-zonder-verscheidenheid verhindert het centraal stellen van de burger. Het is begrijpelijk dat het bestuur van Moerdijk hiermee niet tevreden is en dan ook als beleidsuitgangspunt kiest, dat *de burger centraal moet staan binnen een eenheid in verscheidenheid*. Zo moet Moerdijk worden bestuurd!

Dit is ons derde oriëntatiepunt in de rode draad die door dit rapport loopt. Het klinkt mooi, maar wat wordt er in feite mee gezegd? Niet zelden worden intuïtief uitspraken gedaan zonder expliciete aanduiding van wat in feite wordt bedoeld. Dan is explicatie gewenst. Die zullen we pogen te geven. Een vergelijking werkt hier in eerste instantie wellicht verhelderend. In een compositie geeft een componist het deel (een muzieknoot) van veel (de muzieknoden) ter vorming van een eenheid (een melodie) met aanduiding van toonduur en toonhoogte een zowel kwantitatieve als kwalitatieve en doelgericht-geordende betekenis. Met andere woorden, een door de mens te creëren eenheid is altijd een doelgerichte afstemming van door verscheidenheid gekenmerkte delen. Dit is de diepzinnige betekenis van *eenheid-in-verscheidenheid*. Eenheid als menselijke creatie is met andere woorden doelgericht geordende verscheidenheid. Op de keper beschouwd heeft, vooralsnog in nogal

abstracte termen geformuleerd, Moerdijk de intentie eenheid in verscheidenheid conform deze betekenis binnen haar grenzen te realiseren en daarbij de burger centraal te stellen. In de volgende hoofdstukken zal concreet worden nagegaan, of en zo ja in hoeverre deze intentie realiseerbaar is.

<sup>1)</sup> *Scenario Moerdijk 2020*, Gemeente Moerdijk 2002, 28 februari 2002, blz. 11 Een opmerking van gelijke strekking komt voor in het rapport van Buck Consultants International, *Vernieuwend duurzaam bedrijventerrein Moerdijkse Hoek*. Nijmegen april 2002, blz. 21.

<sup>2)</sup> Reader's Digest, *Uw Brein in Topvorm*, Stuttgart 1999, blz. 59.

## IV - SCHETS VAN INDUSTRIËLE ONTWIKKELING

*'... mutatie ... die ... onophoudelijk de oude structuur vernietigt en ... een nieuwe schept ...'*

*Joseph Schumpeter*

### *IV.1 - Industrieel verleden*

Industriële ontwikkeling is afhankelijk van wisselende economische, politieke, sociale en geografische omstandigheden. Bijgevolg is zij gekenmerkt door voortdurende verandering. Aan de vooravond van de naoorlogse industrialisatie was het West-Brabantse kleigebied, voorzover het daarbij gaat om de huidige Gemeente Moerdijk, met uitzondering van een suikerfabriek in Zevenbergen, nog vrijwel verstoken van enige industriële activiteit. Fijnaart was *een boerendorp met een weinig industrie*. Klundert, waartoe een deel van *Moerdijk* behoorde, had *enige zuivelbereiding en meubelindustrie*. Standdaarbuiten had kleine vlassersbedrijven. Willemstad had geen enkel industrieel bedrijf.

De vroegere zeer kleinschalige industriële bedrijvigheid behoort thans vrijwel spoorloos tot het verleden. Slechts het Nationaal Vlaserij-Suikermuseum te Klundert bevat een herinnering aan eertijds. Sinds het laatste kwartaal van de negentiende eeuw is, karakteristiek voor het gewest, in West-Brabant op bescheiden schaal een variëteit van kleine en middelgrote industriële bedrijven gevestigd. Dat past geheel in het beeld van de regio. West-Brabant is niet het land van grote figuren (met uitzondering misschien van Wim van Est), maar van de gemiddelde, nuchtere, harde werker met een gezond verstand. Daarom ook is het gebied niet het thuisland van multinationals, noch de geboortestreek van mondiaal-vermaarde ondernemers. Zo ergens dan geldt hier het bekende devies *'small is beautiful'*. Ter illustratie: niet lang na de overname van de Bredase Hollandsche Kunstzijde Industrie in de jaren vijftig door de multinationale Algemene Kunstzijde Unie te Arnhem, moest het bedrijf wegens grote verliezen worden gesloten. West-Brabantse industriëlen, zoals de Asselbergs', de Van de Biggelaars', J.F.Vlekke, Smits van Waesberghe en Charles Stulemeyer, waren en bleven provinciale figuren. Kleinschaligheid bleef kenmerkend voor het West-Brabantse industriële bedrijf.

Na de Tweede Wereldoorlog werd op initiatief van de Minister van Economische Zaken J.R.M. van den Brink, vooral ter broodnodige bevordering van de werkgelegenheid, door de rijksoverheid een actief industrialisatiebeleid ingezet. Het was daarbij nodig oude ideologische tegenstellingen (is zo'n beleid wel een taak voor de overheid?) te overwinnen. Dat is gaandeweg geschied.<sup>1)</sup> De industrialisatie van Nederland kwam door dit beleid gestaag tot stand. Dat was ook in West-Brabant

het geval en wel in twee onderscheiden richtingen. Bij de eerste richting gaat het overwegend om grootschalige en bij de tweede om kleinschalige industrie.

De gang van zaken bij de eerste richting in de periode 1945-1958 is door het Provinciaal Bestuur van Noord-Brabant beschreven.<sup>2)</sup> Nadat de expanderende Randstad – zo is de teneur van het verhaal – zich van de provincie Utrecht en het Gooi reeds meester had gemaakt, werd vervolgens de aandacht gericht op Gelderland en Noord-Brabant. Dat was volgens het Noord-Brabantse Provinciaal Bestuur een goede gang van zaken. Die opvatting paste in het beeld van die tijd, want aan het einde van de jaren vijftig was, dank zij steeds maar toenemende bedrijvigheid en welvaartsverbetering, de stemming allerwegen opgewekt.

In het optimistische beeld vanuit de Randstad paste een blik naar het gebied beneden het Hollandsch Diep. ‘Het is te verwachten’, meende het provinciebestuur in 1959, dat deze ‘randstadexpansie zich in de komende decennia in sterke mate op West-Brabant zal gaan richten. De aanleg van een tweetal nieuwe oeververbindingen en van een korte verbinding te land tussen Rotterdam en Antwerpen (de “Zoomweg” of “Beneluxweg”), zal dit gedeelte van Noord-Brabant binnen het directe bereik van het Nieuwe Waterweggebied brengen. Indien de noodzakelijke voorzieningen in West-Brabant worden getroffen, zal het mogelijk worden dat dit gebied niet slechts voor zijn eigen bevolkingsgroei voldoende werkgelegenheid schept, doch zal het ook een taak kunnen vervullen bij de gewenste spreiding van randstadactiviteiten.’

Tot op zekere hoogte is het voorgaande historisch begrijpelijk. Aan het einde van de jaren vijftig stonden de tegenslagen van crisis en oorlog nog helder voor de geest. Maar het bemoedigende herstel dat intussen had plaatsgevonden, was in de herinnering nog dichterbij. Zo bevond de West-Brabander zich aan het einde van de jaren vijftig op een punt in de geschiedenis van het gewest, waarop een groots perspectief aan de horizon leek te verschijnen. Bijgevolg kan hij maar moeilijk weerstand bieden aan het ontwerp van een nuchter beschouwd té optimistisch toekomstbeeld. Daarmee komt de realiteitszin als deel van de genoemde eigenschapstrilogie onder druk te staan. Dit is niet zozeer het gevolg van een overmatige fantasie, dan wel van een zekere mate van overmoed. Inderdaad werden grootse idealen geformuleerd. Als expressie van een ware *winning mood* publiceerde het Provinciaal Bestuur van Noord-Brabant in 1969 een ‘streekplan-kaart’ met aankondiging van ‘twee superregionale industrieterreinen, dat van Moerdijk aan het Hollandsch Diep en aan de Westerschelde dat van Reimerswaal’. Voorts waren op de kaart drie stedelijke ontwikkelingszones geprojecteerd: ‘een rond Breda, een rond Roosendaal en een rond Bergen op Zoom’.<sup>3)</sup> Deze voornemens waren echter moeilijk of eigenlijk in het geheel niet realiseerbaar. Zo werd ook het Kreekrakplan gelanceerd: *een zeehavenproject aan de Westerschelde tussen Bath en*

*Woensdrecht ter grootte van 1600 ha.*. Maar dit plan werd nooit gerealiseerd. Het is een typisch voorbeeld van de zogenaamde tekentafelrationaliteit.

De idee om West-Brabant te integreren in een Rotterdams/Antwerps gebied bleek in het begin van de jaren zeventig niet realiseerbaar. De grootse idealen waren te hoog gegrepen. De Gouden Delta-gedachte – een stedelijke en economisch-grootschalige ontwikkeling van West-Brabant binnen het mondingsgebied van de Schelde, de Maas en de Rijn – als tintelend perspectief in het spanningsveld tussen Rotterdam en Antwerpen kon niet worden gerealiseerd. Wat van al deze plannen overbleef, was de aanleg van het huidige grootschalige Moerdijkse industrieterrein.

#### *IV.2 - Grootschalig*

In de jaren zestig waren met name voor de generatie van ná 1945 crisis en oorlog verleden tijd. Het naoorlogse herstel was voltooid. Een zonnige toekomst lag in het verschiet. Het ging goed met bedrijvigheid, werkgelegenheid en welvaartsontwikkeling. Binnen deze sociaal-economische context werd voor rekening van de Provincie Noord-Brabant het huidige grootschalige industrieterrein Moerdijk binnen de gemeenten Klundert (ca. 70 %) en Zevenbergen (ca. 30 %) aangelegd. Het kreeg een netto oppervlak van circa 1200 ha., waarbij in acht moet worden genomen dat een groot deel hiervan wateroppervlak is.

Bij de aanduiding van de gemeentelijke positie(s) ter realisering van de doeleinden, waartoe gronden ten behoeve van het industrieterrein Moerdijk waren onteigend, werd een scheiding aangebracht tussen publiek- en privaatrechtelijke taken. Hierbij werd aanvaard dat er na onteigening sprake is van publiekrechtelijke taken, indien de uitvoering ervan wettelijk expliciet is opgedragen aan de gemeente(n) waarin het terrein is gevestigd. Dit is bijvoorbeeld het geval met uitvoering van wetgeving betreffende milieu en ruimtelijke ordening. Als privaatrechtelijke taak werd met name de uitgifte van onteigende gronden beschouwd. Maar deze aanduiding van taken als gescheiden taken is onnauwkeurig. Zij bevat immers de mogelijkheid dat de uitgifte niet geheel ten algemene nutte geschiedt. De onteigening kan slechts worden gerealiseerd door een daartoe bevoegd bestuursorgaan. Uiteraard is het een taak van dit orgaan er dan ook op toe te zien dat het onteigende ten algemene nutte wordt aangewend. Bijgevolg is echter ook de uitgifte van onteigende gronden een publiekrechtelijke taak, waarvoor de verantwoordelijkheid dient te blijven bij het onteigenende bestuursorgaan. Met andere woorden, de uitgifte is een publiekrechtelijke taak die privaatrechtelijk kan worden uitgevoerd. Dat wil dus zeggen dat hier geen sprake is van een scherpe scheiding doch slechts van een (belangrijke) onderscheiding.

De aangeduide taken moesten aanvankelijk door de gemeenten Klundert en Zevenbergen gezamenlijk worden uitgevoerd. Hierbij was relevant dat deze gemeenten nogal kleinschalig waren. In 2001 bedroeg het aantal inwoners van Klundert 6.130 en van Zevenbergen 13.920. Dit had opmerkelijke consequenties. In de verhouding tussen het openbaar bestuur en het bedrijfsleven is terwille van een goede uitoefening van de publiek- en privaatrechtelijke taken behoefte aan een ongeveer gelijke schaalgrootte. Door de kleinschaligheid van de gemeenten en de komst van grootschalige bedrijven naar het industrieterrein Moerdijk was er van een gelijkheid van grootte geen sprake. Misschien wat oneerbiedig gezegd was er veeleer sprake van een grootbedrijf in een bestuurlijk kinderbed. Het bestuur had tegenover het bedrijfsleven te weinig *countervailing power*. Pogingen werden ondernomen om in overeenstemming met de bovenbeschreven scheidingsgedachte negatieve consequenties van dit gebrek aan evenwicht te beperken door de uitvoering van de taken aan verschillende organen toe te vertrouwen. Voor de separate uitvoering van de privaatrechtelijke taken werd met per 26 januari 1968 een Gemeenschappelijke Regeling ingesteld. Met deze regeling kwam het publiekrechtelijk orgaan Havenschap Moerdijk tot stand. In deze regeling en het Havenschap participeerden de gemeenten Klundert, Zevenbergen, Hooge en Lage Zwaluwe en Breda, alsmede de provincie Noord-Brabant. De taak van het schap is algemeen omschreven als *het doen aanleggen en exploiteren van een complex industrieterreinen en havens*. Dit was een ambitieus geformuleerde doelstelling omdat ze de mogelijkheid bevatte dat het schap op uitgebreidere schaal dan alleen voor het industrieterrein Moerdijk werkzaamheden zou gaan verrichten. Dat bleek te optimistisch te zijn! In feite heeft het Havenschap zich niet verder dan het industrieterrein Moerdijk ontwikkeld. Per 1 januari 2004 zijn de gemeenten Drimmelen (opvolgster van Hooge en Lage Zwaluwe) en Breda uitgetreden. Bijgevolg participeren nu alleen nog Moerdijk en de Provincie Noord-Brabant.

Onlangs is voorzien in 'een verdere verzakelijking van het bestuur door opheffing van de Gemeenschappelijke Regeling en de oprichting van een NV'.<sup>4)</sup> Door deze wijze van werken kon de uitvoering van publiekrechtelijke bestuurstaken door Klundert en Zevenbergen praktisch worden beperkt tot ruimtelijke ordening en milieu. De geschetste scheiding bij de uitvoering van publiek- en privaatrechtelijke taken was als versnippering van krachten niet constructief. Zij droeg bij tot de aangeduide ontoereikende *countervailing power*. Terwille van een ongeveer gelijke schaalgrootte in de verhouding openbaar bestuur en bedrijfsleven is zo'n scheiding niet gewenst. Deze overweging bevat bedenkingen met betrekking tot de voorgenomen beëindiging van de Gemeenschappelijke Regeling en de oprichting van een NV, want daarmee wordt *countervailing power* voor het openbaar bestuur verder beperkt. Hierdoor moet de scheiding als eerste, nu nog bestaande, tekortkoming bij de vestiging van het industrieterrein *Moerdijk* worden aangemerkt.

Het was bij het industrieterrein Moerdijk niet steeds rozengeur en maneschijn. Reeds tijdens de aanleg ervan in de jaren zeventig keerde in West-Europa het economisch getij. Het ondernemingsklimaat verslechterde. De arbeidskosten stegen sterk, hetgeen tot uitdrukking kwam in een hoge arbeidsinkomensquote. Een grote inflatie leidde tot een sterke stijging van de vermogensbehoefte van bedrijven en zorgde voor een eveneens kostenverhogende, opwaartse rentedruk. Voorts kwam het bedrijfsleven in de verdrukking door een aldoor stijgende, collectieve lastendruk. Met deze gang van zaken werden de continuïteit van de productie en de werkgelegenheid, alsmede de economische en monetaire stabiliteit bedreigd. Dat was ook in West-Brabant het geval.

Steeds is West-Brabant gekenmerkt door afwisseling van voorspoed en tegenslag. Tijdens de aanleg van het industrieterrein Moerdijk verslechterde het ondernemingsklimaat zó ernstig, dat de grootse intenties niet realiseerbaar waren. Idealen verbleekten en veranderden in grote zorgen. Het bedrijfsleven toonde geen interesse. Het terrein bleef goeddeels spookachtig leeg. Het joeg de Provincie die financieel verantwoordelijk was, op hoge kosten. Volgens de dagbladpers stond Brabant einde jaren tachtig wekelijks in Den Haag ‘te bedelen voor een bijdrage om de verliezen van ruim tweehonderd miljoen te kunnen dekken’, terwijl vertwijfelde autoriteiten ‘de wildste ideeën loslieten om het failliete industrieterrein te gebruiken als dumpplaats voor mest, nucleair afval of de vestiging van een overal ongewenste kerncentrale, eventueel zelfs twee’.<sup>5)</sup>

Intussen is veel veranderd. Het terrein is vrijwel volledig toegewezen en moet nu als historisch feit worden aanvaard. Dit laat onverlet dat de ervaringen niet onverdeeld positief zijn. Ten minste vier kritische punten strekken tot lering:

(1) *De bijdrage aan de werkgelegenheid is laag.* Op het industrieterrein Moerdijk werken 6700 personen. Dat is 5,6 persoon per hectare. Dit is weinig, hetgeen van ondernemerszijde, zoals bleek bij de interviews, niet graag wordt erkend.. Het is dan ook moeilijk aan de indruk te ontkomen dat van die zijde de betekenis van het industrieterrein Moerdijk voor de werkgelegenheid wordt overschat: ‘Gerelateerd aan de oppervlakte van het terrein is het aantal werkzame personen extreem laag’.<sup>6)</sup>

(2) *Het terrein wordt ten dele inconsequent en ondoelmatig gebruikt.* Een belangrijke overweging bij de motivering van het plan was het bieden van vestigingsmogelijkheden voor aan diep vaarwater gebonden havenbedrijven. De belangstelling hiervoor was echter, zoals bleek toen het terrein reeds was aangelegd, onvoldoende. Bijgevolg had de Provincie zichzelf in een positie gebracht, waarin de voornemens voor een goed deel niet uitvoerbaar bleken te zijn. De intentie is dan ook onvolkomen gerealiseerd: ‘... niet alle kaders zijn

bezet met havengebonden bedrijven' <sup>7)</sup> Daarmee is, zelfs als met verblijfsverplaatsing herstel mogelijk is, sprake van een, misser die veel geld kan kosten.

