

02 Het einde van de ruimtelijke ordening  
Wim Derksen

12 Politiek tussen proces en project  
Elco Brinkman

14 Het Ministerie van Ruimtelijke Ontwikkeling  
Jaap Modder

16 De Franse worsteling van Staat en Regio's  
Hugo Gordijn

18 Het begin van de ruimtelijke ordening  
Jan Schuur

20 Column Mantra  
Bernard Hulsman

## Van de redactie

Een van de taken van het Ruimtelijk Planbureau is het stimuleren en verdiepen van het maatschappelijke debat over ruimtelijke problemen. Daarom start het planbureau in het tweede jaar van zijn bestaan de serie **Ruimte in Debat**. Voor u ligt het eerste nummer.

De titel van deze tweemaandelijks periodiek geeft niet alleen het onderwerp van debat aan – ruimte –, maar ook de ambitie om vastgeroeste standpunten en ingegraven stellingen weer eens te verlaten om ruimte te geven aan nieuwe ideeën en argumenten. De Heilige Huisjes van de Nederlandse Ruimtelijke Ordening – en dat zijn er veel – zullen hun zaligheid steeds opnieuw moeten bewijzen. Kern van elk nummer is daarom een stellingname in een belangrijke ruimtelijke discussie.

In dit eerste nummer bijt Wim Derksen het spits af met zijn essay over 'Het einde van de ruimtelijke ordening'. Ontpopt de directeur Ruimtelijk Planbureau zich tot de Fukuyama van de Nederlandse ruimtelijke ordening? In ieder geval biedt hij enkele reflecties over de maakbaarheid van de ruimte en de keuzevrijheid van burgers.

De reacties van Elco Brinkman (voorzitter Algemeen Verbond Bouwbedrijf) en Jaap Modder (voorzitter College van bestuur Knoop punt Arnhem-Nijmegen) geven een verdere aanzet tot het debat over het nieuwe ruimtelijke beleid. Moet het gaan over investeren in en uitvoeren van projecten en tegelijkertijd procedures verkorten om het faillissement van de ruimtelijke ordening te voorkomen? Op die manier wordt de landschappelijke verfrommeling tegengegaan en het land voor buitenlandse investeerders aantrekkelijk gehouden, met projecten waarvoor publiek en privaat volledig gaan. Of kan de nationale RO-agenda alleen bij een rigoureuze reorganisatie op rijksniveau en een totaal andere agenda worden gered van de verslonzing?

Het centrale thema wordt verdiept in twee achtergrondrubrieken. Hugo Gordijn kijkt over de grenzen: hoe verloopt de discussie in Frankrijk over de verhouding tussen rijk en regio's? En Jan Schuur blikt terug naar het verleden: de planningsfilosofie uit de vroege middeleeuwen.

Als filosofisch rustpunt na een fris debat eindigt het tijdschrift met een column over de persoonlijke beleving van ruimte. De column wordt steeds door een andere auteur verzorgd. Deze keer de ruimte zoals zij wordt beleefd door Bernard Hulsman (NRC), over de medeverantwoordelijkheid van ruimteordenaars ten aanzien van het mantra dat Nederland vol is.

Wim Derksen  
directeur Ruimtelijk Planbureau

# Het einde van de ruimtelijke ordening

2002 was een mager jaar voor de ruimtelijke ordening. Door de val van het kabinet-Kok II bleven enkele belangrijke nota's liggen, waaronder de *Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening*. Het Strategisch Akkoord van het kabinet-Balkenende gaf weinig richting. Gelukkig slaagde het kabinet er wel in om de hoofdlijnen van zijn ruimtelijk beleid in een *Stellingnamebrief* vast te leggen. Maar heeft de *Stellingnamebrief* ook voor het volgend kabinet iets te bieden?

Het contrast met het vorige kabinet is opvallend. De *Vijfde Nota* van Jan Pronk was een dappere (en wanhopige) poging om de ruimtelijke ordening overeind te houden. Daarmee vergeleken oogt de *Stellingnamebrief* nogal bleek. De brief is vooral procedureel van aard. Het is een keuze voor minder Haagse regels (gemeenten worden niet meer tot rode contouren verplicht), voor minder nota's (integratie van *Vijfde Nota* en *Tweede Structuurschema Groene Ruimte* in een nieuwe *Nota Ruimte*), voor meer beleidsvrijheid voor provincies en gemeenten én voor minder ambities (omdat het geld op is).

Waar het om de inhoud gaat, hangt er een waterig zonnetje boven het Nederlandse landschap. Het landelijk gebied moet niet vollopen met verstedelijking en de steden moeten sterk blijven. Maar volgens de *Stellingnamebrief* wil het kabinet niet vervallen in 'starre beleidskaders'. Op het platteland moet het bijvoorbeeld mogelijk zijn om woningen te bouwen 'voor tenminste de eigen bevolkingsgroei' (cursivering wd). Het kabinet constateert dan ook een spanning tussen de twee wensen die het wil realiseren: bundeling van wonen en werken in stedelijke gebieden én ruimte bieden aan de ontwikkeling van het platteland. Het is aan de provincies om die spanning op te lossen. Ten slotte wil het kabinet het areaal aan beschermde natuurgebieden beperken.

Toch intrigeert de *Stellingnamebrief*. Terwijl Nederland legio ruimtelijke problemen kent, lijken de ambities die het kabinet in de brief tentoonspreidt steeds geringer te worden. Zijn we daarmee getuige van het einde van de ruimtelijke ordening? Of is er iets anders aan de hand? Wordt het geloof in de maakbaarheid van de ruimte afgezworen en gaat de keuzevrijheid van burgers het voor het eerst winnen van de grote visies van 'Den Haag'? In dit essay ga ik op beide vragen nader in.

## Vijfde Nota tussen wal en schip

Bij de kabinetsformatie (2002) bleek al dat het nieuwe kabinet het moeilijk zou krijgen met de *Vijfde Nota*. In de beeldvorming heette de nota 'dirigistisch en centralistisch', alsof Den Haag zich opmaakte voor een groot offensief. Wie de nota leest, komt tot een andere conclusie. De 'stoepetegel', zoals die in Den Haag liefkozend dan wel misprijzend wordt genoemd, is vooral een mooi boek. Veel plaatjes en veel woorden, maar au fond niet zo heel veel beleid. En helemaal niet zo dirigistisch. Blijkbaar heeft men zich verkeken op het imago van Jan Pronk.

