

D'66
1978
3

EEN PLEIDOOI VOOR ECHTE VERSTEDELIJKING

Rapport van de subgroep Verstedelijkingsnota van de
Werkgroep Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening

VRO 13

Maart 1978

"Zuinigheid met vlijt
bouwt huizen in de
steden"



Stichting Wetenschappelijk Bureau D'66
Javastraat 6, Den Haag.

NEDERLANDSE POLITIE
PARTIJEN

Aanvullende tekst bij de Nota "Een pleidooi voor echte verstedelijking", eind maart 1978.

Sedert het samenstellen van deze nota "Een pleidooi voor echte verstedelijking" is de hierin weergegeven visie door de Tweede Kamerfractie van D'66 overgenomen en heeft zij zich aan de opvattingen van de werkgroep VRO van de partij geconformeerd.

Dit heeft ertoe geleid, dat inmiddels in de vergaderingen van de commissie voor ruimtelijke ordening van de Tweede Kamer namens de fractie van D'66 concrete voorstellen met betrekking tot het onderhavige onderwerp zijn gedaan, te weten:

- Het ruimtebeslag en de mobiliteit moeten in sterkere mate dan in de Verstedelijkingsnota aangegeven, worden beperkt.
- Het dalen van de gemiddelde woningbezetting moet als consequentie hebben het bouwen in hogere dichtheden.
- De kwaliteit van de woonomgeving moet gekoppeld zijn aan de ligging in groter verband. (Dicht bij centrum geeft minder recht op een tuin).
- Er moet haast gemaakt worden met het bouwen binnen de bestaande stedelijke agglomeraties. Onderzocht moet worden of dat niet aanzienlijk goedkoper zal zijn dan het bouwen in groeikernen, gelet op de reeds aanwezige infrastructuur en voorzieningen.
- Alkmaar, Hoorn, Purmerend en Zoetermeer dienen groeikernen te worden met een aflopende taakstelling. Amersfoort mag geen groei-stad en Houten geen groeikern meer worden. Het groeikernenbeleid dient volledig te worden stopgezet in de jaren tachtig. Voorzover nog enige overloop noodzakelijk is, dient die gericht te worden op Almere.
- Als bouwmogelijkheden in de nabijheid van de grote steden komen in aanmerking Nootdorp/Pijnacker en één of meer NORON-locaties, die deel uitmaken van de Haarlemse agglomeratie.

Met betrekking tot de woningdichtheden en de aflopende taakstelling van de nog aangewezen groeikernen zijn moties ingediend.

Ina Klaasen
Hans Schalkwijk
Maarten Verwey

HOOFDSTUK 1 : INLEIDING

Door de kabinetscrisis en de daarop volgende langdurige formatie is de behandeling van de Verstedelijkingsnota al meer dan een jaar vertraagd. Reeds geruime tijd geleden zijn er in de werkgroep VRO van D'66 reacties gegeven op deze belangrijke regeringsnota, zowel vanuit een bestuurlijk oogpunt bezien als vanuit een planologisch-deskundige gezichtshoek. In een subgroep van de genoemde werkgroep zijn de standpunten nader besproken en uitgewerkt.

De neerslag van de opvattingen van de leden van die sub-groep - de samenstellers van deze nota - zijn in deze studie weergegeven. Het is o.a. bedoeld als richtsnoer bij de standpuntsbepaling van de Tweede Kamer-fractie bij de behandeling van de Verstedelijkingsnota.

In deze nota wordt een warm pleidooi gehouden voor een verdere verstedelijking van de bestaande (grote) steden en stedelijke agglomeraties. Daarmee borduurt de nota voort op de in mei 1976 verschenen uitgave van de S.W.B.: "De toekomst van de grote stad" (A 15). Verder wordt betoogd dat de grootste terughoudendheid geboden is met betrekking tot het groeikernen-beleid, zoals dat tot nu toe is gevoerd. Vooral het wonen in de grote steden met zijn uitgebreide en centraal gelegen voorzieningen moet in kwaliteit weer kunnen wedijveren met het wonen op het platteland of in de geforceerd gegroeide groeikernen. Juist met het oog op een zuinig gebruik van grondstoffen, energie en ruimte is nu al een ruimtelijk ordeningsbeleid noodzakelijk, dat terdege rekening houdt met een geringere economische groei dan tot nogtoe het geval was. Het individuele ruimtegebruik zal daardoor nog nauwelijks kunnen en mogen toenemen! Het is een belangrijke overheidstaak de ontwikkelingen op het gebied van bouwen en wonen - en alles wat daarmee samenhangt, zoals werkgelegenheid, onderwijs en welzijnsvoorzieningen - in goede banen te leiden: met de veel gepropageerde spreiding zouden we wel eens geheel op de verkeerde weg kunnen zijn!

De stad verdient weer de aandacht, die zij lange tijd in onvoldoende mate heeft gehad!

Om die reden biedt deze nota de aanzet tot een nieuw beleid, dat zo spoedig mogelijk gestalte dient te krijgen. De schrijvers zijn van mening, dat de nodige politieke keuzes thans dienen te worden gemaakt.

In deze nota wordt voornamelijk aandacht besteed aan de problematiek van de Randstad. De voornaamste redenen hiervoor zijn de volgende.

In de eerste plaats is in de totnuotoe verschenen beleidsstukken juist t.a.v. de Randstad een aantal verkeerde beslissingen genomen. Deze nota geeft daaraan bijzondere aandacht, omdat door deze beslissingen een aantal ernstige gevolgen wordt opgeroepen. Daarnaast zijn de schrijvers van mening, dat met het aanbieden van een oplossing voor de Randstadproblematiek de voornaamste bron van planologische knelpunten in gebieden buiten de Randstad wordt opgeheven.

Deze nota beoogt dan ook niet een volledig beeld te verschaffen.

Ina Klaasen
Hans Schalkwijk
Maarten Verwey

HOOFDSTUK 2

ONTWIKKELINGEN TOT NU TOE

2.1 Groei, schaalvergroting en spreidingsbeleid

De ruimtelijke ontwikkeling van Nederland in de afgelopen twintig jaar is nauw verbonden met de sterke welvaarts groei, die ons land na Wereldoorlog II heeft doorgemaakt en werd in belangrijke mate bepaald door ideeën over groei op allerlei gebied. De economische en technologische ontwikkeling en de bevolkingsgroei in Nederland zouden zich in onstuimige vaart blijven voordoen. Aangezien deze ontwikkeling als positief werd ervaren moest het ruimtelijk beleid hierop inspelen met het aanbieden van groeimogelijkheden. Een soort gigantisme, gepaard gaand met zeer aanzienlijke schaalvergroting, leidde tot een ontwikkelingsmodel van Nederland, waarbij groeipatronen over het hele land werden gelegd.

De zware druk op de Randstad, het groeicentrum bij uitstek, zou moeten worden verlicht door een uitbreiding naar buiten toe. Er werd rekening gehouden met 20 miljoen inwoners (of meer) en er werden "groeilijnen" uitgezet waarlangs de verstedelijking zou moeten plaats vinden:

- . IJmond/Amsterdam - Purmerend - Hoorn - Leeuwarden
- . IJmond/Amsterdam - Almere - Lelystad - Assen
- . Rijnmond - Breda - Antwerpen
- . Utrecht - Arnhem - Ruhrgebied.

Met deze stedelijke ontwikkeling zou een industriële ontwikkeling langs dezelfde lijnen meelopen. Men moet zich hierbij realiseren, dat het groene hart diende te worden gespaard (zie par. 2.2.) en dat dit een uitstralingsbeleid was dat zeer algemeen werd geprezen. In Nederland zou een ruim opgezette open structuur tot stand komen die zou voorkomen, dat er steden en/of grote aaneengesloten stedelijke agglomeraties zouden ontstaan zoals andere Europese landen die kenden (Parijs, Londen, Rome).

Daarnaast speelde een belangrijke rol, dat men de noodzaak inzag om niet zuinig te zijn op ruimte, stilte en milieu. De planologische ontwikkelingslijnen lagen dan ook niets ontziend over Nederland. Van dit beleid is nog veel terug te vinden in de feitelijke stedelijke en infrastructurele ontwikkeling van de afgelopen jaren. Dat voor de grote stad in zo'n beleid nauwelijks aandacht bestond is duidelijk. Alle aandacht werd gericht op de eerste stappen op de ontwikkelingslijnen: Purmerend/Hoorn, Almere/ Lelystad, Nieuwegein, Breda, Spijkenisse, Hellevoetsluis. Daarmee was een belangrijk begin gemaakt met de aantasting van ruimte en in natuurlijk opzicht waardevolle gebieden.

En dit ten behoeve van een verwachte bevolkingsgroei en op grond van een economische groeiverwachting, die sterk overdreven bleek te zijn.

2.2. Het groene-hart-infarct

Jarenlang is het ruimtelijke-orderingsbeleid in West-Nederland erop gericht geweest het groene hart van de Randstad open te houden. Niet in de laatste plaats heeft D'66 zich altijd opgeworpen voor het behoud van het groene, landelijke karakter van dit binnengebied tussen Haarlem, Amsterdam, Utrecht, Rotterdam, Den Haag en Leiden, waar de verstedelijking geweerd moest worden, zodat het zijn functie als groene long voor al deze stadsbewoners kon blijven vervullen. Bevolkingsconcentraties als die in de Randstad hebben om talrijke redenen behoefte aan allerlei vormen van landelijkheid op redelijke afstand van hun woongebied. Uit deze overweging, die wij van harte ondersteunen, is de conceptie van het open groene hart ontstaan.

Daarnaast speelde een belangrijke rol, dat men het groene hart als reservegebied wilde handhaven. Een stelling, die nog onlangs door de huidige minister van VRO is ingenomen.

