Speech uitgesproken door de minister van Grote Steden- en Integratiebeleid, Roger van Boxtel, op 25 maart 2000 tijdens de Algemene Ledenvergadering 70 in Amersfoort.

(alleen uitgesproken tekst geldt)

Nieuwe Ruimte

I. Inleiding

Democraten, de verleiding is groot maar ik ga het niet hebben over het stedelijk drama, ook niet over het vermeende multiculturele drama en hélemáál niet over het Peper-drama.
Vanmiddag wil ik eens vrij spreken over een mogelijke D66-benadering van het ruimtelijke beleid in ons land. Want ik denk dat het anders moet. En ik doe een beroep op uw geestelijke ruimte voor De Nieuwe Ruimte.

Zoals u weet heeft de PvdA al sinds jaar en dag een patent op de maakbaarheid van de samenleving opgelegd door Den Haag. Bij de VVD wint de markt het doorgaans van de overheid. En als het aan Groenlinks ligt woont iedereen binnen afzienbare tijd weer op ongerepte oergronden.. Natuurlijk dit is karikatuur maar toch.... En waar staat D66? Jarenlang knokten wij voor zorgvuldige procedures neergelegd in regelgeving. Waarom? Om de burger de kans te geven invloed uit te oefenen!
En is dat gelukt?
We zijn over gejuridiseerd, we verstikken in de procedures en heeft u nu echt het gevoel dat Nederland zich ruimtelijk op de beste en fraaiste manier ontwikkelt?
Als het aan mij ligt, democraten, bepalen de mensen zoveel mogelijk zelf hoe hun toekomstige leefomgeving eruit moet zien.

Mijn benadering wordt sterk gekleurd door mijn ervaringen met het Grote stedenbeleid. Beschouw het als mijn persoonlijke inzending op de web-site van collega Pronk, die heel Nederland heeft uitgenodigd om zijn visie op de ruimtelijke indeling te geven. Van Boxtel spreekt in.

2. De context

Eerst maar eens de context. Nederland verstedelijkt in een razend tempo. In de tweede helft van de vorige eeuw is de bebouwing in Nederland verdrievoudigd: van 64 woningen per vierkante kilometer tot 192.
Nederland heeft, om dit proces te begeleiden, een fijnmazig ruimtelijke ordeningsinstrumentarium. Restrictief beleid, mainports, Randstad, knooppunten, compacte stad, Groene Hart: allemaal planologische begrippen die bedacht zijn en een eigen leven zijn gaan leiden. De Wet R.O., de MER, het streekplan, het bestemmingsplan en wat dies meer zij. We zijn er in gaan geloven. Maar het vlees blijkt zwak: de successen van de ruimtelijke ordening zijn wisselvallig. Het Groene Hart kan, dankzij de ruimtelijke ordening, nog als open ruimte worden beschouwd. Toch is er de laatste jaren bijna nergens zoveel gebouwd als daar. Het is een hart met lekkende kleppen. De Waddenzee is, als onderdeel van de ecologische hoofdstructuur, vrijwel onaangetast gebleven. Maar ondertussen tasten de kokkelvissers de bodem voortdurend aan. Op de Veluwe geldt restrictief beleid. Maar daar breidt de bedrijvigheid zich als een olievlek rond de snelwegen uit en slaat de witte schimmel toe.
In het algemeen geldt dat de verstedelijking redelijk geconcentreerd is gebleven. Maar nergens gaat de groei zo hard als rond de verkeersaders. Tien jaar terug was de A15 een eenzame oost-west route. Nu is deze snelweg vanaf Rotterdam tot Gorkum één onesthetische lintbebouwing van bedrijfscomplexen en nieuwe woonlokaties. Iets wat de ruimtelijke ordening juist heeft willen bestrijden. En ik kan evenzovele voorbeelden geven.

De ruimtelijke ordening in zijn huidige vorm voldoet niet, is niet in staat om urgente ruimtelijke vraagstukken het hoofd te bieden. En van de eerdere Nota. s Ruimtelijke Ordening is weinig terecht gekomen.

3. Ruimtedruk

Dat gaat steeds meer knellen. En als we niks doen wordt het alleen maar erger.
- Er komen nog veel mensen bij.
- De mobiliteit blijft stijgen, met name die van de auto;
- er moet nog zo'n 150.000 ha. aan natuur gerealiseerd worden.