Maar toch: het is niet alleen verkeerde beeldvorming. De *Vijfde Nota* kent ook evidente tegenstrijdigheden. Zo staat geschreven: 'De Nederlandse ruimtelijke ordening staat voor een grote uitdaging' (blz. 257). Op welke uitdaging we ons moeten voorbereiden, blijft onderbelicht. Zo staat geschreven (zelfde pagina): 'Er is een waarneembare discrepantie tussen beleid en werkelijkheid.' Toch formuleert het kabinet drie strategieën, alsof die discrepantie eenvoudig kan worden overwonnen: intensiveren (van ruimtegebruik in bebouwd gebied), combineren (van functies in landelijk gebied) en transformeren (van bestaand gebied). Zo staat geschreven dat het kabinet kiest voor een 'selectiever' beleid. Toch lijkt de *Vijfde Nota* over alles en iedereen te gaan. We komen er dus niet met de simpele opmerking dat 'de *Vijfde Nota* minder dirigistisch was dan het imago van Jan Pronk.'

Het lijkt of de nota juist in de 'sturingsfilosofie' tussen de wal en het schip is geraakt. Zo lijkt zij afstand te nemen van de aloude toelatingsplanologie; ontwikkelingsplanologie heeft de toekomst. Daarmee suggereert het kabinet dat de ruimtelijke ordening vooral in samenspraak met burgers en maatschappelijke organisaties vorm moet krijgen. Helaas blijft onduidelijk wat onder

ontwikkelingsplanologie wordt verstaan. In een rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid uit 1998 heette het nog 'ontwikkelingspolitiek'. Maar ook de WRR heeft verzuimd aan dit begrip een eenduidige definitie te geven. Gaat het om ontwikkelen in tegenstelling tot conserveren? Gaat het om actief beleid (bouwen) in tegen-

knopen. Is die halfslachtigheid de reden waarom de nota vooral bekend geworden is door haar rode en groene contouren? De rode contouren voor de begrenzing van de verstedelijking, de groene voor de bescherming van de natuurgebieden. Veel meer blijft niet hangen. Als gevolg daarvan is niemand werkelijk van de Vijfde Nota gaan houden.

## Juist op de grote ruimtelijke problemen van deze tijd lijken de Vijfde Nota en de Stellingnamebrief geen antwoord te geven.

stelling tot passief beleid (bestemmingsplannen vaststellen), of gaat het om beide? Gaat het om wel of niet betrekken van stakeholders, en in welke mate dan? Zonder duidelijkheid blijft slechts het gevoel hangen dat een nieuwe benadering nodig is, zonder dat de oude al overboord is gezet.

Misschien is het wel typerend voor de Vijfde Nota. Soms oogt die nota zo modern, en soms zo traditioneel. Zij onderkent het grote belang van de mondiale context, maar werkelijke keuzen worden niet aan die mondiale context gerelateerd. Zij onderkent het belang van stromen voor de ruimte in Nederland, maar infrastructuur wordt niet benut als een instrument voor ruimtelijk beleid. Zij onderkent dat de begrippen 'stad' en 'stedelijkheid' 'gebrekkelig hanteerbaar zijn geworden', terwijl de volgende paragraaf als titel heeft: 'Stad en stedelijkheid'. En het oude begrip 'stadsgewest' wordt halfslachtig vervangen door het begrip 'stedelijk netwerk', waarin (binnen)steden bijna per definitie de knopen vormen van het netwerk. In werkelijkheid kennen de nieuwe netwerken veel meer, en soms ook veel belangrijker,

**De Stellingnamebrief en de schijnbare afwezigheid van ruimtelijke problemen**  
De Stellingnamebrief had een praktisch doel: hoe komen we uit de impasse? Inhoudelijk is hij eerder 'aanvullend': de Vijfde Nota blijft gelden zolang zij niet is weersproken. Ook in de analyse van ruimtelijke ontwikkelingen en ruimtelijke noden sluit de brief goed aan op de nota. Alleen komen de rode contouren goeddeels te vervallen en komt er voor groene contouren minder emplot. De ambitie verwatert. Het lijkt zelfs alsof het einde van de ruimtelijke ordening wordt aangekondigd. Alle problemen lijken opgelost.

Hoe onjuist is die gedachte! Dat er nauwelijks problemen worden genoemd, betekent niet dat deze niet bestaan. Juist op de grote ruimtelijke problemen van deze tijd lijken de Vijfde Nota en de Stellingnamebrief geen antwoord te geven. In willekeurige volgorde, en zonder volledigheid, noem ik:

- de mobiliteit (het gebrek aan bereikbaarheid): voor fundamentele oplossingen moeten verkeer en vervoer en ruimtelijke ordening elkaar ontmoeten
- Schiphol, dat niet in lengte van jaren

zijn wereldpositie kan behouden zonder de aanleg van een zesde en een zevende baan

- de woonwensen van burgers, die veel meer ruimte om zich heen willen dan de uitgangspunten van het ruimtelijk beleid toelaten
- de toekomst van de landbouw in Europees en mondiaal perspectief: blijft de glastuinbouw en gaan we de glassteden van Winy Maas bouwen, of laten we grote delen van Nederland vollopen met warenhuizen?
- de klimaatveranderingen en de hoogte van de zeespiegel: is kustverlenging in de toekomst geen betere strategie dan de tot nog toe gevolgde kustverkorting?
- ecologie en energie: voldoet een ecologische hoofdstructuur van boeren en boswachters aan de normen van Rio en Johannesburg? Welke ruimtelijke consequenties heeft het gebruik van nieuwe energiebronnen?

– de verbloemkoning dan wel verrommeling van Nederland, die optreedt ondanks, of wellicht dankzij, het streven naar concentratie (het water loopt overal over de dijk, als de dijk overal te laag is om maatschappelijke ontwikkelingen tegen te houden).

Wie deze kleine selectie van ruimtelijke problemen beziet, is niet alleen verrast door een Vijfde Nota, die bovenal in veel woorden en plaatjes blijft steken, en een te fletse Stellingnamebrief, maar ook door de geringe machtspositie die het ministerie van VROM in de Haagse binnenwereld lijkt in te nemen. Bij de kabinetsformatie lijkt de belangstelling voor het ministerie zelfs steeds geringer te worden.

### Ruimtelijke ordening of ruimtelijke accommodering

Ook in een ander opzicht lijkt het einde van de ruimtelijke ordening te worden aangekondigd. Het kabinet-Balkenende lijkt definitief

afscheid te nemen van de maakbare ruimtelijke ontwikkeling. Overigens vind ik die keuze wél verfrissend.

Het zij gezegd: de overheid heeft altijd getwijfeld tussen ruimtelijke ordening en ruimtelijke accommodering en het ruimtelijke beleid is bijna altijd een mengvorm. Laat ik die twee posities verduidelijken: is het de taak van de overheid om middels het ordenen van de ruimte maatschappelijke idealen te verwezenlijken? Of is het (slechts) de taak van de overheid om de vaak tegenstrijdige maatschappelijke wensen ten aanzien van de ruimte af te wegen en met elkaar te verzoenen? Heeft de overheid een normatieve of een neutrale rol in het ruimtelijk beleid? Is er behoefte aan ruimtelijke ordening of is er behoefte aan ruimtelijke accommodering?

