

6 Dualistische plattelandsvisie

De Dualistische plattelandsvisie ziet een aantal kwaliteiten van het landelijk gebied, zoals rust en ruimte, in gevaar komen bij het huidige beheer van de ruimtelijke orde. De uitbreiding van verstedelijking en andere functies die deze kwaliteiten kunnen schaden, moet volgens deze gebiedsbenadering in goede banen worden geleid. Daarvoor wordt onderscheid gemaakt in twee soorten landgebruikende functies. Deze twee soorten functies krijgen ruimte in gescheiden zones, zodat ze functies van de andere soort niet kunnen schaden en binnen de eigen zones elkaar beter kunnen versterken. Met deze 'Dualistische Ordening' kunnen de kwaliteiten van het platteland behouden blijven. In dit hoofdstuk wordt de Dualistische plattelandsvisie eerst inhoudelijk beschreven aan de hand van het analytisch kader en vervolgens geanalyseerd aan de hand van de drie kenmerken van omgevingsplanning. Op basis hiervan wordt geconcludeerd of de Dualistische plattelandsvisie van waarde kan zijn in omgevingsplanning.

6.1 Beschrijving

In deze eerste paragraaf wordt een inleidend overzicht gegeven van de Dualistische plattelandsvisie als gebiedsbenadering. Er wordt inzicht gegeven in de achtergrond bij de gebiedsbenadering, de daaruit voortkomende visie, en de methode waarmee de visie tot uitdrukking wordt gebracht in de planningspraktijk. Ook wordt gekeken welke randvoorwaarden naar voren komen voor de toepassing en wat de ervaringen zijn met het toepassen van de gebiedsbenadering in de praktijk.

6.1.1 Achtergrond

Het normatieve gedachtengoed waaruit de Dualistische plattelandsvisie is ontstaan kan geschetst worden aan de hand van een aantal thema's. Deze thema's worden hier kort besproken.

Multifunctionele landbouw

De Dualistische plattelandsvisie is ontwikkeld door Pieter Vereijken en Tia Hermans, in de context van een onderzoek naar de behoefte aan en mogelijkheden voor multifunctionele landbouw in Nederland (Vereijken, 2000). Multifunctionele landbouw is landbouw die naast agrarische producten ook producten en diensten levert die bijdragen aan de overige functies op het platteland. De multifunctionele landbouw komt op tegen de achtergrond van de liberalisering van de landbouwmarkt, het verminderen van de productiegebonden subsidies en de toetreding van nieuwe landen tot de Europese Unie. Nationaal wordt deze ontwikkeling versterkt door een toename van niet-agrarische ruimteclaims op het platteland (recreatie, natuur, water). Volgens de nota 'De Groene Delta' (LNV, 1998) dient de groene ruimte drie functies te vervullen:

1. Voorzien in een aantrekkelijke omgeving om te wonen, werken en recreëren;
2. In stand houden van strategische voorraden aan open, rustige en stille gebieden;
3. Plaats bieden aan economische productie, zowel agrarisch als niet-agrarisch.

Uitgangspunt bij deze nota is dat de productiefunctie van het platteland niet meer voorop mag staan en zich moet aanpassen aan de eisen van andere functies. De voornaamste conclusie uit het onderzoek naar multifunctionele landbouw was dat de huidige gebiedsprocessen worden geremd, doordat zowel overheden als overige actoren bij deze processen blijven uitgaan van sectorale plattelandsvizies ('functies staan op zichzelf') en monofunctioneel landgebruik ('een stuk land draagt slechts één functie'). Deze denkwijze staat een ontwikkeling van multifunctionele landbouw in de weg.

Monofunctionaliteit naar multifunctionaliteit

Deze gebiedsbenadering vindt haar grondslag mede in het uitgangspunt dat de landbouw op termijn voor een groot deel uit het landschap zal verdwijnen. De grondgebonden landbouw (graasveehouderij, akkerbouw en open tuinbouw) domineert het Nederlandse platteland nu nog met monofunctioneel landgebruik voor voedselproductie, maar vanuit de Dualistische plattelandsvisie wordt verwacht dat deze bij afbouw van marktbescherming en subsidies zal worden weggeconcurrereerd door buitenlandse landbouw met veel lagere kosten aan arbeid, land en milieuzorg, tenzij erven en landerijen tevens worden benut voor inkomen uit andere groene functies. In deze context wordt een overgang verwacht van een monofunctionele naar een multifunctionele groene ruimte. Bij deze multifunctionele ruimte wordt uitgegaan van volledige integraliteit. Integraliteit wordt gezien als het streven naar incorporatie van alle ruimtegebruiksfuncties in plannen voor de inrichting: geen enkele functie mag worden uitgesloten. Dit betekent dat bijvoorbeeld ook functies die door een aantal actoren minder gewenst zijn een plaats moeten krijgen. De ene functie mag de andere niet wegdrücken.

