

# ‘Deel 3 zou een mooi deel 1 geweest zijn’

Congres over het derde en laatste deel van de Vijfde Nota over de ruimtelijke ordening

Het laatste deel van de Vijfde Nota over de ruimtelijke ordening, het kabinetsstandpunt, werd eind vorig jaar gepresenteerd. Naast uitwerkingen bevat deel 3, naar aanleiding van de forse kritiek op het eerste deel, tevens een aantal wijzigingen. Het congres ‘Vijfde Nota, deel 3’, dat op 16 januari door het Nederlands Instituut voor Ruimtelijke Ordening en Volkshuisvesting (NIROV) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) werd georganiseerd, moest antwoord geven op de vraag of de aangepaste Vijfde Nota de toets der kritiek nu wél kan doorstaan.

STEVEN KROMHOUT

Ingepakt in grijs papier, als ‘een stoeptegel’, presenteerde directeur-generaal van de Ruimtelijke Ordening Ineke Bakker het laatste deel van de Vijfde Nota over de ruimtelijke ordening aan de 350 deelnemers die zich op 16 januari in de Jaarbeurs in Utrecht verzameld hadden voor het congres ‘Vijfde Nota, deel 3’. Zij benadrukte, verwijzend naar de stoeptegel, dat het eindresultaat niet ‘dik en niet concreet’ is, zoals wel van het eerste deel werd beweerd. Bij het maken van de nieuwste versie van de Vijfde Nota is goed geluisterd naar de kritiek die uit de vele reacties, adviezen en inspraakrondes naar voren is gekomen. Zo is een uitvoeringsprogramma tot stand gekomen dat meer gebiedsgericht en ontwikkelingsgericht is, zonder dat een blauwdruk wordt geleverd voor de ontwikkeling van de verschillende delen van het land. Aan de hand van kaarten illustreerde Bakker de gewenste ruimtelijke ontwikkeling in de Randstad, de Deltametropool. Hierbij liet zij zien hoe de zogenaamde lagenbenadering, waarbij binnen het landschap een bodemlaag, een netwerklaag en een occupatielaag worden onderscheiden, in de praktijk gebracht wordt. De meeste kritiek op deel 1 van de Vijfde Nota was gericht op het verstedelijkingsbeleid (zie bijvoorbeeld het artikel van Marco Bontje in AGORA). De scheiding van stad en land moest volgens de nota worden gewaarborgd met behulp van rode en groene contouren. Grote onduidelijkheid bestond over de taakverdeling tussen de verschillende bestuurslagen bij het vastleggen van met name de rode contouren. Bovendien zou het contourenbeleid geen recht doen aan de specifieke kenmerken van verschillende gebieden.

In deel 3 van de Vijfde Nota is het verstedelijkingsbeleid aangepast en uitgewerkt. Op advies van onder andere de VROM-raad vormen de rode contouren nu het sluitstuk van een proces van regionale planvorming van onderop. Dit proces kent drie stappen. Als eerste stap heeft het Rijk in de Planologische Kernbeslissing zogenaamde bundelingsgebieden aangegeven, waarbinnen de verstedelijking zich dient te concentreren. De provincies krijgen vervolgens tot 2003 de tijd om in samenwerking met gemeenten en kaderwetgebieden binnen deze bundelingsgebieden de ‘zoekruimte’ vast te leggen voor rode contouren. Bovendien stellen de provincies en kaderwetgebieden ‘integrale structuurvisies’ op, die als bouwstenen dienen voor hun ruimtelijke plannen. Als laatste stap moeten de gemeenten de structuurvisies samen uitwerken en voorstellen doen voor rode contouren. Uiteindelijk worden de rode contouren vastgesteld door de provincie en beoordeeld door het Rijk. Op deze wijze vormen zij het resultaat van een gebiedsgericht planologisch ontwerpproces. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) toonde zich in een van de drie workshops teleurgesteld over de grote regierol die de provincie gekregen heeft, ondanks het intensieve lobbywerk van de vereniging. ‘Gemeenten, let op uw zaak!’ hield wethouder Dwarshuis-Van de Beek uit Leidschendam namens de VNG haar gehoor voor, dat voornamelijk bestond uit gemeentelijke bestuurders en ambtenaren. Zij pleit voor ‘proactieve gemeenten’. De gemeenten willen ook betrokken worden bij het vaststellen van groene contouren. De contouren moeten het resultaat vormen van vrijwillige (maar niet vrijblijvende) samenwerking. ‘Provincie en Rijk moeten niet te snel willen gaan. Haastige spoed is zelden goed’.