Deze visie heeft echter in de Randstad een nogal krampachtig verstedelijkingsbeleid tot gevolg gehad. In plaats van een harmonische ontwikkeling rondom en vanuit de hoofdcentra Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht, is, zoals in par. 2.1 wordt aangegeven, sterk de nadruk gelegd op de uitstraling vanuit Amsterdam naar Alkmaar, Purmerend en Hoorn, vanuit Utrecht richting Arnhem en vanuit Rotterdam richting Dordrecht en Breda, Hoogvliet, Spijkenisse en Hellevoetsluis. De overweging, dat hiermee in natuurlijk opzicht nog waardevoller gebieden zouden kunnen worden aangetast komt men vrijwel nergens tegen. Naast deze beleidsdoelstellingen, neergelegd in onder meer de tweede Nota R.O. en nu ook weer in de Verstedelijkingsnota, dienen we echter te stellen wat er in de praktijk in de randstedelijke centrale open ruimte in deze zelfde tijd gebeurd is. De instraling van de verstedelijking bleek op grond van plannemakerij alleen, niet tegen te houden. De aantrekkingskracht van dit zo centraal, immers temidden van onze grote steden gelegen gebied, voor wat betreft woon- en werkgelegenheid, bleek te groot, de middelen en de bereidheid deze ontwikkeling te keren, te gering. Men verzuimde bovendien het groene-hartbeleid ook op andere sectoren dan alleen de woningbouw te betrekken en de kortste verbindingen tussen punten op de stedelijke rand lopen nu eenmaal door het centrale middengebied, zoals b.v. rijkswegenplannen en de aanleg ervan met betrekking tot verkeer en vervoer maar al te duidelijk lieten en laten merken: de rijksweg tussen Amsterdam en Rotterdam, de rijksweg tussen Leiden en Utrecht en de verbetering van de provinciale weg tussen Alphen a/d Rijn en Amsterdam. Wegen die op hun beurt weer werk- en woonfuncties stimule(erd)en. Voor de toekomst kan daarbij nog worden gewezen op de geplande ontwikkelingen langs de Hofpleinspoorlijn en in de Haarlemmermeerpolder (de NORON-stad). En terwijl zo de aantasting van het groene hart tegen de verdrukking in tóch plaats vond, verzuimde men bovendien om het gebied geschikt te maken voor het bestemde doel, n.l. een opvang voor de rust en natuurzoekende stedelingen.

Zeker zijn er landschappelijk waardevolle en interessante gebieden: het Hollands-Utrechtse plessengebied, het Waardengebied ten oosten van Rotterdam; maar verder is het landschap vaak saai, verrassingsloos en onherbergzaam en is de horizonvervuiling langs de grenzen van de stedelijke agglomeraties en tengevolge van de hierboven genoemde verstening van het gebied, aanzienlijk. Immers de doelstelling het middengebied te vrijwaren van verstedelijking werd nauwelijks aangevuld met doelstellingen met betrekking tot het creëren van een aantrekkelijk landschap, van aantrekkelijke groenstructuren. We moeten dan ook concluderen, dat het groene-hartbeleid tot het groene-hart-infarct heeft geleid. Een ondanks alles aangetast en nauwelijks ingericht gebied, waarover alleen verbaal nog hoogstandjes worden gemaakt.

2.3. Suburbanisatie en een nieuwe levensstijl

De hiervoor in grote lijnen geschetste ontwikkeling is steeds bevestigd door de wooncultuur zoals die zich in Nederland ontwikkelde. Net als in de grote steden in de Verenigde Staten gebeurd was, trokken de gegoede stedelingen naar het platteland, een tendens, die door het rijksbeleid werd gesteund. Dit werd mogelijk door en was tevens de oorzaak van de sterke toename van het autobezit. Deze eerste suburbanisanten hebben daarmee een woontrend aangegeven, die zich in de loop van de jaren van zeer veel mensen heeft meester gemaakt. "Buiten wonen" werd "in" en stedelijk wonen was "uit". Het is dan ook niet verwonderlijk, dat veel mensen nog steeds zoeken naar het huisje in het dorp, waar kinderen onbedorven opgroeien en de melk nog zo van de koe komt.

Deze woontrend is als zodanig nooit ter discussie gesteld en nooit heeft men zich afgevraagd of de "trendsetters" niet een andere ontwikkeling hoorden aan te geven. Het beleid stond dan ook niet ter discussie.

Hierdoor kwam overigens tegelijkertijd wel een einde aan dat dorpsse wonen. Immers, de door stedelingen overspoelde dorpen verloren hun dorpsse karakter.

2.4. Verstedelijking van het platteland

Tussen stad en platteland is langzamerhand dan ook het verschil in wijze van bebouwen volkomen vervaagd. Je woont als het ware buiten-en-toch-in-de-stad! De eenheidsblokken, soms ook nog óp elkaar gestapeld, vormen de littekens, die het vlakke polderlandschap ont-sieren en die architectonisch en stede-bouwkundig weinig met het karakter van de dorpen te maken hebben. Op deze wijze is er in de afgelopen twintig à dertig jaren veel schade toegebracht aan het silhouet van stad en dorp op het platteland. Maar de kwantiteit van het bouwen ging voor een goed stuk kwaliteit, want de woning-nood moest worden bestreden. Aan de esthetische vorm tilden we niet zo zwaar. Het is uiterst jammer, dat daardoor het eigen karakter van de plattelandskernen deels verloren is gegaan. Erger is, dat door het vervagen van de verschillen - die ook door de grotere com-municatie-mogelijkheden teweeg gebracht zijn - een ontstellende nivellering heeft plaatsgevonden.

2.5 Mobiliteit en voorzieningenniveau

De in de vorige paragrafen opgesomde ontwikkelingen veroorzaakten bovendien een groei van de mobiliteit. Als allerlei functies gespreid worden - en dat spreidingsbeleid wás er - dan moeten mensen grotere afstanden afleggen om al die functies te bereiken.

Dat onze mobiliteit is toegenomen worden wij geacht als een zegen te beschouwen. Voor een aantal verkeers- en vervoersbewegingen gaat dit op. Het wordt daarmee n.l. mogelijk om bepaalde afstanden eenvoudig te overbruggen en daarmee een aantal, vroeger voor velen onbereikbare voorzieningen, binnen bereik te brengen, hetgeen in vele omstandigheden als een vooruitgang kan worden beschouwd. Een groot deel van de afgelegde kilometers - wellicht het merendeel - wordt echter ongewenst afgelegd. Functies die vroeger binnen buurt of stad werden vervuld, zijn verderweg komen te liggen en dwingen tot transport. Dát is geen zegen. Verkeer en vervoer kosten veel. Als de groei van de mobiliteit wordt beperkt (ten opzichte van de oude prognoses) - en dat is een beleidsdoelstelling - betekent dit een minder snelle groei van kosten. Kosten als tijd, geld, energie, landschap, veiligheid.

Toch dreigt dit groei-beleed steeds verder te worden voortgezet. Nog steeds wordt de gebundelde deconcentratie (geconcentreerde spreiding) als beleidsdoelstelling erkend en uitgevoerd.

Het gebundelde deconcentratiebeleid levert echter geweldige forensenstromen op en van de integratie van wonen en werken komt dan ook niet veel terecht. (Hoorn b.v. verwacht dat in 1990 35% van zijn arbeidsbevolking nog in Amsterdam zal werken). De files die nu reeds iedere dag voor de grote steden staan te dringen (Coentunnel, Van Brienenoordbrug, Utrechtsebaan, Oude Rijn) laten zien wat wij ons moeten voorstellen van de vermindering van de groei van de mobiliteit. In het Structuurschema Verkeer en Vervoer stelt men nog zonder blikken of blozen, dat in het jaar 2000 ons land 5.700.000 auto's (nu 3,5 miljoen) zal tellen, die per jaar samen 80.000.000.000 kilometer zullen afleggen.

Het Structuurschema lijkt geschreven in 1955 in plaats van in 1976. En dan wordt er nog gesteld, dat de verplaatsingsafstanden zullen verminderen, het hinderlijke autogebruik zal worden beperkt, leefbaarheid en grotere veiligheid zullen worden bevorderd en energie zuinig zal worden gebruikt. Alhoewel het natuurlijk verbazing wekt dat een bewindsman zo'n stuk presenteert, ligt niet alle schuld bij hem. Onze ruimtelijke ordening is zeer mobiliteitsbevorderend en zoals bekend voert Verkeer en Waterstaat een "volgend beleid". Voorzieningen voor langzaam verkeer en openbaar vervoer zullen dan ook slechts "waar nodig" worden getroffen (voor bejaarden en invaliden, zoals de huidige minister voor V en W onlangs zei).

Openbaar vervoer heeft een aantal maatschappelijke voordelen boven particulier vervoer. Openbaar vervoer functioneert echter optimaal tussen en in grote concentraties van mensen (fijnmazig net, hoge frequentie). In Nederland komen die grote concentraties nauwelijks voor en het spreidingsbeleid is daar de oorzaak van. Daarom is een goed openbaar vervoerssysteem als in b.v. Londen nauwelijks haalbaar. Dergelijk openbaar vervoer zou met een auto nauwelijks te beconcurreren

zijn. Het is aardig om je te realiseren dat alle Nederlanders samen in Londen passen.

Door het tot op heden gevoerde beleid wordt bovendien het algemene voorzieningenniveau (dienstverlening, onderwijs, cultuur, sport, etc.) ernstig in zijn functioneren belemmerd. Terwijl in de steden het draagvlak aan kostbare en hoogwaardige voorzieningen ontvalt, kunnen de omliggende dorpen (te groot voor servet, te klein voor tafellaken) deze voorzieningen natuurlijk nooit overnemen. En voor zover allerlei culturele centra, zwembaden, sporthallen e.d. toch in die kleine gemeenten werden gerealiseerd, vormen zij dikwijls een onevenredig zware belasting voor de gemeentelijke begroting. Dit betekent, dat als men bij een spreidingsbeleid het voorzieningen-aanbod wil handhaven, er grote sommen geld op tafel moeten komen. Enerzijds om de voorzieningen in de steden te handhaven, anderzijds om ze in de suburbane gebieden op te zetten, terwijl in beide situaties een te gering draagvlak aanwezig is. Het is twijfelachtig of men zoveel geld ter beschikking zal willen (kunnen) stellen.

2.6 Toename van de ruimteconsumptie

De hiervoor geschetste ontwikkelingen, die overigens in hoge mate samenhangen met de toegenomen welvaart, leiden tezamen met een aantal sociaal-culturele veranderingen in onze maatschappij tot een steeds groter ruimtegebruik per individu in directe zin, met name wat betreft de activiteiten wonen, recreëren en vooral "verkeren". Met deze sociaal-culturele veranderingen doelen we op de gezinsverdunding, de toegenomen vrije tijd en de veranderingen in het individuele activiteitenpatroon, die eveneens nauw samenhangen met de toegenomen welvaart.

De gezinsverdunding - d.w.z. per gezin worden minder kinderen geboren, mensen wonen vaker samen zonder dat ze kinderen krijgen, mensen gaan eerder en blijven meer alleen wonen - heeft een verlaging van de gemiddelde woningbezetting tot gevolg gehad. Dat betekent dat er per individu meer woonruimte ter beschikking moest komen en kwam. Daarbij werd het woonruimtebeslag bovendien nog vergroot doordat woningen meer ruimte in gingen nemen. De nieuwe levensstijl bracht immers een aanzienlijke verlaging van de bebouwingsdichtheid met zich mee. We hoeven maar dichtheden in 19de eeuwse wijken van meer dan 100 won./ha. te vergelijken met de 20 à 30 won./ha. van een suburbane woonwijk.