De ruimtelijke ordening als inhoudelijke, en zelfs ideologische, activiteit heeft veel verwantschap met architectuur en stedenbouw, en met sociaal-democratie. Eerst waren er alleen architecten, die gebouwen naar eigen idee ontwierpen; later kreeg de stedenbouw een volwaardige plek naast de architectuur. De planologie (het nieuwe woord van De Casseres) voegde zich daar in de twintigste eeuw bij: het ontwerpen van een stad vroeg om het toepassen van sociaal-wetenschappelijke kennis. Bij het ontwerpen van steden ging het niet alleen meer om het inrichten van de ruimte (de onderlinge ligging van gebouwen, het creëren van open ruimtes), maar ook om sociale ordening. De sociale ordening was niet los te zien van de politieke context. Ze had vooral de emancipatie van achtergebleven 'klassen' tot doel. In deze optiek verschaft ruimtelijk beleid 'emancipatieladders' voor bepaalde groepen.

Ruimtelijke ordening is daarmee bij uitstek maatschappelijke ordening, geleitmeerd door het grote streven naar maatschappelijke gelijkheid. Niet voor niets zijn sociaal-democraten ruim vertegenwoordigd



in de wereld van de ruimtelijke ordening. Intussen was de stedenbouw niet geheel uit handen genomen van architecten en stedenbouwers. Hun wereld werd al evenzeer door dezelfde maatschappelijke idealen gedreven. Voor een hele generatie ontwerpers was het 'functionele' boven het 'esthetische' verheven. Hoe goed bedoeld ook, ruimtelijke ordening is in dit denkkader vooral top-down. Wat in de wereld van planologen, architecten en stedenbouwers voor de samenleving 'goed' werd gevonden, was per definitie gelegiti-meerd.

Waar de overheid in het denkkader van de ruimtelijke ordening inhoudelijk positie kiest, heeft de overheid in het denkkader van de ruimtelijke accommodering bij uitstek een neutrale positie. De overheid heeft slechts de taak om de verschillende belangen en wensen (van burgers, maatschappelijke organisaties, bedrijven, enz.) tegen elkaar af te wegen en, zo mogelijk, met elkaar te verzoenen. De overheid kan nog een stap verder gaan door slechts de afweging van belangen te organiseren: de betrokkenen wegen zelf de belangen af binnen het organisatorische kader van de overheid. En ruimtelijk beleid is hier niet top-down, maar juist bottom-up.

Het ruimtelijk beleid is altijd een mengvorm geweest van ruimtelijke ordening en ruimtelijke accommodering, ook al vanwege de verschillende keuzen die departementen maken. VROM kiest eerder voor ruimtelijke ordening; sectorale departementen als Verkeer & Waterstaat, Landbouw, Natuur en Visserij en Economische Zaken eerder voor ruimtelijke accommodering. Niettemin is door de tijd heen een slingerbeweging te ontwaren. Soms ligt het accent op ruimtelijke ordening, dan weer op ruimtelijke accommodering.

De twee denkkaders zijn in de praktijk goed herkenbaar. Denk eens aan de ontwikkeling (het ontwerp) van de Zuiderzeepolders

in de afgelopen eeuw! Daar werd niet alleen de ruimte geordend. Daar werd een nieuwe samenleving geschapen. Daar werd een publiek domein gecreëerd, waarin de nieuwe polderbewoners elkaar moesten ontmoeten. Denk ook eens aan de wijkgedachte, zoals die lange tijd bij de overheid opgeld heeft gedaan: de ruimtelijke ordening als middel om burgers met elkaar te integreren, zonder dat één burger erom had gevraagd. In de praktijk zien we echter ook vaak een accommoderend beleid, zonder werkelijke politieke keuzen. Het gevolg is dat de 'open ruimte' niet wordt opengehouden, hoewel dat bij uitstek één van de doelstellingen is van het ruimtelijk beleid. Het gevolg is dat Schiphol doorgroeit, terwijl de woningbouw in de directe omgeving niet wordt stopgezet. Het gevolg is dat gekozen wordt voor een Ecologische Hoofdstructuur, waarin landbouw wordt geacht bij te dragen aan de biodiversiteit.

#### Ruimtelijke accommodering krijgt weer prioriteit

Met de Stellingnamebrief krijgt ruimtelijke accommodering weer prioriteit. Hoezeer ruimtelijke accommodering in de Vijfde Nota ook aan betekenis wint (in het streven naar ontwikkelingsplanologie), het accent ligt nog nadrukkelijk bij een 'ordenende' overheid: 'Ruimtelijk beleid kan de maatschappelijke achterstand van minderheden niet direct opheffen, maar het kan wel bijdragen aan een rechtvaardiger samenleving [...] (blz.113). Daar wenst de regering aanmerkelijk meer te doen dan het vervullen van een tamelijk simpele en basale taak: het verbinden van maatschappelijke belangen. Ook het nastreven van ruimtelijke kwaliteit en met name de invulling die hieraan in de vorm van zeven criteria werd gegeven, duidde op een nadrukkelijk streven naar ruimtelijke ordening. Hoe anders is bijvoorbeeld de positie

van de overheid in de nota *Mensen, wensen, wonen*, afkomstig van hetzelfde ministerie van VROM, maar schijnbaar geheel geschreven in lijn met het neutrale paradigma (de wensen van de burger als uitgangspunt)?

Zo ook kiest de Stellingnamebrief voor ruimtelijke accommodering. Ruimtelijk beleid wordt niet op voorhand gezien als instrument voor maatschappelijke ordening; ruimtelijk beleid behoort vooral gericht te zijn op het verbinden van belangen, op het accommoderen van de verschillende ruimtelijke wensen. Dit is te begrijpen in het licht van de ontstaansgeschiedenis van het

van abstracte ideologieën tot ruimtelijke keuzen komt. Bij die moderne mondigheid past ook geen publiek debat waarin ruimtelijke opties als 'niet politiek correct' onbesproken blijven. Om die reden vind ik het paradigma van ruimtelijke accommodering 'verfrissend'.

Pragmatisch Elk bestuurskundig onderzoek van de afgelopen veertig jaar naar de uitvoering van overheidsbeleid leidt maar tot één conclusie: overheid, wees realistisch! U bent tot veel minder in staat dan u (aan de kiezers) suggereert.

## Het is belangrijk om de mondigheid van burgers te benutten, te vergroten en in ieder geval tot uitgangspunt te nemen.

kabinet-Balkenende, dat immers geformeerd werd in een tijd waarin het publieke ongenoegen over de rol van de overheid prominent op de publieke agenda stond. Deze nuchtere benadering vind ik op zich verfrissend. Ik heb daarvoor zowel een principiële als een pragmatische argument.

