

Nota Ruimte maakt gebiedsontwikkeling met kwaliteit mogelijk

Forum

Reactie op het artikel in Landschap 22/2: 82-91

Hans Farjon stelt in zijn artikel dat de Nota Ruimte de verrommeling onvoldoende aanpakt. Hij suggereert zelfs dat de landschappelijke kwaliteit te lijden zou hebben van het beleid van de Nota Ruimte. Dat vraagt om een weerwoord. De Nota Ruimte schept namelijk juist de goede randvoorwaarden voor gebiedsontwikkeling met kwaliteit. Alle betrokken partijen worden in staat gesteld ook daadwerkelijk de kwaliteit van stad en land te verbeteren en dat is een flinke stap vooruit!

Als ook de Eerste Kamer akkoord gaat, vigeert binnenkort de Nota Ruimte als het nieuwe nationaal ruimtelijk beleid. In dat nieuwe beleid komen accentverschuivingen tot uitdrukking die veelal zijn gestoeld op de ervaringen van de afgelopen jaren. Als er één ding duidelijk is, is het wel dat het Rijk vanuit Den Haag mooie beleidsteksten kan opstellen, maar dat die geen garantie bieden voor succes in de praktijk. Zonder decentraal commitment komen centrale, Haagse, beleidswensen namelijk vaak niet verder dan de rijksnota's waarin ze worden opgeschreven. Een dergelijke papieren 'schijnwerkelijkheid' spreekt mij niet aan. Rijksregels en –inmenging moeten alleen daar plaats vinden waar van een nationaal (of internationaal) belang sprake is en waarvoor rijkssturing nodig of wenselijk is.

Restrictief beleid werkt niet

Op een aantal uitzonderingen na, zoals de Waddenzee, heeft het groen (en blauw) in Nederland vooral een functie voor bewoners van de verschillende steden en is er sprake van tal van interacties tussen stad en land. Dit zijn dynamische processen die van invloed zijn op het karakter van zowel de meer stedelijke als de meer landelijke gebieden. Tegen deze achtergrond wordt al in de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening (2001) aangegeven dat de kwaliteit van de ruimte op tal van plekken achteruit is gegaan. Het restrictieve beleid uit Vierde Nota Ruimtelijke Ordening (VINO, 1988) en de Vierde Nota Extra (Vinex, 1989) heeft

met andere woorden veelal niet erg goed gewerkt. Gebiedsontwikkeling werd bemoeilijkt door het restrictieve beleid en verrommeling daarmee in de hand gewerkt. Vooral om deze reden is in de Nota Ruimte het accent verschoven van toelatingsplanologie naar ontwikkelingsplanologie. Daarmee zijn eerdere adviezen van met name de SER en de Wetenschappelijke Raad voor het regeringsbeleid ter harte genomen.

Het is overigens nog wel de vraag hoe je tegen verrommeling aankijkt. Verrommeling kan alleen bestaan bij de gratie en tegen de achtergrond van een zeer streng geordend landschap. Vanuit de lucht zijn de resultaten van de Nederlandse planning goed zichtbaar: een duidelijke scheiding van 'rood' en 'groen'. Dit is echter niet alleen een teken van kwaliteit; het brengt ook starheid tot uitdrukking en eenzijdige, centraal geregelde, bureaucratische planning. Als stad en land overal gestructureerd zijn opgezet en zijn 'aangeharkt', waar is dan nog ruimte voor verandering, voor nieuwe initiatieven en voor innovaties? Het is met andere woorden nog maar zeer de vraag of verrommelde gebieden waar nieuwe ruimtebehoeften wel een plek kunnen vinden niet juist een belangrijke functie hebben en niet te schaars zijn in Nederland. Het Ruimtelijk Planbureau wees daar in 2004 in het rapport 'Tussenland' ook al op.

Niettemin zijn er verschillende plekken in Nederland aan te wijzen waar de ruimtelijke kwaliteit ernstig is aangetast

BART LENNAERT VINK

Drs. B.L. Vink Ministerie VROM,
Postbus 30940,
2500 GX Den Haag,
bart.vink@minvrom.nl

Nationale landschappen (na behandeling door de Tweede Kamer)