Verstedelijking

De Dualistische plattelandsvisie is ontstaan uit de aanname dat bij de stedeling een behoefte bestaat aan de openheid, rust en stilte van het land, als tegenwicht voor de dichtheid, de drukte en het rumoer van de stad. Openheid, Rust en Stilte worden beschouwd als de primaire belevingswaarden van het platteland. Ze hangen samen met de (niet-stedelijke) elementen agrohistorisch landschap met oppervlaktewater, bos en natuurgebied. Behalve dat deze elementen afzonderlijk een collectieve functie dragen, maken ze samen nog een collectieve functie mogelijk, namelijk beleving van openheid, rust en stilte in allerlei vormen van openluchtrecreatie en buitenwonen. Behoud van deze elementen van het platteland wordt bij de Dualistische plattelandsvisie van vitaal belang geacht voor de kwaliteit van het bestaan in de dicht bebouwde (compacte) steden van Nederland (Vereijken, 2000).

Twee sferen

Ook wordt gesignaleerd dat functies van het platteland kunnen worden onderscheiden in twee categorieën: economisch zwakke functies (m.n. landschaps-, water- en natuurbeheer) en economisch sterke functies (verkeer, bedrijvigheid en wonen). Omdat de zwakkeren niet profijtelijk zijn maar wel van groot maatschap-

pelijk belang worden geacht, zijn ze collectief geregeld; daarom worden het in de gebiedsbenadering collectieve functies genoemd. De economisch sterken worden zoveel mogelijk aan het particulier initiatief overgelaten, en worden private functies genoemd. De Dualistische plattelandsvisie constateert een ongelijke strijd om de ruimte, tussen deze collectieve en private functies. De private functies nemen het platteland steeds meer in bezit met bebouwing en infrastructuur en dringen hiermee de collectieve functies terug (Vereijken, 2000). Bij ongewijzigd restrictief beleid verwacht de Dualistische plattelandsvisie versnippering en verrommeling van de nu open ruimtes in het landelijk gebied. Bouwgegadigden zullen de stille uitverkoop van de grondgebonden landbouw benutten om grote grondposities op te bouwen en uiteindelijk niet aarzelen om politieke meerderheden te zoeken voor het recht om hun stukken grond naar eigen inzicht, dus regionaal of nationaal gezien niet of weinig geordend, te bebouwen en gebruiken (Vereijken, 2002)

Daarnaast signaleert de Dualistische plattelandsvisie een verdeling van het platteland in twee sferen. Er is sprake van een steeds dichter en drukker wegennet en zich hierlangs vestigende bedrijven en particulieren. Deze ontwikkeling verdeelt het platteland in open, rustige en stille ruimten, en overgangszones rond de hoofdwegen.

Grondprijzen ten goede aan de gemeenschap

Agrarische grond krijgt op dit moment een hoge meerwaarde bij wijziging van bestemming. Volgens de Dualistische plattelandsvisie mag de overheid deze meerwaarde niet zomaar weggeven aan de eigenaren. Het zou correcter zijn, als de meerwaarde ten goede komt aan de gemeenschap.

6.1.2 Visie

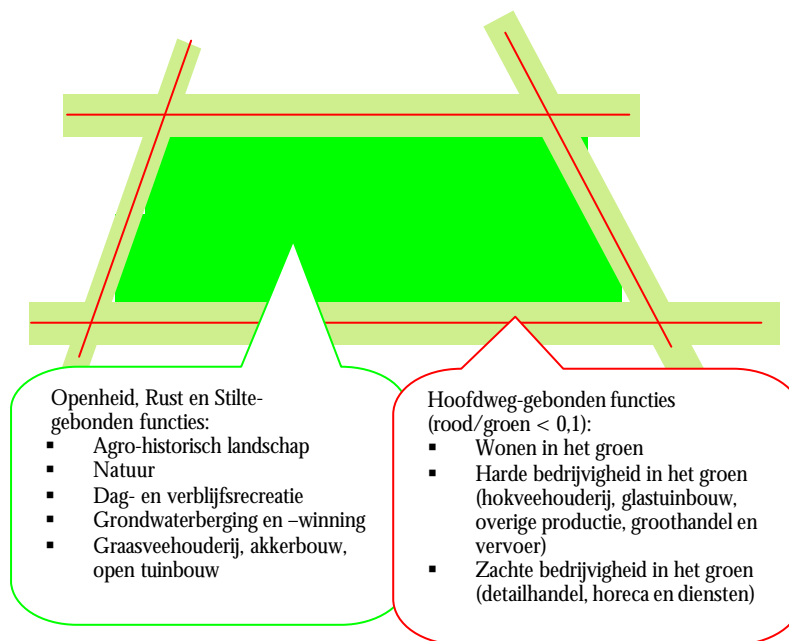
De Dualistische plattelandsvisie presenteert zichzelf als oplossing voor het hiervoor geschetste gevecht tussen de collectieve (zwakke) en private (sterke) functies. Daarbij krijgen de collectieve en private functies en bijbehorende activiteiten (kortweg: 'landgebruikers') ieder hun eigen ruimte. Deze ruimtes vallen samen met de twee sferen van multifunctioneel landgebruik: de 'Open, Rustige en Stille zones' en de overgangszones langs hoofdwegen; 'de Hoofdwegzones'.