(3) *Het uitgiftebeleid was te gul.* Gronden moesten tegen vrij hoge prijzen worden onteigend. Door de geschetste gang van zaken was de vrager naar terreinen in een gunstige onderhandelingspositie gekomen. Het een en ander leidde, met “zaken zijn zaken” als principe, tot doorverkoop van terreinen voor relatief lage bedragen. In feite werden hiermee ten koste van de belastingbetaler ondernemingen gesubsidieerd. Mede gelet op bijvoorbeeld de huidige belangstelling voor de uitgaven in verband met de aanleg van de Betuwelijn, kan de vraag worden gesteld, of dit een juiste besteding van gemeenschapsgelden was.

(4) *Het uitgiftebeleid was te vrijblijvend.* Kopers van terreinen kregen een vrijwel onbeperkte vrijheid om te beslissen over hoe en wanneer zij tot bedrijfsvestiging zouden overgaan. Momenteel ligt van de toegewezen terreinen nog 300 hectare braak. Dat is 25 % van het gehele gebied. Ondernemingen die eigenaars zijn van dit gebied, bezitten het volgens de geïnterviewden, als “strategische reserve”. Dit is een mistige aangelegenheid, waarover - dat is in een land, waarin openbaarheid van bestuur wettelijk is gegarandeerd, toch wel een strikte eis – deugdelijke publieke informatie moet worden verschaft. En dat vooral met antwoord op de vraag, of het waar is, zoals van provinciale zijde wordt gezegd, dat het braakliggende deel van het huidige Moerdijkse industrieterrein (met name het Shellgedeelte) ‘in principe openstaat voor vestiging van andere bedrijven’<sup>8)</sup>. Een bevestigend antwoord betekent, dat het industrieterrein Moerdijk nog slechts voor 75 % is bezet, hetgeen als tweede nu nog bestaande tekortkoming van dit terrein moet worden aangemerkt.

Deze vier kritische punten duiden op een algemeen behartigenswaardige eigenschap van Moerdijk. In de vorige hoofdstukken kwam aan de orde dat in de loop van de tijd in het West-Brabantse kleigebied een positieve verstandhouding is gegroeid tussen het lokale bestuur en het agrarische, kleinschalige industriële ondernemingen en het kleinbedrijf in de kernen. Zo’n verstandhouding is vooral als consequentie van het aangeduide verschil in schaalgrootte met een scheiding van de uitvoering van publiek- en privaatrechtelijke taken, vrijwel afwezig tussen lokaal (en waarschijnlijk ook provinciaal) bestuur en grootschalig bedrijf. Deze onevenwichtige situatie kan voor een goed deel worden toegeschreven aan een enigszins overdreven zelfbewustzijn van dit grootbedrijf én aan een onvoldoende daadkrachtig bestuur. Het een en ander heeft als consequentie dat voor de doorsnee-Moerdijker het industrieterrein een *Fremdkörper* en een steen des aanstoets in zijn woongebied is.

Terugblikkend en concluderend kan men vaststellen dat er met betrekking tot het industrieterrein Moerdijk sprake is van twee nog steeds bestaande tekortkomingen. Ten eerste ontbreekt aan

bestuurlijke zijde een voldoende *countervailing power*. Ten tweede is er het nog steeds braakliggende deel van het terrein.

#### *IV.3. Industrieel perspectief*

Bij de tweede richting van de West-Brabantse industrie gaat het om kleinschalige bedrijven. Hiertoe zijn in de loop der jaren zestien verspreid liggende kleine bedrijventerreinen ontwikkeld met een totaal netto oppervlak van 172 hectare. Zij bieden werk en inkomen aan 1500 personen; dat is 25 per hectare. De bedrijven, die op deze terreinen zijn gevestigd, hebben voor de werkgelegenheid relatief grote positieve betekenis. Het meest belangrijk is Dintelmond (gelegen aan de monding van de Dintel/Volkerak), dat - behorend tot Fijnaart - als industrieterrein met 'een meer dan lokale functie' moet worden aangemerkt.<sup>9)</sup> Dintelmond komt in aanmerking voor revitalisering, inclusief een beperkte uitbreiding van het terrein. Hierbij blijft onverlet dat de terreinen Schansdijk en De Koekoek wellicht kunnen opgaan in een regionaal bedrijventerrein. Deze voornemens behoeven in dit rapport niet nader gedetailleerd aan de orde te komen. Volstaan moge worden met een enkele opmerking.

Het lijkt raadzaam bij de voorgenomen revitalisering te letten op vergelijkbare situaties, teneinde met *benchmarking* - de op mij gelijkende ander fungeert als toets voor eigen doen en laten - daaruit lering te trekken. Aldus is het aanbevelingswaardig kennis te nemen van een rapport betreffende West Zeeuwsch-Vlaanderen dat als gebied in velerlei opzicht, met name industrieel, in een met Moerdijk vergelijkbare situatie verkeert: 'Voor West Zeeuwsch-Vlaanderen is thans sprake van voornamelijk kleinschalige bedrijven met name in de machine-industrie en bouwbedrijven. Technologische vernieuwing is essentieel om de internationale concurrentie aan te kunnen, maar het aandeel van het midden- en kleinbedrijf (MKB) in de technologische vernieuwing is beperkt'.<sup>10)</sup>

De gang van zaken in West Zeeuws-Vlaanderen en de huidige situatie in de Gemeente Moerdijk zijn vrijwel identiek. Is het niet raadzaam voor Moerdijk de ambities in het bijzonder te richten op kleinschalige industriële bedrijven? De Kamer van Koophandel denkt in die richting, met de vaststelling in 2002 dat 'in de gemeente Moerdijk een interne behoefte is aan tenminste 35 hectare voor de komende 5 jaar. Hierbij wordt opgemerkt dat er een duidelijke behoefte bestaat aan ruimte voor kleinschalige bedrijvigheid'<sup>11)</sup>

Intussen vormen zich sinds 1992 nieuwe gedachten met betrekking tot voortgang van grootschalige bedrijvigheid met het plan, dat bekend staat als de Moerdijkse Hoek. Deze aangelegenheid komt nader aan de orde in hoofdstuk VII en wordt uitvoerig beschreven in het separate rapport 'De Moerdijkse Hoek'. Niettemin vraagt zij, in aansluiting op de vorige paragraaf, ook hier enige

aandacht vanwege een bepaalde betekenis voor de ontwikkeling van de Moerdijkse kleinschalige industrie. De Moerdijkse Hoek is een groots innovatief plan, bij beoordeling waarvan het nodig is, conform de West-Brabantse eigenschapstrilogie, realistisch te zijn. De vier kritische punten met betrekking tot het bestaande bedrijventerrein hebben tot strekking dat het gewenst is bij innovatief ontworpen, grootse (realistisch beschouwd misschien ál te grootse) plannen in West-Brabant waakzaam te zijn, teneinde onheil - zoals de twee nu nog bestaande tekortkomingen bij de vestiging van het industrieterrein Moerdijk - te voorkomen. Het is niet voldoende daarbij op het bestaande bedrijventerrein te letten. Het is niet gemakkelijk aan de indruk te ontkomen dat diverse pleidooien die in de tweede helft van de jaren tachtig te beluisteren waren, om te komen tot een nationale luchthaven ter ontlasting van Schiphol en Melsbroek, eveneens sporen droegen van een te groot en ontoereikend gemotiveerd optimisme. Een vergelijkbare strekking had het pleidooi voor ‘een internationale noord-zuid-verbinding dwars door Zeeland’. <sup>12)</sup>

In zulke bespiegelingen schuilt het gevaar, dat de aandacht wordt afgeleid van hetgeen West-Brabant binnen afzienbare tijd werkelijk hard nodig heeft. Dat geschiedde in 1989 met de aangeduide lancering van grote, maar niet realiseerbare idealen. Het lanceren van deze idealen fungeerde als afleider voor het buiten het gezichtsveld plaatsen van de voltooiing van de Zoomweg. Sindsdien is deze situatie niet veranderd. Typerend hiervoor is dat in het vigerende Bestuursakkoord 2003-2007 van de Provincie Noord-Brabant “Samen werken aan uitvoering” voltooiing van de Zoomweg als met klem te brengen boodschap aan de Rijksoverheid niet wordt genoemd.

Voltooiing van de Zoomweg heeft West-Brabant in het algemeen en de Gemeente Moerdijk in het bijzonder hard nodig. Reeds decennia is bekend dat daarmee de verbinding tussen Rotterdam en Antwerpen substantieel zal worden verbeterd. Gelet op de steeds toenemende overbelasting van de verbinding via Breda, neemt het belang van Zoomweg-voltooiing dagelijks toe. Maar dat is niet het enige. Met de voltooiing komt Dintelmond als industrieterrein in een veel gunstiger positie terecht dan momenteel het geval is. De mogelijkheden voor revitalisering en beperkte uitbreiding worden sterk verbeterd. Het lijkt niet overdreven te stellen, dat voltooiing van de Zoomweg, die toch eens tot stand moet komen, beperkte uitbreiding van het industrieterrein Dintelmond en benutten van circa 300 ha. van het braakliggende deel van het bestaande industrieterrein Moerdijk, de aanleg van Moerdijkse Hoek overbodig maken.

<sup>1)</sup> H. De Liagre Böhl e.a., *Nederland industrialiseert! Politieke en ideologische strijd rondom het naoorlogse industrialisatiebeleid - 1945-1955*, Nijmegen 1981.

<sup>2)</sup> Provinciaal Bestuur van Noord-Brabant, *Noord-Brabant in het nieuwe Westen*, - s' Hertogenbosch 1959, m.n. blz. 10-16.

- <sup>3)</sup> Provinciaal Bestuur van Noord-Brabant, *West-Brabant in de Gouden Delta*, s' Hertogenbosch juni 1969.
- <sup>1)</sup> Jaarverslag Havenschap Moerdijk 2003, blz. 3.
- <sup>5)</sup> Dagblad De Stem, 20 mei 1989, 'Moerdijk zet nu de wereld op haar kop'. Burgemeester en Wethouders van de Gemeente Klundert hadden hun vingers reeds nat gemaakt met 'een positieve uitgangspositie in te nemen ten opzichte van de mogelijke vestiging van een kerncentrale in Moerdijk ...' ; Gemeente Klundert, 'Notitie inzake ... vestigingsplaatsen voor kerncentrales', 7 oktober 1985.
- <sup>6)</sup> E. Louw en H. Olden, *Nut en noodzaak van de Moerdijkse Hoek*, Delft/Utrecht 2004, blz. 14.
- <sup>8)</sup> In de door de Provincie Noord Brabant opgestelde *Richtlijnen voor milieueffectrapport. Bedrijventerrein Moerdijkse Hoek*, staat dat Shell ca 170 ha braakliggend terrein in haar bezit heeft en dat dit in principe openstaat voor vestiging van andere bedrijven. Zie blz. 1 en 40.
- <sup>9)</sup> Gemeente Moerdijk, *Visie industrie.Een herijking van de Structuurvisie Plus*, Moerdijk 2002.
- <sup>10)</sup> J. Kol en C.J.Rijnvos, *Economische Ontwikkeling van West Zeeuws-Vlaanderen*, Rotterdam 1997, blz. 58.
- <sup>11)</sup> Zie noot <sup>9)</sup>, blz. 7.
- <sup>12)</sup> Provinciale Zeeuwse Courant, 21 oktober 1989, pag. 29.

## V - CONTOUREN VAN HET MOERDIJKSE CULTUURLANDSCHAP

*‘Wer West-Brabant will verstehen, muß in die West-Brabantse Landschaft gehen.’*

*Vrij naar Johann Wolfgang Goethe*

### *V.1 – Recreatie en toerisme*

Met het oog op de economische perspectieven voor Moerdijk gaat wat betreft het aanbod van diensten ook voor geïnteresseerden van buiten de aandacht uit naar mogelijkheden voor recreatie en toerisme. Recreatie is zich ontspannen in de vrije tijd. Toerisme is een bepaalde vorm van recreatie. Gerekend vanaf thuis is toerisme het reizen naar elders met het doel aldaar bezienswaardigheden te aanschouwen, bijzondere plaatsen en streken te bezoeken en/of aanwezig te zijn bij bepaalde evenementen. Recreatie en toerisme kunnen uiteraard op onderscheiden wijzen gestalte krijgen. In dit rapport wordt de aandacht beperkt tot vier soms elkaar overlappende vormen die binnen die binnen Moerdijk een rol spelen.

(a) *Cultuur-historisch en religieus toerisme*. Het gaat hierbij vooral om het bezoeken en bezichtigen van monumenten, historische gebouwen, musea en kathedralen. Daarbij moeten deze voor toeristen, bezien vanuit hun alledaagse leven, iets bijzonders hebben. Over het algemeen is daarvoor het huidige religieuze toerisme typerend. Vele buitenkerkelijken immers bezoeken tijdens hun vakantie kathedralen, omdat die voor hen religieus-historisch en architectonisch interessant zijn. Het Moerdijkse aanbod van monumenten, etc., dat aan deze toeristische wens voldoet, is uniek maar wel bescheiden. Op het lijstje staan als historisch (gerenoveerd) gebouw het Mauritshuis, de forten De Hel en Sabina Henrica in Willemstad, alsmede het voorname renaissancestadhuis van Klundert. Ook trekken de protestantse Koepelkerk (Willemstad), de Nederlandse Hervormde Kerk (Rijksmonument) en de Sint Bartholomeuskerk (Zevenbergen) de aandacht. In het Mauritshuis is het Museum van de Heemkundekring ‘De Willemstad’ gevestigd en in Klundert het Nationaal Vlasserij-Suikermuseum. De Oudheidkamer Willem van Strijen biedt een goed beeld van de wijze waarop omstreeks 1900 mensen in Zevenbergen woonden en werkten.

Het Moerdijkse aanbod van mogelijkheden voor cultuur-historisch en religieus toerisme is, zoals gezegd, bescheiden. Ook impliceert de aard van dit toerisme dat het vrijwel niet kan worden uitgebreid. Het is wel mogelijk het op beperkte schaal te verbeteren. Na de recent verrichte herstelwerkzaamheden van de vestingwerken in Willemstad is renovatie van het fort Sabina Henrica noodzakelijk. Nu staat dit fort verscholen in het groen te boek als beschermd natuurmonument. Het fort De Hel verkeert in een vergelijkbare positie. Voorkomen moet worden dat de forten aan

toeristisch-recreatieve functies onttrokken worden. Restauratie is nodig ten behoeve van een ‘ontwikkeling, waarbij met een combinatie van cultuur, natuur, educatie en recreatie op diverse trends kan worden ingespeeld.’<sup>1)</sup> Deze noodzaak werd nadrukkelijk bevestigd in het derde interview.

(b) *Waterrecreatie*. De mogelijkheden hiervoor zijn binnen Moerdijk uniek en worden benut, zoals blijkt uit het bestaan van een vrij groot aantal goed bezette jachthavens, beoefening van watersporten, alsmede uit commercieel georganiseerde rondvaarten en scheeps- en dagtochten. Bezien moet worden of een uitbreiding en een verbetering van de waterrecreatie mogelijk zijn. Van gemeentelijke zijde is op dit punt reeds een aantal ideeën gelanceerd, zoals ‘optimaliseren van de jachthaven Noordschans’ en herstel van de verbinding van de kern Moerdijk met het water, waardoor ‘toeristisch recreatieve kansen ontstaan.’<sup>1)</sup>

(c) *Massatoerisme*. Dit kan op velerlei wijzen worden gerealiseerd. We beperken ons hier tot massaal bezoek aan een bepaalde plaats, wat daarvoor dan ook de reden mag zijn. Zo is bijvoorbeeld Baarle-Nassau een plaats met massatoerisme. Dat is op beperkter schaal ook met Willemstad het geval in de weekeinden van de zomermaanden en dan vooral bij herdenkingen van bijzondere gebeurtenissen (zoals van de scheepsramp, die plaats vond op 30 mei 1940, waarbij meer dan 200 Belgische militairen omkwamen). Toch lijkt het wat overdreven om hier van massatoerisme als duurzaam verschijnsel te spreken. Het gaat veel meer om toeristische hoogtijdagen met moeilijk oplosbare knelpunten die door de kortstondigheid worden veroorzaakt. Daarbij gaat het in het bijzonder om toereikende accommodatie.

