

# Alleen lijnen trekken is niet genoeg

Vereniging Deltametropool kritisch over het contourenbeleid in de Vijfde Nota

Met het aanwijzen van de Deltametropool als stedelijk netwerk lijkt het kabinet in de Vijfde Nota over de ruimtelijke ordening te kiezen voor de transformatie van de Randstad tot metropool. De Vereniging Deltametropool is daar blij mee, maar alleen het benoemen van de Deltametropool is niet voldoende. Het voornemen zal uitgewerkt moeten worden in de vorm van beleidsinstrumenten. De Vereniging Deltametropool probeert als ideeënmachine oplossingen hiervoor aan te dragen. Zo heeft zij zich gebogen over het zogenaamde contourenbeleid. De Vereniging pleit voor een roodgroene kwaliteitslijn die de netwerkontwikkeling, zowel stedelijk als landschappelijk, op een juiste manier vorm geeft.

Jan Willem Kooijmans

Het concept 'Deltametropool' staat voor de verandering van een losse verzameling stadjes en steden in een samenhangend stedelijk systeem. De Vereniging Deltametropool bestaat uit de grote steden in West-Nederland (met meer dan 100.000 inwoners), waterschappen, Kamers van Koophandel en een verscheidenheid aan belangenorganisaties. Binnen de vereniging werken de leden samen aan het bevorderen en uitwerken van het centrale idee van de Deltametropool. Belangrijk in de visie van de Vereniging Deltametropool is het tot stand brengen van de in potentie aanwezige metropool in West-Nederland door het op orde brengen van de waterhuishouding, het openhouden van het snel dichtslibbende waterrijke landschap door middel van de ontwikkeling van een metropolitaan parkstelsel en het ontwikkelen van het stedelijke netwerk en het vervoersstelsel (zie het AGORA-themanummer over de Deltametropool: nummer 2, 2000). Een van de belangrijkste nieuwe elementen in deel 1 van de Vijfde Nota over de ruimtelijke ordening is het contourenbeleid. Op zich zijn contouren niets nieuws. In sommige provinciale streekplannen worden al jaren (bebouwings)contouren getrokken en de begrenzing van het Groene Hart is een bekend voorbeeld van een

contour op nationaal niveau. In het eerste deel van de Vijfde Nota werd echter voorgesteld om overal in Nederland gelijksoortige contouren te trekken, met een zelfde geldigheidsduur. Men wilde rode en groene contouren trekken, respectievelijk stedelijke gebieden en nader te kiezen groene gebieden, die om de vijf à tien jaar gewijzigd zouden kunnen worden. Daartussen zou dan een 'balansgebied' ontstaan.

## Ontwikkelingsplanologie in de Deltametropool

Naar aanleiding hiervan heeft de Vereniging Deltametropool een werkgroep contouren ingesteld. In september 2001 zijn de ideeën van de werkgroep gepubliceerd in het rapport 'Contouren als kwaliteitslijnen'. Binnen de Vereniging Deltametropool en de werkgroep contouren leefde het gevoel dat de gedachte achter het contourenbeleid in wezen juist was. De invulling en uitwerking van rode en groene contouren en balansgebieden was echter voor verbetering vatbaar. Algemeen kan gesteld worden dat de contouren de grenzen zijn van een gebied waarbinnen nadere voorwaarden worden gesteld aan de inrichting, het beheer of soms ook de organisatie van de inrichting of het beheer.

Om tot een goed en bruikbaar instrument te komen moet het contourenbeleid zo ontworpen en uitgewerkt worden dat het de basis kan vormen voor ontwikkelingsplanologie. Een rode contour is op zichzelf niet zinvol en zowel een rode als een groene contour met een balansgebied is dat ook niet. Het risico bestaat dat deze balansgebieden de positie van restgebieden krijgen, waarin zich een mix ontwikkelt van functies die niet binnen de rode of de groene contour passen, een negatieve selectie dus. Eén roodgroene contour (dus zonder balansgebied) met een langdurige geldigheid en een aanvullend instrumentarium vormt een betere basis voor ontwikkelingsplanologie in de Deltametropool.

De werkgroep pleit daarom voor een roodgroene kwaliteitslijn, die op de schaal van de Deltametropool een begrenzing vormt tussen het rode en het groene systeem, ofwel het stedelijke en het landschappelijke, met een geldigheidsduur van twintig jaar. Het stedelijk gebied moet daarbij worden beschouwd als het gebied waarbinnen



alle stedelijke functies een plaats krijgen, van hoogstedelijk wonen en werken, winkel- en horecafuncties, suburbane woongebieden en bedrijfsterreinen tot sportparken, intensieve vormen van recreatie, stadsparken en overig stadsgroen. Het landschappelijk gebied wordt getypeerd als open, goeddeels onbebouwd, agrarisch en/of natuurlandschap, inclusief de daarbinnen gelegen dorpskernen.

De roodgroene kwaliteitslijn moet een in het terrein zichtbare grens vormen tussen stad en land, in plaats van een voorgestelde contour in de vorm van een administratieve grens als bebouwingsgrens. De concretisering en vormgeving van deze grens tussen stad en land zijn daarom erg belangrijk. De kern van de voorstellen in de werkgroep bestaat uit drie elementen: vervang de twee contouren door een kwaliteitslijn, geef deze lijn een duurzaam karakter, in de orde van tenminste twintig jaar, en beschouw deze lijn als ontwerpogave en niet als administratieve bebouwingsgrens.

