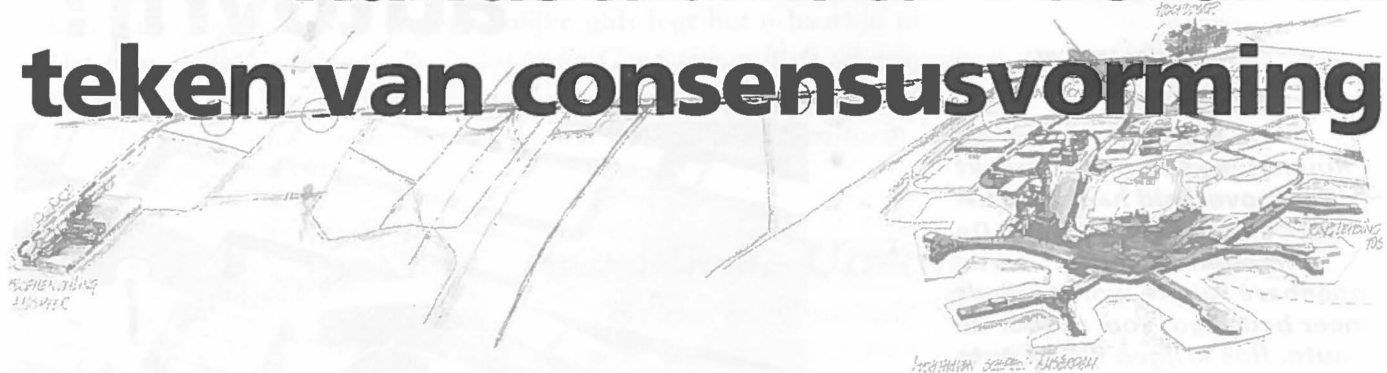


# Randstadnota vooral in teken van consensusvorming



**De nieuwe Randstadnota die onlangs is uitgebracht door het kabinet en die mede vorm moet geven aan de komende Actualisering Planologische Kernbelissing VINEX en die ook een rol moet gaan spelen in de discussie over Nederland in 2030, heeft nogal wat kritiek uitgelokt. AGORA sprak met Hans van der Cammen, beleidsadviseur bij TNO-INRO (het Instituut voor Infrastructuur, Transport en Regionale Ontwikkeling van TNO) en bijzonder hoogleraar Ruimtelijke Planning aan de Universiteit van Amsterdam.**

RIENTS DIJKSTRA\*

Volgens de critici ontbreekt het in de nota aan integrale analyse. Zo wordt er gesproken over infrastructuurmodellen en over verstedelijkingsmodellen, maar wordt het verband tussen deze twee niet expliciet gelegd. Verder ontbreekt behandeling van een aantal urgente grote ruimtelijke beslissingen, zoals de tweede nationale luchthaven en roept de beperking tot het behandelde territorium van de Randstad vragen op.

Het gesprek met Van der Cammen werd een gedachtenwisseling over de wenselijkheid en mogelijkheid van integrale analyses, modellen en scenario's in de formulering en vaststelling van het ruimtelijk beleid én over het democratisch gehalte van dat proces in Nederland.

**Vindt u dat in de nota sprake is van omissies, en hoe bezwaarlijk vindt dit?**

Dat er in de nota sprake is van omissies kunnen we vaststellen. Hoe erg dat je dat vindt, is af-

hankelijk van hoe je tegen zon nota aankijkt. Neem bijvoorbeeld die afwezigheid van een integrale visie. Max van den Berg, Joost Boelens en in mindere mate Luuk Schrijnen hebben in het tijdschrift Stedebouw en Ruimtelijke Ordening in verschillende toonaarden gezegd dat dit kwalijk is. Ik ben het daar niet zo mee eens, omdat je deze nota moet zien in de huidige context van politieke en maatschappelijke consensusvorming. Er gaan de komende twintig jaar enorme bedragen in de Randstad geïnvesteerd worden. Onze belangrijkste taak als planners is op dit moment te proberen daar een vinger achter te houden. Het risico is groot dat je de greep op de samenhang verliest als je er niet goed bij blijft.