Vicevoorzitter Bos van de Sociaal-Economische Raad, een adviesorgaan van de rege-

ring, hield in zijn inleiding een pleidooi voor een ‘consequente toepassing van het subsidiariteitsbeginsel’. Het Rijk zou de lagere overheden niet moeten sturen, maar de verschillende verantwoordelijkheden binnen het ruimtelijke beleid moeten ordenen, zodat alle taken op het juiste schaalniveau worden uitgevoerd. Een voorbeeld van hoe het niet moet is het onduidelijke onderscheid dat in de Vijfde Nota gemaakt wordt tussen ‘landgoederen’ en ‘buitenplaatsen’. Dit soort details moet het Rijk overlaten aan de lagere overheden.

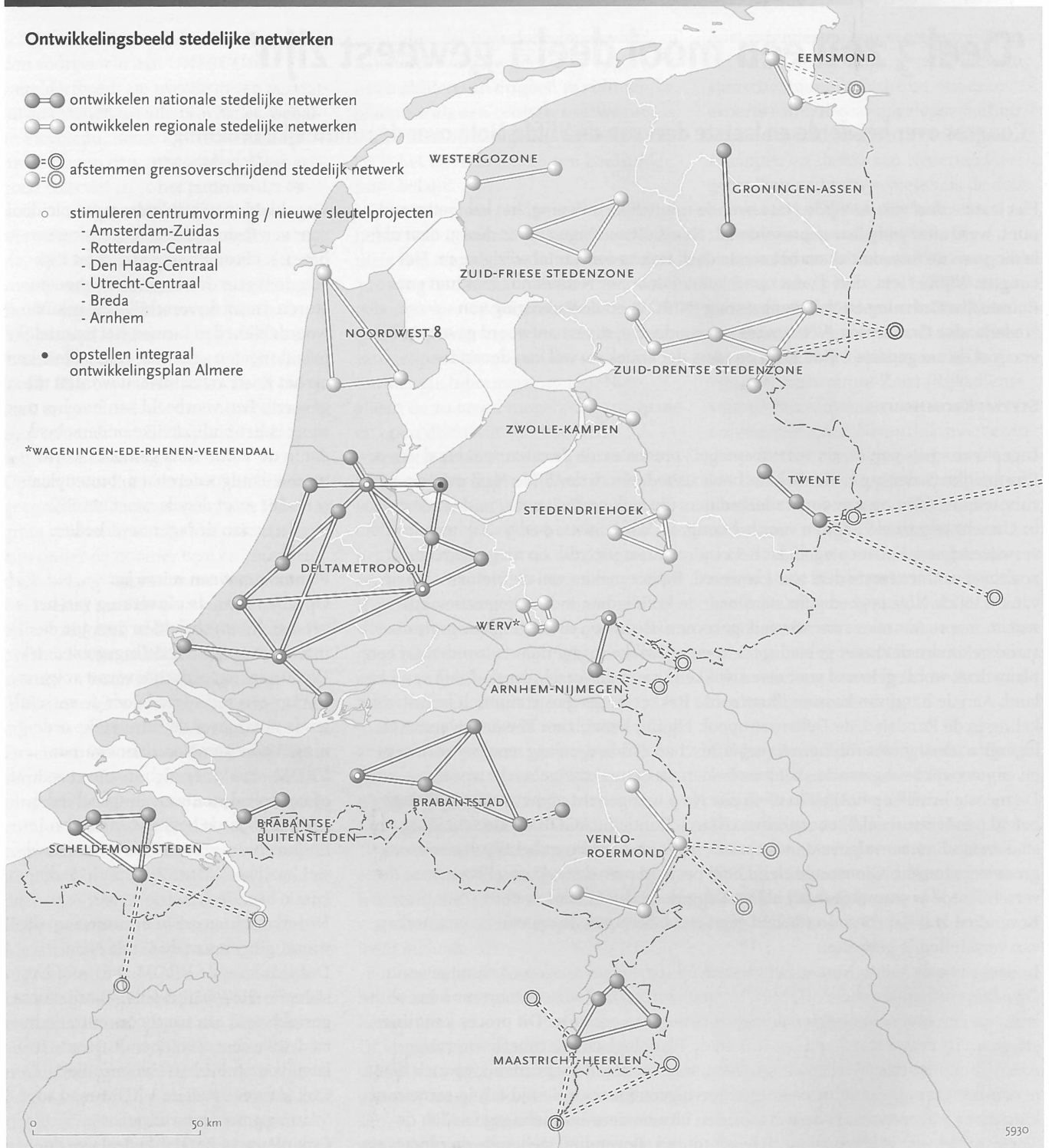
## Planning met een ruime jas

Opvallend aan de uitwerking van het verstedelijkingsbeleid in deel 3 is de introductie van ‘bundelingsgebieden’. De bundelingsgedachte vormt volgens Bakker een rode draad door de verschillende nota’s over de ruimtelijke ordening. Voorzitter Noordanus van de VROM-raad vroeg zich in zijn reactie af of het beleid van bundelingsgebieden realiteitswaarde bezit: ‘Zijn de bundelingsambities ruimtelijk en financieel wel haalbaar?’ Daarbij riep hij de discussie over de scenario’s voor Nederland in 2030 in herinnering, die vooraf gingen aan de Vijfde Nota. Destijds koos de VROM-raad voor het scenario Stedenland-plus, waarin voorgesteld werd om naast concentratie in stedelijke centra voldoende ruimte te laten voor suburbane woonmilieus. Ook nu weer pleit de VROM-raad voor ‘planning met een ruime jas’. Ook nieuw in het derde deel van de Vijfde Nota is het verdwijnen van de ‘balansgebieden’. In deel 1 werd deze term gebruikt om het gedeelte van Nederland dat niet binnen groene of rode contouren zou komen te liggen aan te duiden. Hierbij werd zestig procent van het