

Rijk bestuurt platteland op afstand

Wat het landelijk gebied betreft houdt de RPD zich, na de presentatie van de vier koersen in de Vinex, intensief bezig met de veranderingen in de sociaal-economische structuur. Dat gebeurt echter wel met distantie: het initiatief is aan lokale actoren. AGORA sprak hierover met Louis Meuleman.

RONALD KLIP EN
LIA DE LANGE*



De heer Meuleman

Wat is het verschil tussen landelijk gebied en groene ruimte?

De term landelijk gebied houdt een iets bredere benadering in. Wij definiëren het als al het niet-verstedelijkte gebied, inclusief kernen tot tien-duizend inwoners. Die grens is arbitrair maar die kernen worden in het beleid betrokken omdat veranderingen in het grondgebruik grote gevolgen kunnen hebben in kleine kernen. In de vakbladen overheerste tot enkele jaren geleden de opvatting dat de grens tussen stad en land zou vervagen. De huidige minister van VROM stelt echter dat het voor beide goed is om een harde, fysieke grens te blijven hanteren tussen stad en landelijk gebied.

Om welke problemen gaat het dan? Inrichtingsproblemen of om het in stand houden van voorzieningen?

Het gaat om het verdwijnen van postkantoren, scholen en winkels. Voor veel voorzieningen in kleine kernen is het draagvlak in de afgelopen jaren afgenomen doordat de werkgelegenheid in de landbouw sterk is teruggelopen. Schaalvergroting speelt ook een grote rol, bijvoorbeeld het vertrek van het gemeentehuis naar de hoofdkern van de nieuw gevormde gemeente. Het centrale probleem van het landelijk gebied is dat de landbouw in de afgelopen decennia steeds minder werkgelegenheid kon bieden en daardoor minder als economische drager kan functioneren. Daar moest iets voor terug komen, en dat gaat niet overal even

makkelijk. Aan de afname van het voorzieningenniveau zou iets gedaan kunnen worden door nieuwe economische ontwikkelingen te stimuleren. Nieuwe economische dragers blijken echter al vaak zogenaamde rode dragers te zijn: bijvoorbeeld bedrijfsactiviteiten en villabouw die in strijd zijn met het huidige ruimtelijke beleid, dat stad en land probeert te scheiden.

Wordt er vooraf voldoende aandacht besteed aan ruimtelijke gevolgen van beslissingen?

In principe worden beslissingen met nationale ruimtelijke consequenties in de Rijksplanologische Commissie, een ambtelijk voorportaal van de ministerraad, besproken. Maar er zullen best beslissingen zijn waarvan de ruimtelijke gevolgen niet meteen onderkend worden, bijvoorbeeld op het gebied van onderwijs. Ook voor indirecte gevolgen zoals mobiliteit ontbreekt soms een planologische toets. Bij de keuze voor de locatie van een ziekenhuis wordt in het kader van het locatiebeleid weer wel gekeken naar de mobiliteitseffecten. Ik wil echter niet pleiten voor een standaard toe te passen ruimtelijke-effectentoeets. Je ziet ook dat het enthousiasme over de MER afneemt, dat de dikke rapporten steeds vaker als een uitwas gezien

worden. Het moest een hulpmiddel bij de besluitvorming zijn, niet de besluitvorming zelf.

Een van de voornemens van dit kabinet is om tot plattelandsvernieuwing te komen. Wat houdt dat in?

