

# Tien stellingen over de ruimtelijke ordening in Nederland anno 2000

door Prof.dr. Th.A.M. Beckers, Raad voor het Landelijk Gebied

gebaseerd op 'Geleid door kwaliteit', interim-advies over landelijke gebieden, en de 5e Nota Ruimtelijke Ordening ter gelegenheid van de Hollandse Landdag in de Balie op 19 juni 1999

## 1. Stad en land kunnen alleen door elkáár zichzelf zijn

Stad en land zijn ruimtelijk, maar óók ecologisch en cultureel schaaluisersten. Deze uitersten houden samen de schaal als zodánig in stand: als het 'land' verdwijnt, houdt ook de 'stad' op te bestaan...

Stad en land zijn anders maar toch op elkaar betrokken. Het constructief vormgeven aan die spanning vormt de uitdaging voor de ruimtelijke ordening van de toekomst. Stad en land ook in hun directe functioneren van elkaar afhankelijk. Het land is economisch en bestuurlijk in belangrijke mate afhankelijk van de stad en de stad ruimtelijk, ecologisch en cultureel van het land.

## 2. Het ruimtelijk beleid is te 'stads'

De ruimtelijke planning is 'urbanistisch': sterk georiënteerd op de behoeften van de stedelijke functies en het landelijke gebied behandelend als rest- c.q. ontwikkelgebied voor die functies. Daarmee wordt voorbij gegaan aan de op zichzelf staande waarden en functies van het landelijk gebied maar óók aan de functie die dit gebied juist voor de stád heeft als rust- en recreatiegebied, ecologische buffer en bijzondere productieruimte en meer algemeen als 'het andere', dat wat de stad mede tot stad maakt.

Deze vooringenomenheid blijkt ook in Startnota voor de 5e Nota RO: 1) voor het stedelijk gebied wordt ontwerpend, offensief en op basis van een visie op de gewenste ontwikkelingen gesproken; voor het landelijk gebied defensief en in termen van problemen, 2) het concept van de 'netwerkstad' is niet gericht op rol van groene functies in en tussen de kernen en wordt zo een verstedelijkingsconcept, en 3) het concept van de 'corridor' wordt offensief en met stedelijke functies ingevuld. De toekomstige ruimtelijke orde van het landelijk gebied moet mede bepaald worden door de eigen, interne dynamiek.

## 3. Alle ruimte hééft al een functie...

De claims op de ruimte nemen in aantal en omvang toe en leiden tot spanningen, ook binnen het landelijk gebied. Het voldoen aan uitbreidingswensen vanuit de stad of van landelijke functies ten koste van elkaar door middel van functiewijziging van gebieden is - doordat alle ruimte ook nu al een functie hééft - steeds vaker het verschuiven van problemen.

De oplossing zal veeleer gezocht moeten worden in efficiënter ruimtegebruik (bedrijvigheid, infrastructuur), in meervoudig of multifunctioneel ruimtegebruik in en buiten de stad, dan wel in sanering en kwaliteitsverbetering (bijvoorbeeld van de recreatie). Naar analogie van de compacte stad-filosofie moet er ook een compact platteland-filosofie komen voor de kapitaalsintensieve functies.

## 4. Nieuwe gebiedscategorieën lossen niets op, integendeel

De introductie van 'parels', 'verbetergebieden' en 'basiskwaliteitsgebieden' voegt - behalve verwarring en irritatie - niets aan het bestaande toe. Bovendien bestaat het gevaar dat de basiskwaliteitsgebieden het vuilnisvat van Nederland worden.

Nieuwe categorieën zijn sowieso een probleem: vooral waar de verhouding tot c.q. de overgang náár de nieuwe situatie - inclusief financiering en wettelijke bepalingen - niet of slecht is geregeld.

## 5. Losse parels zijn voor de zwijnen

Landschappen moeten de hoekstenen gaan vormen voor de ruimtelijke orde. De overgang in het landelijk gebied van een productieve oriëntatie naar een meer consumptieve, heeft vergaande gevolgen voor de inrichting en vormgeving van het Hollandse Land. Landschappen staan niet op zichzelf. Het bijzondere van een landschap bestaat bij de gratie van het contrast met andere landschappen, de overgangen en de grenzen. Een 'parel' heeft een zetting nodig en moet zich kunnen onderscheiden van andere stenen die op zich óók weer een verscheidenheid vormen. Het geheel is meer dan delen, móet meer zijn dan de delen.

## 6. Het landelijk gebied kan niet zonder een (passende) landbouw

In Nederland kan een grondgebonden - al dan niet multifunctionele - landbouw niet worden gemist: om de openheid en het beheer van een omvangrijk deel van het landelijk gebied veilig te stellen maar ook om de productie zelf controleerbaar en maatschappelijk verantwoord te maken.