Principieel De grote ideologieën hebben aan de wieg gestaan van de westerse samenleving. Ze hebben bijgedragen aan de emancipatie van tal van bevolkingsgroepen en uiteindelijk geleid tot een grotere mondigheid van burgers. Hoe groot die mondigheid in de praktijk is en hoe autonoom burgers zijn bij hun stellingname, laat ik hier verder buiten beschouwing. Het is belangrijk om de mondigheid van burgers te benutten, te vergroten en in ieder geval tot uitgangspunt te nemen. Bij die moderne mondigheid is geen plaats voor een betuttelende overheid, die op grond

Ten eerste is het slechts beperkt mogelijk om ruimtelijke ontwikkelingen over een wat grotere tijdsspanne te voorspellen. Het is alleen al om die reden moeilijk om de ruimte zinvol en effectief te ordenen. Ten tweede zijn ruimtelijke ontwikkelingen nauwelijks te sturen; er gaan (veelal) maatschappelijke ontwikkelingen achter schuil, die zich slechts heel beperkt door een overheid laten reguleren. Ten derde is het veel eenvoudiger om overheidsbeleid te bedenken dan het uit te voeren. Dit komt niet alleen door de toegenomen mondigheid van burgers, maar nog veel meer door de institutionele fragmentatie van diezelfde overheid (inclusief lagere overheden als provincies en gemeenten). Overigens bestaat er een nauw verband tussen de pluraliteit aan standpunten binnen de samenleving en dezelfde pluraliteit binnen de overheid. De ontwikkeling van de Vijfde Nota is daarmee geschetst: de vele standpunten

moesten wel leiden tot een onduidelijk compromis.

Het is om deze pragmatische redenen dat ik maar beperkt geloof hecht aan het adagium dat de gewenste maatschappelijke ordening middels ruimtelijke ordening ter hand kan worden genomen, laat staan kan worden afgedwongen.

#### Toch zal de overheid moeten kiezen

Hoe verfrissend die nuchtere kijk op de rol van de overheid in de ruimtelijke ontwikkeling ook mag zijn, daarmee zijn we er niet. Het afwegen van belangen in de ruimtelijke ontwikkeling is niet alleen een kwestie van optellen en aftrekken. Het verbinden van belangen vraagt om grote inventiviteit. Het ontwerp kan daarbij een belangrijke rol spelen, op verschillende schaalniveaus.

Belangrijker is dat de overheid altijd keuzen zal moeten maken. Niet alle ruimtelijke wensen kunnen worden gehonoreerd. Niet alleen strijden meerdere partijen om 'de ruimte', één enkele burger heeft al vaak meerdere ruimtelijke wensen, die niet tegelijkertijd kunnen worden gehonoreerd, zoals een grotere mobiliteit en meer rust strijdig met elkaar zijn. In dat opzicht kies ik dus niet voor een neutrale, maar voor een normatieve positie van de overheid. Zo zal de overheid moeten kiezen als het gaat om:

- De economische positie van Nederland in de mondiale en in de Europese context. Hoe moet Nederland zich profileren om binnen deze context verzekerd te zijn van een bestendige economische groei? Welke ruimtelijke consequenties heeft een dergelijke profilering? Wat betekent dit voor Schiphol, voor de Rotterdamse haven, voor de Deltametropool? Wat betekent dit voor de open ruimte (gelet op de toekomst van de landbouw)?

- Bereikbaarheid en onbereikbaarheid. Welke ruimtelijke inrichting kan bijdragen

aan een grotere bereikbaarheid? En in welk opzicht heeft het ruimtelijk beleid uit het verleden bijgedragen aan de bestaande mobiliteitsproblemen? Op andere momenten willen burgers echter juist tot rust komen. Het versterken van onbereikbaarheid kan hiertoe bijdragen. In dat opzicht is de tijdsdimensie een nog onderbelicht thema in het ruimtelijk beleid.

- Woonwensen van burgers.

In het algemeen moet, zoals gezegd, de keuzevrijheid van burgers centraal staan. Veel burgers willen in het groen wonen. Dat kan worden geaccommodeerd, ook als er behoefte blijft bestaan aan 'leegte' en 'open ruimte'. Het huidige stringente beleid dat de woningbouw nog steeds wil concentreren op steden en groeikernen als Almere, lijkt zijn legitimatie niet te vinden in de ruimtelijke wensen van burgers.

- Variatie in ruimte.

Burgers hechten belang aan een gevarieerd landschap. Ze hebben bovendien een hekel aan de verrommeling van Nederland, zoals uit elke enquête blijkt. Nogmaals: dit betekent niet dat wonen in het groen moet worden tegengegaan. Dit vraagt wel om een zorgvuldige inpassing van nieuwbouw (waarom ontwikkelen we geen nieuwe dorpen?) en een bescherming van gebieden waarvan de openheid door veel burgers wordt gewaardeerd.

- Bescherming van karakteristieken.

Voor het gevoel van eigenheid van burgers moeten karakteristieke (elementen van) steden en karakteristieke landschappen behouden blijven. Voor Nederland is overigens vooral het water, zowel in de oude steden als in het open landschap, karakteristiek.

- Duurzaamheid.

Wat resteert voor toekomstige burgers? Duurzaamheid is geen liefhebberij van de overheid, maar heeft een breed draagvlak

onder de bevolking. Het is de overheid die hiervoor heeft te waken, aangezien keuzen voor duurzaamheid nog wel eens strijdig zijn met individuele belangen van burgers.

- Architectuur en stedenbouw.

Hoewel ik niets heb tegen Port Zélande, moet de overheid niet alleen voor ontwerpen van architecten en stedenbouwers kiezen die aansluiten bij de smaak van de meerderheid. Er

#### Conclusie

Op twee manieren lijkt in de Stellingnamebrief het einde van de ruimtelijke ordening te worden ingeluid. De suggestie ontstaat dat de belangrijkste ruimtelijke problemen 'in het land' inmiddels zijn opgelost (waarom worden ze anders niet genoemd?). En de positie van de overheid lijkt te verschuiven van programmatisch naar procedureel.

## Wat meer democratie doet de soms technocratische wereld van het ruimtelijk beleid geen kwaad.

zijn andere smaken (van andere burgers), die ook aan bod moeten komen. Daarmee ontken ik niet dat de betekenis van het ontwerp kan worden overdreven. Zo moet het landschap vooral het product zijn van autonome ontwikkelingen, en niet een doel op zich.

Ruimtelijk beleid vergt dus het maken van keuzen, ook voor de overheid. Dit laat onverlet dat het goed zou zijn om de komende jaren het accent te verschuiven naar ruimtelijke accommodering. Niet in die mate dat voor de overheid slechts een neutrale positie overblijft. Wel in die zin dat maatschappelijke wensen en behoeften het uitgangspunt vormen voor de afwegingen die de overheid maakt.