(d) *Natuur- en landschapsrecreatie*. Hierbij gaat het om rustgevend verpozen in de natuur, hetgeen op diverse plaatsen in het West-Brabantse kleigebied goed mogelijk is. Niettemin is deze recreatievorm tot dusver slechts beperkt ontwikkeld. Indicatief hiervoor is, dat binnen Moerdijk slechts twee campings zijn gevestigd. De mogelijkheden voor natuur- en landschapsrecreatie lijken nog niet uitputtend te zijn benut. Hierbij gaat het ook om verbetering van de mogelijkheden op en langs de Mark.

Het geheel overziende kan worden gezegd, dat het West-Brabantse polder- en watergebied met zijn specifieke lokale historie en unieke landschap, goeddeels bepalend is voor het aanbod van in hoofdzaak kleinschalige recreatieve en toeristische diensten. Deze diensten zou men selectief kunnen noemen. Moerdijk heeft geen museum vergelijkbaar met de ‘Markiezenhof’ in Bergen op Zoom, niet een historisch monument als het ‘Kasteel van Breda’ met het Spanjaardsgat als zetel van de KMA, noch een kathedraal, die doet denken aan de Sint Jan van ‘s Hertogenbosch. De kracht van Moerdijk lijkt, als het gaat om recreatie en toerisme, te liggen in hooggekwalificeerde selectieve kleinschaligheid. Weliswaar kent Willemstad een vrij groot toeristenbezoek, vooral in de

zomermaanden in de hoogtijdagen, maar dat is toch geen massatoerisme. Willemstad is bepaald geen continue trekpleister voor de massa, zoals de Efteling dat is. Dat heeft een schaduwzijde. Het toerisme is té geconcentreerd in de tijd. Daarom is het voor Willemstad van belang de aandacht te richten op de verbetering van hooggekwalificeerd selectief aanbod, waarvoor meer dan nu het geval is in de loop van het jaar continu belangstelling bestaat. Met ondermeer de restauratie van de forten kan hieraan positief worden bijgedragen. Ook de water- en landschapsrecreatie kunnen op deze wijze worden verbeterd.

## *V.2 - Duurzaamheid*

Volgens Ovidius is het - geheel in overeenstemming met de beschrijving van de Ventouxbestijging door Petrarca - kenmerkend voor de mens dat hij bewust rechtop beheersend en regulerend het aardse overziet en tegelijk doelgericht blik naar het firmament. Zo neemt hij vanaf zijn tijd/ruimtelijke plaats sterren waar. Deze positie stelt hem in staat om met het oog op eenheid-in-verscheidenheid landschappelijke cultuurwaarden als doel van zijn doen en laten te formuleren. Op deze wijze streeft hij naar geografische optimalisering. Dat is op ruimere schaal het geval dan doorgaans wordt gedacht. Zelfs ‘grasland is van antropogene oorsprong. Nergens zou men het kunnen aantreffen zonder ingrijpen van de mens.’<sup>2)</sup> Een koe beperkt zich tot grazen met het weiland als gegeven. Maar met grondbewerking, inzaai en zorg voor het gras schept de mens het weiland. Door en voor hem is het landschap als zijn doelbewuste creatie aldoor in wording. Voor de West-Brabanders van nu is dit weer een enerverende, eigentijdse uitdaging. Met benutten ervan kan aan de geografische optimalisering van zijn woongebied op tijdseigen inhoud worden gegeven. Zo blijkt ‘wie sehr es zum Wesen des Menschen gehört, in einer regional gegliederten Welt zu leben.’<sup>3)</sup>

De mens leeft in het hier-en-nu als moment van een steeds opschuivende tegenwoordige tijd en van een steeds veranderende ruimte. Dit *nu* is terugblikkend het morgen van gisteren en vooruitblikkend het gisteren van morgen. Daarmee wordt begrijpelijk, dat continue zorg voor geografische optimalisering goeddeels als afbrekende opbouw moet worden aangemerkt. Dit kan met betrekking tot de huidige West-Brabantse situatie nader concreet worden aangeduid: bij afbraak gaat het met name om verminderend agrarisch grondgebruik. De landbouw van Nederland verkeert in een moeilijke positie. West-Brabant maakt hierop geen uitzondering. Indicatief hiervoor is, zoals in het derde interview duidelijk naar voren kwam, de verdwijnende suikerbietenteelt.

In samenhang met dit verminderend agrarisch grondgebruik ontwikkelt West-Brabant zich steeds meer tot een *cultuurlandschap* dat door *integratie* tot stand komt. Met integratie wordt hier bedoeld het opgaan van delen in een geheel, waarbij deze delen een zekere zelfstandigheid behouden. Dit

proces vindt op dit moment in Moerdijk plaats. We nemen namelijk een toenemende vervlechting waar van landbouw, wonen, industrie, recreatie/toerisme en overige particuliere diensten. Afnemend agrarisch grondgebruik, mogelijk met vorming van innovatieve samenwerkingsverbanden, zoals aan de orde was in II.3, biedt nieuwe mogelijkheden voor bewoning, waarvan reeds gebruik wordt gemaakt. Moerdijk is al eens getypeerd ‘als een rustige woongemeente waar rijke forenzen heen verhuizen voor rust en een goede leefomgeving.’<sup>4)</sup> Voor de ontwikkeling van Moerdijk als cultuurlandschap heeft deze verandering van grondgebruik positieve betekenis. Dat geldt ook voor de kleinschalige industrie, zoals besproken in paragraaf IV.1. De relatief kleine bedrijfsterreinen immers zijn zodanig ingebed dat ze niet als storende elementen in het landschap worden ervaren. Hetzelfde kan, zoals besproken in de vorige paragraaf, vanwege hun specifieke structuur van recreatie en toerisme worden gezegd. Het is niet uitgesloten dat de relatie tussen het agrarische bedrijf en het toerisme verder wordt versterkt, zoals in het geval van het zogeheten ‘kamperen bij de boerderij’. Dit alles is conform de intenties van Moerdijk om ‘een groene woongemeente’ te worden die gekenmerkt wordt door het behoud en de versterking van open ruimten, gecombineerd met een positieve waardering van landbouw, natuur en recreatie. Daarbij streeft de Gemeente ook naar ‘revitalisering van bestaande industrieterreinen en kleinschalige ontwikkeling van vooral ambachtelijke industrie.’<sup>5)</sup> Dit is het vierde oriëntatiepunt voor het onderkennen van de rode draad die door dit rapport loopt.

Met het voorgaande krijgt de eenheid-in-verscheidenheid concrete inhoud. Landbouw, wonen, industrie, alsmede recreatie/toerisme zijn met toenemende vervlechting de door verscheidenheid gekenmerkte delen van het cultuurlandschap als eenheid. Particulier/commerciële dienstverlening, met name de detailhandel, staat vrijwel geheel buiten deze vervlechting. Dit komt omdat er binnen de Moerdijkkernen voor deze handel praktisch geen regionale oriëntatiepunten zijn. Zevenbergen, Klundert en Willemstad zijn weliswaar drie historische stadjes, maar alleen Zevenbergen kan zich ondermeer door een recente HEMA-vestiging enigermate tot commercieel centrum ontwikkelen. Tot voor kort kwamen vraag naar en aanbod van particulier/commerciële diensten overwegend tot stand binnen besloten plattelandswoon- en leefgemeenschappen. Zo werd het aanbod verzorgd door de plaatselijke bakker en de kruidenier. In deze situatie speelden uiteraard persoonlijke relaties een dominante rol.

Intussen is het platteland als woon- en leefgebied sterk veranderd. Door een voortgaande schaalvergroting in het aanbod van voorzieningen en in het ruimtelijk gedrag van individuen zijn in vele dorpen allerlei voorzieningen verdwenen. De sociale structuur en daarmee de vraag naar en het aanbod van particuliere diensten zijn drastisch gewijzigd. Zeker de commercialiteit is veranderd. Zo zijn de dorpsbakkers waarvan in de jaren vijftig Standdaarbuiten alleen al er vier had, verdwenen.

Ook treft men in de kernen geen plaatselijke winkels, slagerijen en andere vormen van particuliere dienstverlening meer aan. De effecten hiervan zijn verschillend. Voor ouderen zijn de veranderingen doorgaans niet aangenaam, terwijl jongeren die zich relatief gemakkelijk kunnen verplaatsen, er minder zwaar aan tillen. Ze vinden het prettiger in een weliswaar wat verder gelegen supermarkt te kopen dan in een in hun ogen bekrompen dorpswinkel.

Zo krijgt Moerdijk concreet gestalte als cultuurlandschap. De contouren van het West-Brabantse kleigebied als eigentijds duurzaam in stand te houden landschap tekenen zich daarbij af met ‘bescherming van het milieu als eigenstandig, collectief goed’.<sup>6)</sup> Bij de realisering hiervan wordt gepoogd negatieve ervaringen te corrigeren. Daarbij gaat het erom regels voor het bedrijfsleven vast te stellen, waaraan ten behoeve van duurzaam milieubeheer moet worden voldaan.

In de oud-liberale optiek is het bedrijfsleven hierbij praktisch ongebonden. Deze opvatting is verleden tijd. Binnen de economische wetenschap wordt reeds lange tijd aanvaard dat bij oud-liberaal marktconforme prijsvorming de waarde van het aangewende productiepotentieel niet adequaat in rekening wordt gebracht, want dan worden met name ‘externalities’, zoals vervuiling en geluidsoverlast, niet correct vergoed. Bij bezinning hierop groeide met toepassing van het motto ‘de vervuiler betaalt’, de gedachte dat het nodig is marktprijsvorming met additionele betalingsverplichtingen voor de producent/aanbieder te corrigeren. Weliswaar verdient deze opvatting positieve waardering, maar zij heeft niettemin een te beperkte betekenis, omdat de aangeduide berekening van additionele betalingsverplichtingen niet in voldoende mate voorziet in de handhaving van vooral het gewenste fysieke leefmilieu. Correctie vindt achteraf plaats. Zij moet echter, indien enigszins mogelijk, vooraf geschieden. Maar dat is niet mogelijk zolang het oud-liberale beslissingsmodel met de aangeduide vrijblijvendheid voor het bedrijfsleven intact blijft. Verandering is nodig, maar deze kan niet toereikend tot stand komen met uitsluitend een beroep op de overheid die er volgens ouderwets-socialistisch recept ‘er maar voor moet zorgen’. Hiervoor staat de overheid te ver af van de concrete situatie en mist de nodige betrokkenheid. In onze samenleving met mondige, goed opgeleide mensen is een overlegstructuur nodig tussen direct betrokken burgers en bedrijven, waarin met betrekking tot duurzame milieubescherming zelfbindende regels worden vastgesteld.<sup>6)</sup>

Uit het oogpunt van duurzaamheid is een zorgvuldig in stand houden van het West-Brabantse landschap zoals hierboven omschreven niet slechts van belang voor Moerdijk zelf, maar ook voor de omliggende regio’s. Velen die, vooral vanuit het Rotterdamse, Moerdijk als woonplaats hebben gekozen, deden dat vanwege de landschappelijke rust. Met de oorspronkelijke bewoners verwachten zij dat het traditionele landschap op eigentijdse wijze intact zal blijven. Voldoen aan deze verwachting is een duurzaamheidsvereiste. Duurzaamheid bestaat niet onafhankelijk van de mens.

Integendeel, zij is een waarde die kan worden omschreven als de realisering van reële wensen die erop gericht zijn het natuurlijke leefmilieu in stand te houden.

<sup>1)</sup> Gemeente Moerdijk, *Visie Recreatie & Toerisme*, mei 2004, blz. II, IV en VII.

<sup>2)</sup> A.L.C.A. van Nijnanten, 'Flora en fauna van Noord-Brabant', in: J.E.de Quay e.a. (red.), *Het nieuwe Brabant*, s' Hertogenbosch 1952, blz. 61.

<sup>3)</sup> José Ortega y Gasset - *Der Mensch und die Leute*, - Stuttgart 1961, blz.66.

<sup>4)</sup> Rabobank - *Economische slagkracht van Moerdijk*, z.j., blz. 5.

<sup>5)</sup> Gemeente Moerdijk, *Scenario Moerdijk 2020*, 28 februari 2002, blz. 21.

<sup>6)</sup> Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Duurzame ontwikkeling. Bestuurlijke voorwaarden voor een mobiliserend beleid*, Den Haag 2002, blz. 33 en 38.

## VI – BEZINNING OP LEEFBAARHEID

*“...uit wat hij gemeen heeft is de mens gemaakt.”*

*Friedrich Schiller*

### *VI.1 – Natuur en landschap*

Om leefbaarheid binnen Moerdijk als de ‘finishing touch’ van het cultuurlandschap nog duidelijker dan tot dusver te begrijpen is deze paragraaf gewijd aan een verdiepende beschrijving van natuur en landschap van het West-Brabantse zeeleigebied.

Het polderlandschap van Moerdijk wordt gekenmerkt door openheid en ruimte. Op het land dat uit zeelei bestaat vindt vooral akkerbouw plaats. Aan de noord- en westzijde kent de gemeente brede waterstromen, te weten het Hollandsch Diep en Krammer/Volkerak. Daarlangs liggen langgerekte stroken weiland – de zogenoemde grasgorzen langs het Hollandsch Diep en de Sint Antoniegorzen ten zuidwesten van Willemstad, waar ook het Fort Sabina is gelegen. Dit is een vogelreservaat. De gorzen zijn vooral in de winter rust- en voedingsgebieden voor grote groepen ganzen. Het open land wordt hier en daar doorsneden door kreken, zoals de Tonnekreek, de Roode Kreek, het Gat van Boslust, de Kromme Kreek en het Breede Gat. In de grote polders, zoals Ruigenhil, de Henricapolder en de Bloemendaalse polder liggen kleine kernen, respectievelijk Helwijk, Heiningen en Noordhoek. Langgerekte, langs de bermen met bomen beplante dijken slingeren door het land en vormen aldus ecologische verbindingzones.

Buiten de kernen is conform voorschriften van de Nassau’s het land tamelijk onbebouwd. Hier en daar treft men soms monumentale hoeves aan met de voor akkerbouw zo kenmerkende enorme schuren.

Het industrieterrein Moerdijk domineert met zijn koeltoren en fabrieksinstallaties op veel plaatsen de horizon, zij het dat is getracht dit enigszins in te pakken in hoog opgaand bos dat fungeert als een afscherming van de vesting Klundert.

De natuurelementen worden vooral gevormd door de genoemde gorzen en kreken. De dijken vormen met hun karakteristieke bermbeplanting een fraaie geleiding van het landschap dat verder hoe dan ook vooral zijn karakter ontleent aan de grote schaal, de openheid en de ruimte die steeds uitzicht biedt op een verre horizon. Door inpoldering verloren de dijken vooral na de Sint Elizabethsvloed van 1421 geleidelijk hun zeeverende functie en werden tot binnendijken. De oudste zogeheten opwaspolders ontstonden doordat schorren werden ingedijkt. In het midden treft men de genoemde kreken of restanten daarvan aan.<sup>1</sup> Met name deze oude kreekstructuren zijn uitermate geschikt om als natuurelementen en opvanggebieden voor waterberging te worden

ingericht. Doorgaans vallen ze ook samen met de al genoemde ecologische verbindingszones die onderdeel uitmaken van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) die thans is begrensd en aangegeven door de provincie. De landbouw heeft daarop invloed kunnen uitoefenen.<sup>2</sup> Delen van deze EHS zullen beheerd kunnen worden door agrariërs, waarvoor ook speciale regels bestaan – de Subsidieregeling Agrarisch Natuurbeheer.

Op enkele plaatsen is wellicht de vorming van zogenaamde nieuwe landgoederen mogelijk, maar dat uitsluitend met medewerking van de agrariërs ter plaatse.

Natuur en water gaan goed samen en kunnen elkaar versterken. Voor de waterberging die in handen is van het per 1 januari 2004 door fusies gevormde Waterschap Brabantse Delta is hier en daar veel grond nodig, waarvan de verwerving kostbaar is. Deze ontwikkeling mag niet ten koste van de agrariërs gaan, doch moet gefinancierd worden uit de opslagen op de gronduitgifteprijs bij nieuwbouw en uitbreidingsplannen voor wonen of industrie.

Grote zorg bestaat over het voortbestaan van een goed renderende akkerbouw, onder andere vanwege het wegvallen van de suikerbietenteelt. Deze zorg wordt voor een belangrijk deel mede veroorzaakt door voorstellen van de Europese Unie die tot doel hebben de suikerbietenteelt meer marktconform en concurrerend te maken. De Brabantse suikerbietentelers en -industrie hebben hun ongerustheid hierover recentelijk kenbaar gemaakt. Ook is onlangs aangekondigd dat de CSM-vestiging in Breda als productiebedrijf wordt gesloten. Daarmee blijft in Noord-Brabant nog slechts de suikerfabriek in Dinteloord over.