Een andere belangrijke factor bij het toenemen van de ruimteconsumptie was het steeds meer ruimtelijk scheiden van menselijke activiteiten als wonen, werken, recreëren en het gebruik van voorzieningen. Doordat de auto op grote schaal z'n intrede deed, was het n.l. mogelijk dat deze activiteiten zich op betrekkelijk grote afstanden van elkaar gingen afspelen. Door de afnemende arbeidstijd kwam bovendien de nodige tijd beschikbaar om deze voorzieningen regelmatig te bezoeken en om de daarvoor benodigde afstanden af te leggen. Autowegen met de daarmee samenhangende op- en afritten, onderlinge aansluitingen en niet te vergeten parkeerterreinen, leggen een enorm beslag op de ruimte (de rondweg om Amsterdam neemt b.v. net zoveel ruimte in beslag als een wijk voor 6 à 10.000 inwoners).

Daarnaast nam met name de recreatie activiteit toe, ten gevolge van de toename van zowel vrije tijd als financiële middelen. Ook dit is een activiteit die zeer ruimteconsumptief is; denk b.v. maar aan tweede woningen, caravanterreinen, de strandtoegangen en de hierbij behorende parkeerterreinen.

In het algemeen keek men niet op een beetje ruimte - alsof er in Nederland zoveel van was! Bij de mensen leefde in het algemeen het verlangen naar "meer", "groter" en "duurder"; tussen welvaart en welzijn werd een directe koppeling gelegd.

HOOFDSTUK 3

GEVOLGEN VAN HET BELEID

3.1 Gevolgen voor de stad

De stad is door deze ontwikkelingen het kind van de rekening geworden. Het is ook opvallend hoe weinig er in de periode waarover we spreken over steden werd geschreven. Alleen eigenlijk negatieve dingen, die als alibi dienden voor de nonchalance waarmee men de stad behandelde. Wat er in de Verenigde Staten gebeurd is met de steden had ons kunnen wijzen op de grote problemen waar we feitelijk om vroegen, maar ondanks dat gebruikten we dat Amerikaanse model als voorbeeld. En wat gebeurt er daarom in onze steden? Grote delen van de stad worden verwaarloosd door de huisbazen, omdat deels de huur onvoldoende is geworden voor onderhoud, deels het daarvoor bestemde deel van de huur als winst wordt geïnkasseerd. Tegelijkertijd neemt de druk op die stad toe van de kant van kleinere en grotere bedrijven die in die stad bestaansruimte zoeken; hoe dichter bij het "centrum" hoe beter.

Bovendien neemt het verkeer snel toe. Straten, singels en pleinen die nooit voor de auto zijn aangelegd, krijgen steeds grotere stromen verkeer te verwerken.

Het zijn deze drie verschijnselen die het begin zijn van de uittocht uit de stad. Wie het zich kan permitteren vertrekt naar "buiten". En naarmate deze uittocht meer aanslaat (tot woontrend wordt) versnelt het bovenstaande proces zichzelf. De verpaupering zet door, omdat de rem erop met het vertrek van de sociaal wat sterkeren is verdwenen. Er komt meer ruimte voor bedrijven, die deze ruimte graag gebruiken. Het verkeer neemt drastisch toe, omdat de suburbaan wonende stedeling vrijwel dagelijks met zijn auto de stad bezoekt (voor werk, boodschappen, voorzieningen).

Het is opvallend om te zien hoe b.v. Rotterdam-centrum na het bombardement dit proces in hoog tempo heeft doorgemaakt, omdat een Amerikaans centrum beleidsdoelstelling was. Dit betekent: brede Wegen (Weena, Blaak, Coolsingel), het sterk beperken van de centrumwoonfunctie, de opbouw van een zakencentrum en de verpaupering aan de randen van het centrum (Crooswijk, Oude Westen, Spangen, Oud-Noord, Middenland). Dit proces is in alle steden van enige omvang in meer of mindere mate terug te vinden.

Dat hieraan ernstige consequenties zijn verbonden realiseert men zich nu. In de oude wijken ontstond steeds meer een concentratie van onduidelbare armoede en kansloosheid, hetgeen voor een steeds dieper in de put zakken borg stond. De voorzieningen in de steden werden steeds moeilijker te handhaven. Bij verlies van inwoners lopen de inkomsten van de stad terug en wordt ook het financieel rondbreien van kostbare voorzieningen vrijwel onmogelijk. En dat terwijl de voorzieningen wel degelijk gehandhaafd moesten worden, maar dan voor de vroegere stadsbewoners die naar de vrijwel voorzieningsloze suburbane gebieden waren vertrokken.

In meer dan een opzicht kan men stellen dat de suburbane woonkernen parasiteren op de grote steden in de meest letterlijke zin van het woord.

Voorts kan gewezen worden op het verkeer. De functies wonen, werken, winkelen, vrije tijd, worden steeds verder uit elkaar getrokken, hetgeen steeds meer mobiliteit noodzakelijk maakt. De stad past zich daaraan aan: doorbraken, viaducten, dempen van singels, kappen van bomen, etc. Mooier werd het er niet op. Het lijkt een vicieuze cirkel, want naarmate deze processen zich voltrekken, versterken ze elkaar.

Dit verhaal kan worden uitgebreid met betogen over b.v. werkgelegenheidsontwikkeling en sociale desintegratie van de bevolkingsgroepen. Deze vicieuze cirkel zou wel doorbroken kunnen worden, maar dat kost zeer veel moeite. Ook de stadsbestuurders zelf hebben die moeite nauwelijks genomen. Tot voor kort werden verkeersproblemen in de steden nog vrijwel discussieloos vertaald in wegen. Stadsvernieuwing is iets van de laatste paar jaar en het bouwen in de steden heeft lang op een onbelangrijke plaats gestaan en staat dat eigenlijk nog steeds. Bovendien is het stadsvernieuwingsbeleid, zoals dat nu wordt gevoerd, niet geschikt om de problemen adequaat en voor langere tijd op te lossen.

3.2 Gevolgen voor natuur, landschap, milieu

Mensen, maar vooral de ruimtelijke neerslag van hun activiteiten als suburbane nederzettingen (al dan niet aansluitend bij bestaande dorpen), autowegen, industriecomplexen, leidingen en recreatie-orden, overspoelden het hele land. Deze dus slechts in geringe mate te stuiten ontwikkeling, ging ten koste van ecologisch waardevolle natuurgebieden, karakteristieke landschappen en kleinschalige nederzettingen, leidde tot verstoring van rust- en stiltegebieden en tot aantasting van open ruimten, zowel direct als via ernstige horizonvervuiling. Her en der verrijzende fabrieken vervuilden in toenemende mate het milieu door vrijelijk hun afvalproducten te lozen, in lucht, oppervlaktewater en grondwater. Grote stukken landbouwgrond raakten deze bestemming kwijt en anders werd wel via ruilverkavelingen de bestaande ecologische samenhang aangetast en het oorspronkelijke landschapsbeeld krachtig gewijzigd. Meer ruimte bleek nodig, voor landbouw aanvankelijk, later ook voor het bouwen van steeds meer huizen, voor nieuwe recreatiegebieden, voor de aanleg van snellere verbindingen en zelfs nieuwe natuurterreinen. En men polderde gestaag het IJsselmeer dicht en richtte de blik zelfs op de Waddenzee. Stukken nat Nederland waren immers stukken nutteloze ruimte ! Dat het IJsselmeer een unieke ondiepe afgesloten binnenzee is met grote ecologische waarde en karakteristieke "land"schapsbeelden zag men niet.

Pogingen hier greep op te krijgen door te streven naar gebundelde deconcentratie en een betere relatie tussen woon- en werkgebieden lukten, zoals wij hiervoor hebben laten zien maar zeer ten dele; om tegen de stroom in te roeien ontbrak het aan voldoende instrumenten. Niet alleen werden open ruimten als b.v. het groene hart

alleen al wat woningbouw betreft, langzaam maar zeker toch aangestast, maar bovendien werd het beleid in andere sectoren als verkeer en vervoer, te weinig aan gestelde doelen aangepast.

3.3 Gevolgen voor het energieverbruik

De extra gevolgen, die het spreidingsbeleid heeft voor het energieverbruik worden steeds duidelijker. Er moeten steeds meer mensen grote afstanden reizen naar hun werk. Een groot deel van de mensen doet dit niet vrijwillig maar wordt hiertoe gedwongen door dit beleid. De auto - met bij voorkeur één passagier - is nog steeds het belangrijkste vervoermiddel in het woon/werkverkeer. De forensen gaan bovendien via slechts enkele toegangen naar hun werk, waardoor in het spitsuur de filevorming een extra aan energie kost. De gemiddelde afstanden tot de voorzieningen in de stad en binnen de agglomeraties worden steeds groter en door het uitstralingsbeleid vergroot, zodat ook hierdoor onnodige mobiliteit ontstaat.

3.4 Een ander beleid is hard nodig

In de vorige drie paragrafen zijn de gevolgen van het totnutoe gevoerde beleid aangegeven. Het wordt door velen erkend, dat de komende decennia zeer veel zal moeten worden gedaan om de nadelige effecten tegen te gaan. Uiteraard gaat ook de Verstedelijkingsnota hierop zeer uitvoerig in. In hoofdstuk 4 van deze nota geven wij aan hoe naar de opvattingen van het vorige en het huidige kabinet deze problemen zouden moeten worden aangepakt. De schrijvers van deze nota geven daarbij hun mening over deze beleidsdoelstellingen en hun uitwerking.

In hoofdstuk 5 geven wij aan welke beleidsdoelstellingen en uitwerking ervan ons inziens nodig zijn. Een bijpassend instrumentarium wordt beschreven in hoofdstuk 6. In hoofdstuk 7 zijn de algemene randvoorwaarden voor een dergelijk beleid geformuleerd.

