

De Europese Unie heeft steeds meer invloed op ruimtelijke ontwikkelingen, direct of indirect. De honderden bouwlocaties die in Nederland zijn stilgelegd vanwege de EU-regeling voor luchtkwaliteit zijn daar een voorbeeld van. Toch heeft de EU geen formele bevoegdheid om een ruimtelijk beleid te voeren. Het *Europese Ruimtelijke Ontwikkelingsperspectief* dat de Europese Commissie in 1999 uitbracht, had een officieuze status en was daardoor niet bindend. Maar sinds 2006 staat de optie voor het voeren van een Europees ruimtelijk beleid op de EU-agenda.

Dat de EU inderdaad meer aandacht moet besteden aan de ruimtelijke dimensie van haar beleid, bepleiten Ed Dammers, David Evers en Aldert de Vries (RPB, RPB, VROM) in hun essay. De fysieke effecten van het EU-beleid, bijvoorbeeld op het grondgebruik of het landschap, blijken vaak groter te zijn dan de effecten op de regionale economische ontwikkeling. Zij laten dat zien aan de hand van scenario's die zijn ontwikkeld in het kader van het EU-programma ESPON (*European Spatial Planning Observatory Network*), waarin het RPB heeft geparticipeerd.

Ben de Pater en Leo Paul (Universiteit Utrecht) plaatsen kanttekeningen bij een dergelijke scenario-exercitie. Kunnen we extreem open en niet-deterministische systemen als regio's wel succesvol modelleren? Een mede door mensen gemaakte werkelijkheid ontwikkelt zich immers altijd anders dan voorzien.

Henk Massink (Ministerie van LNV) ziet het essay van Dammers e.a. als een onderbouwing voor de blijvende noodzaak van een vorm van landbouwbeleid. Maar dan wel een landbouwbeleid dat sterker de trekken van plattelandsbeleid krijgt.

Sluiten concurrentiekracht en cohesie elkaar inderdaad uit in termen van beleidskeuzes? Zijn de Lissabon-doelstellingen niet utopisch van aard? En moeten we überhaupt toe naar een formeel Europees ruimtelijk beleid? Die vragen stelt Paul Stephenson (Universiteit Maastricht) zich in zijn reactie.

In zijn column 'Cramer vs. Cramer' biedt Fred Schoorl minister Cramer van VROM enkele handreikingen om het verrommelingsprobleem tot een 'happy end' te brengen.

Wilt u reageren op het essay van Dammers e.a. of op een van de reacties, en daarmee uw bijdrage leveren aan het publieke debat, stuur dan uw reactie naar ruimte-in-debat@rpb.nl.

Ruimtelijke effecten van EU-beleid zijn groter dan economische

Ed Dammers, David Evers & Aldert de Vries

RPB, RPB, ministerie van VROM

Het maakt weinig uit of de Europese Unie haar beleid richt op vergroting van de concurrentiekracht of op vermindering van de ongelijkheid tussen de regio's: het verschil in economische ontwikkeling is beperkt. De fysieke effecten van een beleid gericht op concurrentie of juist op cohesie verschillen echter wel duidelijk. Daarom bevelen we aan om bij het EU-beleid minder blind te varen op de economie en meer aandacht te besteden aan de ruimtelijke dimensie.

Euroscopsis overheerst in Nederland

Na het referendum over de Europese grondwet in 2005, waarbij de nee-stemmers de meerderheid hadden, bleef het stil in ons land over Europa. Dat geldt zowel voor de burgers als voor de landelijke politiek. De EU speelde nauwelijks een rol in de afgelopen verkiezingsstrijd. Voor zover het onderwerp aan de orde kwam, toonden de meeste politieke partijen zich eurosceptisch of zelfs anti-Europa. Sindsdien is er weinig veranderd: het beleid van het nieuwe kabinet is er vooral op gericht om de invloed van de EU te beperken. Het pleit voor een nieuw verdrag in plaats van een grondwet. En daarin moet vooral het subsidiariteitsbeginsel worden veilig gesteld.

In Frankrijk, waar eenzelfde referendum eveneens een 'nee' opleverde, is de situatie anders. Daar bleef Europa een belangrijk onderdeel uitmaken van het politieke debat. Moet de interne markt verder worden uitgebreid of moet de uitbreiding juist een halt worden toegeroepen? En moet Europa vooral de economie stimuleren of juist de solidariteit versterken? Hierbij gaat het niet alleen om de vraag naar de Europese identiteit. Het gaat vooral om de aloude tegenstelling tussen enerzijds het vergroten van de welvaart en anderzijds de verdeling ervan.

Concurrentie tegenover cohesie

De tegenstelling tussen het versterken van de concurrentie en het vergroten van de cohesie gaat terug tot de oprichting van de Europese Economische Gemeenschap in 1957. Van begin af aan hebben de regionale belangen hoog op de Europese politieke agenda gestaan. Eveneens al lange tijd een belangrijke drijfveer achter het EU-beleid is het verlangen om de concurrentiekracht te vergroten. Hoewel de economische samenwerking tussen de lidstaten jarenlang beperkt bleef tot de landbouw, groeide later ook de samenwerking op economisch gebied. Uiteindelijk kwam er een economisch gebied zonder binnengrenzen en met gemeenschappelijke buitengrenzen: de interne markt.

Het concurrentiebeleid was er van meet af aan op gericht deze markt goed te laten functioneren. Dit moest vooral gebeuren door een gelijk speelveld tussen de lidstaten te garanderen, bijvoorbeeld door marktverstoringe praktijken zoals monopolies en staatssteun te verbieden en productmaten, kwaliteitseisen en productienormen (milieu, arbo) EU-breed te standaardiseren. In 2000 is de

Lissabon-strategie in het leven geroepen met als doel de EU de meest concurrerende en dynamische, op kennis gebaseerde economie in de wereld te maken (Europese Raad 2000). De Lissabon-strategie wordt hoofdzakelijk gerealiseerd via het R&D-beleid, het concurrentiebeleid en het regionale beleid. Een tussentijdse evaluatie heeft in 2004 echter uitgewezen dat dit beleid tekortschiet en dat drastische maatregelen genomen moeten worden om de doelstelling alsnog te halen.

Het cohesiebeleid moet sinds de jaren '50 van de vorige eeuw de ongelijkheid tussen de regio's verminderen door de achtergebleven regio's te stimuleren. Hierdoor moeten de regio's beter in staat worden gesteld om binnen de interne markt op gelijke voet te concurreren. Stimulering van de achtergebleven regio's gebeurt vooral door de aanleg van infrastructuur en de ontwikkeling van land en menselijke hulpbronnen te cofinancieren. Met de opeenvolgende uitbreidingen werd het regionale beleid met grotere regionale ongelijkheden geconfronteerd. Vooral de uitbreidingen van 2004 en 2007, waarbij de Midden- en Oost-Europese landen toetraden, plaatsten het beleid voor grote uitdagingen.

Van begin af aan stond dit beleid bloot aan kritiek. Deze richt zich vooral op de omvang van het budget, de effectiviteit van het beleid en de regio's en landen die ervan profiteren. Met de Lissabon-strategie is concurrentie opgenomen in het regiobeleid. Tegelijkertijd is de cohesiedoelstelling verbreed. Naast economische en sociale cohesie gaat het nu ook om territoriale cohesie, dat een grotere concurrentiekracht en kleinere verschillen tussen de regio's combineert. Het concurrentie- en het cohesiedoel zijn dan ook inmiddels nauw met elkaar verbonden en vormen een delicaat evenwicht.

Deze relatie tussen cohesie- en concurrentiebeleid staat ook centraal in de scenariostudie die het Europese onderzoeksprogramma ESPON onlangs heeft uitgebracht (IGEAT e.a. 2006); het RPB participeerde in dit ESPON3.2-programma. Een belangrijke uitkomst hiervan is dat de fysieke effecten van het EU-beleid, bijvoorbeeld op het landgebruik of het landschap, vaak groter zijn dan de effecten op de regionale economische ontwikkeling.