De eerste gedachte lijkt me onjuist; de tweede is onder voorwaarden verfrissend. Het is goed om in het ruimtelijk beleid de maatschappelijke wensen en behoeften voorop te stellen. Wat meer democratie doet de soms technocratische wereld van het ruimtelijk beleid geen kwaad. Als daarmee maar niet de indruk wordt gewekt dat de overheid geen politieke keuzen meer hoeft te maken; vanzelfsprekend zonder politieke correctheid en in een open debat met de samenleving.

Er is voor een volgend kabinet nog veel te doen.

## Politiek tussen proces en project

L.C. Brinkman, voorzitter AVBB

Enkele kant-  
tekeningen bij  
'Het einde van de  
Ruimtelijke  
Ordening' door  
Wim Derksen

Stel dat een bescheidener overheid beter onderdak verschaft aan de ruimtelijke wensen die onder bewoners van ons land leven. En stel dat die accommodatie niet langer volgestouwd wordt met plannen en programma's van ambtenaren, maar met pratende, want mondige burgers. Wat worden dan de paradepaarden van de nieuwe plannologen?

't Is waar – de Vijfde Nota inzake de Ruimtelijke Ordening en de Stellingnamebrief ruiken niet. Uit de polderklei getrokken laarzen in de bouwkeet wel. Die les hebben we in ieder geval hopelijk allemaal getrokken in het voorbije jaar: planning was al mooi en 'governance' zal het nog mooier maken naarmate de bouw alsmaar transparanter wordt. Maar echt mooi wordt de ruimte pas weer als we bewaren wat monumentaal is en ontwikkelen wat nieuw leven in de brouwerij schept. Investeren!

Uitvoeren dus, want het Groene Hart is pas groen als de glasstolpen en de hoogspanningsmasten eruit verdwijnen. En op de Amsterdamse Zuidas kun je pas voetballen op het parkeerdak van de nieuwe RAI als de auto en de trein er onderdoor rijden. Intensiveren, combineren en transformeren zal niet lukken door burgers en hun organisaties aan de ambtelijke keukentafel te laten plaatsnemen. Op zich zelf is het goed dat die tafel daardoor beter geschraagd wordt, want met zoveel plannen erop buigt die anders door tot ie barst. Intussen kan geen burger, geen bedrijf en geen organisatie alleen bepalen waar wel en waar niet wordt gebouwd. Hij of zij kan wel bepalen dat en wat er wordt gebouwd en hoe dat wordt gebruikt. Ontwerpen aan de keukentafel kan bij wijze van spreken beperkt worden tot de vraag aan de kok om erwtensoep na een schaatstocht op tafel te zetten. Laat de kok maar koken en ga als ambtenaar of inspreker niet langer zelf het recept uitschrijven. Het product moet immers ruiken! Als een minister – ik corrigeer mijzelf –, als de betrokken minister(ie)s er nu weer niet met elkaar in slagen alle pennen op één papier te krijgen en als de procedures nu echt niet korter worden, dan is de ruimtelijke ordening pas echt failliet, dan gaat de landschappelijke verfrommeling door en dan wordt Nederland voor buitenlandse investeerders steeds onaantrekkelijker. Wie schaarse ruimte beter wil benutten en wie meer onder de grond kwijt wil, moet het structuurschema buisleidingen en het NVVP meenemen in de plannen voor woningbouw en groene ruimte.

En wie aan of zelfs op het water wil wonen, moet weten hoe hij dat bereikt net zo goed als hij dat in zijn VINEX-huis wil. Nederland wordt niet in één dag verbouwd, maar 't gaat nu wel zo stevig op de schop dat je 't maar beter niet direct daarna weer moet gaan opengraven.

Naar het zich laat aanzien is er de komende jaren relatief weinig publiek investeringsgeld. Als die ministers het willen, kunnen zij de voorgenomen WOZ-lastenverlichting ombouwen tot een herinvoering van de groot-onderhoudsaftrek om de stadsvernieuwing uit het slop te halen. Als zij 't willen, komt er meer ruimte voor water langs de rivieren. Als zij 't willen, worden de A1, A2, A4, de A12, A15 en A50 echte doorstroomroutes. En als zij 't willen, kunnen zij voor de overkluizing van de Zuidas en de betere verbindingen van Schiphol met de IJsselmeerpolders en het Hoge Noorden vele jaren lang exploitatiebijdragen leveren aan samenwerkingsverbanden van particulieren en overheid in plaats van te blijven zeggen dat er voor zulke belangrijke investeringen geen ruimte is voor een bijdrage à fonds perdu uit de te beperkte jaarbegroting van de overheid. Als zij 't willen, kunnen ministers een eiland met energiemolens op zee achter de horizon laten aanleggen naast het nieuwe Schiphol. Mensen willen lawaai immers niet in hun achtertuin. Als zij 't willen, komt er beter publiek-privaat partnerschap, want ontwerpen verschuiven van het ministerie naar het stadhuis blijft voor maatschappelijk verantwoorde ondernemers toch een te weinig aantrekkelijk perspectief om hun geld op in te zetten. Juist nu we 't economisch zo nodig hebben, zijn investeringen in concrete projecten zo zinvol. Nederland is namelijk het wachten moe, bleek één- en andermaal in de verkiezingstijd. Kunstenaars zijn, als zo vaak, ook nu weer de maatschappijhervorming vooruitgesnel. Zij vluchtten uit de vormelijke abstractie naar tastbare figuratie. Het electoraat volgde: krijgen we alstublieft weer politici die zich niet alleen maar als regelneven ontpoppen, maar vooral als regisseurs die leiding nemen? Nu de planologen nog. Het is niet voldoende om van programma naar procedure terug te gaan. Het gaat om de keuze van het project waarvoor publiek én privaat op de planken gaan.

De polder is buiten, wil ik maar zeggen, ook als het plent.



## Het Ministerie van Ruimtelijke Ontwikkeling

Jaap J. Modder, voorzitter College van Bestuur van de  
stadsregio Arnhem-Nijmegen (KAN)

Toen Remkes bij VROM begon, was er nog een Directoraat-Generaal voor de Volkshuisvesting. Toen hij vertrok, heette dit bureaucratisch bolwerk Directoraat Generaal Wonen. Toen Kamp aantrad, zou er een Directoraat-Generaal Ruimtelijke Ordening (DGRO) komen. Als hij binnenkort vertrekt, zou zijn belangrijkste wapenfeit wel eens kunnen zijn dat er nu een Directoraat-Generaal Ruimte (DGR) is. Zonder de O van Ordening.

Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, ze hebben het nog lang volgehouden. Net als bij de VPRO zitten ze nu alleen nog in het acroniem VROM. Ik zal ze niet missen. Maar na het verhangen van de naambordjes is het tijd voor wat oefeningen gericht op innovatie van de beleidsinhoud en de organisatie van de Haagse regelfabriek aan de Rijnstraat.