Het is voor Moerdijk in het algemeen en in het bijzonder voor het behoud van het karakteristieke landschap met zijn open ruimte essentieel dat een vitale landbouw blijft bestaan. Naast ontwikkelingen van landbouwkundige aard (substitutie door andere teelten, géén beperkingen waar deze niet nodig zijn en waar wél uitsluitend tegen adequate vergoeding) zijn er ook verbredingsmogelijkheden, al mogen die niet worden overschat. Gedacht kan worden aan de verkoop van streekeigen producten, aan vormen van recreatief medegebruik ('kamperen op de boerderij'), open dagen, zorgboerderijen en agrarisch natuurbeheer, zoals al eerder werd aangegeven.

Natuur en recreatie kunnen ook een belangrijk partnerschap vormen, al zijn er in Moerdijk geen grote voor recreatie geschikte natuurgebieden, zoals het Mastbosch bij Breda. Recreatie, ook in de vorm van natuurrecreatie, zal in hoofdzaak extensief van karakter moeten zijn, met uitzondering uiteraard van de waterrecreatie in jachthavens, met Willemstad als duidelijk bovenregionaal centrum. Bij deze extensieve vormen van natuurrecreatie kan worden gedacht aan fietsen (de NCB heeft vroeger al eens een route uitgezet), wandelen (onlangs is er een wandelroute geopend nabij Fort Sabina) en wellicht ook hier en daar lichte vaarrecreatie (roeien, kanoën) en vogelobservatie.

Bij Fort Sabina bevindt zich een vogelobservatiehut die uitkijk biedt op de Sint Antoniegorzen. Dit fort zelf kan trouwens ook verder ontwikkeld worden als een toeristisch object met een grotere uitstraling.

Langs de randen van de gemeente kunnen ganzenopvanggebieden worden gevormd, uiteraard tegen een adequate vergoeding van overheidswege dan wel via aankoop door een instantie als Staatsbosbeheer. Daartegenover dient dan wel een reële mogelijkheid te bestaan ganzenpopulaties elders te verjagen zodat deze vorm van faunaschade kan worden voorkomen.<sup>3</sup>

Wellicht kan op de voormalige vuilstortplaats een golfterrein worden aangelegd in een natuurlijke setting. Dit zou de aantrekkelijkheid van Zevenbergen als vestigingslocatie vergroten.

## *VI.2 – Leefbaarheid en de individuele burger*

In het cultuurlandschap gaat het niet slechts om een duurzaam aantrekkelijk fysiek leefmilieu, om economische bedrijvigheid ten behoeve van werk en inkomen en een aangenaam woonklimaat. In dit landschap staat de mens, de burger, centraal en dus gaat het tevens om leefbaarheid. Nogmaals, zij is de ‘finishing touch’ van het cultuurlandschap. Wat is leefbaarheid in het algemeen en in Moerdijk in het bijzonder?

Bij leefbaarheid gaat het in de eerste plaats om het zich thuis voelen in de directe maatschappelijke en culturele omgeving. Dat alles in een gaaf en zo ongestoord mogelijk landschap. Wie als ‘allochtoon’ wel eens voor langere tijd in een land heeft gewoond, waarvan men de taal niet spreekt en verstaat, de alledaagse gewoonten en gebruiken niet begrijpt, de grappen en grollen niet als humor ervaart, weet hoe belangrijk het is zich ergens thuis te kunnen voelen. En ook hoe lang het duurt vooraleer men zich in een vreemd land werkelijk thuisvoelt om vervolgens aan het sociale leven deel te kunnen nemen. Uit deze korte omschrijving blijkt dat leefbaarheid primair te maken heeft met de persoonlijke situatie in een directe maatschappelijke en culturele omgeving.

Leefbaarheid heeft ook te maken met het psychologische verschijnsel van de identificatie. Het is belangrijk voor mensen zich te kunnen identificeren met hun directe leefomgeving, die te ervaren als ‘mijn wereld waarin ik thuis hoor’. We kunnen daarin verschillende cirkels onderscheiden. Het kind groeit (als het goed is) op in een gezin waarmee het zich (als het goed is) kan identificeren: ‘mijn’ vader en moeder, ‘mijn’ broer of zuster, ‘mijn’ grootouders, etc. En dat alles in ‘mijn’ huis. Hier ontstaan de bouwstenen voor de identiteit van kinderen: hun zelf-bewustzijn, hun ik-besef dat (alweer: als het goed is) tevens een wij-besef en een zij-besef is. Identiteit is alles wat antwoord geeft op de vraag ‘wie ben ik?’, maar tevens ‘wie denken/zeggen zij dat ik ben?’ Het ‘ik’ is niet vensterloos en komt in het ‘wij’ tot ontplooiing. De eerste kring van gezin/familie breidt zich

allengs uit: vriendjes en vriendinnetjes, de klas in de school en de 'peers' in de latere opleidingen, tenslotte (als het goed is) de wereld van de beroepen.

Tenslotte is het essentieel voor de leefbare persoonlijke situatie dat men vertrouwen heeft in en trots is op datgene waarmee men zich identificeert: het eigen gezin, de eigen familie, de school, de universiteit of hogeschool, het bedrijf waarvoor men werkt, het dorp of de stad waarin men woont. Het is onaangenaam voor het zelf-bewustzijn, indien men zich moet schamen voor de eigen ouders, wanneer men op feestjes eigenlijk liever niet vertelt voor welk bedrijf men werkt.

Belangrijk voor de leefbaarheid van volwassenen is ook hun identificatie met tijd en ruimte: de voorouders, de generatiegenoten en de (klein)kinderen (tijd), maar ook de buurt, het dorp, de stad, de streek, het land (ruimte). Ook hier is sprake van steeds ruimere en abstractere cirkels, waarmee men zich steeds minder identificeert en waarin men zich steeds minder thuisvoelt. Wie voelt zich Europeaan en voelt zich thuis in Europa? Het merkwaardige is dat men dat pas als identiteit ervaart, indien men voor langere tijd in een ander continent leeft. In Afrika, Zuid-Amerika of Azië word je gemakkelijk als Europeaan gezien en aangesproken. Elders in Europa voelt men ook eerst de identiteit van het Nederlander-zijn en als men voor langere tijd in Friesland of Limburg vertoeft, wordt het de bewoner van Moerdijk duidelijk wat het betekent Moerdijker te zijn....

Of is dat niet het geval? Identificeert men zich wel met de eigen dorpskern, maar (nog) niet met Moerdijk? De laatste vraag is belangrijk, als we het over de leefbaarheid hebben van de persoonlijke situatie! Kunnen Moerdijsers zich wel identificeren met en vertrouwen hebben in de door herstructurering gevormde Gemeente Moerdijk? In overeenstemming met het beleid van het gemeentebestuur zijn we er in dit rapport steeds vanuit gegaan dat de burgers centraal moeten staan en dat er dan geen sprake kan zijn van een abstracte, formele (door de herindeling opgelegde) uniformiteit die aan de historisch gegroeide diversiteit als het ware wordt opgelegd. We moeten uitgaan van eenheid-in-verscheidenheid. Men denke echter niet dat hier sprake is van een tegenstelling. Die is er niet, maar dan is het wel belangrijk die eenheid - die dus geen puur administratieve uniformiteit mag zijn - nader te omschrijven als een eenheid, waarmee burgers zich kunnen identificeren. Het moet een voor de burgers betekenisvolle eenheid zijn, waar ze zich in thuis voelen en waar ze trots op kunnen zijn. Het eigene van de kern moet, als het goed is, worden gekleed in een Moerdijs gewaad. Wanneer ze zich uitsluitend identificeren met hun eigen dorp blijft Moerdijk een archipel van culturen die door een abstracte, formele, administratieve eenheid, gesitueerd in Zevenbergen, wordt omsloten. Dan is er ook geen sprake van een cultuurlandschap, zoals hierboven uiteengezet.

En nu stuiten we op een probleem: cultuur – want daar hebben we het hier natuurlijk over – kan niet in een mum van tijd geconstrueerd en opgelegd worden. Cultuur heeft tijd nodig, moet groeien.

Moerdijk is met de herstructurering op een bestuurlijk geforceerde wijze tot stand gekomen. In eerste instantie kan dit niet anders dan leiden tot een abstracte, formele, administratieve eenheid, waarmee burgers in de diverse, historisch gegroeide kernen zich nauwelijks of niet zullen kunnen identificeren. Ze zullen zich wellicht nog sterker oriënteren op de eigen, vertrouwde kern, wat het archipelkarakter van de gemeente alleen nog maar versterkt.

Is hier dan niets aan te doen? Moeten we passief afwachten tot Moerdijk als omvattende gemeente van zeer diverse kernen een identiteit, een eigen gezicht, een eigen karakter ontwikkelt, waarmee toekomstige burgers zich kunnen identificeren, waar ze trots op kunnen zijn, waarin ze vertrouwen hebben en waarin het goed leven en werken is? Het antwoord op deze vraag is ontkennend. Als het gemeentebestuur en de burgers beseffen dat Moerdijk ter bevordering van de leefbaarheid een eigen karakter en gezicht moet ontwikkelen, dan zijn wel degelijk enkele beleidsmaatregelen te noemen die dit kunnen bevorderen.

Voordat we deze noemen, moeten we echter op twee punten wijzen. Ten eerste, de forenzen die bij wijze van spreken als ‘allochtonen’ in de gemeente komen wonen, zullen in eerste instantie weinig emotionele binding hebben met de historische gegroeide kernen. Voor de leefbaarheid van zichzelf en hun kinderen hebben zij eerder baat bij een Gemeente Moerdijk, waarmee zij zich kunnen en willen identificeren en waar ze vertrouwen in kunnen hebben. Ten tweede, het is bestuurlijk ook alleszins wenselijk een gemeentelijke identiteit en cultuur te ontwikkelen, omdat die aan het bestuur legitimiteit, gezag, moreel gewicht verlenen. Dat heeft een gemeentebestuur hard nodig tegenover de Moerdijker als burger en in de onderhandelingen met bovengemeentelijke overheden, zoals het bestuur van de Provincie Noord-Brabant en het Rijk. Wat zijn dan de beleidsmaatregelen die het gemeentebestuur zou kunnen nemen om Moerdijk meer te laten zijn dan een administratief, abstract monstrem, om haar met andere woorden een gezicht, een identiteit te verschaffen, waarmee burgers zich kunnen identificeren?

Om te beginnen moet een gemeente wil ze meer zijn dan een bestuursrechtelijk verschijnsel een kern, een hart hebben van waaruit niet alleen bestuurlijke, maar vooral ook sociaal-culturele impulsen naar de samenstellende delen uitgaan. Dat is voor de gemeentelijke leefbaarheid essentieel. Van oudsher is het hart van een gemeente het geografische en historisch gegroeide centrum met allerlei verkeersverbindingen die in een wat grotere plaats door verkeersborden worden aangegeven. Dit is dan het centrum voor bestuur, cultuur, bedrijvigheid, onderwijs, medische verzorging en maatschappelijke zorg. Dit is evenwel bij de vorming van de huidige gemeente Moerdijk niet gebeurd, wat natuurlijk een logisch gevolg is van de herstructurering als een schepping van eenheid-zonder-verscheidenheid. De kernen worden daarbij als geheel identiek beschouwd. Ze zijn als het ware inwisselbaar, zodat geen van hen de rol van centrum krijgt

toebedeeld. Dit werd al direct duidelijk toen de vraag rees waar het nieuwe gemeentehuis zou moeten worden gevestigd. Uiteraard zou dit het beste hebben gepast in het geografische midden van de nieuwe gemeente Moerdijk – dat wil zeggen, even buiten Klundert in het wijdse polderland. Maar dat bleek toch niet erg praktisch. Geheel in lijn van de voorheen geschetste West-Brabantse karaktertrilogie werd dan maar de gemeente met het grootste aantal inwoners, Zevenbergen, als bestuurlijk centrum gekozen. Inmiddels is Zevenbergen als bestuurlijk centrum geaccepteerd.

Maar het is gewenst dat Zevenbergen niet alleen het bestuurlijke, doch ook het sociaal-culturele hart van Moerdijk wordt. Daartoe is het noodzakelijk dat een aantal culturele voorzieningen hier gevestigd danwel versterkt wordt. Bijvoorbeeld om voortgezet onderwijs te volgen zijn jongeren nu genoodzaakt naar steden buiten de gemeente uit te wijken. Dat is wat geografische afstanden betreft natuurlijk geen bezwaar, maar wat de identiteit en dus de identificatie-met, de trots-op en het vertrouwen-in betreft, is dit wel nadelig.

De kernen in de gemeente hebben een rijk verenigingsleven en de daarmee verbonden culturele voorzieningen moeten vooral gehandhaafd blijven. Zij dragen bij tot de culturele verscheidenheid van Moerdijk. Maar het is toch ook belangrijk dat daarenboven kleinschalige culturele voorzieningen in Zevenbergen worden ontwikkeld, danwel versterkt. Daarbij valt te denken aan een bioscoop, een disco, een multifunctionele zaal voor optredens van ensembles. Wat het laatste betreft, het gemeentehuis in Zevenbergen heeft een mooie zaal waarin door de Stichting Cultuur Zevenbergen die tot doel heeft *het culturele leven binnen de gemeente Moerdijk door middel van cultuuruitingen te bevorderen*, levendig wordt geprogrammeerd. Hier kan ook het Theater De Schuur worden genoemd die op kleinschalige wijze ruimte biedt aan professionele en amateur voorstellingen. Daar gaan culturele impulsen naar de omgeving vanuit en dat is precies wat een centrumgemeente behoort te doen wil er sprake zijn van een culturele eenheid in een culturele verscheidenheid! Niet alleen deze zaal, ook de kleinere ruimtes, bijvoorbeeld die in het nieuw te bouwen hotel, bieden gelegenheid voor debatten tussen burgers en bestuurders, voor seminars en conferenties. Natuurlijk gaat het hier niet om grootstedelijke allures, moet juist het lokale karakter gekoesterd worden. Maar ook in het klein heeft Zevenbergen mogelijkheden om een stedelijker aanzien te ontwikkelen en dat is op voorzieningenniveau te realiseren.

Voor de identificatie van burgers met hun gemeente is voorts een tot de verbeelding sprekend gemeentebestuur van belang. Vooral de burgemeester speelt hierbij een cruciale rol. In het huidige gedualiseerde systeem neemt de burgemeester een positie in die belangrijker is dan voorheen. Benoemde burgemeesters hebben weliswaar vaak minder macht dan wethouders, maar als het om gezag gaat – en we hebben het hier vooral over het gezag van de gemeente en het gemeentebestuur – nemen zij een voorname plaats in. Burgemeesters zijn als het goed is meer dan de boegbeelden

van hun gemeentes. Ze worden door de burgers gezien als de symbolen van de gemeentelijke cultuur en opereren bovendien vooral als *integrerende* bestuurders. Maar ook de wethouders, de houders van de uitvoerende macht van de gemeente, horen tot de dragers van de gemeentelijke cultuur. Ze moeten niet alleen betrouwbaar zijn, ze moeten vooral ook vertrouwenwekkend zijn en integrerend functioneren. Dat doen ze niet alleen door goed – doelmatig en doeltreffend – te functioneren. Er is meer nodig. Tezamen moeten burgemeester en wethouders inspireren, integreren, tot de verbeelding spreken, laten zien en horen dat een gemeente meer is dan een bestuursrechtelijk verschijnsel.

Nog belangrijker is de rol van de gemeenteraad. De raadsleden vertegenwoordigen de burgers en moeten in vaak moeizame onderhandelingen tijdens de raadsvergaderingen de specifieke belangen afwegen tegen het algemene belang. Dit leidt maar al te gemakkelijk tot een naar-binnen-gerichtheid, een met-elkaar-communiceren, een houding dus waarbij de ruggen naar de samenleving, dat wil zeggen naar de burgers is gekeerd. Het abc van de democratie wordt daarbij vergeten, namelijk het feit dat raadsleden er voor de burgers zijn. Raadsleden moeten zichzelf en elkaar voortdurend de vraag stellen, of ze functioneren volgens het abc van de democratie. En daar voorbij moeten ook zij inspireren in de debatten binnen en buiten de raad laten zien en horen wat hun visie op het reilen en zeilen van de gemeente is. Het is dodelijk voor de cultuur van een gemeente als raadsleden helemaal geen visie hebben, als ze zich slechts beperken tot het bestuderen van de dossiers en het controleren van het werk van het college van B&W. Dat moeten ze natuurlijk ook doen, en dat moeten ze goed (efficiënt en effectief) doen, maar voor de cultuur van een gemeente is meer nodig. Zonder dat zal zeker een geherstructureerde gemeente als Moerdijk verstarren in een abstract, formeel en bestuursrechtelijk verschijnsel dat niet in de harten van de burgers zal neerdalen en waarmee zij zich dus niet zullen kunnen identificeren. Dat is uiteindelijk schadelijk voor de leefbaarheid.

Bij dit alles mag niet vergeten worden – het moet nogmaals gezegd worden – dat de kernen van oudsher sterke culturen en sociaal-culturele banden kennen, waar vooral de ‘autochtone’ bevolking zich primair mee identificeert. Dat is de culturele en sociale verscheidenheid van Moerdijk en die moet vooral in stand gehouden worden. Maar om te voorkomen dat deze gemeente slechts een archipel van culturen blijft die uitsluitend administratief, bureaucratisch en dus abstract bijeengehouden wordt, is het belangrijk dat op den duur de centrale gemeente Zevenbergen een cultureel integrerende rol gaat spelen. Dat heeft tijd nodig maar kan en moet wel beleidsmatig worden aangestuurd. Eerst dan zal er sprake zijn van een culturele eenheid in culturele verscheidenheid!