Reanimatie van de Lissabon-strategie

Een scenario waarin de Lissabon-strategie nieuw leven wordt ingeblazen, is goed denkbaar. In zo'n scenario worden belemmeringen voor concurrentie weggenomen en worden budgetten van het regionale beleid en het landbouwbeleid overgeheveld naar het beleid voor R&D, technologische ontwikkeling, ICT en infrastructuur. De structuurfondsen worden gericht op de sterkste regio's in de nieuwe lidstaten. Het landbouwbeleid wordt vergaand geliberaliseerd. De extra investeringen in R&D, technologie en dergelijke vinden vooral plaats in de stedelijke regio's die economisch het sterkst zijn en die een belangrijke rol spelen in de kenniseconomie. De EU wordt uitgebreid met de Westelijke Balkanlanden en Turkije en krijgt meer het karakter van een vrijhandelszone.

In dit scenario is de economische groei iets sterker en iets meer geconcentreerd dan bij voortzetting van het huidige beleid. In de grootstedelijke gebieden, vooral in het economische kerngebied van Europa dat grofweg wordt begrensd door de steden Londen, Hamburg, München, Milaan en Parijs, is de groei wat hoger. Deze grootstedelijke gebieden zijn het beste in staat om in te spelen op de grotere concurrentie binnen de interne markt en krijgen bovendien een sterkere concurrentiepositie op de wereldmarkt. Voor de stedelijke gebieden in de nieuwe lidstaten is de tendens hetzelfde, maar dan wat zwakker. Zij moeten immers na de toetreding een grote inhaalslag maken. Gebieden met oude industrieën doen het iets minder goed dan wanneer het huidige beleid zou worden voortgezet, omdat zij nauwelijks steun meer krijgen van het regionale beleid. Dit geldt nog iets sterker voor landelijke

gebieden die minder vruchtbaar zijn of meer perifeer liggen. Deze moeten enerzijds de steun van plattelandontwikkeling ontberen, terwijl zij anderzijds met meer concurrentie worden geconfronteerd. Figuur 1 geeft een overzicht van de regionale economische effecten bij een beleid gericht op concurrentie.

De grote steden binnen het kerngebied breiden zich sterker uit dan bij een voortzetting van het bestaande beleid. Door hun economische dynamiek trekken zij veel migranten aan, zowel uit kleinere steden en het platteland als van buiten Europa. Bovendien worden er meer woongebieden en bedrijventerreinen ontwikkeld. De uitdijende verstedelijking, die hierdoor wordt versterkt, gaat vooral ten koste van landbouwgebieden. Het kerngebied als geheel breidt zich minder uit, omdat de kleinere steden minder goed op de toenemende concurrentie inspelen. Doordat veel mensen 'landstedelijk' willen wonen en daartoe ook de vrijheid krijgen, verstedelijken veel landelijke gebieden bij de steden, langs de kusten en aan de voet van bergen. De liberalisering van de landbouw leidt vooral tot schaalvergroting en intensivering in Midden- en Oost-Europa en in West-Turkije, waar de productieomstandigheden gunstig zijn en een inhaalslag kan worden gemaakt. Dit gaat vaak ten koste van natuur en landschap.

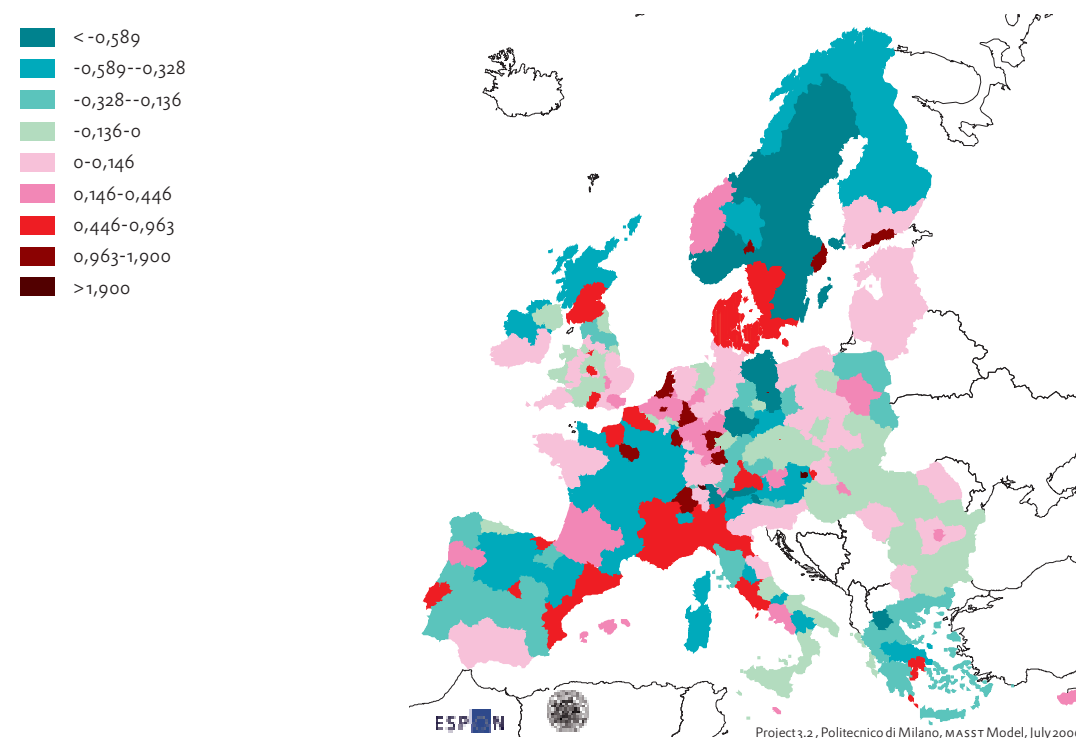
Versterking van het cohesiebeleid

Ook een scenario waarin prioriteit wordt gegeven aan vermindering van de regionale verschillen, is goed denkbaar. De uitbreidingen van 2004 en 2007 hebben immers een grote uitdaging opgeleverd om de verschillende delen van Europa met elkaar te integreren en te zorgen voor een meer gelijke positie in de interne markt. In dit scenario worden vooral de zwakste regio's gestimuleerd. Het belangrijkste instrument hiertoe is het regionale beleid, maar ook het landbouwbeleid speelt een voorname rol. Er vindt een sterke verschuiving plaats van productiesteun naar plattelandontwikkeling. De EU wordt niet verder uitgebreid.

