

Verdieping



















Veranderend ruimtegebruik

De veranderingen in de ruimte worden nog steeds in belangrijke mate bepaald door maatschappelijke ontwikkelingen. De ruimtelijke ordening is de moderator van de ruimtelijke effecten van die ontwikkelingen.

In dit hoofdstuk schetsen we de meest maatgevende maatschappelijke ontwikkelingen en de bijbehorende ruimtelijke veranderingen sinds 1960. Daarna gaan we in op de wijzen waarop de veranderingen in kaart kunnen worden gebracht. Elke mogelijke manier levert een eigen bril op de werkelijkheid op, met zijn eigen *bias* en zijn eigen witte vlekken. Zo kan, specifiek met betrekking tot de onvrede rond de 'verrommeling', de veel gebruikte methode van de bodemstatistiek een *bias* vertonen in de richting van een specifiek ideaalbeeld. Vervolgens verkennen we de mogelijkheden van een andere methode, die een ander beeld oplevert van het gebruik van de ruimte.

De Nederlandse ruimte als podium van groei

Nederland heeft een kleine gouden eeuw achter de rug en dat geldt zeker voor de ruimtelijke ordening. De snelle maatschappelijke ontwikkelingen zorgden voor een dermate grote ruimtedruk dat er werkelijk iets te ontwerpen en te ordenen viel. Drie maatschappelijke veranderingen zijn maatgevend geweest voor de verandering van de ruimte: de toename van de mobiliteit, de economische transformatie en de demografische groei, en hun onderlinge wisselwerking (Janssen e.a. 2006).

Demografische ontwikkelingen

De belangrijkste drijvende kracht achter de Nederlandse ruimtelijke veranderingen is de demografie. Kort na de Tweede Wereldoorlog woonden er in Nederland 10 miljoen mensen. Sinds die tijd is de bevolking fors gegroeid, naar bijna 13 miljoen inwoners in 1970 en zelfs meer dan 16 miljoen in 2005. Deze enorme groei heeft een onomkeerbaar effect gehad op de ruimte, al was het maar omdat al die mensen simpelweg een woning nodig hebben (Siraa 1989). Stonden er begin jaren 1960 nog geen 3 miljoen woningen in Nederland, vroeg in de jaren 1990 waren dat er al meer dan 6 miljoen.

Doordat er op nationale schaal een woningnood heerste, is de overheid na de Tweede Wereldoorlog de woningproductie gaan organiseren. Vanaf de *Tweede Nota over de Ruimtelijke Ordening* in 1966 tot en met de *Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening Extra* (VINEx) van 1993 stond de ruimtelijke ordening in het teken van het oplossen van het woningtekort. De ruimtelijke ordening was het eerst aangewezen middel om de woningbouw in goede banen te leiden. De angst voor *sprawl*, ofwel ongebreidelde suburbanisatie, is daarbij steeds leidend geweest (Zandee 2006).

Deze naoorlogse productiedrang is niet alleen terug te zien in de bouwtechniek en in de materiaalkeuze van woningen. De woningen uit de naoorlogse periode zijn ook beduidend kleiner dan de rest van de voorraad (VROM 2000). Een vrijstaande woning uit de periode 1945-1970 is gemiddeld 25 vierkante meter kleiner dan een vergelijkbare woning van voor die tijd (VROM 2000). Pas na 1970 werden woningen gebouwd die groter zijn dan de gemiddelde woning van voor 1945.

In de tweede helft van de twintigste eeuw deden zich in Nederland grote verschuivingen voor in de demografie. Door de emancipatie en de individualisering vlakke de groei van de bevolking langzaam maar zeker af. Bovendien trad huishoudensverdunding op: het gemiddelde aantal personen per huishouden daalde. Daardoor nam het aantal huishoudens sneller toe dan de bevolking. Waren er in 1960 meer dan 3 miljoen huishoudens, in 2000 waren dat er al bijna 7 miljoen. Deze huishoudensverdunding veroorzaakte een grotere woningbehoefte per 1.000 inwoners (Janssen e.a. 2006; Van Dam e.a. 2006).

Aldus is de Nederlandse woningvoorraad in korte tijd verdubbeld. De piek van het bouwen lag in de eerste helft van de jaren zeventig, toen er jaarlijks meer dan 100.000 woningen bijkwamen. Al met al steeg de voorraad van 3 miljoen begin jaren 1960 tot 6 miljoen begin jaren 1990. In 2007 bedraagt het aantal woningen bijna 7 miljoen.

Economische ontwikkelingen

De tweede drijvende kracht achter de ruimtelijke veranderingen is de economie. Tijdens de afgelopen decennia is de economie voortdurend gegroeid. Alleen al in de afgelopen jaren steeg de totale individuele consumptie van 181 miljard in 1987 naar 275 miljard in 2005. Dit was mogelijk omdat veel meer mensen deelnamen aan het arbeidsproces. Het aantal banen lag aan het begin van de jaren 1970 nog ruim onder de 6 miljoen, en rond 2002 op bijna 9 miljoen (CBS Statline).

Door de economische groei zijn goederen en diensten, en de bijbehorende levenswijze, toegankelijk geworden voor een veel groter deel van de bevolking. De mate waarin de in vroeger tijden als luxe bestempelde consumptiegoederen zijn doorgedrongen tot de samenleving, is onvoorstelbaar hoog geworden. In 1973 beschikte slechts 20 procent van alle gezinnen over een kleurentelevisie, in 2003 was dat 98 procent (CBS Duurzame goederen 2003). Bijna elk gezin in Nederland beschikt tegenwoordig over één of meerdere koelkasten (CBS Huishoudenstatistiek 2000), bijna de helft over twee of meer toiletten in hun woning (VROM 2000) en slechts 18 procent van alle Nederlanders beschikt niet over een computer thuis (CBS ICT en media 2004). De toename van de consumptie gaat gelijk op met een toename van het woonoppervlak.

Niet alleen de omvang van de economie is toegenomen, ook de aard van de economie is sterk veranderd. Al voor de Tweede Wereldoorlog begon de landbouw in belang af te nemen. Doordat de industrialisatie in Nederland pas laat op gang kwam, draaide de economie in 1960 nog sterk op de industrie.

Net als in andere westerse landen vond in Nederland vervolgens een verschuiving plaats van de industrie naar de dienstverlening. Inmiddels zijn deze diensten de grootste sector binnen de economie. Niettemin is de betekenis van alle activiteiten die zijn gerelateerd aan goederenstromen, nog steeds groot. Dit heeft geleid tot bepaalde patronen in de ruimtelijke economie, die soms nog steeds te herkennen zijn (Raspe & Van Oort 2007).

De groei van de economie vraagt om ruimte; ruimte die voornamelijk wordt gevonden op voormalige landbouwgebieden. Maar omdat de nu belangrijke economische sectoren (industrie, handel en diensten) veel minder ruimte vragen dan de landbouw, verloopt de transformatie van de ruimte trager dan die van de economie: het afnemend belang van de landbouw voor de economie heeft zich niet één op één vertaald in een afname van het ruimtebeslag door de landbouw.

Mobiliteit

De mobiliteit vormt de derde drijvende kracht achter de ruimtelijke veranderingen. Door de toegenomen welvaart en de beschikbare technologie is die mobiliteit de afgelopen decennia enorm toegenomen. De auto (en later het vliegtuig) ligt nu voor zeer grote delen van de bevolking binnen hun financieel bereik. Het autobezit in Nederland is tijdens de jaren tachtig en negentig van de vorige eeuw verder toegenomen. In de tweede helft van de jaren tachtig lag het percentage huishoudens met een auto nog rond de 70 procent. Midden jaren negentig is er een nieuw omslagpunt: het aantal gezinnen met een tweede en zelfs een derde auto begint dan snel toe te nemen en het aantal gezinnen met 'slechts' één auto neemt af (CBS Statline).

Nederlanders leggen per dag gemiddeld meer dan dertig kilometer af en dat doen ze voor ongeveer driekwart met de auto (OVG). De belangrijkste reden voor mensen om in de auto te stappen is de dagelijkse pendel naar het werk. Daarna volgen op afstand persoonlijke doelen zoals *visite* en *sport* en *ontspanning*. Daarnaast worden veel kilometers afgelegd voor zakelijke doelen en transport.

Gerekend in de afstand die mensen in de auto afleggen, is de mobiliteit sinds 1950 explosief gestegen. In 2004 reisden Nederlanders in totaal 94,9 miljard kilometer per auto als bestuurder en nog eens 53,9 miljard kilometer als passagier (SWOV). Dat is drieduizend keer meer dan in 1950.

Door de toegenomen welvaart kan de Nederlander zich ook meer goederen permitteren. Goederen die van over de hele wereld naar de woningen en bedrijven in Nederland moeten worden getransporteerd. Tussen 1983 en 2005 nam het totaal binnenlands goederentransport over de weg toe van 333 naar 537 miljoen ton per jaar (CBS).

Een dergelijke toename van mobiliteit kon alleen plaatsvinden dankzij een systematische uitbreiding van de weggcapaciteit. Sinds het snelwegennetwerk in 1966 werd aangewezen in het *Structuurschema Hoofdwegennet*, heeft de bouw van snelwegen een grote vlucht genomen. Ten opzichte van 1965 liggen er in 2004 meer dan vier keer zoveel kilometers autosnelweg, namelijk 2.342 kilometer. Het hoogtepunt van de snelwegbouw ligt in de

jaren 1970 (AVV): in de eerste helft van de jaren zeventig groeide de lengte van de autosnelwegen met 56 procent. Toch staat de uitbreiding van het aantal snelwegen de laatste jaren niet in verhouding tot de, veel grotere, groei van de mobiliteit. Daarom probeert men tegenwoordig de capaciteit van de wegen uit te breiden door technologische middelen als dynamische route-informatiepanelen (meer dan honderd stuks in 2004) en verlichting (ongeveer een derde van de totale lengte rijkswegen) (AVV).

Wisselwerking

Juist in hun onderlinge wisselwerking hebben wonen, werken en mobiliteit grote gevolgen voor de ruimte. Daarbij speelt de mobiliteit steeds weer een sleutelrol. Zo hebben veel mensen een voorkeur voor een woning met tuin, die in de stad voor de meesten niet betaalbaar is (als ze daar al zouden willen wonen). Door het autobezit en de daarmee gepaard gaande mobiliteit is het mogelijk om op grotere afstand van de werkplek te wonen, en de gewenste woning te vinden in de goedkopere buitenwijken.

De toegenomen mobiliteit maakt ook een ander gebruik mogelijk van voorzieningen, zoals winkels, bibliotheken, ziekenhuizen en dergelijke. Vanwege de grotere actieradius van de klant hoeven deze voorzieningen niet allemaal op één plek te zijn geconcentreerd; ze moeten bovenal goed bereikbaar zijn. Daardoor is ook schaalvergroting van de voorzieningen mogelijk geworden, met de bijbehorende schaalvoordelen.

Ook door de groei van de sectoren transport en distributie is de mobiliteit enorm toegenomen. De relatief lage kosten voor vervoer hebben geleid tot een andere productiestructuur, waarbij onderdelen over de hele wereld gemaakt kunnen worden. Een ontwikkeling die werd gefaciliteerd door moderne communicatiemiddelen. Daarmee is de globalisering en de structuurverandering van de economie in Nederland een feit (KIM 2007: 62).

De erkenning dat mobiliteit een sleutelrol vervult in de neerslag van demografische en economische groei, is essentieel om de ruimtelijke gevolgen van deze groei te begrijpen. De toegenomen mobiliteit zorgde voor een vergroting van de *actieradius* voor burgers (en bedrijven). De grotere actieradius op zijn beurt maakte het mogelijk dat burgers (en bedrijven) de ruimte *meer verspreid* zijn gaan gebruiken; dit bovenop de ruimtedruk die die groei op zichzelf met zich meebracht. Het is aannemelijk dat een dergelijke ontwikkeling 'vermenging' van het gebruik van de ruimte eerder bevordert dan afremt.

Metten van ruimte: legenda als ordening van Nederland

De bodemstatistiek van het CBS registreert het uiterlijk van Nederland door de oppervlakte in te delen in gecategoriseerde gebruikseenheden. Tot 1978 werd de bodemstatistiek gebaseerd op de opgave van gemeenten. Het bodemgebruik werd in die tijd onderscheiden naar 31 gebruikseenheden. Vanaf 1989 verzamelt het CBS zelf de informatie, waarbij het onder andere gebruik maakt van luchtfoto's en stadsplattegronden. Inmiddels zijn er

33 soorten bodemgebruik. In 1993 heeft het CBS zich gebonden aan de internationale richtlijnen voor classificatie van het bodemgebruik. Sinds 1996 is de bodemstatistiek ook gebaseerd op andere bestanden, zoals digitale topografische bestanden en het Landelijk Grondgebruik Nederland (LGN).

Hoe zien we de maatschappelijke veranderingen uit de vorige paragraaf terug in de bodemstatistiek? Om daarvan een beeld te krijgen brengen we de vele categorieën terug naar vijf hoofdklassen: bebouwd, semi-bebouwd, infrastructuur, agrarisch gebruik en bos&natuur. Over de periode 1960-2000 kunnen we dan onder meer de volgende ruimtelijke veranderingen constateren (zie de figuren 1, 2 en 9):

- De bebouwing neemt toe met meer dan 3 procent.
- In de klasse 'semi-bebouwd' is het aandeel recreatie opgenomen, een categorie die niet voorkwam in de indeling van 1960. De toename van het onderdeel semi-bebouwd komt vrijwel geheel voor de rekening van de recreatie: van nog geen half procent in 1960 naar meer dan 4 procent in 2000.
- De toename van infrastructuur (minder dan 1 procent) staat niet in verhouding tot de toename van het autogebruik. De impact van een dergelijke verandering op het beeld van Nederland kan evenwel groot zijn. De effecten van de snelweg blijven immers niet beperkt tot het directe ruimtegebruik.
- Het agrarisch gebied is afgenomen van ruim 75 naar nog geen 69 procent. Nog altijd heeft landbouw een fors aandeel in het totale bodemgebruik, zeker vergeleken bij de bijdrage aan het bruto nationaal product.
- Het oppervlak aan bos en natuur is in deze periode licht gekrompen (1 procent), terwijl het aantal hectaren bos bijvoorbeeld steeg van 278.000 naar 350.000.

De ruimtelijke effecten van de maatschappelijke ontwikkelingen die we beschreven in de paragraaf over de Nederlandse ruimte als podium voor groei, volgen dus inderdaad uit de bodemstatistiek. Toch kunnen we ons afvragen of die bodemstatistiek ons nu werkelijk in staat stelt de veranderingen in het ruimtegebruik van de afgelopen 45 jaar goed in kaart te brengen. Ze laat zien dat het bebouwde oppervlak in 2000 ten opzichte van 1960 weliswaar is verdubbeld, maar nog steeds niet meer dan ongeveer 10 procent van de bodem bestrijkt. En wanneer we op de kaarten voor 1960 en 2000 de bebouwing vergelijken, dan laat ze zien dat die duidelijk is toegenomen, maar vooral in de vorm van 'gebundelde deconcentratie'. Landbouw, natuur en bos maken dus nog steeds verreweg het grootste deel uit van de Nederlandse bodem, terwijl het 'gevoel' van veel mensen – een gevoel van verrommeling – iets anders zegt.

Metten is zien: het meetinstrument als drager van idealen

Daarmee is het de vraag of we met de bodemstatistiek een juist beeld krijgen van de werkelijke veranderingen van het ruimtegebruik, en of we het gevoel van verrommeling, en de onvrede daarmee, met de bodemstatistiek wel kun-

nen verklaren. Het is niet denkbeeldig dat de manier van meten een beeld oproept dat onterecht dicht in de buurt komt van oudere ideaalbeelden: namelijk een land waarin de verschillende soorten ruimtegebruik netjes zijn gescheiden naar wonen, werken en recreëren.

Van der Woud (2007) laat zien dat manieren van denken, manieren van meten en techniek een grote invloed hebben op de ruimtelijke inrichting. Verschillende manieren van meten leiden onherroepelijk tot andere manieren van kijken. Alleen al om die reden moeten we kritisch kijken naar onze meetinstrumenten. Zo valt bij de bodemstatistiek, als instrument om de veranderingen in het ruimtegebruik weer te geven, een aantal zaken op.

In de eerste plaats maken de huidige meettechnieken het mogelijk op een heel nauwkeurige schaal te meten (25 bij 25 meter), terwijl ons brein zich nauwelijks een voorstelling kan maken van het complexe beeld van Nederland dat deze technieken opleveren. Het is een patroon van vele miljoenen gridcellen, verdeeld over meer dan dertig categorieën. Van nature zijn we geneigd om daar de grovere patronen uit te filteren. Bovendien spelen de kleuren van de in de bodemstatistiek gekozen categorieën en de resolutie van de afbeeldingen ons (fysiologisch) parten bij het interpreteren van wat we zien. Een rode kleur voor de bebouwing geeft bijvoorbeeld een andere indruk dan een zwarte kleur.

Ten tweede treden er meer interpretatieverschillen op naarmate de meettechnieken nauwkeuriger zijn. Zo blijft het onderscheid tussen bebouwd of onbebouwd helder. Daarentegen is de vraag of het bij bebouwing met een rieten dak om een boerderij, een pannenkoekenhuis of een boerderette gaat, veel lastiger.

Ten derde vormt de keuze voor bepaalde categorieën de achilleshiel van elke meettechniek (De Vries e.a. 2006). Om te beginnen gebruikt de bodemstatistiek *exclusieve* gebruikscategorieën; ze vooronderstelt dat een stuk grond maar één keer kan worden gebruikt. Zo krijgen we de indruk dat activiteiten in de ruimte netjes van elkaar gescheiden plaatsvinden: wonen in de stad, boeren op het land, recreëren in het bos, winkelen in het centrum en autorijden op de snelweg. Toch weten we uit ervaring dat we de ruimte juist voor verschillende doeleinden gebruiken: wonen en werken vinden soms plaats in hetzelfde gebouw, en inkopen doen op de boerderij is een leuk uitje.

Vervolgens is het de vraag of de juiste categorieën worden onderscheiden. Vanzelfsprekend wordt vaak gekozen voor categorieën waaraan op een bepaald moment belang wordt gehecht. Maar dat 'belang' kan veranderen met de verandering van de maatschappij. Zo richtte de bodemstatistiek zich oorspronkelijk vooral op het landelijk gebied; de ruimte voor de stad was niet meer dan een restcategorie. Daarom maken de groene categorieën vandaag de dag nog altijd een groot deel uit van de legenda van de bodemstatistiek. Inmiddels worden ook verscheidene stedelijke categorieën onderscheiden, om recht te doen aan de in toenemende mate verstedelijkte samenleving. Maar een andere indeling in categorieën maakt het lastig om recente en historische data met elkaar te vergelijken. Dat is het dilemma van elke trend-

onderzoeker: hij moet in staat zijn met een historische bril trends vast te stellen die voor de hedendaagse samenleving minder relevant zijn, of hij moet een goed zicht hebben op de hedendaagse samenleving en inleveren op de historische vergelijkbaarheid.

Dit geldt ook voor de inhoud van de gekozen categorieën. In de categorie 'wonen' zien we in de bodemstatistiek bijvoorbeeld het complete ideaalbeeld van een traditionele woonbuurt terug: naast woningen ook voorzieningen als bibliotheken en banken. En waarom spreken we van agrarisch gebruik, terwijl de landbouw enerzijds steeds 'industriëler' wordt en anderzijds meer recreatief?

Dat een categorisering tijdafankelijk is en vaak conservatief, is een probleem dat inherent is aan bijna elke meettechniek. Het interessantste verhaal over de bodemstatistiek gaat dus niet over de meetresultaten, maar over de veranderende legenda: welke bril zet deze specifieke meettechniek ons op?

De communicatieve kracht van de bodemstatistiek ligt vooral in het feit dat de landgebruikscategorieën ons zo vanzelfsprekend voorkomen, omdat ze verwijzen naar onze ideaalbeelden van de ruimte. Ze doen direct denken aan de kleurige wandplaten van Johan Herman Isings (1884-1977) en vooral van Cornelis Jetses (1873-1955). Deze platen die ons de gebruikscategorieën zo levendig en idyllisch in beeld brachten, stammen uit dezelfde tijd als de bodemstatistiek. Op de wandplaten komen auto's niet of nauwelijks voor, blijft de mechanisering van de landbouw buiten beeld en is het landelijk gebied een rustige, idyllische productieruimte. Ze schetsen echter een samenleving die niet meer bestaat.

Metten van gebruik: maatschappij als legenda voor ruimte

In deze paragraaf proberen we het ruimtegebruik op een andere manier in beeld te krijgen: dichter op de 'maatschappelijke data' van het gebruik van de ruimte. Dat doen we door plekken niet exclusief aan één gebruikscategorie toe te kennen, maar juist door per *activiteit* – in dit geval de drie centrale maatschappelijke activiteiten: wonen, werken en verplaatsen – een kaart te maken. We delen het Nederlandse grondgebied daartoe in met behulp van een raster van 1.000 bij 1.000 meter. Per gridcel stellen we vast in welke mate er sprake is van wonen, werken dan wel mobiliteit. Op afzonderlijke kaarten wordt de mate waarin er op een plaats sprake is van die activiteit, in verschillende tinten weergegeven. Waar de bodemstatistiek in een kaart het meest dominante bodemgebruik toedeelt, laten deze verschillende gebruikscategorieën zien dat verschillende activiteiten op één plek kunnen plaatsvinden.

Om de verschillen tussen deze methode en de methode van de bodemstatistiek te laten zien, presenteren we per thema steeds twee kaarten:

1. de kaart van de bodemstatistiek 2000, voor één bepaalde gebruikscategorie;
2. de gebruikskaarten op basis van andere bronnen dan de bodemstatistiek.

Wonen

Brengen we de gegevens uit de bodemstatistiek voor wonen bijeen op een kaart (zie figuur 3), dan lijkt het alsof er buiten de steden geen bebouwing is. Dat wordt voor een deel veroorzaakt doordat de kaart op nationale schaal is afgedrukt. Zouden we inzoomen naar een lager schaalniveau, dan is de verspreide bebouwing buiten de steden deels wel zichtbaar.

De gebruikskartaat is gebaseerd op gegevens voor adresdichtheid (OAD), en vertoont een heel ander patroon. Plekken die in de bodemstatistiek duidelijk 'open' zijn, blijken feitelijk toch te worden bewoond (zie figuur 4). Zo blijkt op basis van deze gegevens het open gebied van het Midden-Delfland kleiner te zijn dan de bodemstatistiek suggereert. De Brabantse stedenrij is in de gebruikskartaat een aaneengesloten stedelijk gebied, zij het met verschillende gradaties en met een brede vertakking naar Eindhoven. Ten oosten van Amersfoort loopt de bewoning door naar het oosten en vormt ze een hele ring rond de Veluwe. Het aantal plekken waar geen mensen wonen, is nog maar beperkt: de Veluwe en kleine gebieden in het rivierenland, en in het oosten van het land. Ook in provincies waar dit niet zou worden verwacht, komen op deze kaart stedenwolken voor, bijvoorbeeld tussen Leeuwarden en Groningen, en tussen Heerhugowaard en Hoorn.

Overigens past ook bij deze gebruikskartaaten een nuancering: doordat de klassen ongelijk zijn, wordt de bebouwing buiten de steden in deze kartaaten juist overgeaccentueerd. De suggestie die van veel kartaaten zoals die op basis van de bodemstatistiek uitgaat, dat buiten de steden niet wordt gewoond, moeten we echter van de hand wijzen. Grenzen om steden zijn in de praktijk vaak historisch ontstane, willekeurige uitsneden.

Werken

Brengen we op basis van de bodemstatistiek de bedrijventerreinen in kaart (figuur 5), dan lijken deze zich als een nevel over Nederland te verspreiden. Verdichtingen in de nevel vinden vooral plaats rond de grote steden en in Brabant. Naast de grote vlakken vallen ook de lange slierten op; bijvoorbeeld langs de A2 bij Utrecht, tussen Tilburg en Dongen (Wilhelminakanaal) en langs de Nieuwe Waterweg.

De gebruikskartaaten, die zijn gebaseerd op het aantal arbeidsplaatsen, geven ongeveer een tegenovergesteld beeld te zien (zie figuur 6). Hier zijn het juist de steden die oplichten, veel meer dan de specifieke bedrijventerreinen. Op deze kaart lijkt slechts een fractie van de totale werkgelegenheid binnen de bodemstatistiek te vallen. Ook is de spreiding van werkgelegenheid veel groter dan de bodemstatistiek doet vermoeden. Bijna overal in het westen, midden en zuiden van Nederland werkt wel iemand. Eigenlijk zijn er alleen in het noorden en noordoosten echt plekken waar niemand werkt.

Infrastructuur

De kaart voor de infrastructuur op basis van de bodemstatistiek laat een fijnmazig wegensysteem zien (zie figuur 7). Op deze kaart is goed te zien dat de snelwegen een suprasysteem vormen, bovenop een fijn vertakt wegennet.

Ook in dit geval wijkt het beeld van de gebruikskartaat, die is gebaseerd op het aantal passanten over de wegen, af van de op de bodemstatistiek gebaseerde kaart (zie figuur 8).

Conclusie

Twee conclusies dringen zich op in dit hoofdstuk. Ten eerste sluiten de veranderingen in het ruimtegebruik nauw aan bij de beschreven maatschappelijke trends. Het proces van suburbanisatie hangt in Nederland nauw samen met de toegenomen welvaart, met de demografische groei en vooral met de enorme groei van de mobiliteit. De verandering van het beeld van Nederland hebben we dus zelf veroorzaakt.

Ten tweede is deze suburbanisatie al veel verder voortgeschreden dan de eendimensionale bodemstatistiek suggereert. Het is niet ondenkbeeldig dat de bodemstatistiek daarmee bijdraagt aan een onderschatting van het verstedelijkingsproces in Nederland. Deze manier om ruimtegebruik te meten levert een beeld op dat de grote onrust over het dichtslibben van de ruimte maar matig verklaart.

Om een alternatief beeld te krijgen van het huidige Nederland hebben we in dit hoofdstuk 'gebruikskartaaten' gepresenteerd. Deze kartaaten gaan niet uit van exclusief gebruik en evenmin van topografische of administratieve grenzen. Hoewel ze een minder vastomlijnd patroon laten zien, geven ze gezamenlijk een indruk van de ruimte die wellicht meer aansluit bij onze ervaring. Uit deze gebruikskartaaten blijkt dat er maar weinig gebieden in Nederland zijn waar geen activiteiten, of slechts één activiteit, plaatsvinden, in tegenstelling tot wat de kartaaten van de bodemstatistiek suggereren. De maatschappelijke trends hebben geleid tot een groter, verspreider en overlappend ruimtebeslag. Bijna overal wordt de ruimte intensief en voor verschillende doeleinden gebruikt.

De grootste gemene deler van al deze ontwikkelingen is dat een steeds groter grondgebied onder de invloedssfeer is gekomen van wat vroeger de 'stad' was: platteland en natuur krijgen een meer recreatieve functie, de bewoners van het platteland leven steeds minder van de landbouw maar zijn steeds vaker forensen, de snelwegen liggen niet meer leeg in het landschap maar worden 'boulevards', nieuwe centra verschijnen buiten de oorspronkelijke stad, en het vroegere platteland kent tegenwoordig veel infrastructuur. Daarbij horen ook een andere morfologie en een ander gebruik. Wanneer we die willen begrijpen, doen termen als 'stadsgrenzen', 'centra' en 'landelijk gebied' er steeds minder toe. Als we op basis van het *gebruik* een nieuwe legenda voor de bodemstatistiek op nationale schaal zouden opstellen, zou deze bestaan uit gradaties van gebruik naar intensiteit of menging van functies. In vijftig jaar is Nederland behoorlijk opgeschoven in de richting van een aaneengesloten metropool.

Figuur 1. Historisch Grondgebruik Nederland* 1960. Schaal 1: 2.000.000. Bron: Alterra, bewerking RPB

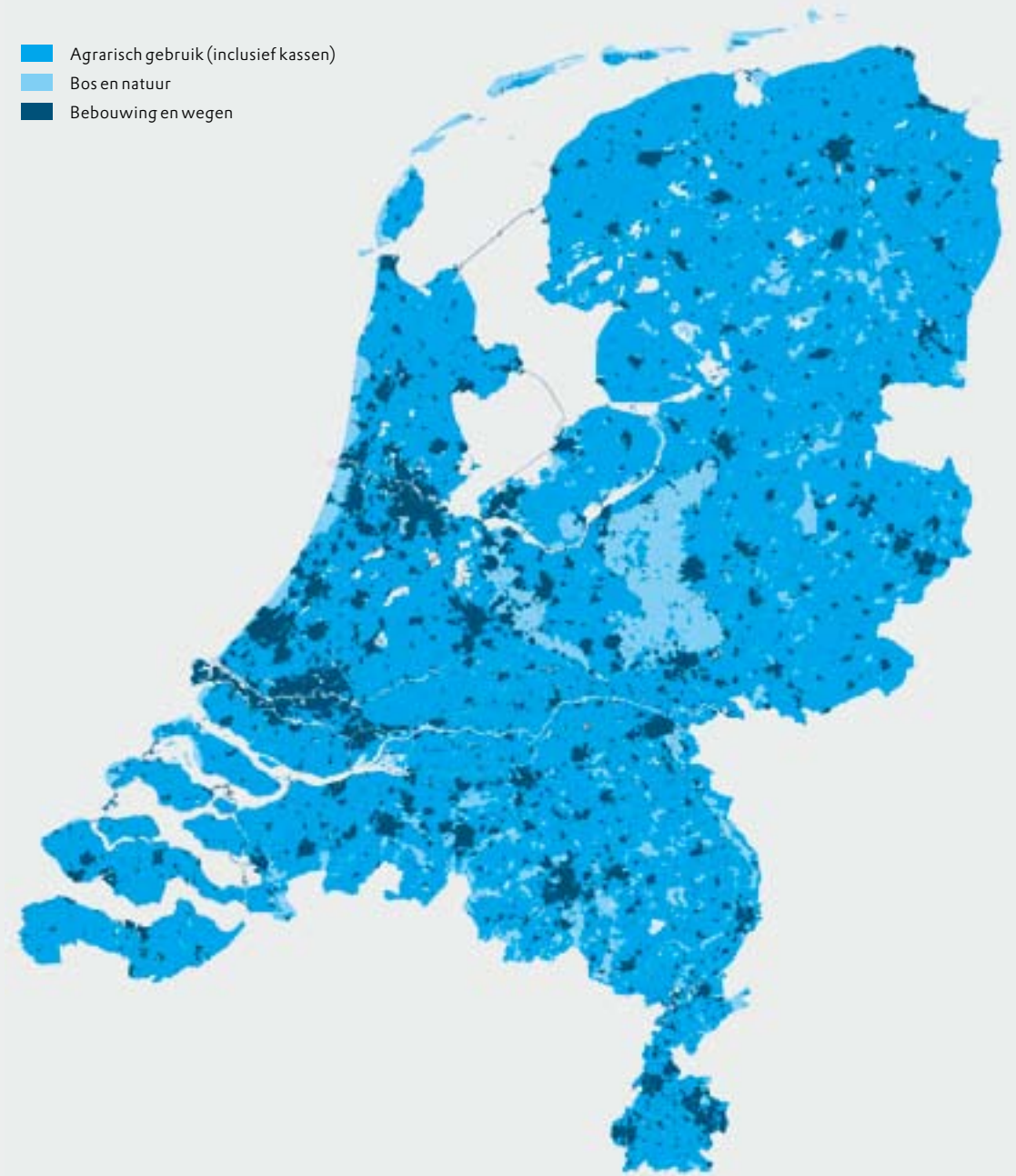
- Agrarisch gebruik (inclusief kassen)
- Bos en natuur
- Bebouwing en wegen



* Het HGN is eigenlijk geen bodemstatistiek, maar het kaartbeeld lijkt er op. Met behulp van oude topografische kaarten heeft Alterra het beeld voor 1960 (en andere jaren) gereconstrueerd. De klassen komen ongeveer overeen met de hoofdklassen in de bodemstatistiek.