HOOFDSTUK 4

DE BELEIDSDOELSTELLINGEN IN DE V.N. EN DE UITWERKING ERVAN

4.1 Globale beschrijving

Ook in de Verstedelingsnota wordt de balans opgemaakt van het tot nu toe gevoerde ruimtelijke orderingsbeleid en wordt geconstateerd, dat beleidsdoelstellingen en instrumentarium niet of onvoldoende op elkaar waren afgestemd. Om de schade zoveel mogelijk te beperken worden opnieuw beleidsdoelstellingen geformuleerd:

- a. Het wonen in de dichtbevolkte gebieden moet aantrekkelijker worden gemaakt zodat de suburbanisatietendens wordt tegengegaan.
- b. De open ruimten in ons land moeten worden beschermd.
- c. Wonen en werken moeten dicht bij elkaar worden gebracht.
- d. Achterstandsgebieden moeten de gelegenheid krijgen deze achterstand in te lopen.
- e. De groei van de mobiliteit moet worden beperkt.

Deze vijf beleidsdoelstellingen (behalve misschien de eerste) bevatten in feite niets nieuws en zouden moeten worden gerealiseerd via een bepaald verstedelijkingsmodel. In de Verstedelijkingsnota zijn nl. een aantal spreidingsmodellen geïntroduceerd, waaruit uiteindelijk het z.g. model IID is gekozen. Er waren ook nog drie andere modellen ontwikkeld, die zich laten kenmerken door meer en minder concentratie van woningbouw. Van meer naar minder concentratie zijn dit de varianten Ia, IID, IIB, en IIIa uit de Verstedelijkingsnota (pag. 116 t/m 119, deel 2a). IID is dus niet het meest geconcentreerde model!

Deze keuze voor IID wordt als volgt gemotiveerd:

"Stadsvernieuwing blijft noodzakelijk en de stedelijke functie blijft zoveel mogelijk behouden, spreiding van "recreatieve woonmilieus" over de gewesten, bereikbaar openbaar vervoer, nabijheid van aantrekkelijke landschappen." M.a.w. de gebundelde deconcentratie blijft beleidsdoelstelling. De ombuiging zou daarom, behalve in het feit, dat men de nood van de steden heeft geconstateerd, moeten zitten in het bijpassende instrumentarium, waarvan men zou mogen verwachten dat het het mogelijk maakt deze beleidsdoelstellingen te realiseren. De instrumenten worden hieronder in vogelvlucht behandeld.

4.2 Stadsvernieuwing

Via een grote stadsvernieuwingsoperatie zullen de verpauperingsprocessen in de meeste steden stopgezet moeten worden en omgebogen in een tegengestelde richting. Hiervoor is veel geld nodig en men kan zich afvragen of dat geld beschikbaar komt. Daarnaast zijn er voor de stadsvernieuwing een aantal centralistische procedures geschapen die ervoor zorgdragen dat er van die stadsvernieuwing alleen met de grootste moeite en inspanning wat terecht komt. Het is daarom zeer twijfelachtig of op deze wijze de stadsvernieuwingsstaakstellingen zullen worden gehaald.

Nog even iets over dat geld. Stadsvernieuwing heet duur te zijn, maar wij menen dat dat zeer valt te betwijfelen. Als men de enorme

kosten van de suburbanisatie (wegen, spoorlijnen, grond, landschap, energie, tijdsverlies, kosten van verplaatsing van voorzieningen, scholen, ziekenhuizen, etc.) eens op de suburbane huizen zou omslaan, dan zou best wel eens kunnen blijken dat zo'n huis vele malen duurder is dan een woning in een stadsvernieuwingsgebied. Het zou tenminste aanbeveling verdienen om deze rekensom globaal eens te maken. Want met het huidige standsvernieuwingsgeld en -instrumentarium zijn wij er nog lang niet. Als we de suburbanisatie echt willen tegengaan zal er een schep bovenop moeten, een schep geld, creativiteit, moed en wil.

En stadsvernieuwing is bovendien nog maar een onderdeel van wat er werkelijk met de steden moet gebeuren. Voornamelijk uit politieke motieven wordt de stadsvernieuwing zozeer als het probleem van de steden gepresenteerd dat men enigszins bedrijfsblind dreigt te worden. Daarover later (hoofdstuk 7) meer, want met alleen stadsvernieuwing zijn de steden niet geholpen.

4.3 Openhouden van de open ruimten

Dat het zeer de moeite waard is om onze langzamerhand schaarse open oaangetaste gebieden te handhaven, daarover twijfelt bijna niemand. De voornaamste instrumenten daarvoor zijn erop gericht de nog steeds plaatsvindende suburbanisatie zoveel mogelijk te concentreren.

Hiervoor zijn 12 zg. groeikernen aangewezen. Deze gemeenten zullen in de periode 1980-1990 grote aantallen woningen moeten bouwen voor de vlucht van de mensen uit de steden. Alhoewel de gedachten achter dit groeikernen- en -stedenbeleid logisch lijken, mankeert er aan de uitvoering nogal wat.

In de eerste plaats zijn veel groeikernen verkeerd gekozen. Zo liggen Alkmaar, Hoorn, Purmerend, Almere, Lelystad, Zoetermeer, Spijkenisse en Hellevoetsluis te ver van de donorstad waarvoor zij moeten bouwen. Hierdoor wordt de open ruimte onnodig aangetast (zie par. 2.4) en zijn zeer kostbare infrastructurele voorzieningen nodig (par. 2.5). In de tweede plaats ligt een aantal groeigemeenten in landschappelijk aantrekkelijk gebied en vormt daarvan een aantasting: Hoorn, Purmerend, Hellevoetsluis, Houten. Het toppunt hiervan is wel Houten, waarvan de Verstedelijkingsnota zegt dat het vanwege de aanzienlijke landschappelijke waarden niet te snel mag worden bebouwd. Als je iets langzaam bederft valt het blijkbaar niet zo op.

In de derde plaats zullen de groeigemeenten slechts 20% van de benodigde bouwproductie binnen hun grenzen realiseren. Dit betekent dat nog steeds zeer veel suburbanisatie wordt geaccepteerd. Daarnaast zij erop gewezen, dat de Verstedelijkingsnota de verwachte migratiebewegingen naar o.a. Gelderland en West-Brabant wil indammen. Als men die oorspronkelijke migratieprognoses beziet, wordt duidelijk hoe mager dit beleid is.

Van de migratie naar West-Brabant wil men 15% afhalen, van die naar Gelderland 25%. Er blijft dus veel over. En ondanks de ook in de Verstedelijkingsnota weer aangedragen doelstellingen om dergelijke ontwikkelingen binnen de centrale open ruimte tegen te gaan, zijn er weinig redenen om te verwachten dat dit inderdaad zal gebeuren. Ondergraaft immers de Verstedelijkingsnota al niet haar eigen doel-

stellingen door verstedelijking rond de Hofpleinspoorlijn aanvaardbaar te vinden? En er is veel reden om aan te nemen, dat de door Noord-Holland voorgestelde nederzetting tussen Haarlem en Hoofddorp er ook zal komen! Laat hiermee overigens niet gezegd zijn, dat de schrijvers van deze nota dergelijke ontwikkelingen zouden willen afkeuren (zie ook par. 2.2 en 5.4). Hier wordt slechts de inconsistentie van het beleid aangetoond.

4.4. Integratie van wonen en werken / beperking van de groei van de mobiliteit

Als je wonen en werken bij elkaar wilt houden - en daarvoor bestaan veel goede argumenten - dan ligt het niet voor de hand om het wonen erg te spreiden, terwijl dat op het ogenblik feitelijk nog steeds gebeurt. In perioden van minder economische groei en bedrijvigheid drukt dat probleem nog zwaarder. Relatief weinig bedrijven vestigen zich in de groeigemeenten. Dit komt natuurlijk door die verminderde economische bedrijvigheid en de verminderde investeringslust. Ook speelt een rol dat de donorsteden de bedrijven niet graag laten vertrekken en dat de groeigemeenten zeer hoge eisen aan de binnenkomende bedrijven stellen.

De beperking van de groei van de mobiliteit is bij een dergelijk beleid dan ook een hoogst twijfelachtige doelstelling wat betreft zijn haalbaarheid. Hierover is meer informatie te vinden in par. 2.5.

4.5 Conclusie

De wijze waarop in de Verstedelijkingsnota de hoofddoelstellingen nader worden uitgewerkt moet onvoldoende worden genoemd. Nog teveel ligt het oude beleid aan het stuk ten grondslag en waar nieuwe ideeën zijn geopperd blijken deze niet consequent naar de uitvoering te zijn vertaald. Een trieste balans, die echter wel moest worden opgemaakt. Het zou immers ernstig zijn om over tien jaar te moeten constateren dat ook dit ruimtelijke ordeningsbeleid weer heeft gefaald.

HOOFDSTUK 5

ONTWIKKELINGEN VOOR DE KOMENDE JAREN

5.1 Globale beleidsdoelstellingen

Bij het beschrijven van globale beleidsdoelstellingen komen we dicht bij de doelstellingen zoals deze in de V.N. zijn geformuleerd. De reden hiervan is dat in de V.N. goede beleidsdoelstellingen staan, maar dat de uitwerking ervan niet adequaat is. Voordat nu de doelstellingen van de V.N. op andere wijze worden uitgewerkt, is het goed even stil te staan bij een belangrijk element van de oplossing van de ruimtelijke problemen. Daarvoor is het nodig, dat wij ons realiseren dat de Verstedelijkingsnota in feite niet gaat over de steden, maar over de geconcentreerde inrichting van het platteland. Het doel is wel versterking van de steden, maar meer dan stadsvernieuwing wordt daar niet voor aangeboden. En met dat instrument verdwijnen de grote steden uit het beeld en concentreert de nota zich op de gebundelde deconcentratie.

De grote stad verdient meer aandacht omdat zij veel meer problemen kan oplossen dan wordt gesuggereerd. Wonen in een stad heeft n.l. veel voordelen in het licht van een zuinig ruimtelijk beleid. In een stad kun je stedelijk bouwen, hetgeen ruimte spaart. Tegelijkertijd zijn de afstanden korter, hetgeen de mobiliteit beperkt, terwijl openbaar vervoer redelijk exploitabel en comfortabel kan zijn. De voorzieningen van de steden kunnen worden gehandhaafd en verbeterd. Een evenwichtige samenstelling van de bevolking binnen een stedelijke structuur is relatief eenvoudig te realiseren. Het rijkswegennet (alleen in de spitsuren overbelast!) behoeft niet verder te worden uitgebreid.

Echte verstedelijking is goedkoop, zuinig, energiebewust, tijdsparing, landschapsparend, verantwoord t.o.v. onze toekomst. Tegen deze achtergrond komen wij tot de volgende beleidsdoelstellingen:

1. Zuinig ruimtegebruik.
2. Beperking van het energieverbruik, d.w.z. beperking van de mobiliteit en bevordering van het openbaar vervoer.
3. Handhaven van de open ruimten.
4. Integratie van wonen, werken en - waar mogelijk - van recreatie.
5. Versterking van de sociaal-economische structuur van op die terreinen achtergebleven gebieden.