Aan nog meer visies en scenario's is op dit moment ook geen behoefte, er zijn er al een stuk of dertig-veertig in omloop. Er zijn zelfs al studies waar die visies en scenario's in worden geanalyseerd en ingedeeld naar soorten en maten. Het visiecircuit loopt op volle toeren, maar mijn conclusie over de manier waarop wij werken is: doe dat niet in zon Randstadnota, daar zijn andere circuits voor. Een stuk als dit is niet geschikt om aan visievorming te doen, dat is de intentie niet.

**Er zijn zoveel plannen dat het voor de niet-specialist moeilijk wordt om ze te onderscheiden, terwijl spelers die belangen verdedigen veel te makkelijk een ander plan uit de kast kunnen trekken wanneer dat zo uitkomt in de discussie. Dit lijkt mij een gevaar voor de democratie: gewone mensen raken het spoor bijster, ze voelen zich bedreigd en vallen terug op bekende weerstandsmodellen. Het gebeurt overal: bij projecten als de Noord-Zuidlijn in Amsterdam, de Betuwelijn, de HSL enzovoorts. De conclusie zou kunnen zijn dat het voor een zinvolle en gestructureerde maatschappelijke discussie noodzakelijk is een paar integrale plannen of strategieën neer te zetten die werkelijke alternatieven bieden en waar de discussie dan ook toe beperkt wordt.**

**sie dan ook toe beperkt wordt.**

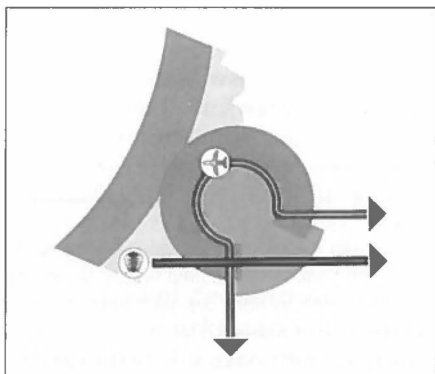
Dat gaat mij toch iets te ver. Wat er nu in Amsterdam aan weerstand ontstaat tegen de Noord-Zuidlijn is maar een flauwe afspiegeling van wat zich indertijd afspeelde bij Oostlijn, de metrolijn naar Amsterdam-Zuidoost. Je bent daarmee ook nog niet bij de kern van het probleem. Ik geloof namelijk dat niet alleen de gewone burger er niet meer in slaagt integraal na te denken, maar dat dit voor niemand meer is weggelegd. Ik kan op een behoorlijk hoog niveau in de keuken meekijken hoe de ruimtelijke orderingsdiscussie in Nederland wordt gevoerd, en er is echt niemand meer die in staat is om de gevolgen van een beslissing op alle terreinen integraal te doordenken. Het kan gewoon niet, laten we dat maar vaststellen. Ja, ik kan het natuurlijk wel als ik mij thuis opsluit om mijn eigen modelletje in elkaar te sleutelen. Maar daar zijn er al dertig van, het één en dertigste draagt echt niets meer bij aan de discussie. Die onmogelijkheid tot het opstellen van integrale allesomvattende plannen komt ook niet zomaar uit de lucht vallen. Door de decentralisatie van met name de volkshuisvesting is de besluitvorming over de ruimtelijke inrichting veel gefragmenteerder en breder geworden. Veel meer mensen zijn zich met de kwaliteit van de ruimte gaan bemoeien.

En, inderdaad, dit gebeurt vaak vanuit het perspectief van één bepaalde sector, bijvoorbeeld vanuit de infrastructuur. Mensen bij Verkeer en Waterstaat werken met een geweldige drive om kwaliteit te maken, vanuit hun invalshoek, en mensen bij het ministerie van Landbouw werken met een even grote drive aan de groenstructuur. Maar het bij elkaar brengen van al die drives in 'het grote plan', zoals we dat in 1958 nog deden, dat is ons tegenwoordig niet meer gegeven.