Dualistische ordening

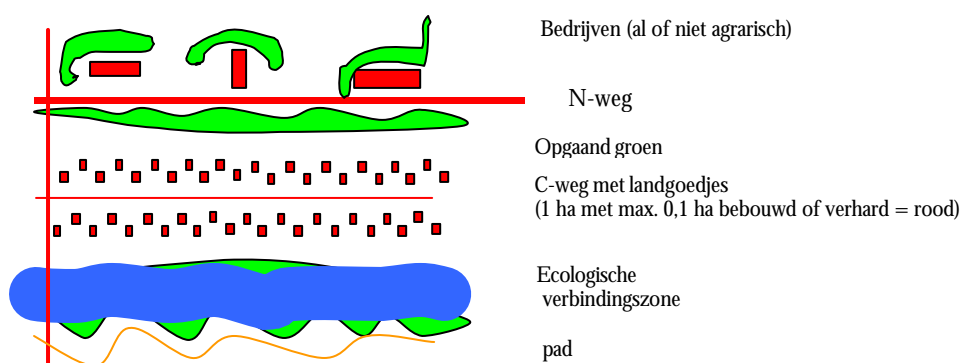
De principes bij deze visie zijn:

1. Erken de noodzaak van ontwikkeling naast behoud van het platteland door het platteland onder te verdelen in twee landgebruikruimten:
 - Open, Rustige en Stille-kernen voor landgebruikers die vooral veel ruimte, en meestal ook rust en stilte behoeven ('trage', voornamelijk collectieve functies);
 - Hoofdwegzones voor landgebruikers, die vooral behoefte hebben aan snelheid en bereikbaarheid ('snelle', voornamelijk private functies);

2. Biedt de landgebruikers de nodige ruimte door ze te combineren (stapelen) op basis van wederzijdse versterking (Multifunctioneel Landgebruik):
- In Open, Rustige en Stille-kernen: agro-historisch landschap met grondgebonden landbouw, waterberging/winning, natuur, dagrecreatie en kleinschalig wonen;
 - In Hoofdwegzones: hokvee, tuinbouw, verblijfsrecreatie en wonen en voor zover het de Hoofdwegzones beter leefbaar maakt: dienstverlening, bouw en vervoer, kleine industrie (zie figuur 6.1 en 6.2).



Figuur 6.1: Dualistische ordening van het platteland in Open, Rustige en Stille-ruimten en Hoofdwegzones (rood=bebouwde kom) (Bron: Vereijken 2002).



Figuur 6.2. Schematische weergave van een Hoofdwegzone rond een N-weg: aan de ene zijde werken in het groen en aan de andere zijde wonen in het groen (Bron: Vereijken 2002).

Ruimteheffing en ruilvoet

Volgens deze gebiedsbenadering moet de overheid bedrijven en particulieren die zich op het platteland willen vestigen (de rode plattelandsfuncties) beperkt toelaten op voorwaarde dat ze negatieve gevolgen van hun vestiging voor de collectieve groene plattelandsfuncties compenseren. Dit principe wordt aangeduid als “rood voor groen”: bouwvergunningen in ruil voor groenvoorzieningen. De compensatie vindt plaats in de vorm van een ruimteheffing (zie figuur 6.3). In deze ruimteheffing is het normatieve uitgangspunt te herkennen, dat meerwaarde van agrarische grond ten goede hoort te komen aan de gemeenschap.

Bestaande situatie in Gelderse Vallei:

Hoofdwegzones (HWz):	Open, Rustige en Stille-ruimten (ORS):
71.000 ha met 17% bebouwing	68.000 ha met 7% bebouwing

Stel de (dualistische) ruilvoet HWz:ORS is 1:10. Het is dan mogelijk bij een toename van de bebouwing in de Hoofdwegzones met 1% (=710 ha) in de Open, Rustige en Stille-ruimten $10 \times 710 = 7.100$ ha op te voeren voor collectieve functies.

Figuur 6.3: Voorbeeldberekening Ruimteheffing (voorbeeld situatie Gelderse Vallei, ontleend aan de presentatie gehouden in het kader van het SEO-onderzoek Ruimtelijke Visies).

De ruimteheffing wordt gerealiseerd door middel van de zogenaamde Dualistische aanpak.