land op een hoop gegooid en kwam de diversiteit van deze gebieden niet uit de verf. In het kabinetsstandpunt is het begrip balansgebieden overbodig gemaakt door gebiedsgericht beleid te maken. Vergeleken met deel 1 worden veel meer gebieden met een bijzondere ecologische of cultuurhistorische waarde nu planologisch

Ontwikkelingsbeeld stedelijke netwerken

- ontwikkelen nationale stedelijke netwerken
- ontwikkelen regionale stedelijke netwerken
- afstemmen grensoverschrijdend stedelijk netwerk
- stimuleren centrumvorming / nieuwe sleutelprojecten
  - Amsterdam-Zuidas
  - Rotterdam-Centraal
  - Den Haag-Centraal
  - Utrecht-Centraal
  - Breda
  - Arnhem
- opstellen integraal ontwikkelingsplan Almere

\*WAGENINGEN-EDE-RHENEN-VEENENDAAL



beschermd door middel van een groene contour. Verder is aan de oorspronkelijke lijst met zes nationale landschappen de Veluwe toegevoegd. Daarnaast is een ruimtelijke visie voor de landbouw gepresenteerd, die in het eerste deel node werd gemist.

In de Vijfde Nota is dus meer aandacht gekomen voor bescherming van het landelijk gebied. Professor Beckers sprak namens de Raad voor het Landelijk Gebied dan ook van een stap in de goede richting, maar hij had ook kritiek. Hoewel het streven naar een 'mooie en

functionele leefomgeving' in de Planologische Kernbeslissing is vastgelegd door middel van zeven criteria van ruimtelijke kwaliteit, is het ambitieniveau van het kwaliteitsbeleid volgens Beckers te laag. Hij pleit voor een soort welstandscommissie voor het landelijk gebied. Verder vreest hij dat de instrumenten die de Vijfde Nota biedt onvoldoende zijn om op te boksen tegen de kracht van de grondmarkt. Bovendien zou meer aandacht nodig zijn voor wonen en recreatie in het landelijk gebied.