Tot nu toe bespraken we de leefbaarheid vooral als een cultureel en psychologisch fenomeen. We moeten haar ook nog bezien in een verband van verschillende sociale voorzieningen. Dat gebeurt in de volgende paragraaf.

### *VI.3 – Leefbaarheid en sociale voorzieningen*

Leefbaarheid wordt niet alleen bepaald door de momentane beleving van de directe leefomgeving, maar tevens door de wijze waarop de fysieke, sociaal-culturele en arbeidsomgeving de mogelijkheid biedt tot ontplooiing danwel ondersteuning, wanneer dat gewenst of noodzakelijk is. De leefomgeving is opgebouwd uit drie domeinen (zie o.a. de leefbaarheidsmonitor): 1. de privé leefsfeer, waaronder de kwaliteit van wonen, gezondheid, zorg en veiligheid, 2. de werk-leefsfeer, waaronder werk en werkgelegenheid, inkomen en welstand, welvaart en opleidings- en scholingsaanbod, en 3. de sociale leefsfeer: de participatie in vrije tijd, sport, cultuur, sociale- en clubverbanden, de tevredenheid met voorzieningen, alsmede de houding ten opzichte van maatschappij en overheid. In zijn algemeenheid valt op dat het totaal aan voorzieningen in Moerdijk de opbouw van de gemeente uit min of meer zelfstandige en zelfvoorzienende kernen weerspiegelt. Er is sprake van een duidelijke oriëntatie op de lokale gemeenschap die enerzijds leidt tot het gevoel van geborgenheid en de vertrouwde constantie die een stabiele tevredenheid met de buurt voortbrengt, zoals werd geconstateerd in de Leefbaarheidsmonitor 2002. Anderzijds echter levert deze lokale oriëntatie ook ontevredenheid op met directe voorzieningen, zoals speelgelegenheden en winkels.

Binnen de lokale gemeenschap wordt het verdwijnen van niet rendabele winkelactiviteiten geaccepteerd, maar daar staat tegenover dat de discussie over het voorzieningenniveau in de kernen verder zal moeten worden gevoerd. In “Scenario Moerdijk 2020” wordt als project 3 de ‘basiskaart voorzieningen’ besproken. De spreiding van diensten en functies op het gebied van wonen, zorg, welzijn en cultuur en sport kan niet los gezien worden van een bereikbaarheidsbeleid. Daarbij is allereerst de mobiliteit als traditionele vorm van bereikbaarheid van belang. Busverbindingen, vast danwel op basis van oproep, dienen bezien te worden in het licht van de gewenste spreiding van voorzieningen. Daarnaast kunnen ICT-voorzieningen, websites met verwijzingen, inteken- en oproepmogelijkheden met name de informatiefunctie vervullen omtrent de beschikbaarheid van accommodaties voor verenigingen alsook de bereikbaarheid van culturele voorzieningen vergroten. Daarmee kan tevens het streven naar de onvermijdelijke verdergaande samenwerking en samenvoeging van accommodaties voor verenigingen een geleidelijke invulling krijgen. Daarbij kan gekozen worden voor een concentratie van voorzieningen op wijkniveau daar waar, mede in

verband met de toenemende vergrijzing in de gemeente, de onmiddellijke nabijheid van zorgvoorzieningen gewenst is. Hierbij geldt dat zorg op maat geleverd dient te worden op de plaats waar men dat zelf graag wil. Daarnaast kunnen andere voorzieningen zoals winkels, sport- en culturele accommodaties gecentraliseerd worden om tegen aanvaardbare kosten het gewenste niveau te kunnen handhaven en verbeteren.

In dit verder te ontwikkelen spreidings- en centralisatiebeleid kan, zoals ook in de vorige paragraaf werd opgemerkt, Zevenbergen met haar prachtige Moerdijkzaal in het Gemeentehuis als thuisbasis van culturele activiteiten als kloppend hart van de gemeenschap dienst doen en verder dan nu al het geval is, in gebruik genomen worden. Daarbij past tevens bezinning op de vraag hoe het politiek uitgangspunt omtrent het recht van elke kern op een eigen culturele achtergrond verder vorm gegeven kan worden.

Het derde genoemde domein van de leefomgeving: de sociale leefsfeer wordt getuige de Leefbaarheidsenquête onder de bevolking als goed beschouwd. Moerdijk kent niet de typische grootstedelijke problematiek van de inpassing van nieuwe Nederlanders in het maatschappelijk en sociaal leven. De Moerdijker is vooral op de eigen woonkern georiënteerd en deze kernen worden ieder gekenmerkt door een zeer divers verenigingsleven, waarbij echter ook de toenemende individualisering het in toenemende mate moeilijker maakt voldoende actieve vrijwilligers te blijven aantrekken. Mogelijk kan hieruit de samenwerking tussen kernen voortvloeien om vrije tijdsactiviteiten op locaties te bundelen. Ook wat betreft het winkelaanbod ligt het voor de hand deze te concentreren in enkele strategische kernen, zoals Zevenbergen en Fijnaart, om daarmee een structureel behoud hiervan binnen de gemeente mogelijk te maken.

Door de leeftijdsopbouw van de gemeente zal een toenemende vergrijzing van de bevolking het gevolg zijn. Om een ondermijning van de leefbaarheid tegen te gaan zal men zich moeten inspannen Moerdijk aantrekkelijk te maken voor jongeren. Dit betekent waar mogelijk vooral het woningaanbod en de culturele voorzieningen die nieuw ontwikkeld zullen gaan worden, in de nabije toekomst vooral af te stemmen op de behoefte van jongeren.

Met betrekking tot de sociale voorzieningen op het gebied van de persoonlijke leefsfeer (de kwaliteit van het wonen, de gezondheid, zorg en veiligheid) is de toekomstige invoering van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) vooral van belang. Met deze wet komt de financiële zeggenschap omtrent wonen, zorg en welzijn in handen van de Gemeente. Op het gebied van wonen is al eerder geconstateerd dat uitbreiding van het woningaanbod de toenemende vergrijzing zou kunnen tegengaan. Het zou nieuw bloed in de Gemeente kunnen inbrengen danwel de jongeren in de eigen leefomgeving kunnen doen houden. De mogelijkheden daartoe lijken echter beperkt. Wel kan met de invoering van de WMO de onderlinge afstemming van wonen zorg en welzijn verder

verbeteren. Met name voor de ouderenzorg die met de verdergaande vergrijzing van toenemend belang is, kan innovatief beleid gevoerd worden door nieuwe vormen van wonen en zorg te doen aanbieden. De ontwikkeling van nieuwe woon- zorgarrangementen kan daarmee gestimuleerd worden. De WMO stelt de Gemeente voor de keuze om ofwel de concurrentie tussen woon- en zorgaanbieders te bevorderen, danwel de samenwerking tussen instellingen te stimuleren. Aangezien Moerdijk geografisch zeer verspreid is zou het principe “Klein van voren en groot van achteren” gehuldigd moeten worden. Dat wil zeggen dat binnen de diverse kernen gestreefd dient te worden naar verdergaande samenwerking en integratie van woon- zorg- en welzijnsdienstverlening om ter plekke een geïntegreerd aanbod te hebben die toegesneden is op de lokale behoefte, terwijl tegelijkertijd de achterliggende organisaties in hun samenwerking naar schaalvergroting en daarmee efficiëntie zouden kunnen streven.

Gezamenlijk zijn zo tevens kostenbesparingen mogelijk omdat de ondersteuningsdiensten van de verschillende betrokken organisaties gebundeld kunnen worden. Daarmee ontstaat de mogelijkheid van een complete ketenzorg. De keten is al beleidsmatig aanwezig in de vorm van een zorgloket en is in de hometeams van de onderscheiden kernen reeds werkzaam. Door zich te concentreren op de vraag hoe ketenzorg voor de onderscheiden cliëntgroepen bevorderd kan worden en daarmee barrières en doorverwijzingen weggenomen kunnen worden, kan Moerdijk de wens naar innovatieve zorg vorm geven. Daarmee zou tevens gekozen worden voor samenwerking in plaats van concurrentie, voor kwaliteit in plaats van een schijnbaar kostenvoordeel. In de relatief dun bevolkte Moerdijker plattelandsregio is niet zozeer concurrentie, danwel – uit een oogpunt van kwaliteit en ten behoeve van minder draagkrachtigen – juist samenwerking tussen instellingen nodig. Het is, uitgaande van de huidige situatie, van belang de verpleeg- en thuiszorg – inclusief de uitvoering van huisvestingstaken – transparanter te maken en de samenwerking tussen de hiermee belaste organisaties te verbeteren.

Het is in dit perspectief opmerkelijk dat met name in Klundert en Zevenbergen huisartsen concurrentie prefereren boven samenwerking. Hierdoor is vooral 's avonds en in de weekeinden de huisartsenzorg niet optimaal. Dat heeft negatieve consequenties. Er is reeds een beeld ontstaan van Moerdijk als een onaantrekkelijke gemeente voor huisartsenvestiging. Uiteraard is het tekort aan huisartsen dat zo dreigt te ontstaan, zeer ongewenst. In het licht van het verbeteren van de ketenzorg zou de Gemeente moeten bezien, hoe huisartsen bijvoorbeeld via een Call Center voor de opvang en regulering van zorgvragen buiten kantooruren tot samenwerking verleid kunnen worden. Op andere plaatsen (o.a. Tilburg) is dit model al met succes geïmplementeerd.

Ook andere voor zich nieuw te vestigen huisartsen relevante factoren zouden onderzocht en ter verbetering ter hand genomen kunnen worden. Een alternatief als redmiddel is de opname van (huis) artsen in loondienst van de zorgorganisaties.

Verder wordt met de relatieve nadruk op grote en dure wooncomplexen mogelijkwerijs de intramurale zorg al te zeer beperkt. Gelet op deze situatie dient door de Gemeente in overleg met corporaties en zorginstellingen een sociale woningbouw van voldoende omvang veilig te worden gesteld.

- 1) Zie *Natuur in Noord-Brabant. Twee eeuwen plant en dier*, Haarlem 1996, hoofdstuk 6 ('Zeeklei')
- 2) Zie NCB/GLTO, *Landbouwontwikkelingsplan Moerdijk*, december 1997, vooral blz. 2
- 3) Zie *a.w.*, blz. 22.

## VII - BESTUUR EN BURGER

‘ ... ik ben een burger van de wereld... ’

Socrates

### VII.1- Positiebepaling

De Raad van de Gemeente Moerdijk gaf opdracht een toekomstvisie te ontwerpen. Bij de uitvoering ervan gaat het, gelet op de specifieke ligging van de Gemeente en haar geschiedenis, om een schets van perspectieven voor in- en externe optimalisering van de geografische structuur vanuit sociaal, cultureel, economisch en bestuurlijk gezichtspunt. Het ontwerp van deze toekomstvisie moet worden geplaatst binnen het kader van de financiële en daarmee samenhangende andere mogelijkheden. De verwerkelijking ervan moet geschieden door middel van een beleid, waarin *de burger centraal* staat en Moerdijk wordt gekenmerkt door een *eenheid-in-verscheidenheid*. Bij het schrijven van dit rapport is dit uitgangspunt als juist en daarmee als hoofdthema aanvaard.

Ter nadere aanduiding van het uitgangspunt kan men terugblikkend vaststellen dat het om een onvoltooide herstructurering gaat. Immers deze herstructurering wordt door velen overwegend intuïtief als een onsympathiek, maar onomkeerbaar, historisch gegeven ervaren. Bij herstructurering zijn gedane zaken definitief. Daarom is het momenteel niet relevant, of het intuïtieve gevoelen al dan niet juist is. *Right or wrong*; herstructurering is een feit, waarmee de Moerdijker moet leven. Hierbij dient echter direct te worden aangetekend, dat het onbevredigende gevoel niet door het huidige Gemeentelijke Bestuur is veroorzaakt, zodat het er ook niet voor verantwoordelijk kan worden gesteld. Daarom kan vanuit de huidige situatie de Gemeente met een open blik naar de toekomst toe worden bestuurd en wel met het doel corrigerend de herstructurering alsnog, voorzover mogelijk, een positieve inhoud te geven. Dit gebeurt door middel van een beleid, waarbij *de burger centraal* staat binnen een gemeentelijke *eenheid-in-verscheidenheid*.

In V.2 kwam reeds aan de orde dat corrigerend bestuur mogelijk is, indien de Gemeente bij de verdere ontwikkeling van Moerdijk als cultuurlandschap *integrerend* optreedt. De bespreking van deze rol is nog niet afgerond. De positie van de Gemeente die bestuurlijk de burger centraal stelt, moet nog nader vanuit twee gezichtspunten worden beschreven. Daarbij gaat het ten eerste om de wijze waarop de burger bij het bestuur wordt betrokken en ten tweede om de verhouding tussen de Gemeente en het bovengemeentelijk gezag, met name het Bestuur van de Provincie Noord-Brabant. Het betrekken van de burger bij het gemeentelijke bestuur in Moerdijk van vandaag komt tot uitdrukking in het streven naar het vervangen van uniformiteit als kenmerk van eenheid door

verscheidenheid als kenmerk van eenheid. Zolang met de eerder besproken matroesjka-methode wordt gestreefd naar *eenheid-zonder-verscheidenheid* worden specifieke, voor de burgers belangrijke eigenschappen van de kernen blijvend weggemoffeld. Het bestuur waarbij de burger centraal staat, wil juist dit wegmoffelen beëindigen. Daarbij geldt als uitgangspunt dat de herstructurering onomkeerbaar is. Dat kan en mag voor de Moerdijkers geen punt van discussie meer zijn. Gemeentelijke eenheid is voor hen een gegeven. Maar ze stellen er wel prijs op dat de bestuurlijke monoloog plaats maakt voor een dialoog. Die bestaat eruit dat er voor de kernen reële inspraakmogelijkheden zijn geregeld en dat op adequate wijze met hun opvattingen rekening wordt gehouden. Deze wens vond inderdaad gehoor. In 2001 lanceerde de Gemeente een plan ter vaststelling van een convenant als ‘overeenkomst tussen de gemeente en de dorpsraden’.<sup>1)</sup> Hierna kwamen het *Convenant Dorpsraden* (3 november 2003) en het *Communicatie-protocol* (maart 2004) tot stand. Inmiddels werden dorpsraden ingesteld in Fijnaart, Noordhoek, Standdaarbuiten, Zevenbergen en Zevenbergse Hoek. Voorts bestaan de stadsraad Klundert, Hart van Moerdijk, Hart van Willemstad en is de wijkvereniging Langeweg in oprichting. Hiermee is een kader voor een dialoog tussen het Gemeentelijke Bestuur en de burgers geregeld, waarbij problemen niet worden verdoezeld maar openlijk ter discussie worden gesteld. Met een duidelijke positiebepaling van de Gemeente tegenover de burgers is de vervanging van uniformiteit door verscheidenheid begonnen. Vervolgens gaat het bij de positiebepaling van de Gemeente om haar verhouding tot bovengemeentelijk gezag, met name tot het Bestuur van de Provincie Noord-Brabant. Deze verhouding moet gebaseerd zijn op respect voor de wet en voor het desbetreffende gezag, zij het dat het laatste wederkerig moet zijn. Het respect voor het bovengemeentelijk gezag impliceert geenszins een gedweeë aanvaarding van hetgeen van boven komt. Het respect tussen ten opzichte van elkaar hiërarchisch gepositioneerde organen ontstaat alleen met een geven én nemen van een *vertrouwen*, dat is gebaseerd op een transparante en logisch-consistente dialoog. Lettende op de huidige relatie tussen het Bestuur van de Provincie Noord-Brabant en de Gemeente Moerdijk is dit bij uitstek van belang voor de besluitvorming met betrekking tot de Moerdijkse Hoek. Deze aangelegenheid wordt, na de inleidende opmerkingen in IV.3, inhoudelijk besproken in een apart, gelijktijdig met dit rapport uit te brengen tweede rapport ‘De Moerdijkse Hoek’.

Moerdijk is volgens de Gemeenteraad niet het aangewezen gebied voor verdere vestiging van grootschalige bedrijven. Voor een goed begrip van dit standpunt is de strekking van de herstructurering van belang. Het gaat hier niet meer om de opvatting van vijf afzonderlijke gemeenten, maar om het standpunt van één nieuwe Gemeente. Daarbij bevindt deze Gemeente zich in een tegenstrijdige positie. Enerzijds streeft de Provincie als bovengemeentelijk orgaan naar de vestiging van de Moerdijkse Hoek als grootschalig bedrijventerrein terrein, waarbij gemeentelijke

gehoorzaamheid geboden lijkt te zijn. Anderzijds echter stuit dit voornemen binnen de Gemeente op weerstand. Als vertegenwoordiger van de bevolking heeft de Gemeenteraad unaniem afwijzend beslist. Hierdoor is een bestuurlijk spanningsveld ontstaan. Voor een goed begrip hiervan kan worden verwezen naar het recente ‘luisteren naar burgers en gebruikers bij ruimtelijke ordening’.<sup>2)</sup> Het betreft hier onder andere de bestemming van de omgeving van het Amstelstation in Amsterdam, de regeling van de gebiedsbestemming rond het Rotterdamse Alexandrium en de herbouw van het door een vuurwerkcramp getroffen gebied in het centrum van Enschede.

