

An abstract graphic on the left side of the page consists of a grid of black and white squares. Several squares are replaced by 3D rectangular blocks of various colors: green, blue, orange, and pink. The blocks are arranged in a way that suggests a staircase or a path leading upwards and to the right.

**CANON RO.** 

**ZOEKTOCHT  
NAAR  
DÉ ICONEN**

*Een impressie van gesprekken in het land*

**CANON RO. **

**ZOEKTOCHT  
NAAR  
DÉ ICONEN**

*Een impressie van gesprekken in het land*

## **VOORWOORD**

### **DE CANONRO.NL**

Door **Henk Ovink**,  
directeur Nationale Ruimtelijke Planning,  
ministerie van VROM

## **THEMA MOBILITEIT**

### **MET DE RUGGEN NAAR ELKAARTOE**

## **THEMA VINEX**

### **STERK MERK**

## **THEMA PERSONEN**

### **HELDEN KOMEN NOOIT ALLEEN**

## **THEMA WONEN**

### **SCHOONHEID, EEN GOEDE INVESTERING**

## **THEMA STURING**

### **IN CRISIS OF OP ORDE?**

## **THEMA WATER**

### **WATER VER WEG, RUIMTE DICHTBIJ?**

## **THEMA WERKEN**

### **VERDEEL EN HEERS**

## **EEN KORTE CANON VAN JAARVERSLAGEN VAN DE RIJKSPLANO- LOGISCHE DIENST**

**THEMA GROENE RUIMTE**  
**LANGE LIJNEN EN**  
**GROTE VERHALEN**

**THEMA VIERDE MACHT**  
**TROTS EN TWIJFELS**  
**VAN EEN**  
**VRIENDENCLUB**

**COLOFON**

**OVERZICHT VAN  
DE WERKSESSIES**

**25 november 08, Rotterdam**  
**(Mobiliteit)**

**18 december 08, Rotterdam**  
**(Vinex)**

**17 maart 09, Schiphol**  
**(Personen)**

**8 april 09, Utrecht**  
**(Groene Ruimte)**

**23 april 09, Amersfoort**  
**(Water)**

**13 mei 09, Amsterdam**  
**(Werken)**

**27 mei 09, Den Bosch**  
**(Sturing)**

**24 juni 09, Almere**  
**(Wonen)**



## VOORWOORD

# DE CANONRO.NL

## Noodzakelijke lessen voor de toekomst

Het is erop of eronder – een ongelooflijk spannende tijd voor iedereen die met ruimtelijke ordening te maken heeft. Veel buitenlandse planners zien Nederland als ideaalvoorbeeld van wat met goede ruimtelijke planning bereikt kan worden, maar de druk van de recessie zet ons voor de vraag: is Nederland te duur aan haar kwalitatief hoogwaardige ontwikkeling gekomen en houdt de ruimtelijke ordening bouwend Nederland in haar greep? De ‘heroverweging’ van alle rijksbeleid – het doel om 35 miljard te bezuinigen – zet de hoogwaardige ontwikkeling van Nederland onder druk. *“Waar is ruimtelijke ordening eigenlijk goed voor?”* Dat die vraag gesteld wordt, is omineus. Blijkbaar is het antwoord niet meer vanzelfsprekend voor wie niet tot de vakgemeenschap behoort. Dat is zorgelijk nu Nederland voor grote opgaven met een sterk ruimtelijke component staat.

We moeten nut en noodzaak van ruimtelijke ordening weer scherp op ieders netvlies krijgen. Klimaatverandering dwingt tot innovatief ruimtegebruik, net als de inzet op duurzame energie, en met de Structuurvisie Randstad 2040 ligt de opgave op tafel om in de mondiale top te blijven zowel wat betreft concurrentiekracht (profit), de kwaliteit van de stedelijke samenleving (people), als duurzaamheid van gebiedsontwikkelingen (planet). In het

licht van die grote opgaven moet helder zijn wat ruimtelijke ordening vermag. Als het verleden ons iets leert dan is het dat de basis voor ontwikkeling en kwaliteit begint bij open grenzen, een open mind en een open samenleving,

niet bij protectionisme. En hoe ingewikkeld dat ook is in tijden van recessie, alleen als wij risico’s durven nemen komen we tot vernieuwing en verandering. Ongewis maar niet onbezonnen. Lessen uit het verleden helpen ons bij het vinden van de beste wegen naar de toekomst.

Die lessen moeten we scherper op ieders netvlies krijgen. Dat is geen kwestie van propaganda maar van analyse. Want onmiskenbaar is de ruimtelijke ordening in transitie. Van een systeem met vooral centraal uitgevaardigde restricties naar een veel diffuser systeem: we moeten adaptief handelen in wisselende allianties en beleid, instrumenten en geld preciezer inzetten. Uit de tot nu toe verzamelde iconen voor de CanonRO.nl blijkt dat eigen innovatie en vernieuwing altijd een kernkwaliteit is geweest van de ruimtelijke ordening. Het is van belang ons dat te herinneren, want nu ruimtelijke ordening onder druk staat schiet de kramp er soms in. We gaan gisteren niet overdoen maar kunnen er wel heel veel van leren door te analyseren wat uit de eigen geschiedenis van waarde blijft of aan innovatie toe is en wat anders, nieuw en onzeker mag zijn.

Ook de vakgemeenschap zelf is doordrongen van het belang om het collectieve geheugen op te frissen.

Samen met het Nirov heeft VROM daarom het initiatief genomen om een canon van het vak op te stellen: de CanonRO.nl. In het hele land zijn bijeenkomsten belegd over de vraag welke iconen een plaats zouden moeten krijgen in die canon, en wat die iconen ons nog te zeggen hebben. Met vakgenoten hebben we levendige discussies gevoerd en een eerste grove selectie gemaakt. Alleen dat al heeft ons doordrongen van het belang van onze geschiedenis. In het begin van elke sessie was het aftasten: welke criteria leggen we aan, wie of wat heeft écht een stempel op de inrichting van Nederland gedrukt, ten goede of ten kwade? Gaandeweg ontstond zo nieuw zicht op ons referentiekader. Deze publicatie doet verslag van die werksessies. Het is het verhaal achter de 120 geooogste iconen die op de website [www.CanonRO.nl](http://www.CanonRO.nl) te vinden zijn – rijp en groen, groot en klein, bekend en onbekend.

### Gevraagd: uw stem en uw commentaar

De CanonRO.nl is nog niet gereed. Er zal nog twee keer een schifting plaatsvinden: één keer door u, en uiteindelijk door een vakjury. Het is die schifting – uw stem, uw commentaar – die de CanonRO.nl zijn waarde geeft. Welke iconen ook gekozen worden, het gesprek erover is de essentie, de basis voor vernieuwing. Daarmee kunnen we ook buiten de vakgemeenschap weer scherp op het netvlies krijgen hoe ruimtelijke ordening verschil heeft gemaakt, en dat dat morgen en overmorgen niet van minder belang is dan vandaag. Laat daarom uw stem horen op CanonRO.nl.

### Henk Ovink,

directeur Nationale Ruimtelijke Ordening,  
ministerie van VROM



geluidswal A2 +++ Bakema, Jaap (1914-1981) +++ Bakker Schut, Frits (1903-1966) +++ Basisbesluit +++

**MOBILITEIT**

# **MET DE RUGGEN NAAR ELKAAR TOE**

**Knooppunt Oudenrijn als icoon van de relatie tussen ruimtelijke ordening en mobiliteit – dit voorstel uit de hoek van Verkeer en Waterstaat is intrigerend. Het staat symbool voor de ontwikkeling van het hoofdwegennet en de betekenis daarvan voor de ruimtelijke ordening. Het is ook symbolisch voor de inhoud van die relatie. Ze staan met de ruggen naar elkaar toe, op z'n best verdragen ze elkaar maar meestal vinden ze elkaar hinderlijk, is de ervaring van beide kanten. Zo bezien is de keuze voor een icoon ver weg in het weiland treffend.**



Oudenrijn is het eerste knooppunt van hoofdwegen in Nederland. Het werd in 1939 geopend als tweestrooks-rotonde. Het is ook de plek waar de eerste officiële file van Nederland stond, op eerste pinksterdag (29 mei) 1955 toen alle dagjesmensen er tegelijk op uit trokken. Het plaatsen van verkeerslichten bleek een goede noodoplossing om de doorstroming van het verkeer te regelen. Maar door de toenemende drukte was het nodig om er een volwaardig klaverbladknooppunt van te maken. Nadat dit knooppunt in november 1968 gereed was, bleef de automobilist enige tijd gevrijwaard van files. Toch bleek verdere aanpassing op den duur nodig: in 1996 werd de huidige klaverturbine met fly-overs geopend.

### Interactie

De discussie die de CanonRO.nl belegde over de relatie tussen mobiliteit en ruimtelijke ordening maakt duidelijk dat op nationaal schaalniveau mobiliteitssystemen nogal autonoom zijn. Dat geldt het sterkst voor de “natte waterstaat”, waarbij de bemoeienis van ruimtelijke ordenaars uiterst beperkt is. De Nieuwe Waterweg kan icoon zijn van de veelomvattende maar onvoorziene gevolgen van dit soort sectoraal beleid, waarbij niet de ordening stuurt maar de voldongen feiten sturen. Ook bij de luchtvaart lijkt het sturend vermogen van ruimtelijke ordening erg beperkt. Schiphol, dat ook als icoon is voorgedragen, is dan ook vooral een “icoon van het ongemak” van de relatie tussen mobiliteit en ordening. De steeds maar niet aangelegde A4 in Midden-Delfland is een ander voorbeeld van dat ongemak. Maar op het



***‘Schiphol is vooral een icoon van ongemak’***

lagere schaalniveau van stedenbouw is een ontwikkeling zichtbaar van toenadering en interactie. Het plan van Van Traa voor de wederopbouw van Rotterdam na de Tweede Wereldoorlog is een poging om automobilititeit en stedelijkheid van elkaar te laten profiteren. Je kunt een ontwikkeling van die interactie zien van Maastunneltracé, via de deels overbouwde Utrechtse Baan in Den Haag naar de in een dijk met bebouwing “ingepakte” N14 van Sijtwende in Voorburg. Ook Houten als “fietsstad” is een overtuigend voorbeeld van geïntegreerde mobiliteit.

Interessant in dat opzicht is de rol die de fietsafstand tussen wonen en werken speelde bij het ontwerp van het Algemeen Uitbreidings Plan (AUP) van Amsterdam (1935) en het op de theorie van Christaller gebaseerde ontwerp voor de Noordoostpolder (met kernen op fietsafstand). Bij de latere inrichting van oostelijk Flevoland kwamen de kernen op autoafstand van elkaar te liggen; de stedenbouw van Lelystad (scheiding van verkeerssoorten) en Almere (busbanen) borduurde daarop voort. In deze reeks van plannen zien we dat betrekkelijk weinig terechtkomt van de “weloverwogen samenhang” waarop ruimtelijke ordening mikt. Althans, de werkelijkheid blijkt al gauw een andere dan verondersteld. De wederwaardigheden van het Rondje Randstad illustreren waar veelal de schoen wringt: bij de gewenste interactie tussen infrastructuur en verstedelijking. De



***‘Houten als fietsstad is een overtuigend voorbeeld van geïntegreerde mobiliteit’***

baten komen zelden terecht bij de partij die de kosten maakt. Private partijen willen graag een Rondje aanleggen, mits er voortaan alleen nog maar rond “hun” knooppunten wordt gebouwd.

### Poging tot sturen

Inrichting en ontwerp voor het bovenlokale schaalniveau komt dus maar moeilijk van de grond. Gek genoeg wordt er al wel jarenlang gepoogd te sturen op die samenhang. In de jaren tachtig van de vorige eeuw werden, als opmaat voor de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening, al invloedrijke studies verricht door de toenmalige Rijksplanologische Dienst (RPD). Bijvoorbeeld naar het “Structurerend Effect van Infrastructuur” (Stefin). In de studie “Ruvein” (Ruimtelijke Verkenning Infrastructuur, 1986) werd het belang van onderscheid in hiërarchie van de wegenstructuur al aangegeven. Een idee dat eerst op verzet stuitte maar later ingang vond bij Verkeer en Waterstaat. Met de studie “Ruimpad” werd vervolgens in de jaren negentig de aandacht gericht op het Europese schaalniveau. Daarmee onderscheidde de RPD – die zowel planbureau als beleidsdienst was – zich als ideeënleverancier. Andersom was de interactie mogelijk sterker, en in ieder geval zichtbaarder. Vanuit de hoek van mobiliteit (Verkeer en Waterstaat) werden feiten gesteld waaromheen VROM/RPD ordening moest aanbrengen. Mobiliteit moest geaccommodeerd worden, al was het soms tegen heug en meug.

Maar toch – wie met ordening omgaat raakt ermee besmet, zo lijkt het. Want overduidelijk heeft het tra-

ditionele sectorministerie van Verkeer en Waterstaat een ontwikkeling doorgemaakt naar een meer integrale benadering van het werkveld. Van Oudenrijn als kunstwerk naar promotie momenteel van het geïntegreerde routeontwerp. Met VROM wordt nu gewerkt aan uitbreiding van het Meerjarenprogramma Infrastructuur en Transport (MIT) naar het MIRT, Meerjarenprogramma Infrastructuur *Ruimte* en Transport, waarin gebiedsontwikkeling een belangrijke plaats inneemt. Of dat een succes wordt, moet overigens nog blijken, maar in het licht van de geschiedenis is het een logische ontwikkeling.

### Wisselwerking

Kiezen voor iconen heeft het gevaar in zich dat je kiest voor incidenten. Intrigerender kan zijn te letten op lange lijnen van beïnvloeding over en weer, zoals hierboven geschetst. De wisselwerking met de Rijksdienst IJsselmeerpolders (onderdeel van Rijkswaterstaat) is een ander voorbeeld daarvan. Niet alleen was het ontwerp van de polders instructief voor de ontwikkeling van het ordenings- en ontwerpvlak, er waren ook heel duidelijke personele relaties. Diverse figuren die binnen die Rijksdienst zijn opgeklommen namen later ook belangrijke posities in de ruimtelijke ordening in, zoals Eo Wijers maar ook de grote pleitbezorger voor de Deltametropool Dirk Frieling. Zij brachten de vaardigheid mee hoe je met inrichting en ontwerp op regionaal schaalniveau kunt omgaan. Zij zijn het bewijs dat er méér is dan alleen maar hinder tussen Verkeer en Waterstaat en VROM. Daarvoor moet je dan wel wat dieper graven. Het is zo'n open gesprek met de vakwereld dat de CanonRO.nl zijn waarde geeft. Zonder de input van de vakwereld komt die Canon niet tot stand.

*'Wie met  
ordening  
omgaat,  
raakt ermee  
besmet'*



**PERSONEN**

# HELDEN KOMEN NOOIT ALLEEN

Minister Bogaers kampioen woningbouwproductie, Van Lohuizen als brein achter het Algemeen Uitbreidingsplan van Amsterdam. Moeiteloos zijn veel ontwikkelingen in de ruimtelijke ordening te verbinden aan grote namen. Tot iemand protesteert tegen deze "persoonsverheerlijking". Ruimtelijke ordening is immers altijd een collectief product. "Helden" kunnen het niet alléén.