Ik denk dus dat het idee, waar een heleboel mensen wel mee spelen, om eerst een paar geïntegreerde modellen van verstedelijking, groen en infrastructuur te ontwerpen, om daar vervolgens tussen te kiezen, volstrekt buiten de werkelijkheid ligt. De besluitvor-

ming over de inrichting van Nederland is gefragmenteerd maar ligt wel bij zón 20 tot 25 grote partijen, zoals Verkeer en Waterstaat en de grote vastgoed-portefeuilles. En die weten behoorlijk goed wat hun voorkeuren zijn en welke kant ze op willen. Het is geen optie voor het Bouwfonds om Gelderland en Brabant vol te bouwen en het is ook geen optie om het Groene Hart vol te bouwen. In zón situatie is het heel moeilijk om nog reële alternatieven te brengen.

Je maakt deel uit van een maatschappij waarin je zelf weet wat de speelruimten zijn. Om maar wat te noemen: ik kan echt genieten van zón Hong Kong-model [een model waarin de ver-

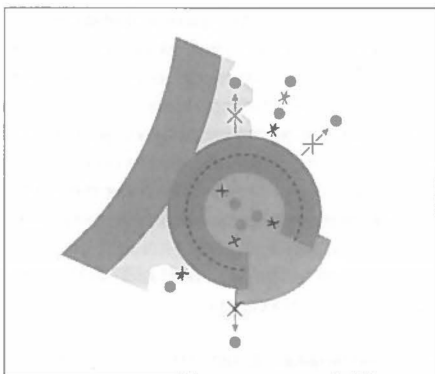


Mainports en nieuwe achterland-verbindingen

stedelijking binnen de contouren van de huidige steden blijft. RD.) en ik vind het heel leuk om daarover mee te denken, maar ik zie daar met de beste wil van de wereld geen maatschappelijke dragers voor, althans niet vóór 2020.

#### **En de afwezigheid van een beschouwing over de ruimtelijke effecten van een tweede nationale luchthaven?**

Ook daarvoor geldt wat ik al zei over die integraliteit: het is gewoon niet mogelijk om binnen een redelijke termijn een allesomvattend



Verstedelijking op de ring

plan neer te zetten. We hebben daar de tijd noch de kennis voor, en bovendien hebben we ook hier te maken met geheel verschillende besluitvormingscircuits.

**Geeft dit de protesteers tegen de bijvoorbeeld de HSL-beslissing -ongeacht de inhoud daarvan- geen gelijk in die zin dat**

#### **de implicatie is dat de echte beslissingen inderdaad in de achterkamers worden genomen, waarna de burgers alleen nog voor de vorm mogen meedoen aan de inspraak?**

Daarmee snij je een andere vraag aan: hoe democratisch is de Nederlandse besluitvorming? Daarover kun je zo je twijfels hebben. Op dit moment gaat het inderdaad nogal oligarchisch. Daartegenover staat wel dat die discussie over het HSL-tracé tot de beste uitkomst heeft geleid. Waar ik mij tegen verzet is het verlangen om ergens, op één centraal punt, een integrale benadering te maken. Ik denk dat we dat punt in Nederland gepasseerd zijn, omdat de macht terecht is gekomen bij een aantal deelcentra, die feitelijk de ruimtelijke inrichting van de Randstad bepalen. Ik noem dit een oligarchische besluitvorming, en dat is inderdaad nog geen democratisch besluitvorming.

#### **En een soort combinatiestrategie, waarbij eerst via het oligarchische proces wordt bepaald welke integrale modellen draagvlak bestaat, om die vervolgens aan het grote publiek voor te leggen?**

Dan moeten we eerst naar meneer Kok toe om dat centraal te regelen. Dat is echt een hele andere praktijk van besluitvorming. Die vraag is natuurlijk wel inherent aan de planologie: waar ben je mee bezig, met het vormgeven van gebied, of met het vormgeven van besluitvorming over dat gebied?

#### **Vindt u het jammer dat het momenteel niet mogelijk is het beleid op integrale plannen of modellen te baseren?**

Nee, ik vindt dat juist heel spannend. Het is buitengewoon interessant om te zien hoe dat hele complexe systeem zich redelijk zelfstandig reguleert, terwijl er niemand is die aan het roer staat en er geen enkel punt is aan te wijzen waar alle informatie in gecoördineerde vorm aanwezig is. Daarbij valt op dat de terugkoppelingsprocessen tegenwoordig veel sneller verlopen dan vroeger. Wat opvalt is dat er toch redelijk goede ruimtelijke oplossingen uit de bus rollen. Kennelijk is er toch een complex van mensen en instanties dat heel goed de vinger aan de pols houdt.