Als het gaat om Wonen ben ik gauw klaar. Belangrijke taak nu: uitkeren van huursubsidies. Welnu, dat kan veel beter geregeld worden zoals de studiefinanciering of de bijstand. Natuurlijk is wat wetgeving nodig om de woningmarkt te ordenen. Maar dan heb je het wel gehad. Zeker, er is nog de stedelijke vernieuwing. Maar die opgave is veel breder dan alleen de fysieke opgave. Als dat beleid effectief wil worden, is een andere rijksorganisatie nodig, een tijdelijke projectorganisatie met meer invloed van Algemene Zaken, Financiën en Binnenlandse Zaken.

Voor het Directoraat-Generaal Ruimte is meer te doen. Minder dan Pronk wilde en meer dan Kamp suggereert in zijn demissionaire Stellingnamebrief. Mijn agenda voor de nationale ruimtelijke ordening vraagt om een Ministerie van Ruimtelijke Ontwikkeling. Een veel kleiner departement dan nu, waarbij Milieu naar Volksgezondheid verhuist. Ik volg verder het recente advies van de VROM-raad over ruimtelijke investeringen. De toekomst van VROM bestaat niet uit het Instituut voor Normen en Waarden voor de Ruimtelijke Kwaliteit. De core business wordt de coördinatie op rijksniveau van ruimtelijk relevante investeringen. Voor die investeringspolitiek hadden we de Interdepartementale Commissie Economische Structuurversterking (ICES), maar dat was een staatsloterij, zo stelde de VROM-raad terecht. Nu het ICES-geld goeddeels op is, wordt het bijbehorende ambtelijke circus ook weer opgebroken. En als we straks weer ont-

dekken dat we moeten investeren in dit land, dan ligt er weer een mooie taak voor de Minister van Ruimtelijke Ontwikkeling.

Het ruimtelijk kader voor de investeringskeuzes is tamelijk overzichtelijk in de Stadstaat Nederland: mainports, de ruimtelijk-economische hoofdstructuur, nationale infranetten (auto, spoor, telecommunicatie), het watersysteem en de ecologische hoofdstructuur. Met een nationaal ruimtelijk-economisch en ecologisch perspectief en het bijbehorende investeringspakket is effectief ruimtelijk ontwikkelingsbeleid mogelijk.

Institutioneel staat de nationale ruimtelijke ordening er na de jaren De Boer en Pronk niet florissant voor. De Boer organiseerde vier jaar debat en Pronk deed dat op zijn manier nog eens over. Veel beleid kwam er niet uit, wel mooie plaatjes en praatjes. En over de 87 dagen Kamp hoeven we het niet te hebben. Het hoeft niet te verbazen dat het departement niet erg in trek is. Het is net zo populair als Defensie en LNV. Ook in de ambtelijke bureaucratie heeft de DGR aan invloed moeten inboeten. En er waren de aderlatingen richting het nieuwe Ruimtelijk Planbureau en de Rijksbouwmeester, die het ruimtelijk ontwerpen tot zijn taak ging rekenen (een absolute misser).

Mijns inziens kan de nationale agenda voor ruimtelijke ontwikkeling alleen gered worden van de verslonzing bij een rigoureuze reorganisatie op rijksniveau en een totaal andere inhoudelijke agenda. Essentieel is dat strategische keuzes die nu bij VROM, LNV en V&W worden gemaakt onder een effectiever bestuurlijke regie worden geplaatst.

Tegelijkertijd moet worden geaccepteerd dat de nationale aansturing van de ruimtelijke ontwikkeling op wat langere termijn (20-30 jaar) steeds minder vanzelfsprekend wordt. De behoefte aan nationale nota's zal sterk teruglopen. Europa en de regio's zullen immers steeds meer de spelers worden in het ruimtelijk-economisch beleid. De Nederlandse provincies lopen qua schaal en ook anderszins nog ruim achter om die rol op zich te nemen. Maar het is onvermijdelijk dat dat gaat gebeuren.

Het einde van de ruimtelijke ordening? Ja, in zijn huidige institutionele gestalte en met de huidige agenda heeft het zijn langste tijd gehad. Maar er zal nog wel een kabinet of twee overheen gaan. Een fikse economische recessie kan het proces versnellen. Het goede nieuws is dat achter het sleetse ameublement van de huidige Haagse Ruimtelijke Ordening een veel effectiever en vitaler beleidsmachine valt te ontwaren. Voor wie het wil zien!



#### Bronnen

DATAR (2000), *Aménager la France de 2020, mettre les territoires en mouvement*. Paris: La documentation française.

Drewe, P. (2002), 'Recente ontwikkelingen in de Franse ruimtelijke ordening als inspiratiebron voor een nieuwe aanpak in Nederland', in: Ministerie van VROM, *Academische reflecties*, Den Haag, pp. 115-125.

Giraut, F. (2002), 'Va-t-on rater la troisième révolution territoriale?', *Territoires 2020*, no 5: pp. 7-10.

Gorgeu, Y. (2002), 'De l'intérêt et de la difficulté de la mise en oeuvre de la politique territoriale de la LOADDT', *Territoires 2002*, no 5: pp. 53-68.

## Hugo Gordijn

Bij de Fransen geen ideologische discussie over het 'einde van de ruimtelijke ordening'. Al heeft die er wel enigszins mee te maken: wat doet de staat en wat doet de regio? Opeenvolgende Franse regeringen probeerden het glibberige pad van de decentralisatie. Eerst met een soort gelijkheidsideaal naar de departementen (ons spreidingsbeleid vanuit het westen), daarna de moderne en gedecentraliseerde regio (ons Regio's op eigen kracht). En dan nu het 'poly-centrisme maillé' (onze verbonden stedelijke netwerken). DATAR, het Franse DG Ruimte dat – en dit is een belangrijk verschil – ook over de regiogelden gaat, heeft daarvoor een fraai toekomstbeeld opgesteld (France 2020, onze Vijfde Nota).

Het wettelijk kader (LOADDT, 'Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire') onderscheidt twee nieuwe regionale kaders: de agglomeraties en de pays. De agglomeraties zijn samenhangende gebieden waarbinnen solidariteit moet bestaan tussen de kernsteden (die met dezelfde grootstedelijke problemen kampen als wij) en het rijkere ommeland. Maar er is kritiek op de selectie en afbakening van de agglomeraties. Zo stelt de geograaf Giraut, terecht, dat er geen geograaf is die een regio-afbakening kan maken die aan alle criteria voldoet. De schaalvergroting qua voorzieningen en woon-werkafstanden gaat zo snel dat statistische gegevens hierover vaak al door de werkelijkheid zijn achterhaald. Laat staan dat indelingen voor de toekomst bruikbaar

## De Franse worsteling van Staat en Regio's

zijn. De agglomeraties groeien door elkaar heen (mooi Frans woord: *l'interpénétration*) en zo vervalt de kans op een goed afgebakend systeem van stadsgewesten.

