

**Er gebeurt voortdurend** van alles in de samenleving, maar wat gebeurt er buiten de gebaande paden om? In bijna elke context is dit een spannende vraag, zo ook in de context van de ruimtelijke ordening. De vraag wordt nog belangwekkender wanneer we deze stellen in het licht van een terugtrekkende overheid die meer ruimte wil geven aan burgers en aldus wil aansluiten bij wat er in de samenleving speelt. De veranderende verhoudingen tussen overheid, burgers en particuliere investeerders vormen een prachtig decor om de gedachten te laten gaan over de voor- en nadelen van zelforganisatie. Zonder al te diep op de materie in te gaan, kunnen we nu al stellen dat we in de ruimtelijke ordening te maken hebben met tal van vragen en dilemma's, die om meer inzicht en kennis vragen dan er thans beschikbaar is. In planologisch opzicht is er het dilemma dat ruimte voor zelforganisatie de ordening op een hoger schaalniveau in de weg kan zitten. In bestuurlijk opzicht ligt er het dilemma dat zelforganisatie en zelfsturing kan doorschieten, waardoor gesloten gemeenschappen gaan ontstaan van mensen die uitsluitend voor zichzelf zorgen. Vanuit de sociologie kunnen we ons afvragen of de uitdagingen op de langere termijn die voortkomen uit de verwachte klimaatsverandering wel adequaat kunnen worden opgepakt door een samenleving met trekken van een cel-structuur die onvoldoende interne samenhang vertoont om zoiets neer te zetten als de 21e eeuwse deltawerken. Maar misschien is het grootste dilemma wel van politieke aard: als we weten dat de samenleving niet meer zo maakbaar is als vroeger, hoe geef je dan invulling aan een eigentijdse rol van de overheid en welke mechanismen leiden dan tot een eerlijke verdeling van de ruimte?

Die veranderende verhoudingen dateren niet van vandaag of gisteren, en het geloof in de maakbaarheid is al langer tanende. Met de introductie van marktwerking in de tachtiger jaren werden projecten een belangrijke insteek om de inrichting en het gebruik van de ruimte te organiseren. Per project werden de marktpartijen door de overheden uitgenodigd om mee te denken over de

gewenste ruimtelijke koers. Hier ligt de kiem van de ontwikkelingsplanologie, een werkwijze waarbij belanghebbenden bij een ruimtelijke opgave in een vroeg stadium samenwerken om een integrale gebiedsvisie te realiseren. Onder invloed van de toenemende mobiliteit, de infrastructuur behoorlijk onder druk te staan. De overheid werd verondersteld om het fileprobleem dat zich op steeds meer plaatsen manifesteerde op te lossen. Daarnaast organiseerden zich ook krachten in de samenleving die andersoortige belangen, zoals die van natuur en milieu, centraal stelden. Langzaam maar zeker kwam het besef dat sommige problemen onoplosbaar waren en dat veel ruimtelijke veranderingen een geheel eigen dynamiek hebben, los van overheidshandelen.

Door al deze ontwikkelingen was het proces van ruimtelijke planning in de jaren negentig buitengewoon complex geworden. Nederland vreesde bovendien voor haar economische concurrentiepositie en wilde Schiphol uitbreiden, een tweede Maasvlakte aanleggen, de Betuwelijn realiseren en Moerdijk verdubbelen. Maar het maatschappelijke verzet leidde tot majeure wijzigingen in de plannen. Tegelijkertijd werd de woonmarkt geliberaliseerd (vrije vestiging). Daarbij komt dat de Europese regelgeving ook langs de lijnen van natuur, milieu en landbouw steeds belangrijker wordt. Dit verschaft aan NGO's en burgers een kans om op lokale schaal een spaak in het wiel te steken. Zo was de aanvankelijk onbeduidende en onbekende korenwolf in één klap beroemd, omdat de bescherming die dit diertje vanuit Europese richtlijnen voor soortenbeleid geniet grootse ruimtelijke plannen deed stagneren. Vanuit het perspectief van de overheid hebben we hier te maken met een vorm van hindermacht. Het adagium van de eerste concepten van de Nota Ruimte luidde dan ook Van hindermacht naar ontwikkelkracht.