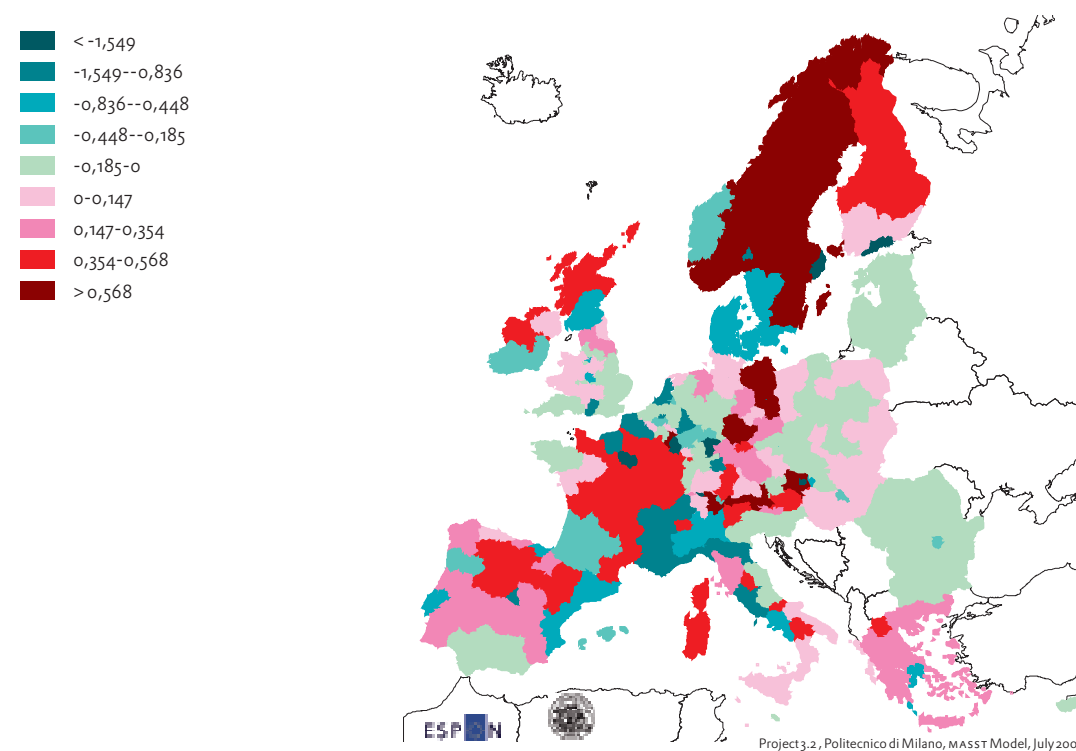
In dit scenario is de economische groei wat kleiner en gelijk over de gebieden verdeeld dan bij voortzetting van het huidige beleid. De gebieden die het meeste van het versterkte cohesiebeleid profiteren, zijn de relatief perifere gebieden binnen het kerngebied en daarbuiten, vooral de kleinstedelijke en de landelijke gebieden. Zij ontvangen niet alleen steun van het regionale en het landbouwbeleid, maar hebben ook de bestuurlijke en ondernemingscapaciteit om ervan te profiteren. Als gevolg hiervan breidt het economische kerngebied zich in zuidoostelijke richting uit. De grootstedelijke gebieden doen het naar verhouding minder goed, omdat er minder mogelijkheden zijn binnen de EU om vrij te concurreren en omdat subsidies voor bijvoorbeeld R&D, die vooral in stedelijke gebieden terechtkomen, vervallen. Het aantal stedelijke gebieden dat economisch achterop raakt, is even groot als bij een voortzetting van het huidige beleid, maar door de verhoogde steun vanuit het regionale beleid is hun omvang wat kleiner, evenals de mate waarin zij achterop raken. De meest perifere gebieden ontberen de capaciteiten om de kansen die het versterkte cohesiebeleid biedt, te benutten. Figuur 2 geeft een overzicht van de regionale economische effecten van een op cohesie gericht beleid.

De grote steden groeien minder dan bij een voortzetting van het huidige beleid. Zij trekken namelijk minder migranten aan. Bovendien voltrekt de verstedelijking zich geconcentreerd, omdat het beleid meer gericht is op compacte verstedelijking en landschapsbehoud. Om dezelfde reden verstedelijken de landelijke gebieden nabij de steden, langs de kusten en aan de voet van bergen minder dan bij een voortzetting van het huidige beleid. De landbouwgebieden nemen minder in aantal en omvang af. De productie van biomassa en de levering van groene diensten, gestimuleerd door het landbouwbeleid, bieden veel boeren namelijk een alternatief. Doordat een verdere liberalisering van het landbouwbeleid achterwege

Figuur 1. Bruto regionaal product per hoofd: verschil tussen concurrentie- en referentiescenario. Bron: Capello e.a. (2007)



Figuur 2. Bruto regionaal product per hoofd: verschil tussen cohesie- en referentiescenario. Bron: Capello e.a. (2007)



blijft, zijn de schaalvergroting en intensivering van de landbouw minder sterk. Natuurgebieden blijven dan ook grotendeels gespaard. De groene diensten leiden zelfs tot een toename van landschapselementen en 'agronatuur'.

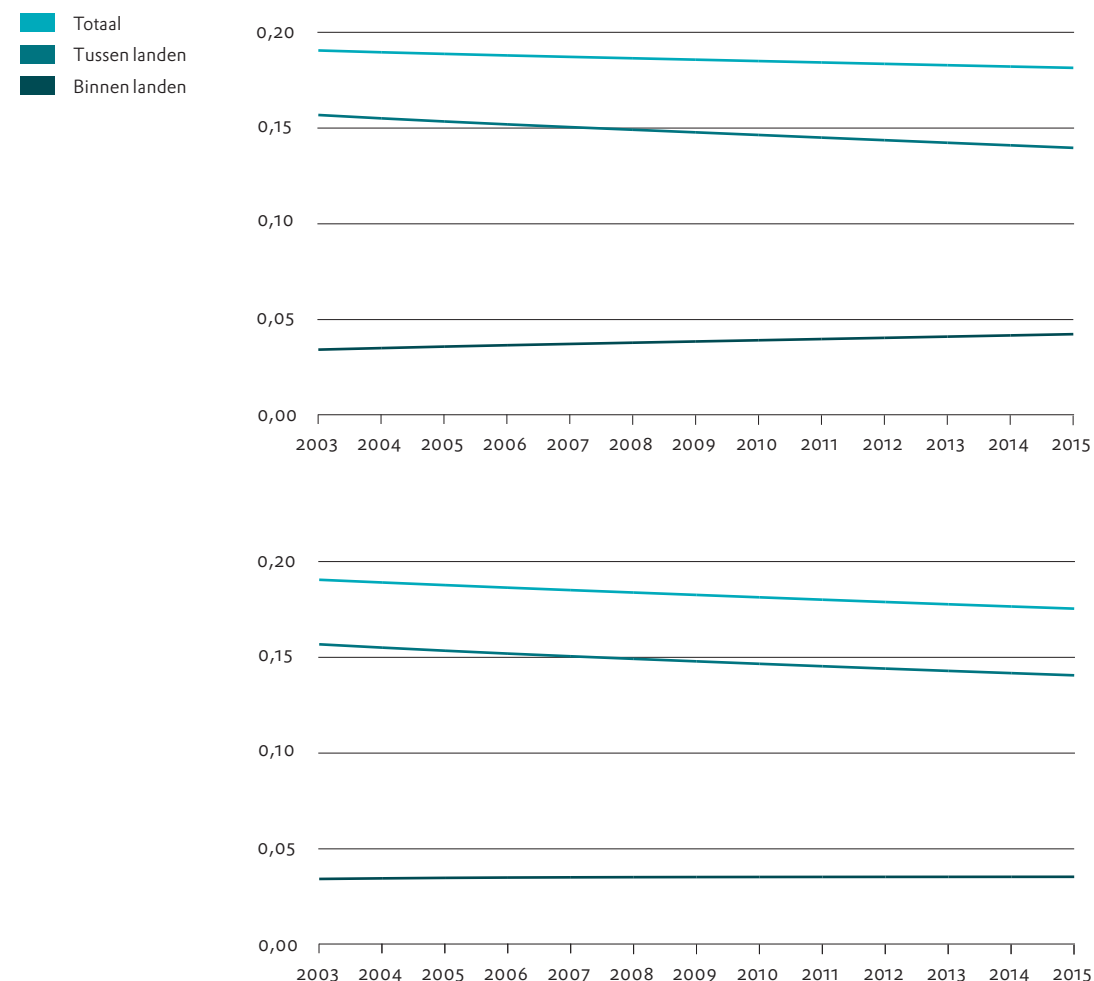
Kleine economische, maar grote ruimtelijke effecten

De verschillen in de economische groei die optreden bij een EU-beleid gericht op concurrentie en een beleid gericht op cohesie, zijn bescheiden. In termen van de totale economische groei is de prestatie van een op concurrentie gericht beleid ten opzichte van een voortzetting van het huidige beleid matig, namelijk 0,2 procent meer groei in de oude lidstaten en slechts 0,08 procent in de nieuwe. (De modelberekeningen zijn tot 2015 uitgevoerd, omdat de onzekerheid daarna te groot wordt. Volgens de scenario's zijn de verschillen in economische groei daarna iets groter, maar daarover zijn geen cijfers.) Het verschil tussen een beleid gericht op cohesie en de voortzetting van het huidige beleid is nog kleiner: -0,09 procent in de oude en -0,04 procent in de nieuwe lidstaten. Opvallend is dat zelfs de nieuwe lidstaten, die het meest zouden moeten profiteren van het versterkte cohesiebeleid, meer groeien bij een versterkt concurrentiebeleid. De belangrijkste oorzaak hiervan is dat ook de nieuwe lidstaten het niet zozeer moeten hebben van investeringen die de EU in de verschillende regio's doet, omdat deze nu eenmaal gering zijn in vergelijking met het totale bruto regionale product.