#### **Wat vindt u van wetenschappelijke methoden, zoals het onlangs gepubliceerde actieruimte model, die pogingen doen om meer integrale kennis te ontwikkelen en die ook veelbelovende aanzetten in deze richting lijken te bieden?**

Begrijp mij niet verkeerd: ontwikkeling van methoden en instrumenten voor integratie van kennis op verschillende terreinen is en blijft van cruciaal belang. Het probleem met zulke kennis is dat zij nog veel te complex is, en dat de uitkomsten nog veel te ongewis zijn, om ze nu al mee te kunnen nemen in de beleidsvorming. Terwijl die beleidsvorming nu hard nodig is.

\*Redactie AGORA

#### **Nieuwe Nota's**

In het interview met Van der Cammen worden drie nota's genoemd die een belangrijk deel van de beleidsagenda bepalen op het terrein van de ruimtelijke ordening.

\* *De nota Randstad en Groene Hart. De Groene Wereldstad* Deze kabinetsnota is door de minister van VROM, Margaretha de Boer, naar de Tweede Kamer gestuurd op 17 september 1996. Het openbare debat in de Tweede Kamer is gepland op 10 maart 1997;

\* *De Actualisering Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening Extra* Deel 1: Partiële Herziening van de Planologische Kernbeslissing Nationaal Ruimtelijk Beleid. Deze nota is bij brief, ondertekend door de Minister-president en de minister van VROM op 20 december 1996 naar de Tweede Kamer gestuurd. Het openbare debat in de Tweede Kamer over deze nota, die momenteel de inspraakprocedure doorloopt, wordt herzien na november 1997. Het kabinet in namelijk voornemens deel 3 van de nota, dat wil zeggen de regeringsbeslissing, in november 1997 uit te brengen, met inbegrip van de uitvoeringsuitspraken. De Tweede Kamer zal vervolgens de wijze van behandeling van deze Planologische Kernbeslissing (PKB) vaststellen. Na besluitvorming in de Tweede Kamer zal ook de Eerste Kamer de PKB Actualisering VINEX behandelen;

\* *De nota Verkenning Ruimtelijke Perspectieven (Nederland 2030)*. Deze verkenning zal -met de status van een ambtelijke rijksnota opgesteld onder verantwoordelijkheid van de Rijksplanologische Dienst- rond 1 juli 1997 door de minister van VROM naar de Tweede Kamer gestuurd worden. De nota is te beschouwen als een belangrijke eerste bouwsteen op weg naar de Vijfde Nota over de Ruimtelijke Ordening. Op dit moment is nog niet te voorzien hoe de Tweede Kamer deze nota in behandeling zal nemen.

#### **Periode**

De *Randstadnota* legt het kabinetsbeleid vast ten aanzien van het Randstadbeleid en het Groene Hart tot 2010.

De *Actualisering VINEX* zal na vaststelling concrete beleidsbeslissingen bevatten voor de ruimtelijke ordening in Nederland in de periode 2005-2030.

#### **Andere nota's**

Behalve deze drie grote ruimtelijke ordeningnota's, die worden uitgebracht door het ministerie van VROM, zijn ook andere ministeries zeer actief bezig met de ruimtelijke ordening: in het bijzonder Verkeer en Waterstaat (V en W), Economische Zaken (EZ) en Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (LNV). De volgende nota's zullen het komende jaar bij het debat over de ruimtelijke ordening een belangrijke rol spelen:

\* de nota *Samen werken aan Bereikbaarheid* (door V en W uitgebracht in samenhang met de Randstadnota);

\* het rapport *Visie op verstedelijking en mobiliteit* (door V en W in 1995 uitgebracht als ambtelijke studienota);

\* de studie *Ruimte voor economische activiteit* (uitgebracht in 1994 door EZ);

\* de discussienota *Visie Stadslandschappen* (door LNV in 1995 als ambtelijk nota uitgebracht; in 1996 resulteren in de *Balans Visie Stadslandschappen*).

Voor planologen en ruimtelijke ordenaars dus voldoende aanleiding om het ruimtelijk orderingsdebat in de Tweede Kamer nauwlettend te volgen.