Een geaccelereerde schaalvergroting van de landbouw is in de Nederlandse verhoudingen ruimtelijk én maatschappelijk een doodlopend spoor, dat ook nog eens bedreigend is voor de aanwezige kwaliteiten. Ook marginalisering van de landbouw vormt geen structurele kwaliteitsbijdrage. Blijven over het spoor van de gestage groei en het spoor van de bedrijfsverbreding, die samen de toekomstige beheerdersrol in het productieve deel van het landelijk gebied moeten vervullen.

Voor niet grondgebonden sectoren als varkens- en pluimveehouderij zal alleen nog plaats zijn op basis van een 'nieuwe grondgebondenheid', dat wil zeggen een zodanige ruimtelijke en maatschappelijke inpassing dat zij ecologisch, ethisch en sociaal aan de omstandigheden ter plaatse zijn gebonden. De mogelijkheden van gemengde bedrijvigheid moeten daar nadrukkelijk bij worden betrokken.

## 7. Het Nederlandse platteland ís leefbaar

Veranderingen in voorzieningenniveau, schaal van processen en werkgelegenheid doen zich in heel Nederland voor en niet specifiek in het landelijk gebied. Het leefbaarheids-'probleem' is op het platteland - net als in de stad - geen algemeen maar een doelgroepenprobleem. Daar ligt de opgave.

Op het platteland, waar de mobiliteit van de meeste bewoners en ondernemers mede de óorzaak is van een veranderd patroon en schaalniveau van voorzieningen, lijkt vooral de geringere mobiliteit van scholieren en ouderen een knelpunt te zijn. De bestuurlijke en organisatorische schaalvergroting leidt ertoe dat burgers, boeren en buitenlui op het platteland letterlijk steeds verder af komen te staan van publieke functies als overheid, onderwijs, cultuur en gezondheidszorg. Bepaalde groepen zullen die afstand niet zonder meer kunnen overbruggen. Ook om deze reden is er naast een grote stedenbeleid een gelijkwaardig plattelandsbeleid noodzakelijk.

## 8. Bij onzekerheid over de toekomst past bescheidenheid in claims

De onzekerheid over de toekomstige ontwikkeling - en dus de echte behoeften in dat kader - moet worden vertaald in bescheidenheid m.b.t. claims en reserveringen in de sfeer van ruimtelijk-economische structuur en bebouwing. Dat geldt eens te meer waar dat - behalve veel geld - veel onvervangbare landelijke ruimte en kwaliteit kost en er dus zelfs sprake is van dubbele kapitaalvernietiging als de féitelijke ontwikkeling afwijkt van de prognose c.q. het wensbeeld terzake.

Zo ontwikkelen het vliegverkeer en het goederenvervoer per spoor zich nu anders dan twee jaar geleden nog werd voorspeld (geclaimed?), voorspellingen op basis waarvan voor het vliegverkeer bijna en voor het spoor helemaal werd besloten tot mega-investeringen en landschappelijke offers.

#### **9. Vernieuwing van onderop kan beter worden benut**

Het huidige ruimtebeleid voor het landelijk gebied is vooral restrictief en sturend op wat níét mag. Daardoor wordt het achterliggende dóel van die aanpak - de nagestreefde kwaliteit - wel eens uit het oog verloren, met als gevolg dat het innovatievermogen van ondernemers zich richt op het ontduiken van de regels. Dat innoverend vermogen moet juist worden benut voor het versterken van de regionale economie én de omgevingskwaliteit.

Dat vergt een wijze van planning en functietoekenning waarbij ondernemers worden uitgedaagd om een bijdrage te leveren aan de omgevingskwaliteit en op die basis hun bedrijf mogen uitoefenen. Dit vergt ook enige flexibiliteit in de regelgeving, in die zin dat zij geen doel op zichzelf vormen en dat bij toepassing steeds het (kwaliteits)doel voor ogen moet staan.

#### **10. In plaats van ruimteverdeling zal kwaliteit richtinggevend worden**

Een blauwdruk-achtig ruimtelijk beleid stuurt op functies en bestemmingen, niet op het eigenlijke doel, de kwaliteit. Behalve dat er altijd onzekerheden zijn over de onderliggende aannames, is het bezwaar van die aanpak dat zo het middel soms doel wordt. We moeten toe naar een systematiek waarin de landschappen, met hun mogelijkheden en beperkingen, als uitgangspunt worden genomen met als dóel de kwaliteit daarvan te versterken. Die bijdrage aan de kwaliteit is dan bepalend voor de ontwikkelingen dat wil zeggen: voor het stimuleren, toelaten of saneren ervan. Een basisbenadering waarbij - binnen bovenregionale grenzen - 'alles mag mits het de aanwezige kwaliteit versterkt' kan de vernieuwing en versterking van het landelijk gebied een belangrijke impuls geven.