Figuur 2. Bodemstatistiek 2000. Schaal 1: 2.000.000. Bron: CBS

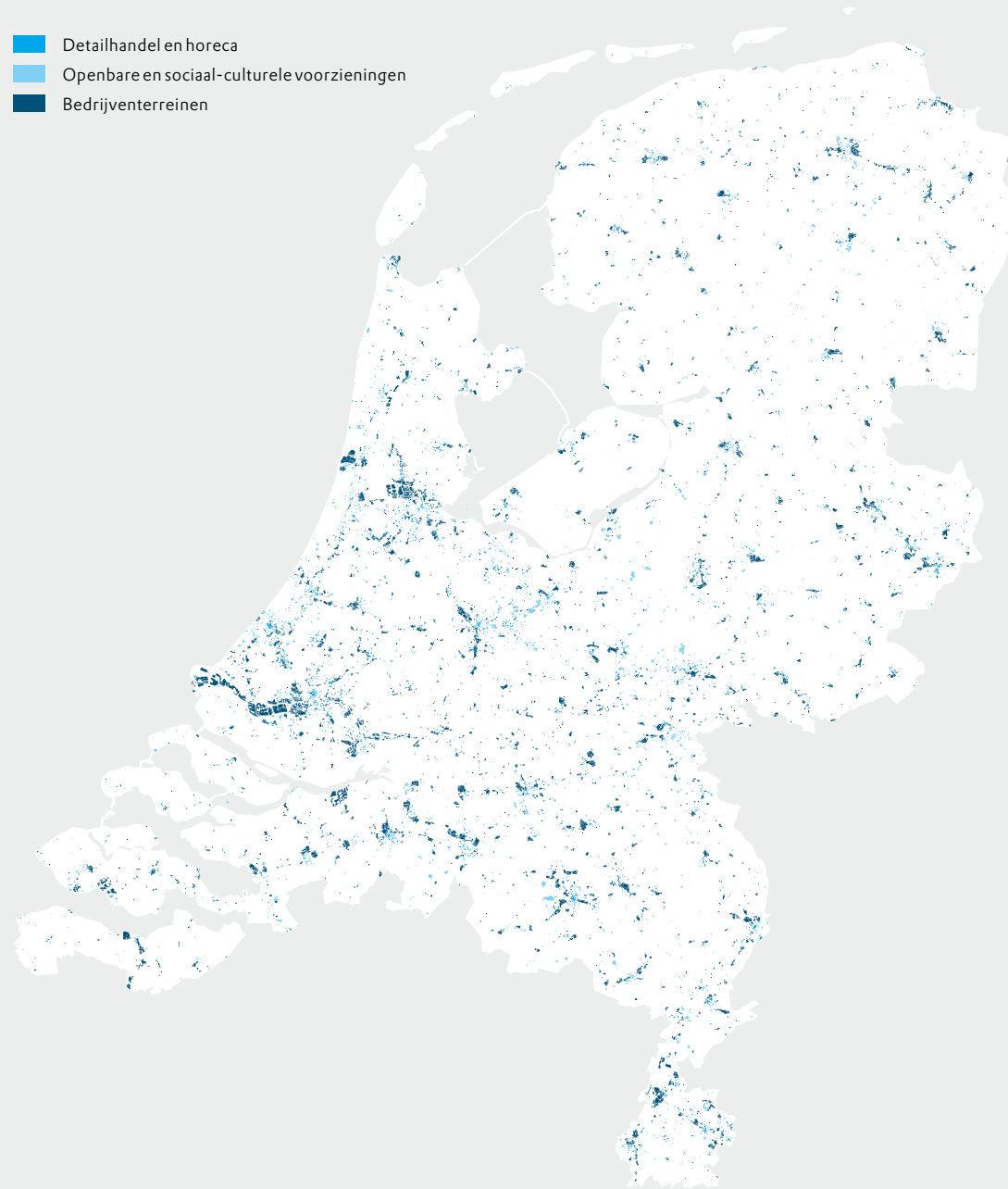
- Agrarisch gebruik (inclusief kassen)
- Bos en natuur
- Bebouwing en wegen



Figuur 5. Categorie bedrijventerrein uit de bodemstatistiek, uitgebreid met detailhandel en horeca, en voorzieningen.

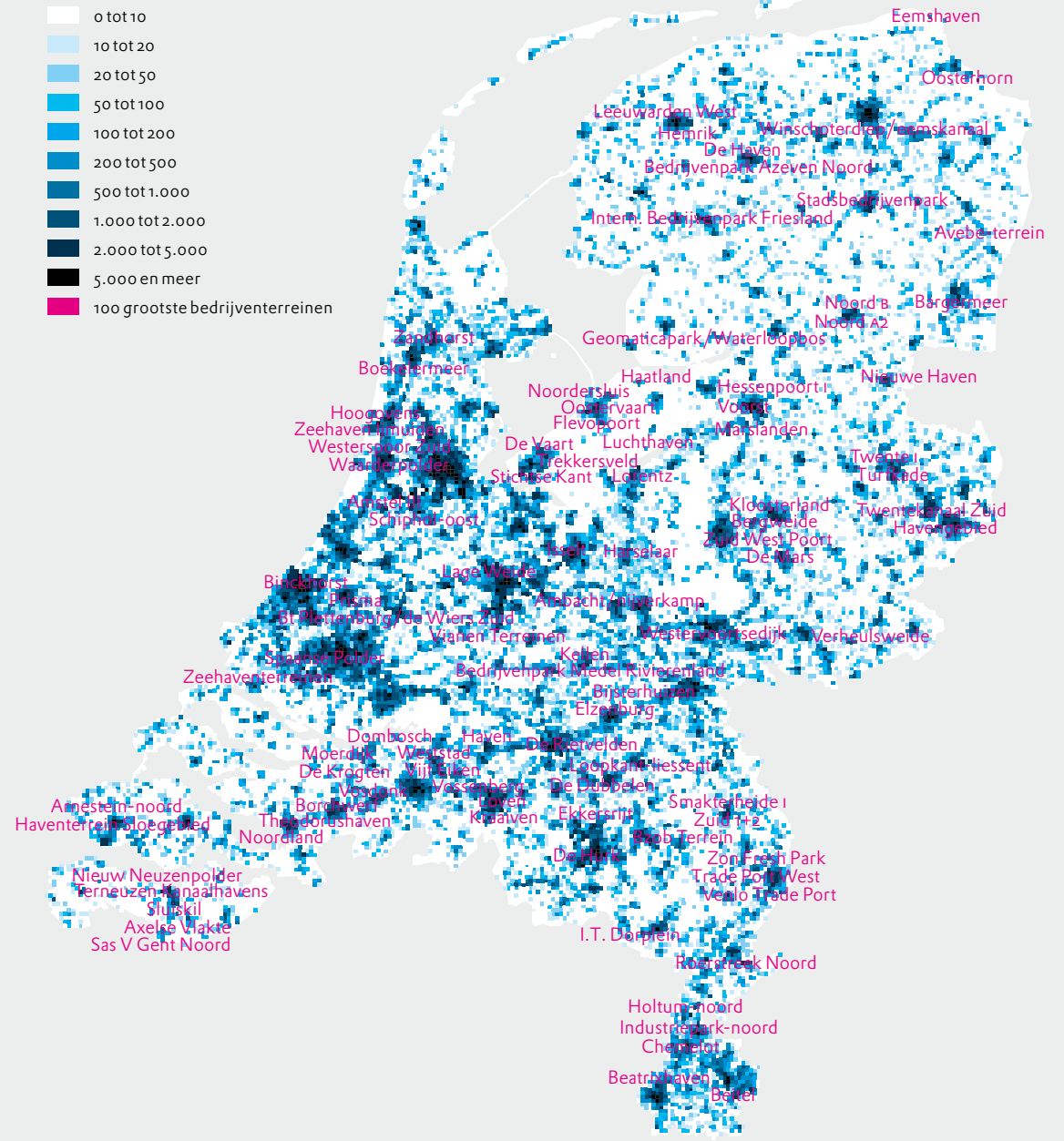
Schaal 1: 2.000.000. Bron: CBS

- Detailhandel en horeca
- Openbare en sociaal-culturele voorzieningen
- Bedrijventerreinen



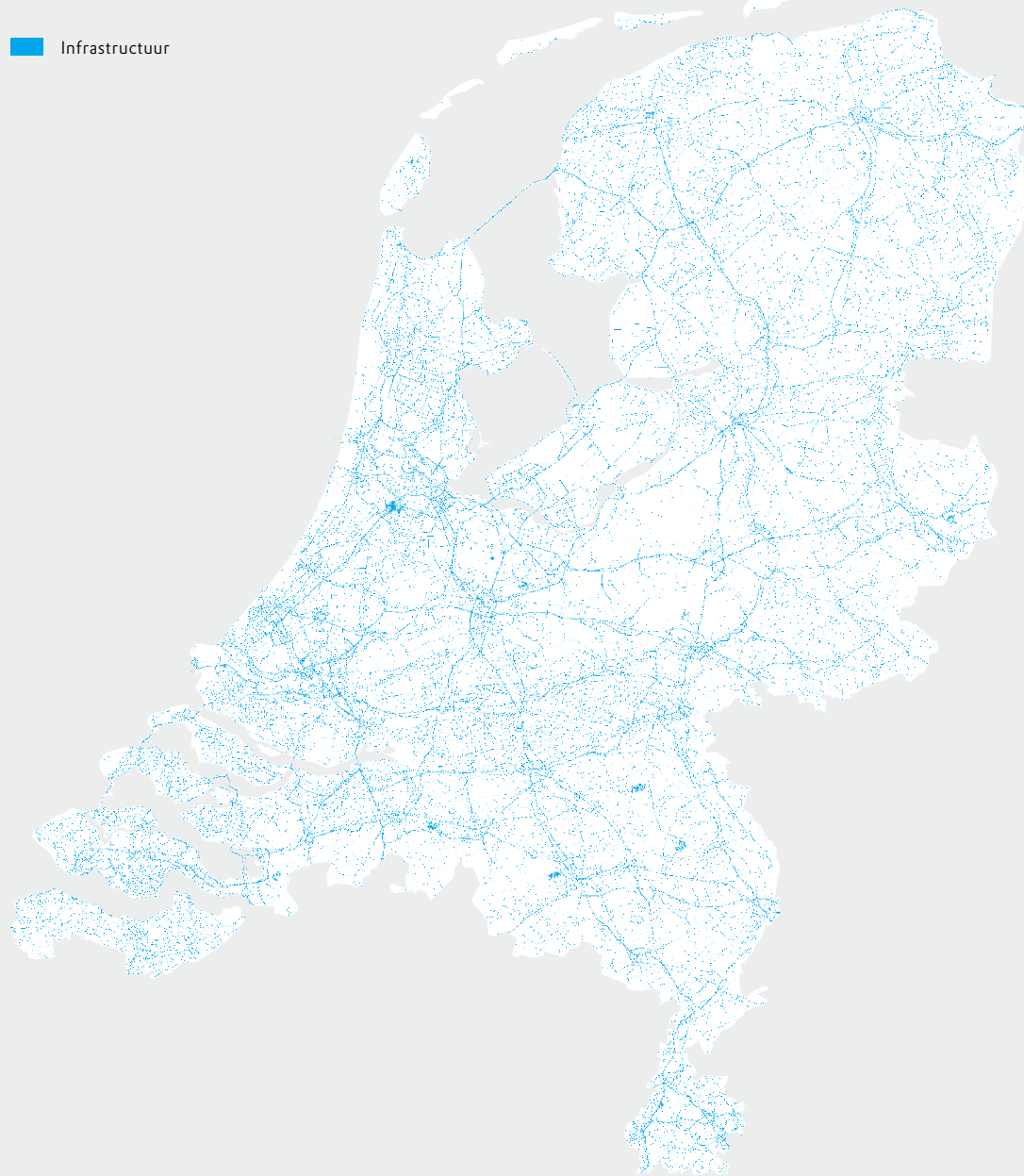
Figuur 6. Spreiding van banen op basis van adresgegevens, in vierkantekilometergrid. Schaal 1: 2.000.000.

Bron: Stichting Lisa, IBIS, Bodemstatistiek 2003; bewerking RPB



Figuur 7. Categorie infrastructuur uit de bodemstatistiek. Schaal 1: 2.000.000. Bron: CBS

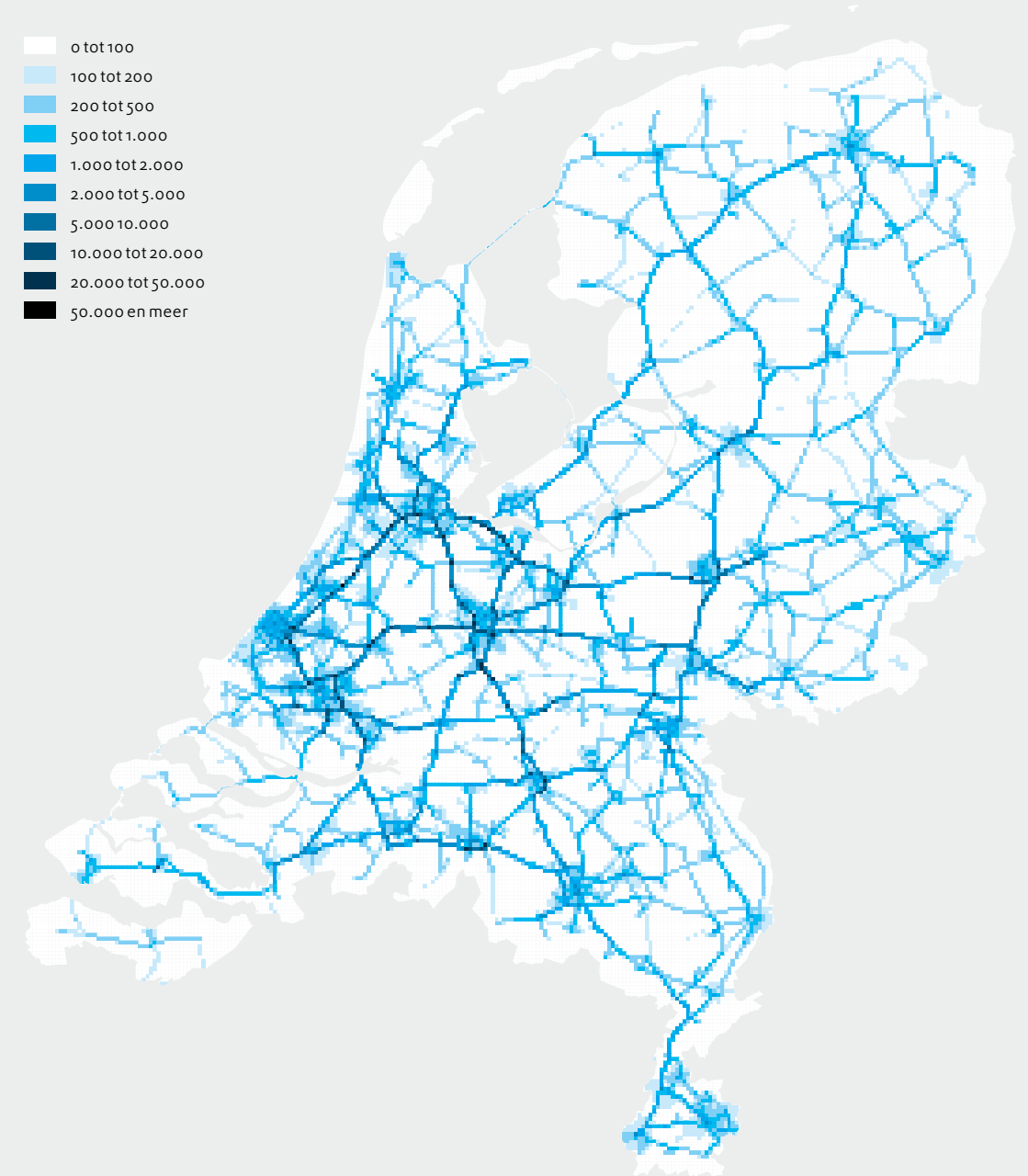
■ Infrastructuur



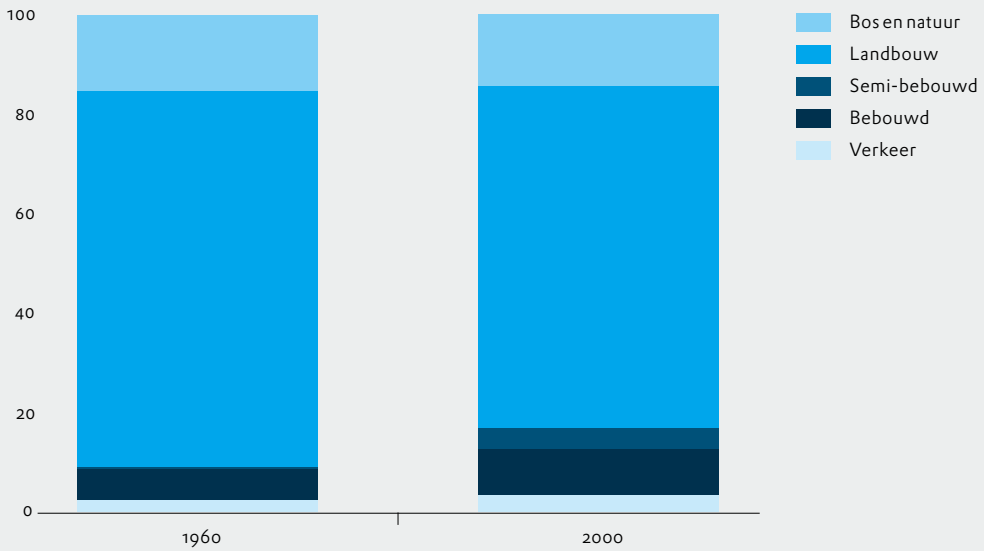
Figuur 8. Spreiding van aantal autokilometers per uur, in vierkantekilometergrid. Schaal 1: 2.000.000.

Bron: AVV-MON; bewerking RPB

- 0 tot 100
- 100 tot 200
- 200 tot 500
- 500 tot 1.000
- 1.000 tot 2.000
- 2.000 tot 5.000
- 5.000 tot 10.000
- 10.000 tot 20.000
- 20.000 tot 50.000
- 50.000 en meer



Figuur 9. Aandeel hoofdklassen bodemstatistiek* voor 1960 en 2000. Bron: CBS; bewerking RPB



* Om de vergelijking tussen verschillende jaren mogelijk te maken zijn de (hoofd)klassen licht aangepast.

Heldere scheiding tussen stad en land

Het ideaal- en het schrikbeeld

Een weids en open landelijk gebied geeft in dit ideaalbeeld – een heldere scheiding tussen stad en land – helder zicht op steden en dorpen. In een vlak landschap steken de steden af tegen de landelijke horizon. Ze hebben een duidelijke grens ten opzichte van het buitengebied, die laat zien dat de stad hier echt afgelopen is. Steden zijn daarom ook goed van elkaar te onderscheiden.

In het schrikbeeld zijn de steden niet meer afzonderlijk herkenbaar. Ze zijn hooguit een kleine oprijsing in een oneindig stedelijk veld. Het landelijk gebied is als het ware bedolven onder een tapijt van stedelijke uitbreiding. We spreken dan van 'sprawl' of 'stedenwolken'.

Ideaalbeeld in beleid

Gedurende de tweede helft van de twintigste eeuw heeft het beleid getracht het proces van de uitdijende stad, vaak aangeduid met de term suburbanisatie, in goede banen te leiden. Reeds in de (achteraf eerste) *Nota inzake de Ruimtelijke Ordening* (1958) werd de onevenredige uitgroei van steden onderkend, zij het voorlopig vooral voor zover het het 'Westen des Lands' betrof. Door de veranderingen in de economie – zoals de mechanisatie van de landbouw – trokken steeds meer bewoners naar de steden. De eerste nota schetste een beeld waarin de groei van de steden in het westen in uitwaartse richting moest plaatsvinden, om daarmee de kwetsbaar geachte binnengebieden, met name het Groene Hart, te sparen en de groei evenwichtig te verdelen.

In de *Tweede Nota over de Ruimtelijke Ordening* (1966) werd deze gedachte voor heel Nederland verder uitgewerkt. Suburbanisatie diende te worden tegengegaan, want zonder maatregelen zou deze leiden tot het volgroeien van het landelijk gebied en tot leegloop en verpaupering van de steden. De Tweede Nota is echter nog het meest bekend geworden vanwege het nieuwe concept 'gebundelde deconcentratie', een opzet waarbij de bevolkingsgroei ook in kernen direct bij de bestaande steden opgevangen mocht worden (binnen het zogenaamde stadsgewest), terwijl kleinere kernen in het landelijk gebied uitsluitend voor de eigen behoefte mochten bouwen. Dit concept diende een scherpe scheiding tussen stad en platteland, door zich te richten op zowel de geografische beteugeling van de verstedelijking als het behoud van het eigen karakter van het buitengebied. Het concept heeft lange tijd de Nederlandse ruimtelijke ordening bepaald. Het aanwijzen en inrichten van bufferzones, een concept dat ook al in de nota van 1958 naar voren was gebracht, moest de almaar groeiende steden van elkaar gescheiden houden, en tegelijk recreatiegebieden voor de stedelingen creëren.

De *Derde Nota* (1973-1983), die in gedeelten werd uitgebracht in de jaren 1970, ging in één opzicht een stap verder. In die jaren werd duidelijk dat de steden sneller en verder zouden uitgroeien dan tot dan toe was aangenomen. De voornaamste oorzaak hierachter was niet zozeer de toename van de bevolking (ook al was die op zich aanzienlijk), maar de toegenomen ruimtebehoefte per inwoner. Bovendien wenste de overheid de vraag naar een 'huis-met-tuin' ruimhartiger te honoreren dan in de wederopbouwjaren mogelijk was geweest. Om aan de behoefte aan extra woningbouwgebieden tegemoet te komen, werden in de *Derde Nota* groeikernen en groeisteden aangewezen.

In de *Vierde Nota* (1988), die spoedig werd opgevolgd door zijn aangepaste versie *Vierde Nota Extra* (VINEX, 1991), werd het ideaal van de compacte stad opgepakt; een ideaal dat door de stadsbesturen van de grote steden was geïntroduceerd in reactie op de negatieve effecten van het groeikernenbeleid. De groeikernen trokken teveel bewoners uit de 'donorsteden' weg. Bovendien bleef de werkgelegenheid in de groeikernen aanvankelijk achter bij de verwachtingen, zodat het pendelverkeer tussen groeikernen sterk toenam. Steden zouden slechts mogen bouwen aan de hand van strenge locatiecriteria; eerst in de stad, vervolgens aan de rand en, pas als het echt niet anders kon, op verder weg gelegen locaties, die dan wel op bestaande kernen moesten aansluiten. Deze keuze veronderstelde niet alleen dat zo de stad-landscheiding overeind zou blijven, maar ook dat de (auto)mobiliteitsgroei beperkt zou blijven.

Het laatste hoogtepunt van de pogingen om de groei van de stad te beperken bracht het concept 'rode contour' in de *Vijfde Nota* (2002). Vooral dit begrip is tekenend voor de opvattingen die in beleidskringen heersten; de overgang tussen stad en land werden hiermee (althans op papier) teruggebracht tot harde, overzichtelijke en vastliggende grenzen. De *Vijfde Nota* heeft het echter niet gehaald en zijn opvolger, de *Nota Ruimte*, sluit dichter aan bij de waargenomen realiteit. Met het concept 'bundelingsgebieden' erkent het Rijk in de *Nota Ruimte* dat uitdijende steden in sommige delen van het land elkaars randzone hebben bereikt. Zelfs als ze niet volledig in elkaar overlopen, bijvoorbeeld omdat de groei van de afzonderlijke kernen door rode contouren is begrensd, is het effect van zoveel dicht bij elkaar gelegen kernen dat van een stedenwolk.

De praktijk

Zoals in het beleid van de vijftiger jaren werd voorzien, was de groei van steden onvermijdelijk. In de periode van 1960 tot 1990 werden meer dan 3 miljoen huizen gebouwd (zie het hoofdstuk 'Veranderend ruimtegebruik'), en het aantal banen steeg tussen 1970 en 2004 van 5,5 miljoen naar 8,7 miljoen (idem).

De uitbreidingen ten behoeve van wonen en werken werden geleidelijk en stapsgewijs toegevoegd aan de randen van de steden. Ook zeer recent is dat nog het geval: in de periode 2000-2004 is in heel Nederland slechts een paar

procent van de totale toevoeging niet direct aan de bestaande stad of geclusterd daaraan uitgevoerd (zie figuur 10). Tussen 1960 en 2000 is het stedelijk gebied daarmee in oppervlakte verdubbeld (zie het hoofdstuk 'Veranderend ruimtegebruik'). Een verdubbeling die het ideaalbeeld van een heldere scheiding tussen stad en land op drie punten aantast.

Ten eerste hebben de voortdurend uitdijende steden elkaars randzones bereikt (zie figuur 11). Dit is geen nieuw fenomeen. Al in de eerste helft van de twintigste eeuw kennen we in Nederland agglomeraties als Eindhoven en Rotterdam, die extra snel uitgroeiden doordat dorpen en steden aan elkaar vast raakten. Wat wel nieuw is aan het begin van de eenentwintigste eeuw, is dat het grootste deel van de Nederlandse bevolking nu in stedenwolken woont (zie figuur 12): de Randstad (van Heerhugowaard tot Dordrecht), de Brabantse stedenrij (van Etten-Leur tot Oss), het KAN-gebied (Arnhem-Nijmegen en omgeving), Zuid-Limburg (Maastricht-Sittard-Geleen-Heerlen-Kerkrade), om enkele voorbeelden te noemen. Binnen deze stedenwolken hebben de steden en dorpen niet alleen elkaars grenzen bereikt, maar ook de grenzen van de groengebieden die beschermd zouden worden: het Groene Hart en de rijksbufferzones.

Ten tweede is er naast de stedenwolken een nieuwe zone ontstaan tussen de kerngebieden van de stad en het ommeland, het zogenaamde tussenland (Frijters e. a. 2004). Hier is de bebouwing dunner dan in stedelijke gebieden, maar niet zo dun dat we het nog platteland kunnen noemen: de rafelranden van de stad. De bewoners hebben ook een grotendeels stedelijke leefstijl. Voor een deel komt tussenland voort uit het ruimtelijkeorderingsbeleid van deconcentratie, of spreiding over kleinere kernen. Een ander deel heeft zich juist aan sturing onttrokken. Daar wordt het ontstaan van tussenland beleefd als een sluipend proces van stille kolonisatie vanuit de stad.

Ten slotte heeft de eindeloze groei de stadsgrens van zijn geloofwaardigheid beroofd. De uitbreidingswijk eindigt op de plankkaart meestal in een scherpe lijn. De bewoners aan de rand hebben een vrij uitzicht over de weilanden. Maar iedereen weet dat in de praktijk dit uitzicht en deze stadsgrens niet meer dan een tijdelijk zijn. Binnen afzienbare termijn wordt er in veel gevallen weer een laagbouwuitbreiding vóór die wijk gepland. Het 'uitleglandschap' (Van Toorn & Baart 2007), waar de fonkelnieuwe huizen uitzicht hebben op de zandvlakte waar alweer de volgende uitleg moet verrijzen, is een vertrouwd beeld.

Niet alleen hebben zich de afgelopen decennia allerlei ruimtelijke veranderingen voorgedaan, ook verandert het *gebruik* van de stad, waardoor de beleving van de ruimte verandert. Wonen en werken zijn niet meer aan één stad gebonden. Mensen zijn niet langer op één enkele stad georiënteerd. Daardoor vallen de veranderingen veel meer op: men komt op meer en andere plekken dan vroeger. Iemand die louter op het centrum van zijn eigen stad is gericht, komt de uitbreidingen van andere steden niet tegen. De heroriëntatie op andere delen van de stedenwolk maakt echter dat hij de nieuwe uitbreidingen ook werkelijk ziet, niet alleen van zijn 'eigen' stad op weg naar buiten,

maar ook van de steden die hij vervolgens passeert. Uiteindelijk rijdt hij nog maar langs de achterkant van nieuwe wijken en bedrijventerreinen, omdat hij zelf gebruiker is van de 'buitenste schil'. Hij is een stedenwolkbewoner geworden.

Confrontatie

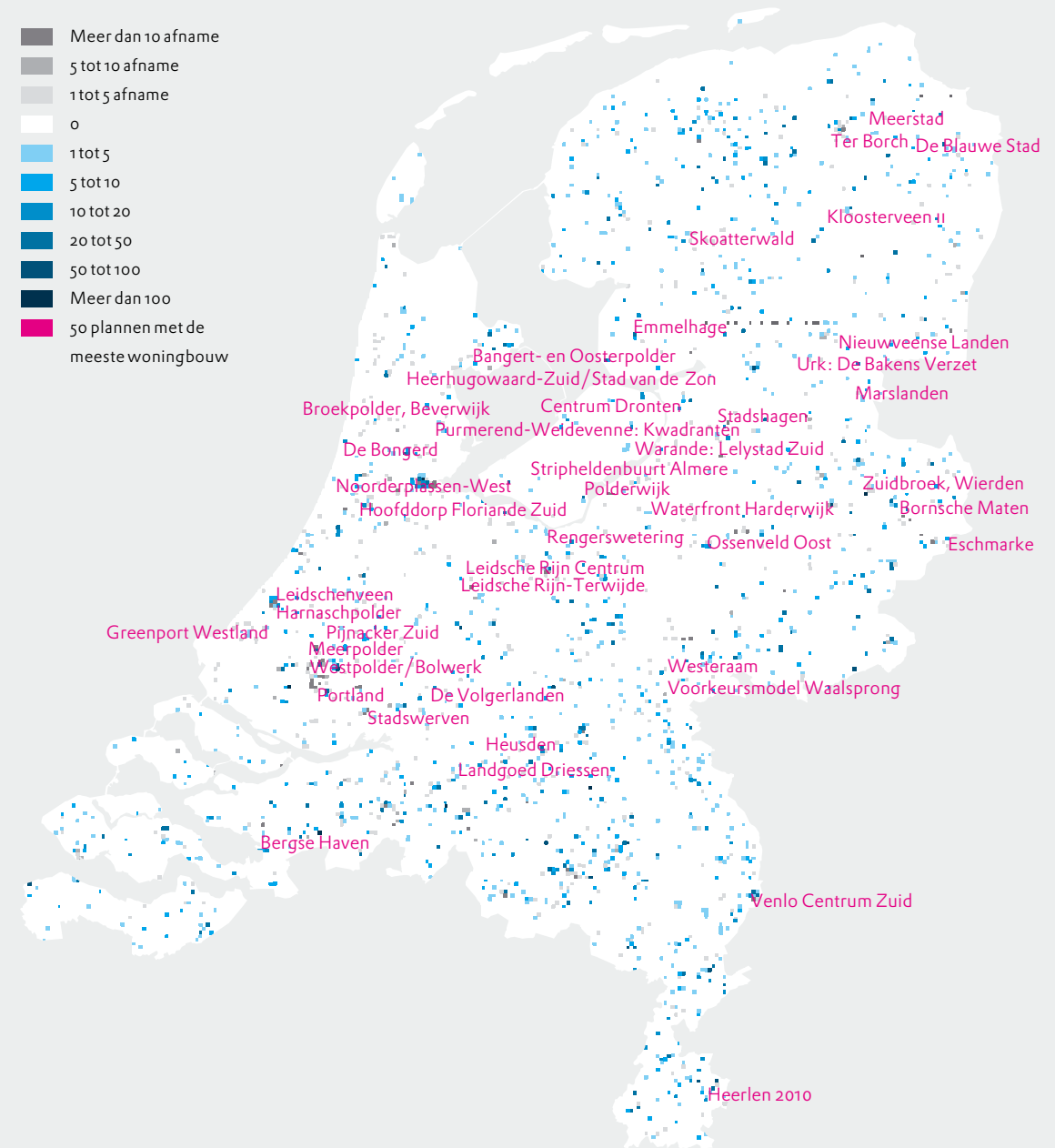
Het naoorlogse ruimtelijk beleid heeft duidelijk zijn successen gehad. Een groot deel van de stedelijke uitbreiding in het land is conform het rijks- en provinciale beleid gerealiseerd. Nog steeds herkennen we de groeikernen en de bufferzones en het afwisselende patroon tussen stad en open landschap. Maar het einde van dat succes lijkt op veel plaatsen in zicht; letterlijk, omdat de rand van de volgende stad in zicht komt.