Intussen is met het voorgaande sprake van een bestuurlijk spanningsveld, dat reeds is aangeduid als een ‘botsing van culturen.’<sup>3)</sup> In het rapport ‘De Moerdijkse Hoek’ is vastgesteld dat deugdelijke besluitvorming niet mogelijk is, zolang deze botsing bestaat. Die moet beëindigd worden. Hiertoe is herstel van vertrouwen tussen Provincie en Gemeente noodzakelijk. Dit herstel is een subtiele aangelegenheid. Enerzijds is het nodig dat partijen zonder negatieve, historisch-getinte verwijten hun standpunten wederzijds respecteren, anderzijds moet er het besef zijn dat consensus niet mogelijk is wanneer de ingenomen posities worden gehandhaafd. Dit is een door partijen uit te voeren opdracht, waarbij van buitenaf slechts kan worden geadviseerd. In het tweede rapport ‘De Moerdijkse Hoek’ wordt een mogelijke oplossing beschreven. De kern daarvan is dat Provincie en Gemeente er naar streven hun relatie te verbeteren en dat vooral ten behoeve van een eenduidig gemeenschappelijk standpunt tegenover de burger. Dat is mogelijk met ‘De Moerdijkse Hoek’ als in gebruik nemen van het nog steeds braakliggende deel van het huidige industrieterrein. Dit moge geschieden met opheffing van de scheiding van uitvoering van de publiek- en privaatrechtelijke taken ten behoeve van het industrieterrein Moerdijk. Deze oplossing moge door Provincie en Gemeente worden aangemerkt als bestuurlijk eervol toekomstgericht corrigeren van nog steeds bestaande tekortkomingen uit het verleden.

## *VII.2. - Integrerend bestuur*

Een foto is niet alleen een kopie, maar ook een beeld. Het is kenmerkend voor de foto als beeld, dat zij meer en minder bevat, dan hetgeen zij weergeeft. Enerzijds wordt minder weergegeven, dan het afgebeelde in werkelijkheid is. Immers als de voorkant van iets wordt gefotografeerd, blijft de achterzijde verborgen. Anderzijds bevat de foto meer dan de realiteit, omdat zij mede aanduidt hoe het afgebeelde dient te zijn: ‘... jedes Ding bringt bei seiner Entstehung ein unübertragbares Ideal mit.’<sup>4)</sup> Het beeld is zowel een beschrijving als een normering van hetgeen wordt afgebeeld. Dit geldt ook voor een bestuurlijk portret dat in deze paragraaf wordt gegeven.

In het voorgaande werd beschreven, hoe Moerdijk bestuurd wordt als ervoor gekozen wordt de burgers in het gevoerde beleid centraal te stellen. Deze keuze houdt dan in, zo argumenteerden wij, dat gestreefd wordt naar een verdere ontwikkeling van de Gemeente als cultuurlandschap, waarbij het grondgebruik de sectoren landbouw, industrie, recreatie en toerisme integreert. Binnen de Gemeente krijgen dan als eenheid-in-verscheidenheid de kernen een positie, waarbij hun identiteit wordt erkend en gehandhaafd. Dit alles werd in het voorgaande uitvoerig besproken. Daarbij ging het vooral om een beschrijving van de realiteit, oftewel om een aanduiding van hoe het Moerdijkse Gemeentebestuur werkelijk is en opereert. Dat is essentieel voor het zelfportret, maar het is niet het enige. De omschrijving impliceert tevens een *normerende* aanduiding door het Bestuur zelf, namelijk hoe het bij het aangeduide streven *dient te zijn en te opereren*. (Dit is het vijfde en laatste oriëntatiepunt voor onderkennen van de rode lijn, die loopt door dit rapport.) Met de explicatie van zijn zelfportret ontwerpt het Bestuur een normatieve en normerende gedragscode voor zichzelf, die is samengesteld uit drie hoofdcomponenten:

(1) *Het Bestuur wenst transparant te zijn*. Transparant betekent letterlijk *doorschijnend*. Transparantie is een norm, volgens hetwelk bestuurlijke en ambtelijke werkzaamheden op voor de burgers begrijpelijke en daarmee vooral ook eerlijke wijze moeten worden verricht. De bestuurlijke en ambtelijke taakuitoefening is dan wars van een gedrag dat steeds enigszins hooghartig informatie achterhoudt. Het betreft hier een nadere invulling van de verhouding tussen Gemeente en burgers. Deze is, als het goed is, geen eenrichtingsverkeer, doch wordt juist gekenmerkt door wederzijdse betrokkenheid. Het Gemeentebestuur heeft deze component als norm voor zijn gedrag met nadruk aanvaard en publicitair duidelijk aangekondigd, ondermeer met de verwijzing naar ‘de centrale hal in het nieuwe gemeentehuis’, want ‘die straalt uit wat wij willen’. Dit is meer dan symboliek, hoe belangrijk symboliek ook is. De hal is namelijk ‘open, functioneel en transparant...’<sup>5)</sup> Daarmee wordt gezegd: wij zijn tegenover onze burgers discreet en correct, maar niet geheimzinnig. Het lijkt zinvol, indien van bestuurlijke zijde de strekking van deze transparantie nader wordt overwogen en sterker wordt geaccentueerd. Concreet betekent zij vooral dat de gevoelens van de Moerdijkers betreffende de herstructurering als een onomkeerbaar, maar onsympathiek historisch gegeven serieus worden genomen. Dat houdt ondermeer het volgende in:

(2) *Het streven is gericht op vertrouwen tussen Bestuur en burger*. Algemeen omschreven heeft vertrouwen betrekking op reële verwachtingen van de gever van het vertrouwen (de burger) ten aanzien van de uitvoering van taken door de ontvanger van het vertrouwen (Gemeentelijk Bestuur en ambtelijke diensten). Vanzelfsprekend wordt hieraan voldaan bij afhandeling van loketaangelegenheden op basis van duidelijke regels en werkinstructies. Dat is echter niet het enige. Het gaat in de verhouding tussen Bestuur en burger frequent ook om aangelegenheden met een

zekere beleidsruimte. Algemeen gesproken heeft de ontvanger van vertrouwen meer weet van de te volgen gedragslijn dan de gever. Dit geldt vooral voor professioneel werk, waartoe modern besturen ook hoort. Een patiënt geeft, als het goed is, vertrouwen aan een arts, maar weet en kan als gever van vertrouwen minder dan de arts als ontvanger van het vertrouwen. Daarmee is vertrouwen, dat weet elke huisarts, steeds ook de context van een zeker wantrouwen. Hetzelfde geldt voor de Gemeente Moerdijk. Het vertrouwen van de burgers in het gemeentelijk bestuur wordt als het ware omzoomd door veel wantrouwen, zoals vooral bleek uit de kernpunten van het eerste interview. Het is voor een belangrijk deel de erfenis van de herindeling. Een vertrouwensrelatie is onvermijdelijk omzoomd door wantrouwen en dat moet serieus genomen worden. Juist daarom is het belangrijk dat er een nauwe band bestaat tussen transparantie en vertrouwen. De twee sluiten nauw op elkaar aan. Geheimzinnig achterhouden van relevante informatie, ook als deze niet bemoedigend is, bedreigt het vertrouwen tussen arts en patiënt ('ook als het ernstig is, zeg het maar ...'). Hetzelfde geldt voor de relatie tussen het Bestuur en de burgers. Daarmee duidt vertrouwen tevens de grenzen aan die voor bestuurlijk handelen gelden, alsmede de erkenning, dat hierbij wel eens iets verkeerd kan gaan. Uiteraard is het nodig dit zoveel mogelijk te voorkomen, maar als onverhoopt iets mis gaat, is ter wille van het onmisbare vertrouwen een deugdelijk herstel geboden.

(3) *Besturen moet door consistentie gekenmerkt zijn.* Consistentie betekent trouw blijven aan eigen gedrag in de loop van de tijd en wel op zo'n wijze dat dit gedrag indien nodig alleen deugdelijk gemotiveerd veranderd wordt. Deze normering is gebaseerd op de overweging dat voor de burger bestuurlijk gedrag niet zwalkend mag zijn. Consistentie krijgt op onderscheiden wijzen, variërend van groot tot klein, gestalte. De consistentie van het gemeentebestuur van Moerdijk is bijvoorbeeld groot in de negatieve standpuntbepaling inzake de Moerdijkse Hoek. Eventuele verandering hierin zonder een deugdelijke motivering zou ongetwijfeld als inconsistent worden ervaren, wat negatieve consequenties zou hebben voor de verhouding tussen Gemeente en burgers. Er is sprake van inconsistentie in het klein als bijvoorbeeld een wethouder een afspraak zonder nadere uitleg niet nakomt. Zo'n op het eerste gezicht niet al te erg lijkend verzuim kan een negatieve olievlekwerking hebben. De Moerdijker is weliswaar nuchter en redelijk positief, maar kan geïrriteerd raken, als vooral in details afspraken niet worden nagekomen. Dit betekent voor het Bestuur dat het terwille van de consistentie wel degelijk ook zorgvuldig op de kleintjes moet letten.

Deze drie componenten van het zelfportret duiden de gewenste verhouding tussen Gemeentelijk bestuur en burgers aan. Richtinggevend voor deze verhouding is, dat zij binnen te respecteren wettelijke regels gerealiseerd wordt. Enerzijds moeten deze regels sociaal correct worden toegepast, wat betekent dat de verhouding er een is van *vriendelijke nabijheid*. Maar de toepassing van de regels vereist ook een formeel zorgvuldig gedrag. Hierdoor zal er ook tot op zekere hoogte sprake

zijn van een *zakelijke afstandelijkheid*. Dat vergt dus van het Bestuur een niet altijd even gemakkelijke combinatie van betrokkenheid en distantie!

Het Moerdijkse Gemeentebestuur, dat zich zoals zojuist omschreven presenteert, stelt zich tot taak de abstracte uniformiteit, zoals die met de herstructurering dominerend kenmerk werd van de eenheid, op te lossen in verscheidenheid. Dat kan alleen geschieden door de specifieke eigenschappen van de kernen te respecteren en ze binnen de Gemeente als eenheid ontwikkelingskansen te geven. Zo kan Zevenbergen zich verder ontwikkelen als bestuurlijk, cultureel, sociaal en mogelijk commercieel centrum. Willemstad heeft perspectieven als toeristisch centrum en mogelijk ook als conferentiecentrum. Klundert is, weliswaar bescheiden, een historisch landschappelijk middelpunt. Standdaarbuiten en Fijnaart worden meer woonkernen voor forenzen. Met andere woorden, de kernen met hun specifieke kenmerken (de verscheidenheid) dragen in de loop van de tijd bij tot een gemeente Moerdijk die een eigen identiteit bezit (de eenheid). Indien van gemeentewege wordt bevorderd dat op deze wijze de kernen intrinsieke onderdelen worden van Moerdijk-als-geheel, is er sprake van integrerend bestuur.

<sup>1)</sup> Kern(en)belang, *Wijk/dorpsraden in de gemeente Moerdijk*, juni 2001.

<sup>2)</sup> A.Koerts en D. Van der Laan, *Ruimtelijke ordening betekent ook luisteren naar burgers en gebruikers*, B & G, januari 2003, blz. 20-22.

<sup>3)</sup> Brabant Magazine, 'Rumoerige start Moerdijkse Hoek', november 2004.

<sup>4)</sup> J.Ortega y Gasset, *Gesammelte Werke, Band I*, Stuttgart 1996, blz.26.

<sup>5)</sup> Gemeente Moerdijk, *Metamorfose. Kanteling van de backoffice*, z.j.,5.

## SAMENVATTING, CONCLUSIES EN BELEIDSADVIEZEN

Het besluit van de Moerdijkse Gemeenteraad, waarin de opdracht die ons werd verstrekt is geformuleerd, bevat vier punten, die richtinggevend zijn geweest voor het schrijven van dit rapport:

- (a) Ontwerp van perspectieven voor in- en externe optimalisering van de Moerdijkse geografische structuur.
- (-) Het ontwerp van deze perspectieven moet worden geplaatst binnen het kader van de financiële mogelijkheden. De Gemeente wenst geen voorstellen die bij verwerkelijking kunnen leiden tot preventief provinciaal toezicht op haar financiën.
- (b) Voorts dienen bij het perspectief-ontwerp gemeentelijk-interne, zowel bestuurlijke als economische en sociaal-culturele aspecten en verhoudingen gewicht in de schaal te leggen.
- (c) Vanuit extern gezichtspunt dient, gelet op onder andere werkgelegenheid, onderwijs en het toerisme de wijze waarop de Gemeente zich in het algemeen presenteert in acht te worden genomen.

Bij het schrijven van dit rapport hebben deze vier punten steeds een rol gespeeld, zij het niet expliciet. Na een korte formulering van vijf oriëntatiepunten en een samenvatting van hetgeen in zeven hoofdstukken is behandeld, keren zij terug maar dan wel expliciet. Daarbij kan het tweede punt (-) buiten beschouwing blijven. Immers de huidige financiële positie van Moerdijk bevat geen enkele aanleiding om te vermoeden dat preventief provinciaal toezicht op haar financiën in het verschiet zou liggen.

### *Vijf oriëntatiepunten*

In ons rapport is een grote lijn uitgezet met de aanvankelijk summiere doch gaandeweg uitvoerigere en concretere formulering van vijf oriëntatiepunten. Deze zijn:

- (i) - De herindeling is voor de meeste Moerdijkers een onsympathiek historisch gegeven dat echter onomkeerbaar is. Centraal staat steeds de vraag van het merendeel der Moerdijkers: waarom is ons dit aangedaan? Het gaat er hierbij niet slechts om dát, maar vooral ook om wát met de herstructurering is doorgevoerd. Het antwoord hierop is dat Moerdijk werd gevormd als een eenheid, waarin de vijf oorspronkelijke plaatsen op moesten gaan in een grotere, maar bestuursrechtelijk aan hen identieke gemeente. Het gevolg is dat de herstructurering geleid heeft tot een eenheid-zonder-verscheidenheid.

(ii) - Omdat de herstructurering geleid heeft tot een eenheid-zonder-verscheidenheid werden met haar de kwalitatieve eigenschappen, oftewel dat wat specifiek is voor de kernen, weggemoffeld. Hierdoor wordt de herstructurering als onsympathiek ervaren.

(iii) - Het Bestuur van Moerdijk dat in 1997 aantrad, begreep deze gevoelens en aanvaardde het als zijn taak correctief op te treden. Daartoe koos het als bestuurlijk uitgangspunt dat de burger centraal moet staan binnen eenheid-in-verscheidenheid.

(iv) - De verwerkelijking van deze eenheid-in-verscheidenheid bestaat uit de intentie Moerdijk te reconstrueren tot een cultuurlandschap, dat wil zeggen tot een groene woongemeente met behoud en versterking van open ruimten en met een eigentijds-positieve waardering van landbouw, natuur en recreatie. Daarbij zal de Gemeente streven naar een revitalisering van bestaande industrieterreinen en een kleinschalige ontwikkeling van een vooral ambachtelijke industrie.

(v) – Bij de verwerkelijking van deze intentie hanteert het Bestuur voor zichzelf in zijn verhouding tot de burger een gedragscode met drie hoofdcomponenten, te weten transparantie, vertrouwen en consistentie.

### *Samenvatting*

De vijf oriëntatiepunten vormen de rode lijn voor het rapport dat uit zeven hoofdstukken bestaat. Daarom kan het als volgt hoofdstuksgewijs worden samengevat:

#### I.

Het ontwikkelen van een toekomstperspectief voor Moerdijk maakt een terugblik noodzakelijk. Zo is het nodig te herinneren aan de Sint Elizabethsvloed van 18/19 november 1421. Voor het West-Brabantse kleigebied was deze gebeurtenis rampzalig. Het ondergelopen land moest ingepolderd en opnieuw gecultiveerd worden. Aldus geschiedde. Daarmee werden dijken beeld- en vormbepalend voor de streek. Hier ligt de oorsprong van de landschappelijke diversiteit. Het nieuwe land, met steeds water als vriend en vijand, maakt verklaarbaar dat de bewoners worden gekenmerkt door inventiviteit, realisme en permanente waakzaamheid als een eigenschapstrilogie. Zij creëerden het huidige Moerdijk als landschappelijke eenheid met duidelijke plaatselijke verschillen als verscheidenheid. Daarbij werd West-Brabant gekenmerkt door een driedelig spanningsveld: (a) tegenslag versus voorspoed, (b) variatie versus eenheid en (c) uit versus thuis.