De “helden” van de ruimtelijke ordening die wij zoeken moeten niet beschouwd worden als auteurs, scheppers van wie alleen hún naam op een product mag prijken. Het zijn eerder zinnebeelden, symbolen – iconen dus. Lely was een doodsaaie man die de Zuiderzee niet in zijn eentje drooglegde. Hij is wel dé icoon bij uitstek voor dit grensverleggende werk. Een held van de ruimtelijke ordening, dat lijdt geen twijfel. Maar dan nóg – je kunt het ene tijdperk moeilijk vergelijken met het andere. Misschien was Lely’s tijd bij uitstek geschikt voor heldendom, de tijd dat een handvol notabelen besliste over de toekomst van het land. In een netwerkmaatschappij als de onze gedijen helden slecht. De helden zijn de afgelopen eeuw, de tijd van de opkomst van ruimtelijke ordening als vak, ook uit onvergelykbare hoeken gekomen, zo onderwees ons Ton Kreukels. De planologie is geworteld in de architectuur en stedenbouw. Na die ontwerpers marcheerden civiele ingenieurs het toneel op. Vervolgens Wageningse cultuurtechnici. Aan andere universiteiten zetten geografen de toon. En in het beleid juristen en bestuurskundigen. Nu cultureel erfgoed steeds belangrijker wordt, bevolken ook steeds meer historici het toneel. Eigenlijk is de ruimtelijke ordening een mozaïek van subtradities. Met elk een eigen held? Welbeschouwd, moeten het dan niet de academici zijn die het voor het zeggen hebben? Steigenga als grondlegger van de planologie aan de Universiteit van Amsterdam, Angenot in Delft. Planologie is een toegepaste wetenschap. De praktijkmensen zouden de echte helden moeten zijn.

### Planologieneurose

Volgens Koos Bosma gaat planologie over alles en is de geschiedschrijving gebrekkig. “Architecten hebben

altijd goed voor hun PR gezorgd, stedenbouwkundigen al minder. Er ontbreekt nog veel aan goede geschiedschrijving. Belangrijker dan de goed gedocumenteerde helden zijn misschien wel de onzichtbare bouwers aan structuren – de bedenker van het rijkswegenfonds bijvoorbeeld. De echte helden zijn voor mij de mensen die iets van concept tot uitvoering weten te brengen.” Als je dan Lely noemt, zou je in één adem door de Rijksdienst voor de IJsselmeerpolders moeten noemen. Mede door de grote rol van onderzoekers is daar de kern van het “vak” ruimtelijke ordening gevormd, aldus sommigen. Typerend voor dat vak in Nederland, in vergelijking met andere landen om ons heen, zou zijn dat het zwaartepunt ervan op rijksniveau ligt. En daar zitten dan weer namen aan vast van invloedrijke mensen van de Rijksplanologische Dienst (RPD), zoals Eo Weijers en Jenno Witsen. Overigens ziet Lelystad-bewoner Joris van Casteren de “agrarische ingenieurs” van de Rijksdienst voor de IJsselmeerpolders helemaal niet als helden, eerder het tegendeel. Dit “stelletje boerenhufters” (aldus destijds het Nirov) hebben het prachtige plan voor Lelystad van Van Eesteren om zeep geholpen. Doordat zij de echte stedenbouwers opzij hebben geschoven, ontstond midden jaren zeventig “planologieneurose”. Jongetjes zoals Van Casteren pleegden vandalisme om te kunnen ontsnappen aan de geestdodende logica van dit “openluchtmuseum van de maakbaarheidsillusie”.

### Nooit alleen

Helden komen nooit alleen; krachtige bestuurders – minister Winsemius, bijvoorbeeld – kunnen niet zonder deskundige rugdekking. Het succes van de aankoopactie van de Rotterdamse wethouder Jan van de Pløeg, die midden jaren zeventig massaal oude panden op-

kocht om de stadsvernieuwing op gang te krijgen, is niet los te zien van de verdere uitvoering door zijn opvolger Pim Vermeulen en de stoet jonge Delftse architecten die naar Rotterdam trok omdat dáár architectuur opnieuw werd uitgevonden. Het succes van de Zuid-Hollandse gedeputeerde Borgman – behoud en ontwikkeling van het groen in Midden-Delfland – is niet los te zien van de zeer gedreven ambtenaren die hem van munitie voorzagen. Ook een goed ontwerp alléén is niet genoeg; ontwerpers hebben doortastende bestuurders nodig om hun werk tot realisatie te brengen. Oud-wethouder Duco Stadij uit Amsterdam vertelt hoe na de oorlog zijn verre voorganger Van der Velde een lege kamer aantrof. Het enige wat hij vond waren drie deeltjes van het roemruchte Algemene Uitbreidingsplan (AUP) dat Van Eesteren en Van Lohuizen voor de oorlog hadden opgesteld. Hij las ze en concludeerde: “Dit is een goed plan, zo moeten we het doen.” Toen de directeur Publieke Werken allerlei tegenwerpingen maakte, bezwaren, gevaren en problemen zag, antwoordde Van der Velde gedecideerd: “Ik neem de volle verantwoordelijkheid daarvoor op me.” En zo geschiedde.

### Onzichtbare helden

De onbekende bedenker van het rijkswegenfonds heeft er voor gezorgd dat één van de belangrijkste ordenende structuren van de ruimte in Nederland werkelijkheid kon worden. Misschien moeten we nog veel meer van die “onbekende soldaten” op het spoor komen. Wat te denken van de ontelbare naamloze ambtenaren en inspecteurs van de ruimtelijke ordening die met hun bestemmingsplannen en hindermacht megalomane bestuurders en andere avonturiers in toom hielden? Wie waren eigenlijk de mensen achter de Woningwet

waarin het uitbreidingsplan werd uitgevonden en geïnstrumenteerd? Dit keer eens geen sociaal-democraten, maar liberalen: Goeman Borgesius, Pierson en Cort van der Linden. Welke namen schuilen achter de enorme invloed die de vastgoedsector in Nederland heeft gehad? Eén roemruchte moet genoemd worden: directeur Jan de Vries van Bredero's Bouw Bedrijf die met Hoog Catharijne een icoon van stadsvernieuwing/stadsvernieling realiseerde. En waar komt de EHS eigenlijk vandaan, de Ecologische Hoofdstructuur die zo kenmerkend is voor de groene ruimte in Nederland? Was het Van Leeuwen – een in zichzelf gekeerde ambtenaar die gewoon op basis van zijn enorme parate vakkennis op een kaart aangaf waar zo ongeveer de belangrijkste natuurgebieden lagen? In dat verband mag ook het verhaal over Frans Vera niet ontbreken, één van de aartsvaders van nieuwe natuur in Nederland – zoals de Gelderse Poort. Met eigen auto en paardenkar haalde Vera przewalskipaarden uit Polen om die uit te zetten bij de Oostvaardersplassen.

## Structuren

Maar zijn het eigenlijk wel de mensen uit het vak die de ruimtelijke ordening beslissende wendingen hebben gegeven? Of moeten we juist op zoek naar de outsiders? Naar kunstenaars als Constant Nieuwenhuys. Met zijn utopische New Babylon gaf hij al in de vroege jaren zestig intuïtief vorm aan een grenzeloze stad waarin het heersende functionalistische denken plaatsmaakte

voor spel, recreatie, mobiliteit – *space of flows*, zouden wij als postmodernisten zeggen. Nieuwenhuys is nog steeds een belangrijke inspiratiebron. In dezelfde periode schiep architect John Habraken op een andere, minstens zo invloedrijke wijze, vrijheid. Hij maakte in zijn woningbouwplannen onderscheid tussen onveranderlijke “dragers” en een door de gebruikers willekeurig te veranderen “inbouw”. Het idee kreeg stedenbouwkundige allure in de verdere uitwerking van “de dragers” en “de mensen”, en in landschapsarchitectuur kreeg het vorm als het “casco-denken”. Het besef drong door dat de ruimtelijke ordening zich afspeelt met verschillende snelheden – eeuwenoude structuren zoals polderdijken zijn bijvoorbeeld minder veranderlijk dan de stallen die er gebouwd worden. Van dergelijke “inbouw” is het ook minder ingrijpend als deze verandert dan van eerstgenoemd “casco”.

Wie structuren op een dergelijke schaal weet te veranderen, hoort thuis in de CanonRO.nl – of je de verandering in het landschap waardeert of niet. De schaalvergroting in de landbouw is misschien wel de meest zichtbare naoorlogse verandering geweest in de inrichting van ons land. Zijn de ambtenaren van de Landinrichtingsdienst daarvan de auteurs geweest? Nee, zij werden gestuurd door grotere krachten. Europese landbouwsubsidie was (en is) de onzichtbare drijvende kracht achter veranderingen in het landelijk gebied. Bij deze rationalisatie van de landbouw en de vernietiging van veel kleinschalige

landschappen hoort de naam van een buitengewoon invloedrijke Nederlandse sociaal-democraat en oud-EEG-commissaris: Sicco Mansholt. Outsider, held of anti-held van de CanonRO.nl?



***‘Een goed ontwerp alléén is niet genoeg; ontwerpers hebben doortastende bestuurders nodig (...)’***



008) +++ Hogesnelheidslijn +++ Hoog Catharijne +++ HSL-tunnel +++ IJsselmeerpolders +++ Knooppunt

**WONEN**

# **SCHOONHEID, EEN GOEDE INVESTERING**

**Als de kwaliteit van ruimtelijke ordening in een vierkante meterprijs wordt uitgedrukt, dan steekt Berlage met kop en schouders boven Van Eesteren uit. Zo blijkt uit de waardekaarten die woningbouwvereniging Het Oosten bijhield van de verkoop van eigen bezit in Amsterdam. Voor corporatiedirecteur Bijdendijk het bewijs dat extra geld voor schoonheid loont. Maar kunnen we aan de hand van een prijskaartje bepalen wat een icoon is en wat niet?**



Hendrik Petrus Berlage en Cornelis van Eesteren, allebei zijn ze aangedragen als icoon voor de CanonRO.nl. Maar hoe worden de ontwerpen, die zij voor en na de Tweede Wereldoorlog voor Nederlandse steden en woonwijken hebben gemaakt, tegenwoordig ervaren? Speelt schoonheid een belangrijke rol, of gaat het eerder om leefbaarheid? De mate van veiligheid van de omgeving blijkt niet doorslaggevend, de hoeveelheid parkeerruimte ook niet. De menging van functies in de buurt daarentegen wel. Hoe groter de verscheidenheid aan voorzieningen is, hoe meer een buurt in trek is. Zo blijkt uit de kaarten van Het Oosten. Directeur Frank Bijddendijk van de corporatie die nu Stadgenoot heet: "Goedkope bouw blijkt op den duur van lage waarde, en het loont om te investeren in schoonheid. Schoonheid stelt gerust – de menselijke aandacht die eruit spreekt is goud waard."

### **Geld, opdrachtgevers en ontwerp kwaliteit**

Zo kwamen de belangrijkste elementen op tafel in de discussie over iconen van het wonen: geld, opdrachtgevers en ontwerp kwaliteit. En ze zijn dat eigenlijk altijd geweest. Neem het eind van de negentiende eeuw, toen in Nederland de bevolkingsgroei explodeerde. Van twee miljoen inwoners in 1800, naar drie miljoen in 1880, naar ineens vijf miljoen in 1900. Dit waren de hoogtijdagen van speculanten en hun goedkope revolutiebouw: smalle straten met kleine etagewoningen, soms rug-aan-rug. De vrije markt op zijn slechtst. Het toelaten, in 1860, van hypotheek- en kredietbanken had een ware financiële revolutie ontketend. In 1901 kwam de rijksoverheid met een antwoord op die gebrekkige kwaliteit van de vrije markt en van de massawoningbouw: de Woningwet werd geïntroduceerd. Steden kwamen in het geweer en

leenden enorm veel geld – een kwart van de begroting van Amsterdam ging op aan rentebetalingen – om te moderniseren.

### **Tuindorpen**

Maar de vrije markt had ook een ander gezicht, eind negentiende en begin twintigste eeuw, van luxe en kwaliteit. Toen in veel steden de stadsmuren en bolwerken konden worden geslecht omdat ze voor de stadsverdediging niet meer nodig waren, maakte de destijds bekende architect Van Gendt een proefverkaveling voor het rijk, die eigenaar van de gronden was. Zo kon onderzocht worden hoeveel geld verkoop zou kunnen opleveren. Nog steeds behoren veel van de singels die toen met villa's voor de elite bebouwd werden tot de meest gewilde woonmilieus, met als belangrijkste elementen de ruime groene omgeving en stedelijke voorzieningen om de hoek. Er kwamen ook bescheidener vormen van dat soort (nog steeds gewilde) luxe tot stand. Voor de opkomende middenklasse waren tuindorpen interessant. Je had ze in verschillende varianten. Er waren (idealistische) industriëlen die voor hun personeel voor goede huisvesting wilden zorgen en sobere maar nog steeds aantrekkelijke buurtjes bouwden, zoals Het Lansink in Hengelo. Een andere variant – of misschien kunnen we beter zeggen: een late echo van de oorspronkelijke tuindorpedachte – waren de particulier ontwikkelde buitenplaatsen langs het spoor voor het "topsegment forensen", zoals consultant (en voormalig woningbouwontwikkelaar) Joost Kingma de kopers van destijds typeert. Ook daar, in Driebergen, Zeist en Haren, is het nog steeds aantrekkelijk wonen. "Ondanks de overheid", benadrukt Kingma. "Zelfs in de crisistijd leverde het particulier initiatief kwaliteit en variatie."

### **Massawoningbouw**

Na de Tweede Wereldoorlog kantelde het beeld. Wederom explodeerde de bevolkingsgroei. Er was een enorme woningproductie nodig, maar beschikbare middelen waren minimaal. In kleine aantallen bouwen voor de elite of de betere middenklasse was niet meer aan de orde. Dat soort iconen zijn er niet meer. Het accent verschoof naar massawoningbouw door corporaties, waarbij het rijk strikt regelde welke middelen beschikbaar waren en welke kwaliteit gebouwd moest worden. Omdat bij de wederopbouw de aanleg van infrastructuur en bouw van fabrieken lange tijd voor ging, bepaalde het rijk nog tot 1965 hoeveel bouwvakkers konden worden ingezet voor woningbouw. De kwaliteit van de woningbouw steeg in de naoorlogse decennia spectaculair door de roemruchte "wenken en voorschriften" – verplicht huiswerk voor wie subsidie wilde – die tot ver in de jaren zeventig voortdurend aangevuld werden met steeds nieuwere en hogere kwaliteitseisen. Daaraan kwam in de jaren negentig een eind, toen de markt het weer meer voor het zeggen kreeg. De vrijheid die het bouwbesluit bood, resulteerde prompt in woningen zonder goede berging of balkon, de hoogte van de plafonds zakte van 2.70 meter tot 2.40 meter, terwijl de gemiddelde lengte van de bevolking juist steeg.

### **Spreiding van verstedelijking**

Met de massawoningbouw trad een schaalsprong op in de stedenbouw en ruimtelijke ordening. Zorgen over dichtslibbende steden leidden tot het idee van spreiding van verstedelijking, maar dan wel gereguleerd in een beperkt aantal groeikernen. De nieuwe woonwijken zelf stelden de ontwerpers voor nieuwe uitdagingen: hoe huisvest je grote aantallen met behoud van kwaliteit?

Het antwoord was tweeledig: de wijkgedachte en bouwen in stempels. Volgens de wijkgedachte moesten nieuwe wijken een gemeenschap vormen en daarom gemengd van opzet zijn met basisvoorzieningen bij de hand. Dat gemeenschappelijke lieten de ontwerpers ook uitkomen in de compositie van de wijk: hoe hoogbouw en laagbouw bij elkaar hoorden, gesitueerd rond voorzieningen

en groen. Die “stempels” van beperkte omvang konden steeds herhaald worden en zo samen weer een groter geheel vormen. Zuidwijk en Pendrecht in Rotterdam zijn hier goede voorbeelden van, maar ook het destijds toonaangevende Emmen. De ontwerpen voor Eindhovense uitbreidingswijken van bureau Van de Broek en Bakema maakten furore, ook over de grens. Deze modernistische ontwerpen zijn allemaal als iconen voorgedragen, maar van Bijddijks waardekaarten weten we dat deze wijken niet gewild zijn. Toch is er volgens Gabriëlle van Asseldonk (Linssen en Van Asseldonk, adviseurs in de volkshuisvesting) sprake van een herwaardering, nu deze naoorlogse woonwijken aan vernieuwing toe zijn. Ze combineren een enorm hoge woningdichtheid met veel groene ruimte: een kwaliteit die zelden in de meest recente uitbreidingswijken – Vinex-wijken – is te herkennen, en nu bij herstructurering onder druk staat.