Een groot deel van de Nederlanders woont inmiddels in een huizenzee van het soort dat het beleid wilde vermijden. Door de langdurige stapsgewijze uitbreiding zijn sommige steden toch aan elkaar gegroeid. De open plekken bestaan soms nog wel, maar staan ernstig onder druk van verstedelijking. En ook buiten de stad wonen nu veel mensen, juist dankzij de bewust ingezette spreiding op lager schaalniveau en de suburbanisatie voor wie het kon betalen. Het is de optelsom van al die kleine, geleidelijke stapjes die nu, na zoveel jaren, de indruk van een volgebouwd land oplevert.

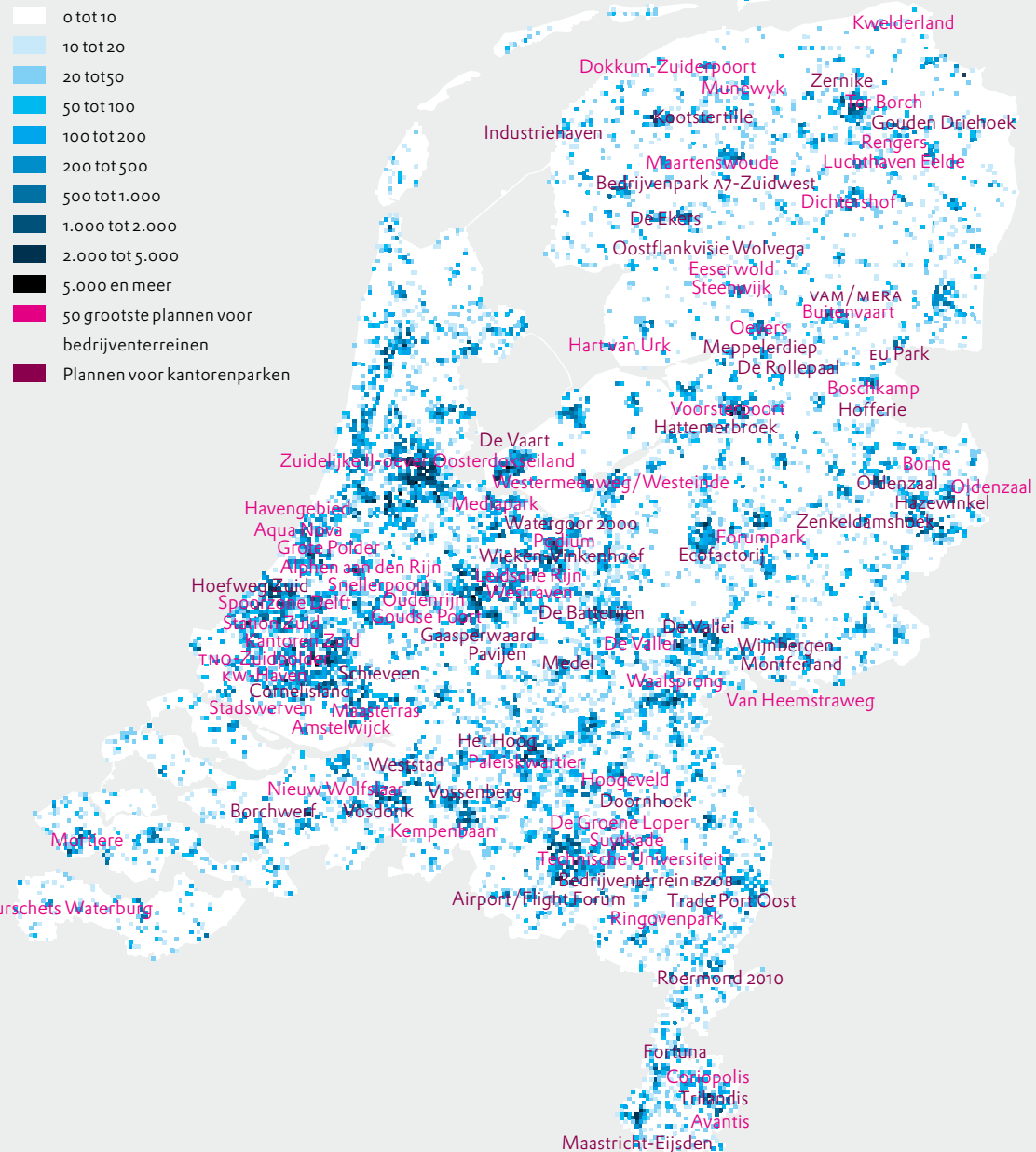
In het beleid is de afgelopen vijftig jaar nadrukkelijk vastgehouden aan de heldere scheiding tussen stad en land. De stad is steeds afgeschilderd als het tegendeel van het land. Het is ook mogelijk gebleken om sommige gebieden open te houden, maar daarvoor zijn geld en een krachtig beleid nodig. Het open houden van de bufferzone Midden-Delfland, waarvoor een afzonderlijke wet (de Reconstructiewet Midden-Delfland) in het leven werd geroepen, is daar een voorbeeld van. Doordat het rijk in zijn beleid steeds heeft vastgehouden aan de heldere scheiding van stad en land, is soms het zicht ontrokken op een evidente en onvermijdelijke ontwikkeling die juist in de richting gaat van het vervagen van de ooit zo duidelijke verschillen. En waar het zicht gebrekkig is, is een succesvol beleid, bijvoorbeeld door ontwikkelingen te accommoderen in plaats van ze tegen te gaan, niet automatisch te verwachten. Zo is het wellicht beter om de resterende open gebieden binnen de wolk van steden een eigen karakter te geven. In deze gebieden is de verhouding tussen stad en land omgekeerd: niet langer liggen steden in een vrij omme-land, maar de groene gebieden liggen vrij in een stedelijk veld.

Figuur 10. Nettotoevoeging aan de woningvoorraad in aantallen woningen, 2000-2004. Schaal 1: 2.000.000.

Bron: CBS, Nieuwe Kaart van Nederland



Figuur 11. Nettotoename van het aantal banen, 1996-2006. Schaal 1: 2.000.000. Bron: CBS, Nieuwe Kaart van Nederland



Figuur 12. Stedenwolk Gilze-Rijen. Schaal 1: 250.000. Bron: TDN, bewerking RPB.



Gilze-Rijen ligt middenin Brabant. Om Gilze-Rijen heen ligt nu nog open ruimte, met daaromheen een cirkel van bebouwing: Dongen, Tilburg, Breda, Oosterhout. Met hun uitbreidingen beginnen deze kernen de aangrenzende gemeenten te raken. Zo ligt Breda inmiddels in het noorden via Teteringen aan Oosterhout vast. De uitbreidingen van Oosterhout benaderen in het noorden Made, Drimmelen en Raamsdonkveer. Tilburg bouwt langs de A58 verder richting Breda en in het noorden langs het Wilhelminakanaal richting Dongen. Het *Uitwerkingsplan Breda-Tilburg* en de *Structuurvisie Plus Dongen* verdelen samen de laatste open plekken.

**De binnenstad is het
hart van de stad**

Het ideaal- en het schrikbeeld

In het ideaalbeeld is de (historische) binnenstad het hart van de stad, en daarmee de drager van de identiteit van de stad. Hier komen alle lijnen uit het stadsgewest samen. Hier zijn de belangrijkste voorzieningen uit de wijde omgeving te vinden: de grootste en bekendste winkels, de gemeentelijke voorzieningen, de theaters en bioscopen. In het ideaalbeeld zijn al deze functies in de binnenstad gemengd, meer dan waar ook. Wonen, werken, winkelen en vermaak vinden we er door elkaar heen.

Het schrikbeeld is een dood stadshart: een gebrek aan levendigheid in het centrum van de stad in de avonduren, of nog erger: overdag. De functies die in het centrum zouden moeten zetelen, zijn in het schrikbeeld allemaal aan de periferie gehuisvest, als een 'edge city', het uit Amerika overgewaaide concept dat geheel op autoverkeer is gebaseerd.

Ideaalbeeld in beleid

In de eerste decennia na de Tweede Wereldoorlog kende het patroon van stedelijke planning in grote lijnen twee patronen: een uitbreiding in concentrische ringen, en daarnaast een model waarin de stad in de vorm van een hand werd ontwikkeld, met 'vingers' die vanuit de oude stad naar buiten reikten. In het eerste geval ontstonden compacte steden waarbij de groenvoorziening voor een belangrijk deel aan de randen ligt; bij de 'vingerstedden' liggen de groene gebieden tussen de vingers. Beide concepten hebben gemeen dat zij de allesoverheersende positie van het historische stadscentrum onaangetaast lieten. In beide gevallen waren nevencentra mogelijk, zij het duidelijk ondergeschikt aan het hoofdcentrum.

Bij het verdelen en plannen van voorzieningen binnen de stad was het locatiebeleid gebaseerd op functionele hiërarchie. Daarbij werd per ruimtelijke eenheid (wijk, buurt) uitgerekend hoeveel van alle voorzieningen nodig was. De berekeningen vonden plaats in het kader van distributieplanologisch onderzoek, destijds een onmisbaar planningsinstrument. Aan in rang hogere eenheden (het stadscentrum is hoger dan een stadsdeelcentrum, dat weer hoger is dan een wijk- of buurtcentrum) werden meer, grotere en meer diverse voorzieningen toebedeeld. Het centrum, als top van de voorzieninghiërarchie, heeft daardoor niet alleen de meeste, maar ook de meest diverse en de grootste voorzieningen dan andere, laagchaliger voorzieningencentra.

Een dergelijk beleid gold niet alleen binnen de steden, maar ook voor steden onderling. Lange tijd was het adagium dat de grootste voorzieningen

in de grootste kern thuis horen. In die gedachte mocht bijvoorbeeld Leidedorp geen grotere bioscoop hebben dan Leiden (als het er al één had) en Leiden weer geen grotere dan Den Haag. Voorkomen moest worden dat een kern van een lagere orde ernstige concurrentie ging opleveren voor een hogere orde kern. Deze hiërarchie werd duidelijk verbeeld op de 'blokjeskaart' die bij de *Tweede Nota voor de Ruimtelijke Ordening* hoorde.

In die eerste decennia na de Tweede Wereldoorlog werd cityvorming – het verschijnsel dat een binnenstad vrijwel uitsluitend als zakencentrum dient en de woonfunctie verliest – beschouwd als een normaal en gezond verschijnsel. De vestiging van kantoren in de binnensteden zou voor een gezonde stedelijke economie zorgen. Dat cityvorming inhield dat sterke economische activiteiten zwakkere (zoals wonen, ambachten, industrie) zouden verdringen, werd niet als problematisch ervaren (Van der Cammen & De Klerk 2003: 231). Bekende voorbeelden van geplande cityvorming zijn het plan voor de omgeving van het nieuwe Centraal Station van Den Haag (Dudok, niet in die vorm uitgevoerd), het – wel uitgevoerde – plan Hoog Catharijne in Utrecht, en grootschalige centrumplannen voor Tilburg (gedeeltelijk uitgevoerd) en Eindhoven (niet uitgevoerd).

In de zeventiger jaren kwam er verzet tegen deze cityvorming. Actievoerders en wetenschappers vreesden doodse binnensteden en pleitten voor een meer menselijke maat en voor menging van voorzieningen (waaronder wonen) in het stadscentrum. Binnensteden moesten weer knusse huiskamers worden (Van der Cammen & De Klerk 2003: 262).

In de jaren vijftig en zestig was het verkeersbeleid er nog op gericht het autoverkeer zo snel mogelijk naar de binnenstad te leiden, soms via grote doorbraken (Wibautstraat, Weena, Fellenoord, Prins Bernhardviaduct). Tegelijk met de kritiek op de cityvorming kwam ook het milieubewustzijn op, en daarmee het verzet tegen een stadscentrum dat door het autoverkeer werd gedomineerd. Dat het daarbij niet alleen ging om een anti-autostemming maar vooral om een antigrootschaligheidsdenken, bewijst het verzet tegen de geplande doorbraak voor de metro in de Amsterdamse Nieuwmarktbuurt (1975). Vanaf de jaren zeventig werd in een aantal steden het beleid erop gericht de binnenstad autoluw te maken ten gunste van (vooral) het langzame verkeer. Met behulp van oplossingen als gescheiden centrumsectoren en zelfs afsluiting van delen van de centra voor autoverkeer, zorgden verkeerscirculatieplannen voor meer ruimte voor voetgangers en ander langzaam verkeer, voor bevordering van het openbaar vervoer en (meer in het algemeen) voor een aangenamer verblijfsklimaat in de binnensteden. Het verkeerscirculatieplan van de stad Groningen was een vroeg en in zijn tijd omstreden voorbeeld van een dergelijke aanpak (1977).

Door verschillende oorzaken (zie hieronder in 'De praktijk') vond er in de tachtiger jaren van de vorige eeuw toch een zekere verplaatsing plaats van tot dan toe typische stadscentrumvoorzieningen naar elders (in het bijzonder naar de stadsranden). Daarop werd in het rijksbeleid een flexibel antwoord op deze ontwikkelingen geformuleerd. Met behulp van het zogenaamde

ABC-beleid uit de *Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening* (1988) zouden de toewijzing van bedrijfslocaties (en later ook voorzieningen) en de gewenste beperking van de automobiliteit op elkaar afgestemd moeten worden. Dit beleid moest ervoor zorgen dat drukbezochte functies op goed met het openbaar vervoer bereikbare locaties kwamen: de A-locaties. Dit zijn vaak plekken rond de centrale stations aan de rand van de binnensteden. In dezelfde rijksnota werd het concept 'sleutelproject' geïntroduceerd. Deze projecten waren bedoeld om in een beperkt aantal grote steden de functie van het hoofdstation en zijn omgeving te versterken. Daarmee heeft het beleid bewust centrumlocaties gestimuleerd, mede vanuit mobiliteitsdoelstellingen.

In de negentiger jaren, mede onder invloed van het ABC-beleid, ging men grootstedelijke centrumplannen opnieuw waarderen. Kantoren en uitgaanscentra werden weer geaccepteerd in de binnensteden. Hoogbouw hoefde daarbij niet (meer) geschuwd te worden, zoals het Weena in Rotterdam, het Spuikwartier in Den Haag en de hoogbouwprojecten in en bij de centra van Leeuwarden en Eindhoven illustreren.

De praktijk

In vergelijking met enkele omliggende landen (en zeker als men naar de situatie in de Verenigde Staten kijkt) is het Nederlandse beleid behoorlijk succesvol gebleken als het er om gaat de stadscentra economisch sterk en ruimtelijk leefbaar te houden. De gemiddelde binnenstad vertoont een variëteit aan functies: van winkels, cultuur, recreatie en kantoren tot openbare voorzieningen. Toch zijn ook nieuwe centrale plekken buiten de oorspronkelijke stadscentra opgekomen die een aantal van deze functies naar zich toe hebben weten te trekken (zie ook figuren 13, 14, 15).

Deze 'verdunding van de centra' wordt veroorzaakt door:

– De toename van de mobiliteit. Andere plekken dan het centrum zijn goed bereikbaar geworden, in het bijzonder voor autoverkeer (dat dan niet alleen maar uit de stad zelf hoeft te komen). In de midtwintigste-eeuwse steden met hun concentrische of vingerstadsopbouw was vooral het centrum goed bereikbaar; wegenstelsels liepen vrijwel uitsluitend radiaal naar de centra. De naoorlogse ontwikkeling van het snelwegennet (zie het hoofdstuk 'Snelwegen als symbool van vrijheid en ruimte') bracht echter een ontwikkeling met zich mee waarbij hoofdwegen niet meer radiaal de steden in kwamen, maar tangentiaal langs de stad gingen lopen. Hierdoor werd de bereikbaarheid van de stadsrand drastisch verbeterd, zeker omdat vrijwel tegelijkertijd de centra (veel) minder aantrekkelijk voor autoverkeer werden gemaakt. De periferie werd een uitstekend vestigingsmilieu voor bepaalde categorieën van voorzieningen.

– De schaalvergroting die veel voorzieningen hebben ondergaan. Veel functies lenen zich vanwege die schaalvergroting niet (meer) voor de binnenstad. Het effect is tweeledig: deze functies hebben meer vierkante meters nodig dan een centrummilieu kan bieden, en ze genereren meer

verkeer dan een centrum (zeker in de huidige filosofie van verkeersluwe binnensteden) kan verwerken. Deze schaalvergroting geldt ook, en in het bijzonder, voor de kantorensector. Hoewel er jarenlang met succes kantoren op centrumlocaties zijn gebouwd, is het centrum voor deze sector niet meer zaligmakend. Enerzijds komt er concurrentie van locaties aan de rand van de stad, waar geheel nieuwe centra aan het ontstaan zijn. Anderzijds beginnen de nadelen van kantoorhuisvesting in de binnenstad opgeld te doen. Zo is het Weena een van de straten met de meeste luchtvervuiling van Nederland, niet in de laatste plaats door het door de kantoorfunctie aangezogen verkeer.

– Een restrictief beleid als het gaat om de samenstelling en variatie van het winkelareaal in de stadscentra. Mede doordat het bestaande beleid de stadscentra ‘beschermt’ tegen concurrentie van perifere locaties, komen specifieke binnenstadwinkels niet tot hun recht. De binnensteden blijken het domein te zijn geworden van de grote winkelketens, wier filiaalhouders en franchisenemers minder moeite hebben dan kleine zelfstandige winkeliers om de meterprijzen in de centra op te brengen.

Het conflict tussen binnenstadsmilieu en schaalvergroting heeft geleid tot de opkomst van enkele nieuwe ruimtelijke fenomenen:

1. De boulevard: een vaak lintvormig cluster van ruimtevrage en verkeersaantrekkende voorzieningen buiten het stadscentrum of aan de rand van de stad. Vooral auto- en meubelboulevards zijn een algemeen verschijnsel geworden.
2. Het nevencentrum: gelegen binnen het stedelijk gebied maar op (vaak ruime) afstand van het historische centrum. Hoewel sommige van deze nevencentra in de eerste plaats zijn ontstaan als kantorencluster, zijn er ook in die gevallen andere functies (wonen, winkelen, recreëren) aan toegevoegd. Daarmee gaan de nevencentra in functioneel opzicht op de stadscentra lijken, al is de schaal van de bebouwing en de uitstraling van de openbare ruimte een geheel andere. De Zuidas in Amsterdam is een duidelijk voorbeeld, maar ook de luchthaven Schiphol (met zijn wtc en Schiphol Plaza) ontwikkelt zich in deze richting.
3. Het perifere centrum: aan de rand van of geheel buiten de stad, waar bijzondere, vaak op vrijetijdsbesteding gerichte functies bij elkaar zijn gevestigd. Bekende verschijnselen die hieronder gerekend kunnen worden, zijn stadions, outletcentra, bioscopen, congrescentra en showbiz-complexen. Oudere bekenden in deze categorie zijn de pretparken en de dierentuinen. De huidige ontwikkeling richt zich echter steeds meer op het combineren van uiteenlopende voorzieningen tot multifunctionele gebieden voor grootschalige entertainment.

Opvallend afwezig in deze opsomming is de uit vrijwel alle buitenlandse bekende perifere *shopping mall*. Hoewel in de meeste van de hiervoor genoemde nieuwe centrumgebieden winkelvoorzieningen deel uitmaken van het totale voorzieningspakket, is het winkelareaal in de regel nogal

gespecialiseerd en eenzijdig in aanbod. Grootschalige winkelcentra aan de stadsrand, met een sterk accent op winkels voor de dagelijkse behoefte, zijn tot nu toe met succes geweest. Daarmee heeft het naoorlogse ruimtelijk beleid een duidelijk succes behaald.

De opkomst van deze nieuwe centra is de laatste 20 jaar opvallende genoeg gepaard gegaan met een opleving van de binnenstad. Met name de snelle toename van cafés en restaurants (ook in kleine en middelgrote steden), en vooral de enorme toename van het areaal terrassen op stedelijke pleinen, droeg al sinds de tachtiger jaren bij aan een sterke horecaboom in de historische binnensteden. In het verlengde hiervan gingen steden zich nadrukkelijker toeleggen op het verhogen van de kwaliteit van de openbare ruimte (bestrating, verlichting, groenvoorziening); de Haagse binnenstad en het Damrak in Amsterdam zijn twee voorbeelden uit vele.

In dit kader past ook de opkomst van de *downtown mall*: een overdekt winkel- en uitgaanscentrum dat niet aan de rand van de stad maar midden in het centrum ontwikkeld wordt. Op zich is het verschijnsel niet nieuw: de Haagse Passage en Hoog Catharijne in Utrecht zijn negentiende- respectievelijk twintigste-eeuwse voorbeelden. De nieuwe generatie overdekte ‘centra binnen de centra’ onderscheidt zich echter door een grote nadruk op vormgeving, ook van de niet-gebouwde ruimte. Enkele (willekeurige) voorbeelden zijn de Heuvelgalerie in Eindhoven, de Oranjerie in Apeldoorn en de Kalvertoren in Amsterdam. Deze *downtown malls* dragen mede bij aan de opleving van de binnensteden.

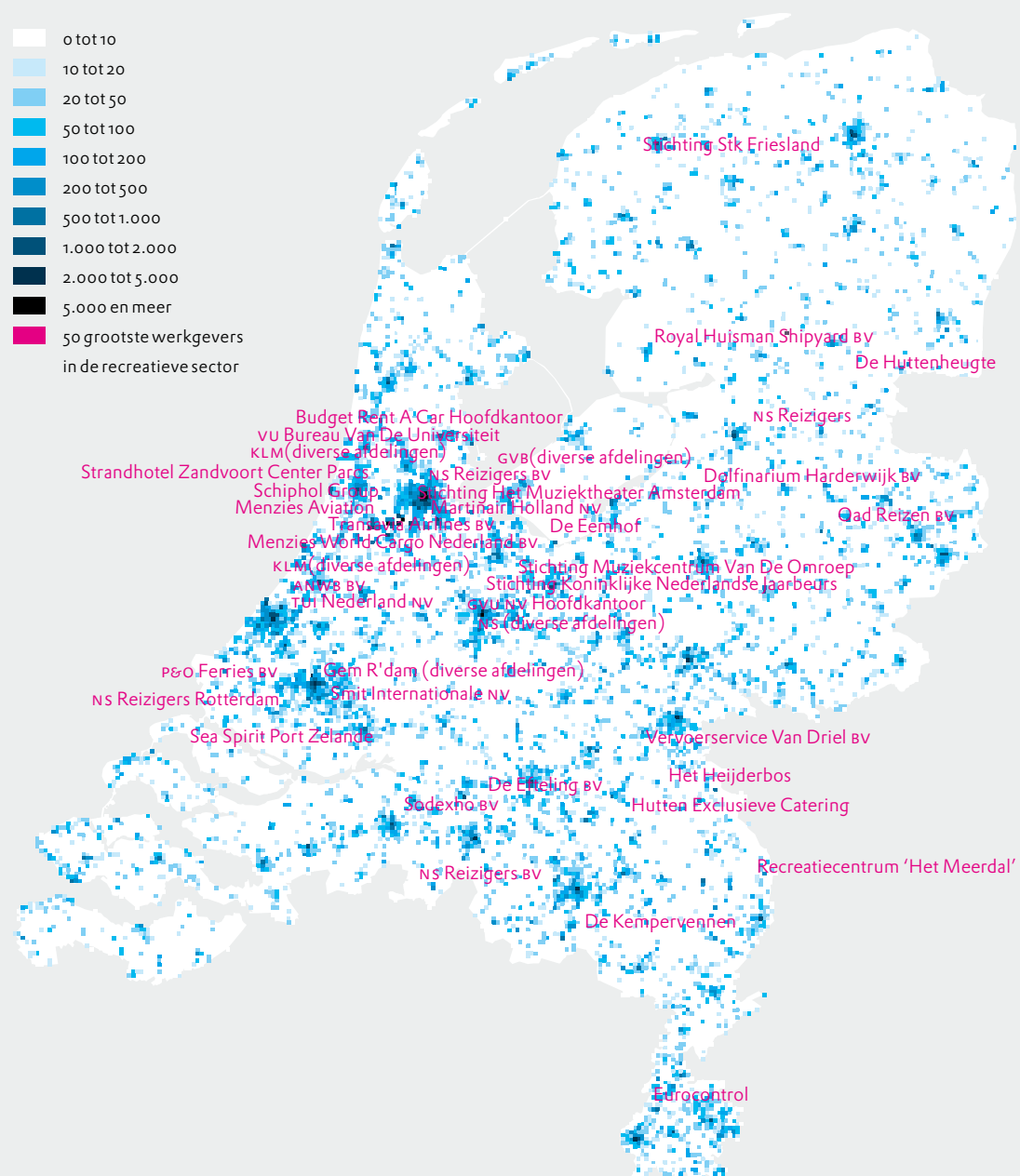
In de huidige tijd, waarin *citybranding* en thematisering van woon- en andere omgevingen een belangrijke rol zijn gaan spelen, hebben de historische binnensteden er een functie bij gekregen, namelijk die van identiteitsdrager voor de stad. De binnenstad met zijn veelheid aan voorzieningen en sferen is een plek voor uiteenlopende ervaringen geworden. De combinatie van winkels, cultuur (theaters, musea) en vertier (bioscopen, terrassen) levert een totaalbeleving op die toeristisch ‘vermarkt’ kan worden (figuur 13)

Confrontatie

Hoewel het stadscentrum nog steeds veel functies heeft weten te behouden, staat het ideaalbeeld van de binnenstad als enig centrum naast een andere werkelijkheid: die van de vele centra. Doordat stedelijke regio’s meer en meer in elkaar overlopen en mensen mobieler zijn, is één stedelijk centrum als hart van de stad geen vanzelfsprekendheid meer, zeker niet in de beleving van de bewoners van de stedenwolken. Men oriënteert zich vaak op verschillende ‘centra’. Zo langzamerhand moeten we gaan beseffen dat de historische binnenstad één van de locaties is in een grotere stedelijke regio. De binnenstad is net zo goed een creatie als de nieuwe centra die nu her en der langs de uitvalswegen ontstaan, en wel een die in feite kunstmatig in stand wordt gehouden.

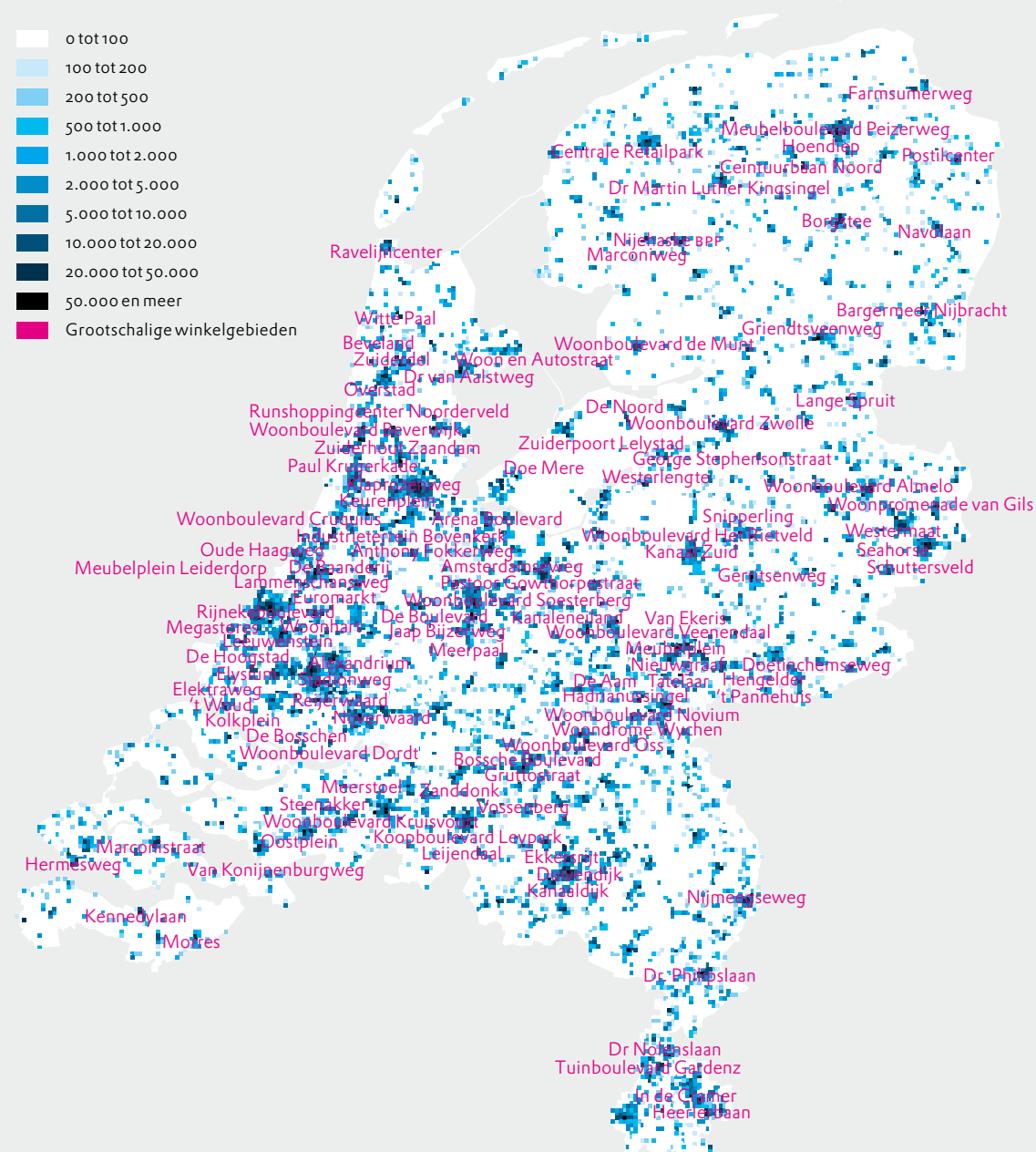
Figuur 13. Spreiding van banen in de recreatieve sector (horeca en recreatie), in vierkantekilometergrid. Schaal 1: 2.000.000.