#### II.

Met zware kleigrond en zeeklimatologische milde omstandigheden is West-Brabant zeer geschikt voor akkerbouw. Deze wordt dan ook van oudsher met teelt van granen, peulvruchten, aardappelen, suikerbieten en andere producten beoefend. De agrarische sector wordt daarom dan ook gekenmerkt door grondgebonden voortbrenging en ook de agrariër is daarmee functioneel aan zijn grond gebonden. Historisch is de landbouw met specifieke familie- en het buurtschapsverbanden in belangrijke mate sociaal-cultureel bepalend voor het gehele gebied. De boeren woonden met hun arbeiders in de polder. Aanvankelijk waren de verhoudingen patriarchaal, maar gaandeweg vormden de boeren een stand die zich boven de arbeiders verheven voelde. Daarmee ontstonden sociaal-economische klassentegenstellingen.

In het laatste kwartaal van 19<sup>e</sup> eeuw geraakte de Nederlandse akkerbouw in een crisissituatie die tot sanering noopte. De Amerikaanse graanteelt was door verbeterde productietechnieken sterk uitgebreid. Gebruik makend van nieuwe mogelijkheden voor transport per schip overstroomde het Amerikaanse graan met relatief lage prijzen de markten in West-Europa. Hierop werd met productsubstitutie gereageerd. De West-Brabantse akkerbouw schakelde merendeels over op suikerbietenteelt. Ter verbetering van de situatie startte de overheid met agrarisch onderwijs, onderzoek, voorlichting en bevordering van coöperaties.

Na 1900 toonde de agrarische sector een positieve ontwikkeling en wel met name op de volgende vijf gebieden: (a) verbeterde verzorging van plant en dier door ontwikkelingen op het gebied van de biologie; (b) ontwikkeling van kunstmest en bestrijding van plantenziekten met chemische middelen; (c) veranderingen in productietechniek door invoering van nieuwe apparaten en machines; (d) bedrijfsvoering met computergebruik; (e) ontwikkeling van agrarisch onderwijs en voorlichting

De West-Brabantse primaire akkerbouw bleef gekenmerkt door een kleinschalige bedrijvigheid in gezinsverband, de afwezigheid van concurrentie en een constructieve samenwerking in belangenbehartigende organisaties en publiekrechtelijke organen. Daarbij bleef het traditionele akkerbouwbedrijf intact binnen onomkeerbare maatschappelijke veranderingen. Het terugtreden van de landbouw is alom waarneembaar, terwijl steeds meer niet-agrarische functies gerealiseerd worden. Hierdoor is de prioriteit van de landbouw niet langer vanzelfsprekend. Zonder direct aanwijsbaar verband, vindt er een groei van forensisch wonen (werken in Rotterdam, wonen in Moerdijk) en ook een toename van recreatie en toerisme plaats. Hiermee toont Moerdijk in toenemende mate de contouren van een cultuurlandschap.

### III.

De gemeentelijke herstructurering wordt door de gemiddelde Moerdijker ervaren als een onomkeerbaar en onsympathiek historisch feit: ‘Ze werd ons tegen onze zin opgedrongen’. Zo werd, zonder acht te slaan op de specifieke, sociaal-culturele, en historisch gegroeide kenmerken van de kernen een omvattende administratieve (bestuurlijke) eenheid, de Gemeente Moerdijk, gecreëerd. Daarmee ontstond een eenheid-zonder-verscheidenheid. Maar de diversiteit van de kernen is te groot om die in een abstract, bestuurlijk keurslijf te passen. Het gaat niet om eenheid zonder, maar met verscheidenheid! Het bestuur van Moerdijk heeft terecht ingezien, dat het belangrijk is om doelgerichte eenheid te koppelen aan voor burgers betekenisvolle verscheidenheid. Het accentueert tevens geheel juist dat daarbij de burgers centraal moeten staan. Maar hoe kan en moet het een en ander gerealiseerd worden?

### IV.

De industriële ontwikkeling van Moerdijk kwam pas vrij laat op gang. Behoudens vestiging van enkele suikerfabrieken die intussen zijn verdwenen, ontwikkelde zij zich in twee richtingen. Ten eerste kwam, passend in *small is beautiful* als kenmerkend voor de streek, kleinschalige industrie tot stand. Nogal bescheiden werd, harmonisch passend binnen de streek, een variëteit aan kleine en middelgrote industriële bedrijven gevestigd op zestien verspreid liggende kleine bedrijventerreinen. Daarbij is het terrein Dintelmond het belangrijkste. De bedrijven hebben voor de werkgelegenheid relatief grote, positieve betekenis. Voorts werd, als tweede richting, in de jaren zestig en later, vooral onder provinciale druk, het grootschalige industrieterrein Moerdijk aangelegd. Dat ging niet zonder problemen. Tot op heden kenmerkt het industrieterrein Moerdijk zich door twee niet opgeloste tekortkomingen. Ten eerste ontbreekt het aan bestuurlijke zijde aan de nodige *countervailing power* ten opzichte van grote, gevestigde bedrijven. In nauwe samenhang hiermee gaat het bij het tweede tekort om de ingebruikname van het nog steeds braakliggende deel van het terrein, conform de intenties, volgens welke het destijds werd onteigend.

### V.

In de afgelopen decennia zijn in Moerdijk recreatie (zich ontspannen in de vrije tijd) en toerisme (bezoeken van bezienswaardigheden, bijzonder plaatsen en streken, aanwezig zijn bij evenementen) kleinschalig en selectief ontwikkeld. Er zijn vier, soms overlappende vormen van toerisme, danwel recreatie: (a) cultuurhistorisch en religieus toerisme – interessant, maar bescheiden; (b) waterrecreatie - vrij grote betekenis, blijkend onder andere uit de aanwezigheid van jachthavens; (c)

massatoerisme – behoudens enkele drukke weekenden in Willemstad niet van belang; (d) landschapstoerisme – nog bescheiden.

De aangeduide ontwikkelingen duiden op de evolutie van Moerdijk in de richting van een cultuurlandschap. Het West-Brabantse kleigebied wordt met het terugtrekken van de landbouw in toenemende mate interessant voor forensische bewoning die bij uitstek natuurbeschermend is. Voorts passen in dit cultuurlandschappelijke beeld de vertrouwde kleinschalige, ambachtelijke industrie, alsmede de selectieve recreatie en het toerisme.

## VI.

Het polderlandschap van Moerdijk wordt gekenmerkt door open ruimte, aan de noord- en westzijde omgeven door grote wateren en hoofdzakelijk in gebruik voor akkerbouw. Buiten de kernen is het land tamelijk weinig bebouwd. De slingerende dijken en kreken vormen natuurelementen hetgeen ook geldt voor de gorzen en enkele forten, zoals bijvoorbeeld Sabina. De dijken en kreken of restanten daarvan vormen verbindingzones in de Ecologische Hoofdstructuur. Met name de kreken kunnen geschikt worden gemaakt voor waterberging, terwijl op enkele plaatsen nieuwe landgoederen gecreëerd kunnen worden. Water en natuur gaan doorgaans goed samen en bieden goede mogelijkheden voor (extensieve) recreatie, zoals fietsen, varen, wandelen en vogelobservatie. De aanwezigheid van een duurzame en vitale, grondgebonden landbouw is van levensbelang voor het bewaren van het open karakter van het gebied.

In een cultuurlandschap is leefbaarheid vooral een zich-thuis-voelen in de directe maatschappelijke en culturele omgeving. Men moet zich met die omgeving kunnen identificeren, er vertrouwen in stellen en er trots op zijn. Deze identificatie richt zich op de vertrouwde kernen, maar nog niet op de Gemeente Moerdijk. Die is nog steeds een abstracte, bestuurlijk-administratieve entiteit. Dan is er ook geen sprake van een echt cultuurlandschap met een eenheid-in-verscheidenheid. Er is verscheidenheid, maar de eenheid is een abstracte uniformiteit, waarmee de burgers zich niet of nauwelijks identificeren.

Voor een vitale culturele eenheid is het belangrijk dat er een cultureel middelpunt is danwel komt, van waaruit sociale en culturele impulsen naar de kernen uitgaan. Omdat ze al het bestuurlijk centrum van de gemeente is en er al de nodige faciliteiten aanwezig zijn, is Zevenbergen daartoe de aangewezen plaats.

Essentieel is verder een tot de verbeelding sprekend, inspirerend en gezaghebbend bestuur dat naar de kernen toe vooral integrerend functioneert. Dit gezag, grondslag voor de bestuurlijke legitimiteit, heeft Moerdijk ook nodig in de omgang met machtigere instanties, zoals het Provinciebestuur, het Rijk en het bedrijfsleven.

De bereikbaarheid van de sociale voorzieningen is voor de burgers van Moerdijk natuurlijk essentieel. Die wordt door de spreiding van deze voorzieningen over de kernen van de gemeente bevorderd. Dit alles volgens het principe “klein van voren, groot van achteren”. Uiteraard is de leeftijdsopbouw van de gemeente essentieel, waarbij haar aantrekkelijkheid voor jongeren een belangrijke rol speelt. De WMO biedt de mogelijkheid om in samenwerking met de betrokken partijen ketenzorg te realiseren, hetgeen zeker de leefbaarheid van ouderen zal bevorderen. Het vestigingsbeleid met betrekking tot huisartsen verdient daarbij speciale aandacht.

## VII.

Het Bestuur van de Gemeente koos voor een beleid, waarbij *de burger centraal* staat en er sprake is van een *eenheid-in-verscheidenheid*. Dit uitgangspunt is in het rapport als juist en daarmee als hoofdthema aanvaard. Dit beleid moet vooral de burger betrekken bij het bestuur en een juiste positie innemen ten opzichte van boven-gemeentelijke organen, met name de Provincie Noord-Brabant.

Zo wordt gestreefd naar reële inspraakmogelijkheden voor de burger, wat mogelijk werd gemaakt door het convenant Dorpsraden en het Communicatieprotocol, alsmede door de aanstelling van een gemeentelijk ambassadeur. De praktisch betekenis hiervan hangt uiteraard af van de wijze waarop de inspraakmogelijkheden worden benut. De relatie met het Bestuur van de Provincie Noord-Brabant wordt momenteel vooral gedomineerd door het verschil van mening met betrekking tot de Moerdijkse Hoek. Hierover wordt in een afzonderlijk rapport gerapporteerd.

De wijze waarop het Bestuur van Moerdijk zijn beleid voert wordt gekenmerkt door het feit dat het voor zichzelf, goeddeels impliciet, een gedragscode heeft opgesteld die uit drie componenten bestaat. Deze zijn transparantie, vertrouwen tussen bestuur en burgers en consistentie. Met inachtneming van deze codecomponenten kan de verhouding tussen bestuur en burger constructief gekenmerkt worden als een samengaan van betrokkenheid en distantie.

## *Conclusies en beleidsadviezen*

Nu kunnen, zoals voorgenomen, de punten (a), (b) en (c), die aan het begin van dit hoofdstuk werden genoemd, naar de voorgrond komen en behulpzaam zijn bij het indelen van de conclusies en de beleidsadviezen. Niet elke conclusie en advies past evenwel precies onder (a), (b) of (c). Er is een zekere overlapping.

*(a) Er moeten perspectieven voor in- en externe optimalisering van de Moerdijkse geografische structuur ontworpen worden. Daarvoor zijn belangrijk:*

1. Het zorg dragen voor de ontwikkeling van de huidige uniformiteit naar een vitale eenheid-in-verscheidenheid. Dit moet geschieden met inspraak van de kernen betreffende de vooral voor hen belangrijke aangelegenheden. Deze aangelegenheden moeten daarbij tegelijk worden ervaren als passend binnen, respectievelijk constituerend voor de Gemeente als geheel. Het gaat bij deze ontwikkeling om de vorming van kernen in als het ware een Moerdijks gewaad, waarbij hun specifieke kenmerken bewaard blijven. Dit is de kern van het geïntegreerde bestuur. Hierbij vraagt onder andere het verder inhoud geven aan het werk van de dorpsraden de aandacht.
2. Het duidelijk formuleren van een permanent streven Moerdijk als een cultuurlandschap vorm en inhoud te geven. Dit streven moet de traditionele agrarische structuur intact laten, maar dan wel met een open oog voor verdere ecologische, technologische, sociale en marktstructurele ontwikkelingen. Er is duidelijk sprake van een verminderend agrarisch grondgebruik, hetgeen de mogelijkheid schept het forensische wonen in de Gemeente te bevorderen – het zogenaamde ‘rood voor groen’. Overigens lijkt het erop, alsof de West-Brabantse akkerbouw nog onvoldoende inventief en optimaal gebruik maakt van financiële mogelijkheden. Zo kent bijvoorbeeld de nationale innovatieregeling Bsik het programma Transforum. Dit programma werd in 2004 opgestart en via het Innovatienetwerk georganiseerd. Ten behoeve van innovaties in landschapsontwikkeling en initiatieven op het gebied van ‘agro en food’ is 30 miljoen euro vrijgemaakt.
3. Er kan nadrukkelijker dan tot nu toe gebeurd is geprobeerd worden aan bepaalde kernen een centrumfunctie te geven. Reeds nu is Zevenbergen het gemeentelijke centrum, zowel bestuurlijk als wat zorg en verpleging betreft. Een verdere ontwikkeling als commercieel en

cultureel centrum is noodzakelijk. Willemstad is reeds het toeristische centrum en kan zich op deze wijze verder ontwikkelen.

*(b) Voorts moeten in een toekomstperspectief gemeentelijk interne, bestuurlijke, economische en sociaal-culturele aspecten en verhoudingen gewicht in de schaal leggen en wel door:*

4. Het permanente streven van het gemeentebestuur zich tegenover de burger transparant, vertrouwenwekkend en consistent te gedragen. Deze gedragslijn wordt als positief ervaren en moet met kracht worden voortgezet. Het verdient in dit verband aanbeveling om deze vorm van bestuurlijk optreden jegens de burgerij te expliciteren en in een gedragscode vast te leggen. Deze code dient niet alleen te gelden voor burgemeester, wethouders en gemeenteraadsleden doch ook voor het ambtenarencorps van de gemeente.

5. Verder te gaan met het streven Moerdijk tot een cultuurlandschap te ontwikkelen door verdere innovatieve ontwikkeling van vooral hoogwaardige, kleinschalige industrie. Dit is mogelijk door een optimaal gebruik, inclusief renovatie, van bestaande industrieterreinen, zoals met name Dintelmond, de Koekoek en Schansdijk. Voorts dient er bij de Rijksoverheid dringend op te worden aangedrongen de Zoomweg op korte termijn te voltooiën, mede met het oog op de renovatie en de beperkte uitbreiding van het industrieterrein Dintelmond. Het is tevens nodig te bevorderen dat de gewenste Zevenbergse rondweg spoedig wordt aangelegd en de thans nog wat geïsoleerde positie van *Moerdijk* wordt verbeterd.

6. Natuur- en waterbeheer krijgen voortdurende aandacht, zulks mede in verband met toerisme en recreatie. Daartoe kunnen de volgende activiteiten worden ondernomen:

- het verder werken aan een goede infrastructuur voor natuur in de vorm van ecologische verbindingzones (dijken, kreken, gorzen);
- het aanleggen van recreatieve routes voor wandelen, fietsen, varen en van vogelobservatiepunten;
- het restaureren van Fort Sabina ten behoeve van recreatieve functies (café, restaurant, congresfaciliteit, kleine exposities, e.d.);
- het ontwikkelen van nieuwe landgoederen;
- het verbreden van de landbouw door onder andere agrarisch natuurbeheer en vormen van “agrarische” verblijfsrecreatie.

*c) Vanuit extern gezichtspunt dient, gelet op onder andere de werkgelegenheid, het onderwijs en het toerisme, de wijze waarop de Gemeente zich in het algemeen presenteert in acht te worden genomen. Dat houdt in:*

7. Een deugdelijke besluitvorming betreffende de Moerdijkse Hoek is noodzakelijk!

Daarvoor is nodig dat Provincie en Gemeente hun relatie constructief herstellen.

Mogelijkheden daarvoor zijn beschreven in het separate rapport “De Moerdijkse Hoek”. Dit herstel is niet alleen van belang voor Moerdijk, maar ook, gelet op nodeloze potentiële leegstand en onnodige ontregeling van de arbeidsmarkt, voor overig West-Brabant.

8. Het beleid moet gericht zijn op de school als nieuwe spil van de wijk. Het is, met adequate verzorging van leerlingenvervoer, een goed beleid het schoolgebouw niet slechts voor onderwijs, maar ook voor kinderopvang e.a. te laten fungeren en in dienst te stellen van de omgeving.

9. Er dient vorm te worden gegeven aan de spreiding van voorzieningen over de kernen in Moerdijk, waarbij volgens het principe “klein van voren, groot van achteren” rekening wordt gehouden met de bereikbaarheid voor de burgers. Dit betekent concentratie van dienstverlening binnen de kernen onderwille van de toegankelijkheid ter plekke. Maar het houdt ook in dat er op het niveau van de gemeente wordt samengewerkt. Door middel van schaalvergroting worden sociale voorzieningen in stand gehouden, waarvan de onmiddellijke bereikbaarheid minder belangrijk is. Zo kunnen tevens kostenvoordelen worden gerealiseerd. Het idee van een ‘basiskaart van voorzieningen’ dient verder uitgewerkt te worden. De WMO biedt de gemeente de mogelijkheid om in samenwerking met betrokken partijen de ketenzorg te realiseren. Daarbij dient het bevorderen van samenwerking zwaarder te wegen dan het bevorderen van concurrentie.