Hierbij moeten de uitwerkingsdoelstellingen worden geformuleerd. De V.N. bewijst immers, dat beleidsdoelstellingen alleen nog niet zoveel zeggen.

- a. Versterking van de stedelijke structuren.
Hiermee worden alle primaire beleidsdoelen gediend.
- b. De ontwikkeling van nieuwe woongebieden dient aan te sluiten bij de bestaande stedelijke gebieden. Zie a.
- c. Het bouwen in hogere dichtheden dient bevorderd te worden. Een aantal onderzoeken en experimenten heeft uitgewezen, dat men hierbij zeer ver kan komen.

- d. Voor zover de stedelijke structuur in de Randstad geen ruimtelijk soelaas kan bieden, dient het "Groene hart" aangesproken te worden vóórdat de waardevoller gebieden buiten de randstad worden aangetaast.
- e. Er moet een beleid worden geformuleerd m.b.t. het groene hart, waarbij de mogelijkheden van verdere verstedelijking worden aangegeven en waarbij een inrichtingsbeleid voor het resterende gebied wordt totstand gebracht. Hierbij zal aandacht moeten worden besteed aan de noodzaak van de aanleg van recreatiegebieden en grote parken bij de grote steden. Deze groenstructuren kunnen later door bebouwing worden omsloten.

5.2 Integratie van wonen en werken

Zoals in het voorgaande duidelijk is geworden kunnen de tijd, dat men gedwongen wordt mobiel te zijn en het daarmee gepaard gaande beslag op energie en ruimte sterk beperkt worden door het meer afstemmen van het wonen op het werken en omgekeerd. Een groot deel van de werkgebieden bevinden zich in de centra van de grote steden, en het ziet er niet naar uit dat deze werkgebieden zich zullen verplaatsen. Het wonen dient mede hierop te worden afgestemd.

Daarnaast is er een tendens waarneembaar, dat bedrijven steeds meer het groene hart intrekken en grotere bedrijven zelfs naar het zuiden (Shell Moerdijk) gaan. Het is noodzakelijk dat deze bedrijven goed worden geleid in de ruimtelijke ordening zodat de schade aan open ruimten beperkt zal blijven. Een goede relatie met de bevolkingsconcentraties is gewenst, waarbij de afstand beperkt dient te blijven. In veel gemeenten is het gebruik om kleine bedrijfjes uit de stadsvernieuwingsgebieden te verdrijven en naar industrieterreinen te verwijzen. Ook nieuwe bedrijfjes komen hier dan terecht, omdat er in de nieuwbouwwijken onvoldoende en vaak zelfs geen ruimte voor is. In nieuwe en oude wijken zal een deel van de ruimte voor bedrijfjes bestemd moeten worden.

Het is duidelijk dat een scheiding tussen het wonen en werken tegengestaan dient te worden. De (regionale) industrie-terreinen zijn voornamelijk bestemd voor grootschalige en naar gebruik woonvijandige bedrijven. Kleine woonvriendelijke bedrijfjes dienen zoveel mogelijk hiervan te worden geweerd, vooral omdat er voor deze bedrijfjes andere mogelijkheden zijn. Dit beleid zal ook in de grensgebieden in samenwerking met Duitsland en België gevoerd moeten worden.

5.3 Verstedelijken en waar mogelijk afronden groeikernen

Als we werkelijk ernst willen maken met een intensiever gebruik van reeds bebouwde gebieden - en ook de signalen uit de verstedelijkingsnota wijzen daar toch duidelijk op - dan zal een aantal opvanggemeenten rond de (grote) steden hun groeikern-functie zo snel mogelijk moeten beëindigen. Dat houdt in, dat afronding van die z.g. groeikernen noodzakelijk is zodra betere alternatieven zijn gevonden (en die zijn er). Zo'n ombuigingsproces zal niet eenvoudig zijn, maar men moet er wel nu mee beginnen, wil het behoud van een grootstedelijk

milieu met zijn hoogwaardig voorzieningenpakket en zijn concentratie van activiteiten nog enige kans van slagen hebben! Elders is al aan-gegeven waarom die ombuiging zo noodzakelijk is. Al met al zal het uitstralingsbeleid met de daaraan verbonden "overloop" en "leegloop" nog wel enige tijd voortduren, maar laten we het dan richten op die gebieden waar nog enige kans bestaat dat werkgelegenheid en voorzie-ningen tijdig zullen volgen. (Almere bij voorbeeld) om gigantische forensenstromen te vermijden.

Bovenal blijft echter het bouwen in en om de stad de hoogste priori-teit vragen ter versterking van het stedelijk woon- en leefmilieu. In die gebieden zijn immers al belangrijke voorzieningen aanwezig. Voor een optimaal gebruik van de ruimte binnen de stedelijke gebieden is een zorgvuldige inventarisatie van open ruimten en niet meer ten-volle benutte of in gebruik zijnde gebieden (oude haven- en indus-triegebieden b.v.) noodzakelijk. Ook de stadsvernieuwing speelt daar-bij vanzelfsprekend een belangrijke rol.

Een zorgvuldig en tijdig uitgevoerd verstedelijkingsproces kan een belangrijke nieuwe impuls geven aan de kwaliteit van het wonen in de grote stad. In Nederland zijn architecten en stedenbouwkundigen aan-wezig - zij het slechts weinigen - die in staat geacht mogen worden daaraan een bijdrage te leveren.

5.4 De toekomst van het groene hart

Nu we moeten constateren dat het groene-hartbeleid, het tegengaan van de instraling in de centrale open ruimte, deels mislukt is, deels ernstige consequenties heeft voor naar onze mening in natuur-lijk opzicht waardevoller gebieden, moeten wij realistisch genoeg zijn om daar de consequenties uit te trekken. Dit betekent niet dat we voorstellen om ons nu maar passief bij de aan de gang zijnde ont-wikkelingen neer te leggen. Het betekent wèl dat D'66 van mening is dat vanuit een herbezinning op alleen maar een uitstralingsbeleid, we ons, in samenhang met de door ons ontwikkelde gedachten ten aan-zien van de overloop, zullen moeten gaan richten op een zorgvuldig begeleid instralingsbeleid.

Eenzijdig hebben we ons gericht op de waarden van het landschap in de randstedelijke centrale open ruimte. Het wordt tijd de belangen van dit gebied eens te gaan afwegen tegen belangen van open ruimten in de uitstralingsgebieden van de randstad: Waterland, Utrechtse Heuvelrug, Gelderse Vallei, Westelijk Noord Brabant (b.v. de Haagse Beemden bij Breda). Daarnaast is het groene hart vanuit een oogpunt van verkeer en vervoer een gunstige plaats om te bouwen, er is im-mers al een uitgebreide verkeersinfrastructuur aanwezig. Bovendien betekent bouwen binnen de randstad een betere integratie van wonen en werken.

Verstedelijking van het middengebied zal goed begeleid moeten worden. In deze tijd is het niet meer nodig bij uitbreidingsplannen aan Omoorden en Bijlmers te denken; het is mogelijk nederzettingen te bouwen van overzichtelijke omvang, met vnl. laagbouw, maar in hoge dichtheden en met een aantrekkelijk woonmilieu, aansluitend bij be-staande stedelijke agglomeraties of langs lijnen van openbaar ver-voer. Via parken en bossen, volkstuinten en sportvelden kunnen

geleidelijke overgangszones gecreëerd worden naar het aangrenzende landelijke gebied. Daarnaast dient aandacht te worden besteed aan de reconstructie van deze landelijke gebieden tot plaatsen waar het voor de stedelijke bevolking aangenaam toeven is. Met een regionaal project als b.v. Midden-Delfland is men reeds geruime tijd in deze zin bezig. Het is nodig dat dit soort projecten snel en in voldoende mate wordt gerealiseerd.

5.5. Urbanisatie en een wervend woonklimaat

Voor grote groepen Nederlanders lijkt het wonen in steden weinig aantrekkelijks te hebben. In hoofdstuk 2 hebben wij deze ontwikkeling beschreven en in hoofdstuk 3 de gevolgen ervan aangetoond. Willen we ernst maken met het terugdringen van de steeds maar toenemende ruimteconsumptie in Nederland en met de verpaupering van de stad, dan zullen we een groot deel van onze aandacht, onze inspanning en onze financiën moeten richten op de stad, op het stedelijk wonen. Wonen in steden moet dan wel aantrekkelijk gemaakt worden, of liever, in de eerste plaats, mogelijk gemaakt worden. De motieven van veel mensen om weg te trekken uit de stad of er zich nooit te vestigen zouden grotendeels verdwijnen als de stad dat zou bieden waarvoor ze nu naar Hoorn, Purmerend en Zoetermeer verhuizen: een redelijk huis met een stuk tuin, een plezierige woonomgeving met enige mate van privacy, waar kinderen veilig kunnen spelen, voor veel mensen ook een eigen huis, een koophuis dus. Bepaalde groepen mensen zouden ook best wel bereid zijn de tuin in te ruilen voor de plezierige nabijheid van een groot aantal hoogwaardige (centrum) voorzieningen en eventueel met een flink balkon of terras genoeg willen nemen. Dat betekent dat wij in de stad deze mogelijkheden moeten creëren en dat wij deze een "wervend" karakter moeten geven. Dat wil zeggen dat wij in en bij de steden moeten gaan bouwen, op open plekken zowel binnen als grenzend aan de stad, als in gebieden waar de huidige bebouwingsdichtheid zo laag is dat er best "ingebreed" kan worden. We zullen moeten bouwen in hoge dichtheden binnen de stad en in wat lagere woningen in de randzones van de stad. Dit zullen zowel huizen voor gezinnen moeten zijn als een relatief hoog percentage twee- en driekamerwoningen, met daarnaast woonmogelijkheden voor mensen die op andere wijze willen samenwonen (b.v. in een centraal-wonen-project). Vooral ook zullen duurdere huurhuizen en koopwoningen gebouwd moeten worden, huizen waar eveneens vraag naar is.

Het veel gebruikte argument dat in de steden gebouwd moet worden voor de eigen inwoners (en dat wil dan in de eerste plaats zeggen woningwetwoningen), zou wel eens wat gerelativeerd kunnen worden: veel "eigen" inwoners hebben immers de stad de laatste tien jaar noodgedwongen verlaten. Ook de positieve mogelijkheden van doorstroming mogen hierbij niet worden vergeten.

