

# Op pad met...

# Klaas van Egmond in Arkemheen-

## CV Prof. Ir. N.D. van Egmond

- 1965 – 1972 studie Voedseltechnologie aan de Landbouwniversiteit Wageningen
- 1972 – 1982 werkzaam bij het RIVM als medewerker van het Laboratorium voor Luchtonderzoek (ILO)
- 1982 – 1987 hoofd van het ILO
- 1987 – 1989 hoofd van het (RIVM) Laboratorium voor Bodem- en Grondwater (LBG)
- 1989 – 2002 directeur Milieu van het RIVM
- 2002 – heden directeur van het Milieu- en Natuurplanbureau
- 2000 – heden bijzonder hoogleraar Milieukunde aan de Universiteit Utrecht



## Wij gaan kijken achter de Oeral

Klaas van Egmond krijgt betaald om problemen te signaleren. Wat er vervolgens mee gebeurt is een zaak van Den Haag. Als (scheidend) directeur van het Milieu- en Natuurplanbureau houdt van Egmond aan deze lijn vast. Desondanks heeft hij zijn afkeer van de postmoderne decentralisatietendens nooit onder stoelen of banken gestoken. “Als je de hiërarchie van schalen ontkent, krijg je suboptimale oplossingen, zoals hier in Arkemheen. Dit kleine volle land kan zo veel beter.”



# Eemland

*Nationaal Landschap Arkemheen-Eemland wordt in de Natuurbalans 2007 uitgebreid beschreven. Wat wilt u met dit gebied laten zien?*

“We hebben Arkemheen-Eemland gekozen, omdat wij het een voorbeeld vinden van hoe een langjarig probleem over gronden en bestemmingen, ondanks de goede wil van alle betrokkenen, niet ideaal wordt opgelost, waardoor het Nationaal Landschap *gesandwicht* wordt. We melden in de Natuurbalans, aan de hand van dit voorbeeld, dat de bescherming van het landschap matig is. De uitwerking van de kernkwaliteiten verschilt sterk tussen de provincies en het duurt lang voordat ze worden vastgelegd in bestemmingsplannen. Intussen kan de aantasting dus doorgaan. Nou is dit allemaal goed te begrijpen in die hogedrukpan die Nederland aan het worden is, maar de vraag is dan: had het niet beter gekund? Hadden ze nou geen andere bouwlocatie kunnen vinden dan die onhandige wig in het Nationaal Landschap, als ze hadden uitgezoomd en op een hoger schaalniveau naar dit probleem gekeken hadden? Wij denken dat het dan oplosbaar was geweest. Het Rijk heeft zich eigenlijk niet met deze begrenzing bemoeid, want dat zei: daar moeten we ons niet mee bemoeien nu we dat net allemaal hebben gedecentraliseerd. En daar zie je dan één op één wat mij betreft het probleem. Als je decentraliseert naar een bepaald schaalniveau dan krijg je ook de oplossing die bij dat schaalniveau hoort. Ons probleem is dus dat we op alle denkbare schaalniveaus in Nederland met suboptimale oplossingen in de weer zijn. Dat geldt van het behoud van dit soort



landschapskwaliteiten, maar ook wat betreft mobiliteit, wonen, werken en de ecologische kwaliteit.”

*U wilt weer meer centrale sturing?*

“Wat mij betreft is het een optimalisatievraag. Dit land is zo vol, we moeten zo veel functies tegelijkertijd honoreren, dat het optimaler verloopt naarmate je dat centraal doet, omdat decentraal niet kan. Zo zou het moeten en als we dat willen dan kan het ook zo. We hebben het Huis van Thorbecke afgebroken, waarom zouden we dat niet kunnen heroprichten? Omdat we die hiërarchie niet meer willen? Nou dat is prima, maar dus wel een vergissing. Hiërarchie zit in de hele natuur ingebakken. De moleculen maken deel uit van mijn lichaam en niet omgekeerd, gelukkig. Als je de hiërarchie van schalen ontkent dan krijg je toch een vrij chaotische situatie.”

*Biedt de nieuwe Wet ruimtelijke ordening mogelijkheden voor meer regie door het Rijk?*

“Ik kijk met argusogen naar Den Haag en naar wat het eerste rijksinpassingsplan (juridisch bindend instrument uit de nieuwe Wro, red.) gaat worden, omdat de hele cultuur er natuurlijk één is van decentraliseren. Ik verwacht dat het eerste inpassingsplan vanuit de actief maatschappelijke kant, het economische domein, gaat komen. En moet je dan ook niet vanuit de restrictieve kant, natuur en landschap, dat soort centrale sturing gaan aanbrengen? Ik zou me kunnen voorstellen dat je voor de Nationale Landschappen een dergelijke instructie geeft. De onzekerheid over de nieuwe Wro en over het gebruik van centrale sturingsinstrumenten als inpassingsplan, Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) en provinciale verordeningen, speelde voor ons mee bij de keuze van Arkemheen. Uit