### Terug naar Berlage

In de Vinex-wijken zit teveel variëteit om ze over één kam te scheren, maar grosso modo kun je wel consta-



***‘De nieuwe woonwijken zelf stelden de ontwerpers voor nieuwe uitdagingen: hoe huisvest je grote aantallen met behoud van kwaliteit?’***

teren dat er de laatste decennia een terugkeer is naar de vooroorlogse overzichtelijke stratenplannen. Grofweg terug naar Berlage dus. Dat is ongetwijfeld een reactie op de “bloemkoolwijken” van de late jaren zeventig: de doelhoven vol doodlopende woonerven. Op hun beurt waren die een reactie op de geïndustrialiseerde bouw van flats, waarvan de Bijlmer altijd wel hét symbool zal blijven. Met bloemkoolwijken

werd bewezen dat, tegen dezelfde kosten en met dezelfde aantallen woningen per hectare, toch iedereen een huisje met tuintje kan krijgen, inclusief de informele gezelligheid die in galerijflats ontbrak. Omwille van die informele vrijheid werden de bestemmingsplannen en stedenbouwkundige plannen zogenaamde vlekkenplannen. Het was ouderwets om alles van te voren precies vast te leggen. Vrijheid in de uitwerking was gewenst. Achteraf kunnen we constateren dat dat vooral veel onduidelijkheid heeft opgeleverd: onoverzichtelijke verkeerssystemen, onbestemde openbare ruimtes en karakterloze architectuur. De les die deze kneuterigheid ofwel nieuwe tuttigheid ons leerde, was dat het informele duidelijke kaders (lees: straten, ordening) nodig heeft om te kunnen gedijen. Met alleen maar informaliteit schep je onoverzichtelijkheid, chaos en daarmee het tegendeel van de beoogde saamhorigheid.

### Ordening versus vrijheid

Tussen een strenge hoofdpzet en vrije invulling moet een bepaald evenwicht zijn – de spanning tussen or-

dening en vrijheid is een belangrijk thema bij de vraag welke woningbouw beschouwd kan worden als icoon. Niemand zal klagen dat Barcelona en New York saai steden zijn. Toch bestaat het grootste deel van hun stratenpatroon uit een saai rechthoekig *grid*. Het geheim zit in de vrijheid en speelruimte die er is om de kavels en bouwblokken op allerlei manieren en met allerlei functies in te vullen. Vrijheid die de stratenplannen van Berlage meestal niet bieden, de stempels evenmin en de bloemkoolwijken al helemaal niet. Op het schaalniveau van het gebouw kennen we die vrijheid in oudere panden. Vooral hun overmaat (onder andere in verdiepingshoogte) biedt gebruiksvrijheid. Volgens Bijddijk hebben krakers een belangrijke rol gespeeld om ons de ogen daarvoor te openen: “Mij vielen de schellen van de ogen toen ik destijds krakers bezocht in de voormalige lettergieterij Tetteroo. Hoewel ik ze in eerste instantie een beetje eng vond, bleken het ondernemende creatieve types die een bestaan opbouwden door inventief hergebruik van het oude pand, middenin de stad.” Waar zit nu, op het hogere schaalniveau van de ruimtelijke ordening, die anarchie, die revolutie, die vrijheid? Wie zijn de krakers van de ruimtelijke ordening?



908-1995) +++ Maxis Muiden +++ Mijnstreek +++ Millingerwaard +++ Modal split +++ Moerdijk +++ Mo

WATER

# WATER VER WEG, RUIMTE DICHTBIJ?

Eeuwenlang bepaalde water de structuur van Nederland. De al bestaande canons van water en nationale geschiedenis maken de verwevenheid van land en water duidelijk aan de hand van vele vooroorlogse voorbeelden. Maar rond 1950 verandert het beeld – techniek maakt het ingenieurs mogelijk water naar hun hand te zetten. Daarmee ontstaat speelruimte voor ruimtelijke ordening om de structurerende rol over te nemen die water lange tijd had. En nu? Gaan we nu weer 'meebewegen' met het water?

In de naoorlogse decennia moest water dienstbaar zijn aan hogere belangen. Alle aandacht ging naar de woningnood en naar het veiligstellen van de voedselproductie. Na het trauma van de hongerwinter moest de voedselproductie ook in het westen van Nederland gegarandeerd zijn, zodat de stedelijke bevolking minder afhankelijk werd van voedselproductie op afstand. Niet langer was water bepalend voor de inrichting van het land; voortaan werd de waterhuishouding geacht de voedselproductie te dienen. Zo ook moest de waterhuishouding ervoor zorgen dat land geschikt werd voor woningbouw. De waterpeilen gingen daartoe omlaag. Het ideaal van maakbaarheid vierde hoogtij. Het facetbeleid van de ruimtelijke ordening werd belangrijker dan sectoren zoals water. Voor water was er in de jaren zeventig hooguit aandacht wat betreft milieuhygiëne en ecologie. Het waren de decennia van ambitieuze stadsuitbreidingen, met als icoon de Bijlmermeer. Om die bouw mogelijk te maken ging letterlijk metershoog zand over eeuwenoude landschappelijke structuren en watersystemen.

Rond 1985 waren er de eerste tekenen van een kentering. Het systeendenken ontstond. Het was de periode waarin mensen als Tjallingii en Sijmons de basis legden voor onderscheid tussen hoog- en laagdynamische systemen en de lagenbenadering. Water kreeg in die systemen weer een eigen plek. Toen in 1995 de Maas overstroomde werd beseft dat Nederland het “putje van Europa” is, het diepste punt waar alle wateroverlast van



***‘Toen in 1995 de Maas overstroomde, werd beseft dat Nederland het ‘putje van Europa is’...’***

de Europese rivieren langskomt. Dat beseft luidde de periode in van de gebiedsgerichte aanpak die tot vandaag voortduurt. Waterbeheer richt zich op stroomgebieden als geheel.

### **Van concepten naar iconen**

Maar hoe vullen we deze periodisering met iconen? Het is frappant dat deze vraag opkomt in een bijeenkomst die over water gaat, de onderste van de drie lagen van de lagenbenadering. Bij eerdere discussies, over iconen in de netwerk- en occupatielaag was het veel eenvoudiger om concrete hoogstandjes aan te wijzen: spoorlijnen, rijkswegen, groeikernen en ga zo maar door. De ruimtelijke ordening van de ondergrond is eerder een conceptueel kader dan een fysiek verschijnsel. Het verhaal van een icoon moet daarom conceptueel benaderd worden. Bij het voorbeeld van de Romeinse Limes als icoon is niet de Romeinse grens zelf icoonwaardig. Wel icoonwaardig is het gegeven dat de Romeinen hiervoor specifiek de rivier kozen, dat de rivier een scheidend element was, en dat de grens en de militaire structuren daarbij aanleiding waren voor het ontstaan en ontwikkelen van nederzettingen. Als we het zo bezien, in welke concepten komen water en ruimtelijke ordening dan bijeen? Misschien in plannen waar het ecologisch denken, het systeendenken en de ontwerpbenadering bijeenkomen. Dat is bijvoorbeeld gebeurd in het plan Ooievaar, winnaar van de allereerste Eo Wijersprijsvraag, en product van samenwerking tussen een ecoloog en een ontwerper.

De iconen uit het verre verleden mogen uiteraard niet ontbreken: Friese terpen, doorwaadbare plaatsen in rivieren zoals bij het huidige Coevorden waar de koeien uit Noord-Duitsland de rivier over konden richting Holland, en allicht de Romeinse Limes. Maar ook zoets nederigs als “de sloot” wordt genoemd. Zonder de afwatering via sloten waren grote delen van Nederland onbruikbaar gebleven. Zowel op de zandgronden als in de veengebieden heeft de sloot eeuwenlang het grondbezit afgebakend. Veel invloed heeft ook de zorg voor veiligheid gehad, in een ver verleden net zo als heden ten dage sinds de watersnoodramp in 1953. Icoon van de moderne tijd is de Haarlemmermeerpolder. Deze droogmakerij heeft de ontwikkeling van de Noordvleugel van de Randstad mogelijk gemaakt. Heel recent is Ruimte voor de rivier – het beleid dat is opgekomen na de bijna-overstromingen midden jaren negentig. Zo ook de Watertoets die plannenmakers helpt rekening te houden met waterhuishouding. Dit “meebewegen” met water speelt ook een rol bij vernieuwing van natuurbeleid: Noordwaard in de Biesbosch, Tiengemetten en de polder Groot-Mijdrecht zijn voorbeelden van natuurontwikkeling waarvoor bewoners het veld moe(s)ten ruimen.

### **Dromen over de toekomst**

Er zijn ook negatieve voorbeelden van water in ruimtelijke ordening. Denk aan het rechtekken van vele beken, zoals die op het Drents plateau. De Zuidplaspolder is zowel een goed als slecht voorbeeld van omgang met water. Het goede is dat mensen dadelijk door weloverwogen planvorming toch rustig vijf meter onder NAP kunnen wonen, het minder goede is dat hoe rijker Nederland is, hoe meer de ruimtelijke ordening zich verlooft aan dure kunstgrepen. Voor toekomstige iconen is

meer samenwerking nodig tussen water en ruimte. Het afzien van kunstgrepen kan plekken een eigen identiteit geven. In deze globaliserende wereld waar grenzen vervagen, hebben mensen behoefte daaraan. Het landschap van zowel stad als land als water kan dan een ankerplaats zijn, een plek waar mensen zich verbonden voelen. Wie weet dat water en ruimtelijke ordening samen de ontheemde burger vaste grond onder de voeten kunnen geven.



ernhardviaduct +++ Randstad +++ Rapport Ruvein +++ Relatienotagebied Noordenveld +++ Renkumse

WERKEN

# VERDEEL EN HEERS

Wie wol mocht verhandelen en wie het laken, wie stadsrechten kreeg en stapelrechten – het was vroeger een kwestie van verdeel en heers. Het meeste profijt werd bereikt door te bepalen waar iets wél kwam en waar niet. Economisch beleid met een sterk ruimtelijke inslag. Is het nu anders, nu het rijk inzet op de Randstad als meest concurrerende regio in Noordwest-Europa?



De relatie tussen ruimtelijke ordening en werken is niet zo eenvoudig, zo blijkt als we hierover discussiëren op een zonnige middag met uitzicht op de “gouden bocht” in de Amsterdamse Herengracht, ooit het financiële centrum van de wereld. Interessant voor de CanonRO.nl zijn de voorbeelden waarmee de verschillende meningen worden gelardeerd. De spreiding van rijksdiensten bijvoorbeeld – de PTT naar Groningen, het CBS naar Heerlen, de Topografische Dienst naar Emmen, het Centraal Archief naar Winschoten, de Rijksdienst voor het Wegverkeer naar Veendam, Apeldoorn als “tweede schrijftafel van het land”. Het rijk wilde er het goede voorbeeld mee geven: spreiding van werkgelegenheid om congestie in de Randstad te voorkomen én om bedrijven te helpen de enorme krapte op de arbeidsmarkt in het westen te ontvluchten. Met hulp van met name de Selectieve Investerings Regeling (SIR) die kon oplopen tot dertigduizend gulden subsidie per verplaatste arbeidsplaats. In 1972 afgekondigd door minister Langman – nog steeds naamgever van de miljarden aan Langmangelden die gepompt worden in de economie van het noorden des lands. Een enorme beleidsinzet dus, overigens meer economisch dan ruimtelijk, met een beperkt effect. Wellicht een bewijs dat ruimtelijk beleid het best werkt als het niet tegen de ontwikkelingen ingaat maar op tijd weet in te spelen op nieuwe ontwikkelingen.

### **Spreiding tegengaan**

Veel positiever is de balans van ruimtelijk beleid dat spreiding juist moest tegengaan, van winkels in dit geval: het PDV/GDV-beleid (Perifere en Grootchalige Detailhandelsvestiging). Dit beleid heeft ervoor gezorgd dat Nederland als zo’n beetje enig West-Europees land geen weidewinkels heeft – op die ene Maxis uit de jaren

zeventig na, langs de A2, tussen Muiden en Amsterdam, die altijd als afschrikwekkend voorbeeld – icoon? – diende. Anderzijds hebben we er goed gesorteerde en vitale binnenstedelijke winkelgebieden aan te danken. Dit restrictieve beleid, onlosmakelijk verbonden met ontelbare Distributie Planologische Onderzoeken, deed zijn intrede

---

## **Wie bepaalt, en wie moet volgen?**

*“Als je economie wil sturen, verlies je ‘m. Planologen moeten op tijd ontwikkelingen in de economie zien en daarbij aansluiten. Dat werkt het beste.”*

*“Geld maakt de wereld – ruimtelijke ordening moet dat faciliteren.”*

*“Planologen werken in de verkeerde volgorde. Ze kijken nu eerst waar gewoond kan worden, dan naar natuur en tot slot waar gewerkt kan worden. Dat moet andersom: eerst werken, dan wonen, dan recreatie.”*

*“De kenniseconomie, opvolger van de maakeconomie, laat zich niet sturen, die sorteert zichzelf en heeft de hele wereld als speelveld.”*

---

in de Vierde Nota RO en werd (ogenschijnlijk) geschrapt met de Nota Ruimte. Ogenschijnlijk, omdat er nog steeds vele voorwaarden verbonden zijn aan het ontwikkelen van nieuwe winkelvestigingen. Niet tot ieders vreugde overigens; dit defensieve beleid zou zittenblijvers teveel belonen en echte vernieuwing frustreren, zo stelt bijvoorbeeld het voormalige Ruimtelijk Planbureau (RPB). Het RPB typeerde het tegenhouden van “megamalls”, zoals ze nu heten, als vechten tegen de bierkaai: “Eens komen ze er toch, want dat is blijkbaar de onafwendbare kracht van economische ontwikkeling.” Zou ruimtelijke politiek er wijzer aan doen om mee te bewegen en er dan maar tijdig op in te spelen?

### **A-, B- en C-locaties**

De beperkte macht van ruimtelijke ordening is in ieder geval gebleken bij het ABC-locatiebeleid. Nog zo’n icoon uit de Vierde Nota die in de Nota Ruimte ten grave is gedragen. Dit beleid probeerde te sturen waar kantoren en bedrijven terecht kwamen. Grote kantoren bij stations op A-locaties, en ruimtevretende bedrijven met veel aan- en afvoer op terreinen buiten de stad vlakbij infrastructuur – de C-locaties. Bedrijven en instellingen van lokaal en regionaal belang (zoals ziekenhuizen) zaten daar op B-locaties tussenin, in theorie voorzien van goed openbaar vervoer. Op papier prachtig en in het buitenland ook bewonderd, maar in de praktijk bleek het ABC-onderscheid niet te werken. De C-locaties waren als “zichtlocaties” zo aantrekkelijk en goed bereikbaar dat er zich vele kantoren vestigden. Een betere koppeling met het mobiliteitsbeleid (openbaar vervoer, infrastructuur) en een andere houding van gemeenten had dit kunnen voorkomen. Veel gemeenten hebben de kantoren als het ware naar de zichtlocaties gedreven.