Dualistische aanpak:

1. Van provincie- en gemeentewege worden bepaalde Hoofdwegzones voor ontwikkeling van passende rode functies bestemd. Daarvoor worden bouw kavels van minstens 1 hectare (minimale versnippering) gepland.
2. Per bouw kavel wordt hoogstens 10% bebouwing of verharding toegestaan.
3. De rest van de bouw kavel wordt bestemd voor een duurzame inrichting ten behoeve van de gemeentelijk en regionaal belangrijke collectieve functies.
4. De eigenaar van een kavel krijgt alleen een bouwvergunning bij inlevering van minstens 30 maal zoveel grond als wat hij wil bebouwen of verharden, gelegen in een nabije Open, Rustige en Stille-ruimte of elders in de gemeente of de regio. Gemeenten verlenen dus slechts bouwvergunningen in ruil voor voldoende tegenwaarde in open ruimte c.q. agrarische grond. Dit vereist ontkoppeling van bouwrechten en grondeigendom, om ongewenste voordelen van bestemmingsveranderingen tegen te gaan. Hoeveel de tegenwaarde van bouwvergunningen in Open, Rustige en Stille-grond is, moet de gemeente marktconform vaststellen via een openbare inschrijving op bouwvergunningen binnen een bepaald plan.
5. De ruimteheffing zal bouwgegadigden (de rode functies) ertoe aanzetten om economisch zwakke of vergrijzende boeren uit te kopen. In ruil voor een bouwvergunning in de Hoofdwegzones leveren de bouwgegadigden vervolgens de meeste grond weer in bij de gemeente, die deze grond ten behoeve van relevante collectieve functies beheert of laat beheren (op termijn door een natuurorganisatie, waterschap, recreatieschap, gemeente of de provincie zelf).

(Bron: Vereijken, 2002)

De dualistische ordening heeft volgens deze visie de volgende voordelen:

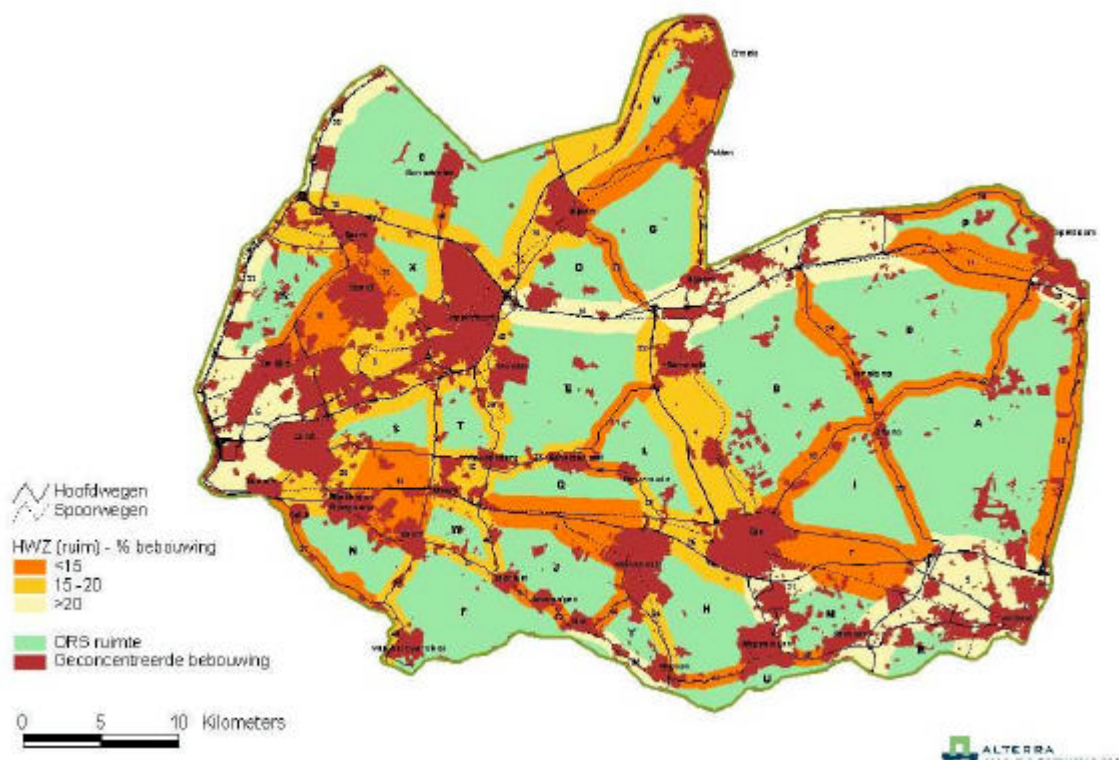
- Door gezamenlijk gebruik van landerijen en erven kunnen de groene functies zich volgens de Dualistische plattelandsvisie niet alleen ruimtelijk beter ontplooiën, maar zijn ze economisch ook weerbaarder tegenover de Hoofdweggebonden, rode functies. Met bijkomende overheidsbescherming in de vorm van aanwijzing en bestemming in streek- en bestemmingsplannen kunnen de Open, Rustige en Stille-ruimten met hun groene functies meer perspectief krijgen dan met het huidige beleid.
- Door zich als één categorie ruimtelijk zoveel mogelijk te laten concentreren kunnen de rode Hoofdweggebonden functies belangrijke voordelen behalen:
 - Ze kunnen zich vestigen of uitbreiden in aangewezen delen van de Hoofdwegzones, waar ze optimaal kunnen concurreren, niet alleen omdat ze zo goed bereikbaar zijn, maar ook omdat ze elkaar kunnen versterken op basis van multifunctioneel Hoofdweggebonden landgebruik;
 - Ze zijn voor een groot deel verlost van allerlei beperkingen en conflicten in verband met de aanwezigheid van groene functies, die voor het merendeel in de Open, Rustige en Stille-ruimten voldoende ontplooiingskansen kunnen vinden (Vereijken, 2000)