*Nationale en regionale stedelijke netwerken volgens de Vijfde Nota.*

**Regionale jankcultuur**

De meest frisse kijk op de Vijfde Nota werd geleverd door de nieuwe voorzitter van de Raad van Verkeer en Waterstaat, De Zeeuw: 'Deel 3 zou een mooi deel 1 geweest zijn'. Het in de nota gehanteerde concept van 'stedelijke netwerken' is volgens De Zeeuw tekenend voor de neiging van ruimtelijke ordenaars om de feitelijke ontwikkelingen achteraf te vangen in een 'conceptueel netje' wan-

neer de oude concepten weer achterhaald zijn door de werkelijkheid. Een dergelijk concept lokt subsidiegestuurd gedrag uit: sommige gebieden gaan zich met behulp van een gelikt rapport ineens opwerpen als stedelijk netwerk om de bijbehorende subsidies van het Rijk op te kunnen strijken. Zo is het aantal regionale stedelijke netwerken in deel 3 uitgebreid van acht naar elf. De Zeeuw zou liever zien dat aangesloten werd bij de belevingswereld van de burger. Hij pleit voor decentralisatie van de ruimtelijke ordening. De vertegenwoordigers van gemeenten en provincies in de zaal werd een 'regionale jankcultuur' verweten. Bij de uitvoering van het ruimtelijke beleid moeten zij meer gebruik maken van publiek-private samenwerking en ophouden met zeuren om meer geld bij het Rijk. 'Bundel ambities en bestrijd verkokering, technocratische perfectie en procedurele stapeling', hield De Zeeuw de bestuurders voor. Als goed voorbeeld noemde hij, ondanks de bouwfraude, de Zuid-

Tangent, een snelle buslijn ten zuiden van Amsterdam, die door samenwerking van veel verschillende actoren tot stand is gekomen.

Toch leeft bij veel bestuurders en ambtenaren de vraag hoe zij de ambities van de Vijfde Nota moeten verwezenlijken. Volgens de SER had meer aandacht moeten worden besteed aan de 'procesarchitectuur', met name op het gebied van interactieve besluitvorming en publiek-private samenwerking. In de workshop over de problematiek van het stedelijk gebied werd door drie bestuurders ingegaan op de uitvoerbaarheid van de nota. Voor de stedelijke gebieden stelt de Vijfde Nota als opgave om te intensiveren, concentreren en transformeren. Het is maar de vraag of deze opgave maatschappelijk wel haalbaar is, nu de mondige burger zulke plannen met behulp van referenda kan dwarsbomen. Bovendien levert het Rijk niet de bijbehorende middelen. Toch bezorgt de Vijfde Nota de Noord-Hollandse

gedeputeerde Meijdam 'geen pijn in de buik'. Als de Kamer bij de behandeling op 25 maart akkoord gaat, ligt er na vier jaar onder minister Pronk eindelijk een nota waarmee men aan de slag kan gaan. Na de verkiezingen treedt waarschijnlijk een nieuwe minister aan en die 'zal ook wel iets willen doen om de samenleving blij te maken.' Immers, 'elke jonge vogel legt een eitje.'

Redactie AGORA

#### Literatuurselectie

Bontje, M. (2001) *Orde in de chaos? Een kritische blik op het Nederlandse nationale verstedelijkingsbeleid*. In: Agora, Jaargang 17, nr. 4, pp. 9-12.

Tweede Kamer der Staten Generaal (2001) *Planologische Kernbeslissing Vijfde Nota ruimtelijke ordening, vergaderjaar 2001-2002*, 27 578, nr. 5, 's-Gravenhage: Sdu Uitgevers, [www.vijfdenota.nl](http://www.vijfdenota.nl).

- advertentie -

# Instituut voor Stedelijk Onderzoek & Ruimtelijk Beleid

Nieuwe Prinsengracht 130  
1018 VZ Amsterdam  
T (020) 525 4062  
F (020) 525 4051  
E-mail [AME@frw.uva.nl](mailto:AME@frw.uva.nl)  
Website <http://www.frw.uva.nl/ame/>



Het Amsterdam study centre for the Metropolitan Environment verricht sociaal-wetenschappelijk onderzoek naar steden en verstedelijkte gebieden. In het instituut werken circa 30 stafleden en 20 promovendi op het terrein van de sociale geografie, stedelijke economie, planologie, demografie en stadssociologie.