Ook met betrekking tot het verminderen van de ongelijkheid in de economische groei tussen de regio's maakt het weinig verschil of het EU-beleid zich richt op versterking van de concurrentiekracht of op vergroting van de cohesie. In beide gevallen neemt de totale ongelijkheid binnen de EU en die tussen de landen iets af en neemt de ongelijkheid binnen de landen iets toe. Het laatste is bij een versterkt cohesiebeleid wat minder het geval dan bij een versterkt concurrentiebeleid. Figuur 3 illustreert de tendensen aan de hand van de Theil-index, die de ongelijkheid in inkomensverdeling uitdrukt in een getal tussen 0,00 (bij volkomen inkomensgelijkheid) en 1,00 (bij een maximale concentratie van inkomen in de handen van één groep). Daarbij is een onderscheid gemaakt tussen de ongelijkheid binnen landen en die tussen landen. De ongelijkheid binnen de landen in Europa bedroeg in 2003 0,034 en blijft gelijk (in het cohesiescenario) of neemt iets toe tot 0,042 (in 2015 in het concurrentiescenario). Dit is vergelijkbaar met de inkomensongelijkheid in de Verenigde Staten; deze bedroeg in 1996 0,035 en neemt de laatste decennia langzaam toe (Conceição & Ferreira 2000). De ongelijkheid tussen de landen in Europa is echter met 0,16 veel groter dan die tussen de regio's in de VS (die vrijwel verwaarloosbaar is met 0,003 in 1996). In beide scenario's neemt deze ongelijkheid tussen de landen in Europa af tot 0,14 in 2015. Door de economische ontwikkelingen die de grote steden in Midden- en Oost-Europa na de aansluiting bij de EU doormaken, lopen deze nieuwe lidstaten hun achterstand ten opzichte van de oude lidstaten namelijk in beide scenario's voor een deel in. Maar de regio's binnen de nieuwe lidstaten die het meest achterblijven, slagen hier niet in, omdat zij de financiële middelen ontberen om – naast de cofinanciering door de EU – hun eigen bijdragen te leveren. Bovendien beschikken zij vaak over te weinig bestuurlijke en ondernemingscapaciteiten.

Daarentegen laten de ruimtelijke effecten van het cohesie- dan wel concurrentiebeleid wél grote verschillen zien. Terwijl bij een op concurrentie gericht beleid de grote steden zich sterk uitbreiden, is de verstedelijking bij een op cohesie gericht beleid veel beperkter en geconcentreerder. Hierdoor veranderen minder landbouwgronden in woongebieden of bedrijventerreinen. Terwijl een vergrootte concurrentie ertoe leidt dat grote groepen migranten van binnen en buiten de EU

Figuur 3. Theilcoëfficiënten voor concurrentie- (boven) en cohesiescenario (onder). Bron: Capello e.a. (2007)



Literatuur

- Capello R., R. Camagni, B. Chizzolini & U. Fratesi (2007), *Modelling Regional Scenarios for the New Europe: European Competitiveness and Global Strategies*, Berlin: Springer Verlag (forthcoming)
- Conceição, P & P. Ferreira (2000), *The Young Person's Guide to the Theil Index: Suggesting Intuitive Interpretations and Exploring Analytical Applications*, UTIP Working Paper Number 14.
- Europese Raad (2000), *Precedency conclusions*. Europese Raad, 23 en 24 maart, Lissabon.
- Faludi, A. (1999) 'Strategic spatial planning in Europe', in W. Salet & F. Faludi, *The revival of strategic spatial planning*, Amsterdam: KNAW.
- IGEAT e.a. (2006), *Spatial Scenarios and Orientations in relation to the ESDP and Cohesion Policy*, Luxemburg: ESPON (www.espon.eu)

naar de steden trekken en er door de gebrekkige integratie van immigranten meer 'gated communities' en achterstandswijken ontstaan, is de migratie bij een vergrote cohesie geringer en de integratie juist sterker, waardoor er minder 'gescheiden werelden' optreden. En terwijl er bij een vergrote concurrentie veel natuurgebieden in landbouwgrond veranderen en veel landschapselementen door intensivering en schaalvergroting in de landbouw verdwijnen, ontstaan er bij een vergrote cohesie juist meer samenhangende natuurgebieden en landschapselementen. Ondanks de bescheiden economische effecten maakt het ruimtelijk gezien wel degelijk uit welk beleid de EU voert.

Stap voorwaarts in Europees ruimtelijk beleid

De EU heeft geen formele bevoegdheid om een ruimtelijk beleid te voeren. Daarom voert zij alleen informeel beleid op dit gebied. Het *Europese Ruimtelijke Ontwikkelingsperspectief* dat de Europese Commissie in 1999 uitbracht, had een officiële status en was daardoor niet bindend. De ministersconferenties over de ruimtelijke agenda hebben eveneens een officieus karakter. In dit essay hebben we echter laten zien dat het EU-beleid aanzienlijke ruimtelijke effecten voor de economie kan hebben, ook al zijn de economische effecten op zich beperkt. Doordat in het sectorale beleid tot nu toe nauwelijks aandacht aan de ruimtelijke dimensie wordt besteed, treden de ruimtelijke effecten meestal onverwacht op. Zo kan de teelt van biomassa op braakliggende landbouwgrond leiden tot een verbetering van het landschap, en kan de aanleg van infrastructuur leiden tot versnippering daarvan.

Om die reden zou het EU-beleid expliciet aandacht moeten besteden aan de ruimtelijke dimensie. Door regelmatig ruimtelijke visies op de ontwikkeling van Europa als geheel te maken kunnen beleidsmakers die betrokken zijn bij het sectorale beleid, zich bewuster worden van de rol die hun beleid in de ruimtelijke ontwikkeling speelt. Bovendien kunnen nationale en regionale beleidsmakers zich bewuster worden van de positie van hun land of regio in de Europese ruimtelijke ontwikkeling (vergelijk Faludi 1999). Door nieuwe voorstellen voor EU-beleid te onderwerpen aan ruimtelijke effectrapportages wordt bevorderd dat beleidsmakers bij de ontwikkeling van het sectorale beleid al rekening houden met de ruimtelijke effecten ervan. En door bij de afstemming van het sectorale EU-beleid de ruimtelijke dimensie expliciet mee te nemen kan de ruimtelijke samenhang tussen de beleidssectoren worden verbeterd. Hierdoor wordt namelijk beter zichtbaar of de beleidssectoren elkaar tegenwerken (regionaal beleid richt zich op zwakke regio's, terwijl subsidies voor plattelandsontwikkeling bij sterkere regio's terecht komen) of juist synergie oplevert (toerisme in regio's bevorderen door te investeren in landschap en natuur én de bereikbaarheid te vergroten). Op deze manier kan een stap worden gezet in de richting van een volwaardiger ruimtelijk beleid dan de EU nu voert. Een voorwaarde is wel dat de eurosceptis in landen als Nederland en Frankrijk plaats maakt voor een meer constructieve houding tegenover Europa. Hierbij past een minder krampachtige toepassing van het subsidiariteitsbeginsel dan het kabinet momenteel hanteert.

Modellen zijn de werkelijkheid niet

Ben de Pater & Leo Paul

Departement Sociale Geografie en Planologie, Universiteit Utrecht

Het bedenken van scenario's voor de sociaal- en economisch-ruimtelijke organisatie van Europa houdt ruimtelijke onderzoekers zeker al twintig jaar van de straat. Zo kwam de Rijksplanologische Dienst in 1991 met *Perspectieven in Europa* waarin twee scenario's voor Noordwest-Europa werden gepresenteerd: specialisatie & concentratie en ketens & zones. In de hedendaagse Europese Unie (EU) zou het wat aanmatigend zijn als dergelijke nationale instituten scenario's bleven ontwerpen voor Europa. Vandaar dat de *European Spatial Planning Observatory Network* (ESPON) ermee aan de slag is; het artikel van Ed Dammers e.a. is gebaseerd op de meer dan duizend pagina's tellende *Spatial Scenarios and Orientations in relation to the ESDP and Coherence Policy* die ESPON onlangs uitbracht. Wie reageert op Dammers e.a., commentarieert onvermijdelijk ook de ESPON-studie.