## Arkemheen-Eemland

Nationaal Landschap Arkemheen-Eemland is een veenontginningsgebied dat sinds de dertiende eeuw op de Zuiderzee veroverd is. Het slagenlandschap, waaien die getuigen van dijkdoorbraken, orchideeën op schrale rietlanden en grutto's in groten getale, dragen alle bij aan de waarde van het gebied. Maar het belangrijkste is toch wel de extreme openheid. Bebouwing en opgaande begroeiing komen bijna niet voor. De einder ligt hier echt ver weg en tekent zich messcherp af tegen de luchten. Die openheid is de kernkwaliteit van het Nationaal Landschap en volgens het Milieu- en Natuurplanbureau is juist die kwaliteit aangetast. Het is fout gegaan bij de precieze begrenzing van het Nationaal Landschap:

“Voor Nationaal Landschap Arkemheen-Eemland hebben de betrokken partijen bestuurlijke overeenstemming bereikt over de begrenzing. Hierbij blijft een wigvormig gebied ten noorden van Amersfoort, buiten het Nationaal Landschap (zie figuur). In deze wig wil de gemeente Amersfoort in de toekomst Vathorst-West realiseren; een

woonwijk van maximaal drieduizend woningen. (...) Door in de wig te bouwen, neemt de open ruimte tussen de bebouwing van Amersfoort en Bunschoten af tot een strook van circa 1 km breed. Er ontstaat daardoor een visuele barrière tussen Arkemheen en Eemland. Hoewel de bebouwing buiten het Nationaal Landschap ligt, wordt daarmee toch de kernkwaliteit ‘openheid’ aangetast.” De keuze om de bouwlocatie buiten Arkemheen-Eemland te houden is begrijpelijk. Binnen een Nationaal Landschap is woningbouw beperkt mogelijk en realisatie van een grote bouwlocatie zou ten koste gaan van de uitbreidingsmogelijkheden van de andere kernen in het gebied. Maar in dit specifieke geval is er meer aan de hand. Al ver voor de instelling van het Nationaal Landschap was de wig omstreden. Provincie Utrecht, gemeente Amersfoort en afvalverwerker Smink wilden alle iets anders met het gebied en hielden elkaar in een houtgreep. Volbouwen met woningen was de enige optie die voor provincie én gemeente acceptabel was en die voldoende opleverde om de afvalverwerker te kunnen afkopen. Toen dus de begrenzing aan de orde kwam, moest de wig koste wat kost buiten het Nationaal Landschap worden gehouden. En het Rijk liet dat gebeuren.

*Wat zou er zijn gebeurd als er wel op een hoger niveau was geregisseerd?*

Van Egmond: “Dan was die wig er helemaal niet gekomen. Dan had iedereen met zijn gezonde verstand gezegd: we trekken die lijn gewoon door. Dan was het probleem van de gemeente Amersfoort met de afvalverwerker op een andere manier opgelost. Dan had je dat op een hoger schaalniveau verevend. Dan had je derving van landschapskwaliteit hier kunnen afwegen tussen derving ergens anders. Uiteindelijk is het wat mij betreft een wiskundige optimalisatiesom: je zoekt de minimale schadevariant.”



■ Bouwplannen (bron: Nieuwe kaart van Nederland)  
■ Nationaal Landschap Arkemheen-Eemland  
■ Locatie Vathorst-West

0 1 2 4 Km

Bron: Milieu- en Natuurplanbureau, 2007. Natuurbalans 2007. Bilthoven.  
[www.mnp.nl/nl/publicaties/2007/Natuurbalans\\_2007.html](http://www.mnp.nl/nl/publicaties/2007/Natuurbalans_2007.html)

---

die casuïstiek blijkt dat de zwakke functies, natuur en landschap, er bij inspringen, als de centrale regie ontbreekt. Milieu en economie zitten elkaar nu eenmaal in de weg. Je kunt daar wel win-win over gaan doen, maar dat is dus niet zo. Niemand in dit land wil de milieunormen oprekken en anders houdt Europa ons wel messcherp. Maar tegelijkertijd moeten er aan de voorkant steeds meer woningen, auto's en vliegtuigen bij. Dat geeft een enorme druk op de milieugebruiksruimte. De laatste hoeken en gaten moeten we opzoeken en dat leidt tot een enorme complexiteit, bijvoorbeeld van regelgeving, en onoverzichtelijkheid."