- We willen een milieuvriendelijker landbouw, die om nog meer ruimte vraagt.
Laurens Jan Brinkhorst is gelukkig zeer succesvol bezig met een Ruimte voor Ruimte-politiek. Niet alleen voor het oplossen van de mestproblematiek maar ook voor het oplossen van glastuimbouwvraagstukken.
- We zoeken naarstig naar plekken om, als het echt nodig is, het overtollige water op te kunnen opvangen.
- De economie groeit sky high, waarvoor, naar men beweert, meer bedrijventerreinen en kantoren nodig zijn.
En ondertussen willen we graag méér ruimte in en om ons huis. En we stellen steeds hogere eisen aan onze leefomgeving om er te kunnen wonen en te recreëren: méér groen, méér rust, méér ruimte.
En dat allemaal tegelijk. Maar Nederland is niet van elastiek.

Uit onderzoek blijkt telkens weer dat ons land als vol wordt ervaren en in ieder geval als druk.
Voor veel D66-ers ligt dit net een tikkeltje anders. Tenminste, als ik afga op de reacties op een stelling op onze D66-website. Daar blijkt 80% het eens te zijn met de stelling dat Nederland nog lang niet vol is.
We blijven optimist!

4. De ruimtelijke ordening moderniseren

Ik ook . Maar er is heel wat voor nodig om alle ruimtedruk op een slimme manier op te vangen. We moeten anders omgaan met onze ruimtelijke ordening. Het huidige stelsel is een top-down structuur, een trechter, die de maakbaarheid moet afdwingen. De belangrijkste ordening moet komen van de doorwerking.
Maar die trechter is ondertussen zo lek als een vergiet, met weining flexibele bestemmingsplannen.

Verticale gezagsstructuren zijn al lang ingeruild tegen horizontale relaties, waarin burgers, bedrijven en overheden met elkaar "onderhandelen" over wat ze willen bereiken. Ondanks de bestaande ruimtelijke ordening (vastgelegd in nota's en wetten) zijn we telkens weer in staat om de regels te overtreden.

In een samenleving die steeds sneller gaat, en die van bovenaf steeds moeilijker te beheersen is, wordt die kloof, zo voorspel ik, steeds groter.

Dat probleem los je niet door de wet strakker te maken. De ruimtelijke wetgeving is al strak: rijk en provincies kunnen aanwijzingen geven. Maar de zij doen dat niet. Dat is een interessant gegeven. Blijkbaar komen al die overheden in al die individuele gevallen tot de slotsom dat de wereld ingewikkelder in elkaar zit dan de ordeningsprincipes voorschrijven.
Hoe maakbaar is de ruimte? Minister Pronk, die als sociaal-democraat toch onverdacht is, neemt steeds meer afstand van de maakbaarheid vanuit Den Haag. Zo zei hij onlangs in de Eerste Kamer: "Ik voel ervoor om zelf niet al te veel te beslissen in Den Haag, maar veel aan anderen over te laten". Ik ben het zéér met hem eens en wil hem nog wel een eindje verder op weg helpen.

Ik wil twee dingen combineren die elkaar ogenschijnlijk uitsluiten. Ruimte voor het individu, voor private initiatieven aan de ene en behoud van open ruimte aan de andere kant. Ik wil een ruimtelijke politiek die deze twee uitgangspunten niet uitsluit maar verbindt.

Ruimtelijke dilemma's dienen zich voornamelijk op lokaal/regionaal niveau aan. Dus moet de centrale overheid, bewust ruimte laten voor initiatieven van onderop.
Door zich selectiever te gedragen, kan de centrale overheid beter doen wat ze moet doen. Namelijk collectieve waarden beschermen. Zoals echte natuur- en cultuurwaarden. Niet met restrictief beleid. Maar met een verbod: sommige gebieden zijn zo waardevol dat er niets meer bijgebouwd mag worden. Denk aan de Veluwe, de Biesbosch, grote delen van het Rivierengebied. Sterker nog: misschien moet er zelfs afgebroken worden. Dat kan heel selectief.
De rest van de te benutten ruimte moet anders benaderd worden!