'Pays' zou je kunnen vertalen door 'streek', als in onze streekplannen. In de Franse context is het echter meer: het 'pays' vindt zijn oorsprong in de 300 Gallische stammen die zich tegen Caesar verzetten, de 265 Franse kazen en de vele wijnsoorten. Opmerkelijk is hier dat de samenwerkingsorganen van onderaf moeten groeien; het gaat dus niet per se om de oude departementen. Zo kan de ene gemeente aan meerdere samenwerkingsorganen deelnemen, en een andere gemeente kan juist een eiland vormen in de zee van samenwerking. De subsidies gaan naar die samenwerkingsorganen die een plan indienen dat spoort met de beleidsuitgangspunten van de regering. De regering maakt dus geen regionaal plan; zij biedt alleen analyse materiaal.

Drewe wees al op een interessante parallel tussen het Franse en het Europese ruimtelijke beleid. Hij noemt subsidiariteit het basisbeginsel van het nieuwe RO-beleid. Wat op laag regionaal niveau gedaan kan worden, hoeft niet op hoger regionaal niveau. Ook bestaan er Europese programma's voor grensoverschrijdende regionale samenwerking die van onderop zijn georganiseerd. MHAL (Maastricht Heerlen Aken Luik) is zo'n voorbeeld, waarbij de provincies overigens sterk betrokken zijn. De EU doet

steeds vaker rechtstreeks zaken met regionale clubs, dus buiten de gevestigde territoriale orde van departementen en regio's om.

De eerste ervaringen worden in Frankrijk nu beschreven (Gorgeu 2002). Bij de agglomeraties gaat de voorgestane solidariteit tussen centrumsteden en het achterland niet vanzelf, net als bij ons. En bij de 'pays' blijkt nog wel eens een fors verschil tussen de feitelijke relaties in een stedelijk systeem en de regionale cultuur, zoals in Frans Baskenland. De vraag die wordt opgeworpen, is ook of de discrepantie tussen het kiezersniveau van gemeenten en provincies zich wel verhoudt tot het subsidieniveau van agglomeraties en 'pays'. De parallel met Europa dringt zich wederom op: het democratisch deficit.

Wat kunnen we hiervan gebruiken in de Nederlandse ruimtelijke ordening? Een van oudsher zwaar centralistisch en dirigistisch systeem als het Franse wil decentraliseren, maar houdt de financiële teugels duidelijk in staatshanden. We zien wel een verfrissend beeld van een nieuwe regionalisatie: die van onderop. Vrijwillig en qua inzet afhankelijk van een geëngageerd en enthousiast bestuur. Niet statisch maar dynamisch, want bij elke herziening kunnen nieuwe partners (gemeenten, regio's, instanties) zich aansluiten of juist afhaken.

Zou het in Nederland lukken om de regio over de ruimtelijke ordening aan de PAYS (BAS) over te laten?

Centrale, ruimtelijke planning is van alle tijden. Het achterliggende normatieve perspectief veranderde met de politieke structuur, de tijdgeest en de economische situatie.

Zo gebruikten middeleeuwse graven de stadsplanning om hun machtsbasis uit te breiden. Zij begrepen drommels goed dat de economische welvaart van een nieuwe markt nederzetting hun grip op het omringende gebied vergrootte. Hertog Hendrik I van Brabant stichtte in 1195 de stad 's Hertogenbosch in de wildernis aan de uiterste noordgrens van zijn domein, midden tussen de bezittingen van Nedersticht, Holland en Gelre. De bloei van de nieuwe stad bevestigde de expansie van zijn hertogdom. Hendrik was een voorloper. In de eeuw daarna werden stedenpolitiek en stadsplanning gedomineerd door de territoriale machtspolitiek van de hoge adel. Met strategisch gekozen nieuwe nederzettingen, marktrechten, tolheffing, omwallingen en andere privileges bepaalden zij een stedenpatroon dat tot op de dag van vandaag bestaat.

Later onttrokken bloeiende steden zich aan de macht van de adel; zij namen de stadsplanning over. Uitbreidingen, aanleg van grachten en binnenhavens en de locatie van publieke functies als kerken, stadhuizen en markten werden door het stadsbestuur aangewezen. Handel, religie, hygiëne en veiligheid tegen zwerfende plattelandsbenden en overstromingen vormden de

publieke belangen achter de stadsplanning. Voor het overige zetten private belangen de toon. De regenten zorgden daarbij goed voor zichzelf en hun nering, maar religieuze piëteit en angst voor de vaak terugkerende opstanden van de kleyne luyden die in barre tijden weinig te verliezen hadden, maakten dat zij zich ook om de lagere standen bekommerden. Weeshuizen, begijnhofjes, scholen en spinhuizen waren voor een groot deel kerkelijke en andere particuliere initiatieven.

Eind achttiende eeuw ontstond toen het Koninkrijk der Nederlanden. De economie was ingestort, er was schrijnende armoede. In Amsterdam leefde 54 procent van de bevolking (1805). In Rotterdam werd 70 procent van de woningen door meer dan tien mensen bewoond (1849). Steden verlieten en mensen trokken naar het platteland. Het liberale, politieke klimaat gaf overheden nauwelijks middelen of bevoegdheden voor ruimtelijke planning. De stedenbouwkundige traditie van de zeventiende eeuw werd in 1848 gereduceerd tot de Bouwverordening, waarin de overheid slechts zaken als straatbreedte, rooilijn en voorzieningen aan woningen regelde.

De industrialisatie trok vanaf 1870 weer mensen naar de stad. Toenemende welvaart en woningnood maakten uitleglocaties tot een lucratieve investering. Grondeigenaren en speculanten sprongen in het gat. Korte-termijngewin bepaalde de kwaliteit van de

nieuwbouw. Particuliere stratenplannen pasten vaak niet in een groter geheel. Het streven naar maximale grondopbrengsten leidde bovendien tot hoge dichtheden. Welgestelden woonden aan singels en plantsoenen. Armen woonden met elkaar in een doodlopend steegje achter een poortje en deelden waterput en privaat met tientallen andere, vaak grote gezinnen. Buurten als de Schilderswijk (Den Haag), de Kinkerbuurt (Amsterdam) en het Oude Westen (Rotterdam) dateren uit die tijd. Gemeenten probeerden tevergeefs grip te krijgen op de private initiatieven. Ook charitatieve instellingen en filantropische industriëlen deden hun best om met eigen woningbouwprojecten de situatie te verbeteren. Men zag een duidelijk verband tussen de woonomstandigheden van de arbeider en zijn gezondheid, arbeidsproductiviteit en gedrag.

Rond de eeuwwisseling keerde het tij. De volkstelling van 1899 maakte duidelijk hoe slecht de woonomstandigheden waren. Zo leefde 23 procent van de bevolking in een éénkamerwoning. Dit leidde in 1901 tot een Woningwet die gemeenten de bevoegdheid gaf in te grijpen. Uitbreidingsplannen moesten door de gemeente worden opgesteld, de onteigening werd ingevoerd, woning-eigenaren konden worden aangeschreven. De volkshuisvesting zou op rijksniveau worden gefinancierd en werd daarmee aan de gemeentelijke autonomie onttrokken.