#### Mal en contramal van de metropool

Het watersysteem is in de lagenbenadering van de Deltametropool een 'onderliggende' laag, die in belangrijke mate sturend is voor het ontwerp van zowel het stedelijk als het landschappelijk gebied. Het duurzaam functioneren van het watersysteem is in onze grotendeels beneden de zeespiegel gelegen metropool één van de basale bestaansvoorwaarden. Water heeft, als horizontaal, leeg, kaal en spiegelend oppervlak, veel meer dan welke andere gebruiksvorm ook, een grote kracht bij het geven van een gevoel van openheid, het handhaven van zichtlijnen en het spiegelen van de hemel. Het is daarmee zowel bestaansgrond als beeldmerk van de Deltametropool. De waterstructuur is daarom ook de fysieke drager van de structuur van het parkstelsel.

De Deltametropool wordt gezien als stedelijk netwerk, met grote landschapsparken die onderling ook een netwerk vormen: mal en contramal van de metropool. De stad is als vanouds een gebied met sterk geconcentreerde, zeer diverse, functies. Deze 'compacte' stad heeft de sterkste identiteit. De netwerkontwikkeling is noodzakelijk en wenselijk vanuit het perspectief van de economische vitaliteit, in relatie tot mobiliteit en efficiënt ruimtegebruik. Toch zal het

netwerk zijn identiteit moeten ontlenen aan zijn 'kernen', niet aan zijn netwerkvertakkingen. Hoofdkernen worden ondersteund, met name door de ontwikkeling te concentreren rond knooppunten van openbaar vervoer en wegen, zodat de (in tijd) kortst mogelijke mobiliteitsrelaties ontstaan. De roodgroene kwaliteitslijn stimuleert en dwingt de stad tot op zekere hoogte tot intensief ruimtegebruik en selectieve knooppuntontwikkeling.

Het Hollandse landschap is van oudsher wijds en open. Door de metropoolvorming is die ruimte verkleind en versnipperd. Toch ontleent het landschap zijn identiteit en waarde, juist ook voor de stedeling, aan de ervaring van ruimte en openheid. Dat gevoel voor ruimte en openheid kan worden ondersteund door een zorgvuldig gekozen aaneenschakeling van relatief beperkte open ruimten: de groene netwerkvertakkingen en (lijn-vormige) verbindingen zijn dus minstens zo belangrijk als de resterende grotere groene 'kernen' (velden). De roodgroene kwaliteitslijn moet zodanig worden getrokken dat een samenhangend stelsel wordt gerealiseerd van de diverse oorspronkelijke landschapstypen en de daarbij behorende overgangszones. Van duinlandschap, via kleigebieden naar de veenweidegebieden en plassen en vice versa. Gebieden met een daadwerkelijk hoge natuurwaarde worden door open landschappen met elkaar verbonden, zodat voor de recreërende mens de belevingswaarde wordt geoptimaliseerd en tevens een meer solide basis wordt gelegd voor (behoud van) natuurwaarden en ecologische diversiteit.

Behoud van de agrarische functie, met name die van melkveehouderijen, is van evident belang voor het behoud van het open (veen)weidegebied, met zijn poldersloten, boerderijen en erfbeplantingen als structuur- en beeldbepalende elementen. De roodgroene kwaliteitslijn, met het daarbij behorende instrumentarium, biedt goede voorwaarden voor behoud en versterking van het open landschap. Het gaat dan om de omvorming van de agrarische sector tot relatief grootschalige bedrijven, veelal op basis van biologische landbouw, het op grote schaal introduceren van het agrarisch natuurbeheer en het treffen van beheerregelingen die het recreatief medegebruik versterken. De boer zal daarbij steeds meer ook de rol krijgen

van landschapsbeheerder. Uiteraard dient er een fair stelsel van vergoedingsregelingen tot stand te komen voor de geleverde diensten en moet waar nodig in de eigendomsverhoudingen kunnen worden ingegrepen.

Interessant is vervolgens waar die roodgroene kwaliteitslijn in de Deltametropool getrokken moet worden en hoe die op verschillende plekken vormgegeven moet worden. De roodgroene kwaliteitslijn moet zodanig worden getrokken, dat die fysiek zichtbaar en herkenbaar is. Het watersysteem is bij uitstek een hulpmiddel daarbij. Natuurlijke of cultuurhistorische lijnen die samenhangen met de waterstructuur, zoals ribben, geulen, rivieren, kanalen, kades en dijken, kunnen zeer goed dienen als elementen om de roodgroene kwaliteitslijn langs te trekken. De visuele herkenbaarheid van de kwaliteitslijn in het landschap draagt ertoe bij dat die ook duurzaam in stand gehouden wordt.

Inmiddels is in december 2001 deel drie van de Vijfde Nota verschenen, waarin het contourenbeleid is heroverwogen. Zo wordt het begrip bundelingsgebied geïntroduceerd, terwijl de balansgebieden niet langer als serieuze optie gezien worden. Een bundelingsgebied is een gebied waarbinnen de stedelijke concentratie zich in de toekomst dient af te spelen. Hierbinnen worden door de provincie en de gemeenten ook de rode contouren gezocht. De balansgebieden, waar de dreiging van planologisch rest- en rommelgebied boven hing, zijn wellicht mede dankzij de ideeën van de contourenwerkgroep verlaten. De Vereniging Deltametropool is momenteel onder andere bezig om de visie op het landelijk gebied en het contourenbeleid verder uit te werken en daarbij tot concrete voorstellen voor kwaliteitslijnen te komen. De resultaten worden dit voorjaar verwacht.

#### Jan Willem Kooijmans is junior onderzoeker bij de Vereniging Deltametropool.

Werkgroep Contourenbeleid van de Deltametropool, Contouren als kwaliteitslijnen, Delft: Vereniging Deltametropool.