Met name in en rond de grote steden komen alle vraagstukken samen. En ook al het geld om die vraagstukken het hoofd te kunnen bieden. Of het nu gaat om opbrengsten uit rekeningrijden, om grondopbrengsten, om eigen middelen of om middelen die Europa of het rijk verschaffen: in en rond de steden komt dat geld bij elkaar. Met dit geld kan gesaneerd, geherstructureerd en nieuw gebouwd worden. Het lokaal bestuur is, bovenal als geen ander in staat om die publieke opgaven te koppelen

aan private initiatieven. Terwijl het rijk moeizaam praat over het vergaren van kennis rond publiek-private samenwerking, doet het lokaal bestuur dat al volop. Of het nu gaat om kleinschalige wijkinitiatieven, of om grote inrichtingsprojecten, zoals de Kop van Zuid of de binnenstad van Den Bosch. Soms gaat het ook wel eens van au!, recent nog rond het centrum van Utrecht.
De werking van private initiatieven (en het geld dat daarmee samenhangt) moet anders en beter benut moet worden.
Ze moeten worden ondergebracht in procesvoorwaarden. Onder welke condities mag een plan tot uitvoering worden gebracht.
- samenspraak tussen bedrijfsleven, burgers, instellingen en overheid;
- hoeveel rood (steen) en hoeveel groen;
- samenhangend geheel van voorzieningen zoals scholen, winkels, speeltuinen en faciliteiten voor de jeugd.

Twee voorbeelden

Als een projectontwikkelaar aan de rand van de stad, in het groen, een woningbouwlocatie wil ontwikkelen, dan zegt de overheid: je gaat je gang maar. Voorwaarde is dat je het eens wordt met de lokale bewoners en de natuur- en milieuorganisaties. En ik vind er zelf ook nog wat van: je ontsluit die lokatie met een hoogwaardige ov-verbinding die verantwoord in het landschap wordt ingepast. En je draagt bij aan de herstructurering van de binnenstad, want de locatie aan de rand moet het ook hebben van de binnenstedelijke voorzieningen.
Omgekeerd kan ook. Als een natuurorganisatie een plan heeft voor de revitalisering van een deel van het Groene Hart dan zegt de overheid: je gaat je gang maar, onder de voorwaarde dat je het eens wordt met de lokale burgers en bedrijven en je zorgt zelf voor financiering, waarbij ik opensta voor verantwoorde combinaties van rood en groen om dat betaalbaar te maken.

Nogmaals:
De overheid bepaalt dus niet de ruimtelijke indeling door kaartjes te maken. Maar door ruimtelijke

processen te sturen en partijen met elkaar te laten onderhandelen. Ruimte voor privaat initiatief, gecombineerd met ruimtelijke kwaliteit.

Programma's van eisen en sturing door geld

De ruimtelijke ordening moet vergaand gemoderniseerd worden. Dat zou als volgt kunnen worden uitgewerkt

a. Het rijk legt een beperkt aantal gebieden vast, waarvan het zegt: die zijn van nationaal belang.

b. Het rijk maakt voor de rest van Nederland programma's van eisen. Dat lijkt sterk op de aanpak van het Grotestedenbeleid. Dus geen Vijfde nota ruimtelijke ordening met gedetailleerde kaarten. Maar een pakket van eisen, bestaande uit (ondermeer) het aantal te realiseren woningen, bedrijvenlocaties en te realiseren groen. De stad en zijn regio vullen dat programma gezamenlijk in, in samenwerking met private initiatiefnemers. Dat zijn marktpartijen en burgers. Eén groot voordeel: grondspeculanten krijgen niet meer vooraf te horen krijgen waar de nieuwe bouwlocaties komen.

c. Het geld moet een veel nadrukkelijker rol spelen in de plannenmakerij. Nu lijken ruimtelijke beelden en de financiering twee gescheiden werelden. Door die twee nadrukkelijker op elkaar te binden krijgen we een realistischer greep op de ruimtelijke inrichting dan alle dagdromerij over Nederland 2030.

d. Centrumstad en randgemeenten moeten een financieel belang krijgen om samen te werken. In financieel opzicht worden stad en rand voor elkaar steeds aantrekkelijker. Ze beginnen ook steeds meer op elkaar te lijken. Randgemeenten krijgen in steeds sterkere mate met grote stadsproblemen te maken: congestie, onveiligheid, sociale segregatie, de noodzaak tot herstructurering.

Op deze manier moet we ordening aanbrengen: voor een beperkt deel van bovenaf, voor het grootste deel door het ruimtelijk proces van onderop organiseren. In de regio, met de stad als spin het web.

Bestuurlijke samenwerking

Voorwaarden voor succes is dat gemeenten in de regio samenwerken. Stad en rand.