Naast een reeks thematische scenario's construeerde ESPON vier regionaal geïntegreerde scenario's voor Europa in 2030:

- een *baseline* of trendscenario (aangeduid door Dammers e.a. als referentiescenario), waarin de huidige ontwikkelingen zich voortzetten,
- een *competitive* scenario waarin de EU de Lissabon-strategie tot een succesvol einde brengt,
- een *cohesive* scenario waarin het oude ideaal van sociale en ruimtelijke gelijkheid wordt nagestreefd,
- en een (gewenste) *proactive* scenario waarin concurrentie en cohesie elkaar niet in de weg zitten maar gecombineerd worden (het 'delicate evenwicht' van Dammers e.a.).

Met behulp van een kwantitatief voorspellingsmodel (MAST) hebben de ESPON-onderzoekers vervolgens doorgerekend en in kaart gebracht hoe de Europese economie en ruimte eruit zouden zien in 2015 volgens de eerste drie scenario's. Het blijkt, zoals ook Dammers e.a. samenvat, dat de economische groeiverschillen voor de EU als geheel zeer bescheiden zijn, welk scenario ook wordt gevolgd. Evenmin blijkt de Theil-index voor ruimtelijkeconomische ongelijkheid tot 2015 wezenlijk te veranderen. Maar de ruimtelijke

patronen van voorspelde economische *winners and losers* verschillen wel sterk, zoals de MAST-kaarten tonen en ook Dammers e.a. benadrukt. In het competitieve scenario zouden vooral de economisch al sterke (groot)stedelijke gebieden expanderen, terwijl in het cohesieve scenario de economische groei meer ruimtelijk verspreid zou voorkomen. De bevolking zou in het eerstgenoemde scenario een verdere ruimtelijke concentratie vertonen, terwijl in het laatste scenario het perifere platteland wat minder onder leegloop te lijden heeft. Overigens blijkt uit de ESPON-atlas *Mapping the structure of the European territory* (net als de scenariostudie integraal te vinden op www.espon.eu) dat er niet alleen ruimtelijk maar ook ecologisch grote verschillen zijn: het competitieve scenario leidt tot meer transport en dus tot veel meer uitstoot van kooldioxide.

So far, so good. Maar wat kunnen we er uiteindelijk mee? Eigenlijk niet zo veel. In het EU-beleid is de koers vastgelegd tot 2013 – twee jaar voor 2015. Voor de periode 2007-2013 is afgerond 308 miljard euro beschikbaar voor projecten. Van dat bedrag gaat 82 procent (251 miljard) naar projecten die convergentie of cohesie stimuleren, dat wil zeggen bijdragen aan het verminderen van regionale ongelijkheden binnen de EU (vroeger doelstelling 1-gebieden, nu convergentiegebieden, vooral in Oost- en Zuid-Europa gelegen). Naar projecten die de concurrentiepositie van Europa in de wereld versterken, gaat 16 procent (49 miljard euro); deze projecten zijn vooral in meer welvarende streken te vinden. Ten slotte gaat een krappe acht miljard euro (2 procent) naar territoriale, grensoverschrijdende samenwerking (zie bijvoorbeeld *Journal of Nordregio*, september 2006). Dat 'met de Lissabon-strategie concurrentie is opgenomen in het regiobeleid' (Dammers e.a.) blijft in elk geval in financieel opzicht nog beperkt. De suggestie van vrijheid die de MAST-kaarten uitsralen – dat we nu nog kunnen bepalen welke kant het uitmoet in Europa tot 2015 – is onjuist.

Behalve de praktische kant, is er ook een meer fundamentele kwestie. Het model doet voorspellingen op basis van een beperkt aantal variabelen die van invloed worden geacht op ontwikkelingen en op basis van in het verleden vastgestelde correlaties (opgevat als oorzaak-gevolgsamenhangen) tussen variabelen (bijvoorbeeld tussen infrastructuur en economie, tussen economie en demografie). Een citaat uit *Spatial Scenarios*: 'our scenarios depict tendencies and relative

behavioural paths of the endogenous variables in each single region that will take place in the economies under certain conditions, i.e. probable states of the systems which could become real under certain conditions exogenously assumed. (...) The results are therefore obtained by a complex and intertwined set of causal relationships; assuming the same structural relationship between endogenous and exogenous forces as in the past’.

Het principiële probleem is of we dergelijke extreem open en niet-deterministische systemen als regio’s (op alle schaalniveaus: Europa, een land, een gebied) wel succesvol kunnen modelleren. Dan gaat het niet alleen om de vraag of in het verleden geconstateerde samenhangen (behalve tijd- ook plaatsspecifiek overigens) ook in de toekomst even sterk blijven. Zo daalt in sommige perifere gebieden de bevolking tegenwoordig minder snel dan de werkgelegenheid door de opkomst van langeafstandsforensisme. Vooral denken we echter aan onverwachte gebeurtenissen (een aardbeving die Tokio verwoest, een terreuraanval die de luchtvaart en het toerisme lam legt, ABN AMRO die uit Nederland verdwijnt, de Lega Nord die alsnog de autonomie van Noord-Italië weet te realiseren) en onvoorspelbare politieke besluiten (wat doet Sarkozy met Straatsburg en de landbouw in Frankrijk, wordt Turkije toegelaten, zet Poetin met energieleveranties de EU onder druk?). Deze hebben een verrekende invloed op de sociaal- en economisch-ruimtelijke organisatie van Europa, zonder dat ze te modelleren zijn. (Toegegeven: het ESPON-rapport negeert deze gebeurtenissen en besluiten niet helemaal door de introductie van *wild cards*: voor vier onvoorziene voorvallen wordt beredeneerd wat de effecten op Europa zouden kunnen zijn).

Een mede door mensen gemaakte werkelijkheid ontwikkelt zich altijd anders dan voorzien. Wie ziet hoe matig bijvoorbeeld het CPB de economische groei van Nederland voor volgend jaar kan voorspellen – ondanks een zeer verfijnd model – weet dat over ontwikkelingen in Europa op langere termijn al helemaal weinig zinnigs valt te zeggen.

Het onderwerpen van sectoraal beleid van de EU aan ruimtelijke effectrapportages op Europees niveau – de suggestie van Dammers – zal dan ook vooral *sweeping statements* en open deuren opleveren die ons weinig verder brengen. Of beleidssectoren elkaar tegenwerken, negeren of versterken moet bezien worden op het niveau van concrete projecten, in concrete regio’s met al hun eigenaardigheden en actoren.

Liberalisering onder voorwaarden

Henk Massink
Directie Internationale Zaken van het ministerie
LNV

Het artikel van Ed Dammers, David Evers en Aldert de Vries levert een interessante stelling op. Of beleid zich nu richt op vergroting van de concurrentiekracht of op vermindering van ongelijkheid tussen regio’s, het maakt voor de economische ontwikkeling niet uit. De fysieke effecten van vooral het liberaliseringsscenario zijn – via het landbouw- en plattelandsbeleid – groot. De grote vraag is wat de inhoudelijke consequenties van deze constatering voor deze beleidsterreinen zouden moeten zijn, zowel op Europees als nationaal niveau. De invalshoek voor deze reactie is dan ook het landbouw- en plattelandsbeleid.

De twee scenario’s waarnaar in het artikel van Dammers e.a. wordt verwezen, geven extremen goed weer, zeker als het gaat om het scenario van een verdergaande liberalisering van het landbouwbeleid. De effecten op de ruimte blijken groot. De stelling dat liberalisering niet of nauwelijks invloed heeft op de economische ontwikkeling verrast. Er is een recente studie die wat dat betreft een andere uitkomst laat zien, namelijk dat liberalere scenario’s een grotere economische groei tengevolge hebben (CPB, MNP & RPB 2006).