*Komt er weer meer balans tussen decentraal en centraal?*

"Je hebt dus de neiging tot decentralisatie en tot fijnregeling. Twee middelpuntvlie-dende krachten waartegen een middelpuntzoekende kracht als het rijksinpassingsplan zou kunnen worden ingebracht. Je ziet nu dat de departementen met name uit de economische en de waterhoek dat onderkennen. Als er een hoogspanningsleiding aangelegd moet worden tussen de nieuwe Eemscentrale, al dan niet kolen gestookt, en de Randstad, dan wil men daar niet 33 bestemmingsplannen voor hoeven te veranderen, want dan ben je 33 jaar verder. Dus er komt één rijksinpassingsplan of een AMvB waarmee het Rijk die hoogspanningslijn in één klap op de kaart zet en de bestemmingsplannen in een keer aanpast. De grote vraag blijft dan nog: zijn we bereid die begrijpelijke en terechte centrale plannen van de departementen met elkaar in verbinding te brengen? Als die mensen van

Economische Zaken die hoogspanningsleiding aanleggen en daarin geen zorgvuldige slag met wonen en landschap maken dan hebben we het volgende probleem. De Nederlandse ruimte wordt departementaal verkaveld. Aan de ene kant vinden we dat wel mooi. Men gaat dus weer veel meer centraal doen wat moet en dan decentraal kon. Maar als dat leidt tot allemaal verticale sectorale beleidslijnen van de departementen die ongematcht het land in gestuurd worden, dan worden op een lagere schaal de burgermeesters wanhopig. Waarom hebben we op al die departementen een andere kaart aan de muur hangen? Waarom confronteert niemand die kaarten goed met elkaar? Omdat er geen centrale regie is die daar op gericht is."

*Kan het MNP daarbij een rol spelen?*

"De Haagse bestuurlijke complexiteit van al die departementale interacties, daar houden we ons verre van, want we willen niet weten waarom men tot bepaalde afwegingen komt. De clou is voor ons juist dat we constateren dat er per saldo dit en dat beleid is gemaakt en dat dat per saldo in dit land in de werkelijke ruimte zo en zo doorwerkt. Toen we dat bij "Nederland Later" (MNP, 2007) zelf via een stoet aan computermodellen met elkaar geconfronteerd hadden, hebben wij gezegd: "Als je die meter beleidsnota's serieus neemt – Mensen voor Natuur en Natuur voor Mensen, Vitaal Platteland en ga zo nog maar een kwartiertje door – en je wilt het allemaal in dit land realiseren, dan moet je dat dus goed regelen." En doe je dat niet, dan moet je niet raar staan te kijken dat je dit soort dingen

als in Arnhem meemaakt. Eigenlijk moet je zeggen: de oplossingen die we gekozen hebben zijn suboptimaal. Want het had zoveel beter gekund in dit kleine volle land. En dan is de volgende vraag: is dat niet zonde? Als er 60 procent terecht komt van wat een nota wil, of nog geen 30 procent en als voor hetzelfde geld, met een juiste bestuurlijke instelling en schaalniveau 80 procent haalbaar is, dan is dat zonde. Dan had je de gegeven politieke ambitie effectiever kunnen realiseren."

*Kom je daarmee niet in conflict met ministers en de Tweede Kamer?*

"Wij zijn onafhankelijk. De wet zegt dat wij moeten opschrijven wat ons wetenschappelijk geweten ons ingeeft. En dat leidt natuurlijk vaak tot spanningen met bewindslieden. Want dan roepen wij: "Nou die en die minister die haalt zijn eigen doelstellingen niet." En dat vindt de minister begrijpelijkerwijze niet leuk. Rond klimaat en dat soort enorm moeilijke dossiers – Schiphol bijvoorbeeld – daar zitten wij ook in een soort situatie dat we niet anders kunnen. Wij roepen daar voortdurend dat één en één twee is. En dat is al 15 jaar welles nietes. Daar is de werkelijkheid buiten in voortdurend conflict met de werkelijkheid binnen. Bij Schiphol zeggen wij: er is maar een wettelijk kader dat telt en dat is het aantal mensen dat met meer dan zoveel decibel wordt gehinderd. En de rest van wat er allemaal gebeurt, de fantastisch groene inpassing van Schiphol en zo, heel sympathiek, maar voor ons gelden de sommen. Wij houden de politiek alleen maar aan haar eigen afspraken."



Onze taak is om te evalueren wat daar buiten gebeurt en dat in Den Haag binnen te brengen. En om verkenningen uit te voeren: hoe ziet de wereld er over zoveel jaar uit, als je geen beleid voert en welke opties heb je om alsnog in de toekomst je doelen te realiseren? Dat is onze kerntaak. Het ideaalbeeld is dat wij wat buiten gebeurt, onverbloemd en zonder roze bril, tonen aan Den Haag. Dat wij een objectieve foto van Nederland maken, soms letterlijk een satel-

liefoto, om te laten zien wat er allemaal gebeurt en zodoende een bijdrage leveren aan de kwaliteit van de Haagse discussie. Het is als met die Potemkin dorpen. (Hertog Potemkin liet langs de route die tsarina Catharina de Tweede zou nemen, decorstukken plaatsen van welvarende dorpjes en velden, om te verhullen dat hij het geld voor plattelandsontwikkeling in eigen zak gestoken had, red.). En maar beweren: achter de Oeral staan 10 miljoen woningen, en

een week later 20 miljoen, maar niemand gaat kijken of steekt zijn neus achter de façade. Nou wij gaan kijken achter de Oeral.”

### Literatuur

MNP, 2007. Nederland later, tweede duurzaamheidsverkenning, deel fysieke leefomgeving Nederland. MNP rapport 500127001

**BAREND HAZELEGER & JAN VERMAAT**