De discussie moet zich verleggen van de bestuurlijke organisatie naar de financiële belangen die

erachter schuilgaan. Wat mij betreft is dit een van de centrale vragen die in de discussie over het grondbeleid om een oplossing vraagt.

Ook op het niveau van de landsdelen moet er wat gebeuren. Alle landsdelen zijn bezig een ruimtelijk-sociaal-economische visie te ontwikkelen. Het Noorden loopt voorop. Maar ook in het Zuiden, het Oosten en de Randstad beginnen provincies samen te werken. Dat is onvermijdelijk in een Europa dat zich zo krachtig ontwikkelt in de richting van een Europa van de regio's en met vervagende grenzen tussen de lidstaten.

5. Ruimtelijke innovaties

Democraten,
Wonen, werken en groen verdringen elkaar. Tenminste, als we doorgaan zoals we nu bezig zijn. Tegelijkertijd dienen zich allerlei innovaties aan die oplossingen binnen handbereik brengen. Ik schaar ik me dus binnen de rij van optimisten van D66, maar ik vind wel dat we die innovaties moeten versnellen. Laat ik de belangrijkste noemen:

- het nieuwe wonen;
- anders werken;
- innovatief vervoeren;
- functiemenging.

a. Het nieuwe wonen.

Doe mij een blinddoek om en drop mij in een willekeurige Vinex-wijk en bij god, ik weet niet waar ik ben! Sterker nog, alles lijkt op elkaar: rijen huizen met een tuintje voor en een tuintje achter garage of parkeerplaats voor de deur, een verdwaald en verwaaid winkelcentrumpje weinig tot geen jeugdvoorzieningen en nauwelijks woningaanbod voor allochtonen.
Het moet anders: we zullen bijvoorbeeld woningen moeten bouwen waarin wonen, werken en zorgtaken gecombineerd kunnen worden. Die functies zijn lange tijd, om begrijpelijke redenen, uit

elkaar gehaald. De Informatie en Communicatie Technologie biedt de mogelijkheid om die functies weer onder één dak te brengen.

We moeten de toekomstige bewoners een veel grotere stem geven in het ontwerp van huizen en wijken. Een grote projectontwikkelaar (TRS) doet dit al door op internet toekomstige bewoners mee te laten praten over een te ontwikkelen woongebied in de Alblasserwaard. Maar zo. n proces kan ook in de grote steden.

Vergt dat meer ruimte? Neen. Ik denk dat woningen van een dergelijke kwaliteit heel goed binnen de steden gebouwd kunnen worden, met name door na-oorlogse wijken te herstructureren. Dat hoeft geen extra ruimte te kosten. De grachtengordel van Amsterdam, het Haagse Statenkwartier, Hilligersberg in Rotterdam en Utrecht-Zuid zijn top-locaties voor wonen, met relatief zeer dichte eenheden. Het realiseren van die kwaliteit in herstructureringswijken vormt een belangrijke ontwerp-opgave.

b. Anders werken

De economie verandert ingrijpend. De president van de Nederlandse Bank, Wellink, en de directeur van het Centraal Planbureau, Don, geven beide ruiterlijk toe dat ze de nieuwe economie nog niet goed begrijpen. De macro-economische modellen doen het niet meer. Waarschijnlijk geldt dat evenzeer voor ons ruimtelijk model. Op basis van de huidige economische groei prognotiseren we bedrijventerreinen, distributieparken, kantoren, noem maar op. We maken plannen alsof alles bij het oude blijft, maar dan een beetje meer. Omdat we ons geen voorstelling kunnen maken van wat de nieuwe economie ruimtelijk gaat betekenen.
Gaan bedrijven op grote schaal de stad verlaten omdat ze, vanwege de digitale snelweg footlose zijn en zich dus overal kunnen vestigen? Of zoeken zij elkaar juist op, omdat de mensen behoefte houden aan face-to-face contact? Ik denk zelf dat de steden in de nieuwe economie goede papieren hebben om te overleven, al was het maar dat die economie vaak op dit soort traditionele knooppunten vorm krijgt.
Maar het is allemaal een beetje "Urban life Jim, but not as we know it," zoals de ondertitel van het

boek over ICT en de stad van William Mitchell "E-topia" luidt. Om die reden installeer ik, als minister voor het Grote Stedenbeleid, aanstaande maandag een commissie onder voorzitterschap van Gerlach Cerfontaine die het kabinet en de steden van advies gaat dienen over de relatie tussen de stad en de ICT. Iets waar in Nederland tot op heden nog niet of nauwelijks over wordt gedacht.
En al helemaal niet over het benodigde geld. Dat moet er dus komen.