Bron: Lisa (2006); bewerking RPB

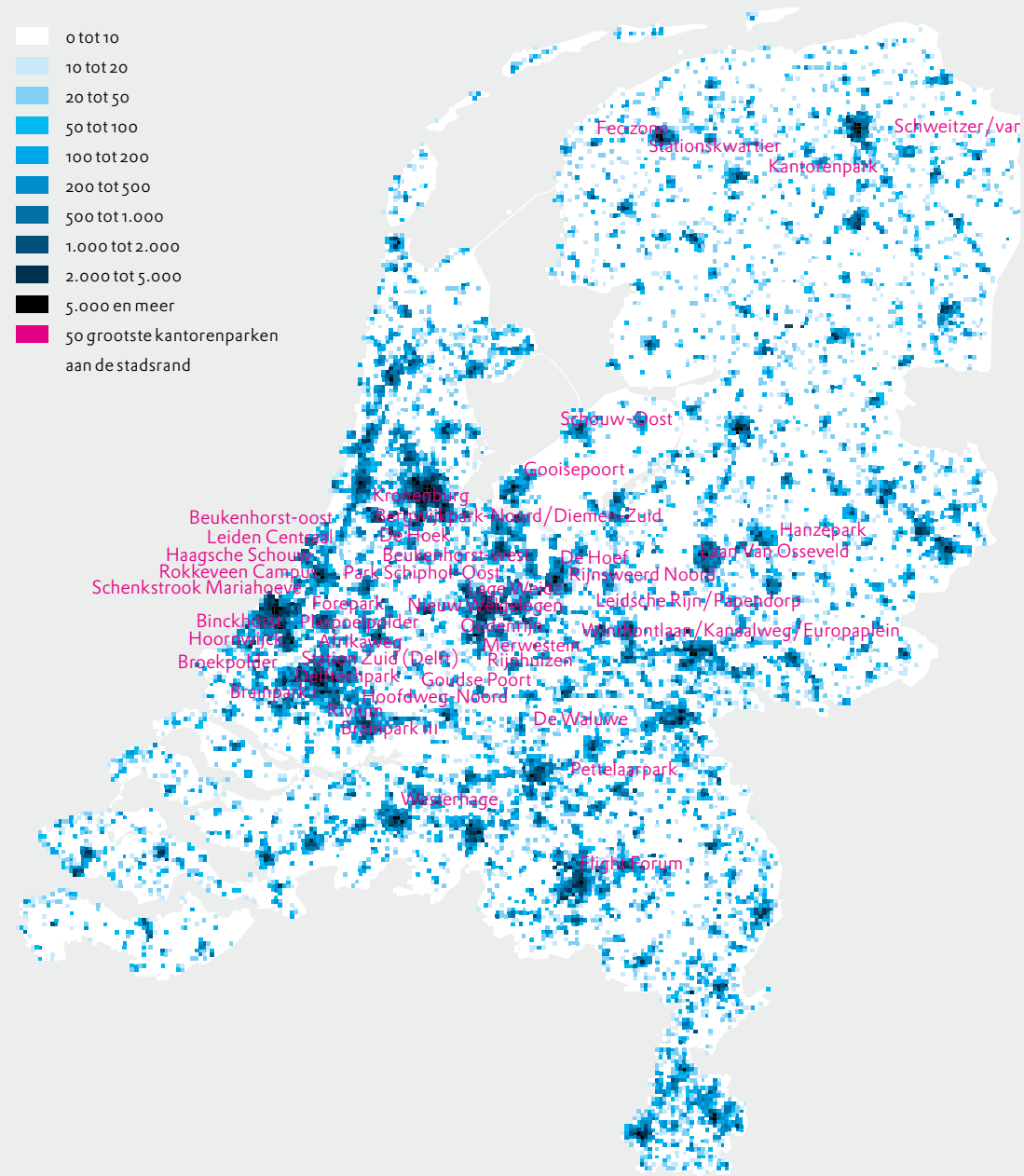


Figuur 14. Spreiding van vierkante meters winkelloppervlak, in vierkantekilometergrid. Schaal 1: 2.000.000.

Bron: Locatus; bewerking RPB



Figuur 15. Spreiding van banen in de zakelijke dienstverlening. Schaal 1: 2.000.000. Bron: Stichting Lisa, IBIS; bewerking RPB



De gemengde buurt

Het ideaal- en het schrikbeeld

In de periode na de Tweede Wereldoorlog heerste het ideaalbeeld van de stadsbuurt als een 'gemeenschap' binnen de anonieme grote stad. Oud en jong, mensen met een verschillende achtergrond moesten zich hier thuis voelen. Op dit ideaal van een *sociaal gemengde wijk* sloot later het ideaal van de etnisch gemengde wijk naadloos aan. Op de straten en pleinen, in de portieken en in de buurtwinkels van de multiculturele wijk zouden verschillende groepen elkaar kunnen ontmoeten en tot één buurtgemeenschap integreren.

Getto's vormden hier het schrikbeeld: wijken die zich door hun monocultuur, door hun eenzijdige samenstelling, isoleren van de rest van de stad. Verpaupering en werkloosheid zijn vaak het gevolg. Ook de rijke variant, de *gated community*, is een schrikbeeld.

Ideaalbeeld in beleid

Het ideaalbeeld van gemengde wijken leeft vooral bij planologen en beleidsmakers. De Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (2005) stelt dat bij het streven naar gemengde buurten het ideaal van de *afspiegelingssamenleving* centraal staat: een samenleving die in het klein, op het niveau van de buurt, de samenstelling van de hele samenleving weerspiegelt. Dit ideaal van de buurt als gemeenschap is al heel lang aanwezig in het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid (Lupi 2007) en lijkt ook nu nog ten grondslag te liggen aan het beleid voor bijvoorbeeld de '40 wijken van Vogelaar'. In hoeverre het ideaalbeeld van de gemengde buurt ook door de bevolking in den brede wordt gedeeld, is echter de vraag. Wel wordt de afkeer van het uiterste tegendeel van de gemengde wijk – de *gated community* – algemeen gedeeld.

De gigantische bouwopgave van na 1945 bood gemeenten gelegenheid om de buurtgedachte toe te passen in de nieuw te bouwen wijken. Zo werd de vormgeving van de Rotterdamse wijk Pendrecht niet gebaseerd op 'incidentele esthetische oplossingen', maar op de 'structuur van de maatschappelijke constellatie'. In dit geval moest die maatschappelijke constellatie een afspiegeling zijn van de verhoudingen die in demografisch en sociaal opzicht voor de hele stad Rotterdam golden (Van der Cammen & De Klerk 2003: 197). Voor de reeds bestaande wijken stonden in de eerste decennia na de oorlog sanering en krotopruijing centraal, vaak in het kader van cityvorming (zie vorige hoofdstuk) maar zeker ook om tot een betere volkshuisvesting te komen.

Vanaf de jaren 1970 wilde men met het beleid een antwoord geven op de inmiddels opgekomen suburbanisatie: middeninkomens verhuisden naar de nieuwbouwwijken aan de rand van de stad of naar de nieuwe groeikernen, terwijl de (grotendeels autochtone) kansarmen achterbleven. Om de stad na deze uittocht leefbaar te houden, werden in de jaren 1970/1980 (meest goedkope) woningen gebouwd in het kader van de stadsvernieuwing (*Interim Saldo Regeling 1975, Wet op de stads- en dorpsvernieuwing 1985*). Door te bouwen voor de buurt probeerden rijk en gemeenten de oorspronkelijke bevolking voor die buurt te behouden.

Vanaf de late jaren tachtig van de vorige eeuw verschoof de aanpak langzaam van een puur fysiekruimtelijk beleid naar een beleid waarin tevens aandacht bestond voor sociaaleconomische aspecten (SCP 2001: 129): de sociale achterstanden in de zogenaamde probleemcumulatiegebieden moesten worden bestreden. Het beleid voor de probleemgebieden werd vanaf 1990 voortgezet onder de noemer van sociale vernieuwing (Tweede Kamer 1989/1990). Het ging daarbij om vermindering van de werkloosheid bij achterstands-groepen, verbetering van het leefklimaat, onderwijs, zorg en welzijn op lokaal niveau. Leefbaarheid binnen de buurten werd de allesoverheersende zorg van het beleid. Zo is er in de *Contourennota Integratie etnische minderheden* (1993) onder andere aandacht voor de toenemende spanningen tussen autochtonen en allochtonen binnen de buurten, en voor de opkomst van concentratiegebieden van allochtonen. Hiermee werd etnische segregatie een thema in het beleid. Het *Grotestedenbeleid* (1994) vervolgens had als inzet de kwaliteitsverbetering van stedelijke woonmilieus, de aanpak van de sociale problematiek van achterstandsgebieden en de verbetering van de economische positie van de stad in zijn geheel.

De grotere nadruk die in deze periode in het beleid werd gelegd op de sociale aspecten, laat zien dat men beducht was voor van de ongunstige aspecten van achterstandswijken: het zogenaamde buurteffect. Het wonen in een slechte buurt zou op zichzelf al kunnen leiden tot maatschappelijke achterstand, waardoor de bewoners zich nauwelijks aan hun situatie kunnen ontworstelen. In een monocultuur van werkloosheid hebben jongeren bijvoorbeeld weinig voorbeelden van mensen die maatschappelijk vooruitkomen. In een buurt met veel allochtonen zouden kinderen de Nederlandse taal minder goed beheersen. En in bepaalde wijken neemt het eigen woningbezit trager toe dan elders (Aalbers 2003), doordat banken het moeilijk maken om voor de huizen daar een hypotheek te krijgen ('redlining'). Het negatieve buurteffect zou het schrikbeeld van het getto dichterbij kunnen brengen. Daarentegen zou een sociaal en etnisch gemengde buurt een goede voedingsbodem zijn voor de integratie van kansarme allochtonen en autochtonen. Met het begrip 'sociale cohesie' wordt het naoorlogse ideaal van de buurt als gemeenschap opnieuw van stal gehaald, maar nu nadrukkelijk ook in de context van het integratievraagstuk.

Rond de eeuwwisseling zetten gemeenten met hun ruimtelijk en sociaal-economisch beleid in op twee samenhangende doelen: het behoud van de middeninkomens voor de stad, en het voorkomen van een negatief buurteffect in die buurten waar de middeninkomens al zijn weggetrokken. Hiervoor hanteren zij twee strategieën: menging en spreiding.

Met menging willen de gemeenten het woningaanbod in een wijk differentiëren en daarmee de inkomensstructuur in die wijk beïnvloeden door de middeninkomens te behouden. Op deze manier kan de financiële basis voor de wijk – de verkoop van dure woningen maakt de bouw van sociale woningbouw mogelijk – en voor de stad worden versterkt (*Nota stedelijke vernieuwing 1997*). Maar tevens kunnen sociale stijgers op die manier hun 'wooncarrière' binnen de eigen buurt maken en zo een positief voorbeeld geven voor anderen. Dit gebeurt bijvoorbeeld bij de herstructurering van oude wijken (Van de Ven 2003: 12). Maar ook bij de ontwikkeling van de Vinexwijken is in de onderliggende *convenanten* steeds getracht een dergelijke menging van inkomens te bereiken, door een bepaalde verhouding tussen 'sociale bouw' en 'vrije sector' af te spreken. Overigens is hier geen sprake van echte uitersten van 'arm en rijk': in de Vinexwijken wordt vooral gebouwd voor verschillende gradaties van middenklassenbewoners.

De andere strategie – spreiding – is ingegeven als middel om de achterstandsproblematiek te bestrijden. Met name Rotterdam had behoefte aan maatregelen om de kansarmen uit achterstandswijken te kunnen spreiden. De centrale stad dreigde niet alleen de financieel draagkrachtigen aan de randgemeenten te verliezen, maar ook te winnen aan aantrekkingskracht voor nieuwe kansarmen. Mede door de gemeentelijke ervaringen en wensen kwam het rijk in 2005 met de *Wet Maatregelen Grootstedelijke Problematiek*, beter bekend als de 'Rotterdamwet'. Deze maakt verregaande regulering mogelijk van de toewijzing van woonruimte in grootstedelijke probleemwijken.

Recent (2007) heeft het kabinet-Balkenende IV een veertigtal probleemwijken door het hele land aangewezen, die met behulp van maatregelen en geld in kansrijke 'prachtwijken' moeten worden omgevormd. Hierbij krijgen de fysieke aspecten van de woonsituatie, hoewel deze nooit van de agenda zijn geweest, opnieuw veel aandacht.

De praktijk

Hoe gemengd wonen rijken?

In 1950 waren de inkomensverschillen tussen stad en land klein, maar in 1994 is het gemiddeld inkomen in de stad zo'n 17 procent lager dan in het ommeland (De Vries 2005: 22). Daarna lijkt er sprake van een trendbreuk: Nederlandse grote steden lopen de achterstand op hun ommeland in. Steeds beter weten ze hogere inkomens aan zich te binden (Wallet & Van der Weijden 2003; De Vries, Hamers & Latten 2006; CBS 2007). Omdat de middeninkomens blijven wegtrekken (Van der Wouden e.a. 2006: 6-7, 24-26), lijkt de stedelijke bevolking in toenemende mate te gaan bestaan

uit huishoudens met óf een hoog óf een laag inkomen. De Vinexwijken daarentegen zijn vooral wijken met een gemiddeld, of iets hoger, inkomen; hier is sprake van een slechts beperkte menging. In figuur 16 is te zien dat in de steden en het noorden van het land over het algemeen nog steeds minder rijken wonen, terwijl de 'gemiddelde' inkomensgebieden eerder buiten de Randstad liggen.

Hogere inkomens wonen meer gesegregeerd dan lage (De Vries 2005: 40). Ze onttrekken zich op de lagere schaalniveaus zowel binnen als buiten de stad aan menging. Daarbij neemt het aantal 'afgeschermd' woningbouwprojecten in en om de steden (Hamers e.a. 2007) de laatste jaren toe. Het gaat daarbij wel om relatief zachte vormen van afscheiding. We zien verschillende typen projecten die variëren in mate van toegankelijkheid. Van Amerikaanse toestanden (de *gated communities*) is echter nog geen sprake. Het ene uiterste is het goed in het groen verpakte woondomein aan de stadsrand of daarbuiten, beperkt of niet toegankelijk voor buitenstaanders. De wijk Haverleij bij Den Bosch is hiervan de bekendste vertegenwoordiger. Hoewel hier geen slagboom aanwezig is, is de entree niet uitnodigend voor 'onbevoegden'. Het andere uiterste is het minder opvallend besloten wooncomplex in de (grote) steden, gekenmerkt door een collectieve binnenruimte, zoals Mariaplaats in Utrecht of het Carré in Delfgaauw.

Hoe gemengd wonen allochtonen?

Figuur 19 laat zien dat in het overgrote deel van de postcodegebieden relatief weinig niet-westerse allochtonen wonen. Bovengemiddelde concentraties zijn vooral te vinden in de grote steden en sommige wijken daarbinnen. In die steden valt de spreiding van (niet-westerse) allochtonen grotendeels samen met de inkomensspreiding; de spreiding is deels te verklaren vanuit de inkomenspositie van deze groep. In de zeventiger en tachtiger jaren van de vorige eeuw woonden allochtonen vooral in de laatnegentiende-eeuwse en vroegtwentigste-eeuwse wijken rond het centrum (met enkele bekende uitzonderingen, zoals de Bijlmer). In toenemende mate vonden gastarbeiders hun weg naar de corporaties en de recent opgeknapt 'stadsvernieuwingswijken'. Inmiddels zijn allochtonen juist in grote concentraties te vinden in de naoorlogse nieuwbouwwijken die verder van het centrum liggen (Van Kempen 2000: 17-23). Dat heeft veel te maken met gentrificatie: het verschijnsel dat oude in verval geraakte stadsbuurten veranderen in specifieke woon-werkmilieus voor jonge hoogopgeleide alleenstaanden en paren, waardoor de huizenprijzen in de negentiende-eeuwse wijken aanzienlijk zijn gestegen (SCP 2001: 108-109). Daarnaast heeft het vertrek of overlijden van de oorspronkelijke bewoners ertoe geleid dat grote aantallen goedkope woningen in deze naoorlogse wijken zijn vrijgekomen.

Concentraties van allochtonen in specifieke wijken kennen verschillende verschijningsvormen, die in imago variëren van zeer positief tot zeer negatief. Het concept Chinatown bijvoorbeeld wordt in Amsterdam (Gelderse Kade e.o.), Den Haag (Gedempte Gracht e.o.) en Rotterdam (voorheen Katendrecht, nu Kruiskade) gekoesterd. De Kanaalstraat in de wijk Lombok

in Utrecht wordt geroemd om zijn integratie, terwijl het aantal allochtonen daar relatief hoog is. Op de hightech-campus in Eindhoven is Engels de voertaal, evenals in de *dealing rooms* van Amsterdamse banken. En op de ontwerpkamers van Rotterdamse architectenbureaus werken veel Duitsers. Wijken met grote concentraties westerse allochtonen, zoals ambassadewijken, of wijken met veel Japanners of andere expats, worden hoog gewaardeerd, ook door beleidsmakers.

Negatieve stigma's horen bij het migratieproces, en zij zijn vrijwel alle groepen immigranten ooit ten deel gevallen (Lucassen 2006). Het wachten is bij elk van de nieuwe groepen op de vorming van een middenklasse. Inmiddels ontwikkelt zich langzaam een allochtone middenklasse. Deze ontwikkeling is volgens het SCP nog wankel, maar onafwendbaar (SCP 2006: 147). Opvolgende generaties komen langzaam maar zeker in het bezit van het sociale, culturele en economische kapitaal dat nodig is voor succes. Daarmee verhuizen steeds meer allochtone groepen van de grote stad naar omliggende gemeenten of naar wijken met ruimere en groenere woningen (De Groot 2005). Zo trekken veel Surinamers van de Bijlmer naar Almere en vanuit Rotterdam naar Capelle aan de IJssel (De Jong e.a. 2006). Als deze suburbanisatietrend doorzet, zal ook op het niveau van het stadsgewest de etnische segregatie verder afnemen.

Dat laat onverlet dat het aantal wijken waar een substantieel aantal allochtonen woont, toeneemt (SCP 2001: 121), en daarmee het aantal zogenaamde concentratiewijken, met een aandeel allochtonen van boven de 25 procent. Dit lijkt niet zozeer het gevolg van een grotere segregatie. De etnische segregatie (gemeten aan de hand van de segregatie-index, de mate waarin een bepaalde etnische groep onevenredig is verdeeld over de stad) is voor de grote steden in de periode 1980-2000 in het algemeen licht afgenomen (SCP 2001: 126). De toename van het aantal concentratiewijken zou dan eerder toegeschreven moeten worden aan de totale groei van het aantal inwoners van allochtone afkomst (figuur 17). Anderen zien in de periode 1999-2004 overigens wel een onevenredig grote toename van het aantal concentratiewijken (Latten 2005), gemeten over het hele land. Deze toename betekent dat een groot deel van de allochtone bevolking opgroeit in een wijk, waar een meerderheid van de bevolking allochtoon is: voor Turken is dit 33 procent, voor Marokkanen 38 (Gijsberts & Dagevos 2005: 13-15).

Hoe gemengd wonen ouderen?

Gezien de toenemende vergrijzing van de bevolking, is het niet denkbeeldig dat ook bij deze groep een zekere mate van concentratie optreedt. Het aandeel ouderen neemt toe (zie figuur 17), dus er is straks minder om te mengen. Enkele ruimtelijke bijzonderheden vallen echter wel op.

Zo is de periferie meer vergrijsd dan de Randstad, vooral in de grensstreken. Tegelijk vallen de meer exclusieve woongebieden bij de duinen en op de Utrechtse Heuvelrug op. De steden daarentegen zijn relatief 'jong' (figuur 18). Binnen de steden zijn sommige wijken meer vergrijsd dan andere.

Toch komt het aandeel ouderen vaak nauwelijks boven de vijftig procent. Hogere concentraties ontstaan onder meer wanneer jonge gezinnen uit de stad wegtrekken en ouderen daar ‘achterblijven’ (Reijndorp 2004)

‘Oudere’ ouderen, dat wil zeggen: mensen die ouder zijn dan 75 jaar, leven meer gesegregeerd dan 65-plussers in het algemeen. Dit is uiteraard ten dele toe te schrijven aan het feit dat zij vooral wonen in specifieke doelgroephuisvesting: verzorgings- en verpleeghuizen. Wel is een trend waarneembaar in de richting van zelfstandig wonen zo lang het kan. Dat blijkt onder andere uit het feit dat het percentage 75-plussers dat intramuraal woont tussen 1995 en 2003 afnam van 16,6 tot 11,9 procent (De Klerk 2005). Er is ook een trend waarneembaar dat plaatsen in verzorgingshuizen worden omgebouwd tot serviceflats of ouderenwoningen. Voor de segregatiecijfers op wijkniveau maakt dit wellicht geen verschil, maar de leefstijl in dergelijke woningen is natuurlijk wel meer gericht op maatschappelijke participatie. Deze woningen voldoen in die zin meer aan de wens van de huidige generatie ouderen om gemengd te willen wonen (WRR 2005).

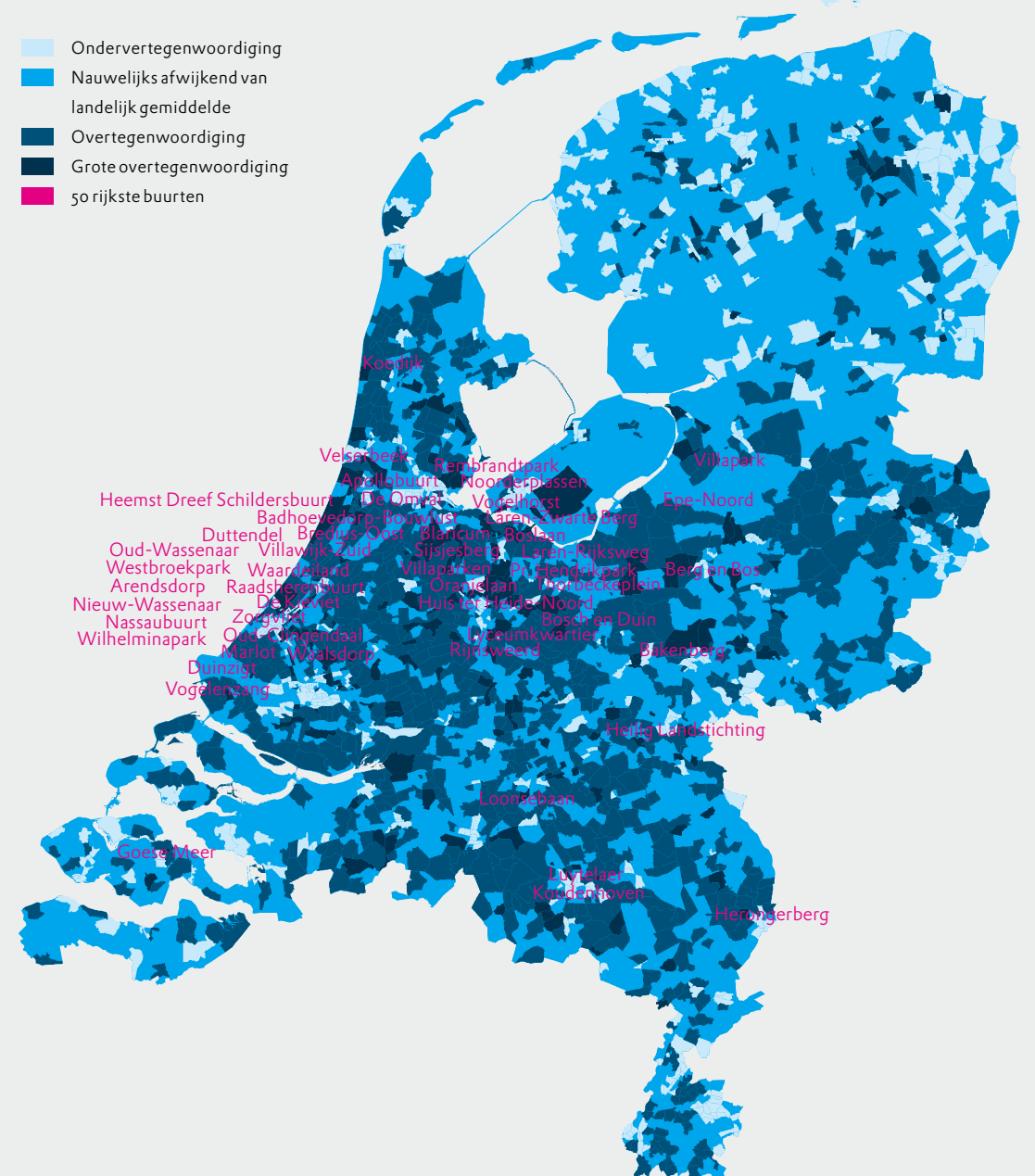
Hoewel er met enige regelmaat plannen gelanceerd worden voor Nederlandse varianten op het concept van ‘Sun City’ (pensioendorpen, seniorensteden, en dergelijke), is er vooralsnog geen zicht op de realisatie van een dergelijke drastische vorm van segregatie naar (hoge) leeftijd. Voorlopig lijkt de opkomst van *gated communities* voor (rijkere) ouderen in Nederland sterk mee te vallen.

Confrontatie

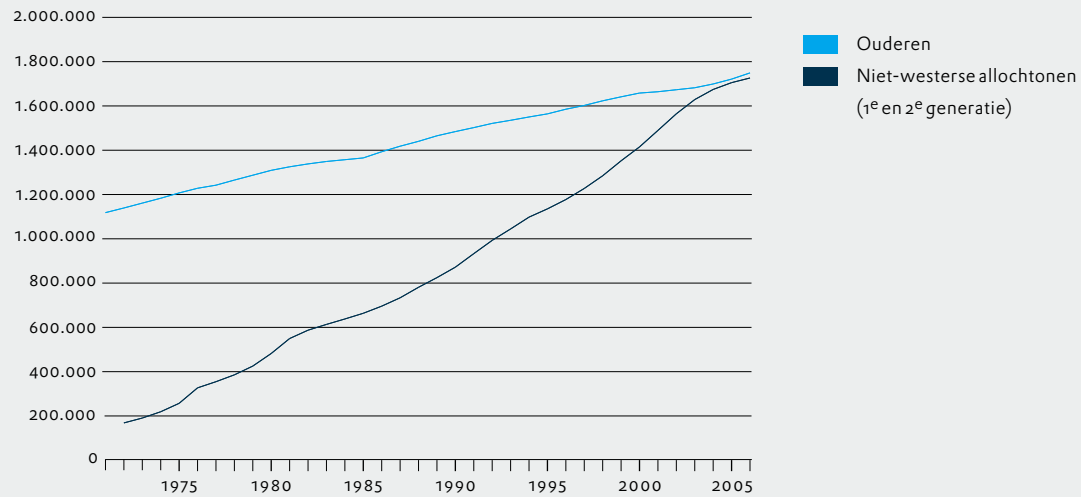
Het schrikbeeld van het getto is in Nederland geen waarheid geworden. Alleen al de fysieke toestand van de woningen in arme stedelijke wijken is te goed om van verpaupering te spreken (VROM 2002). En van overheersende concentraties van één etnische bevolkingsgroep, een veelgenoemde voorwaarde voor gettovorming, is al evenmin sprake. Ook het schrikbeeld van de *gated communities* gaat voor Nederland niet op.

Toch blijft het ideaal van de gemengde buurt ver weg. In de grote steden zien we een duidelijke segregatie van rijk en arm, autochtoon en allochtoon. Uitsortering onder bewoners naar inkomen of leefstijl lijkt onvermijdelijk. Een geheel onverdeelde stad bestaat niet: steden zullen altijd uit sterk uiteenlopende deelgebieden bestaan. Niet alle wijken kunnen immers stijgen op de waarderingsladder: het idee van de wijk als roltrap op weg naar een betere omgeving, is niet voor iedere wijk weggelegd. Er zijn maar weinig wijken waar deze gentrificatie werkelijk optreedt. Bovendien blijkt gentrificatie in sommige gevallen uiteindelijk zelfs te leiden tot ontmenging, omdat ze de armere inkomens dwingt te verhuizen naar goedkopere wijken. Het is ook maar de vraag of de emancipatiemachine van de stad via de wijk werkt. Niet voor elke (sub)groep is de wijk de meeste relevante ‘sociale ruimte’. Betekenisvolle en waardevolle contacten worden vaak elders in de stad of elders in het stedelijk veld opgedaan (Reijndorp 2007).