Begrensd

1. Groene Hart
19. Nieuwe Hollandse Waterlinie
20. Stelling van Amsterdam

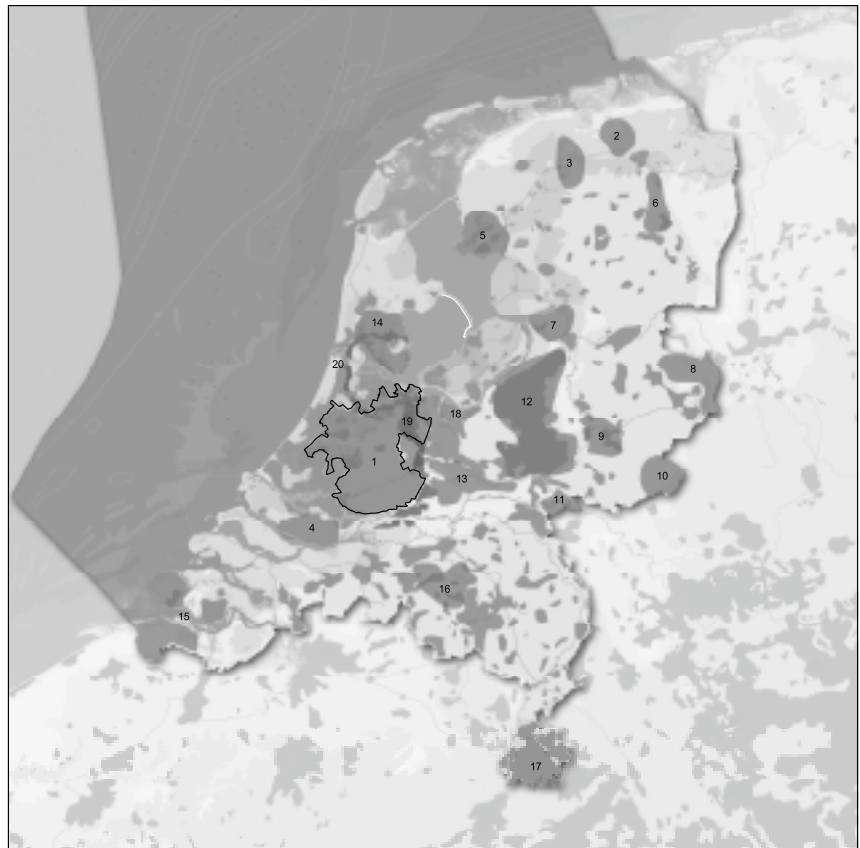
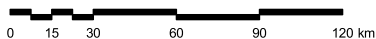
Nader te bepalen

2. Middag-Humsterland
3. Noordelijke Wouden
4. Hoeksche Waard
5. Zuidwest-Friesland (Hemmen, Friese meren en Gaasterland)
6. Drentse Aa
7. IJsseldelta (Mastenbroek en Kampereiland)
8. Noordoost-Twente
9. Graafschap
10. Achterhoek
11. Gelderse Poort
12. Veluwe
13. Rivierengebied
14. Noord-Hollands Midden
15. Zuidwest-Zeeland (Walcheren, Zak van Zuid-Beveland en West Zeeuws-Vlaanderen)
16. Groene Woud
17. Heuvelland
18. Arkemheen-Eemland

ondergrond

-  vereenvoudigde topografie (exclusief hoofdinfrastructuur)
-  grens Exclusieve Economische Zone (EEZ) en 12-mijlszone

(1:1.500.000)



Figuur 1 Nationale Ruimtelijke Hoofdstructuur: water, natuur, landschap (Nota Ruimte).

en verrommeling wel een probleem is. Dat is met name het geval in landschappen die internationaal uniek zijn of kenmerkend voor Nederland. Het Groene Hart is daarvan een voorbeeld. Velen waaronder Hans Farjon hebben hier terecht kritiek op. Uniforme restricties of aanwijzingen, bedacht in Den Haag, hebben onvoldoende resultaat gehad. Dat vraagt om een andere aanpak, net zoals nieuwe ontwikkelingen en uitdagingen dat doen.

Decentraal wat kan, centraal wat moet

Gebiedsontwikkeling waarbij de integrale kwaliteit van het gebied verbetert, is op verschillende plekken nodig, niet alleen om de verrommeling aan te pakken, maar ook om betrokkenheid van private partijen en dynamiek op

gang te brengen en investeringen in rood, groen en blauw te stimuleren. Daarvoor is een andere, meer ontwikkelingsgerichte en decentrale manier van werken nodig en geen gebiedende en verbiedende overheid. Provincies en gemeenten zijn, veel beter dan het Rijk, thuis in hun eigen regionale en lokale kansen en bedreigingen. Zij zijn het dan ook die hun eigen verantwoordelijkheid moeten oppakken en moeten zorgen voor voldoende draagvlak bij de eigen inwoners, maatschappelijke organisaties en ondernemers. De Nota Ruimte legt daarvoor de basis en draagt zo bij aan nieuw élan en dynamiek. Dat is hard nodig. Provincies en gemeenten beschikken, net als voorheen, over tal van instrumenten waaronder die uit de wet op de ruimtelijke ordening (WRO). Daarmee kunnen ze eigen