Bestuurlijk-organisatorisch is het tot stand brengen van een nieuwe uitbreiding aan b.v. Heerhugowaard ongetwijfeld veel eenvoudiger dan bouwen in het Oostelijk havengebied in Amsterdam, maar dat mag geen reden zijn alleen daarom het eerste dan maar te doen en het tweede na te laten. Evenzo lijkt op het eerste gezicht eerstgenoemde uit-

breiding financieel veel aantrekkelijker. Maar het is onjuist en kortzichtig om slechts de directe financiële consequenties in ogen-schouw te nemen en de indirecte te vergeten: noodzakelijke uitbrei-dingen van het wegennet, een nieuw aan te leggen infrastructuur, de tijd en de energie gespendeerd aan het forensen. De overheid moet zinn financiële steun aan de steden niet beperken tot het subsidi-eren van uitsluitend stadsvernieuwingsgebieden. De overheid moet ook nieuwbouw in de steden subsidiëren daar waar anders door gebrek aan middelen deze niet van de grond zou kunnen komen. Dat is om al de hiervoor aangevoerde overwegingen beter dan het subsidiëren van landelijke groeikernen. En laten we bedenken dat er haast bij is: de overloop dient nu afgerond te worden, de toenemende consumptie nu een halt toegeroepen te worden, de achteruitgang van onze steden nu aangepakt.

5.6 Aangepast bouwen met zorg voor het landschap

Het bouwen zal in alle kernen aangepast dienen te geschieden. De grote kernen zullen zich in de hoogte minder moeten manifesteren. Overheersing van de bebouwing binnen het open landschap dient beperkt te worden. In de grote steden dient meer voor de midden- en hoge inkomens te worden gebouwd, zodat deze niet gedwongen worden om of sociale woningbouw in beslag te nemen of op het platteland te gaan wonen. De grote steden dienen daarnaast voldoende woningen te bouwen voor de eigen natuurlijke aanwas en de opvang uit de kleine omrin-gende kernen in een breed scala van woningtypen en categorieën. De regionale centra dienen zowel de eigen bevolking als een deel van die van de omringende kernen te kunnen opvangen. De kleine ker-nen zouden in bevolkingsaantal ongeveer gelijk moeten blijven en binnen de bestaande bebouwing bouwruimte moeten vinden. Voorkomen moet worden dat typische dorpsvoorzieningen - winkeltjes en scho-len b.v. - door een geringer bevolkingsdraagvlak verloren zullen gaan. De dorpen hadden in het verleden trouwens meestal een veel hogere woningdichtheid dan thans het geval is. De vrije sector-bouw in de kleine kernen dienen tot de eigen behoefte beperkt te wor-den en moet slechts ten goede komen aan de sociaal en economisch ge-bondenen.

5.7 Terugdringen van de mobiliteit; bevordering van het openbaar vervoer

Zoals geconstateerd kost de in ons land sterk toegenomen verplaat-singsbehoefte - en dan denken we met name aan de automobilititeit - ons veel ruimte, energie, tijd, geld, rust en veiligheid. In het verlengde van door ons bepleite ruimte en energiebesparingen ligt dus het terugdringen van de verplaatsingsbehoefte en neemt dit stre-ven een centrale plaats in het door D'66 gepropageerde R.O. beleid. Zoals al eerder betoogd is, is een aanzienlijk deel van de (auto) mobiliteit van alledag, gedwongen en ongewenste mobiliteit, terug te voeren op een verplaatsingsnoodzaak die een rechtstreeks gevolg is van het gevoerde ruimtelijk beleid m.b.t. de activiteiten wonen,

werken en ook recreëren. Wanneer wij dus de verplaatsingsbehoefte niet verder willen laten groeien, moeten we allereerst aandacht besteden aan de relatiepatronen tussen deze activiteiten. Op integratie van wonen en werken is n.l. ingegaan; daarnaast zal ook de ruimtelijke relatie tussen woon- en recreatiegebieden hechter moeten worden. Grenzend aan of in de buurt van woonconcentraties zullen mogelijkheden geschapen moeten worden voor dagrecreatie. Veel van de nadelen van de automobiliteit gelden nauwelijks, of in veel geringere mate voor langzaam verkeer en verplaatsingen per openbaar vervoer. Op deze soorten mobiliteit zullen we dan ook vooral onze aandacht en financiën moeten richten. Veel meer mensen zouden van het openbaar vervoer gebruik maken als dit beter en efficiënter geregeld zou zijn en in staat zou zijn een reële concurrent van het privé (auto) vervoer te worden. Integratie en grotere concentratie van activiteiten als wonen, werken en recreëren, is als een mes dat aan twee kanten snijdt: enerzijds neemt de verplaatsingsnoodzaak af, anderzijds bevordert een dergelijke ordening van de ruimte het goed functioneren van het openbaar vervoer; er kan een fijnmazig net van verbindingen ontstaan waarop met hoge frequentie gereden kan worden. Wanneer de af te leggen afstanden korter worden zal bovendien ook het relatieve aandeel van het langzaam vervoer in het "verkeren" groter kunnen worden. Fietsen is bovendien erg gezond.

5.8 Beperking van het individuele ruimtegebruik

In de eerste paragraaf van dit hoofdstuk is al gesteld dat de samenstellers van mening zijn dat beperking van het ruimtegebruik van een aantal direct aan individuen te koppelen activiteiten één van de grondslagen moet vormen van het ruimtelijke-ordeningsbeleid in Nederland. Ingegaan is al op het terugdringen van de verplaatsingsbehoefte c.q. noodzaak, met name die per auto (ook een energiekwestie!): het bijeenbrengen van woon-, werk- en recreatie activiteiten voorzover dit mogelijk is en in ieder geval concentratie van woon-, werk- en recreatiegebieden langs bestaande (of toekomstige) lijnen van openbaar vervoer.

Een ander aspect van het beperken van de ruimteconsumptie ligt in het vlak van het individuele woonruimtebeslag. De huidige tendens dat gemiddeld steeds minder mensen in een huis wonen, dat met bijbehorende voorzieningen als privé- en openbaar groen, parkeerterrein en op de groei van het autoverkeer ingestelde wegbreedtes, een steeds groter oppervlak in beslag neemt, is direct in strijd met het streven het individuele ruimtegebruik te beperken. Hetzelfde geldt voor b.v. scholen, winkelcentra en parkeerterreinen, die in het algemeen zeer ruimteconsumerend worden opgezet.

Het willen ombuigen van deze tendens betekent:

- uit de toenemende gezinsverdunding de consequentie trekken van het bouwen van kleinere woningen, voor één- en tweepersoonshuishoudens. Niet in mondjesmaat, maar in voldoende mate. Nog steeds is de woningproductie in Nederland voornamelijk gericht op de bouw van een-gezinshuizen, terwijl toch binnenkort meer dan 50% van de bevolking niet in traditioneel-gezinsverband zal leven (het wordt dan overigens nog merkwaardiger om huisvesting voor deze categorie als

"bijzonder" aan te merken). Daarnaast dient ook gebouwd te worden voor mensen die in groepsverbanden anders dan het traditionele gezin willen wonen;

- bouwen in hogere dichtheden dan die tot nu toe in overeenstemming geacht worden te zijn met een kwalitatief hoogwaardig woonmilieu: d.w.z. hogere dichtheden dan de huidige die variëren van 20 tot 45 won./ha., in de stadsvernieuwingsgebieden oplopend tot 60 won/ha. Architecten en stedenbouwkundigen moeten zeer wel in staat geacht worden - en anders moeten ze zich hier in ieder geval intensiever mee bezig gaan houden, om bij aanzienlijk hogere dichtheden, ook in suburbane gebieden en kleine kernen, een aantrekkelijk woonklimaat te creëren, met voldoende waarborgen voor privacy en met zelfs een afwisselender omgevingsbeeld dan stereotype rijtjes eengezinswoningen en blokken appartementen opleveren. Het Instituut voor Milieubiologie in Leiden heeft berekeningen gemaakt die uitwijzen dat in bepaalde stedenbouwkundige patronen bij een netto dichtheid van 100 won/ha. in b.v. de binnenstad, 50% van de woningen nog over een tuin kan beschikken, bij een dichtheid van 80 won/ha. 60%, bij 60 won/ha. 85% en bij 40 à 50 won/ha. 100%. We willen hiermee overigens niet de indruk wekken dat woongenot identiek zou moeten zijn met het hebben van een tuin: de kwaliteit van de woonomgeving dient evenzeer gekoppeld te worden aan de ligging in groter verband, b.v. de nabijheid van hoogwaardige voorzieningen, wanneer men in of nabij een centrum woont. Evenmin moet hieruit worden afgeleid dat 100 won/ha. nu de ideale norm zou zijn, maar goed mogelijk is het wel.

Op deze plaats is het tevens zinnig een vraagteken te zetten bij het veel gebruikte begrip: "gemiddelde woning". Aangezien over de grootte van de woning niets vaststaat is dit begrip een weinig betrouwbaar indicatiemiddel voor het aantal mensen dat per ha gehuisvest is of kan worden en evenmin geeft het een goed beeld van de verhouding bebouwd/onbebouwd terrein. De bebouwingsdichtheid kan door het bouwen van vnl. twee- en driekamerwoningen al aanzienlijk toenemen.

Niet alleen het ruimtebeslag van de activiteit wonen wordt door het bouwen in hoge(re) dichtheden beperkt, ook het voorzieningenpeil, en vooral de bereikbaarheid van de voorzieningen wordt hiermee gediend. Door een grotere concentratie van mensen bereikt men immers een groot sociaal, economisch en cultureel draagvlak op een relatief klein oppervlak. Ook het openbaar vervoer is daarmee gediend en kan efficiënter en met meer service worden ingericht. Dat is een ander doel dat D'66 zich stelt.

Het verschijnsel ruimteconsumptie is hiermee bepaald niet uitputtend behandeld. Wij zouden bij deze sterk willen pleiten voor meer fundamenteel onderzoek naar dit verschijnsel, waarbij met name gezocht moet worden naar mogelijkheden tot het terugdringen ervan.

5.9 Achtergebleven gebieden

In de inleiding van deze nota is reeds gesteld, dat de aandacht van de schrijvers zich speciaal richt op de problematiek van de Randstad. Dit neemt niet weg, dat wij ons zeer bewust zijn van de ontwikkelings-

problemen van een aantal gebieden in Nederland, die door hun ligging een achterstand hebben opgelopen t.o.v. de rest van ons land in economisch, sociaal en cultureel opzicht. Na alles wat reeds over deze gebieden is geschreven kan niet veel nieuws meer aan de discussie worden toegevoegd.

