

Polderen slecht voor het landschap

De nieuwe Wet ruimtelijke ordening geeft lagere overheden meer te zeggen. Slecht nieuws voor landschapskwaliteit, vreest onderzoeker Joep Dirx. De provincies en het rijk houden wel mogelijkheden om landschapsschoon te beschermen, maar ze moeten daarvoor de lagere overheden in een keurslijf duwen. En dat gebeurt bij voorkeur niet in polderland.

Het grote verschil tussen de oude Wet ruimtelijke ordening en de nieuwe die op 1 juli 2008 van kracht werd, is het tijdstip waarop hogere overheden zich kunnen bemoeien met lagere. Onder de oude wet toetste de provincie achteraf het bestemmingsplan van een gemeente aan haar eigen streekplan. De nieuwe wet regelt het andersom. De provincie moet vooraf duidelijk te kennen geven wat ze met een gebied wil. Als een provincie dat niet doet, wordt het moeilijk om achteraf met bezwaren te komen tegen plannen van een gemeente. De nieuwe wet past bij de decentralisatie van de ruimtelijke ordening. Het idee daarachter is dat lagere overheden beter op de hoogte zijn van een gebied en zijn bewoners dan hogere. 'Decentraal wat kan, centraal wat moet', vatte de Nota ruimte in 2004 samen.

Cultuur

Dat klinkt verstandig. Laat de meest direct betrokkenen beslissen over hun eigen omgeving. Maar Joep Dirx, onderzoeker bij de WOT Natuur en milieu, vraagt zich af of de nieuwe wet gezien de verhoudingen tussen gemeentes, provincie en rijksoverheid wel past bij de Nederlandse poldercultuur. "Provincies, gemeentes en rijksoverheid zijn erg afhankelijk van elkaar. Ze zijn daarom gesteld op goede verhoudingen en gaan conflicten zoveel mogelijk uit de weg. Dat heeft goede kanten, maar ik vraag me af of de nieuwe wet voldoende rekening houdt met die cultuur."

Provincies die conflicten met gemeenten willen vermijden zullen ervoor waken dat ze geen gemeentes tegen de haren in strijken door vooraf al te veel beperkingen op te leggen. WOT-onderzoek laat zien dat provincieambtenaren over het algemeen niet verwachten dat ze zich anders op gaan stellen door de nieuwe wet. "De eerste tekenen van terughoudendheid zijn al zichtbaar", zegt Dirx. En dat zou niet moeten: de provincies moeten assertiever zijn als ze landschappelijke belangen willen beschermen.

Toch hoeven provincies niet machteloos toe te kijken. Ze kunnen een besluit van de gemeente aanvechten bij de rechter. Maar Dirx verwacht dat dit niet of nauwelijks zal gebeuren. Ook onder de oude wet konden hogere overheden ingrijpen via een aanwijzing, maar dat instrument is bijna nooit gebruikt. "Oud-minister Jan Pronk van VROM heeft indertijd met een aanwijzing gedreigd om een kassencomplex in de buurt van Zaltbommel bij de Nieuwe Hollandse Waterlinie tegen te houden. Zaltbommel is toen gezwich voor die druk. Maar zulke voorbeelden zijn zeldzaam."

Terughoudend

Het rijk heeft volgens Dirx zelf ook geen goed voorbeeld gegeven. Waar hogere overheden zich 'proactief' moeten opstellen, was het rijk zelf bijvoorbeeld nogal terughoudend in het formuleren van de Nationale landschappen – de "Rembrandts van onze landschappen", volgens Dirx – die werden gelanceerd in de Nota ruimte. Hoewel het hier gaat om nationale belangen, heeft het rijk het toch vrijwel volledig aan de provincies overgelaten om te bepalen hoe ze het landschap in die gebieden wil beschermen, en zelf nauwelijks richting gegeven. Zelfs de grootte van de gebieden was niet precies aangeduid, waardoor een aantal provincies gekozen heeft voor een grens die hen zo min mogelijk beperkingen oplegt.

Een voorbeeld is het gebied Arkemheen-Eemland, ten noorden van Amersfoort. Wie de kaart van het gebied bekijkt, ziet een merkwaardige hap in het nationale landschap tegen de gemeentegrens van Amersfoort. Dat gebied in 'de wig' is net zo fraai als de omgeving die wel tot het nationale landschap wordt gerekend, maar Amersfoort wil er graag een uitbreiding van de nieuwbouwwijk Vathorst kwijt. En daar heeft de provincie rekening mee gehouden bij het afbakenen van de grenzen van het nationale landschap. De aanleg van die wijk zal de openheid van het landschap,

één van de te behouden kernkwaliteiten, onvermijdelijk aantasten.

Wonderlijk eigenlijk. Terwijl iedere burger en politicus graag in een mooi gebied woont en zich daarvoor in wil zetten, lijkt landschapsschoon altijd de sluitpost te zijn bij ruimtelijke plannen. Het is ook niet makkelijk voor provincies. Die krijgen allerlei tegenstrijdige doelstellingen te verwerken. Ze moeten de Nationale landschappen beschermen, en tegelijk woningcontingenten realiseren en allerlei andere doelen van de rijksoverheden en gemeentes. Dirx: "Het is geen kwade wil. De wereld is ingewikkeld. We willen niet meer asfalt, maar we willen ook niet in de file staan. We willen mooie open ruimte, maar we willen ook allemaal een huis met een tuin. Er zijn nu eenmaal strijdige belangen, en bestuurders moeten dan keuzes maken. Vaak delft het landschap dan het onderspit."

Publieke discussie

Dirx hoopt dat door publieke discussie over de toekomst van het landschap het landschap minder nederlagen gaat lijden. "De onrust neemt toe. Sinds 2004 is het aantal berichten in de pers over verrommeling bijvoorbeeld spectaculair toegenomen, en de media besteden er ook meer aandacht aan. De Volkskrant had er een serie over en de VPRO maakte het tv-programma Landroof. Milieudefensie trok veel aandacht met hun actie Trek de groene grens. Maar uiteindelijk is het een politieke keuze om een ontwikkeling die schadelijk is voor het landschap wel of niet toe te staan."

Cluster	WOT Natuur en milieu
Informatie:	www.kennisonline.wur.nl
Contact:	Joep.Dirx@wur.nl 0317 - 48 16 62