## Scheiden en mengen

Van zichtlocaties is het maar een kleine stap naar die andere doorn in het oog van velen: het bedrijventerrein, de dozen langs snelwegen. Misschien toch wel typisch Nederlands dat die dozen wel allemaal bij elkaar staan, keurig gescheiden van andere functies, zo bleek bij nader inzien in de discussie. Puur monofunctioneel. Verklaarbaar uit het “vieze” verleden toen alle soorten bedrijvigheid nog in de steden zelf zaten. Het uitplaatsen daarvan – ook op verzoek van de bedrijven zelf die zich gehinderd zagen in hun bereikbaarheid en expansiedrift – was een vorm van vooruitgang en een groot succes, gezien het omvangrijke gebruik van deze nieuwe mogelijkheid. Maar wel een ontwikkeling die nu op haar grenzen stuit. Alweer enige tijd is er roep om meer menging. Een romantisch idee dat nooit realiteit zal worden door het NIMBY-effect (Not In My Backyard). Immers, niemand zit te wachten op drukke bedrijvigheid in zijn wijk. Toch is nu al ruim een kwart van de werkgelegenheid in woonwijken gevestigd (en minder dan de helft op bedrijventerreinen en minder dan tien procent in kantoren). Oude bedrijventerreinen zijn ondertussen aan een tweede leven begonnen. Bijvoorbeeld de Van Nelle-fabriek in de Spaanse Polder in Rotterdam, een icoon. Ooit toonbeeld van de “maakeconomie” en nu als “ontwerpfabriek” toonbeeld van de creatieve kenniseconomie. Bij Philips in Eindhoven is de hightech campus het symbool. Een ander schoolvoorbeeld van geslaagde vernieuwing is de stationsomgeving van Den

***‘Wat is de macht en onmacht van de planologie om de economie te sturen? Is de economie nog wel te sturen?’***

Bosch. De morsige “achterkant” met verlopen industrie is omgetoverd tot een multifunctioneel gebied met wonen en werken, via het vernieuwde station direct verbonden met het oude stadscentrum.

## De rol van havens en kanalen

De ontwikkeling van de Nederlandse economie is niet los te zien van rivieren en kanalen. In de Zaanstreek is die wisselwerking duidelijk aanwezig. Een vroeg industriegebied dat later bewust is uitgebouwd met de aanleg van het Noordzeekanaal en de vestiging van de hoogovens daaraan. Zoals het hoort bij verdelen en heersen kreeg Rotterdam tegelijk zijn Nieuwe Waterweg. Euro-poort werd zo’n succes dat ook hier spreidingsbeleid (voor havens) werd ingezet. Eemshaven als resultaat daarvan leek decennialang een planologische blunder van de eerste orde, maar draait nu heel goed. Net zoals de westelijke havens die wethouder Den Uyl in Amsterdam doordrukte. En Moerdijk. Dat blijft nog steeds een open zenuw voor planologen. Wat zij bedacht hadden als open en groen gebied werd door Economische Zaken “geconfisqueerd” voor een nieuwe raffinaderij van Shell, en nu moet ook het gelijknamige dorp

wijken voor oprukkende bedrijvigheid. De ruimtelijke ordening dankt in ieder geval een belangrijk instrument aan dit fiasco: de planologische kernbeslissing (PKB). Voortaan zouden dit soort majeure wisselingen van beleidsinzet niet meer buiten de Tweede Kamer om kunnen plaatsvinden, want die moest dan instemmen met een

nieuwe PKB. Inmiddels zijn de oudste haven terreinen volop in transformatie, zowel Rotterdam als Amsterdam danken daaraan spraakmakende voorbeelden van hedendaagse architectuur en stedenbouw. En het aloude havenbeleid is onderdeel geworden van het mainport-beleid, waar Schiphol ook onder valt.

## De Europese Unie als speelveld

Door de toenemende convergentie van de regelgeving wordt Europa nu één speelveld. Zoals in de Verenigde Staten een dertigtal min of meer gespecialiseerde regio’s de economie beheerst, zo zal dat in de Europese Unie (EU) ook het geval worden. De verdelende rechtvaardigheid die lange tijd de Nederlandse planologie heeft beheerst is dan niet langer vol te houden. Alleen de sterkste spelers kunnen mee blijven spelen, en daar zullen alle kaarten op moeten worden gezet. Wat het ministerie van Economische Zaken nu nog beschouwt als “pieken in de delta”, kunnen in dat perspectief van de EU wel eens niet meer zijn dan rimpelingen in laagland. Amsterdam, ooit het financiële centrum van de wereld, is dan slechts een goedkoop bijkantoor op een uurtje vliegen van Londen. De vraag wat de macht en onmacht is van de planologie om de economie te sturen, krijgt daarmee een nieuwe dimensie. Is economie op zich eigenlijk nog wel te sturen? Troost bij zoveel twijfel over invloed van het rijksbeleid is de grens tussen België en Nederland: na een vakantie in het zuiden is het heel duidelijk wanneer België ophoudt en Nederland begint. Blijkbaar zorgt ruimtelijke ordening toch voor verschil, zo werd droogjes opgemerkt op deze middag vol economie.



ring van Intensief Ruimtegebruik +++ Streekplan +++ Structuurschema militaire oefenterreinen +++ Ter



VINEX

# STERK MERK

Over de hele wereld is het merk bekend: Vinex. Dus zonder twijfel zijn deze uitbreidingswijken uit de laatste twintig jaar een icoon. Maar hoe succesvol is het merk eigenlijk? En wat precies maakt Vinex zo onderscheidend? Voor antwoorden op deze vragen maakten we een ontdekkingstocht in een recent verleden en kwamen een bijna vergeten schat tegen: het Vinex-convenant.

Tot in China blijkt het bekend en gewild, het merk Vinex. Maar waarin zit het belang van dit merk? Zit dat in het concrete product, de vele tientallen wijken, in voorbeeldplannen of bijzondere woningplattegronden en stedenbouwkundige oplossingen? Of zijn er lessen te trekken uit het woningbouwprogramma, dat weliswaar traditioneel eenzijdig op gezinnen gericht was zoals bij alle voorgaande stadsuitbreidingen, maar wel voor het eerst grotendeels uit vrijsectorwoningen bestond? Of moeten we de aandacht richten op het proces, op de convenanten die zijn gesloten? Ten slotte kunnen we ons ook afvragen welke rol publiciteit heeft gespeeld. Er is enorm veel kritiek geweest op de Vinex-nieuwbouw. Waren de verwachtingen te hoog opgeschroefd en viel het resultaat daarom eerst tegen? Of was de al vroeg ingezette kritiek gewoon voorbarig, gemakzuchtig en misplaatst? Opvallend in de discussie over dit soort vragen was dat de stemming nu veel genuanceerder is.

### Stemmingmakerij

De Vierde Nota Extra (Vinex, 1993) was een dunne nota, de bijstelling die PvdA-minister Alders aanbracht op de Vierde Nota toen hij deze erfenis na verkiezingen overnam van VVD'er Nijpels. Op basis daarvan zijn er convenanten opgesteld en zijn de beoogde woningbouwprogramma's in de navolgende jaren ook precies zo uitgevoerd— dat wil zeggen: grotendeels. We kregen wat van tevoren beschreven was. Hoe kon het dan dat er zulke overspannen verwachtingen waren bij critici, die meenden dat ze een heel nieuw soort compacte stedelijkheid zouden krijgen, maar al bij de eerste plannen honend vaststelden dat het gewone buitenwijken waren met huisjes en tuintjes? Was er ooit iets anders beloofd dan gemiddeld om en nabij dertig woningen per hec-

tare? En wat is er mis met buitenwijken – die bouwen we toch al sinds de Tweede Wereldoorlog? Het zou de moeite waard zijn om te onderzoeken hoe het publicitaire krachtenveld zich zo kon ontwikkelen. De stemming kenterde pas na diverse studies (van het RIGO en Ruimtelijk Planbureau) waaruit bleek dat bewoners tevreden waren en beleidsdoelen redelijk gehaald.

### Eigenaardig type

Het “compacte” van Vinex was het feit dat daarvoor gebouwd werd in groeikernen op afstand van de steden, en Vinex weer aansloot bij de hoofdlijn van het aloude bundelingsbeleid: uitbreiden zo dicht mogelijk tegen de stad aan. Vinex kende daardoor een paar eigenaardigheden. Diverse locaties lagen, gezien vanuit de stad, aan gene zijde van een snelweg. Gecombineerd met snel toenemend autobezit en -gebruik, kreeg Vinex zo het odium van een nieuw type “snelwegstad”. Maar dan wel een type dat vlees noch vis leek: niet echt stedelijk maar ook niet een gewone suburb. Minister Alders gaf in de Tweede Kamer hoog op van het openbaar vervoer dat zou worden aangelegd. Bij de meeste locaties is dat er ook gekomen, behalve bij het Utrechtse Leidsche Rijn – zij het met enige vertraging en *downsizing*. Leidsche Rijn werd als misser beeldbepalend voor de vermeende mislukking van Vinex op dit punt.

### Afknijpen

Om gebruik van openbaar vervoer te bevorderen werd de ruimte voor auto's afgeknepen. Maar het “afknijpen” van parkeerruimte heeft vooral bijgedragen aan

parkeerproblemen, het her en der opofferen van groen daarvoor en weinig aan extra gebruik van openbaar vervoer. Maar ook op dit punt is het gevaarlijk om alle Vinex-locaties over één kam te scheren. In Houten, bijvoorbeeld, heeft de gemeente goed onderhandeld over tijdige opening van een station. In combinatie met uitstekende fietsvoorzieningen is het daardoor gelukt om in Houten wel degelijk uitzonderlijk hoog gebruik van openbaar vervoer te realiseren, bij een relatief lage woningdichtheid.

De samenstellers van de Vinex Atlas, een publicatie van Jelte Boeijenga en Jeroen Mensink, waarin tweenvijftig Vinex-wijken worden beschreven, gaven hoog op van de architectonische en stedenbouwkundige kwaliteit van de wijken. Hoewel het merendeel van de woningen inderdaad standaard gietbouwoningen met tuintjes zijn, waren er toch ook tal van geslaagde innovaties aan te wijzen. In dat verband moet DALO worden genoemd: de aandacht die er in de Vierde Nota Extra was voor de Dagelijkse Leefomgeving, compleet met een bottom-up

programma voor voorbeeldplannen. Dit stimuleerde de vakwereld en was een feest voor stedenbouwers en opkomende landschapsarchitecten, zo kwam in het gesprek daarover naar voren. Daarvoor immers, waren de sociale woningbouwprogramma's veel eenzijdiger en, in de arme jaren tachtig, ook veel soberder. Hoewel in de stedenbouwkundige opzet bij diverse Vinex-locaties de landschappelijke “onderlegger” een belangrijke rol speelde, moet geconstateerd worden dat de echte verliespost en sluitpost bij Vinex toch het groen is geweest.



Vrijwel nergens is het gelukt om goede overgangen te realiseren naar een groen ommeland.

### **'Heroïsch' proces**

Bij het ontwerp en uiteindelijke resultaat van de hele Vinex-operatie zijn plussen en minnen te onderscheiden. Het is lang niet zo slecht als vaak is beweerd, maar het is op veel plaatsen nu ook weer niet heel uitzonderlijk van kwaliteit. Het is een zoveelste naoorlogse golf in de woningbouw, na de flatwijken en bloemkoolwijken. Wat er in de discussies vooral uitsprong als dé kracht van Vinex was het proces: dat het rijk er met een eenvoudig sturingsmodel voor heeft kunnen zorgen dat in vijftien jaar tijd een omvangrijk woningbouwprogramma daadwerkelijk is gerealiseerd op een manier die dicht is gebleven bij de intenties van het beleid. En dat nog wel in een transitie van nadruk op sociale woningbouw naar vrije sector, wat in de praktijk neerkwam op *learning by doing*. Minpunten daarvan waren snel stijgende grondprijzen en gedwongen huwelijken tussen gemeenten en ontwikkelaars. De kracht van Vinex – “een heroïsch stuk ruimtelijke ordening!” – heeft gezeten in de convenanten die het rijk sloot met provincies en kaderwetgebieden. Met voldoende vrijheid voor maatwerk regelden die in één keer een programma voor tien jaar woningbouw, plus de keuze van de locaties, plus het aandeel van verkeer en waterstaat in infrastructuur en openbaar vervoer, plus bodemsanering, plus gesloten grondbalans, plus waterhuishouding. En zo is het uitgevoerd ook.



++ Vink, Jasper (1902-1995)[?] +++ Vrije busbanen Almere +++ Waterschappen +++ Watertoets +++ Wer

## GROENE RUIMTE

# LANGE LIJNEN EN GROTE VERHALEN

Toen Cees Vriesman in de jaren negentig aantrad als directeur-generaal van de Rijksplanologische Dienst werd hem een kast vol VROM-nota's over de "groene ruimte" getoond. Met de mededeling dat deze allemaal door LNV waren tegengehouden. Een geschiedenis vol listen en lagen die bij een terugblik verrassend veel iconen opleverde. En strijd? Nee hoor, we werkten goed samen," bezwoer Vriesman in een terugblik – het is maar net wat je strijd noemt.



Vriesman bleef erop hameren: de lagenbenadering is een icoon dat geweldig geholpen heeft om in de groene ruimte van strijd tot integrale planvorming te komen. Het verduidelijkte ieders rol en belang om onderscheid te maken tussen de trage lange processen in de ondergrond inclusief de waterhuishouding, de sneller wisselende netwerklaag en nog vluchtiger occupatielaag met zijn bebouwing en ander makkelijk te veranderen grondgebruik. Er werd goed samengewerkt, ook omdat boeren baat hadden bij het restrictieve ruimtelijke ordeningsbeleid – zo bleef voor hen agrarische grond beschikbaar. Anita Wouters (directeur-generaal bij LNV) viel hem bij. Zij wilde van geen strijd horen. De discussie over elke vierkante meter aan de grenzen van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) was volgens haar een akefietje en niet de hoofdzaak. Hoofdzaak is dat de EHS de ruggengraat is voor de samenhang in biodiversiteit. Het is zowel in het belang van VROM als van LNV dat in die EHS niet zomaar gebouwd wordt. Dat er naast de EHS geen Agrarische Hoofdstructuur (AHS) is, was volgens Wouters een kwestie van voortschrijdend inzicht. Een hele structuur over het land uitrollen en die met geld proberen in te richten, dat is 'oude' ruimtelijke ordening. Nu komt het aan op zoning en concentratie op een diversiteit aan landbouwontwikkelingsgebieden (LOG's).

### Lange lijnen, gestage processen

Wat die lagenbenadering nu precies bewerkstelligd heeft, bleef in het ongewisse. Maar duidelijk werd wel dat het in de groene ruimte om lange lijnen gaat en gestage processen. Met gemak kunnen grote verhalen worden verteld, die zomaar eeuwen kunnen beslaan. Zonder schroom kan bij de schepping worden begonnen: God scheidde land en water en gaf de mens op-

dracht het land te bewerken. In de calvinistische Lage Landen werd dat vol overgave gedaan. Stopte buitenlandse adel het kapitaal in kastelen voor pronk en praal, hier stond nut voorop en werd met privaat kapitaal bijvoorbeeld de Beemster drooggelegd. En de schaduw van Calvijn zou nog lang over het land rondwaren, want tot ver in de twintigste eeuw was de top van LNV en van de Rijksplanologische Dienst van protestantse huize. Moeiteloos werd zo de afstand tussen het jaar nul en de jaren vijftig van de vorige eeuw overbrugd – al was het met een knipoo.