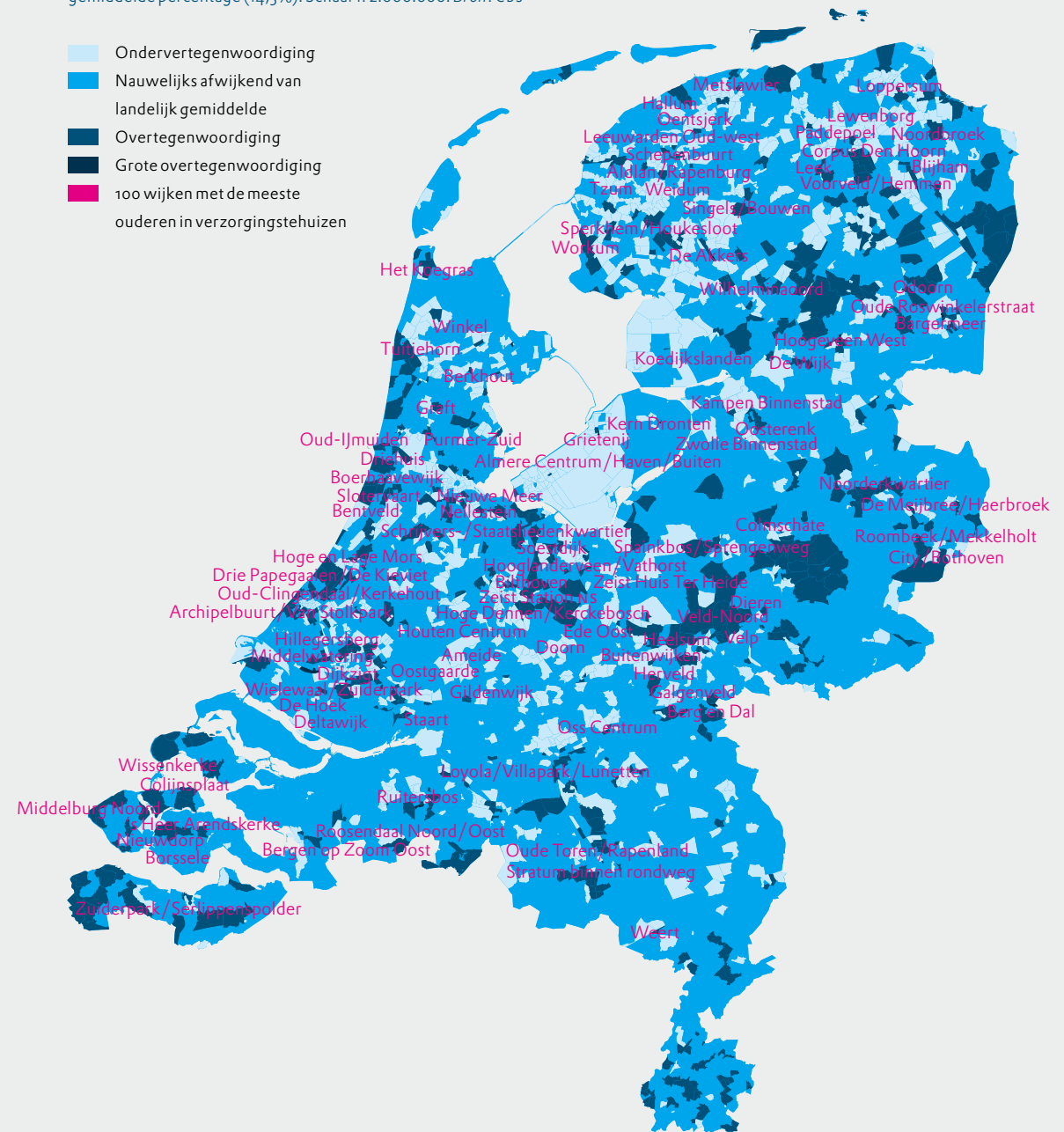
Figuur 16. Menging van hoge inkomens. Mate waarin het percentage huishoudens van de hoogste inkomenscategorie (d.w.z. de rijkste 20% van de huishoudens) in een postcodegebied afwijkt van de landelijk gemiddelde vertegenwoordiging van deze groep. Schaal 1: 2.000.000. Bron: CBS/RIO (2002) (aangevuld met CBS/RIO 1997-2001)



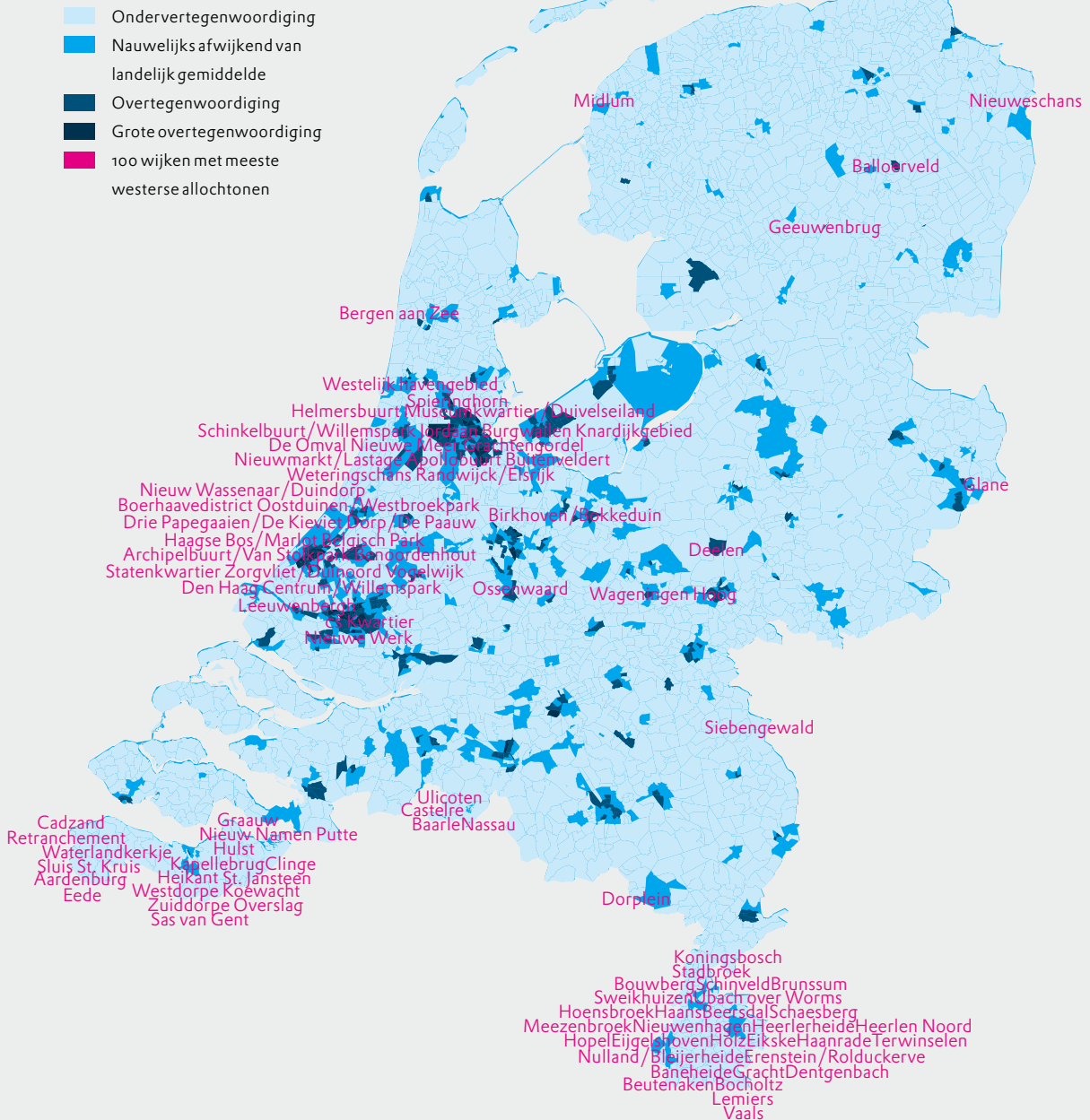
Figuur 17. Aantallen niet-westerse allochtonen en senioren (65+) in Nederlands, 2006. Bron: CBS



Figuur 18. Menging van ouderen, 2006. Mate waarin het percentage 65-plussers in een postcodegebied afwijkt van het landelijk gemiddelde percentage (14,3%). Schaal 1: 2.000.000. Bron: CBS



Figuur 19. Menging van allochtonen, 2006. Mate waarin het percentage inwoners van niet-westerse allochtone afkomst (1e en 2e generatie) in een postcodegebied afwijkt van het landelijk gemiddelde percentage (10,5%). Schaal 1: 2.000.000.
Bron: CBS



De stedelijke uitbreiding als maquette

Het ideaal- en het schrikbeeld

Blokken, buurten, wijken, zelfs hele nieuwe steden lijken vanuit de lucht het meest op tot leven gewekte maquettes. Het tot in detail vastleggen van woonplekken en woonomgevingen past naadloos in het idee van de maakbare samenleving. De stad moest vooral voorspelbaar zijn: door herhaling van patronen en scheiding van functies werd een grote mate van regelmaat in de stadsvorm bereikt.

Een belangrijke reden voor de populariteit van deze maquettebouw is de angst voor het overduidelijke tegendeel: een hyperindividualistische, schijnbaar planloze verstedelijking zoals die in sommige buitenlandse wordt gevonden. Als de stedelijke uitbreiding als maquette het ideaalbeeld is, dan zijn Belgische toestanden hier het schrikbeeld.

Ideaalbeeld in beleid

In de alledaagse praktijk van de Nederlandse stedenbouw is de geordende aanpak van nieuwbouwwijken gedurende het grootste deel van de twintigste eeuw een algemeen aanvaard verschijnsel. Recente pleidooien voor meer individuele bouw ten spijt, dwingt de bouwopgave nog steeds tot groot-schalige uitbreidingen die in een bestek van luttele jaren kunnen worden ontwikkeld. De monotonie en monofunctionaliteit die hiermee gepaard gaan, worden al dan niet impliciet beschouwd als een logisch gevolg van de behoefte aan planning en orde.

Voor deze langdurige voorkeur voor massale en voorgeprogrammeerde stedelijke uitbreidingen zijn enkele oorzaken aan te geven:

- Een duidelijk geloof in ordening: in een land dat grotendeels door zijn bewoners ontworpen en ontwikkeld is, mag het geen verbazing wekken dat een planmatige aanpak niet als wezensvreemd maar eerder als vanzelfsprekend wordt beschouwd.
- De omvang van de bouwopgave in Nederland: zeker na de Tweede Wereldoorlog is deze in vergelijking met buurlanden voortdurend zeer groot geweest. Een jaargemiddelde van zo'n 100.000 woningen, in sommige perioden (in het bijzonder in de jaren zeventig) ruim daarboven, noopt tot een massale en planmatige aanpak. Hoe groot de naoorlogse bouwspanning in Nederland is geweest, is te zien in figuren 20 en 21: ruim driekwart van de huidige woningvoorraad is van na 1945.
- De vanaf de jaren vijftig opgekomen mechanisatie in de bouw: deze werkte het grootschalige karakter van de stedelijke uitbreidingen in de

hand. Zeker in de jaren zestig was de efficiëntste wijze waarop bouwkranken konden worden ingezet, vaak een belangrijke factor bij het ontwerpen van de verkaveling van een woongebied.

– De wisselwerking tussen bestuur en vakwereld: zeker in de grote steden werkten wethouders, ambtenaren, ontwerpers en adviseurs eendrachtig samen vanuit een gemeenschappelijk functionalistisch gedachtegoed.

Harde voorbeelden van beleidsuitspraken over de wenselijkheid van planmatige stedenbouw zijn moeilijk te vinden. De hiervoor genoemde traditie van ambtelijk-bestuurlijke overeenstemming bij het voorbereiden van woonwijken is in feite de duidelijkste vorm van beleid op dit punt. Deze overeenstemming komt tot uitdrukking in de vanzelfsprekendheid waarmee plannen als het Algemeen Uitbreidingsplan van Amsterdam (1935), het naoorlogse Basisplan van Rotterdam en de plannen voor de nieuwe steden zoals Zoetermeer (jaren 1960) ontwikkeld, vastgesteld en uitgevoerd werden.

Ook toen vanuit de maatschappij en de vakwereld de weerstand tegen de grootschalige, massale uitbreidingen toenam, leidde dit niet tot ingrijpende beleidswijzigingen, althans niet op rijksniveau. En waar op gemeentelijk niveau in de jaren zeventig van de twintigste eeuw geëxperimenteerd werd met gevarieerder stratenpatronen en meer laagbouw, bleef het planmatige karakter van deze nieuwe generatie woonwijken onverkort overeind: de maquette had misschien kleinere blokjes gekregen, maar bleef niettemin een maquette. De massaliteit verdween al evenmin: juist in de jaren zeventig was de bouwinspanning ongeëvenaard groot.

Minder massale vormen van stedenbouw zijn in Nederland lange tijd sterk geassocieerd met meer gespreide en individuele vormen van bouwen zoals die uit het buurland België bekend zijn. Deze 'Belgische toestanden' zijn lange tijd als schrikbeeld gehanteerd. Een voorbeeld is het perspectief Palet, een van de vier perspectieven uit de nota *Nederland 2030 – Verkenning Ruimtelijke Perspectieven* (VROM 1997). Dit perspectief ging uit van een terugtrekkende rijksoverheid, met grote vrijheid voor lokale besturen en individuele burgers, en werd in de discussies vrijwel onmiddellijk het 'Belgische model' genoemd, waarmee het van het begin af aan volstrekt kansloos was.

Wel streeft het beleid aan het einde van de twintigste eeuw steeds meer naar variatie binnen de (oude) planmatigheid. In de Vinexwijken, de in- en uitbreidingen die vanaf 1995 gerealiseerd worden, komt een grote mate van visuele afwisseling naar voren. Toch is er ook nu één ding niet wezenlijk veranderd: hoe rijk geschakeerd de nieuwbouwwijken zich ook voordoen, zij zijn net als hun voorgangers uit het grootste deel van de twintigste eeuw in één keer gebouwd volgens een allesomvattend plan. De nieuwbouwwijk laat zich nog steeds het beste als maquette beleven, al zijn die maquettes er wel steeds mooier op geworden, zoals een bezoek aan het voorlichtingscentrum van een willekeurige Vinexwijk laat zien.

De praktijk

De massale en grootschalige stedenbouw blijkt gedurende een groot deel van de twintigste eeuw een redelijk algemeen aanvaard verschijnsel. Niet alleen zijn bestuurders, bouwers, stedenbouwkundigen en architectuurcritici het tot diep in de jaren zestig roerend eens, ook vanuit de bevolking klinken weinig protesten. Afgezien van losse opmerkingen over 'konijnenhokken' en 'flatneurose' worden de maquettes met hun voorspelbare herhaling van vaste elementen kennelijk als de meest efficiënte en meest acceptabele manier gezien om de woningnood te bestrijden. Met het toenemen van de welvaart veranderen echter de woonvoorkeuren, of liever, komen de ware voorkeuren naar boven. Vanaf dat moment wordt het ideaalbeeld van de geordende, planmatige en massale stedenbouw ter discussie gesteld.

De eerste serieuze poging tot een andere vorm van stedenbouw dateert van rond 1970. Architecten en stedenbouwers bepleiten in hun tijdschriften een kleinschaliger aanpak, met een menselijke maat. De in deze tijd belangrijkste kritiek op de tot dan toe oppermachtige functionalistische stedenbouw heeft te maken met:

- massaliteit: door de grote schaal en enorme omvang van de woongebieden vreest men dat de bewoner zich niet met zijn huis en buurt kan identificeren;
- monotonie: de veelvuldige herhaling van identieke combinaties van rijtjeshuizen en flatgebouwen levert niet alleen een eentonig karakter binnen één wijk op, maar zorgt er ook voor dat alle wijken uit dezelfde periode op elkaar lijken;
- monofunctionaliteit: wat voor de functionarissen juist een belangrijk pluspunt is, wordt nu ervaren als een gebrek, namelijk dat door de extreme scheiding van functies de stad aan levendigheid inboet.

De stedenbouw van de jaren 1970 maakt op het eerste gezicht een radicale omslag. Rechthoekige stratenpatronen worden vervangen door slingers, knikken en doodlopende woonerven. De hoogbouw uit het voorgaande decennium is taboe: de jaren zeventig gaan de geschiedenis in als het tijdperk van eindeloze zeeën van vrijwel identieke laagbouw. Daarmee is de ene monotonie vervangen door de andere, terwijl de stedenbouw nog steeds massaal en monofunctioneel is. In feite is de stedelijke uitbreidingswijk nog steeds een maquette, al zijn de patronen gevarieerder en de blokjes kleiner geworden.

Al tegen het einde van de zeventiger jaren wordt deze nieuwe, kleinschaliger aanpak met scepsis bekeken. 'Deze massale productie van nieuwe woonvormen leidde tot nieuwe eentonigheid,' stelde de (latere) rijksbouwmeester Wytze Patijn in 1977 (Van der Cammen & De Klerk 2003: 267). De meer uitgesproken architect Carel Weeber munt de term 'nieuwe truttigheid' om deze periode te kenschetsen. Ook het woord 'bloemkoolwijken', een verwijzing naar de doolhofachtige stratenpatronen, doet opgeld. En het 'woonerf', zo kenmerkend voor de jaren zeventig, krijgt een negatieve bijklank, hoewel het buiten Nederland tot in de eenentwintigste eeuw een gewild exportproduct is.

De stedenbouw van de tachtiger jaren wordt gekenmerkt door een gedeeltelijke terugkeer naar de 'oude' functionalistische uitgangspunten. In stromingen als het Neorationalisme worden weer eenvoudige, rechtlijnige stratenpatronen gebruikt. De bouwhoogte wordt gevarieerder; naast laagbouw is er weer plaats voor middelhoog- en (af en toe) hoogbouw. De auteur Hans Ibelings spreekt zelfs over de herontdekking van het modernisme als hij het over deze periode heeft. Toch is de mate van afwisseling groter dan vóór 1970 gebruikelijk was. De herhaling van 'stempels' (identieke clusters van woongebouwen) is nu echt uit de mode. Toch zijn ook de woongebieden uit de jaren 1980 geheel planmatig en duidelijk in één bouwstroom neergezet (zie figuur 22).

In de negentiger jaren wordt voor de tweede keer, en ditmaal grondiger, afgerekend met de stedenbouw van het functionalisme. De variatie binnen woongebieden wordt verder opgevoerd. Om de steeds veeleisender woonconsument – steeds vaker ook woningbezitter in plaats van eigenaar (zie figuur 23) – ook iets te kunnen laten kiezen, speelt thematisering hierbij een belangrijke rol. Woongebieden of delen daarvan krijgen een herkenbaar eigen karakter. Deze ontwikkeling wordt voor het eerst nagestreefd in het ontwerp voor de Amersfoortse wijk Kattenbroek van Ashok Bhalotra. In de loop van de negentiger jaren doen gemeenten, ontwikkelaars en ontwerpers hun best wijken onderling zo veel mogelijk te laten verschillen, terwijl ook binnen de wijk gebieden met een eigen uitstraling onderscheiden worden. Als meest opvallende uiting van thematisering doet historisering haar intrede in de stedenbouw: gloednieuwe wijken met middeleeuwse hoektorens, oude grachtenpanden of jaren dertig-woningen. Deze extreme manier om karakter aan een woongebied te geven laat zien hoe zeer de stedenbouw tegen het eind van de twintigste eeuw van zijn functionalistische wortels is afgeraakt.

Deze ontwikkelingen zijn goed terug te vinden in de Vinexwijken die vanaf 1995 door het hele land tot stand komen. En een (gedeeltelijke) terugtrekking van de rijksoverheid uit het speelveld van de ruimtelijke ordening laat meer ruimte aan lokale verschillen en individuele voorkeuren. Lokale besturen, stedenbouwkundigen en ontwikkelaars lijken het in grote lijnen eens over de opzet die een uitbreidingswijk in deze tijd moet hebben. Onderzoek (Lörzing e.a. 2006) laat zien dat niet alleen de visuele variatie binnen de nieuwste wijken groot is, maar ook dat thematisering een algemeen aanvaard verschijnsel is geworden.

De laatste decennia hebben zich niet alleen veranderingen voorgedaan in de kenmerken van woningen maar ook in de planning en de totstandkoming van nieuwe stedelijke gebieden. De rol van de overheid, van nationaal tot lokaal niveau, neemt af. In de tijd van de grootschalige modernistische stadsplanning was de rol van de stedelijke overheden vrijwel totaal. Vanaf de jaren 1980 is die rol geleidelijk verminderd. Steeds vaker stuit een gemeente op partijen die 'grondposities' innemen en via hun bezit een rol bij de ontwikkeling van een woonwijk opeisen (Segeren 2007). Daarnaast kwam in de jaren 1990 de

roep om de individuele burger meer directe zeggenschap te geven over zijn huis en zijn woonomgeving. In zijn uiterste vorm werd dit idee verwoord door Carel Weeber, in zijn pleidooien (rond 1997) voor het zogenaamde 'wilde wonen'. Tot nu blijken dergelijke ideeën moeilijk in te passen in de nog altijd streng gecentraliseerde stedenbouw, al experimenteren sommige gemeenten met bescheiden aantallen individueel te realiseren woningen binnen een nieuwe wijk.

Dit particuliere opdrachtgeverschap heeft (nog) niet zo'n grote vlucht genomen als de rijksoverheid in 2000 bepleitte in de nota *Mensen Wensen Wonen*, maar het is wel een verschijnsel om in de nabije toekomst rekening mee te houden. We zien hoe lokale overheden hun ooit zo allesomvattende rollen (van initiator, planner, grondaankopen, ontwerper, toetsers, vergunningverlener tot bouwer) steeds meer terugbrengen tot die van regisseur van een ontwikkelingsproces, een rol die ook wel als geregisseerde stedenbouw wordt omschreven. Overigens mag duidelijk zijn dat er onder de bevolking een evidente behoefte bestaat aan 'het bouwen van je eigen huis' (Dammers e.a. 2006).

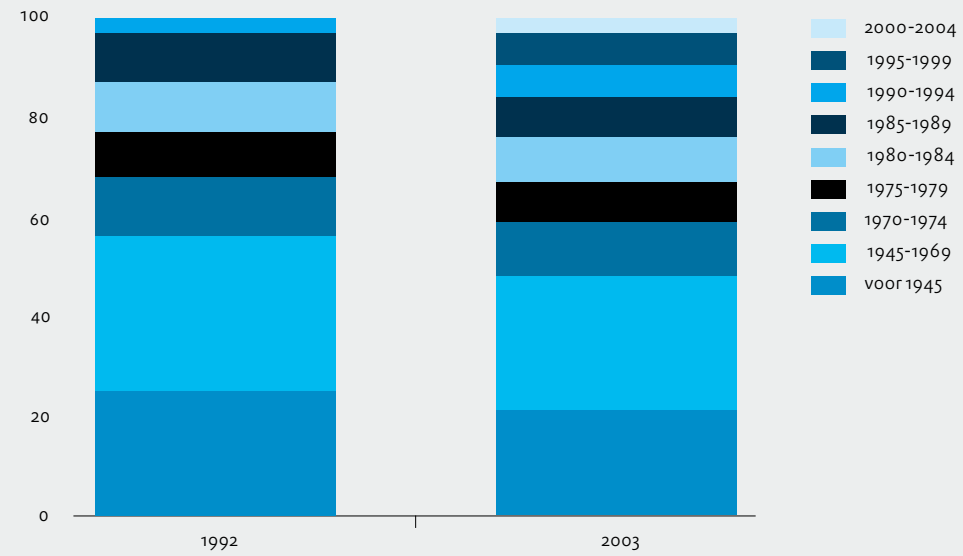
Maar ook in deze veranderende situatie is het nog steeds levende planningsideaal van volledig maakbare steden niet gemakkelijk te doorbreken. Van een brede doorbraak van het 'wilde wonen' is het nog lang niet gekomen, mede vanwege een weerzin in de wereld van het beleid tegen het gebrek aan smaak en fantasie bij de gemiddelde burger. Bij de beleidsmakers is het ideaalbeeld van de stedelijke uitbreiding als maquette nog springlevend, terwijl dat ideaal onder burgers minder unaniem wordt gedeeld. Overigens is 'particulier opdrachtgeverschap' heel goed in te passen in stedenbouwkundige regels zonder dat de stedelijke uitbreiding meteen als een maquette moet worden gerealiseerd. In Almere tracht men momenteel deze weg te bewandelen door de 'organische stedenbouw' nieuw leven in te blazen.

Confrontatie

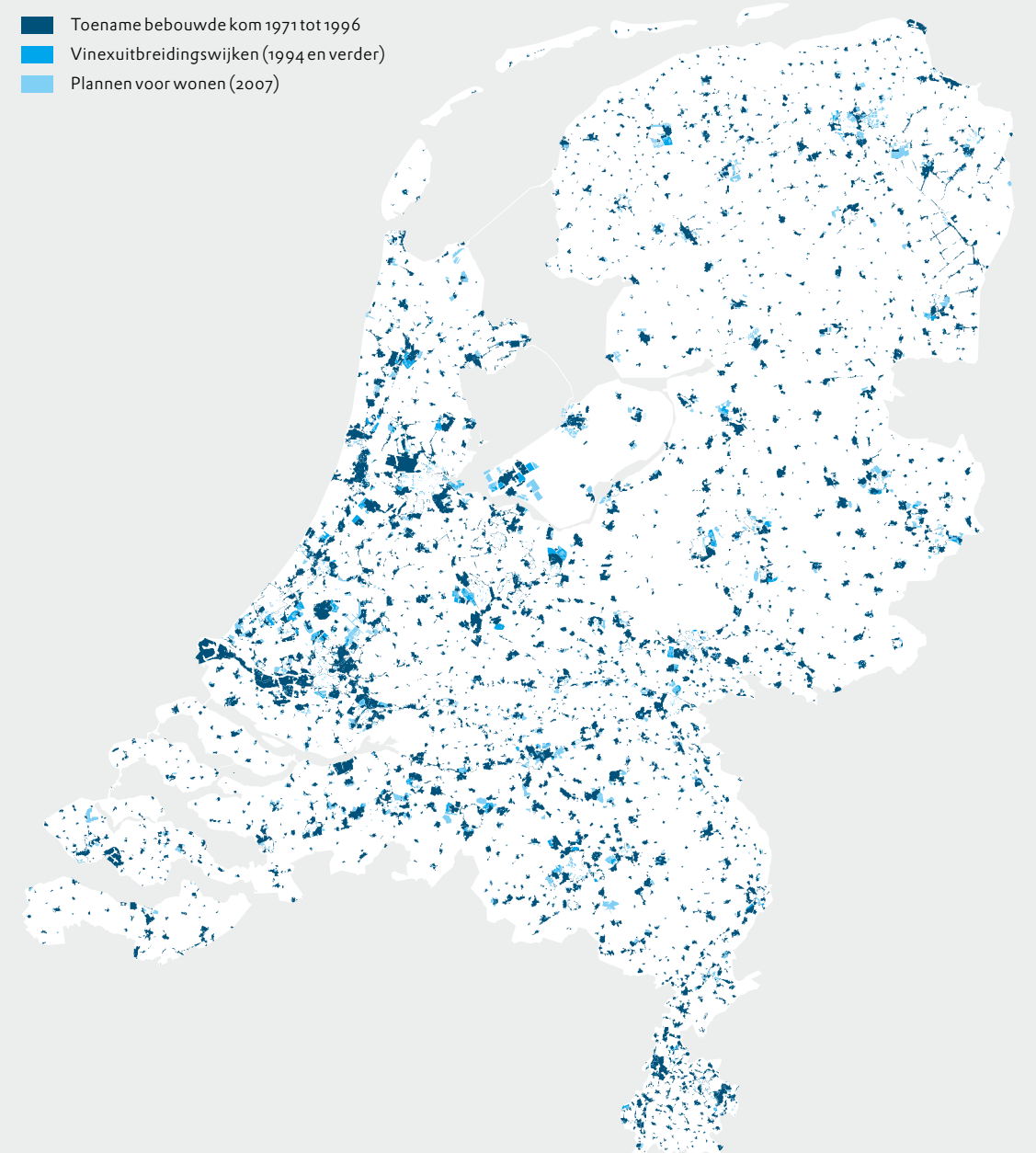
Vanaf de Wederopbouw is een groot deel van de woningbouw tot stand gekomen in uitbreidingswijken. Elke nieuwe generatie uitbreidingen kreeg haar eigen stedenbouwkundige uitdrukking, maar het resultaat was vooral dat de ene monotonie door de andere werd vervangen. De nieuwbouw anno nu oogt weliswaar anders dan pakweg veertig jaar geleden, maar ziet er nog steeds uit als een maquette: massaal en monofunctioneel, al zijn de blokjes kleiner en de patronen gevarieerder geworden. Hoeveel fantasie er ook in bewust afwisselend ontworpen wijken als Brandevoort is gestoken, het blijven integraal bedachte en in korte tijd gebouwde wijken.

Tegelijkertijd bestaat er onder de bevolking een duidelijke behoefte aan particulier opdrachtgeverschap; een behoefte die veel groter is dan kan worden waargemaakt. Het ideaalbeeld van 'de stedelijke uitbreiding als maquette' lijkt daarmee onder de bevolking niet unaniem te worden gedeeld. Op termijn zou daarmee ook in de praktijk het geschetste ideaalbeeld wel eens op de tocht kunnen komen te staan.

Figuur 20. Aandelen van bouwjaarcategorieën in de totale woningvoorraad, %, 1992 en 2003. *Bron: CBS*



Figuur 21. Maquetteland: nieuwbouwwijken vanaf 1971. Schaal 1: 2.000.000. *Bron: Ministerie vROM, Nieuwe Kaart van Nederland*



Figuur 22. Kenmerkende morfologische structuren naar generatie. *Bron: RPB*

Jaren zeventig



Meerzicht, Zoetermeer

Jaren tachtig



Achtse Barrier, Eindhoven

Jaren negentig



Nieuw Sloten, Amsterdam



Beijum, Groningen



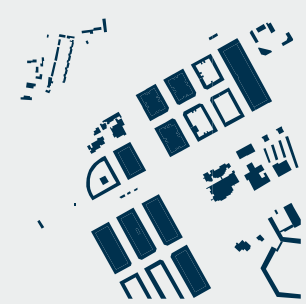
Kattenbroek, Amersfoort



Regenboogwijk, Almere



Haagse Beemden, Breda

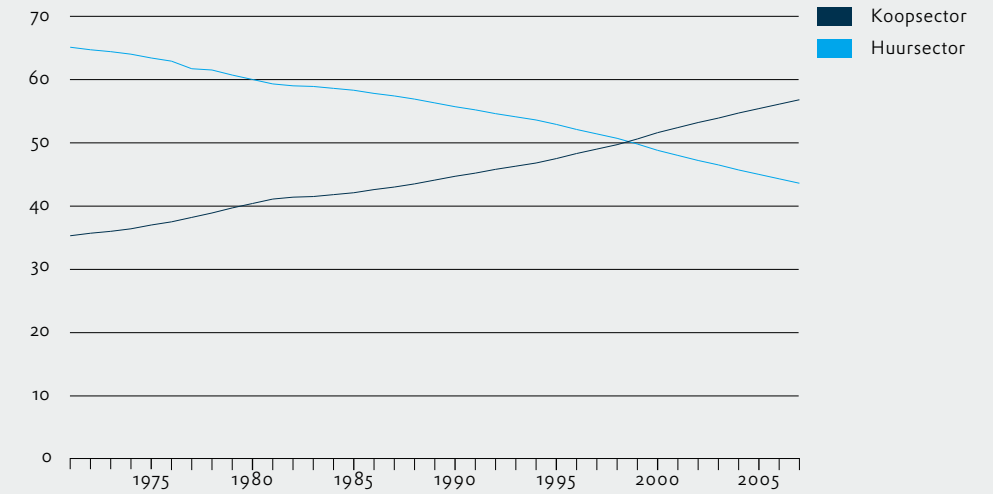


Venserpolder, Amsterdam-zo



Ypenburg, Den Haag

Figuur 23. Ontwikkeling van aandeel eigenwoningbezit in de totale voorraad, %, 1971-2007. *Bron: ABF/SYSWOF*



Snelwegen als symbool van vrijheid en ruimte

Het ideaal- en het schrikbeeld

In dit hoofdstuk staat het ideaal- en schrikbeeld van de snelweg centraal vanuit het perspectief van de automobilist. Deze beelden liggen in het verlengde van het vrijheidsideaal waar de auto voor staat: we kunnen ons onbeperkt verplaatsen waarheen we willen.

Het ideaalbeeld komt neer op ruimte voor de automobilist, om te rijden en om te kijken. Het wegennet hoort enerzijds volop ruimte te bieden om ons snel te kunnen verplaatsen, met zo min mogelijk onderbrekingen door stoplichten of kruisende wegen. En anderzijds hoort het ons ruimte te bieden om om ons heen te kunnen kijken.

Het bijbehorende schrikbeeld is dat van congestie. In de eerste plaats fysieke congestie, die zich uit in de dagelijkse files. In de tweede plaats visuele congestie: het dichtslibben van het uitzicht op weidse, open landschappen.