Een belangrijke vraag is vervolgens in welke mate liberalisering als factor verantwoordelijk kan worden gehouden voor de geschetste veranderingen. Wat is bijvoorbeeld het ruimtelijk gevolg van technologische ontwikkelingen die hun invloed op de productie- (wijze) hebben. Een feit is dat op de hoogtepunten van markt- en prijssteun in de Europese Unie zich de grootste veranderingen voordeden in het Nederlandse landschap.

Deze relativeringen nemen niet weg dat liberalisering van invloed zal zijn op een proces als schaalvergroting in de landbouw. Dat is ook in eerdere studies naar voren gekomen (Massink & Meester 2002). Een volgende vraag is wel, wat we dan bedoelen met schaalvergroting en intensivering. Wanneer nemen schaalvergroting en intensivering maatschappelijke ongewenste vormen aan? CPB, MNP & RPB (2006: 12) bevestigen bijvoorbeeld deze

tendensen maar geven aan dat het minder snel gaat dan in de achterliggende veertig jaren.

Bij het beoordelen van toekomstige ontwikkelingen is het belangrijk te komen tot een integrale afweging van belangen, inclusief de economische. Het wereldhandelsoverleg en de Europese begroting vragen om een landbouw die meer op eigen benen staat. Dat vereist dat de agrarische sector zich moet kunnen blijven ontwikkelen. Anderzijds is er meer aandacht nodig voor een landbouw die zich rekenschap geeft van de eisen die de samenleving stelt aan de productie.

Een puur liberaliseringsscenario, zoals voor de ESPON-studie is gebruikt, zal geen realiteit worden. Liberalisering zonder dat die zich voltrekt binnen randvoorwaarden (instituties), is geen optie. Concreet betekent dit dat beleid op het gebied van milieu, natuur, landschap, dierenwelzijn, voedselveiligheid ervoor moet zorgen dat de handelsvrijheid gebonden is aan onder elkaar overeengekomen normen. Afspraken zijn nodig soms op regionaal, soms op nationaal, soms op Europees en soms op mondiaal niveau, waarbij het beginsel van subsidiariteit de leidraad is.

In de sfeer van randvoorwaarden heeft ook het ruimtelijk beleid een plaats. Er zijn nu allerlei gebiedscategorieën met uiteenlopende niveaus van bescherming. Er is een Ecologische Hoofdstructuur voor natuurontwikkeling. Er zijn nationale landschappen en er zijn landbouwontwikkelingsgebieden. In het algemeen geldt dat de ruimtelijke ontwikkeling van de landbouw moet bijdragen aan de kwaliteit van die ruimte.

Zoals gezegd, het extreme liberaliseringsscenario is geen reële optie. In het coalitieakkoord is een formulering opgenomen die helder weergeeft wat de inzet van de Nederlandse regering is voor de toekomst van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid. ‘Het kabinet zal zich er bij de mid-term review in 2008/2009 voor inzetten om de huidige Europese inkomens- toelagen in de landbouw in de toekomst meer te koppelen aan het realiseren van maatschappelijke waarden, zoals voedselveiligheid en voedselzekerheid, het in stand houden van het landschap en de zorg voor milieu en dierenwelzijn.’

Het aardige van het artikel van Dammers e.a. is dat het eigenlijk mede een onderbouwing biedt voor de blijvende noodzaak van een vorm van landbouwbeleid. Maar dan wel een landbouwbeleid dat op een aantal punten hervormingen ondergaat. In het cohesiescenario is sprake van landbouwbeleid dat

sterker de trekken van plattelandsbeleid krijgt. Dat is in lijn met hetgeen het kabinet in het coalitieakkoord opschreef.

Een en ander betekent overigens meer dan een eenvoudige overgang van de eerste pijler (markt- en prijsbeleid) naar de tweede (plattelandsbeleid) van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid. Ruimtelijk is er sprake van verschillende typen gebieden. Soms zal een (hectare)toeslag nodig zijn om agrarische activiteit in een gebied te behouden omdat alleen op die manier de specifieke kwaliteiten in stand blijven. In andere gebieden kunnen resterende toelagen of vergoedingen een sterkere binding krijgen aan de realisatie van maatschappelijke waarden. Een en ander draagt ertoe bij dat de landbouw in harmonie blijft met het landschap.

Deze beleidsinzet geeft aan voor welke inhoudelijke lijn het kabinet kiest. Het is een bewijs dat op nationaal niveau wordt nagedacht over ruimtelijke consequenties van (EU-)beleid. LNV doet dat voor de toekomst met behulp van het onderzoeksproject EU-ruralis. Gepoogd wordt in beeld te krijgen wat de ‘onontkoombare’ ontwikkelingen zijn (driving forces) waar het platteland Europa-breed mee te maken zal krijgen. Dit krijgt vervolgens een vertaling naar de consequenties voor beleid op Europees, nationaal en regionaal/lokaal niveau. Het is ook mogelijk om zo de samenhang en samenwerking tussen de verschillende bestuurslagen op waarde te schatten voor het ruimtelijke aspect van het beleid voor het platteland.

Literatuur
CPB, MNP & RPB (2006), *Welvaart en leefomgeving. Een scenariostudie voor Nederland in 2040*, Den Haag:
CPB/MNP/RPB.
Massink, Henk & Gerrit Meester (2002), *Boeren bij vrijhandel*, Den Haag.

Competitiveness or cohesion – a tug of war in the same direction

Paul Stephenson

Universiteit Maastricht, European Studies

Opting for competitiveness or cohesion would appear to be a trade-off or zero-sum game, but are policy choices really mutually exclusive if ultimately they have the same long-term goal?

The earliest Community cooperation began on a sectoral basis with coal and steel, and aspirations for atomic energy. The 'raw materials' of 21st century competition may well be telecoms, ICTs, nano- and biotechnology. It is, however, politically inconceivable that funds could be taken away and channelled instead to R&D, technological development and virtual infrastructure on the premise that the money is being used more 'rationally'. These basic policies provide the very foundations of growth (and faith) for those seedling economies 'catching up'. Like for the new members in 1981 and 1986, the Common Agricultural Policy (CAP) and European Regional Development Funds (ERDF) are seen as their dues, their 'just reward' of accession.

Very quickly the CAP hijacked both the Community's agenda and purse, eating up the lion's share of the budget to the detriment of transport policy, which could have provided an infrastructural backbone to support the functioning of the common market. The European Parliament then took the Council to the Court of Justice in 1985 for failure to respect treaty obligations to develop a Common Transport Policy. Recent enlargements have placed huge pressures on agricultural and regional policy to deliver quick results, but with EU funds more thinly spread. The Structural Funds may not deliver another Spanish or Irish economic development miracle but they will, nonetheless, provide a fertilizer for growth.

Regional policy sees ERDF distributed to Objective 1 or 2 regions, or redistributed via cooperation initiatives such as Interreg. Cohesion policy with a capital 'c' (established at Maastricht for the 'Poor Four' of Iberia, Greece and Ireland) was originally only meant to finance large-scale transport and environment projects with high concentration and visibility, including the trans-European network (TEN) high-speed rail projects which have huge spatial and development

impacts through space-time compression. TENs were both a competitiveness *and* cohesion policy, a tool to overcome physical barriers still existing after 1992, and help create a 'level playing field' on which the whole EU could, in theory, compete equally. Infrastructure would knit together the territory, in so doing stimulate and enable competitiveness which would, thereafter, deliver economic and social cohesion (see 2004 the Third Cohesion Report).

You can now whizz 220 kilometres from Lille to Paris in 58 minutes, rocket 110 kilometres from Lille to Brussels in 33 minutes, time-travel from Lille to London in 1 hour 20 minutes from 14 November 2007. Planners and politicians applaud such high-profile, media-friendly projects, while academics warn of 'tunnel and plug' effects, about the deadly spaces in between. Sociologists trophy cities as global, or condemn them as second rank. Thus EU regional policy advocates strengthening urban-rural relations, improving access from secondary to primary infrastructure networks, and promoting 'complementarity' rather than competition between medium-sized urban centres. Accordingly, policy rhetoric asserts that not everybody can compete in the same fields, but that everybody *can* be winners. Given the power of capital-regions as the EU's fleet of motors for economic growth, perhaps money should be channelled through a formal EU urban policy that sustains and nurtures favourable conditions for continuing long-term growth, not just inside pentagons or bananas but across the whole of Europe. What for Madrid, Copenhagen-Malmö, Warsaw and Budapest?