Bij de oplossing van de problematiek zal echter niet gezocht moeten worden naar mogelijkheden om genoemde gebieden te hulp te komen met gespreide en niet hoogwaardige voorzieningen. Een zwembad, een sporthal en een buurthuis zullen nauwelijks een wezenlijke ontwikkelingsimpuls kunnen geven. Dit is b.v. in het ISP-programma duidelijk geworden.

Veeleer zal getracht moeten worden om in aansluiting op hetgeen hierover eerder met betrekking tot de Randstad is opgemerkt, de stedelijke centra die verspreid over het land liggen aan waarde en inhoud te doen winnen. Door in die steden hoogwaardige voorzieningenniveaus te ontwikkelen en de daarbij passende economische en sociale ontwikkeling te bevorderen, kunnen in de achtergebleven gebieden centra ontstaan, die als trekpaard voor die gebieden zullen functioneren.

HOOFDSTUK 6

INSTRUMENTARIUM VOOR VERSTEDELIJKING

6.1. Inleiding

Om het beleid, dat in dit hoofdstuk wordt voorgesteld, ook te effectueren zal een goed instrumentarium van de grond moeten worden gebracht.

In de eerste plaats ware hierbij te denken aan het instrumentarium dat nodig is om te voorkomen dat ongewenste ontwikkelingen plaats vinden. Dit instrumentarium is in ruime mate voorhanden, b.v. de Wet op de Ruimtelijke Ordening, de Woonruimtetwet en de Wet op de Selectieve Investeringsrekening.

Het probleem ligt hem bij dit negatieve instrumentarium dan ook veel eerder in de bestuurlijke moed om ze te hanteren dan in het instrumentarium op zich. Dat dit hanteren noodzakelijk is, spreekt voor zich.

Naast dit negatieve instrumentarium wordt in deze paragraaf bijzondere aandacht besteed aan de middelen die nodig zijn om de stedelijke structuren te versterken. Dat is immers een primair beleidsdoel en daarvoor is het huidige instrumentarium schamel van opzet.

6.2 Integrale aanpak

Het is wonderlijk om te zien hoe een aantal politieke partijen denkt met alleen de stadsvernieuwing de stedelijke structuren weer op peil te brengen. Alsof de verkrotting het enige is wat er met de steden is misgegaan.

Een dergelijke taxatiefout is eerder ook gemaakt met het groeiker-nenbeleid. Tot voor enige jaren werd ook daarbij vrijwel uitsluitend aandacht aan de productie van huizen besteed. Nu is dat anders en probeert men op rijksniveau een integraal ontwikkelingspakket samen te stellen via overleg in de Interdepartementale Commissie Groei-kernen en Groeisteden (ICOG). Er wordt nu gewerkt aan gemeentefinan-ciën, verkeer en vervoer, welzijn, recreatie, onderwijs, volksgezondheid, werkgelegenheid enz. Voor de steden is er slechts de Coördinatie Commissie Stadsvernieuwing (CCSV), hetgeen, in de benaming al typerend is voor de situatie. Met het onder de loep nemen van zo'n klein onderdeel van stedelijke problemen komen we er niet. Ook het niet verkrotte deel van de stad ondergaat de eerder beschreven stedelijke problemen. Het verval van een aantal oudere woonwijken in de grote steden is een van de duidelijkste voorbeelden van ons gebrek aan belangstelling voor de steden en stedelingen in de afgelopen twintig jaar. Daardoor zijn deze wijken geworden tot concentraties van kansarme en kwetsbare mensen, die geen woonkeus hebben.

Het is o.a. om die reden, dat de stadsvernieuwing met grote energie dient te worden aangepakt. Nodig is een efficiënter en eenvoudiger wette-lijk kader dan wat in de ontwerpwet op de stadsvernieuwing is neerge-legd. En er is veel geld nodig; een veelvoud van wat thans ter be-schikking staat. En de claim daarop is terecht, want er is twintig jaar te weinig geld voor dit werk uitgegeven. De achterstand moet zo snel mogelijk worden ingehaald. Het zou één van de betere investe-ringen zijn voor de toekomst.

6.3 Gemeentefinanciën

De grote steden verkeren vrijwel zonder uitzondering in financiële problemen. Binnen die zeer beperkte bewegingsvrijheid is een slagvaardig beleid nauwelijks mogelijk. Daardoor worden de steden nog afhankelijker van de rijkssubsidieregelingen, die worden gekenmerkt door lange ingewikkelde procedures, rijksbetutteling en onvoldoende afstemming op de stedelijke problematiek.

De steden behoren de beschikking te krijgen over ruimere autonoom besteedbare financiële middelen.

6.4 Particulier verkeer

Naast de stadsvernieuwingsproblematiek kan de verwerking van het autoverkeer in de stad als belangrijk knelpunt worden opgesomd. De stad is nooit voor zulke verkeersstromen gebouwd en kan ze dan ook niet aan. De stad dient dan maatregelen te treffen, die ofwel de opbouw van de stad aantasten (viaducten, doorbraken, etc.) of die zeer ernstige permanente hinder veroorzaken. Deze laatste situatie ontstaat als dagelijks grote verkeersstromen over mooie lanen of door nauwe straten worden geleid. Als de bomen zijn gekapt en de trottoirs versmald, zijn er lawaaierige, drukke, onveilige en vervuilde verkeersbanen ontstaan.

Dat het autoverkeer daarom moet worden teruggedrongen leidt geen twijfel, maar dat ook het dan resterende verkeer (dat deels noodzakelijk is) nog een probleem blijft vormen, dient niet te worden onderschat. De parkerende en rijdende auto heeft immers veel ruimte nodig. Voor dat probleem zijn slechts kostbare oplossingen mogelijk: parkeergarages, onderdoorgangen, vrije banen, etc. Hiervoor moet geld beschikbaar komen op het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Het is toch vreemd dat veel geld beschikbaar is om knelpunten in het rijkswegennet op te vangen, terwijl dagelijks een veelvoud aan tijd binnen de bebouwde kommen wordt verloren. De prioriteiten dienen te worden verlegd.

6.5 Openbaar vervoer

Een goed functionerend openbaar vervoer kan binnen de stedelijke structuren een grote verlichting betekenen. En binnen agglomeraties waar geconcentreerd wordt gewoond, kan het openbaar vervoer een zeer goede kwaliteit bereiken. Dat is nu al aan een aantal lijnen in de grote steden te zien. Snelheid, fijnmazigheid en hoge frequentie vormen de noodzakelijke ingrediënten voor zo'n goed functionerend openbaar vervoersnet. Dat dat geld kost leidt geen twijfel. Dat de beste voorziening (metro) veel geld kost leidt evenmin twijfel. Openbaar vervoer is zeker in de aanvangsfase kostbaar, maar een scherpe kostenbaten-analyse tussen openbaar vervoer en autoverkeer bestaat niet. Zeker toegespitst op stedelijk gebied zouden de uitkomsten wel verrassend kunnen zijn.

De N.S. constateren in hun reactie op het Structuurschema Verkeer en vervoer dan ook terecht: "Het is moeilijk voorspelbaar dat bij de verwachte toename van de automobiliteit door het verkeers- en vervoersbeleid bijdragen kunnen worden geleverd aan de gewenste ruimtelijke structuur zoals beschreven in de Verstedelijkingsnota."

6.6 Ruimte in de steden

Vraag is wat de steden nu precies van de overloop kunnen tegengaan, m.a.w. in hoeverre zij de problemen, die in de Verstedelijkingsnota zijn geconstateerd, kunnen oplossen.

Een belangrijk punt daarbij is ongetwijfeld de na de streven dichtheden bij nieuwbouw. Het woningverlies bij de stadsvernieuwing wordt in grote mate bepaald door de dichtheid van de nieuwe bebouwing. Over deze dichtheden is veel discussie tussen het rijk, de provincie en de gemeente. Alhoewel een eenduidig standpunt hierover ontbreekt is het duidelijk, dat hoge dichtheden op aantrekkelijke wijze gerealiseerd kunnen worden. Hoge dichtheden zijn belangrijk voor verstedelijking en dat geldt ook voor de buitenwijken en nabijgelegen woonkernen. Dit laatste alleen al om de concurrentie eerlijk te houden. De steden worden gekenmerkt door een relatief grote leegstand (Amsterdam 2,4%, Rotterdam 2,7%, Den Haag 2,6%, Groningen 3,1%). Als de steden om inwoners verlegen zitten moeten ze wel hun bestaande voorraad zo goed mogelijk gebruiken.

Daarnaast beschikken de 10 grootste steden over plancapaciteit (d.w.z. bestemmingsplannen in voorbereiding en goedgekeurd) voor nog 95.000 woningen. Deze mogelijkheden kunnen binnen een paar jaar worden gebruikt. Overigens zij opgemerkt, dat het hierbij plannen betreft buiten de bestaande bebouwde kom, maar wel binnen de gemeentegrenzen. En dat er binnen die bebouwde kom veel ongebruikte gaten liggen kan iedereen om zich heen zien.

HOOFDSTUK 7

RANDVOORWAARDEN VOOR EEN OPTIMAAL BELEID

7.1 Een onderling samenhangend ruimtelijk beleid

Het is een eerste vereiste, dat het ruimtelijk beleid van de drie bestuurslagen zo goed mogelijk op elkaar is afgestemd. Daaraan heeft het in het verleden nog wel eens ontbroken en nog steeds is er geen situatie waarbij streek- en bestemmingsplannen goed synchroon lopen. Naar onze opvatting dient het streekplan als centraal coördinatiepunt te fungeren, waarin de grote lijnen van het ruimtelijk beleid zijn neergelegd. Landelijke richtlijnen (nota's, zoals die welke hier aan de orde is) en gemeentelijke wensen en mogelijkheden komen samen bij de middelste bestuurslaag, die daarin wellicht straks de belangrijkste rol zal vervullen. Dit houdt daardoor tevens in, dat de toedeling van bevoegdheden en middelen op het gebied van de ruimtelijke ordening bij de reorganisatie van het binnenlandse bestuur van grote betekenis zal zijn als de taken van de bestuurslagen opnieuw worden ingedeeld (bij voorkeur gedecentraliseerd). In dit decentralisatiemodel zullen de globale middelen en instrumenten moeten berusten bij de regionale c.q. provinciale overheid, maar tegelijkertijd zal die overheid zich niet mogen bezighouden met de details van ordening, zoals deze thuishoren op lokaal niveau. Enerzijds globaal sturend en vrijheid latend, anderzijds met de bestuurlijke moed om aanwijzingen te geven.