Ideaalbeeld in beleid

Meer nog dan bij andere ideaalbeelden is het bij de ideaalbeelden over snelweginfrastructuur bepalend welk perspectief wordt ingenomen: dat van de automobilist, die zich over het asfalt beweegt, of dat van de stilstaande toeschouwer vanuit het ommeland. Vanuit dit laatste perspectief heerst er eigenlijk vooral een schrikbeeld: de snelweg als de ultieme ontsiering van het landschap. Dit schrikbeeld ligt in het verlengde van het schrikbeeld dat in het hoofdstuk 'De heldere scheiding tussen stad en land' al is beschreven: het open landschap wordt bezet door steen en asfalt. In dit hoofdstuk staat daarom, zoals gezegd, het perspectief van de automobilist centraal.

Mobiliteit, en de effecten daarvan, hebben grote invloed gehad op ruimtelijke planconcepten. Met ruimtelijke ordening heeft de (rijks)overheid geprobeerd automobilititeit te faciliteren of juist af te remmen. Andersom maakte de mobiliteit en de ten behoeve van die mobiliteit aangelegde (autoweg)infrastructuur bepaalde ruimtelijkeordeningsprincipes mogelijk (Van der Cammen & De Klerk 2003: 175). Hoewel veel ruimtelijke keuzen, zoals de gebundelde deconcentratie, het groeikernenbeleid en (recentelijk) het Vinexbeleid, op rijksniveau sterk aan de beschikbaarheid van openbaar vervoer werden gekoppeld, bleek de praktijk in hoge mate afhankelijk van de bereikbaarheid van woon- en werklocaties per auto. Het bestaande wegennet ondersteunde de ruimtelijke beleidskeuzen, terwijl de nieuwe woon- en werkgebieden op hun beurt weer nieuwe automobilititeit opriepen.

Het accepteren van een zekere mate van automobilititeit betekende nog niet automatisch dat de snelweg in het ruimtelijk beleid meer is dan een middel om van A naar B te komen. De ontdekking van de snelweg als een ruimtelijk fenomeen op zichzelf is in de ruimtelijke ordening een recente ontwikkeling. Tot ver in de vorige eeuw heeft het ruimtelijk beleid vooral het perspectief van de omstander ingenomen, en het perspectief van de automobilist overgelaten aan de verkeersbeleidsmakers.

In het naoorlogse beleid ten aanzien van de automobilititeit zijn drie fasen aan te wijzen. Lange tijd overheerste de ambitie om wegen te bouwen waar daaraan behoefte was. De jaren 1970 brachten een herbezinning op de nadelige effecten van automobilititeit. En hoewel deze kritische houding nooit helemaal verdwenen is, heeft er rond de eeuwwisseling een zekere acceptatie van de automobiele samenleving plaats gevonden: de derde fase.

De periode waarin een ruime mate van ambitie de motor was achter de opbouw van het Nederlandse snelwegennet, ligt al vóór de Tweede Wereldoorlog. In 1927 werd het eerste *Rijkswegenplan* uitgebracht, met daarin een (nog bescheiden) aantal nieuw aan te leggen wegen die speciaal voor het autoverkeer waren bedoeld. Zowel voor als na de Tweede Wereldoorlog werd het plan met enige regelmaat herzien, waarbij de lengte van het totale net en het aandeel autosnelwegen daarin voortdurend toenamen. De planvorming op rijksniveau ging ervan uit dat zonder problemen kon worden voldaan aan de toenemende behoefte aan mobiliteit. De snelwegen waren een uitdrukking van het vooruitgangsgeloof en superieure ingenieurskunst; de plannen daarvoor waren ambitieus.

Het hoogtepunt van deze ontwikkeling lag in de jaren 1960. Net als in de stedenbouw van dat decennium, nam de schaalvergroting van het wegennet enorme vormen aan. De plankaart, behorend bij het *Structuurschema Hoofdwegennet* uit 1966, gaf daar blijk van. Rond de grote steden was de maaswijdte van het gepresenteerde wegennet minder dan 5 kilometer, terwijl in Noord-Brabant de snelwegen onderling niet veel meer dan 10 kilometer uit elkaar waren gepland. Vergelijken we deze plankaart met het huidige rijkswegennet, dan blijkt na 40 jaar hooguit de helft van de destijds ingetekende snelwegen werkelijk te zijn gerealiseerd.

In de jaren zeventig noopten oliecrisis en opkomend milieubewustzijn tot bezinning in het mobiliteitsbeleid. De overheid ging maatregelen treffen die het gebruik van de auto moesten terugdringen. Het rijk had twee hoofdredenen om het aantal autokilometers te beperken. In de eerste plaats wilde het de milieu- en gezondheidseffecten bestrijden die als het directe gevolg werden beschouwd van de luchtvervuiling door (onder andere) het autoverkeer. Ten tweede groeide de mobiliteit zó hard dat de infrastructuur, ook bij verdere uitbreiding van het wegennet, er niet op berekend was en er congestie begon op te treden.

Opvallend is daarbij dat de aanleg van wegen nog geruime tijd na-ijlde. Reeds geplande wegen werden in de jaren zeventig gewoon gebouwd; in geen enkel decennium in de Nederlandse geschiedenis zijn zoveel kilometers

snelweg gebouwd: bijna 900 kilometer, ofwel een kleine 40 procent van het huidige snelwegennet. Hoewel de tijdgeest bijna anti-auto was, ging de wegenbouw dus gewoon door. Ook het eerste *Structuurplan Verkeer en Vervoer* (1979) gaf nog altijd blijk van een behoorlijke ambitie waar het de aanleg van nieuwe snelwegen betrof. Toch is de feitelijke realisatie sindsdien afgenomen. Nieuwe wegen werden per kilometer steeds duurder, niet in de laatste plaats door de milieueisen, en de lokale weerstand groeide.

Vanaf het midden van de jaren tachtig kwamen het dichtslibben van wegen en de daardoor veroorzaakte afname van de bereikbaarheid op de beleidsagenda: de congestie werd een waar schrikbeeld voor de mobiliteit (zie *Structuurschema Verkeer en Vervoer*, 1988/1990). De problemen werden te lijf gegaan met een breed pakket aan maatregelen: het stimuleren van selectief autogebruik, het stimuleren van het gebruik van het openbaar vervoer en de beperking van de groei van de verplaatsingsbehoefte (Peters 2003: 43-44).

Door deze maatregelen werden het vervoersbeleid en het ruimtelijke orderingsbeleid gekoppeld. Een koppeling die zeer duidelijk naar voren kwam in het zogenaamde ABC-beleid voor de vestiging van bedrijven uit de *Vierde Nota* (1988). Dit beleid moest ervoor zorgen dat drukbezochte functies op locaties kwamen die goed bereikbaar waren met het openbaar vervoer; functies die direct verbonden waren met wegvervoer, zoals distributie, moesten juist op snelweglocaties worden ontwikkeld. De A-locaties liggen rond knooppunten van het openbaar vervoer in de steden; zij zijn bedoeld voor bedrijven en instellingen die veel personenverkeer aantrekken. B-locaties liggen buiten de stedelijke centra, maar kunnen wel nieuwe nevencentra zijn; zij zijn goed bereikbaar zowel met openbaar vervoer als per auto (denk aan onderzoekscentra, ziekenhuizen, kantoorhoudende productiebedrijven en dergelijke). C-locaties liggen langs de snelweg; zij zijn bedoeld voor bedrijven met relatief weinig bezoekers en werknemers, zoals groot-schalige productie en distributie.

Aan het einde van de twintigste en het begin van de eenentwintigste eeuw staat het beleid gericht op het terugdringen van het autogebruik en het stimuleren van het openbaar vervoer, nog altijd hoog op de agenda. Zo werden in de *Vierde Nota Extra* van 1992 de Vinexuitbreidingen zodanig gepland, dat de bewoners vooral met het openbaar vervoer zouden reizen om zich binnen hun stadsgewest te verplaatsen.

Tegen het einde van de twintigste eeuw groeide echter ook de acceptatie dat we in een mobiele samenleving wonen. In het beleid kwam er meer aandacht voor de positieve kanten van automobilititeit. Tevens werd steeds duidelijker dat het beleid om het autogebruik terug te dringen, op zijn grenzen stuitte. De nadelen van het autoverkeer werden onverminderd erkend, maar realiteitszin kreeg de overhand.

Niet alleen het autobezit en het autogebruik bleven groeien, ook het vrachtverkeer nam enorm toe. Dat leidde tot de opkomst, in het midden van de jaren negentig, van het corridorconcept. Werkgeversorganisaties en het

ministerie van Economische Zaken wilden bepaalde snelwegen aanwijzen als corridors: doorgaande routes waarlangs de economische bedrijvigheid zich op goed bereikbare locaties verder zou kunnen ontwikkelen. Het concept viel echter slecht bij de ruimtelijke ordenaars. Zij associeerden het corridor-concept met het aloude begrip 'lintbebouwing', waarmee het helemaal paste in het schrikbeeld van het dichtslibbende landschap. De corridors kwamen er bij het ruimtelijk beleid niet in (Hamers & Nabielek 2006: 40-42).

Maar ook zonder deze officiële snelwegcorridors is de omslag in het denken duidelijk. Dat blijkt bijvoorbeeld uit de toonzetting van het *Nationaal Verkeers- en Vervoersplan* (2002): 'Mobiliteit mag en hoort bij de moderne samenleving.' Het NVVP, en zijn opvolger de Nota *Mobiliteit*, wijzen de (auto)mobiliteit niet meer bij voorbaat af, maar trachten haar in goede banen te leiden.

De geleidelijke acceptatie van de automobiliteit leidt ook in de ruimtelijke ordening tot een nieuwe manier van denken over de snelweg als ruimtelijk fenomeen. Er komt bij het ministerie van VROM meer aandacht voor de esthetiek van de snelweg vanuit het perspectief van de automobilist. Het begrip mobiliteitsethiek dringt vanuit de universitaire wereld het ruimtelijk beleid binnen. Het ministerie gaat zich, al dan niet via het bureau van de Rijksbouwmeester, via routeontwerpen en snelwegpanorama's actief bezig houden met de beleving van de snelwegomgeving door de automobilist (VROM-raad 1999).

De praktijk

De omgeving van de snelweg is inmiddels behoorlijk veranderd. Liepen de oudste snelwegen door een weinig verstedelijkt landschap, tegenwoordig is de snelweg op veel plaatsen een geïntegreerd onderdeel van stedelijke en suburbane gebieden (zie figuur 24). Hiervoor zijn twee oorzaken aan te wijzen. De eerste is de groei van de stedelijke gebieden. Lag in de jaren 1950 de rijksweg 4A langs Den Haag nog te midden van de weilanden, de huidige weg (A4) is geheel omgeven door stadsuitbreidingen. Iets soortgelijks doet zich voor bij Utrecht: bij de opening van de rotonde Oudenrijn ten zuidwesten van Utrecht in 1939 was de stad slechts aan de horizon te zien. Het huidige knooppunt Oudenrijn geeft nog slechts aan één kant uitzicht op de polders.

De voortgaande stedelijke groei heeft ertoe geleid dat de stad tegen de snelweg aan kwam te liggen. Dit is goed te zien aan de meest recente stedelijke uitbreidingen, de Vinexwijken. Deze wijken waren bedoeld als nieuwste 'schil' aan het bestaande stedelijk gebied, maar zijn in een aantal gevallen (zoals Den Haag-Ypenburg, Eindhoven-Meerhoven, Amsterdam-IJburg) aan de overzijde van de snelweg beland. Aangezien bewoners van wijken dicht bij snelwegen meer gebruik maken van de auto, genereerden deze uitbreidingswijken meer automobiliteit dan in het Vinexbeleid was bedoeld (Snellen e.a. 2005).

In de tweede plaats heeft de weg zich in de afgelopen decennia niet alleen als verbindingssas ontwikkeld, maar ook als vestigingsplaats (Hamers &

Nabielek 2006: 42). In toenemende mate zijn nieuwe ontwikkelingen langs de snelweg terecht gekomen, niet omdat de weg daar toevallig lag, maar omdat die weg bewust werd opgezocht. Bedrijventerreinen vormen, zeker in oppervlakte, de belangrijkste categorie bebouwing langs de snelweg. Het ligt voor de hand dat grote steden hun terreinen haast langs de snelweg leggen. Maar ook minder grote kernen die een afrit in de gemeente hebben, benutten de geboden kansen. Breukelen (A2), Westervoort-Duiven-Zevenaar (A12), Houten (A27) en Oirschot (A58), om een willekeurige greep te doen, etaleren zich met nadruk langs het (inter)nationale snelwegennet.

Maar langs de snelweg liggen niet alleen bedrijventerreinen. Ook dienstverlening, horeca, winkels en recreatie zoeken de mensen op waar ze zich bevinden, en dat blijkt steeds vaker onderweg te zijn. Mensen brengen gemiddeld steeds meer tijd in de auto door dan vroeger (SCP 2006). Tankstations ontwikkelen zich steeds meer tot snackbars en avondwinkels. Wegrestaurants bieden een steeds ruimer aanbod, soms met espressobars, themakeukens en vergaderzalen. Langs de A2 bij Zaltbommel kan de consument, terwijl de file op de weg langs hem voortschuift, een kostuum of een bankstel uitzoeken. Meer naar het noorden langs diezelfde A2, even voor Amsterdam, staan de dure sportwagens van de plaatselijke dealer vrijwel in de berm tentoongesteld. De snelweg is dus niet alleen meer een verbinding tussen plaats A en plaats B. Hij is ook een keten geworden van verblijfs-, verkoop- en ontmoetingsplaatsen.

Deze ontwikkelingen maakten dat de snelweg anders wordt gebruikt dan was gedacht. De veronderstelling was dat mensen de snelweg zouden gebruiken voor lange afstanden, vooral tussen steden (dus de stad uit of de stad in). Maar de snelweg is helemaal opgenomen in het weefsel van de stad (zie A10 of A13 of A20). Tegelijkertijd zijn we de binnenstad gaan ontzien voor het autoverkeer, en de snelweg steeds meer gaan gebruiken voor verplaatsingen binnen de 'stad'. De snelweg heeft daarmee een dubbele functie gekregen.

Confrontatie

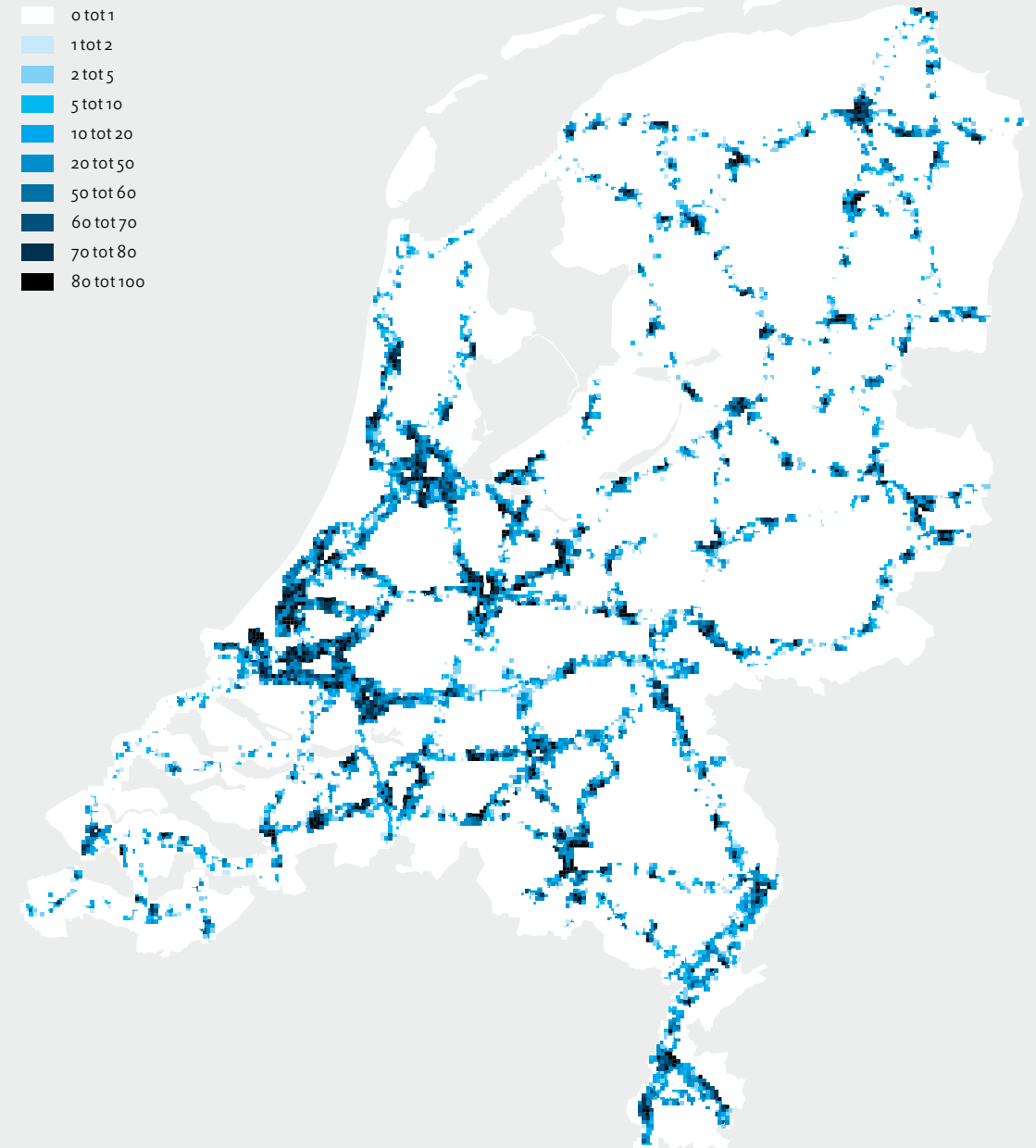
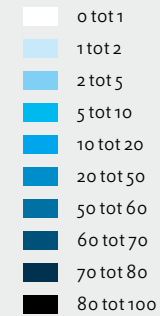
Het schrikbeeld van een constant verstopte weg is inmiddels dagelijkse realiteit voor velen. Er is niet alleen sprake van fysieke, maar ook van visuele congestie. Het ideaalbeeld van vrij liggende snelwegen, die ons een weids uitzicht op groene verten geven, is in grote delen van Nederland een illusie geworden. In gevallen waar woongebieden direct langs de weg liggen, worden weg en wijk door middel van geluidwerende voorzieningen (muren, wanden, dijken, schermen) van elkaar gescheiden. In totaal zijn nu 450 kilometer snelweg (bijna een tiende van de totale bermlengte) afgeschermd (zie figuur 25).

De snelweg ziet er niet alleen anders uit dat ooit was bedoeld, hij wordt ook anders gebruikt. Door alle voorzieningen is de snelweg steeds meer een alledaagse, bijna 'huiselijke' route geworden. Je kunt er vlakbij wonen, je kunt er vlakbij (of langs) werken en je kunt er eten, winkelen en recreëren.

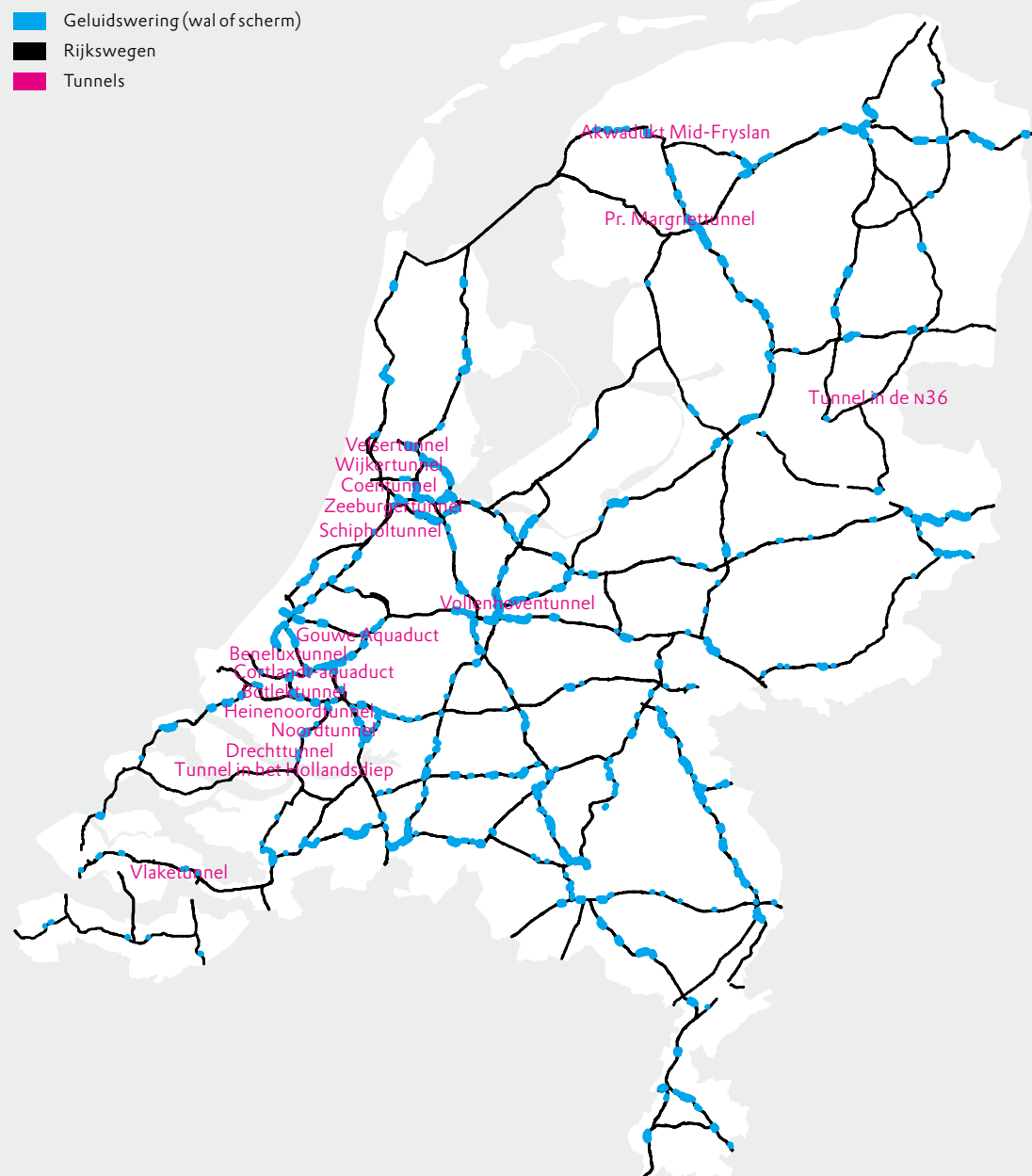
Daarmee wordt de snelweg steeds minder de vrij liggende, welhaast autonome verbinding door het landschap van de ene stad naar de andere, maar een deel van de totaalbeleving van een stedelijk gebied. De snelweg is onze nationale dorpsstraat geworden. Of misschien wel, nog radicaler, een nieuw soort interieur waarin we ons dagelijks begeven (Houben & Calabrese 2003).

Omdat in het verleden met al die veranderingen geen rekening is gehouden, is het resultaat weinig samenhangend, weinig gevarieerd en weinig aantrekkelijk. Door het hele land zijn uitzichten van de snelweg op het open landschap verdwenen of staan zij onder druk vanwege bestaande bouwplannen (zie figuur 26). Langzaam breekt het besef door, dat het in de ruimtelijke ordening te lang heeft ontbroken aan een esthetisch ideaalbeeld vanuit het perspectief van de automobilist.

Figuur 24. Bebouwing langs de snelwegen, ha/km². Schaal 1: 2.000.000. Bron: Bodemstatistiek; bewerking RPB



Figuur 25. Geluidschermen langs de snelwegen. Schaal 1: 2.000.000. Bron: AVV/RPB



Figuur 26. Overzicht van panorama's onder druk van 'vaste plannen' of 'plannen in ontwikkeling' zoals aangegeven in de Nieuwe Kaart van Nederland (versie november 2006). Schaal 1: 2.000.000. Bron: Piek e.a. (2007)



Het idyllische platteland

Het ideaal- en het schrikbeeld

Het ideaalbeeld van het Nederlandse platteland is een landschap dat is gevormd door de traditionele landbouw. De specifieke kenmerken van het landschap, zoals open-dichtverhoudingen, kavelpatronen en reliëf, hebben hun wortels in het historische agrarische gebruik van de grond. Deze kenmerken zijn ons vertrouwd, en we willen ze behouden.

Het schrikbeeld is de aantasting van dit landschap door ontwikkelingen die we associëren met verstedelijking en industriële productie, ook binnen de landbouw. Ruimtelijk-visueel vertaalt dit schrikbeeld zich in het oprukken van grote silo's, eindeloze kassencomplexen, schoorstenen, infrastructuur, elektriciteitsmasten en windturbines.

Ideaalbeeld in beleid

In de eerste decennia na de Tweede Wereldoorlog was het verhogen van de agrarische productie een van de belangrijkste doelstellingen van het landbouwbeleid. Daartoe moest de landbouw ruim baan krijgen en dat maakte elke menging met andere functies bij voorbaat een zwaktebod. Ook het ruilverkavelingbeleid – met hoogtijdagen in de jaren vijftig en zestig – was geheel op agrarische belangen gericht. En andere beleidsvelden deden moeiteloos mee aan deze strikte functiescheiding. Zo werden er in het kader van de openlucht recreatie in die jaren vooral grote, aangesloten parkgebieden buiten de steden ontwikkeld (de *Groene Sterren*, de *Randstad-groeninfrastructuur*), en het natuur- en landbouwbeleid waren nog niet geïntegreerd.

In de jaren zeventig vond een omslag plaats in het denken over de relatie tussen landbouw, natuur en recreatie. Het besef groeide, eerst bij actievoerders en later ook bij beleidsmakers, dat grootschalige ruilverkavelingen het landschap aantastten. Verweving tussen landbouw en natuur werd een nieuw beleidsdoel. De zogenaamde *Relatienota* uit 1975 (LNV 1975) maakte het de agrariër mogelijk vrijwillige beheersovereenkomsten af te sluiten. Dat hield in dat de boer, in ruil voor een financiële tegemoetkoming, zijn terreinbeheer mede ging richten op het in stand houden van bestaande ecologische waarden; naast koeien kon hij nu ook grutto's houden. En in de zogeheten *relatienotagebieden* (geïntroduceerd in de *Nota Landelijke Gebieden* – VROM 1977) zouden landbouw en natuur op basis van beheersvergoedingen voortaan samen moeten gaan. Deze ontwikkeling is uiting van de wens tot behoud van het ideaalbeeld: een landschap dat wordt gemaakt en onderhouden door agrarische productie. In 1985, toen de *Ruilverkavelingswet* werd vervangen

door de nieuwe *Landinrichtingswet*, werd ook wettelijk ruimte gemaakt voor de ontwikkeling van natuur, recreatie en landschap, naast verbetering van de agrarische inrichting van het landelijk gebied.

In de meest recente rijksnota's komt de koppeling van 'landschap' aan cultuurhistorie en erfgoed nog meer naar voren. Zo ontvouwde de *Nota Belvédère* (1999) een programma voor het behoud van cultuurhistorisch erfgoed in Nederland, waarbij landschappelijke situaties een belangrijke rol speelden. In de laatste rijksnota over de ruimtelijke ordening, de *Nota Ruimte* (2004), worden maatregelen om het landschappelijk erfgoed te bewaren verder uitgewerkt, onder andere door een twintigtal nationale landschappen aan te wijzen waar 'landschappelijke, cultuurhistorische en natuurlijke kwaliteiten (...) behouden blijven'. Gezien de omvang van sommige van deze nationale landschappen – bijvoorbeeld het gehele Groene Hart –, kan integraal behoud geen optie zijn; in de Nota Ruimte is daarom de term 'behoud door ontwikkeling' gekozen tot uitgangspunt voor het ruimtelijk beleid in deze gebieden.

In de *Agenda Vitaal Platteland* (2004) wordt verbreding van de landelijke economie gezien als middel tegen de verschraling van het voorzieningenaanbod op het platteland en het afbrokkelen van lokale sociale structuren. Ook in het zogenaamde 'koersenbeleid' van de *Vierde Nota Ruimtelijke Ontwikkeling* was hiervan al sprake. Verbreding van de bedrijfsvoering naar niet-agrarische activiteiten, milieu- en landschapsbeheer of agrarische activiteiten voor de recreërende stedeling zou de economische basis van de agrarische sector verstevigen.

Eenzelfde omslag deed zich voor in het beleid van de Europese Unie, waarin landbouw ooit een van de belangrijkste onderwerpen was. Met het *Gemeenschappelijk Landbouwbeleid* (1957) wilde de EU de landbouwproductie vergroten, en later overigens weer indammen (*quotabeleid*). Sinds de jaren negentig wordt dit beleid hervormd met kwaliteitsdoelstellingen, bijvoorbeeld voor dierenwelzijn, streekeigen producten, voedselveiligheid en het behoud van landschappelijke kwaliteit. En ook het landschap en het landelijk gebied krijgen meer Europese aandacht (*Kaderverordening Plattelandsontwikkeling*). Naast de versterking van de concurrentiepositie van het landelijk gebied, en de agrarische sector in het bijzonder, zijn in de kaderverordening ook het behoud van milieu en het cultuurlandschap vastgelegd als formele doelen van de EU.

De praktijk

De Nederlandse agrarische productie is grotendeels bestemd voor een internationale markt. Hierdoor zijn agrarische bedrijven gedwongen het productieproces steeds verder te optimaliseren. Dit leidt tot een steeds verdergaande schaalvergroting en intensivering van de landbouw, waarbij het landschap meer en meer wordt 'rechtgetrokken' en gerationaliseerd. Een proces dat samengaat met de afname van het aantal agrarische bedrijven: elke dag stoppen er in Nederland acht boeren. Schaalvergroting en intensieve-

ring leiden ook tot agrarische bedrijfsgebouwen met een omvang en een architectuur die we niet associëren met het ideaalbeeld van het oude cultuurlandschap: megastallen, silo's en kassen (zie figuur 27).

De bijdrage van de landbouw aan het BNP wordt steeds minder gerealiseerd door de grondgebonden landbouw (Janssen e.a. 2006: 191), zoals blijkt uit de figuren 28 en 29. Het grootste deel van de toegevoegde waarde van de landbouw wordt gerealiseerd op een klein deel van het totale landbouw-areaal. De tuinbouw draagt bijvoorbeeld 40 procent van de productiewaarde bij, op slechts 6 procent van het totale landbouwareaal (VROM-raad 2004). Naast deze laattwintigste-eeuwse kerngebieden van de landbouw zien we meer recent dat intensieve teelten naar Noord-Brabant (Moerdijk) en Zuid-Holland (Bleiswijk) en Flevoland worden uitgeplaatst. Zulke ontwikkelingen worden in het algemeen voor Flevoland passend gevonden, maar vooral in Brabant en Holland leiden ze tot een sterk contrast tussen de moderne landbouw en de historische landschappen. In deze provincies komt de landbouw door intensivering en rationalisatie veel verder af te staan van het ideaalbeeld dan die in het noorden van het land, waar de grondgebonden veehouderij nog relatief veel voorkomt.