beleid formuleren en het rijksbeleid vertalen naar de regionale en lokale situatie. Daarbij zullen ze meer eigen afwegingen moeten maken dan voorheen, zonder zich te kunnen verschuilen achter ‘Den Haag’. Ondanks de twijfel bij Farjon en anderen, laat de praktijk zien dat de decentrale overheden hiertoe nu al goed in staat zijn. Om ze hierbij verder te ondersteunen en de uitvoering van het beleid nog beter mogelijk te maken, is een wetsvoorstel voor een nieuwe WRO ingediend en wordt het grondbeleid aangepast. Hierbij gaat het onder andere om de introductie van de bestemmingsplanbevoegdheid voor provincies, de introductie van de projectbesluitbevoegdheid voor provincies en gemeenten, kortere procedures, de introductie van het voorkeursrecht en de onteigeningsbevoegdheid voor provincies, de introductie van de Grondexploitatiewet en het beter mogelijk maken van regionaal kostenverhaal en -verevening.

Nota Ruimte geen vrijbrief

De nationale Ruimtelijke Hoofdstructuur (RHS) die in de Nota Ruimte is opgenomen, geeft de ruimtelijke focus van het Rijk weer. Voor Nederland als geheel is het cruciaal dat de steden en de meer landelijke gebieden krachtig en vitaal blijven en dat de welvaart op peil blijft. De Nota Ruimte schept de ruimtelijke randvoorwaarden voor versterking van de Nederlandse concurrentiepositie. Maar een floreerende economie alleen is natuurlijk niet voldoende voor behoud en ontwikkeling van groene en blauwe waarden. Daarom bevat de Nota Ruimte een aantal planologische beperkingen. De waarden van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) en de Vogel- en Habitatrichtlijngebieden worden bijvoorbeeld met een streng ‘nee, tenzij’ regime gewaarborgd. In de nationale landschappen geldt een ‘ja, mits’ regime dat grootschalige verstedelijking uitsluit. Bij elkaar geldt voor ongeveer een derde van Nederland één van beide regimes. Dat zet Nederland niet op slot, maar

biedt wel belangrijke waarborgen voor een groot aantal waardevolle groene gebieden die in de nationale RHS zijn opgenomen (zie figuur 1). Daar bovenop investeert het Rijk onder andere in verwerving en aanleg van de EHS, draagt het bij aan versterking van de landschappelijke kwaliteit van nationale landschappen en investeert het in behoud en ontwikkeling van natuur en cultuurhistorie.

Buiten de elementen van de nationale RHS stelt het Rijk zich terughoudend op. De Nota Ruimte bevat voor heel Nederland dan ook een beperkt aantal generieke regels, zodat decentrale partijen hun eigen verantwoordelijkheid ook in de praktijk kunnen invullen. Deze regels zijn de ene keer normatief en inhoudelijk dwingend van karakter en de andere keer meer procesmatig van aard. Bij elkaar zorgt het kabinet er met deze regels – die in de nota zijn opgenomen onder de noemer ‘basiskwaliteit’ - voor, dat elke overheidslaag weet waaraan zij gehouden is. Hans Farjon geeft in dit verband aan, een definitie van ‘basiskwaliteit’ te missen. Aangezien bij elke generieke regel in de Nota Ruimte concreet is aangegeven welk beleid geldt en wie er verantwoordelijk is, zal duidelijk zijn dat dit vooral een academisch probleem is. Anders dan bij een aantal onderdelen van de nationale RHS, zijn vooral gemeenten en provincies verantwoordelijk voor uitvoering van het generieke beleid. Zij maken integraal ruimtelijk beleid voor hun grondgebied, waarbij ze rekening houden met de in de nota verwoorde eisen. De Nota Ruimte is dus zeker geen ruimtelijke vrijbrief. De nota schept de noodzakelijke planologische randvoorwaarden en perkt de decentrale afweegruimte niet nodeloos in. Natuurlijk moet er nog meer gebeuren om het beleid ook in de praktijk tot een succes te maken. Het is nu aan alle partijen om dit op te pakken en waar te maken.

Bart Lennaert Vink is senior programmamanager bij VROM en hoofdredacteur van de Nota Ruimte.