Even schilderachtig als serieus is het verhaal over de Utrechtse bisschop Godebald. Die damde in 1122 de Kromme Rijn af bij Wijk bij Duurstede, zodat het meeste water voortaan niet meer via de stad Utrecht en het Groene Hart, maar via de Lek naar de kust stroomde. Een daad van ruimtelijke ordening die getuigde van visie. In Utrecht kon het waterpeil voortaan beheerst worden; werfkelders aan het water konden bijdragen aan de economische groei en bloei. Ook het Groene Hart werd bevrijd van excessief wisselend waterpeil, zodat daar de ontginning een aanvang kon nemen. Het afdammen ging niet zonder slag of stoot, want handelaren in Muiden zagen zich beroofd van hun vaarroute naar Duitsland. Een nieuwe route werd gecreëerd via Vecht en Vaartse Rijn naar Hollandse IJssel. Vele eeuwen later kwam daarvoor het Amsterdam-Rijnkanaal in de plaats.

### Meenten en marken

Dit soort grote verhalen lijkt het impliciete gelijk van de lagenbenadering te bevestigen. Als we het hebben over de groene ruimte, hebben we het over lange en langzame processen in ondergrond en waterhuishou-

ding die niet los gezien kunnen worden van een grotere samenhang met occupatiepatronen, landgebruik en economische ontwikkelingen. Verhalen bijvoorbeeld over het gemeenschappelijk gebruik van meenten en marken: hoe die begin negentiende eeuw werden opgesplitst – met dank aan het prikkeldraad – en door het erfrecht steeds verder versnipperd raakten, met name op zandgronden; hoe daardoor ideeën over het ruilen van gronden hun intrede deden om tot productievare verkavelingen te komen; hoe dit leidde tot de ruilverkavelingswet in 1924 – met dank aan tientallen jaren werk daaraan van de invloedrijke landbouwkundig ingenieur (en nog veel meer) Frederik Bernard Löhnis; en hoe dit weer een opstapje was voor verdere schaalvergroting in de landbouw na de Tweede Wereldoorlog – met dank aan Europees landbouwcommissaris Mansholt en de mechanisatie van het landbouwbedrijf. Een zijtak van dit verhaal is hoe de kleine gemengde bedrijven op zandgrond “uit armoe” verzeild raakten in de intensieve veehouderij, met nu de varkensflat als omstreden icoon van vooruitgang.

### Ruilverkaveling

De geschiedenis van de ruilverkavelingswet is leerzaam. Er was ongeveer een kwart eeuw mee gemoeid – dus hoezo klagen we nu over stroperigheid? Herkenbaar is ook hoe principiële en ideologische meningsverschillen hierin jarenlang de hoofdrol speelden, maar onder druk van economische noodzaak op het eind soepel naar de achtergrond verdwenen. Ruilverkavelen lukt alleen als iedereen meedoet, dus als je dwarsliggers kunt dwingen. Ruilen komt dan neer op onteigenen. Dat was vloeken in een tijd dat de staat geacht werd zoveel mogelijk op afstand te blijven. Want welk algemeen maatschap-

pelijk belang rechtvaardigde deze verregeaande staats-inmenging? De boeren zelf zagen de urgentie er niet van in. Niet alleen de grote boeren op kleigrond wilden er niet van weten, ook de keuterboertjes op het zand ploeterden liever voort op hun eigen grond. Volgens (katholieke) Brabantse boeren was ruilverkaveling niets meer of minder dan een vorm van nationalisatie en socialisme. Dat beeld veranderde na de Eerste Wereldoorlog. Die had Nederland doen voelen dat het voor voedsel zeer afhankelijk was van het buitenland – te afhankelijk. Niet toevallig dat na deze oorlog besloten werd tot landaanwinning (voor landbouw) in de Zuiderzee. Ook de noodzaak van ruilverkaveling, omwille van productieverhoging, werd sterker gevoeld dan voorheen. Was zelf kunnen voorzien in eigen voedsel niet een nationaal belang? De juridische bezwaren tegen onteigening werden spitsvondig omzeild. Ruilen onder dwang werd niet langer gezien als onteigenen van grond in ruil voor andere grond. Nee, het was in wezen het verleggen van eigendom. Met dank aan vele commissies, adviseurs en notaschrijvende ambtenaren werd de wet in 1924 aangenomen.

### Het eerste recreatiebos

Sindsdien heeft ruilverkaveling het aanzien van Nederland ingrijpend beïnvloed. Als succesvol voorbeeld van deze combinatie van geavanceerde landmeetkunde, cultuurtechnieken en beschavingsoffensieven kan

gewezen worden naar de Tielerwaard. Tot in de jaren zestig waren dit nog arme komgronden geweest en gingen de mannen met busjes heen en weer naar de Rotterdamse haven om daar hun boterham te verdienen. Bij deze ruilverkaveling speelde landschapsontwerp ook een prominente rol, met als resultaat het Lingebos als het eerste aangelegde recreatiebos in Nederland. Want terwijl de welvaart toenam kwam er oog voor de ontwerpogave en cultuurhistorie. Het besef kwam op dat ruilverkaveling méér is dan alleen een agrarische kwestie. Hoe bepalend cultuurhistorie kan zijn blijkt ook uit de geschiedenis van de ruilverkaveling van de Krimpenerwaard en Alblasserwaard. Sinds begin jaren negentig wil het maar niet lukken in de Krimpenerwaard, met strijd tussen belangen van landbouw, natuur en waterbeheer. In de naastgelegen Alblasserwaard is de ruilverkaveling inmiddels met succes afgerond; het is tot ieders tevredenheid aldaar “een plaatje” geworden. Ja, zeggen de (dertig) grote boeren in de Krimpenerwaard, die altijd al sukkelende kleine boertjes in de Alblasserwaard móesten wel ....

### Westland: monument voor de onmacht

Hier komen de grenzen van de macht van ordening in het zicht. Het Westland is een kassengebied in één van de meest verstedelijkte hoeken van het land. Het is historisch verklaarbaar maar wel raar dat transformatie van deze glazen stad nagenoeg onmogelijk blijkt. Het Plan

Waterman – om land aan te winnen voor de kust van het Westland – is in feite een monument voor de onmacht het Westland bruikbaar in te richten. Tegenover deze onmacht om gevestigde belangen te wijzigen, staat een lichtpuntje. Met behulp van dezelfde soort gevestigde (agrarische) machten is het met het rijksbufferzonebeleid vijftig jaar lang gelukt grote gebieden open te houden tussen oprukkende steden. Ook weer zo'n groot verhaal, dat nu toe is aan deel twee: hoe kunnen we deze gebieden beter geschikt maken voor recreatie? Zijn het de metropolitane parken van de toekomst?

*'De discussie over elke vierkante meter aan de grenzen van de Ecologische Hoofdstructuur was een akkefietje, niet de hoofdzaak'*



BC-locatiebeleid +++ Arnhem Malburgen +++ Autoshowroom in geluidswal A2 +++ Bakema, Jaap (1914)

**STURING**

# IN CRISIS OF OP ORDE?

Lukt het overheden in Nederland om effectief te sturen in de ruimtelijke ordening? Volgens het EU Compendium of spatial planning is Nederland "gezegend" met de meest veelomvattende en ambitieuze ruimtelijke ordening van alle Europese landen. Het is een voorbeeld hoe planning hoort te functioneren. Maar tegelijkertijd, eind jaren negentig, oordeelde de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (WRR) dat de sturingskracht tekort schiet.

Ogenschijnlijk kan iedereen zijn gelijk bewijzen dat het goed of slecht gesteld is met de sturing in de Nederlandse ruimtelijke ordening. Je kan verwijzen naar de lof van het EU Compendium over de Nederlandse ruimtelijke ordening – Nederland heeft veel instrumenten om te sturen, veel meer dan bijvoorbeeld het Verenigd Koninkrijk. Of naar het WRR-rapport “Ruimtelijke ontwikkelingspolitiek”, waarin scherpe kritiek staat op de effectiviteit en legitimiteit ervan. Maar dat is wel appels met peren vergelijken, beaamt Wil Zonneveld, hoogleraar stedelijke en regionale ontwikkeling aan de TU Delft. De EU bekeek alle niveaus van ruimtelijke ordening en zag dat vooral gemeenten effectief konden opereren. De WRR keek alleen naar het rijksniveau. Zonneveld onderscheidt drie niveaus waarop in Nederland ruimtelijke ordening wordt bedreven: het strategisch niveau van nota's en concepten, het operationeel niveau met keuzes voor plekken en met beleid zoals voor het Groene Hart, stadsgewesten en ABC-beleid, en als derde niveau dat van de ruimtelijke interventies. Een icoon van sturing in de ruimtelijke ordening moet een verbinding leggen tussen die drie niveaus. Zonneveld noemt dan als belangrijkste voorbeelden de Woningwet van 1901, die de basis legde voor het bestemmingsplan, de introductie van het streekplan in 1931 en in oorlogstijd het Basisbesluit (1941) als de definitieve erkenning dat in de ruimtelijke ordening zoiets bestaat als nationale belangen die uitgaan boven lokale en regionale belangen.

Na de oorlog was de instelling van de Werkcommissie Westen des Lands een mijlpaal die het rapport “Ontwikkeling van het Westen des lands” opleverde (in 1958) met het concept van de gedecentraliseerde wereldstad, concentratie van ruimtelijke ontwikkelingen, en de late-

re mainports. Ook economisch beleid is icoonwaardig, daarbij valt te denken aan de industrialisatienota (1958). Recentere iconen zijn volgens Zonneveld de Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO, 1965) die alle sturing in samenhang zette, de Tweede Nota Ruimtelijke Ordening (1966) die doorwrocht inhoud gaf aan het lange termijnbeleid. Ook prijst hij de introductie van inspraak met de Planologische Kernbeslissing (PKB, 1968), bundeling en stadsgewesten in de Derde Nota RO, ruimtelijk-economisch beleid in de Vierde Nota en in 1991 aansturing van de woningbouw in Vinex. Voor het onderscheiden van iconen van het huidige beleid vindt hij het nog te vroeg. Deze oorst overziend concludeert Zonneveld dat de sturingsiconen in vier soorten zijn op te delen:

- 1. Communicatie:** met concepten, basisprincipes, nota's, plannen, personen.
- 2. Procesarchitectuur:** met instellingen en instituties zoals PKB, Rijksplanologische Commissie, convenanten en de inspectie ruimtelijke ordening.
- 3. Kennisinfrastructuur:** VROM-raad, planbureau, adviesbureaus, personen.
- 4. Normen en regels:** WRO, instrumentele concepten.

Barrie Needham (hoogleraar planologie, Radboud Universiteit Nijmegen), Luuk Boelens (bijzonder hoogleeraar planologie aan de Universiteit Utrecht) en Marian Pen (oud-projectleider van de nieuwe Wet Ruimtelijke

Ordening – Wro, 2008) hanteren desgevraagd andere criteria voor iconen. Voor Needham moet een icoon iets zijn dat sterk effect had op ruimtelijke ordening. Als voorbeeld noemt hij de vaak vergeten koppeling tussen bouwvergunning en ruimtelijk plan. Luuk Boelens gaat liever verder terug. Bepalend voor de ruimtelijke inrichting van Nederland waren de waterschappen die vanaf de twaalfde en dertiende eeuw ontstonden. Marian Pen zoekt het in de negentiende eeuw, waar met het Huis van Thorbecke de basis voor ons rechtssysteem

met verschillende overheden is gelegd en daarmee ook voor de planningslagen voor de ruimtelijke ordening. Zij benadrukt ook hoe bepalend de Woningwet was voor de ruimtelijke ordening. Met de WRO kregen we vervolgens vanaf 1965 een alomvattende planningwet waarbij de verschillende planningsniveaus met elkaar zijn verbonden.

Vanuit deze optiek komen weer heel andere sturingsinstrumenten, -concepten en sturende personen in aanmerking voor de status van icoon: grondbeleid – al dan niet gemeentelijk – en financiering daarvan, de dertiger-jaren woonwijk als resultaat van sturing door bestemmingsplan en bouwvergunning, voorbeelden van beheerste groei (groeikernen, Schiphol, de Rotterdamse haven), minder lintbebouwing in Brabant dan in Vlaanderen dankzij ruimtelijke sturing, het concessiemodel, de artikel-19-procedure die planning flexibel maakte, het behoud van groen in rijksbufferzones zoals Midden-



*'Nederland is 'gezegend' met de meest veelomvattende en ambitieuze ruimtelijke ordening van alle Europese landen'*

Delfland, het toelaten door de gemeente Boekel van wonen in bijgebouwen bij boerderijen als voorbeeld van verstandig gedogen, Joël de Casseres vanwege zijn definitie van planologie, voorbeelden van Publiek Private Samenwerking (PPS), enzovoort. Sturing is overal, zo lijkt het. Toch zijn er veel zorgen, over versnippering, verrommeling en verpaarding van Nederland. Wie heeft er gelijk: de buitenlandse fans van Nederlandse planning of de binnenlandse critici? Misschien is juist zelfkritiek de sturende kracht die maakt dat Nederlandse planners hun zaakjes zo goed voor elkaar hebben.



## VIERDE MACHT

# TROTS EN TWIJFELS VAN EEN VRIENDENCLUB

*"We hadden soms harde confrontaties, ik ben wel eens in mijn gezicht geslagen, maar dat was niet erg, want er was ook innige liefde." Frits Prillewitz, oud-medewerker van de Rijksplanologische Dienst (RPD) van 1963-1974, kan nog steeds lyrisch worden over zijn werk: "Ruimtelijke ordening moet opkomen voor zwakke functies en dat is altijd vechten." Over het belang daarvan heerst grote eenstemmigheid. Zowel tussen oude en nieuwe directeuren(-generaal) als onder (oud-)ambtenaren. Is dit de Vierde Macht?*



Bij de “Vierde Macht” hoort het negatieve beeld van konkelende ambtenaren die doen waar zij zelf zin in hebben. De verzamelde ruimtelijke ordenaars hadden in het debat over hun rol echter een positiever zelfbeeld, namelijk dat van “gepassioneerde ambtenaren die wat willen” en “een vriendenclub” die altijd het goede met de samenleving voor heeft gehad en daarin nog geslaagd is ook. Ze delen een merkwaardig vak – planologie, een term die in 1929 is gelanceerd door Joël de Casseres en alleen in Nederland gangbaar is. Een vak dat eerder een samenraapsel is van alles tussen geografie en stedenbouw in, dan een harde wetenschap. Kenmerk ervan is ook dat het in de praktijk wordt uitgevonden. Het vak is vergroeid met de concepten en instrumenten die in het (rijks)beleid zijn uitgeprobeerd. Het moet daarom als het ware steeds opnieuw worden uitgevonden.

De keerzijde van deze passie is, dat deze alleen effectief is als men elkaar weet te vinden in de “planninggemeenschap”, zoals de (door prof. Faludi) wetenschappelijk geijkte term luidt voor de vriendenclub. Die heeft weliswaar een zwaartepunt binnen VROM maar ook connecties met ambtenaren elders, en binnen het bestuurlijke en wetenschappelijke domein. Bij een vak dat zo afhankelijk is van interacties tussen “vrienden”, ligt desintegratie op de loer als de planninggemeenschap inboet aan kracht en samenhang. Is die desintegratie nu gaande? Jan Kadijk (Nirov) wijst op de vele artikelen over de crisis in de ruimtelijke ordening op rijksniveau (RO). Schrale troost is dat deze crisis niet de eerste is, al eerder zijn crises gepasseerd. Het succes van

RO kwam in golven. Daarom is een scherp oog voor beleidslevenscycli essentieel, zoals oud-minister Winsemius het departement ooit leerde. Jarenlang kon de ruimtelijke ordening meeliften met de urgentie (en het geld) van volkshuisvesting. Na een dip eind jaren zeventig, sloot de RO in de jaren tachtig met succes aan bij de urgentie van economisch herstel. Volgens oud-directeur generaal Ineke Bakker zitten we nu ook weer in zo’n tijd van overgang en is de ruimtelijke ordening toe aan een nieuw concept. De RO moet aanhaken bij wat nu maatschappelijk urgent is. De kansen liggen volgens Bakker voor het oprapen: “Integratie en duurzaamheid – beleidsterreinen die allebei in eigen huis te vinden zijn!”