Bij plattelandsvernieuwing staan twee dingen centraal. Ten eerste een nieuwe sturingsfilosofie, meer netwerksturing. Dat is in de afgelopen jaren uitgeprobeerd in de ROM-gebieden, zoals de Gelderse Vallei, De Peel en Zuidoost-Friesland. Het idee hierachter is dat je lokale en regionale ruimtelijke problemen het best lokaal en regionaal aan kunt pakken, mede omdat de actoren in het gebied elkaar goed kennen en ook naderhand nog met elkaar te maken zullen hebben. Die overheden en maatschappelijke organisaties hebben iets te verliezen én te winnen als ze met elkaar rond de tafel zitten. De andere kant van plattelandsvernieuwing betreft sociaal-economische vernieuwing. Het rijk wil daaraan bijdragen door het wegnemen van belemmeringen, om efficiënter in het landelijk gebied te kunnen werken. Zo proberen we samen met de provincies allerlei financiële regelingen samen te voegen tot enkele kaderregelingen. Voor een plan dat overheidssteun nodig heeft, kan men dan bij één loket terecht. Wat ons overigens vaak is gebleken, is dat de ingewikkeldheid van regelgeving eigenlijk wel mee viel. Handige lieden slaagden er toch wel in om een project van de grond te krijgen.

Welke veranderingen ziet u in de toekomst in de landbouw gebeuren?

In de intensieve veeteelt zullen veel bedrijven verdwijnen, omdat ze te klein zijn om het te kunnen bolwerken. Er zijn ook zeker verplaatsingsmogelijkheden: intensieve veeteeltbedrijven zouden goed naar het Noorden kunnen verhuizen, ook wat betreft mestafzet. Maar het is de vraag of dat zal gebeuren, ook omdat er in het noorden weinig draagvlak voor is. Vanuit RO-standpunt is het beter dat grotere boeren verhuizen naar gebieden waar ze ook hun mest kwijt kunnen, dan dat er iedere week mesttransporten door het land rijden. Vanuit milieuoverwegingen is er bij de melkveehouderij een tendens om minder koeien per hectare te houden. Ik geloof niet in het schrikbeeld van grote functionele witte gebieden. Alle ruimte krijgt



Melkveehouderij: uit milieuoverwegingen minder koeien per hectare. Foto: Planarchieff

toch wel weer een nieuwe functie, bijvoorbeeld recreatie of natuurgebied.

De mogelijke behoefte aan meer areaal voor veeteelt speelt waarschijnlijk juist in gebieden die ook heel geschikt zijn voor andere functies, zoals natuurgroei.

Dat is zo, er is in zo'n geval sprake van concurrentie: natuur tegen milieu. Uit milieuoverwegingen wordt minder vee per hectare nagestreefd, maar er is ook behoefte aan meer natuurareaal in Nederland. Verder is ook de realisatie van de ecologische hoofdstructuur belangrijk. Door functiewijziging in het landbouwgebied zullen veel gebieden qua functie op de schop gaan. Dit speelt onder meer in de Peel en de Gelderse Vallei, bij gebiedsgerichte projecten. Hoe dat allemaal verder zal gaan en wat voor rol het rijk daarbij heeft, daar zijn het ministerie van Landbouw en wij hard op aan het studeren.

Is het fenomeen 'pensioenmigratie' een kans voor onderdrukgebieden?

In onderdrukgebieden moet de rijksoverheid minder een regie-rol spelen en horen de provincies het meer voor het zeggen te hebben. Ik denk dat het 'drenthenieren' zich zal doorzetten, maar dat moet dan wel op een ruimtelijk goede manier gebeuren. Het is niet de bedoeling dat overal in het buitengebied versnipperd woningen verrijzen. Recreatiewoningen die in feite voor permanente bewoning bedoeld zijn, moeten als zodanig behandeld worden. De Inspecties RO gaan daar strenger op toezien. Je ziet recreatiewoningen voor tweehonderd, tweehonderdvijftigduizend gulden in het buitengebied te koop staan, die voor permanente bewoning worden gebruikt.

Hoe denkt u over plannen om in een onderdrukgebied een lommerrijke woonwijk voor pensioenmigranten in het buitengebied te realiseren?