10. Voor de leefbaarheid van de Gemeente Moerdijk is het essentieel dat de eenheid-in-verscheidenheid niet uitsluitend een bestuurlijke en bestuursrechtelijke eenheid is. Er moet met het volledige behoud van de rijke culturen van de kernen ook een overkoepelende, culturele eenheid groeien die haar centrum en voedingsbodem heeft in Zevenbergen. Daartoe dienen de bestaande faciliteiten, waaronder een fraaie concert- en theaterzaal in het gemeentehuis, programmatisch te worden versterkt. Eventuele nieuwe culturele faciliteiten, waaronder eet- en uitgaansgelegenheden, zouden vooral in Zevenbergen gelocaliseerd moeten worden.

Bijlage: Kernpunten uit vier interviews, gehouden in het gemeentehuis van Moerdijk. Elk interview werd bijgewoond door de raadsgriffier J.A.M Hereijgers.

*Kernpunten - Eerste interview – 28 september 2004 - C.J. Rijnvos en A.C.Zijderveld.*

Uitgenodigd en aanwezig:

Gemeente Moerdijk: H. Valkenburg en C. Buijs

Dorpsraad Fijnaart: G.Verboom

Id. Noordhoek: Mevr. B.Berenman

Id. Standdaarbuiten: W.de Pijper

Id. Zevenbergschen Hoek: J.Kokke

Stichting Hart van Moerdijk: A. Vermeulen

Wijkvereniging Langeweg: F. Wozniak

1.

Met de herindeling zijn vijf gemeenten samengevoegd, die voorheen heel beperkt verbonden waren. Het is een algemeen gevoelen, dat deze herindeling van bovenaf is opgelegd. Intussen is zij een onomkeerbaar gegeven, waarvoor vooralsnog weinig sympathie bestaat. Weliswaar is Moerdijk bestuurlijk één, maar voor de inwoners is zij een samenvoeging van de vroegere vijf gemeenten. Behoudens bestuurlijke concentratie in Zevenbergen is de vroegere zelfstandigheid van de kernen nog goeddeels intact.

2.

De herindeling heeft in vergelijking met de vroegere situatie geleid tot een vergroting van de afstand tussen Bestuur en burger. Een culturomslag heeft plaatsgevonden en de verhoudingen zijn momenteel formeel-zakelijk. Dat is vooral voor het gevoel van de burger het geval. Dit gevoel wordt versterkt door ontbrekende schakels tussen heden en verleden, waardoor bepaalde zaken niet meer of pas na lang zoeken in de archieven zijn te achterhalen. Voorts worden concrete klachten (bijvoorbeeld het dichten van een gat in een weg) weliswaar formeel juist, maar voor de burger niet adequaat behandeld. Formele verzakelijking is ook waarneembaar in de verhouding tussen ambtenaren en burgers. Dat blijkt onder andere uit de niet steeds optimale, ambtelijke taakverdeling en het gegeven dat, *medewerkers niet altijd op de juiste plaats zitten*. Dit is de consequentie van de uitvoering van het sociaal statuut dat bij de herindeling tot stand kwam. Dit neemt niet weg dat de mening domineert, dat de ambtenaren van de Gemeente Moerdijk doorgaans hun werk zorgvuldig verrichten.

3.

In de gegeven situatie wordt met het gevoel *dat de gemeente toch niets doet* een zekere apathie onder de inwoners geconstateerd. Volgens deze waarneming heeft de formeel-zakelijke gedragslijn van bestuur en ambtenaar tot gevolg, dat vragen en klachten overwegend procedureel worden afgewikkeld. Dan wordt de vraag of zo het belang van de burger, met respect voor wet en regel, wel optimaal wordt behartigd, doorgaans negatief beantwoord. Deze opvatting is echter geen gemeengoed. Het is geenszins zeker of de apathie wel gerechtvaardigd is. Voor anderen, veelal jongeren, heeft de formele zakelijkheid juist positieve betekenis, omdat daarmee afscheid wordt genomen van ouderwetse “vriendjespolitiek” en de burger relatief goed weet waar hij aan toe is.

4.

De duale bestuursstructuur, volgens welke de Gemeenteraad de grote lijn van het bestuur bepaalt en het College van Burgemeester en Wethouders binnen deze lijn bestuurt en als uitvoerend orgaan fungeert, werkt in Moerdijk niet goed. Het College is teveel gebonden om gezaghebbend en identiteitsbepalend voor de Gemeente naar buiten toe op te kunnen optreden. Hierdoor ontbreekt een bestuurlijk *boegbeeld* dat Moerdijk vooral extern een eigen gezicht moet geven. Maar ook is zo'n *boegbeeld* intern van belang, bijvoorbeeld om op zinvolle wijze beperkingen van zwembadvoorzieningen te realiseren.

5.

De dorpsraden zijn weliswaar ingesteld, maar hun positie is nog onduidelijk. Dat blijkt vooral uit de ontoereikende wijze waarop vragen en voorstellen van deze raden worden behandeld. Tot dusver zijn de intenties waarmee de dorpsraden zijn ingesteld, overwegend gebrekkig of niet gerealiseerd. De raden verkeren in onzekerheid over hun plaats en functie en hebben reeds een initiatief genomen tot een intern beraad over deze aangelegenheid.

6.

Vertrouwen is in elke organisatie een vereiste voor goed functioneren. Vertrouwen tussen bestuur op het centrale en het decentrale niveau (kernen, dorpsraden) moet binnen de Gemeente nog groeien. Daarbij is een goede, gezag uitstralende communicatie van essentieel belang.

Uitgenodigd en aanwezig:

Bedrijvenvereniging Gemeente Moerdijk: R.Mens en A. Van Eck

Bedrijvenkring Industrierrein Moerdijk: A.C.A.de Keijzer en J.Vaes

Kamer van Koophandel: G.H.M.Sand

1.

In overeenstemming met de opmerkingen van 28 september wordt vastgesteld, dat weliswaar Moerdijk bestuurlijk één is, maar voor de inwoners is zij een samenvoeging van de vroegere vijf gemeenten: *Eigenlijk zijn de lokale gemeenschappen nog steeds op zichzelf.* De geschiedenis speelt hierbij een rol. Zo is van oudsher de verhouding tussen Zevenbergen en Klundert controversieel. Pas recentelijk komt hierin enige verbetering. Het industrie- en havengebied is eveneens zeer zelfstandig. De Gemeente ervaart het havenschap door zijn aard en omvang *als een vreemde eend in de bijt.* Gemeente en havenschap zijn goeddeels zelfstandig ten opzichte van elkaar. Er is *nooit sprake geweest van een liefdesrelatie tussen de gemeente en het industrierrein.* Ongeacht deze verhouding stellen bedrijven prijs op een goede relatie met de lokale overheid. In dit verband wordt vastgesteld dat voor een bedrijf één aanspreekpunt in de ambtelijke organisatie van de gemeente met passende bevoegdheden node wordt gemist.

2.

Het havenschap en het industrierrein moeten als kern van de huidige Gemeente Moerdijk worden beschouwd. Het industrierrein is destijds met druk ‘van bovenaf’ tot stand gekomen, omdat de angst bestond, dat Shell anders naar Antwerpen zou gaan: *Shell kreeg toen de kans om voor weinig geld terrein aan te schaffen.* Van het bestaande bedrijventerrein ligt nog ongeveer 300 hectare braak als strategische reserve in eigendom van bedrijven (110 hectare van Shell). Het terrein is direct van belang voor de werkgelegenheid en de lokale toeleveringsbedrijven. Niettemin zal een deal, zoals destijds met Shell tot stand kwam, niet meer mogelijk zijn.

3.

Binnen de Gemeente Moerdijk bestaan ook nog andere industrierreinen, zoals Dintelmond. Het recente besluit dit terrein te revitaliseren en uit te breiden is een goede zaak. Dit geldt ook voor andere industrierreinen. Een revitalisering van deze terreinen tezamen met het scheppen van kansen voor vooral kleinschalige industriële bedrijven, wat parallel kan lopen met de ontwikkeling van grootschalige bedrijven, is positief voor de ontwikkeling van Moerdijk. Voorts dient voor een

goede verdere ontwikkeling met name in Zevenbergen een, voorzieningenniveau te worden ontwikkeld dat vergelijkbaar is met Oosterhout. Tot dusver is hiervan nog niet veel terecht gekomen. Pas in de nabije toekomst zal Zevenbergen over een redelijk hotel beschikken. Tevens zijn de mogelijkheden voor het volgen van onderwijs binnen Moerdijk heel beperkt. Verder was het een handicap dat de voormalige gemeenten te weinig woningen konden aanbieden.

4.

Diverse instanties en belangengroeperingen wijzen dikwijls publiekelijk de vestiging van de Moerdijkse Hoek als nieuw industriegebied af: *Het electoraat is voornamelijk bediend door antilobby's* en daarmee is een *stemming gekweekt tegen het nieuwe terrein*. De Gemeente sloot zich hierbij, overigens met eigen bestuurlijke motieven, aan. Dat heeft ze publicitair ook duidelijk laten weten. Vanuit lokaal perspectief bezien is het terrein waarschijnlijk niet nodig. Daarmee is het thema een politieke aangelegenheid geworden. Het bedrijfsleven wenst hier buiten te blijven. Bedrijven willen duidelijkheid over mogelijkheden en condities voor vestiging, alvorens zij tot vestiging besluiten.

5.

Recentelijk heeft de Gemeente Moerdijk zich tot een aantrekkelijk woongebied ontwikkeld. De vraag is of deze gang van zaken niet wordt belemmerd door een verdere ontwikkeling van grootschalige industrieën. Hiervan werd gezegd, dat het niet gaat *om een keuze tussen wonen en werken*, want een combinatie van beide is goed mogelijk.

*Kernpunten – Derde interview – 7 oktober 2004 – A.C.Zijderveld en T.M.M.Verhallen.*

Uitgenodigd en aanwezig:

Zorginstelling Circonflex:	B.Awad
Thuiszorg De Markenlanden:	J.J.van Kleef
Woningcorporatie Bernardus Wonen:	J.Hectors
Id. Brabants Westhoek:	C.A. de Jong
Stichting Woningbouw Zevenbergen:	H.C.M.Hendrikcx

1.

Het is, uitgaande van de huidige situatie, van belang de verpleeg- en thuiszorg – inclusief de uitvoering van huisvestingstaken – transparanter te maken en de samenwerking tussen de hiermee belaste organisaties te verbeteren. Het gaat hierbij om de samenwerking tussen de gemeente en de organisaties die door de deelnemers aan dit interview zijn vertegenwoordigd. Hierbij dient inhoudelijk vooral te worden gedacht aan ouderenzorg en kinderopvang.

2.

Voor de onder 1. bedoelde samenwerking bestaat momenteel een zorgnetwerk, dat een zorgloket beheert. Als onderdeel van dit loket bestaat een adviesraad die tot voor kort alleszins bevredigend fungeerde als beleidsorgaan voor wonen, zorg welzijn. Deze situatie dreigt verstoord te worden door de van overheidswege bevorderde concurrentie tussen zorginstellingen. Dat is een bedenkelijke gang van zaken. In de relatief dun bevolkte Moerdijker plattelandsregio is niet zozeer concurrentie, danwel – uit een oogpunt van kwaliteit en ten behoeve van minder draagkrachtigen – juist samenwerking tussen instellingen nodig.

3.

Er kan een *conflict of interest* ontstaan tussen regionale corporaties die zorgen voor bouw van woningen voor minder draagkrachtigen enerzijds en projectontwikkelaars, respectievelijk directeurs van landelijke organisaties, anderzijds die als verzelfstandigde doelstelling bouw van relatief grote en dure wooncomplexen prefereren. Deze voorkeur houdt het risico van leegstand van huurappartementen in. Verder wordt met de relatieve nadruk op grote en dure wooncomplexen mogelijk de intramurale zorg al te zeer beperkt. Gelet op deze situatie dient door de Gemeente in overleg met corporaties en zorginstellingen een sociale woningbouw van voldoende omvang veilig te worden gesteld.

4.

Met de invoering van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) neemt het belang van de ketenzorg toe. Binnen Moerdijk fungeren momenteel onder regie van de Gemeente de zorgketens alleszins bevredigend. De keten is beleidsmatig aanwezig in de vorm van een zorgloket en uitvoerend in de *hometeams* van de onderscheiden kernen. Zonder ál te gedetailleerd te zijn over deze opzet kan worden gezegd dat de organisatie goed functioneert als een voorbode van de invoering van de WMO. Er is zelfs een voorstel gedaan om Moerdijk als “WMO proefgebied” te laten fungeren. Dit voorstel heeft echter geen kans van slagen.

5.

Het is opmerkelijk dat met name in Klundert en Zevenbergen huisartsen concurrentie prefereren boven samenwerking. Hierdoor is vooral 's avonds en in de weekeinden de huisartsenzorg niet

optimaal. Dat heeft negatieve consequenties. Er is reeds een beeld ontstaan van Moerdijk als een onaantrekkelijke gemeente voor huisartsenvestiging. Uiteraard is het tekort aan huisartsen, dat zo dreigt te ontstaan, zeer ongewenst.

*Kernpunten – Vierde interview – 13 oktober 2004 – T.M.M.Verhallen.en P.C.E. van Wijnen*

Uitgenodigd en aanwezig:

ZLTO:	A.Bossers
Stichting Beheer Buitengebied Moerdijk:	W.Rijnart
Staatsbosbeheer:	B.Seegers
Waterschap Brabantse Delta:	W.Wijne

1.

De gemeente Moerdijk ligt geheel in het gebied van het nieuwe Hoogheemraadschap Brabantse Delta. Het systeem voor het waterbeheer is onlangs verbeterd doordat de bemalingscapaciteit is uitgebreid, maar in de toekomst zijn verdere (kostbare) aanpassingen noodzakelijk. Er moet veel aandacht worden gegeven aan de waterberging. De grondverwerving die daarvoor soms nodig is, kost veel en die kosten moeten verdisconteerd worden in de vierkante meterprijs bij gronduitgifte voor nieuwbouwplannen.

2.

De ZLTO afdeling Moerdijk heeft een ledenenquête gehouden voor Moerdijkse Hoek. Van degenen die in het betreffende gebied wonen ( $\pm$  25 bedrijven) is een meerderheid voorstander, maar van de veel grotere groep leden buiten het gebied is een meerderheid tegenstander van het nieuwe industrieterrein ( $\pm$  220 bedrijven). Voor het waterschap rijzen er grote problemen als het terrein wordt gerealiseerd, o.a. vanwege de aanleg van meer waterlopen.

3.

De landbouw is hier en daar aan het verbreden, onder andere door het starten van een boerderijcamping, soms in combinatie met watertoerisme. Het verkopen van eigen producten komt nog maar beperkt voor maar kan worden uitgebreid. Het gebied van de gemeente is hoofdzakelijk agrarisch met grootschalige akkerbouwbedrijven in het westelijk deel en kleinere, ook biologische, landbouwbedrijven in het oostelijk deel. De suikerbietenteelt zal op termijn verdwijnen, hetgeen een aantal bedrijven de das zal omdoen. Doordat de gronden worden verkocht aan omliggende

akkerbouwers, ontstaat schaalvergroting. Er is belangstelling voor windenergie op boerenbedrijven, maar de realisatie komt moeilijk van de grond.

4.

Wat de recreatie betreft is er sprake van watertoerisme (Willemstad!). Er zijn enkele waterbekkens van 2 à 3 hectare, die voor surfen te klein zijn. Voor zwemmen zouden ze geschikt zijn te maken. Wandelen en fietsen komt veel voor. In de omgeving van Willemstad is onlangs een 9.5 km lange wandelroute geopend. Akkerbouwers kunnen een vergoeding krijgen als ze hun grond voor een wandelroute openstellen. De voormalige vuilstort is wel eens genoemd als mogelijk golfterrein.

In West-Brabant ligt het fort Sabina, dat met relatief geringe middelen geschikt gemaakt zou kunnen worden als toeristisch doel met cultuurhistorische waarde. Staatsbosbeheer doet momenteel onderzoek. Restauratie is dringend nodig. Wellicht kan er ook een hotelfunctie aan worden toegekend.

5.

Aan de buitenrand van de gemeente liggen graslanden die (kunnen) dienen voor ganzenopvang en in het algemeen als weidevogelgebied. Ontwikkeling tot gebied voor extra wateropvang is mogelijk. De natuurwaarden (vogels) hebben ook een recreatief aspect. In de Anthoniegorzen is een drukbezochte vogelobservatiehut gerealiseerd. Dit gebied is een “natuurdrager” maar geeft ook recreatieve en dus economische impulsen. Wellicht zouden her en der oude kreeklopen hersteld kunnen worden (waterberging!), maar de kosten voor de vereiste grondverwerving kunnen een probleem vormen. Dergelijke natuurontwikkeling levert geen conflicten op met de agrarische structuur van het gebied.