### Nieuwe beleidslevenscyclus

Oud-directeur ruimtelijke planvorming Yap: “Na de Derde Nota zat de RO in een dip. We hadden geen aansluiting meer bij grote maatschappelijke opgaven. Waar was RO nog goed voor? Er gingen ideeën rond om ruimtelijke ordening te voegen bij Milieu. Toenmalig directeur-generaal Jenno Witsen verzette zich daar tegen. Het waren de jaren van de Hollanditis, de tijd dat Lubbers zei dat hij zou opstappen bij één miljoen werklozen. Zonder overleg met andere sectoren, die daar woedend over waren, is toen de notitie Ruimtelijke Perspectieven geschreven. Die speelde in op de economische crisis door de nadruk te leggen op investeringen in de infrastructuur voor Nederland Distributieland, het mainportbeleid, het accent op de grote steden. Het evenzeer omstreden rapport “Ruvein” zette internationale verbindingen op de kaart, zoals de Betuwelijn en HSL. Achtergrond was de zorg dat begin

jaren negentig in Europa de grenzen zouden opengaan voor vrij verkeer van goederen en diensten. De grote vraag was hoe dat het vestigingspatroon van bedrijven zou beïnvloeden. De notitie Ruimtelijke Perspectieven, opgesteld onder Winsemius en na de verkiezingen afgerond onder Nijpels, landde in de Vierde Nota. De RO nam daarmee weer een stevige positie in in het maatschappelijke debat. Als je kijkt wat momenteel voor de RO het meest bepalend is, en waar de meeste *sense of urgency* zit, dan is dat de wateropgave en klimaatverandering. Daar moet de RO nu op inspelen met goede ideeën. Dan word je vanzelf weer *leading*.”

Op zo’n moment in discussies over RO is er altijd even een mijmering over de bijzondere positie van ruimtelijk beleid. We moeten het hebben van ideeën, want macht hebben we niet. Het vak staat of valt met de juiste concepten, op het juiste moment. Ideaal zou zijn als Algemene Zaken onze basis was, want dat zou bijdragen aan ons gezag. Zoals Jenno Witsen zich met succes had gekeerd tegen een samengaan met Milieu, zo heeft Ineke Bakker een samengaan met Wonen geweigerd. Op het moment dat RO zich zou liëren aan een deelbelang, zou het zijn unieke positie als integrator van belangen verliezen. Daarmee wordt het hart uit het vak gehaald, en verliest de RO zijn verheven idealen. Ruimtelijke ordening is immers “de best denkbare wederkerige aanpassing tussen maatschappij en ruimte, zulks ter wille van die maatschappij”, aldus de definitie van Willem Steigenga, de eerste hoogleraar planologie.

### Idealen en goede bedoelingen

Bij zo’n mijmering is de trots op het vak voelbaar – we hebben heel wat tot stand gebracht, is de onuitgesproken



***‘We moeten  
het hebben van  
ideeën, want  
macht hebben  
we niet’***

opinie. Toch zijn er ook keerzijdes. De valkuil van de planninggemeenschap is, dat die vooral naar binnen gekeerd is. Het communicatieve onvermogen en zwakke gevoel voor wat maatschappelijk urgent is. Jacques van der Jagt (directeur-generaal ruimtelijke ordening 2002-2006): “We zijn niet altijd in staat geweest om de maatschappelijke opgaven waar het om ging goed te vertalen.” En het was maar goed dat er ook zoiets was als een “uitvoeringsgemeenschap”, anders was van al die mooie ideeën niet veel terechtgekomen. Ineke Bakker: “We hebben te weinig een traditie hoe we dingen voor elkaar krijgen.” Wat haar betreft betekent dat ook dat alle schaalniveaus beter met elkaar verbonden moeten worden – van macro tot micro en weer terug. Ook de verbinding tussen het fysieke en sociale domein is nog steeds gebrekkig. Bakker: “Ga nadenken over de wateropgave en maak die concreet, de inrichting van de kustzone, hoe je van bedreiging kansen maakt in steden als Rotterdam. Kijk eens hoe Steef Buijs als adviseur van de commissie Veerman dat heeft gedaan.” Jenno Witsen prijst in dat verband de monumentale eerste Wet op de Ruimtelijke Ordening (1965): “Die dwong ons tot communiceren. Dat was heel goed om het concipiëren te verbinden met het maken en uitvoeren. Die wisselwerking is altijd essentieel.”

Het is op de keper beschouwd merkwaardig dat je blijft bent dat een wet je dwingt tot communicatie. Klinkt daar twijfel in door, moeten we de ruimtelijke ordening alleen aan planologen overlaten, of niet? Arjen van de Burg (VROM): “Er heerst inderdaad teveel consensus dat we het zo goed hebben gedaan. We hebben het in termen van maatschappelijke opgaven namelijk helemaal niet goed gedaan. We hebben op geen enkel moment voor-

zien in de grootste opgave, de kwantitatieve en kwalitatieve woningbehoefte. Wonen is een grondrecht in de samenleving, maar wij hebben het steeds afgeknepen. De sluipende overloop die dit veroorzaakte is vervolgens aan de greep van het rijksbeleid ontsnapt.” Ineke Bakker noemt in dit verband de “tomatengroentesoep” tussen Rotterdam en Den Haag als ergste misser: “Dat gebied hebben we met z’n allen verknald.” Ook oud-Nirov directeur Arthur Everts heeft een aantal negatieve iconen paraat: “De Randstad is niet geslaagd. Het Groene Hart is steeds kleiner geworden en eigenlijk alleen nog te vinden tussen Gouda en Woerden. Het platteland is visueel lelijk geworden; de zandgronden stinken en staan vol bouwsels van kalkzandsteen. De verdichting van de steden is doorgeschoten, want mensen willen in lagere dichtheden in het groen wonen. De railinfrastructuur hebben we ernstig verwaarloosd en loopt achter bij de rest van Europa.”

### Keutels of iconen

De waarschuwing voor een eenzijdige focus op succes gaat gepaard met de waarschuwing niet alleen naar het rijk te kijken. Yap: “In de ruimtelijke ordening hebben ook andere partijen, provincies en gemeenten een belangrijke rol gespeeld. Denk aan de invloedrijke voorbeelden van stadsvernieuwing in Rotterdam, de herstructurering van het Oostelijk Havengebied in Amsterdam. Den Bosch, die stad heeft met het opengraven en opknappen van grachten tal van andere steden geïnspireerd. De Blauwe Stad in Groningen en het Wieringerrandmeer in Noord-Holland zijn gewaagde innovaties. Het verwijt aan de oude RPD was dat die altijd maar om de eigen keutels heen bleef draaien en snuffelen. De canon moet niet zo’n verzameling keutels worden.”

---

## De lijstjes met iconen

**Jacques van der Jagt** (plaatsvervangend directeur-generaal van 2002 tot 2006) hanteerde strenge criteria voor iconen: *het moest om duidelijk ruimtelijk gestuurde, dus niet sectorale, resultaten gaan, die met een effectieve instrumentatie en uitvoering hebben bijgedragen aan de oplossing van belangrijke maatschappelijke opgaven. Zelfs met al die restricties bleken er genoeg successen te vieren. De zaal knikte instemmend bij zijn lijstje: het bundelingsbeleid van de Tweede Nota (1966) dat nog steeds de basis is van alle beleid, in combinatie met vrijhouden van het landschap en de bouw van groeikernen, de combinatie van Randstad en Groene Hart, de stadsvernieuwing, rijksbufferzones, Vinex-convenanten, sleutelprojecten en – nog door niemand opgevoerd – de Nota Waddenzee.*

**Jenno Witsen** (dg van 1983 tot 1990) had grotendeels dezelfde successen op papier staan maar maakte ze concreet door er plekken aan te verbinden: *Midden-Delfland, Almere, de Kop van Zuid en (verrassend) de oostelijke mijnstreek.*

**Oud-Nirov directeur Arthur Everts** deelde deze laatste nominatie: *“Als je de oostelijke mijnstreek vergelijkt met de sanering van mijnstreken in Wallonië en Engeland dan steekt deze er met kop en schouders bovenuit.” Verrassend was zijn nominatie van het gebied tussen Pernis en Tweede Maasvlakte: “Een industriegebied van ook internationaal gezien ongekende omvang, waar enorm is geïnvesteerd.”*

**Oud-dg Ineke Bakker** (2001-2007) voegde aan al deze successen – *“een knappe prestatie dat de Tweede Nota uit 1966 nu in 2000 bijna is uitgepakt zoals bedacht”* en *“het scheiden van stad en land is goed gedaan”* – nog een nieuwe toe: *het Stir-beleid van eind jaren negentig. Intensief, gemengd ruimtegebruik vond zij nog steeds een fantastisch concept en de stimuleringsregeling Stir was met zeshonderd projecten in het hele land een enorme stimulans om multifunctioneel ruimtegebruik daadwerkelijk verder te brengen.*

---



Mede mogelijk gemaakt door +++ Mede mogelijk gemaakt door +++ Mede mogelijk gemaakt door +++



Mede mogelijk gemaakt door +++ Mede mogelijk gemaakt door +++ Mede mogelijk gemaakt door +++



Mede mogelijk gemaakt door +++ Mede mogelijk gemaakt door +++ Mede mogelijk gemaakt door +++



Mede mogelijk gemaakt door +++ Mede mogelijk gemaakt door +++ Mede mogelijk gemaakt door +++



1944–1999) +++ Heidse Peel +++ Herweijer, Schilleman (1918-2008) +++ Hogesnelheidslijn +++ Hoog Cath

# **EEN KORTE CANON VAN JAARVERSLAGEN VAN DE RIJKSPLANOLOGISCHE DIENST**



Het formaat van de publicaties waarin de Rijksdienst voor het Nationale Plan (RNP), later Rijksplanologische Dienst (RPD), verslag deed van zijn werkzaamheden en ideeën groeide van nog geen vijftig getypte velletjes op dubbele regelafstand in het eerste jaar (1941) tot tweehonderd gelikt opgemaakte pagina's in 2000, het laatste jaar dat een verslag is gemaakt. Het hierna volgende overzicht heeft geen wetenschappelijke pretenties. Het is een kwestie geweest van "koppen snellen", om een grove indruk te krijgen hoe het planologische werk op rijksniveau zich heeft ontwikkeld.

Die ontwikkeling is indrukwekkend geweest. Maar daarachter gaan ook institutionele en inhoudelijke woeelingen schuil. Besef wel dat de RPD nooit meer zo groot is geweest als in 1981 (met 328 fte, 356 werkzame personen). In omvang groeide het Jaarverslag vervolgens nog door tot een *all time high* van 336 pagina's in 1994, maar onmiskenbaar is het knagen aan de organisatie dan al begonnen. Gaandeweg moeten de jaarverslagen zich ook steeds sterker verdedigen, hoe de planbureau taken van de RPD gescheiden worden van de beleidstaken. Al in 1991 is er ruzie in de ministerraad met de minister van Verkeer en Waterstaat, omdat de RPD waarschuwt in zijn Jaarverslag dat de intenties van het mobiliteitsbeleid niet zouden uitkomen. In historisch perspectief gezien is het onvermijdelijk dat het ooit op een breuk moest uitlopen, en het planbureauwerk op afstand van het beleid moest worden gezet.

Al voordat het in 2002 zover is, houdt de RPD, daarna Directoraat-Generaal Ruimte geheten, op met het publiceren van jaarverslagen. Het boekenplankje met de in totaal zevenenzeventig jaarverslagen vormt daarmee

een mooi afgerond geheel van een bijzonder tijdperk. Het zou een promotieonderzoek waard zijn om aan de hand hiervan te onderzoeken hoe de inhoud én de organisatie én de positie van ruimtelijke ordening op rijksniveau zich heeft ontwikkeld – althans, in de ogen van de dienst zelf. Zoals veel geschiedenissen zou deze te beschrijven zijn als de trits van opgaan, blinken en verzinken als we kijken naar omvang van het werk en de organisatie. De vraag is of dit dan ook de conclusie moet zijn over de inhoud van het werk – het ruimtelijk ordenen op rijksniveau – of dat dit werk na externe integratie juist op veel meer plaatsen en intensiever dan ooit wordt gedaan. Maar die vraag valt buiten het bestek van dit boekenplankje.

### **Vanuit de marge: 1941 – 1959**

Atgezet tegen de minimale middelen in de oorlogsjaren, was het in 1941 een zondermeer heroïsche onderneming om "Het Nationale Plan" te willen maken. De Rijksdienst voor het Nationale Plan (RNP) zou het wetenschappelijk aanpakken: met onderzoek als basis en daarna toetsen. De eerste jaren komt daar overigens weinig van terecht. De RNP moet zich eerst "invechten" in het Haagse circuit vanuit een marginale positie. De RNP houdt zich tot de jaren vijftig vooral bezig met nationale plannen die in voorbereiding zijn voor sectorale onderwerpen, met streekplannen, uitbreidingsplannen en klein grut – vooral groen grut, want dat is nog het minst omstreden terrein. Daartussendoor wordt gerapporteerd over meepraten bij bijzondere aangelegenheden, zoals de aanleg van de IJsselmeerpolders, de vestiging van grote industrie (Hoogovens, Fokker), ontgrondingen en aanleg van hoogspanningsnetwerken. Typerend voor de intermediaire rol die de RNP voor zichzelf ziet, is hoe

in het verslag van 1951/1952 tevreden staat dat bij het Veluwemeer "hydrologische eisen op alleszins geslaagde wijze in harmonie gebracht (zijn) met de belangen van landschap en van recreatie te water en te land." Ondertussen werkt men met divers onderzoek en kaartmakerij rustig door aan Het Nationale Plan.

Dit werk komt in een stroomversnelling als op verzoek van de ministerraad een onderscheid wordt gemaakt tussen het Westen des Lands en de rest. In 1955 wordt voor de Randstad een bevolkingsgroei verwacht tot vijf tot zes miljoen inwoners in 1980, en dat baart zorgen. Eind 1957 komt de Werkcommissie Westen des Lands met het (gelijknamige) rapport waar de ministerraad in 1951 heeft had gevraagd. Behalve het niet zo sterke advies – na zeven jaar studie – tot "voortgaande bestudering van verschillende vraagstukken om de ontwikkelingen op de voet te volgen en uitvoering aan te passen aan de zich voordoende situaties" komt het in 1958 gepubliceerde rapport met drie hoofdlijnen: "A) behoud van de historische gegroeide centra op de stedelijke ring als blijvende en ruimtelijk apart gelegen zwaartepunten; B) behoud van een agrarisch middengebied als centrale ruimte van groot formaat; C) expansie van de gehele Randstad in uitwaartse richting." In het zevende jaarverslag (in 1959) schrijft het RNP dat men denkt het volgende jaar klaar te zijn met de aanvullende rapporten voor de overige landsdelen. In dat kader worden onder andere studies verricht naar de rentabiliteit van ruimtelijke investeringen (met name in verband met decentralisatie van werkgelegenheid en bevolking) – een onderwerp dat de dienst tot het eind toe zal blijven achtervolgen. Overigens, de regering moet zich dan nog uitspreken over de aanbevolen hoofdlijnen over het Westen des

Lands – “ten gevolge van de Regeringswisseling” heeft dat vertraging opgelopen. Een lot dat ook menige latere grote nota beschoren zal zijn.