Als er goed is nagedacht over bereikbaarheid en het steekt goed in elkaar, dan is het zeker

niet per definitie kansloos. In een grote Friese plattelandsgemeente was laatst iemand op oude kaarten nagegaan waar bebouwing had gestaan die in de loop der jaren was verdwenen: oude boerderijen en landarbeidershuisjes. Dat waren grote aantallen woningen. Hij zei: "Het is toch niet zo gek als op een plek waar vroeger een woning heeft gestaan dat nu ook mag?" Dat leek een heel plausibel verhaal. Waarom zou het streefbeeld voor ons landschap leeg zijn, was het dertig jaar geleden zoveel lelijker? Maar zo simpel is het niet: het is in strijd met ons bundelingsbeleid, het betekent meer mobiliteit en meer verspreid wonen. Een aardig voorbeeld van hoe het soms wél kan, is het project de Blauwe Stad, in Oost-Groningen. Dat vinden wij prachtig: een combinatie van functies zoals waterrecreatie, bos, natuur, recreatiewoningen en permanente woningen. We zijn er erg positief over, omdat het een gebied is met een grote achterstand op gebied van werkgelegenheid en leefbaarheid. Bij ontwikkeling van zo'n project moet je wat soepeler zijn in je algemene ruimtelijke beleid. Dat is zo'n impuls voor die streek. Ik ontmoette de wethouder van Winschoten en die zei: "Sinds we met dat project bezig zijn en mensen geloven dat het ook echt van de grond gaat komen, is het net alsof mensen rechter lopen en meer zin hebben in het leven." Er ontstaan nieuwe initiatieven, mensen die werkloos zijn gaan nadenken of ze ook een graantje mee kunnen pikken van de nieuwe ontwikkelingen; er komen meer mensen wonen die koopkracht met zich meebrengen. Daarbij moet voorkomen worden dat woningbouw tot leegstand elders in de regio leidt.

Hoe staat het met de uitvoering van de Koersbepaling uit de Vinex?

Er zijn inmiddels een paar evaluatiestudies gericht naar de doorwerking van de Koersbepaling, onder meer in streekplannen. Daaruit blijkt dat het tegenvalt wat je aan directe doorwerking kunt ontdekken. We beogen ook niet provincies richtlijnen op te leggen. De trend is dat

rijksbeleid steeds meer gedecentraliseerd wordt naar andere overheden. Voor de provincies zijn de koersen een referentiekader; voor het rijk zelf zijn ze sterker.

Heeft het rijk voldoende instrumenten om het Koersenbeleid tot een succes te maken?

Het mooie van ruimtelijke ordening is dat het een mix is van netwerksturing, waarbij allerlei partijen al onderhandelend samen een beleid uitstippelen, zelfsturing, waarbij bijvoorbeeld een boerenorganisatie ergens het initiatief toe neemt, en hiërarchische sturing. De Wet Ruimtelijke Ordening heeft een dergelijke sturingsmix eigenlijk al in zich. Bij het delegeren van beleid maken aan anderen is het wel nodig dat het rijk iets achter de hand heeft om eventueel in te kunnen grijpen. Dat is de aanwijzing: een instrument dat vrijwel nooit gebruikt wordt maar waarvan wel een dreigende werking uitgaat. Vorig jaar is de aanwijzing gebruikt tegen het streekplan van Drenthe, in verband met de ondergrondse gasopslag in Langelo. De provincie moest toen het streekplan wijzigen. Bij het voorbereiden voor nieuw ruimtelijk beleid zal zeker bekeken worden of je met zo'n koersbepaling voldoende sturing geeft aan processen in het landelijk gebied. In deze kabinetsperiode wordt een Verkenning Ruimtelijke Perspectieven gemaakt, de opmaat voor een eventuele Vijfde Nota. Deze minister is van oordeel dat het bij de actualisering van de Vinex niet nodig is om het ruimtelijk beleid ten aanzien van het landelijk gebied principieel aan te passen. Er is voldoende ruimte, buiten het Groene Hart en andere gebieden waarvoor een restrictief beleid geldt, om de woningbouwopgave tot 2010 kwijt te kunnen. Er is ruimte genoeg, is onze stelling.

*Redactie AGORA

Drs. A.A.M. Meuleman is hoofd van de afdeling Landelijke Gebieden van de Rijksplanologische Dienst, ministerie van VROM.