Vanuit de gebiedsbenadering wordt geredeneerd dat provincies en gemeenten samen kunnen bestemmen in welke Hoofdwegzones welke soort en welke hoeveelheid rode plattelandsfuncties mogen worden ontwikkeld. Daarbij kan de markt gestimuleerd of afgeremd worden door bij de openbare inschrijving de heffing op de open ruimte te verlagen of te verhogen.

6.1.3 Methode

De methode bij de Dualistische plattelandsvisie is vrij eenduidig. Het motto bij de methode is 'plannen door scannen'. Voor een plangebied wordt een gebiedsscan uitgevoerd. In deze gebiedsscan worden kansen berekend voor functiecombinaties binnen de twee sferen van multifunctioneel ruimtegebruik.

Voor deze gebiedsscan wordt het gebied eerst ingedeeld in deelgebieden op basis van de bestaande hoofdinfrastructuur. De hoofdinfrastructuur omvat hoofdwegen voor auto's (A-, N- en doorgaande B-wegen), spoorwegen en waterwegen (rivieren en kanalen). De breedte van de Hoofdwegzones in de deelgebieden wordt gevarieerd naar gelang hun ruimtelijke en milieu-effectieve inbreuk op de drie-eenheid Openheid, Rust en Stille: de zone is 1 km langs A- en spoorwegen, 0,5 km langs N-wegen, 0,25 km langs doorgaande B-wegen en 0 km langs waterwegen (zie figuur 6.4).



Figuur 6.4: Dualistische ordening van de Gelderse Vallei in Open, Rustige en Stille-ruimten en Hoofdwegzones (rood=bebouwde kom). Een deelgebied bestaat uit een Open, Rustige en Stille-ruimte (groen) omgeven door Hoofdwegzones (oranje/rood). (Bron: Atelier, Presentatie Dualistische plattelandsvisie)

Stap 1: Indicatorkaarten

Op basis van vastgestelde indicatoren per functie wordt vervolgens gekeken welke kansen verschillende functies hebben in de aangegeven Open, Rustige en Stille-kernen of Hoofdwegzones (zie bijlage 4). Deze kansen worden weergegeven in indicatorkaarten. Voor het studiegebied Twente is een internetsite ontwikkeld waarop deze kansberekeningen zijn samengevat in een 'zoekmachine' (zie www.dualis.wagur.nl). Dit programma berekent en reproduceert automatisch indicatorkaarten voor één indicator of een combinatie van indicatoren naar wens van de gebruiker. In de zoekmachine vindt een kwantificering plaats van gebiedskwaliteiten op basis van 'Dualistische indicatoren'. De onderzoekers hebben een wetenschappelijk analytische rol bij het tot stand brengen van de gebiedsscan.

Voor het berekenen van de kansen wordt gekeken naar het huidige landgebruik door de 'agrarische en niet-agrarische activiteiten'. Bij de Open, Rustige en Stille-kernen wordt er van uitgegaan dat de kansen afnemen met het toenemen van de intensiteit van het landgebruik van welke activiteit dan ook, omdat dit volgens de gebiedsbenadering gepaard gaat met aantasting van Openheid, Rust en Stille en daaraan gebonden functies. Het gaat dus om contra-indicatoren. De kansen bij de Hoofdwegzones nemen juist toe met de mate van concentratie van Hoofdweggebonden activiteiten. De ruimtelijke verkenning wordt gebaseerd op activiteiten en niet op

bedrijven, want bedrijven bevatten een mengsel van Open, Rust en Stille- en Hoofdweggebonden activiteiten.