### Het grote werk begint: 1960–1962

In het verslag van 1960 is het eindelijk zover. Het Plan is er. De minister van Volkshuisvesting en Bouwnijverheid biedt het 27 september 1960 aan de Tweede Kamer aan. Het heet: “Nota inzake de ruimtelijke ordening in Nederland”. Trots meldt het jaarverslag: “Nederland is het eerste land, waar de Regering op verzoek van het Parlement een dergelijke samenvattende visie op de ruimtelijke ordening heeft voorgelegd.” Er is een groei-

end besef dat op rijksniveau leiding moet worden gegeven aan de ruimtelijke ontwikkelingen. Open, op een ruime visie berustende plannen hebben de voorkeur, meldt het Jaarverslag. In de Nota is “spreiding” het canonieke trefwoord. Als we niet uitkijken verstedelijkt heel Nederland. In Noord-West Europa ziet de Nota “geürbaniseerde streken met een inwonertal van circa twintig miljoen naar elkaar toegroeien.”

De Nota wil bij de spreiding van inwoners en werk aansluiten bij de tendenties die al zichtbaar zijn, en deze versterken. De Nota pleit voor een spoedige wet op de ruimtelijke ordening en coördinatie op rijksniveau.

Vanuit het oogpunt van de lagenbenadering is het interessant dat het jaar daarna het verslag uitgebreid aandacht besteedt aan de netwerklaag: verkeersvraagstuk-

ken, inclusief openbaar vervoer. Het ontwikkelen van de Randstad tot een moderne metropool zal alleen lukken met een goed verkeers- en vervoerssysteem. “Ruimtelijke ordening impliceert verkeers- en vervoersplanning en omgekeerd.” Het had in het Urgentieprogramma voor de Randstad kunnen staan. Een jaar later zet de RNP de volgende grote stap. “Nagenoeg zestig jaar na de Woningwet krijgt ons land op 5 juli 1962 voor de eerste maal een afzonderlijke regeling van de ruimtelijke ordening,” aldus het Jaarverslag van 1962. Dat is vlak na België en min

of meer gelijktijdig met dergelijke regelingen in Frankrijk en Duitsland. De figuur van de “Inspecteur van de Ruimtelijke Ordening” doet zijn intrede, “die voorlichtend en stimulerend maar ook met belangrijke bestuursbevoegdheden bekleed, zal moeten bijdragen tot een vruchtbaar samenspel tussen het rijk, de provincies en de gemeenten.” De inzet van het werk van de RPD is niet rigide plannemakerij en handhaving maar “een vrijere opzet met een grotere speelruimte voor de dynamiek van onze tijd.”

### Groei en zorg om “inexcusable waste”: 1963–1964

Het land passeert een mijlpaal, twaalf miljoen inwoners. De vraag is, aldus het Jaarverslag, of vertraging van de groei niet wenselijk is. Omstreeks 2000 worden

twintig miljoen inwoners verwacht. We moeten positie kiezen, dringt het jaarverslag aan. We hebben een visie nodig op “een ‘stedelijk’ maar niettemin goed bewoonbaar Nederland.” Daarvoor zijn grote investeringen nodig. De staatsuitgaven vanaf 1873 hebben de groei van Nederland niet bijgehouden. De groei dwingt ons tot bezinning waar we ons geld aan willen uitgeven: “keuzebeslissingen: tussen consumptie en spaarquote, tussen particuliere bestedingen en overheidsbestedingen, tus-

sen diverse vormen van overheidsbestedingen onderling.” We moeten verder vooruit denken dan tot dan toe gebruikelijk. “Het alternatief zou wel eens kunnen zijn een ‘inexcusable waste’, en wel vooral van onze toelichting op de inexcusable waste.” Na demografie en grondgebruik komt op dat moment het milieu in beeld als bepalend element voor ruimtelijke ordening. Aan de orde komen drinkwatervoorziening, waterverontreiniging, luchtverontreiniging en geluidshinder door vliegtuigen. “Het is wenselijk, meer dan tot nu toe de plannen voor bebouwing en die voor de vliegvelden in onderlinge samenhang te bezien.” Op het steeds vollere bordje van milieu komen in 1964 ook bodemverontreiniging en straling (bij de opwekking van kernenergie). Steeds uitgebreidere wetgeving volgt.

Naast aandacht voor ordening op nationaal niveau vraagt het jaarverslag aandacht voor elementaire behoeften in de menselijke levenssfeer voor “de man die rustig in zijn tuintje kan zitten en achter zijn krant een pijpje kan roken.” Het gaat om privacy, rust, stilte, natuur, schone lucht, schoon water. Van belang is onze

*‘Voorkomen van versnippering is urgente opgave’*

*‘Nederland is het eerste land waar de Regering een samenvattende visie op de ruimtelijke ordening heeft voorgelegd’*

omgang met schaarse ruimte. “Het in goede banen leiden van de urbanisatie zal het centrale vraagstuk uitmaken in de nieuwe Nota inzake de ruimtelijke ordening in Nederland, die de Regering aan het Parlement heeft toegezegd (...) Het voorkomen van onnodige versnippering lijkt dan ook in ieder geval een urgente opgave.” Sinds dit jaar staat elk jaar een post op de begroting voor “het veiligstellen van bufferstroken tussen de grote steden in de Randstad Holland.”

### **Bevestiging van de status – WRO, RPD, RPC en RARO: 1965–1967**

Op 1 augustus 1965 houdt de RNP (als “vaste commissie” en als “bureau”) op te bestaan. De Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) treedt in werking. Ordening op rijksniveau krijgt daarmee een eigen wettelijke status, inclusief een Rijksplanologische Dienst (RPD), en externe adviseurs in een Rijksplanologische Commissie (RPC) en een Raad van Advies voor de Ruimtelijke Ordening (RARO). “Wat men nu bij de nationale ruimtelijke ordening voor ogen heeft, is anders – dynamischer, flexibeler, reëler ook – dan waarop men in het begin dacht aan te sturen,” meldt het Jaarverslag. Anders dus dan het Plan dat men in 1941 voor ogen had. In een historisch overzicht domineert aandacht voor het vrijhouden van open gebieden en natuurgebieden, restricties aan het bouwen en ideeën over verstedelijkingspatronen.

Uit de jaarverslagen blijkt een voortdurende vergroting en verdieping van het werkveld met steeds meer onderzoek. Al die verzamelde kennis vindt

zijn neerslag in de Tweede Nota over de Ruimtelijke Ordening in Nederland. Deze blikt over de landsgrenzen heen en verder in de tijd, aldus het Jaarverslag in 1966, en is een “bestseller” die drie drukken beleeft. De kritiek is dat het een “toekomstbeeld zonder prijskaartje” is. Het is allemaal studieuze en knap maar heeft geen tanden. In het Jaarverslag wordt (daarom?) een pleidooi gehouden om meer te investeren in ruimte: de gestegen welvaart zorgt voor hogere eisen aan leefomgeving maar de investeringen van de overheid hebben daarmee geen gelijke pas gehouden. Beschikbare middelen zouden gebundeld moeten worden. Daar komt men een jaar later uitgebreider op terug in een apart hoofdstuk over “Middellange termijnplanning en openbare financiën.”

### **Stadsvernieuwing in het vizier: 1968–1971**

De jaarverslagen worden in de loop der jaren steeds omvangrijker. De eigenlijke “notulen” van wat allerlei gremia gedaan hebben en hoe ze zijn samengesteld, worden verdrongen naar een bijlage, terwijl besprekingen van onderzoek en beleidsontwikkelingen toenemen. Vanaf de jaren zestig opent het jaarverslag steeds met een toonaangevend thema-artikel. Ook dat zal in de loop der jaren uitdijen tot waarlijk studieuzes proporties.

In 1968 betreft het thema de toekomst van de binnenstad. “We worden ons een vraagstuk bewust.” De schrijver veronderstelt een samenhang

***‘Proeflozing  
radioactief  
afval is  
volledig  
geslaagd’***

met “een zich wijzigend waardepatroon vooral bij de jeugd, die overigens overwegend in onze nieuwe wijken is opgegroeid.” Verlies van functies (“ontmenging”), bevolking en kwaliteit van de bebouwing zijn zorgpunten. “In de meeste hoog ontwikkelde landen is inmiddels het stadium bereikt, dat de stadsvernieuwing niet meer alleen door private actie

haar beslag kan krijgen. Daarnaast is ook publieke actie nodig.” Ideeën voor die actie richten zich op instrumenten, wetten en subsidies. Voor het eerst valt het begrip inspraak. Nu de leegloop van steden zorgen baart, komt ook de andere kant van de medaille in het vizier, de verstedelijking in de “centrale open ruimte” (lees: het Groene Hart). Een toenemende “milieubewustheid” verzet zich tegen deze suburbanisatie, maar ook tegen de schaalvergroting in de landbouw en de opkomst van de bio-industrie. Vanuit een groeiende behoefte aan groene recreatie wordt een driedeling voor recreatiegebieden voorgesteld: nationale park- en watersportgebieden, regionale varianten daarvan en stads(gewest)parken, waaronder “elementen van groot formaat” vallen zoals de rijksbufferzones. Er komt steeds meer oog voor de samenhang van allerlei systemen en functies. Daarom komt ecologie in de belangstelling, want “deze hulpwetenschap van diverse andere wetenschappen – biologie onder andere – houdt zich immers juist bezig met de relaties tussen omgeving, functie en organisme.”

Vooralsnog geen probleem is de verwerking van radioactief afval. Als in 1969 besloten wordt tot de bouw van een “nucleaire centrale” bij Vlissingen, publiceert Stork een rapport over de bouw van zes “kernenergieparken”

***‘Tweede Nota:  
toekomstbeeld  
zonder  
prijskaartje’***

in West-Europa. "Veiligheidsaspecten leveren geen probleem op," meldt het Jaarverslag hierover, "een proeflozing van laag radioactief afval in de Atlantische Oceaan blijkt volledig geslaagd." Meer zorgen baart een hardnekkig welvaartsprobleem: de verwerking van autowrakken. Het zal een hele reeks jaarverslagen blijven achtervolgen.

### Overvloed en onbehagen: 1972–1975

In de jaren zeventig is ruimtelijke ordening op rijksniveau tot volledig wasdom gekomen. Rijp, en wellicht zelfs overrijp. Een thema-artikel dat in 1972 terugblikt op de oogst van planning en onderzoek ziet een ontwikkeling naar meer dynamiek in de planning: "Ruimtelijke planning (in moderne zin) is jong en maakt een onstuimige ontwikkeling door. Kern van wat nu reeds 'traditionele planning' wordt genoemd, is een plan, dat op grond van onderzoek wordt gemaakt voor een optimale ruimtelijke situatie in een bepaald jaar in de toekomst; het beleid is erop gericht het plan in dat jaar verwezenlijkt te hebben. Aan deze 'eindtoestandplanning' kleven echter wezenlijke bezwaren, in verband met de dynamiek van de context. Daarom is procesplanning en een *adaptive approach* gewenst." Er is discussie over harmonie- versus conflictmodel (*action planning, advocacy planning*). De op onderzoek gebaseerde beleidsnota's worden op een rijtje gezet: Het Westen en overig Nederland (1956), De ontwikkeling van het Westen des Lands (1958), Nota inzake de ruimtelijke ordening (1960), Tweede nota over de ruimtelijke ordening in Nederland (1966) en "het meer systematisch

opgezette rapport" De ontwikkeling van Zuidwest-Nederland (1971). Als gebreken aan de Tweede Nota worden gezien dat deze niet systematisch is opgezet, dat alternatieven niet duidelijk zijn, beleidsinstrumenten gering zijn, en onvoldoende gericht op realisering. "In een kring die vermoedelijk breder is dan ooit tevoren vinden discussies plaats over de toekomstige (ruimtelijke) structuur van ons land en zijn onderdelen," constateert het verslag over 1973. Diverse departementen gaan zelf aan de slag. Van de Oriënteringsnota gaat het ongekende aantal van twintigduizend exemplaren over de toonbank. Het is het eerste deel van de Derde Nota over de Ruimtelijke Ordening, de eerste die aan de inspraakprocedure van de planologische kernbeslissing wordt onderworpen. "De grootste inspraakactie die ooit in ons land plaatsvond."

Dit genuanceerde oordeel over de eigen positie gaat hand in hand met overschatting van de eigen mogelijkheden. Het WERON wordt opgetuigd: Werkproces Ruimtelijke Ontwikkeling Nederland. Een allesomvattend model met zeven subsystemen (bevolking, stedelijk gebied, landelijk gebied, natuurlijk milieu, communicatiesystemen, openbare nutsvoorzieningen). Nog jarenlang zal worden gewerkt aan verfijning ervan. De werkgroep milieu en milieuhygiëne, bijvoorbeeld, ploetert aan een Globaal Ecologisch Model, dat maar niet opschiet. De

### 'Belangwekkend onderzoek naar forensenkamperen'

behoefte groeit aan een eveneens allesomvattend informatiesysteem: het Informatiesysteem Ruimtelijke Ordening Nederland (INSYRON). En zo dijt dit universum uit totdat het onder eigen complexiteit bezwijkt, in 1978. Een ander teken dat de RPD *over the top* dreigt te geraken is de enorme hoeveelheid onderzoek waarvan verslag wordt gedaan, zelfs "metaplanologisch" onderzoek,

zonder dat duidelijk is waar dit nu feitelijk toe bijdraagt. Bijvoorbeeld het "belangwekkende" onderzoek naar "forensenkamperen", met de conclusie "dat forensenkamperen met andere accommodatievormen zoals volkstuincomplexen, zomerhuisjesterreinen en jachthavens kunnen worden samengenomen in één categorie, 'hobby-nederzettingen'. Deze nederzettingen kenmerken die zich onder meer door een van het normale woonmilieu afwijkend sociaal klimaat en een meer informele sfeer, waarin andere sociale rollen kunnen worden gespeeld dan in het dagelijks leven. Dat verklaart wellicht hun grote aantrekkingskracht." Of moeten we concluderen dat beleidsmakers hebben zitten slapen bij dit belangwekkende onderzoek, en we nu met de gebakken peren zitten, met permanent bewoonde recreatiewoningen?

Begin jaren zeventig is ook de tijd dat milieubeleid een specialisme op zich wordt en voortaan een eigen plek in de jaarverslagen gaat innemen. Er is een "Urgentienota Milieu" en er zijn wetten met betrekking tot verontreiniging van bodem, water en lucht. En er is de energiecrisis (1973). Er wordt geen enkel nieuw rijkswegtracé meer vastgesteld. De Markerwaard wordt niet ingepolderd.

### Derde Nota RO: 'De grootste inspraakactie die ooit in ons land plaatsvond'

Productie- en bevolkingsgroei vergen beheersing, aldus het jaarverslag, gezien de toename van milieuverontreiniging en ruimtebeslag. Wie grenzen aan de groei wil, wordt op zijn wenken bediend: het CBS constateert een drastische verandering van demografisch perspectief. In 2000 zullen er geen twintig miljoen inwoners zijn, maar slechts 15,4 (in een hoog scenario 16,1) met een maximum van 15,7 in 2020. De bevolkingsgroei in het westen is uitsluitend gevolg van immigratie. Uiterst dubbelzinnig en ominus constateert het Jaarverslag daaromtrent: "Met deze cijfers als achtergrond krijgt de mededeling van de regering, dat Nederland geen immigratieland kan zijn en ook niet mag worden, een duidelijk reliëf." De sterk groeiende belangstelling voor het milieu wordt markant bevestigd door twee (dure) beslissingen: voor de binnendijkse aanleg van het Dollardkanaal bij de Waddenzee en de "doorlaatbare stormstuwcaisson-dam" in de Oosterschelde. Tegelijk echter strandt het wetsontwerp voor statiegeld op autowrakken. Wéér is het "autowrakkenvraagstuk" niet opgelost.