Tegelijkertijd zien we een trend die het ideaalbeeld juist versterkt. Een trend overigens die vooral een gevolg is van niet-agrarische activiteiten. Vanuit de steden is de belangstelling toegenomen voor andere functies in het landelijk gebied dan de (moderne) landbouw. Wonen is één van die functies (Van Dam e.a. 2003; Van Dam e.a. 2005). Het aantal woonadressen buiten het bestaande bebouwd gebied is in de periode 1990-1999 toegenomen van 390.000 tot 590.000 (CBS 2001); er wonen inmiddels steeds meer burgers dan boeren op het platteland (Van Dam e.a. 2003). Daarnaast neemt in het landelijk gebied het aantal tweede woningen toe, veel sneller overigens dan het aantal eerste woningen. De aantrekkingskracht is de belevingswaarde van het buitenleven, die diep gekoesterd wordt.

Naast wonen vinden ook andere stedelijke functies hun weg naar voormalige akkers en weilanden, van retraitecentra tot ICT-bedrijven. Daarnaast biedt het buitengebied plaats aan grootschalige recreatieve functies (Metz 2002), die de structurerende werking van de agrarische sector plaatselijk overnemen (zie figuur 30). Golfbanen vormen daarvan een bekend voorbeeld, evenals maneges en skihellingen.

Maar ook in de bedrijfsvoering van het individuele boerenbedrijf worden steeds vaker niet-agrarische activiteiten opgenomen (zie figuur 30). Veel voorkomende nieuwe (neven)activiteiten op agrarische bedrijven liggen op het gebied van recreatie en toerisme (zoals maneges, kampeerboerderijen, boerengolf en dergelijke), zorg (zoals stress-, afkick- en opvangboerderijen) en de productie en verkoop van streekeigen producten (waarbij vooral kaasbereiding populair is). De landelijke omgeving speelt zo een grote rol bij het 'vermarkten' van het agrarisch bedrijf als locatie voor activiteiten voor de stedeling. Het kleinschalige karakter, de (schijn van een) ambachtelijke

aanpak en de groene omgeving sluiten aan bij het ideaalbeeld van het cultuurlandschap.

Daarnaast houdt de moderne boer zich bezig met waterberging en (klein) landschapsonderhoud, zoals het onderhouden van heggen en het aanleggen van amfibieënpoeLEN. Zo wordt het oude cultuurlandschap zo veel mogelijk gehandhaafd of zelfs hersteld, terwijl dat vanuit landbouwkundige overwegingen niet meer voor de hand zou liggen. Hierdoor komt het uiterlijk van het landelijk gebied stapsgewijs steeds verder af te staan van de productie voor de agrarische markt. In feite staat het landschap van delen van het agrarisch gebied meer onder invloed van de stedelijke voorkeuren dan van agrarische productie-eisen. De geldstromen achter die 'stedelijke landbouw' hebben ook niet zoveel meer met de oorspronkelijke landbouw te maken; zij worden vooral gestuurd vanuit de stad.

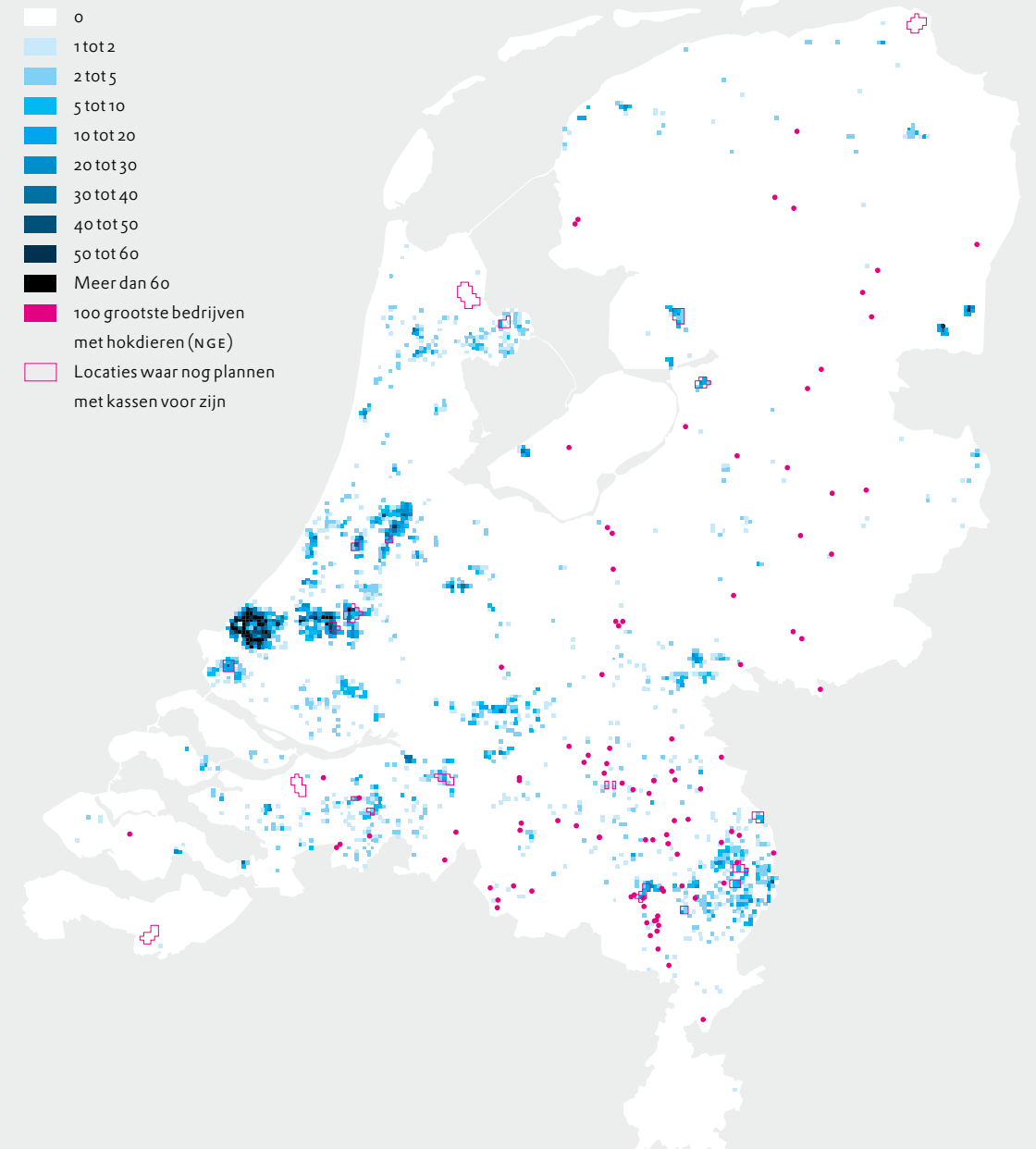
Confrontatie

Het ideaalbeeld van het platteland is vooral gebaseerd op de traditionele landbouw. Een probleem daarbij is dat de landbouw niet meer dezelfde is als in de negentiende eeuw. De kleinschalige productie van het ideaalbeeld past niet meer bij het produceren voor de agrarische (wereld)markt, die een bijna industriële aanpak vraagt, en daarmee een bijna industrieel voorkomen heeft. De boer die vasthoudt aan productie voor de internationale agrarische markt, komt daarmee steeds verder af te staan van het landschappelijk ideaalbeeld. Sterker nog, hij veroorzaakt overlast: stank (varkensstallen), lichthinder (kassen) en lawaai (machines). Ook het verlies aan veelzijdigheid van het landschap is veeleer een resultaat van de schaalvergroting in de landbouw dan van de oprukkende verstedelijking.

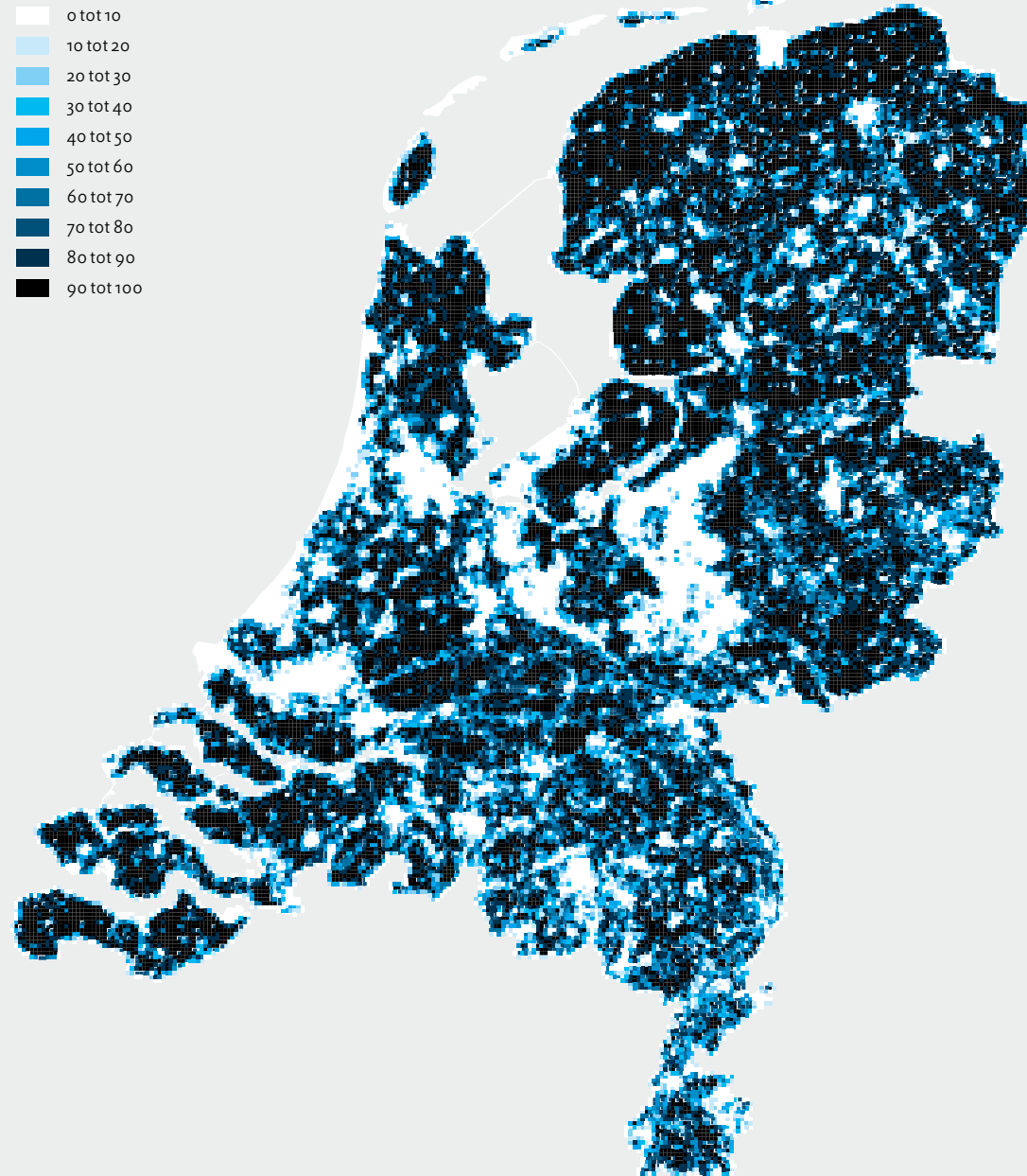
Economisch sterke landbouw heeft in Nederland nog steeds grote kansen, maar de stedeling koestert zich liever in landschappen waar wordt getracht zo veel mogelijk historische karakteristieken te behouden (zie figuur 31). De agrarische productie die bij het ideaalbeeld van dit idyllische platteland hoort, is echter alleen levensvatbaar als zij zich richt op diegenen die ervoor kunnen en willen betalen: de geëngageerde stedeling. Het gaat dan om producten op het gebied van recreatie, leefstijl of levensovertuiging: *slow food*, streekproducten, biologische landbouw, verblijf op de boerderij en dergelijke.

Tegemoet komen aan de wensen van de stedeling – behoud van de historische karakteristieken van het agrarische landschap – zou overigens wel eens een kans kunnen bieden om een deel van de variatie van het Nederlandse landschap te behouden. Daarmee ontstaat een platteland dat sociaal-cultureel verstedelijkt en tegelijkertijd meer op het oude cultuurlandschap gaat lijken. Het zou het logische vervolg zijn van het oprukken van de stad en de stedeling (als bewoner en als recreant) in het landelijk gebied, van de verschuiving van productielandschap ten gunste van consumptielandschap.

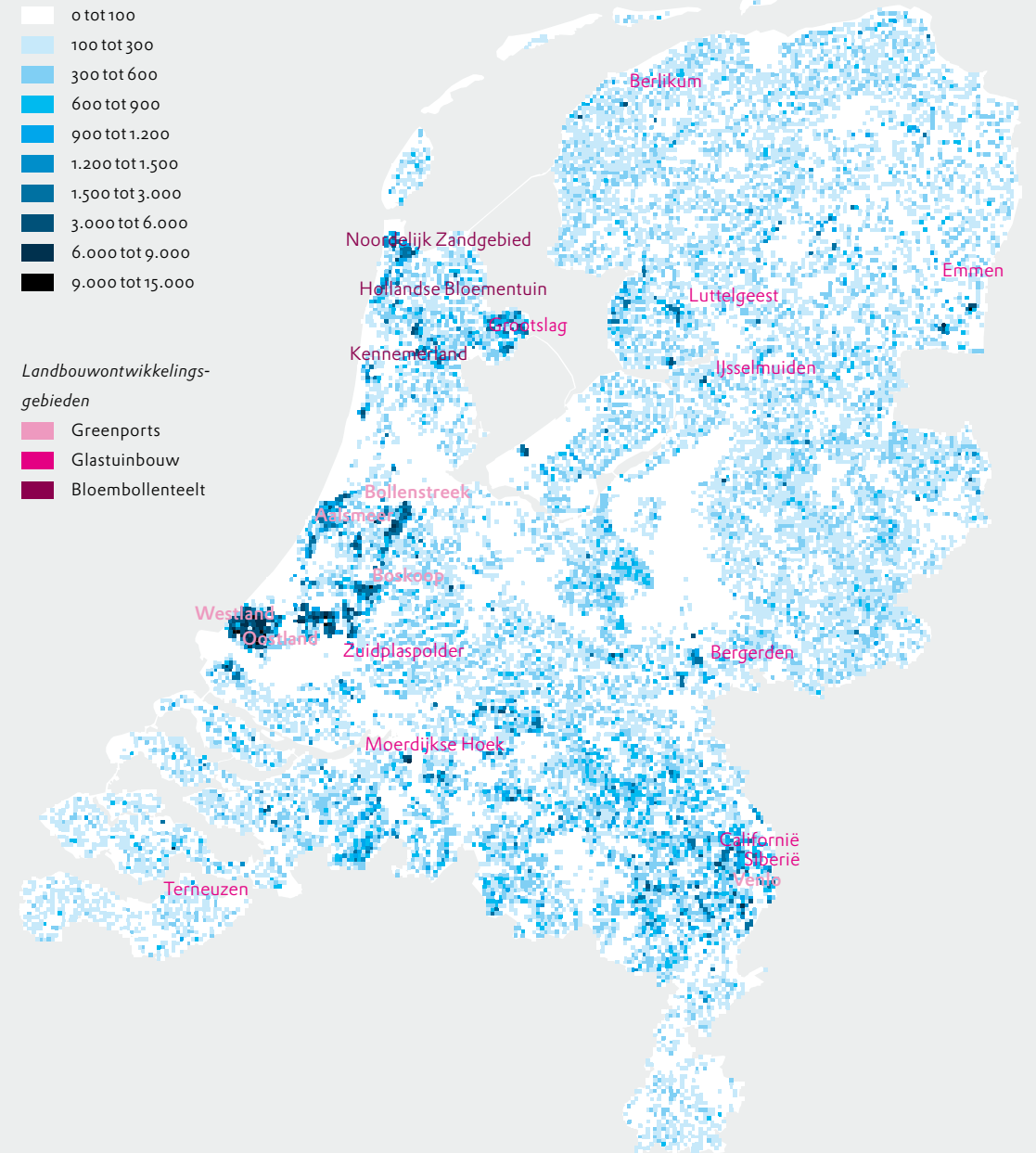
Figuur 27. Industriële agrarische productie in Nederland: glastuinbouw en grootschalige hokdierhouderijen, in vierkantekilometergrid. Schaal 1: 2.000.000. Bron: LG N5, Nieuwe Kaart van Nederland, N mot



Figuur 28. Categorie landbouw uit de bodemstatistiek, in vierkantekilometergrid, ha/km². *Bron:* Bodemstatistiek



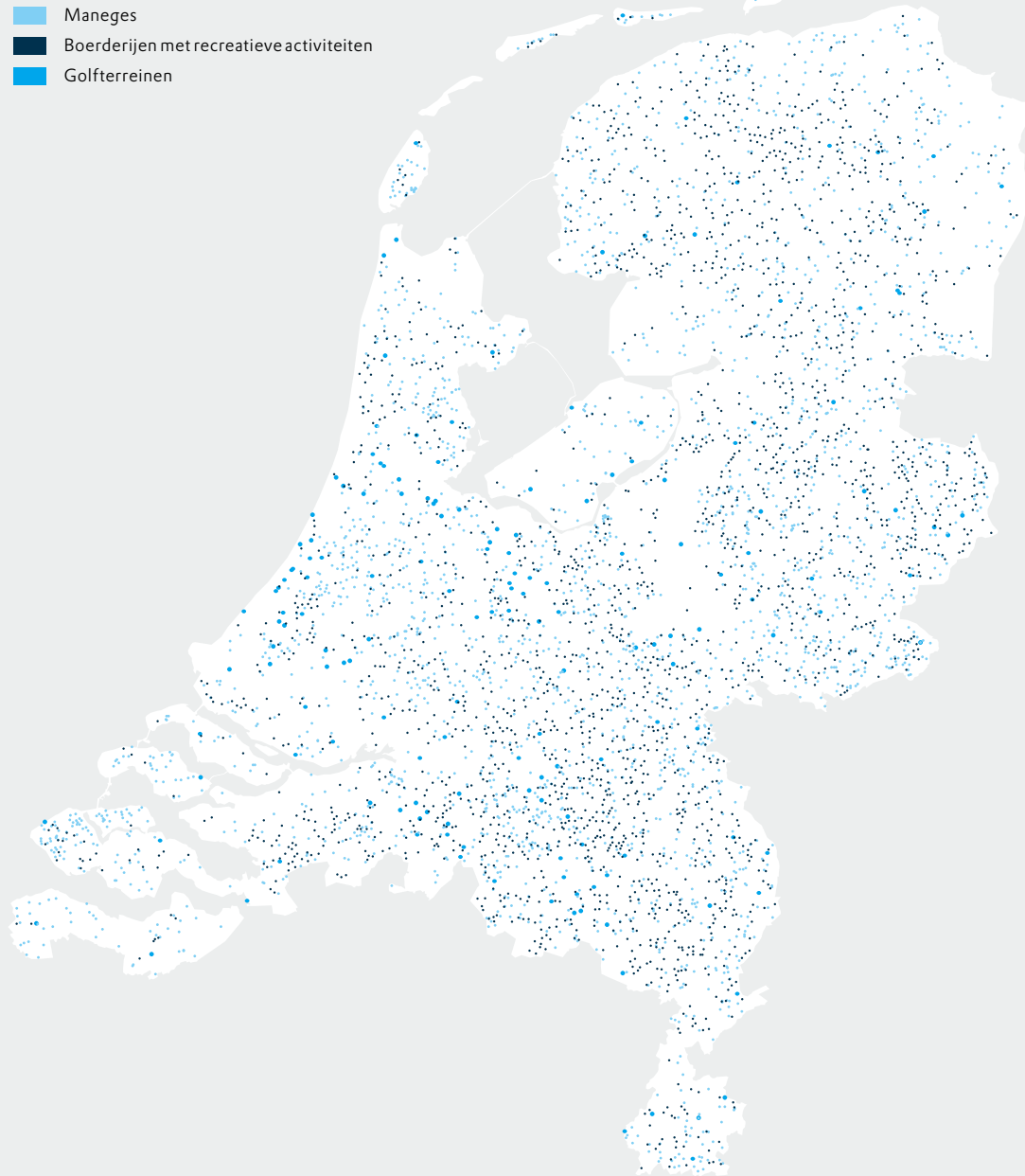
Figuur 29. Waar het landbouwgeld wordt verdiend, NGE/km². * *Bron:* N mot, Nota Ruimte, Meerjarenprogramma Vitaal Platteland (2006)



* De Nederlandse grootte-eenheid (NGE) is een maat waarmee de economische omvang van agrarische activiteiten wordt weergegeven

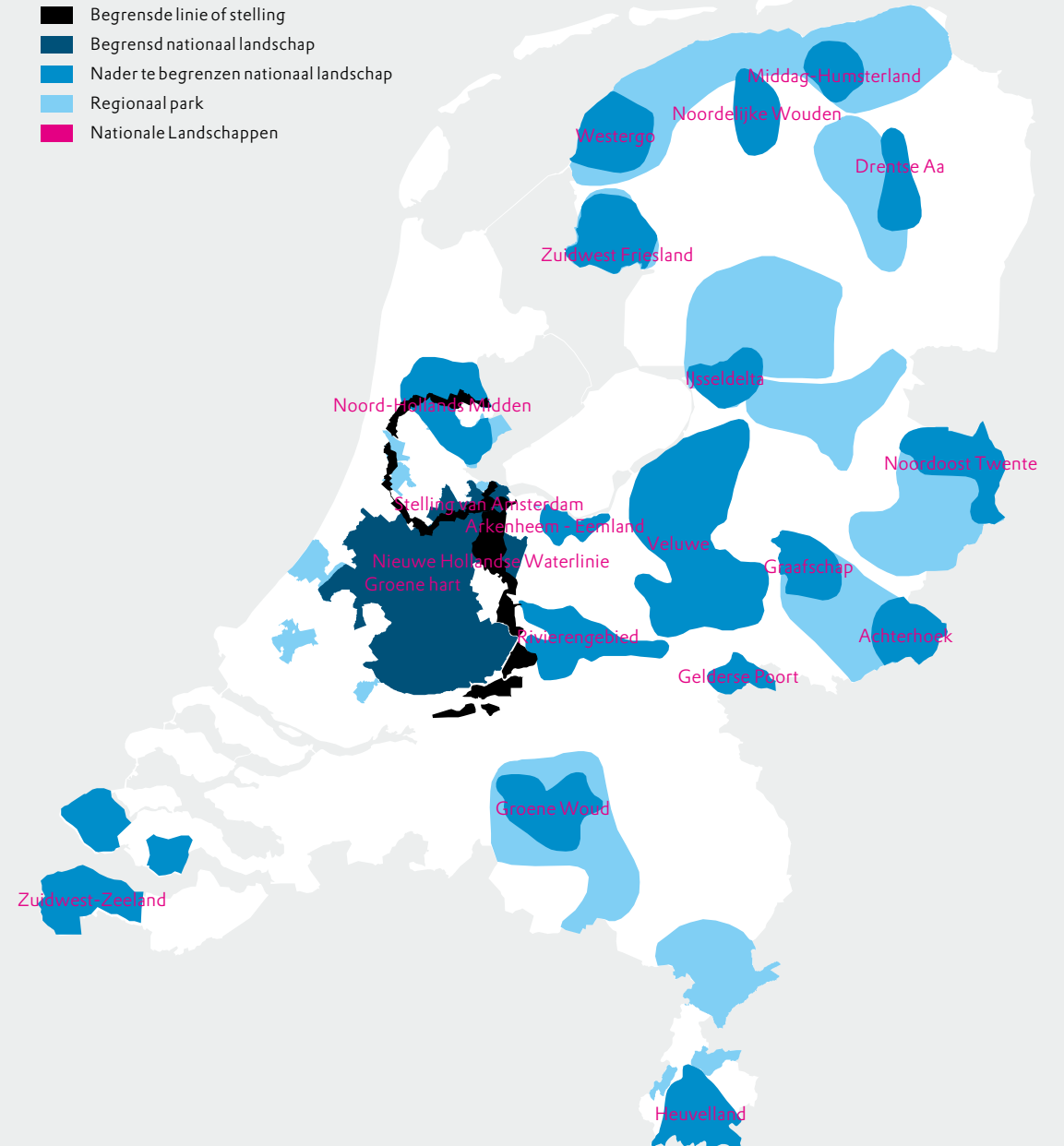
Figuur 30. Recreatielandschap: boerderijen met recreatieve activiteiten, maneges en golfterreinen. Schaal 1: 2.000.000.
Bron: Boris, Alterra (2006), Vrienden van het platteland (2006)

- Maneges
- Boerderijen met recreatieve activiteiten
- Golfterreinen



Figuur 31. Beschermd landschap. Schaal 1: 2.000.000. Bron: Meerjarenprogramma Vitaal Platteland (2006), Nota Ruimte

- Begrensde lijn of stelling
- Begrensd nationaal landschap
- Nader te begrenzen nationaal landschap
- Regionaal park
- Nationale Landschappen



Ongerepte natuur

Het ideaal- en het schrikbeeld

Het ideaalbeeld is de ongerepte natuur. Dit is tegenwoordig meer dan alleen een natuur die visueel niet wordt ontsierd. Het is ook een natuur die zichzelf in stand houdt, een 'robuuste' natuur.

Het schrikbeeld is de mens die door zijn ingrijpen de ongerepte plek aantast, die zand strooit in het fijn gebalanceerde natuurlijk systeem, waardoor de natuur verdwijnt, verschaalt, of van de mens afhankelijk wordt.

Idealbeeld in beleid

Gedurende de hele twintigste eeuw zag de overheid ten aanzien van natuur vooral een conserverende taak voor zichzelf weggelegd. Het ging om de bescherming van bestaande terreinen, bijvoorbeeld de nationale parken. Rijk en provincies hebben ertoe bijgedragen dat particuliere instanties (Natuurmonumenten en de twaalf Landschappen) natuurgebieden konden aankopen. En de taak van Staatsbosbeheer verschoof in die eeuw steeds meer van het aanplanten en onderhouden van bossen naar natuurbeheer in de breedste zin van het woord.

Deze tamelijk statische taakopvatting werd in het laatste kwart van de twintigste eeuw verbreed. Zo ging de overheid ertoe over natuurwaarden te compenseren die door ingrepen vanuit andere belangen, zoals wegenaanleg en woningbouw, verloren dreigden te gaan. De compensatie van kwetsbare en bedreigde natuurwaarden heeft een vaste en belangrijke plaats in de, sinds 1993 verplichte, milieueffectrapportages van grote rijksprojecten. Dergelijke milieueffectrapportages leidden bijvoorbeeld tot de ondertunneling van het Groene Hart (voor de hogesnelheidslijn), het Roerdal (voor rijksweg A73) en het Pannerdensch Kanaal (voor de Betuweroute). Geen van deze drie kostbare tunnels was oorspronkelijk in de plannen voorzien, maar de gevoelde urgentie tot compensatie maakte ze alle drie noodzakelijk. En de milieueffectrapportage rond de plannen voor de Vinexwijk IJburg leidde tot een omvangrijke natuurcompensatie elders langs de oevers van het IJmeer.

Naast beschermen en compenseren ontwikkelde de overheid vanaf de jaren 1980 een meer offensieve strategie op natuurgebied: het ontwikkelen van nieuw natuurgebied, ook als daar vanuit compensatieoverwegingen geen directe aanleiding voor bestaat. In deze visie is natuur niet langer een kwetsbare restfunctie, maar een krachtig belang waar rekening mee moet worden gehouden. Een belangrijke bron van inspiratie voor deze strategie waren de Oostvaardersplassen: terwijl de planners de andere kant opkeken, ontwikkelde een gebied van 6.000 hectare tussen Almere en Lelystad zich in

korte tijd tot een natuurgebied van internationale klasse. Na jaren van actie voeren, werd de betekenis van de Oostvaardersplassen erkend: in 1986 werd het gebied staatsnatuurreservaat. Dit was het perfecte voorbeeld van het ideaal: een natuur die geheel zonder tussenkomst van de mens ontstaat.

De definitieve doorbraak van de nieuwe natuur kwam rond 1990. Een groep onderzoekers en ontwerpers won in 1986 een prijsvraag met hun Plan Ooievaar. Een belangrijk onderdeel van dat plan was de ontwikkeling van een reeks van nieuwe natuurgebieden in de uiterwaarden van de grote rivieren. Inmiddels zijn er al heel wat van dergelijke natuurbouwgebieden uitgevoerd of in ontwikkeling (zie figuur 32), zoals de Blauwe Kamer bij Wageningen en Meinerswijk bij Arnhem. Anders dan bij veel van de 'klassieke' beschermde natuurgebieden, waar toegankelijkheid voor het grote publiek aanvankelijk niet voorop stond, wordt bij deze natuurbouwprojecten vanaf het begin rekening gehouden met recreatieve en educatieve overwegingen.

Aan het einde van de jaren tachtig kwam het beleid gericht op de ontwikkeling van grootschalige, robuuste ruimtelijke structuren voor de natuur, grotendeels los te staan van de landbouwfunctie. Hiermee kreeg het beleid van verweving van landbouw en natuur minder nadruk (zie ook het hoofdstuk 'Het idyllische platteland'). Twee voorbeelden van dergelijke grootschalige ruimtelijke structuren springen in het oog: de ecologische hoofdstructuur (EHS) in het *Natuurbeleidsplan* (1990) en het cascolandschap in de *Nota Landschap* (1992). De EHS (zie figuur 33) is een aaneengesloten netwerk van bestaande en nieuw te ontwikkelen natuurgebieden. In haar uiteindelijke vorm (met inbegrip van grote wateren als de Waddenzee en het IJsselmeer) moet de totale EHS meer dan 7.000 vierkante kilometer beslaan. Voortbouwend op de noodzaak natuur te structureren wijst de *Nota Ruimte* (2004) daartoe 'robuuste ecologische verbindingen' aan. Deze doorgaande verbindingen tussen de belangrijkste binnen- en buitenlandse natuurgebieden moeten ruimtelijke samenhang in de EHS brengen, zodat er een groot natuurlijk systeem ontstaat dat zichzelf beter in stand kan houden.

Bij het cascolandschap wordt een onderscheid gemaakt in een landschappelijke hoofdstructuur (het casco) en de invulling ervan. Het casco is de stabiele drager met duurzame functies (lees: natuur); de invulling is dynamisch en biedt ruimte aan agrarische, recreatieve en andere ontwikkelingen. Het cascobegrip is vooral interessant, omdat hier voor het eerst een ecologisch-landschappelijk inrichtingsprincipe wordt gebruikt voor de ruimtelijke ordening van het landelijk gebied.

De praktijk

Verbossing

Het aandeel 'natuur' in het totale bodemgebruik is over een periode van vijftig jaar ongeveer gelijk gebleven. In die periode is de resterende schrale grond als categorie afgenomen; met name de heide is aan het uitsterven.

De categorie bos is binnen het totale bodemgebruik aanzienlijk in omvang toegenomen (zie figuur 34). Hoewel de cijfers sterk beïnvloed worden door

de definitie van 'bos' (in de bodemstatistiek geldt een strook opgaand hout met een minimumbreedte van 25 meter al als bos), is er zeker sprake van een toename in de afgelopen vijftig jaar. Werden er tot in de tachtiger jaren vooral bossen aangelegd voor de recreatie (in de recreatieschapgebieden in de Randstad en in de provincie Flevoland), daarna lag het accent vooral op de ontwikkeling van 'natuurlijke' bossen.