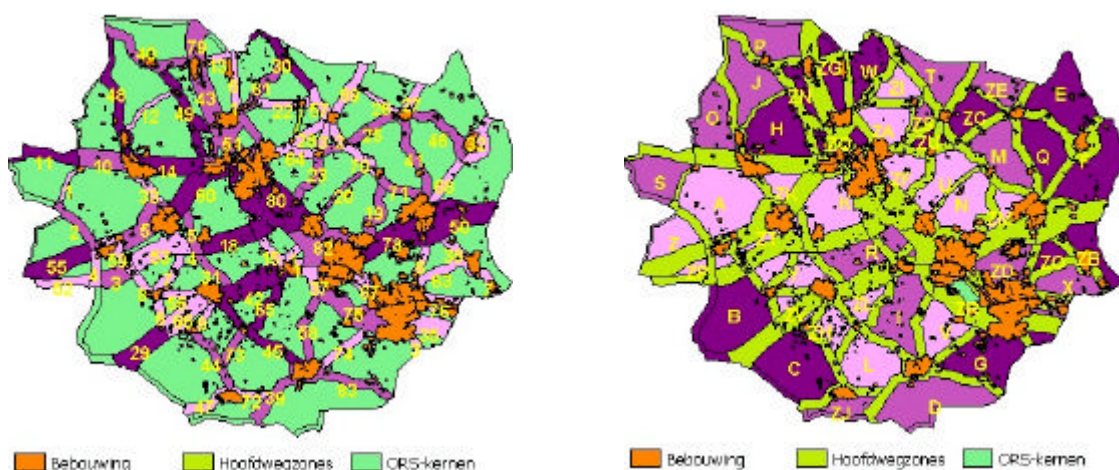
In de bijlagen is een overzicht opgenomen van de verschillende Open, Rust en Stillefuncties en de Hoofdweggebonden functies met de indicatoren die bij deze functies meegenomen worden in de analyse (zie bijlage 4). Bij deze indicatoren wordt ter illustratie aangegeven hoe deze worden berekend.

Stap 2: Kansenskaarten

De indicatorkaarten per functie kunnen vervolgens gecombineerd worden tot twee kaarten: een kansenkaart voor de Open, Rustige en Stille-ruimten en een kansenkaart voor de Hoofdwegzones (zie figuur 6.5). In de zoekmachine kunnen de indicatorkaarten naar keuze gecombineerd worden. Op die manier kan bekeken worden in welke zone of ruimte bepaalde functies en functiecombinaties volgens de visie bij de gebiedsbenadering het beste gealloceerd kunnen worden, met inachtnaam van bestaand beleid en wensen bij actoren uit het gebied.

Kansenkaart Hoofdwegzones

Kansenkaart Open, Rustige en Stille gebieden



Figuur 6.5: Voorbeeld kansenskaarten Twente (De voor deze kansenskaarten (even willekeurig) gekozen functiecombinaties hebben de beste kans in de zones die gearceerd zijn met de donkerste kleur paars.) (Bron: www.dualis.wag-ur.nl)

Stap 3: Plankaart + Dualistische Aanpak = Dualistisch gebiedsplan

Na de analyse in de vorm van het opstellen van de zoekmachine worden actoren in het gebied bij de planning betrokken en geven de onderzoekers de gebiedsscan 'uit handen'. Het sturingsnetwerk van actoren wordt geacht zelf aan de slag te gaan met de methode. De zoekmachine heeft daarbij als doel het ondersteunen en structureren van interactieve planvorming tijdens het planningsproces¹⁰. De actoren in het gebied zijn verantwoordelijk voor het kiezen van een hiërarchie in functies en het opstellen

¹⁰ Bron: interview met Pieter Vereijken

van kansencarten. Deze activiteiten zijn te karakteriseren als de ontwerpfasen. In deze ontwerpfasen ligt de verantwoordelijkheid dus bij de actoren zelf, de onderzoekers hebben hier een ondersteunende functie, of zijn niet meer bij het proces betrokken.

De betrokken actoren kunnen op basis van de gebiedsscan een plankaart opstellen. De plankaart kan worden gekoppeld aan de Dualistische Aanpak en worden verwerkt tot een dualistisch gebiedsplan. Dit gebiedsplan is bedoeld als een leidraad voor provincie en gemeenten in hun beleid voor de ruimtelijke ordening. Zij kunnen de overeengekomen functie-indeling in Hoofdwegzones en Open, Rustige en Stille gebieden meenemen in hun beleid en daarmee de hiervoor geschetste Dualistische Aanpak tot uitvoering brengen.

6.1.4 Product

Met de methode (de zoekmachine/scan) bij deze gebiedsbenadering komen kaarten tot stand met een ruimtelijke zonering van een gebied in Open, Rustige en Stille ruimtes en Hoofdwegzones, en de daarbij, binnen het wensen kader van de actoren, meest optimale allocatie van functiecombinaties per deelgebied.

6.1.5 Randvoorwaarden

Als randvoorwaarde bij deze gebiedsbenadering geldt dat alle actoren in het gebied de dualistische indeling moeten accepteren als analysekader. Tijdens het gehele planproces wordt naar het gebied gekeken in termen van de twee zones¹¹.

Verder moeten de indicatoren bij de verschillende functies allemaal kwantificeerbaar zijn om te kunnen verwerken in de zoekmachine; ze moeten in ruimtelijke bestanden zijn opgenomen of met weinig moeite daarin kunnen worden opgenomen.

De zoekmachine heeft een generieke structuur, dat wil zeggen dat voor toepassing op een ander gebied het rekenmodel niet vervangen hoeft te worden, er moeten alleen opnieuw gegevens van dit nieuwe gebied worden ingevoerd¹¹. De benodigde tijd voor het opstellen van de zoekmachine voor een nieuw gebied is afhankelijk van de beschikbaarheid van gekwantificeerde gegevens.