### Het proces centraal: 1976–1979

Drie jaarverslagen lang overheersen allerlei beschouwingen met een sterk procesmatige insteek. Te beginnen met de samenhang tussen ruimtelijk en economisch beleid. Hoe kun je aantonen dat ordening bijdraagt aan materiële welvaart? Kosten-batenanalyses en het meten van effecten moeten helpen bij afwegingen in de ruimtelijke ordening. Procesbewaking is nodig om te zien of plannen gaande de tijd moeten worden bijgesteld. Maar bij de pogingen om in het WERON van ruimtelijke ordening een continu en cyclisch proces te maken

is de praktijk een harde leerschool. Probleem is de complexiteit van de relaties tussen maatschappelijke en ruimtelijke ontwikkelingen. Het nieuwe informatiesysteem INSYRON maakt de verwachtingen niet waar. De behandelde thema's zijn van een hoog abstractieniveau: Europa (pleidooi voor institutionele voorzieningen ten behoeve van coördinatie), de Noordzee (in alle aspecten), en toekomstverkenningen (omdat kenbaarheid en maakbaarheid een groot probleem vormen). En wat doet het personeel van de RPD? De dertigjarige personeelsvereniging Oase start als één van de vele lunchpauzeactiviteiten met twee maal per week yoga.

### Krimp: 1980–1984

In 1980 vraagt het Jaarverslag aandacht voor "beheerplanologie". Geen wonder, want de groei is er uit. De economie komt begin jaren tachtig in zwaar weer; hele takken van industrie verdwijnen; verregaande bezuinigingen op collectieve uitgaven zijn nodig; ambtenaren leveren enkele procenten salaris in. Bij plannen moeten varianten worden ontwikkeld die leiden tot twintig procent kostenbesparing. De RPD moet, na een gestage groei tot 328 fte in 1981, in 1982 voor het eerst inkrimpen. Bij adviesbureaus verdwijnt de helft van de arbeidsplaatsen. Gevreesd wordt voor het verlies aan deskundigheid daardoor, dat vooral kleinere gemeenten parten zal spelen. De woningbouw stagneert. Verwacht wordt dat de behoefte aan nieuwe woningen na 1990

*'We moeten leren leven met onzekerheid en rommeligheid in stadsrandzone'*

zal teruglopen. Omdat ruimtelijke ordening altijd gestuurd heeft op groot-schalige ontwikkelingen, ontbreekt nu de greep op de kleinschalige veranderingen die nog plaatsvinden aan de randen van het bebouwde gebied. "We zullen ook in de toekomst onzekerheid en rommeligheid in de stadsrandzone moeten accepteren: ermee leren leven en ermee leren plannen."

Algemeen, volgens het jaarboek, is het gevoel dat de verzorgingsstaat in crisis verkeert. De onvrede richt zich tegen etnische minderheden. Voetbalsupporters richten "redenloos" vernielingen aan. Er vinden ongekend veel demonstraties plaats. Meer in het net is een Brede Maatschappelijke Discussie over energiebeleid. Energie en ruimtelijke planning (duurzaam bouwen, windenergie, warmtedistributiesystemen, energiecentrales) is één van de thema's in de jaarverslagen uit deze periode, naast "Ruimtelijke ordening in tijden van economische recessie". Het "profijtbegin-sel" komt in discussie, met name voor aanleg en gebruik van infrastructuur. De Amsterdamse wethouder Jan Schaefer wil dat pensioenfondsen gedwongen worden hun geld in stadsvernieuwing te steken tegen lagere rente dan de zeer hoge marktrente.

Vanwege het weinig vernieuwende en visieloze karakter is er kritiek op de Structuurschets Stedelijke Gebieden. Die bevat drie varianten voor de Randstad, het voorstel om tussen Arnhem en Nijmegen een bufferzone aan te wijzen, en verder aandacht voor de compacte stad, regionale verschillen en regionaal-economische poten-

*'Twee maal per week yoga'*

ties. In 1984 gaat de Structuurschets naar de Kamer. Pas dan klinkt weer enig optimisme door. Onder de vlag van het thema technologie wordt gespeculeerd dat we op de rand van een nieuw tijdperk staan, de “informatiemaatschappij”. Plannen komen op om in 1992 de Olympische Spelen naar Amsterdam te halen. Er is weer meer waardering voor initiatieven van ondernemers. De discussie over emancipatie van de vrouw leidt tot gelijke rechten voor vrouwen in de sociale wetgeving, en de vraag in hoeverre ruimtelijke structuren louter op het traditionele gezin zijn ingesteld.

### Ruimtelijke Verkenningen: 1985–1987

Na 1984 stukt de continuïteit van jaarverslagen. Teken van malaise? In 1986 komt een dubbelnummer uit, met een nieuwe naam die tot het laatste jaar (2000) wordt gehanteerd: Ruimtelijke Verkenningen (RV). Het accent ligt sterker op toekomstverkenningen, minder op een verslag van beleidswerkzaamheden. Reden is het vernieuwde Besluit op de Ruimtelijke Ordening dat de RPD opdracht geeft elk jaar een toekomstverkenning uit te brengen aan de minister. De aloude sectoraal getinte indeling van de jaarverslagen (stad, land, economie, maatschappij, infrastructuur) wordt vervangen door: samenleving, ruimte, instrumentarium, regionale en internationale ontwikkelingen. Wat blijft is dat het boek begint met een speciaal thema. In deze eerste RV is dat de toekomst van middelgrote steden, het jaar erna de kwalitatieve verhouding tussen vraag en aanbod (met onder andere gentrificatie en revitalisering van oude stadsdelen). De eerste plannen voor de Kop van Zuid en IJ-oever krijgen aandacht. De eigen studie “Ruvein” mobiliseert aandacht voor infrastructuur als “drager” van ruimtelijke ontwikkelingen.

### Hernieuwd elan: 1988–1993

“Nederland 2015. Daar wordt nu aan gewerkt.” Dat was het motto van de Vierde Nota, en die combinatie van visie en actie wordt positief ontvangen, meldt het jaarboek. Parallel daaraan trekken de vier visies (ontspannen, dynamisch, kritisch, zorgzaam) van “Nederland Nu als Ontwerp” de aandacht. Het jaarboek staat vol onderzoek dat ten grondslag heeft gelegen aan de Vierde Nota. Opmerkelijk is onder andere dat het CBS het perspectief op de toekomst heeft bijgesteld: er zijn toch weer meer woningen nodig dan eerder gedacht, namelijk 1,9 miljoen tot 2015. Dat betekent een tweesporenbeleid: compact bouwen en uitbreiden. Opmerkelijk is de constatering: “In politiek en samenleving wordt het probleem van de zeespiegelstijging steeds meer onderkend.” Men onderkent de samenhang tussen CO<sub>2</sub>-productie en broeikas-effect. De blik richt zich in deze jaren ook over de grenzen want het “magische jaar 1992” komt eraan: dan zullen de binnengrenzen van de Europese Gemeenschap wegvallen. Het netwerk voor hogesnelheidstreinen komt in het vizier. Steden gaan concurreren en doen aan citymarketing. De RPD adverteert met een foto van Japanse zakenlieden die bij een poldersloot zitten te vissen met als pay-off: “Hoe aantrekkelijk is de Randstad voor het internationale zakenleven?” Met het motto van de Vierde Nota in het klein erbij: “Nederland in 2015. Daar wordt nu aan gewerkt”.



***‘Het probleem van de zeespiegelstijging door CO<sub>2</sub>-productie en broeikas-effect wordt steeds meer onderkend’***

In 1965 is de Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) geïntroduceerd, vijftig jaar later (in 1990) wordt teruggekeken op de effectiviteit van dat beleid. Conclusie: de rijksoverheid is beter in het realiseren van concrete “producten” dan in het geleiden van ruimtelijke processen. Maar juist dat laatste zal steeds meer aan de orde zijn in mobiliteitsbeleid, beleid voor de Randstad en het landelijk gebied. Lokale belangenafweging zal steeds belangrijker worden. Daarom worden kritische vraagtekens gezet bij

het bestaande instrumentarium en de manier waarop bestuurders er gebruik van maken. Inhoudelijk vernieuwende onderwerpen zijn de noodzaak van een “symbiose” van architectuur en stedenbouw, zorg voor het “micromilieu” rond grootschalige stedelijke ontwikkelingen, en de nieuwe concepten die een plek hebben gekregen in de Vierde Nota. “Twintig procent van alle bovenlokale concepten dateert van de laatste vier jaar,”

constateert het jaarboek in 1992. Er komt ook steeds meer kleurrijk en fantasieerijk beeldmateriaal in het boek. Kaartcollages van de Randstad, bijvoorbeeld, illustreren hoeveel bestaande Nederlandse steden nog met gemak in de ring van steden zijn op te nemen. Weer actueel, nu in de structuurvisie Randstad 2040 staat dat er tien tot twintig keer Amersfoort bijgebouwd moet worden. Ook van actueel belang, nu binnen de portefeuille Ruimte binnen VROM een gemeenschappelijke directie van milieu en ruimte vorm heeft gekregen, is het thema-artikel uit 1993 over de toenemende samenhang van milieubeleid en ruimtelijk beleid. Het loont de moeite dat nog eens te lezen.

---

## Open instelling

*Begin jaren negentig begint de planbureaustaak steeds meer te wringen. Stonden eerst verkenningen en beleidsverslagen door elkaar heen, werden ze later onderscheiden met een blauw balkje erboven, nu worden de verkenningen bijeengezet in een apart hoofdstuk, met nog weer later de bezwerende toevoeging dat vanuit de “planbureaustaak” een “positief-kritische” en “opbouwende” bijdrage beoogd wordt aan maatschappelijke discussies. Het is juist dan, dat over een artikel dat stelt dat de intenties van het mobiliteitsbeleid niet zullen worden gehaald, ruzie uitbreekt in de ministerraad. In latere Ruimtelijke Verkenningen leidt dat tot nog nadrukkelijke disclaimers dat de Verkenningen op afstand staan van beleid. “Een open instelling en de bereidheid met elkaar in gesprek te blijven” zijn nodig bij deze “boeiende kijk in de keuken van rijksplanologen”. En in 1996: “Het is nadrukkelijk niet het doel van deze Verkenningen om nieuw beleid te verkondigen.”*

---

## Hoogtijdagen van langlopend onderzoek: 1994 – 1998

1994 levert het dikste jaarboek ooit: 336 pagina's inclusief uitgebreid register. In deze Ruimtelijke Verkenningen wordt de balans opgemaakt van vijf jaar Vierde Nota en Vinex. Conclusie is dat de uitvoering meer nadruk behoeft. Om dat waar te maken is wel een fundamentele herbezinning op het planningstelsel nodig. Werd toen nog geconstateerd dat een integraal nieuwe nota niet nodig was, wel herziening op onderdelen, een jaar later komen grootscheepse toekomstscenario's aan bod en wordt een strategische heroverweging aangekondigd, de Verkenning Ruimtelijke Perspectieven 1997. Bijzondere langlopende onderzoeken worden gestart. Ruimpad (naar mobiliteit). DOSS (Duurzame Ontwikkeling Stedelijke Systemen, met de visie Ecopolis). Ruimte/water/milieu. Landelijke gebieden en Europa. Planningsstelsel in bestuurlijk perspectief. In RUBIN (Ruimtelijk Beter Investeren) wordt ruimtelijke kwaliteit uitgewerkt langs de lijnen van gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde.

In “Maatschappelijke trends en ruimtelijke toekomstbeelden” worden drie scenario-beelden van Nederland vijftig jaar later gepresenteerd: Park Nederland (waarin iedereen groen woont), De verborgen stad (met multifunctionele megagebouwen in de binnensteden), en De karavaan (steeds meer mensen footloose). Deze worden later nog weer verder uitgewerkt in de scenario's Nederland 2030. De publicaties rond deze scenario's zijn zo veelomvattend dat het jaarboek Ruimtelijke Verkenningen in 1997 heel dunnetjes uitvalt – al het kruit is al verschoten. Er is ook beweging op het milieufront. De minister brengt het boekje “Milieu, ruimte en wonen: tijd

voor duurzaamheid” uit. Het loopt vooruit op het rapport “Ruimte als voorraad”. Zou ruimte net als grondstoffen eindig kunnen zijn? Uit een enquête blijkt dat de helft van de Nederlanders het land vol vindt (ook zonder dat men ultrarechtse sympathieën koestert, staat daarbij aangetekend). Tweederde wil meer ruimte voor natuur. Een belangrijk feit terzijde: in 1995 wordt het FES-fonds ingesteld, gevuld met aardgasbaten ten behoeve van economische structuurversterking; vanaf 2005 zal ook de kenniseconomie ervan profiteren.

## Een groter formaat, maar een aflopende zaak: 1998 – 2001

Met de komst van een nieuwe Directeur-Generaal (Vriesman) komt er ook een nieuw groot formaat voor de Ruimtelijke Verkenningen. Bijzonder is dat één onderwerp door en door wordt behandeld. Het betreft allereerst ruimtelijke kwaliteit, bekeken vanuit de beleidscyclus. De poging tot concretisering is een eerste stap op weg naar de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening, die wordt aangekondigd voor 1999. Bijzonder is de losse kaart die wordt bijgeleverd, “Nederland in plannen”, die een voorloper genoemd mag worden van de Nieuwe Kaart van Nederland. In 1999 worden in de RV zeer uitputtend alle aspecten van internationale ruimtelijke ontwikkelingen behandeld, naar aanleiding van de vaststelling door EU-ministers in Potsdam van het EROP, het Europees Ontwikkelingsperspectief. In 2000 volgt een gedegen nummer over “het belang van een goede ondergrond”, vergezeld van een los vouwblad met daarop een historisch overzicht van de menselijke invloed op de ondergrond. Wat ontbreekt is de luchtige noot van de voorgaande jaren, toen op allerlei wijzen met kaartbeelden werd gespeeld. Het heeft daardoor iets zwaarmoedigs

dat met deze uitwerking van de in de Vijfde Nota geïntroduceerde lagenbenadering de serie jaarboeken stopt. Wat nog één jaar doorloopt is de Balans Ruimtelijke Kwaliteit, met resultaten van monitoring, die in 1999 voor het eerst naast de Ruimtelijke Verkenningen (in zelfde formaat en opmaak) is verschenen. Die eerste Balans – “een publicatie van de RPD in zijn functie als planbureau” – betreft de doelstellingen van de Vierde Nota. In 2000 wordt de balans opgemaakt vanuit de zeven aspecten van ruimtelijke kwaliteit die in de Vijfde Nota aan de orde zijn. De derde en laatste Balans, en daarmee de laatste grote jaarlijkse uitgave van de RPD, geeft daarop een “aanvulling” vanuit een iets andere invalshoek. Met in een begeleidend schrijven de opmerking “Zoals bekend zal de nieuwe Balans Ruimtelijke Kwaliteit door het Ruimtelijke Planbureau dat onlangs van start is gegaan, worden uitgebracht,” laat Ineke Bakker het doek vallen. Zij was de nieuwe Directeur-Generaal van de op dat moment tot Directoraat-Generaal Ruimte omgedoopte dienst. Helaas, wat nog binnen het afgeslankte Directoraat-Generaal aan onderzoek wordt gedaan is sindsdien niet meer te traceren. Alle energie gaat voortaan naar “doen” en “decentraliseren”. Maar met die observatie begeeft dit stukje canon zich buiten de perken van het boekenplankje.

**Tom Maas**

(ministerie van VROM/  
directie Nationale ruimtelijke ordening)



## TEKSTEN

**Tom Maas**  
(VROM, hoofdredactie)

**Marijn van der Wagt**  
(VROM)

**Denise Vrolijk**  
(Nirov, eindredactie)

## FOTO'S

**Hollandse Hoogte**

**Anneke Hymmen**  
[www.annekehymmen.nl](http://www.annekehymmen.nl)

## VORMGEVING

**Atelier van GOG**  
Amsterdam,  
[www.ateliervangog.nl](http://www.ateliervangog.nl)