Ik geloof namelijk zo heilig in de stad als ruimtelijke entiteit. Vooral omdat ik er van overtuigd ben dat je de beste kwaliteit krijgt, als je het aanbod op het gebied van werk, onderwijs en cultuur dicht bij elkaar zet. Dat houdt ons scherp. Dat maakt het leven (in de stad) de moeite waard. Maar dit terzijde.

c. Innovatief vervoeren

Misschien lost de ICT sluipenderwijs ons bereikbaarheidsprobleem op. Voorlopig lijkt het tegendeel het geval. Virtueel contact is geen substituut voor face-to-face contact, sterker nog: virtueel contact leidt vooralsnog juist tot meer mobiliteit. Dat maakt het bereikbaarheidsprobleem nog urgenter. De komende jaren zullen we vooral in beter stadsgewestelijk openbaar vervoer moeten investeren. De veel te lange procedures en talloze inspraak en beroepsmomenten maken dat wij er zo. n 6 tot 7 jaar voor nodig hebben om Randstadrail aan te leggen.
Laten overheid, werkgevers en werknemers eens een pakket maken van betere beprijzing en benutting van de bestaande wegen, flexibilisering van arbeidstijden en -als het moet- een selectieve verbetering van het wegennet. Gezamenlijk één aanpak á la de aanpak van de bestrijding van het millenniumprobleem. En zeg eerlijk, dat heeft gewerkt!

d. Functiemenging

Eén van de belangrijkste ruimtelijke innovaties is functiemenging: rood met groen en andersom. De valsheid in de discussie over de ruimtedruk is alsof alle afzonderlijke functies bij elkaar opgeteld moeten worden. Terwijl we weten dat dít onzin is. Infrastructuur kan in het landschap ingepast worden. Om te beginnen in het Groene Hart. In de Randstad groeien we steeds meer toe naar een netwerk van steden, de bedenkers van de Deltametropool-gedachte hebben dat goed begrepen.

Zeker wanneer je kijkt naar de concurrentiepositie van de Randstad in Europees en mondiaal perspectief. Laten we dan minder spastisch met het Groene Hart omgaan en écht investeren in de groene delen die waardevol zijn. Daar serieus wat van maken. En in de verpauperde delen selectief verstedelijken zodat natuur, wonen en recreëren daarvan profiteren. Dit soort oplossingen zijn allang geen taboe meer voor Natuurmonumenten, het WereldNatuurFonds en Vogebescherming Nederland. Zowel voor het Groene Hart als voor de RijnSchelde Delta zijn zij met constructieve voorstellen gekomen om rood en groen te mengen. Laten we onze dogma's (voor zover we die nog hebben) inruilen tegen samenwerking.

6. Wensbeeld

Tenslotte droom ik hardop over mijn ideale ruimtelijke inrichting van Nederland. Denkend aan Holland zie ik regio's die ieder hun eigen sterke identiteit koesteren.
Het Noorden blijft ruim, met een paar sterke economische kernzones.
Het Oosten wordt een interessante mengelmoes van een sterk kenniscluster in Twente en een revival van kleinschalige industriële bedrijvigheid.
Het Zuiden behoudt zijn specifieke karakter van een menging van enkele grote steden en sterke dorpen. De herstructurering van de intensieve veehouderij biedt enorme kansen voor meer ruimtelijke samenhang. In de Rijn-Schelde Delta ontstaan nieuwe combinaties van water, wonen en recreëren.
Het Westen wordt grotendeels een Delta-metropool; met veel massa (hoogbouw) en hoogwaardige openbaar vervoer en goed grootstedelijk wonen.

En zo is er voor elk wat wils: een afwisselende ruimte in het op een na dichtstbevolkte gebied ter wereld. Ik denk dat het kan, zo lang we maar niet denken dat iets of iemand anders het voor ons doet. We moeten zelf aan de bak.

De Wet op de Ruimtelijke Ordening dateert van 1965, wij van ooit van '66; maar anno 2000 zijn we idealistisch en democratisch gebleven, maar ook pragmatisch. Op de door mij geschetste invulling van

de Nieuwe Ruimte bouwen we verder aan een sterk en leefbaar Nederland voor onszelf, maar bovenal voor onze volgende generaties.

Ik dank u .