6.1.6 Ervaringen

De Dualistische plattelandsvisie is voor een beperkt aantal functies uitgewerkt in Deventer en Walcheren. Voor Twente is een uitwerking gemaakt waarin alle functies werden meegenomen. Beide toepassingen zijn echter alleen van achter het bureau

¹¹ Bron: interview met Pieter Vereijken

gebeurd. Een gebiedsplan in interactie met de actoren is dus nog niet gemaakt. Er is dus ook geen ervaring met de uitwerking van de 'Dualistische Aanpak'.

6.2 Analyse

In het tweede deel van dit hoofdstuk wordt gekeken of de Dualistische plattelandsvisie ook van waarde kan zijn in omgevingsplanning. Daarvoor wordt gekeken of de gebiedsbenadering tegemoetkomt in een aantal kenmerken die tot deze vorm van planning kunnen worden gerekend. Er wordt eerst gekeken welke conclusies kunnen worden getrokken ten aanzien van de gebiedsgerichtheid van de Dualistische plattelandsvisie. Vervolgens wordt gekeken hoe de inhoudelijke aandacht bij deze gebiedsbenadering is verdeeld over verschillende ruimtegebruiksfuncties. Daarna wordt gekeken hoe vanuit de Dualistische plattelandsvisie wordt omgegaan met het planproces. Aan de hand van deze analyse kunnen conclusies getrokken worden ten aanzien van de waarde van de afzonderlijke toepassing van deze gebiedsbenaderingen in komen tot een planvorm die gerekend kan worden tot omgevingsplanning.

6.2.1 Gebiedsgerichtheid

Om te kijken op welk schaalniveau de Dualistische plattelandsvisie zich specifiek richt, wordt onderscheid gemaakt in de schaal waarop de gebiedsbenadering de ruimte analyseert en de schaal waarop de gebiedsbenadering vervolgens uitspraken doet.

Schaal van analyse

Internationaal	Nationaal	Regionaal	Lokaal
----------------	-----------	-----------	--------

Schaal van uitspraken

Internationaal	Nationaal	Regionaal	Lokaal
----------------	-----------	-----------	--------

De gebiedsbenadering doet uitspraken op regionale schaal. De grootte van deze regio kan variëren van enkele gemeenten tot een internationale regio. Een internationale regio kan in meerdere nationaliteiten gelegen zijn, maar is qua omvang niet zo groot als één nationaliteit, daarom wordt het schaalniveau 'Nationaal' hier niet gearceerd. De regio moet minimaal 50.000 ha omvatten. Open, Rustige en Stille-ruimtes kunnen qua grootte variëren van 500 tot 5000 ha per ruimte. Het detailniveau gaat met het vergroten van de schaal van de ruimtes wel naar beneden, aangezien de zoekmachine de kans voor bepaalde indicatoren aangeeft per Open, Rustige en Stille-ruimte, en niet voor deelgebieden binnen deze ruimte.

De gebiedsbenadering is dus gebiedsgericht, waarbij de kanttekening moet worden geplaatst dat aan de grootte van dit gebied geen grenzen worden gesteld (alleen een ondergrens).

6.2.2 Integraliteit

Het tweede kenmerk waarop de gebiedsbenadering wordt beoordeeld is de integraliteit in de benadering van ruimtegebruiksfuncties. De Dualistische plattelandsvisie onderscheidt een ruim aantal ruimtegebruiksfuncties en neemt deze allemaal mee in de gebiedsscan. Ze worden echter wel van tevoren geplaatst binnen een van de twee zones. Zo is water een functie die in de eerste plaats vooral in de Open, Rustige en Stille ruimtes voorkomt. Binnen de twee zones worden de verschillende functies 'gestapeld'. In die zin kan gesproken worden over het streven naar het integreren van functies binnen daarvoor aangewezen ruimtes. In de gebiedsscan wordt het gebied als het ware vanuit vogelvlucht bekeken (als een plat vlak). De ondergrond wordt maar beperkt meegenomen in de analyse.

De functie stad blijft onderbelicht. Steden op kruispunten van Hoofdwegzones worden niet meegenomen in de analyse (Vereijken, 2000). Ook over bestaande bebouwing worden geen uitspraken gedaan. Het gaat alleen om de bebouwing die aan de bestaande bebouwing in de Hoofdwegzones wordt toegevoegd. Het infrastructuurnetwerk wordt als kapstok gebruikt om dynamische ontwikkelingen aan te koppelen. De relatie stad-land wordt bij deze gebiedsbenadering in een nieuwe context geplaatst, waarbij het platteland nieuwe betekenissen krijgt. Deze nieuwe betekenissen hebben vooral betrekking op belevingswaarden; de belevingswaarden van het platteland voor de stad. De multifunctionaliteit in de twee gescheiden plattelandszones wordt gebruikt om gewenste belevingswaarden te versterken. Landbouw krijgt binnen deze nieuwe geografie ook een andere betekenis. In de Hoofdwegzones krijgen de overgebleven dynamische (intensieve) bedrijven een kans, in de Open, Rustige en Stille-ruimtes krijgt de landbouw een taak in het versterken van andere functies.