Does an already competitive 'Pentagon' really desire to be 'propped up' with EU subsidies? This would arguably undermine the very tenets on which its competitiveness is built – unfettered industry, entrepreneurship, innovation, and human and social capital. Regional favouritism would be a counter-productive political decision, reinforcing centre-periphery inequalities and dampening or unsticking the cohesive successes of regional policy to date. Competitiveness and cohesion policy are a well-intentioned and delicately-balanced EU double act that seeks to consolidate the strengths of the strong, while appeasing the weak(er) through promises of potential future strength ('the most competitive and dynamic knowledge-based economy in the world by the year 2010') or even equality ('level playing field'). Yet achieving a satisfactory balance becomes something of a 'utopian object of impossible fullness' (Žižek), a messianic fulfilment of all interests that is ever more distant on the horizon as time goes by.

Towards a more legally binding spatial policy?

Concerned that the physical effects of Lisbon and cohesion policy will be greater than economic growth effects, planners call for a more formalised spatial policy. But if individual policies each produce spatial effects, do we need a legally binding EU 'spatial policy' as an umbrella?

Take for example the physical impacts of agricultural policy. On the 50th Anniversary of the Treaties of Rome *Time* magazine (26th March 2007) celebrated the 'timeless contours of *la France profonde*' as being a 'testimony to the long subsidy of French farming'. The CAP's modernizing impact on the countryside was featured as number two in a list of 20 benefits of growing ties. It is no longer just concerned with overproduction and guaranteeing fair payments but, since the reforms of 2003, engages with issues of nature management, landscape and environment awareness, providing a sustainable development policy for rural areas with a friendly footprint. In a similar vein, the Bird and Habitats and Water Framework Directive have spatial effects by securing long-term futures for sustainable tourism and growth.

A stronger spatial policy might be too ambitious, a meta-policy with a mixed-bag of irreconcilable aims that conflict with those of separately managed policies, and which could never be implemented, monitored or fulfilled, let alone evaluated. Transport, regions, cohesion, environment and agriculture policies will all, when left to their own devices, have their own impacts upon territory.

Yet there are clear arguments in favour of such an integrated spatial policy. Aside from the fact that measuring each policy's direct effects is fraught with difficulty, expense and duplication and that policy formulation is itself not 'joined up', there is the tendency of political actors with a short-shelf life (and short memories) to overlook the long-term. Soon after the emergence of the ESPD came the first wave of Interreg projects that developed ambitious 'mini' spatial visions for cooperation zones such as 'North Sea' and 'North-West Europe'. Thereafter EU regional policy for 2000-2006 programmes gave ESPON a pulse, using its findings to underpin the aims and objectives for transnational cooperation. Co-financed ERDF projects had to make claims of their territorial impacts in their applications in order to meet the selection criteria and secure funding. But after Lisbon, when drawing up the programmes for 2007-2013, member states were less concerned by academic theory or technocratic insight. Privileging short-term financial returns over long-term

visions, they shelved the language of spatial planning in favour of Lisbon rhetoric. The competitiveness discourse suits national policymakers down to the ground for it justifies a regional policy that places competition and economic targets above cohesion. This may well pave the way for the piecemeal distribution of EU funds to dubious redevelopment schemes on the grounds of 'growth', whose territorial impacts may only be local, negligible and/or detrimental.

Secondly the Lisbon objectives agreed in March 2000 and reaffirmed in 2005 are not a competition policy, but a competitiveness strategy. Competition policy provides a regulatory framework and watchdog for business and trade. Who is actually keeping an eye on the spatial impact of competition policy? Take air liberalisation, low-cost airlines, airport expansion and imagine an aerial view of Europe entirely obscured by the criss-crossed black lines of flights paths with the territory of Europe somewhere underneath.

Thirdly, and more fundamentally, experience has shown that EU ambitions for coordinating policies with significant potential growth and spatial impact are often thwarted by fundamental ideological differences about the state intervention and financing. For such reasons the original 14 Essen priority TENs projects have been slow in completion. Member states had no obligations to implement, just to recognise future priorities. Projects were cobbled together from national shopping lists with no master plan or legal 'incentives' to force spending where the greatest growth returns for the internal market would be secured. At a national level, political commitment in France (TGV) and Spain (AVE) has secured competitiveness *and* (national) cohesion.

Finally, and more fundamentally still, are national or supranational state actors those most able to control or influence competitiveness? It is assumed that member states, be it independently or together, can actually constrain global or even intra-EU capital movements. Should attention not be turned to the spatial impacts of private actors' global investment decisions? Hefty transnational capital movements bring growth but also can make-or-break regional development, influencing employment structures and immigration, and, consequently, placing pressures on resources such as housing, transport and green spaces. Despite these arguments a binding EU spatial policy that goes beyond the commitments set out in Potsdam on 10-11 May 1999, as reflected in the European Spatial Development Perspective (ESDP) may be a long way off. But 2010 is not. It will soon be time to evaluate the growth, cohesion and spatial impacts of Lisbon. The Danish

Technological Institute's 2005 report foresaw the spatial dimension of the Lisbon objectives as 'insignificant' (those of the Structural Funds as 'very significant'). Time – and lengthy evaluation – will tell.

Nieuwe systematiek in EU-regiogebieden

Jan Ritsema van Eck
RPB

Het regiobeleid van de EU is in de afgelopen decennia sterk gericht geweest op het verkleinen van welvaartsverschillen tussen de regio's, door steun uit de zogenaamde structuurfondsen zoals het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling en het Europees Sociaal Fonds. Deze fondsen kwamen vooral ten goede aan regio's die het minst welvarend zijn (doelstelling 1, 'cohesie') en aan regio's waarvan de economie sterk afhankelijk is van verouderde industrieën of visserij (doelstelling 2, 'structuur'). In het regiobeleid gaat veel geld om; met 44 procent van de totale EU-begroting heeft het dit jaar zelfs het landbouwbeleid ingehaald als grootste begrotingspost van de EU.

Voor de periode 2007-2013 gaat het om ongeveer 350 miljard euro. Omdat de internationale (of beter: intercontinentale) concurrentie met gebieden als Noord-Amerika en Oost-Azië ook in de welvarendste regio's steeds sterker merkbaar wordt, wil de EU de fondsen in deze periode meer dan voorheen inzetten op het versterken van de concurrentiekracht, dit in het kader van de Lissabonstrategie. 'Meer groei en banen in alle regio's en steden van de Europese Unie' is de nieuwe slogan. Dat houdt in dat projecten in alle gebieden binnen de EU in aanmerking kunnen komen voor bijdragen uit de EU-regiofondsen.

Toch ligt de nadruk nog steeds op de minst welvarende gebieden. Meer dan viervijfde van het beschikbare geld is onder de doelstelling 'convergentie' gereserveerd voor deze regio's. Hiervoor komen alle gebieden in aanmerking met een BRP per hoofd dat minder bedraagt dan 75 procent van het gemiddelde in de EU-25. Op de kaart zijn dit de rode gebieden. Het gaat om vrijwel het hele gebied van de nieuwe lidstaten in Midden-Europa, inclusief voormalig Oost-Duitsland, en verder vooral de perifere gebieden in Zuid-Europa. Voor regio's die een BRP per hoofd hebben dat hoger is dan 75 procent van het gemiddelde van de EU-25, maar lager dan 75 procent van het gemiddelde van de 'oude' EU-15, geldt een overgangs-

regeling waarbij de steun tot 2013 wordt 'uitgefaseerd'. Dit zijn de roze gebieden op de kaart.