Veel natuurbouwprojecten betreffen het aanleggen van natte natuurgebieden. Ook is natte natuur een logisch gevolg van ingrepen die vanuit andere invalshoeken worden verricht, zoals het beleid ten aanzien van Ruimte voor de Rivier. Toch is sinds 1960 de hoeveelheid 'natte natuur' afgenomen.

De natuur is van mij!

Veel mensen zijn bereid voor natuur te betalen, via hun contributie aan een particuliere organisaties als Natuurmonumenten (zie figuur 35) en de provinciale landschappen. Nederland neemt met deze massale financiële ondersteuning van de natuur, voor zover er vergelijkbare cijfers te vinden zijn, een bijzondere positie in Europa in. Van de buurlanden kent alleen het Verenigd Koninkrijk een vergelijkbaar grote betrokkenheid bij de natuur, evenals bij landschap en erfgoed. Hoewel als organisatie niet afhankelijk van lidmaatschappen, heeft ook Staatsbosbeheer baat bij de brede belangstelling voor alles wat met natuur te maken heeft; de bezoekerscentra zijn de grootste bron van inkomsten voor deze organisatie.

Naast financiële bijdragen uit de betrokkenheid van veel Nederlanders bij de natuur zich ook in het vrijwilligerswerk, zoals wilgenknoten. Veel natuur- en landschapselementen zouden niet of in elk geval minder goed onderhouden kunnen worden zonder deze inzet.

Struinnatuur en ander gebruiksgemak

Natuur wordt steeds meer een recreatieplek, wellicht mede door de hierboven geschetste nauwe betrokkenheid van de gemiddelde bezoeker. En bij beleidsmakers wint de term 'struinnatuur' aan terrein. Dit idee van 'natuur als gebruiksvoorwerp' past in de praktijk goed bij de plannen voor nieuwe natuur zoals die tot nu toe zijn gerealiseerd. In natuurbouwprojecten is gemakkelijker plaats voor de mens als recreant in te bouwen dan in gebieden waar de bestaande natuur primair moet worden beschermd. Natuurgebieden, voor zover zij zijn opengesteld, worden intensief gebruikt (zie figuur 30 in het vorige hoofdstuk).

Het toenemende belang van struinnatuur betekent ook dat de 'cultuur-natuur', ofwel cultuurlandschap met natuurwaarden, minder centraal komt te staan. Deze klassieke agrarische natuurgebieden lenen zich immers minder goed voor intensief recreatief gebruik. De aanleg van nieuwe, ruige natuur levert bovendien kritiek op uit de hoek van natuur- en landschapsbeschermers, die erop wijzen dat de Nederlandse natuur onverbreekelijk verbonden is met het oude cultuurlandschap.

Confrontatie

Ons feitelijk gebruik van de natuur verdraagt zich slecht met ons ideaalbeeld ervan. De natuur in ons land is niet 'ongerept', maar aangepast aan of zelfs aangelegd voor de mens. Dat het waar dan ook in Nederland zou gaan om ongerepte natuur, is een illusie; de ware natuur wordt in dit land door mensenhanden in stand gehouden. De dagelijkse praktijk van het 'in stand houden' van natuur levert soms wrijvingen op tussen publiek en beheerders. Hoewel zonder regelmatig afschot de Veluwe een veel te hoge wildbezetting zou krijgen, lokt het 'op peil houden' van de wildstand jaar in jaar uit boze reacties uit. Een ander voorbeeld is de regelmatig terugkerende discussie over het al dan niet afvoeren van dode runderen in de Oostvaardersplassen. De roep om 'oernatuur' verstomt als er doden in het natuurgebied blijken te vallen.

Het schrikbeeld van een natuur die steeds meer wordt aangetast, is niet terecht: de natuur neemt in Nederland in omvang toe. De gemiddelde bezoeker ziet de natuur steeds meer als recreatieplek. Dit idee van 'natuur als gebruiksvoorwerp' past eigenlijk prima bij het idee van natuurcreatie. In natuurbouwprojecten is gemakkelijker plaats voor de mens als recreant in te bouwen dan in gebieden waar bestaande natuur primair beschermd moet worden. Het paradoxale is alleen dat, om de aantrekkingskracht van de natuur te behouden, we moeten doen alsof zij niet is aangelegd. En liefst ook dat zij heel erg bedreigd is. De burger wil nog even denken dat de natuur in Nederland echt oer is.

Figuur 32. Projectnatuur. Schaal 1: 2.000.000. Bron: Nieuwe Kaart van Nederland (versie juni 2007)

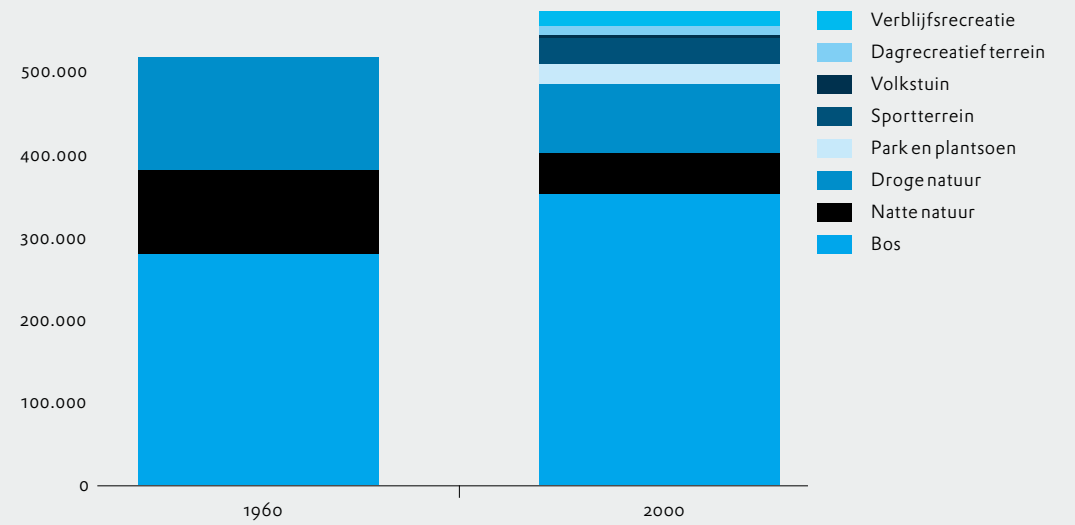


Figuur 33. De beschermde natuur. Schaal 1: 2.000.000. Bron: LNV, VROM



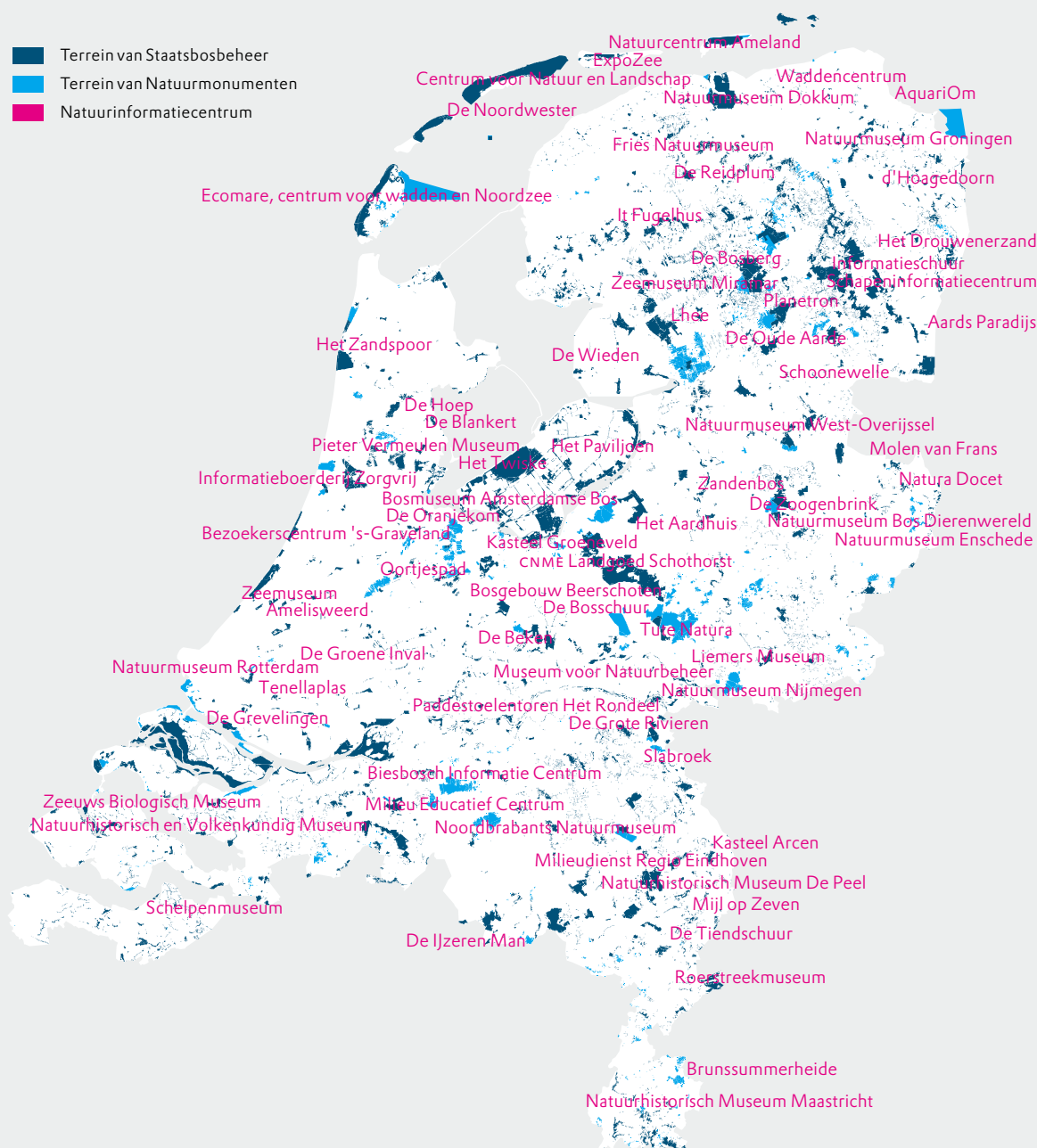
Figuur 34. Omvang bos, natuur en andere groene ruimte in Nederland, 1960 en 2000, in ha.* Schaal 1: 2.000.000.

Bron: CBS Bodemstatistiek



* De groene ruimte voor parken en plantsoenen, sportterreinen, volkstuinen en (dag)recreatieve terreinen werd in 1960 nog niet afzonderlijk gemeten.

Figuur 35. Eigendomsnatuur. Schaal 1: 2.000.000. Bron: Boris en LNV



LITERATUUR

- Aalbers, M. (2003), *Redlining in Nederland: oorzaken en gevolgen van uitsluiting op de hypotheekmarkt*, Amsterdam: Aksant.
- Adviesdienst Verkeer en Vervoer (2004), *Mobiliteitsonderzoek Nederland*, Den Haag: Ministerie van Verkeer en Waterstaat.
- Andela, G. (2000), *Kneedbaar landschap, kneedbaar volk: de herosche jaren van de ruilverkavelingen in Nederland*, Bussum: Thoth
- Asbeek Brusse, W., H. van Dalen & B. Wissink (2002), *Stad en land in een nieuwe geografie. Maatschappelijke veranderingen en ruimtelijke dynamiek*, WRR Voorstudies en Achtergronden v112, Den Haag: Sdu Uitgevers.
- Bolt, G.S. (2001), *Wooncarrières van Turken en Marokkanen in ruimtelijk perspectief*, Utrecht: Universiteit Utrecht.
- Cammen, H. van der & L. de Klerk (2003), *Ruimtelijke ordening: van grachtengordel tot Vinex-wijk*, Utrecht: Het Spectrum.
- CBS (2007), 'Inkomensverschillen binnen stadsgewesten nemen af', *Webmagazine 02/2007*.
- Daalhuizen, F. & A. Bouwman (2005), 'Boerderijen in bedrijf', *Rooilijn* (1): 23-28.
- Dam, F. van, M. Jókövi, A. van Hoorn & S. Heins (2003), *Landelijk wonen*, Rotterdam/Den Haag: NAI Uitgevers/RPB.
- Dam, F. van, L. Bijlsma, M. van Leeuwen & H.L. Pálsdóttir (2005), *De LandStad. Landelijk wonen in de netwerkstad*, Rotterdam/Den Haag: NAI Uitgevers/RPB.
- Dam, F. van, C. de Groot & F. Verwest (2006), *Krimp en ruimte. Bevolkingsafname, ruimtelijke gevolgen en beleid*, Rotterdam/Den Haag: NAI Uitgevers/RPB.
- Dammers, E., H.L. Palsdottir, L. van den Broek, W. Klemm, A. Tisma & L. Bijlsma (2006), *Particulier opdrachtgeverschap in de woningbouw*, Rotterdam/Den Haag: NAI Uitgevers/RPB.
- Engelsdorp Gastelaars, R. van & D. Hamers (2006), *De nieuwe stad. Stedelijke centra als brandpunten van interactie*, Rotterdam/Den Haag: NAI Uitgevers/RPB.
- Evers, D., A. van Hoorn & F. van Oort (2005), *Winkelen in Megaland*, Rotterdam/Den Haag: NAI Uitgevers/RPB.
- Frijters, E. e.a. (2004), *Tussenland*, Rotterdam/Den Haag: NAI Uitgevers/RPB.
- Gijsberts, M.I.L & J.M. Dagevos (2005), *Uit elkaars buurt: de invloed van etnische concentratie op integratie en beeldvorming*, Den Haag: SCP.
- Groenendijk, P. & P. Vollaard (2006), *Architectuurgids Nederland 1900-2000*, Rotterdam: Uitgeverij 010.
- Groot, C. de (2004), *Zwarte vlucht: de (sub)urbane locatiekeuze van klassieke alloctonen in Amsterdam*, Den Haag: Ministerie van VROM.
- Hajer, M. & A. Reijndorp (2001), *Op zoek naar nieuw publiek domein: analyse en strategie*, Rotterdam: NAI Uitgevers.
- Hajer, M. & D. Sijmons (2006), *Een plan dat werkt: ontwerp en politiek in de regionale planvorming*, Rotterdam: NAI uitgevers.
- Hamers, D. & K. Nabielek (2006), *Bloeiende bermen. Verstedelijking langs de snelweg*, Rotterdam/Den Haag: NAI Uitgevers/RPB.
- Hamers, D., K. Nabielek, S. Schluchter & M. van Middelkoop (2007), *Afgeschermd woondomeinen in Nederland*, Rotterdam/Den Haag: NAI Uitgevers/RPB.
- Hilbers, H. & D. Snellen (2006), *Files en de ruimtelijke inrichting van Nederland*, Rotterdam/Den Haag: NAI Uitgevers/RPB.
- Houben, F. & L.M. Calabrese (red.) (2003), *Mobility: a room with a view*, Rotterdam: NAI uitgevers.
- Jacobs, J. (1961), *The death and life of great American cities*, New York: Random House.
- Janssen, L.H.J.M, V.R. Okker & J. Schuur (red.) (2006), *Welvaart en Leefomgevingverkenning. Een scenario studie voor Nederland 2040*, Den Haag/Bilthoven: CPB/MNP/RPB.
- Jong, A. de, M. Alders, P. Feijten, P. Visser, I. Deerenberg, M. van Huis & D. Leering (2005), *Naar een nieuwe regionale bevolkings- en alloctonenprognose. Achtergronden en veronderstellingen bij het model PEARL*, Rotterdam/Den Haag: NAI Uitgevers/RPB.
- Kempens, R. van (red.) (2000), *Segregatie en concentratie in Nederlandse steden: mogelijke effecten en mogelijk beleid*, Assen: Van Gorcum.
- Kennisinstituut voor mobiliteitsbeleid (KIM) (2007), *Mobiliteitsbalans 2007*, Den Haag: KIM.
- Klerk, M. de (2005), *Ouderen in instelling: landelijk overzicht van de leefsituatie van oudere tehuusbewoners*, Den Haag: SCP.

- Latten, J., H. Nicolaas & K. Wittebrood (2006), 'Concentratie alloctonen toegenomen', *Bevolkingstrends*, nr.3: 90-95.
- LNv (1975), *Nota betreffende de relatie landbouw en natuur- en landschapsbehoud*, Den Haag: sdu.
- LNv (1990), *Natuurbeleidsplan*, Den Haag: Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij.
- LNv (1992), *Nota Landschap*, Den Haag: Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij.
- LNv (2004), *Agenda voor een vitaal platteland*, Den Haag: Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.
- LNv (2006), *Visie paard en landschap*, Den Haag: Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.
- Lörzing, H., W. Klemm, M. van Leeuwen & S. Soekimin (2006), *VINEX! Een morfologische verkenning*, Rotterdam/Den Haag: NAI Uitgevers/RPB.
- Lucassen, L. & W.H. Willems (2006), *Gelijkheid en onbehagen: over steden, nieuwkomers en nationaal geheugenverlies*, Amsterdam: Bert Bakker.
- Lupi, (2007) 'Het territorium als bindmiddel. Over burens, buurten en beleid', pp. 55-82 in: Willems, W.H. & L. Lucasse (red.), *De krachtige stad: een eeuw omgang en ontwikkeling*, Amsterdam: Bert Bakker.
- Metz, T. (2002), *Pret! Leisure en landschap*, Rotterdam: NAI Uitgevers.
- Meyer, V.J. (2006), *Het geheugen van de stad: cultuurhistorie en stedenbouwkundig ontwerp*, Amsterdam: SUN.
- Musterd, S. en W. Ostendorf (2000), 'Segregatie, concentratie en beleid', in: R. van Kempen e.a., *Segregatie en concentratie in Nederlandse steden: mogelijke effecten en mogelijk beleid*, Assen: Van Gorcum.
- ocw (1999), *Nota Belvédère*, Zoetermeer: Ministerie van ocw.
- Oort, F. van e.a. (2006), *Economische netwerken in de regio*, Rotterdam/Den Haag: NAI Uitgevers/RPB
- Peters, P.F. (2003), *De haast van Albertine: reizen in de technologische cultuur: naar een theorie van passages*, Amsterdam: De Balie.
- Piek, M., M. van Middelkoop, M. Breedijk, W. Hornis, N. Sorel, N. Verhoeff (2007), *Snelwegpanorama's in Nederland*, Rotterdam/Den Haag: NAI Uitgevers/RPB.
- Pierik, C. (2001), 'Agroreuzen en agrokneuzen', in: CBS-Index: pp 2-4. www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/landbouw/publicaties/artikelen/archief/2001/2001-1133-index.htm
- Pieterse, N., M. van der Wagt, F. Daalhuizen, M. Piek & Restlan Aykaç, *Het gedeelde land van de Randstad. Ontwikkeling en toekomst van het Groene Hart*, Rotterdam/Den Haag: NAI Uitgevers/RPB.
- Pols, L., F. Daalhuizen, A. Segeren & C. van der Veecken (2005), *Waar de landbouw verdwijnt. Het Nederlandse cultuurland in beweging*, Rotterdam/Den Haag: NAI Uitgevers/RPB.
- Praag, C. van (2004), 'De zin van spreiding', s&ro (85)5: 20-21.
- RM0 (2005), *Eenheid, verscheidenheid en binding. Over concentratie en integratie van minderheden in Nederland*, Den Haag: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling.
- Raspe, O. & F. van Oort (2007), *Ruimtelijkeconomisch beleid in de kenniseconomie*, Den Haag: RPB.
- Ravesteijn, N. & D. Evers (2004), *Unseen Europe. A survey of EU politics and its impact on spatial development in the Netherlands*, Rotterdam/Den Haag: NAI Uitgevers/RPB.
- Reijndorp, A. (2004), *Stadswijk, stedenbouw en dagelijks leven*, Rotterdam: NAI Uitgevers.
- Reijndorp, A. (2007), 'Kruitvatwijken', pp. 53-59 in W. Derksen (red.), *Kijkend naar Nederland*, Achtergronden 02, Rotterdam/Den Haag: NAI Uitgevers/RPB.
- Ritsema van Eck, J., F. Daalhuizen, F. van Oort, O. Raspe, *Vele steden maken nog geen Randstad*, Rotterdam/Den Haag: NAI Uitgevers/RPB.
- Sijmons, D. (2002), *Landkaartmos en andere beschouwingen over het landschap*, Rotterdam: Uitgeverij 010.
- Siraa, H. T. (1989), *Een miljoen nieuwe woningen, de rol van de rijksoverheid bij de wederopbouw, volkshuisvesting, bouwnijverheid en ruimtelijke ordening (1940-1963)*, Den Haag: Sdu Uitgeverij.
- SCP (2001), *De stad in de omtrek, problemen en perspectieven van de vier grootstedelijke gebieden in de Randstad*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- SCP (2006), *Sociaal en cultureel rapport*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- SCP (2006), *Tijdsbestedingsonderzoek 1975-2005*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Segeren, A. (2007), *De grondmarkt voor woningbouwlocaties. Belangen en strategieën van grondeigenaren*, Rotterdam/Den Haag: NAI Uitgevers/RPB.
- Snellen, D., H. Farjon, R. Kuiper & N. Pieterse (2006), *Monitor nota ruimte. De opgave in beeld*, Rotterdam/Den Haag: NAI Uitgevers/RPB.
- Snellen, D.M.E.G.W. e.a. (2005), *Nieuwbouw in beweging: een analyse van het ruimtelijk mobiliteitsbeleid van Vinex*, Rotterdam/Den Haag: NAI Uitgevers/RPB.
- swov (2004), www.swov.nl/nl/research/kennisbank/inhoud/oo_trend/05_mobiliteit.
- Toorn, W. van & Th. Baart (2007), *Project Nederland*, Amsterdam/Antwerpen: Uitgeverij Augustus.
- Tweede Kamer (1989/1990), *Sociale vernieuwing: een opdracht en handreiking*, TK 21455, 4, Den Haag: sdu.
- Uyttenhove, P. (red.) (2006), *Recollecting landscapes: herfotografie, geheugen en transformatie: 1904-1980-2004*, Gent: A&S/books
- Ven, J.C.L. van de (2003), 'Achterstandswijken: over de ruimtelijke regulering van armoede', oratie gehouden op 18/4/2003, Hogeschool Den Haag.
- Visser, P. & F. van Dam (2006), *De prijs van de plek. Woonomgeving en woningprijs*, Rotterdam/Den Haag: NAI Uitgevers/RPB.
- Vlaams Bouwmeester (2005), *Een bouwmeester bouwt niet: 1999-2005*, Brussel: Vlaams Bouwmeester, Ministerie van de Vlaamse gemeenschap.
- Vries, A. de (2005), *Inkomensspreiding in en om de stad: een voorstudie*, Rotterdam/Den Haag: NAI Uitgevers/RPB.
- Vries, A. de, H. van Amsterdam & H. Thorborg (2006), *Indelen en afbakenen. Ruimtelijke typologieën in het beleid*, Rotterdam/Den Haag: NAI Uitgevers/RPB.
- Vries, A. de, B. Hamers & J. Latten (2006), 'Inkomensdynamiek en achterliggende verhuisstromen', *Bevolkingstrends* 4: 41-45.
- Volkshuisvesting en Bouwnijverheid, ministerie van (1960), *Nota inzake de ruimtelijke ordening in Nederland*, Den Haag: sdu.
- VROM (1966), *Tweede nota over de ruimtelijke ordening in Nederland*, Den Haag: sdu.
- VROM (1977), *Derde nota over de ruimtelijke ordening; deel 3a: Nota Landelijke gebieden*, Den Haag: ministerie van VROM.
- VROM (1988), *Vierde nota over de ruimtelijke ordening*, Den Haag: sdu.
- VROM (1990), *Vierde nota over de ruimtelijke ordening Extra*, Den Haag: sdu.
- VROM (1997), *Nota stedelijke vernieuwing*, Den Haag: Ministerie van VROM.
- VROM (1997), *Nederland 2030 - Verkenning Ruimtelijke Perspectieven*, Den Haag: Ministerie van VROM.
- VROM (2000), *Mensen, wensen, wonen*, Den Haag: Ministerie van VROM.
- VROM (2000), *De kwaliteit van de Nederlandse woning en woonomgeving rond de millenniumwisseling. Basisrapportage kwalitatieve woningregistratie*, Den Haag: Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu.
- VROM (2001), *Ruimte maken, ruimte delen. Vijfde nota over de ruimtelijke ordening*, Den Haag: Ministerie van VROM.
- VROM (2002), *Stadsvernieuwing gemeten*, Den Haag: Ministerie van VROM.
- VROM (2004), *Nota Ruimte*, Den Haag: Ministerie van VROM.
- VROM-raad (1999), *Mobiliteit met Beleid*, Den Haag: VROM-raad.
- VROM-raad (2004), *Meerwerk, advies over de landbouw en het landelijk gebied in ruimtelijk perspectief*, Advies nr. 042, Den Haag: VROM-raad.
- VROM-raad (2006), *Stad en stijging: sociale stijging als leidraad voor stedelijke vernieuwing*, Advies nr. 055, Den Haag: VROM-raad.
- Wallet, C & G.J. van der Weijden (2003), *Inkomensverschillen binnen Nederlandse stadsgewesten 1946-1994-2000*, gemeenteniveau, Den Haag: Ministerie van VROM/DGR.
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) (2005), *Vertrouwen in de buurt*, Amsterdam: AUP.
- Weltevreden, J. (2007), *Winkelen in het internettijdperk*, Rotterdam/Den Haag: NAI Uitgevers/RPB.
- Weterings, A., F. van Oort, O. Raspe & T. Verburg, (2007), *Clusters en economische groei*, Rotterdam/Den Haag: NAI Uitgevers/RPB.
- Woud, A. van der (2007), *Een nieuwe wereld, Het ontstaan van modern Nederland*, Amsterdam: Uitgeverij Bert Bakker.
- Wouden, R. van de & E. de Bruyne (2001), *De stad in de omtrek: problemen en perspectieven van de vier grootstedelijke gebieden in de Randstad*, Den Haag: SCP.
- Wouden, R. van der, B. Hamers, F. Verwest (2006), *Toekomstverkenning grotestedenbeleid: een beschouwing*, webpaper RPB, www.rpb.nl
- Zandee, R. (red.) (2006), *Bundeling: Een gouden greep, De betekenis van bundeling van verstedelijking en infrastructuur in verleden, heden en toekomst*, Rotterdam: KPVV.
- Zonneveld, W. & F. Verwest (2005), *Tussen droom en retoriek: de conceptualisering van ruimte in de Nederlandse planning*, Rotterdam/Den Haag: NAI Uitgevers/RPB.

OVER DE AUTEURS

Wim Derksen is socioloog. Sinds 1 januari 2002 is hij directeur van het Ruimtelijk Planbureau. Daarnaast is hij hoogleraar bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit Rotterdam. Tussen 1993 en 2000 was hij tevens lid van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR). Hij was voorzitter van verschillende commissies, meest recent van de Procescommissie Evaluatie Schipholbeleid (2005-2006). Momenteel is hij lid van de Raad Duurzame Leefomgeving, van de Commissie Duurzame Leefomgeving, waarnemend lid van de VROM-raad en adviserend lid van de WRR. Hij is co-auteur van de RPB-studie *De ongekende ruimte* verkend (2003).

Anton van Hoorn studeerde stedenbouwkunde aan de Technische Universiteit Eindhoven, met als specialisatie verkeersruimte, verkeersmodellen en ontwerp. In 2000 was hij lid van het RP-ontwerpatelier 'De gezonde stad'. Vervolgens werkte hij bij MVRDV architecten aan onderzoeksprojecten zoals The Regionmaker. Sinds 2002 werkt hij als ruimtelijk ontwerper bij het Ruimtelijk Planbureau. Hij is co-auteur van onder andere de RPB-studies *Landelijk wonen* (2003), *Verkenning regionale luchthavens* (2005), *Winkelen in megaland* (2005), *Verkenning van de ruimte* (2006) en *Atlas Europa* (2006).

Han Lörzing is landschapsarchitect. Hij schreef boeken en artikelen over planning en ontwerp, waaronder *The Nature of Landscape, a Personal Quest* (2001). Sinds 2002 werkt hij als sectordirecteur bij het Ruimtelijk Planbureau. Daarnaast geeft hij les aan de Technische Universiteit Eindhoven. Hij is co-auteur van de RPB-studies *Tussenland* (2004) en van *Vinex! Een morfologische verkenning* (2006); daarnaast is hij co-auteur van het RPB-advies *De zichtbaarheid van de Belle van Zuylen-toren* (2007).

Siebe Swart is fotograaf. Hij studeerde aan de Gerrit Rietveld Academie in Amsterdam en de AKI in Enschede. Terugkerend thema in zijn werk, zowel in opdracht als voor eigen projecten, is de gebouwde omgeving en het vormgegeven landschap. Swart heeft zich naast panoramafotografie gespecialiseerd in het maken van luchtfoto's. Zijn meest recente publicatie (2007) is *Panorama Nederland* (landschap en infrastructuur, 1997-2007).

Joost Tennekes studeerde politieke wetenschappen aan de Universiteit van Amsterdam en Wijsbegeerte aan de Vrije Universiteit te Amsterdam. In 2005 promoveerde hij in de Bestuurskunde aan de Universiteit Twente op een onderzoek naar *good governance* in ontwikkelingslanden. Sinds 2006 is hij werkzaam als onderzoeker bij het RPB. Hij is co-auteur van de RPB-studies *Atlas Europa* (2006) en *Overstromingsrisico als ontwerpopgave* (2007).

COLOFON

Onderzoek

Wim Derksen (projectleider)
Anton van Hoorn
Han Lörzing
Joost Tennekes

Fotografie

Siebe Swart

Dataverzameling

Anton van Hoorn
Joost Tennekes
Marnix Breedijk

Interviews

Harm Tilman
Maarten Kloos
Dirk Sijmons
Wouter Van Stiphout
Tracy Metz
Joost Schrijnen
Ed Taverne
Auke van der Woud

Met dank aan

Hans van Amsterdam, David Hamers,
Hans Hilbers, Maarten Piek,
Arno Segeren, Daniëlle Snellen,
Carola de Groot (allen RPB)

Eindredactie

Simone Langeweg

Ontwerpen productie

Typography Interiority & Other Serious
Matters, Den Haag

Druk

Drukkerij de Maasstad, Rotterdam

© NAI Uitgevers, Rotterdam/Ruimtelijk Planbureau, Den Haag/2007. Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen, of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever. Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16B Auteurswet 1912jo het Besluit van 20 juni 1974, Stb. 351, zoals gewijzigd bij Besluit van 23 augustus 1985, Stb. 471 en artikel 17 Auteurswet 1912, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht (Postbus 882, 1180 AW Amstelveen). Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16 Auteurswet 1912) dient men zich tot de uitgever te wenden.

NAI Uitgevers is een internationaal georiënteerde uitgever, gespecialiseerd in het ontwikkelen, produceren en distribueren van boeken over architectuur, beeldende kunst en verwante disciplines.

www.naipublishers.nl

ISBN 978 90 5662 567 2