Maatregelen die overigens pas na de Eerste Wereldoorlog effect sorteerden.

Begin 1900 werd dus de kiem gelegd voor de huidige, prominente rol van de overheid bij de ruimtelijke planning. Vanuit een sterk sociaal besef werden particuliere initiatieven ingetoomd en eigendomsrechten van hun onaantastbaarheid ontdaan. De bovengemeentelijke afstemming van ruimtelijke plannen liet echter nog lang op zich wachten. Ruimtelijke ordening op nationaal niveau danken we immers aan de Duitsers, die in 1941 hun centralistische stelsel bij ons invoerden. Bijna zeven eeuwen na Hendrik I van Brabant, een Belg, waren het dus opnieuw buitenlanders die de Nederlandse ruimtelijke ordening gestalte gaven...

#### Bronnen

Cammen, H. Van der en De Klerk, L.A. (1986), *Ruimtelijke ordening. Van plannen komen plannen*. Utrecht/Antwerpen: Het Spectrum. (AULA paperback 126).

Rutte M.G.R. (2002), *Stedenpolitiek en stadsplanning in de lage landen (12de-13de eeuw)*. Zutphen: Walburg Pers.

## Mantra

20

'Is Nederland vol?', vroeg de tv-journalist Frits Wester op 3 januari bij het eerste lijst-trekkersdebat aan Balkenende, Zalm, Bos en Marijnissen. Alleen Zalm antwoordde met een volmondig 'ja'. Balkenende zei iets cryptisch en ontwijkends in de trant van 'ik zou wel gek zijn als ik ja zei', maar zei zeker geen 'nee'. Bos en Marijnissen beweerden dat Nederland voor echte vluchtelingen nog niet vol was, waarmee ze impliciet erkenden dat Nederland eigenlijk wel een vol land was. In ieder geval durfde ook beide linkse politici niet ronduit te antwoorden dat Nederland niet vol is.

Zalms' bevestigende antwoord werd voorpaginanieuws in de Volkskrant. Even leek het alsof de vraag of Nederland vol was, een kwestie zou worden in de Kamerverkiezingen van 22 januari. Maar het bleek loos alarm. Hoewel ruimtelijke ordening, net als voetbal, een onderwerp heet te zijn waarvan iedereen verstand heeft, speelde de inrichting van Nederland net zo min een rol bij de verkiezingen als de ideale opstelling van het Nederlandse voetbalelftal.

De volheid van Nederland was dan ook het onderwerp van de vorige verkiezingen. Sinds de opkomst en ondergang van Pim Fortuyn is onder de Nederlandse bevolking en politici een opmerkelijke consensus ontstaan over het antwoord op de vraag of Nederland vol is. Nederland is het dichtstbevolkte land ter wereld, zo gaat de mantra die burgers en politici opdreunen, en dus is Nederland een dichtbebouwd en vol land.

Deze *communis opinio* wordt lang niet door alle ruimteordenaars en stedenbouwkundigen gedeeld. Integendeel, velen van hen wijzen er met een zekere regelmaat op dat slechts zo'n twaalf procent van Nederland is

bebouwd en dat zo'n land onmogelijk vol kan worden genoemd. Ook wijzen ze wel eens op gebieden als het Ruhrgebied, Greater London of Los Angeles, waar de aaneengesloten bebouwing nog veel uitgestrekter is dan in de Randstad. Of ze verwijzen naar Parijs, dat een veel dichtere bebouwing heeft dan Amsterdam en op een even groot oppervlak vijf keer zoveel inwoners telt als de Nederlandse hoofdstad.

Wie, zoals bijvoorbeeld de alomtegenwoordige stedenbouwkundige Riek Bakker, de opvatting huldigt dat het onzin is om te beweren dat Nederland vol is, kan dan ook wijzen op indrukwekkende en overtuigende statistische gegevens. Maar de Nederlandse planologen kunnen beweren wat ze willen, ze worden niet gehoord. De statistische gegevens over de leegte van Nederland hebben geen enkele overtuigingskracht op mensen die dagelijks in de file staan en dan uitkijken op al die ruimteverslindende bedrijventerreinen. Ook geloven de fileslachtoffers niet dat de Nederlandse woningproductie zich in het begin van de eenentwintigste eeuw op een historisch dieptepunt bevindt, als ze vanaf diezelfde snelwegen allerlei Vinex-wijken in aanbouw zien. Hun dagelijks uitzicht op Nederland bevestigt keer op keer hun opvatting dat ze in een vol land leven dat dagelijks nog voller wordt.

Zo zijn de stedenbouwkundigen, planologen en ruimtelijke ordenaars in Nederland gevangen in een vicieuze cirkel. Hun boodschap dat Nederland nog lang niet vol is, wordt weersproken door de suggestie van volheid die uitgaat van de rommelige en ruimteverkwistende bebouwing van Nederland. En voor deze suggestie zijn ze als medebepalers van de ruimtelijke ordening in Nederland zelf medeverantwoordelijk.

Bernard Hulsmans

## Colofon

Ruimte in Debat is een tweemaandelijks periodiek van het Ruimtelijk Planbureau. Hiermee wil het planbureau het publieke debat over de ruimtelijke ontwikkeling stimuleren en verdiepen.

Omdat dit tijdschrift een plaats is voor confrontatie, kritiek en debat, weerspiegelt de inhoud de meningen van de auteurs en niet die van het Ruimtelijk Planbureau.

Ruimte in Debat wordt gratis toegestuurd aan relaties van het Ruimtelijk Planbureau en andere belangstellenden.

### Redactie

Hugo Gordijn  
Simone Langeweg  
Jan Schuur

De redactie stelt reacties op prijs.  
Mail ons op:  
[ruimte-in-debat@rpb.nl](mailto:ruimte-in-debat@rpb.nl),  
of via de website:  
[www.ruimtelijkplanbureau.nl](http://www.ruimtelijkplanbureau.nl).  
Ook verzoeken om een abonnement kunt u indienen via dit e-mailadres.

### Ruimtelijk Planbureau

Postbus 30314  
2500 GH Den Haag

Bezoekadres:  
Bezuidenhoutseweg 12  
2494 AV Den Haag  
T 070 3490790  
F 070 349 0799  
E [ruimtelijkplanbureau@rpb.nl](mailto:ruimtelijkplanbureau@rpb.nl)  
[www.ruimtelijkplanbureau.nl](http://www.ruimtelijkplanbureau.nl)

### Grafische vormgeving

Typography, Interiority & Other Serious Matters,  
Rotterdam

### Druk

Drukkerij Die Keure