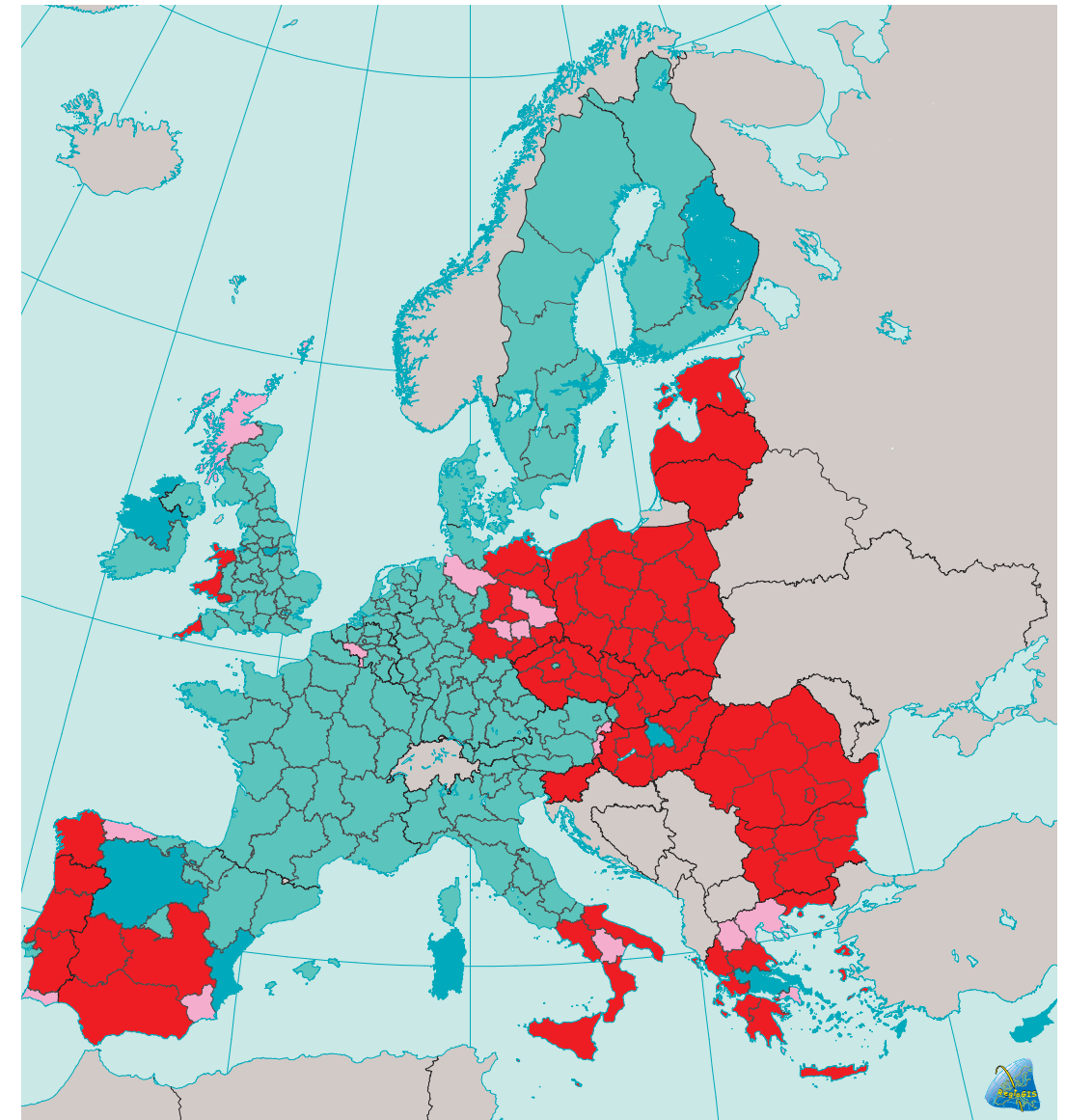
Alle overige regio's, dus het overgrote deel van Noord- en West-Europa, alsmede de meer welvarende delen van Zuid-Europa en enkele hoofdsteden in de nieuwe lidstaten (het lichtgroene gebied op de kaart), komen in aanmerking voor bijdragen in het kader van de doelstelling 'regionale concurrentiekracht en werkgelegenheid'. Hiervoor is ongeveer een zesde deel van de beschikbare gelden gereserveerd. Een bijzondere positie hierin hebben die regio's die in de periode 2000-2006 steun genoten op basis van doelstelling 1 (cohesie) maar inmiddels een BRP per hoofd hebben dat hoger ligt dan 75 procent van het gemiddelde van de 'oude' EU-15. Dit zijn de zogenaamde 'phasing-in regions', donkergroen op de kaart.

De rest van de structuurfondsen, ongeveer een veertigste deel, is gereserveerd voor de doelstelling 'territoriale samenwerking'. Hieruit wordt steun gegeven aan grensoverschrijdende projecten, transnationale plannen en visies, evenals aan ESPON, het EU-onderzoekprogramma naar ruimtelijke ontwikkelingen en planning in Europa.

Bron

website Info regio (http://ec.europa.eu/regional_policy/policy/fonds/index_nl.htm)

Figuur 4. Structuurfondsen 2007-2013: doelstellingen Convergentie en Regionale concurrentiekracht. Situatie van oktober 2006. Regionale grenzen in Bulgarije en Roemenië zijn slechts indicatief



- Convergentie regio's
- 'Phasing out' regio's
- 'Phasing in' regio's
- Regio's Concurrentiekracht en werkgelegenheid

In de jaren zeventig riep de overheid al op tot Hollandse properheid. Koddig was een tv-spotje waarin achtergelaten rotzooi van recreanten werd getoond. Een vermanende overheidsstem riep luid en met een kekke echo de tv-kijker toe: 'ruim die rotzooi toch eens op oop oooooo!!!' Dat was nog echte rotzooi. En een ouderwetse, vermanende overheid.

Inmiddels is het landschap zelf deel van de troep geworden. En het kabinet lijkt ouderwets betuttelend. Want in het Beleidsprogramma van Balkenende IV is de verrommeling van ons landschap een thema. Dat is winst. Ergernis en urgentie zijn ruim voorradig. Het feestje van onze economische welvaart is wel gevierd, maar we zijn even vergeten de bijbehorende troep op te ruimen, of te voorkomen. Met een knipoog naar het kabinet zou 'Samen Werken, Samen Leven' nu dus aangevuld moeten worden met: samen de troep opruimen. Oer-Hollandse properheid, die naadloos aansluit bij Balkenende's normen en waardenkruistocht.

De makke is echter dat de hele discussie over de verrommeling van ons landschap zelf een rotzooitje is. Het begrip verrommeling, het bestuur, het beleid en zelfs de burger dragen hier hun steentje aan bij. We kakelen allemaal door elkaar over wat de rotzooi nu eigenlijk is. De discussie gaat over bedrijventerreinen of over kassen, woningbouw, woningtypen, landbouw, windmolens en zelfs paarden in de wei.

Het bestuur gaat natuurlijk over de vraag wie hier nu eigenlijk over gaat. Tussen de departementen zal dat wel veel rotzooi en papier opleveren.

Maar ook de vraag wat het rijk eigenlijk kan, vraagt om een grote schoonmaak. Het kabinet praat in zijn beleidsprogramma over verrommeling langs snelwegen (sic!) en glastuinbouw. En schrijft de schitterende zin: 'steden, wijken en gebouwen kunnen mooier'. Ehhh. De klaroenstoot voor een betuttelende rijkssmaakpolitie?

Je kunt als Minister van VROM niet even een nieuw landschapje inschroeven zoals dat bij spaarlampen zou kunnen. Het landschap wordt vooral gemaakt door burgers, boeren, ondernemers, lokale en regionale overheden, maatschappelijke organisaties en serieuze gebiedsontwikkelaars. Die hebben vertrouwen, geld en ruimte nodig, geen nieuwe verboden of geboden.

Cramer c.s. moet zichzelf niet in de weg gaan zitten met betutteling en bedilzucht. Ze moet anderen vooral aansporen initiatief en verantwoordelijkheid te nemen en daarvoor ruimte geven. En orde scheppen in de ballenbak van rijksregelingen. Net als in Kramer vs. Kramer kan dat nog een *happy end* opleveren. 'Wat doet u dat toch goed ..oed ..oed ..oed!!!', echoot een enthousiaste stem over het nieuwe landschap.