Vandaag de dag zien we dat planprocessen worden opgestart volgens de benadering van ontwikkelingsplanologie, namelijk met een lange aanloop van publieke en private partijen die een plan opstellen dat uitgevoerd moet worden

door een ontwikkelingsmaatschappij, en die uiteindelijk toch verzanden in procedures, passend in de cultuur van toelatingsplanologie. Het echte ontwikkelingsgerichte denken en het werkelijk ruimte bieden aan particulier initiatief komen nog nauwelijks van de grond. Om daadwerkelijk verantwoordelijkheid te geven en ruimte te bieden aan burgers zou het traditionele ordeningsparadigma, gekenmerkt door een sterke overheid die met een uitgekende instrumentenmix concepten oplegt aan de samenleving, moeten worden omgekeerd. In plaats van theoretische constructies te bouwen die vervolgens in de samenleving worden geplaatst moeten we organiseren en construeren vanuit de samenleving zelf. Deze constructies moeten vervolgens worden ingekaderd in nationale kaders van veiligheid en in regionale en nationale ruimtelijke hoofdstructuren. Langs deze wijze moet de planvorming meer ruimte bieden aan en zich voegen naar wat mensen willen, wat mensen doen en waar mensen betekenis aan geven (zie Aarts en During, 2006 voor een uitgebreide analyse).

De praktijk laat zien dat er allerlei initiatieven bestaan en ontstaan buiten de overheid om. De praktijk laat ook zien dat ruimteconflicten door betrokkenen zelf worden opgelost en dat er nieuwe kansen worden gesignaleerd door groepen gelijkgestemden om zich de ruimte toe te eigenen ofwel in te richten conform hun eigen idealen. Het is te verwachten dat deze vormen van zelforganisatie belangrijker worden naarmate de overheid zich verder terugtrekt. Vooralsnog zijn er geen planconcepten en is er geen toegesneden kennis waarmee invulling kan worden gegeven aan het oplossen van nationale knelpunten in de ruimte en tegelijkertijd ruimte wordt geboden aan burgers. Er liggen grote ontwerpogaven in ons land, zoals het omgaan met water problematiek, het verbeteren van de bereikbaarheid, de realisatie van de Ecologische Hoofdstructuur, de Nieuwe Hollandse Waterlinie, de Reconstructie van de zandgebieden en het tegengaan van verrommeling van het platteland. Dit vereist een slagvaardig en krachtdadig optreden van de overheid. Burgers lijken hun invloed momenteel vooral te gebruiken om de overheid dwars te zit-

ten bij het realiseren van dergelijke inrichtingsopgaven, bijvoorbeeld bij noodoverloopgebieden, infrastructurele werken of de inrichting van hun eigen woonomgeving. Actoren in beide ontwerpogaven spreken over elkaar in termen van hindermacht. Daarnaast vormen planningsvraagstukken op verschillende schaalniveaus een kluwen. En een verdergaande juridisering dreigt. Wat kunnen we verwachten van de sturingsfilosofie van ontwikkelingsplanologie? Hoe moeten we omgaan met deze spagaat?

In deze bundel worden dergelijke en andere kwesties aan de orde gesteld. De bijdragen zijn afkomstig van bekende en minder bekende schrijvers van divers pluimage waaronder wetenschappers, beleidsmakers, ontwerpers, architecten, journalisten en landschapskunstenaars. Tezamen vormen ze een verzameling aan meningen, opvattingen, ideeën en toekomstvoorspellingen over de inrichting van de ruimte in Nederland. Ze hebben met elkaar gemeen dat ze, elk op eigen wijze, de spanning verkennen tussen individuele vrijheid en het vormgeven van grote ontwerpogaven.

De diversiteit en uniciteit van de bijdragen, noch het uitgangspunt van deze bundel leent zich voor categorisering vooraf. Liever doen we een beroep op het zelforganiserende en selecterende vermogen van de lezer door ze simpelweg in alfabetische volgorde en voorzien van een steekwoord aan te bieden. De essays worden afgewisseld met reeksen van foto's die een aantal facetten van de inrichting en het gebruik van de ruimte in Nederland verbeelden.

Noelle Aarts, Roel During en Pat van der Jagt