Bij deze gebiedsbenadering gaat het om bijsturen van de autonome ontwikkeling op basis van een dualistische aanpak. De autonome ontwikkeling wordt als leidend beschouwd bij het waarden van kansen voor functies. Dit hangt mede samen met het 'belevingswaarden'-uitgangspunt. Voor de belevingswaarden worden historisch-landschappelijke kenmerken bepalend geacht. Deze waarden krijgen ook buitengewoon dringende aandacht in de gebiedsscan.

Doordat in de analyse in principe alle functies mee worden genomen lijkt de gebiedsbenadering voorwaarden te scheppen voor een integrale werkwijze. De functies worden echter gescheiden in twee zones. Daarnaast is de integraliteit afhankelijk van de keuzes van de actoren in het gebied zelf. Zij bepalen in de methode welke functies ze meenemen in de analyse. De gebiedsbenadering is ook nog niet verder uitgewerkt dan de analyse van Open, Rustige en Stille-gebieden en Hoofdwegzones. Of de integraliteit bij toepassing in de praktijk in stand blijft is dus nog niet aangetoond. Het accepteren van de dualistische ordening op zich is dus geen garantie voor inhoudelijke integraliteit in de planvorming.

6.2.3 Proces

De gebiedsscan vormt in principe het uitgangspunt voor het planningsproces. In feite houdt de gebiedsbenadering zich alleen bezig met de analysefase. De Dualistische plattelandsvisie is aanvankelijk deterministisch met betrekking tot de inrichting van Hoofdwegzones en Open, Rustige en Stille-ruimtes en het koppelen van functies daaraan. Binnen deze zoning kan 'het gebied' zelf functies alloceren op basis van het ontwikkelingspotentieel van functies op die plaats (gezien vanuit de Dualistische plattelandsvisie). Het combineren van indicatoren (functies) kan gezien worden als een cyclisch proces dat theoretisch zou kunnen eindigen in een door alle partijen geaccepteerd plan. Na de analysefase wordt de organisatie van het planproces echter overgelaten aan de actoren in het gebied. Sturing en uitvoering worden wel besproken, maar de verantwoordelijkheid wordt gelegd bij de overheden en actoren in het gebied zelf. Als instrument wordt daarvoor de Dualistische aanpak voorgesteld met de Ruimteheffing in natura volgens een ruilvoet. Deze versie van de 'rood voor groen-oplossing' ligt volledig in handen van provincie en gemeenten, in verband met de vergunningverlening.

In theorie biedt de gebiedsbenadering aanknopingspunten voor een interactief proces in de planvorming, maar daar worden in de visie en methode geen specifieke uitspraken over gedaan. Het wordt ook niet als randvoorwaarde gesteld.

6.3 Conclusie

De Dualistische plattelandsvisie biedt een instrument om kwaliteiten en belevingswaarden van het platteland vanuit dualistisch oogpunt in kaart te brengen en functies op basis van deze kwaliteiten te combineren. De gebiedsbenadering is gebiedsgericht in opzet. Binnen de twee zones is in theorie sprake van een integrale aanpak. De gebiedsbenadering biedt aanknopingspunten voor het integreren van verschillende beleidssectoren, door middel van het instrument 'zoekmachine'. De keuze voor functiecombinaties wordt echter geheel overgelaten aan de actoren zelf. Integraliteit is met toepassing van deze gebiedsbenadering dus niet gegarandeerd.

De Dualistische plattelandsvisie kan in omgevingsplanning vooral van waarde zijn als analyse-instrument in het begin van het planproces. De normatieve indeling van de ruimte in twee sferen moet daarvoor echter wel geaccepteerd worden. Dit kan in de analyse-fase nog een interessante invalshoek vormen bij het zoeken naar een oplossing voor ruimtelijke omgevingsvraagstukken in een gebied. Of de integrale aanpak, de multifunctionaliteit in de praktijk ook na de analysefase in stand blijft, is echter volledig afhankelijk van de wensen van de actoren in het gebied. De gebiedsbenadering doet geen uitspraken over de organisatie van het planproces waarin deze wordt toegepast. De methode biedt in theorie aanknopingspunten voor interactieve planvorming, maar stelt dit niet als randvoorwaarde. Daardoor is het niet vanzelfsprekend dat door toepassing van deze gebiedsbenadering tot een planvorm wordt gekomen die gerekend kan worden tot omgevingsplanning. Beschouwd vanuit de drie kenmerken, kan niet geconcludeerd worden dat de Dualistische plattelandsvisie van waarde kan zijn voor omgevingsplanning.