Ook het de landsgrenzen overschrijdende aspect van de ruimtelijke ordening verdient meer aandacht dan het tot nog toe heeft gehad. Wat gemeentegrenzen betreft nog het volgende. Deze grenzen, die uit historisch oogpunt meestal zeer verklaarbaar zijn, vormen dikwijls een ernstige belemmering voor een regelmatige en evenwichtige stadsuitleg. Tijdige grenswijzigingen zijn nodig om deze belemmering op te heffen. Hiervoor is de nodige bestuurlijke wil vereist.

7.2 Integrale planning

De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid formuleert integrale planning als een synthese van de verschillende vormen van sectorplanning en facetplanning: Dat impliceert niet alleen dat de ruimtelijke facetten van de verschillende beleidssectoren (onderwijs, werkgelegenheid, welzijnsvoorzieningen, huisvesting, enz.) moeten worden ingepast, maar dat ook de onderlinge samenhang tussen de beleidsfacetten wordt onderkend! Het ruimtelijk beleid is immers niet alleen afhankelijk van een mogelijk en wenselijk gebruik van de ruimte, maar evenzeer van sociaal-economische en sociaal-culturele voorwaarden. Op deze terreinen dient daarom de onderlinge afstemming te worden geregeld. Als men zich hierbij beperkt tot de hoofdzaken kan enerzijds worden gegarandeerd dat deze beleidsafstemming plaatsvindt, terwijl anderzijds kan worden voorkomen, dat planning een plaag wordt. Zo'n integratie kan flexibel en decentraliserend werken, terwijl toch de nodige binding van de verschillende sectoren en facetten een feit is.

7.3 Een door-en-door democratisch besluitvormingsproces

Naarmate de overheid meer middelen zal moeten aanwenden om haar doelstellingen te bereiken, is het van wezenlijke betekenis dat de beslissingen daarover steunen op een zo groot mogelijk draagvlak. Reële invloed van de betrokkenen bij de besluitvorming is dan ook een eerste vereiste. De structuur van het democratische besluitvormingsproces is nog verre van ideaal. Het is daarom ook van groot belang dat het bestuur zich snel en goed aanpast aan zich wijzigende omstandigheden. In de plannen moet voldoende flexibiliteit zijn ingebouwd! Nieuwe onderzoeksresultaten moeten eerder in het beleid worden vertaald, zodat een eenmaal in gang gezette ontwikkeling - zo dat noodzakelijk blijkt - tijdig kan worden gestopt of omgebogen. Daarvoor is niet alleen inzicht en kennis nodig, maar ook een grote mate van creativiteit.

Het moet een uitdaging zijn om ingewikkelde processen, die in onze samenleving plaatsvinden voor een zo groot mogelijk aantal belanghebbenden te verduidelijken en de consequenties ervan bespreekbaar te maken, zodat ze ter discussie kunnen worden gesteld.

Op grond van deze overwegingen vinden wij dat verder geëxperimenteerd moet worden met participatieprocessen. Wij zijn verheugd over het feit, dat de destijds door de werkgroep VRO van D'66 voorgestelde procedure voor inspraak bij een z.g. planologische kernbeslissing thans in het nieuwe wetsvoorstel tot wijziging van de wet op de Ruimtelijke Ordening is opgenomen. Daarnaast bepleiten wij een soortgelijke procedure voor het provinciale planologische beleid nader uit te werken.

Het zal dan wel zo moeten zijn, dat tijdens deze z.g. PKB-procedures nog niet met het beleid wordt begonnen, zoals thans met b.v. het groeikernenbeleid wél het geval is geweest.

Tenslotte moet het in dit licht duidelijk zijn, dat een afschaffing van de Kroonprocedure bij bestemmingsplanberoepen niet aanvaardbaar is. Dat de procedure in haar termijnen beter moet worden gestructureerd op provinciaal- en rijksniveau is overigens een bittere noodzaak.

HOOFDSTUK 8

SAMENVATTING EN CONCLUSIES

8.1 Een beeld van de ontstane situatie

In de voorafgaande hoofdstukken 2 en 3 is een schets gegeven van het tot nu toe gevoerde groei- en spreidingsbeleid op het gebied van de ruimtelijke ordening en zijn de gevolgen daarvan voor stad, natuur en landschap en energieverbruik aangegeven.

Geconstateerd wordt, dat door groeiende welvaartsvermeerdering gedurende de afgelopen 20 jaren en het gevoerde spreidings- en uitstralingsbeleid een onaanvaardbare aanslag gedaan is op de beschikbare ruimte. Te veel landschappelijk waardevolle gebieden zijn ten offer gevallen aan woningbouw, industrieterreinen, verkeersvoorzieningen e.d. Hoewel het op zichzelf juist is het groene hart van de randstad als open middengebied te handhaven, blijkt ook daar op vele plaatsen aantasting plaatsgevonden te hebben, terwijl onvolgende afweging met alternatieven plaatsvond. Bovendien is het platteland zozeer verstedelijkt, dat de verschillen tussen stad en platteland zijn vervaagd. Het gebruik van de auto is door het spreiden van voorzieningen, de werk- en woongebieden en de recreatie in hoge mate gestimuleerd.

De gevolgen van dit beleid, zichtbaar in de achteruitgang van de kwaliteit van het wonen in de stad en de aantasting van landelijk gebied, zijn pas sinds kort tot ons doorgedrongen.

8.2 Geeft de Verstedelijkingsnota het antwoord ?

Verwacht mocht worden, dat de Verstedelijkingsnota daarvoor afdoende oplossingen zou aandragen, met erkenning dat een ombuiging van het tot nu toe gevoerde beleid noodzakelijk is. Maar helaas is dat maar ten dele in de nota terug te vinden.

- Teveel blijft de groei van de mobiliteit uitgangspunt van beleid.
- Nog steeds vindt geen heroverweging van het groeikernenbeleid (uitstralingsbeleid) plaats, in plaats waarvan bij voorkeur gebouwd zou moeten worden in nauwe aansluiting op de bestaande stedelijke agglomeraties.
- Er wordt veel te weinig nadruk gelegd op een zuiniger en efficiënter gebruik van ruimte, grondstoffen, energie, landschap en milieu.
- Er wordt te weinig relatie gelegd tussen gemiddelde woningbezetting en aantal te bouwen woningen per ha., gelet op de toeneming van één en twee-persoons huishoudens.

8.3 Welke ontwikkelingslijn staat ons voor ogen ?

Juist nu een zuinig en efficiënt gebruik van ruimte en energie voorop moet staan, is het van uitermate groot belang, dat wonen, werken en recreëren bijeengebracht worden. Daarvoor is het noodzakelijk dat het spreidingsbeleid wordt stopgezet en daarmee samenhangend groeikernen, die ver van de grote steden liggen, worden afgerond. In de

gebieden met slechte werkgelegenheidsmogelijkheden moet daarmee nu al een begin gemaakt worden (Noord Holland-Noord).

Veel meer dan alleen door middel van stadsvernieuwing, is er stad-inrichtingsbeleid noodzakelijk, waarin alle maatschappelijke sectoren in hun ruimtelijke facetten integraal worden beoordeeld. Daarvoor is onderzoek, planning, geld, wetgeving en bestuurskracht noodzakelijk. Het ontwikkelen van een wervend woonklimaat binnen de stedelijke agglomeraties dient de concurrentie met het wonen op het platteland (de groeikernen) ruimschoots te kunnen doorstaan. Bij die ontwikkeling dienen de woningbouwprojecten in of aan de rand van de steden en in de nabijheid van goede openbaar vervoerslijnen te worden gerealiseerd. Woningdichtheden, die voor stedelijke gebieden hoger kunnen zijn dan op minder verstedelijkte plaatsen, dienen afhankelijk te zijn van de bevolkingssamenstelling en gezinsomvang en bovendien als taakstellend te worden beschouwd. Er moet een zorgvuldige inventarisatie van nog bruikbare, niet ten volle benutte gebieden binnen de steden plaatsvinden en deze moeten daadwerkelijk voor woningbouw geschikt gemaakt worden.

Voor de landelijke open ruimten is een goed inrichtingsbeleid noodzakelijk om de aantasting daarvan tot een minimum te beperken. Het groene hart behoeft daarbij niet heilig te zijn en het kan zelfs aan kwaliteit winnen als zowel stedelijke als recreatieve inrichting met de nodige zorg wordt begeleid.

Door bovengenoemde beleidslijnen zal een veel beter functionerend openbaar vervoerssysteem mogelijk zijn en zal de automobiliteit kunnen verminderen.

Belangrijker is evenwel, dat het individuele ruimtebeslag per inwoner in de komende jaren aanzienlijk zal moeten worden beperkt om de gezamenlijk ter beschikking staande ruimte zo eerlijk en evenwichtig mogelijk over de verschillende activiteiten te verdelen.

I N H O U D S O P G A V E

	blz.
HOOFDSTUK 1 : INLEIDING	1
HOOFDSTUK 2 : ONTWIKKELINGEN TOT NU TOE	2/7
2.1 Groei, schaalvergroting en spreidingsbeleid	2
2.2 Het groene-hart-infarct	3/4
2.3 Suburbanisatie en een nieuwe levensstijl	4
2.4 Verstedelijking van het platteland	4
2.5 Mobiliteit en voorzieningenniveau	5/6
2.6 Toename van de ruimteconsumptie	6/7
HOOFDSTUK 3 : GEVOLGEN VAN HET BELEID	8/10
3.1 Gevolgen voor de stad	8/9
3.2 Gevolgen voor natuur, landschap en milieu	9/10
3.3 Gevolgen voor het energieverbruik	10
3.4 Een ander beleid is hard nodig	10
HOOFDSTUK 4 : DE BELEIDSDOELSTELLINGEN IN DE VERSTEDELIJKINGSNOTA EN DE UITWERKING ERVAN	11/13
4.1 Globale beschrijving	11
4.2 Stadsvernieuwing	11/12
4.3 Openhouden van de open ruimten	12/13
4.4 Integratie van wonen en werken (beperking van de groei van de mobiliteit)	13
4.5 Conclusie	13
HOOFDSTUK 5 : ONTWIKKELINGEN VOOR DE KOMENDE JAREN	14/21
5.1 Globale beleidsdoelstellingen	14/15
5.2 Integratie van wonen en werken	15
5.3 Verstedelijken en afronden groeikernen	15/16
5.4 De toekomst van het groene hart	16/17
5.5 Urbanisatie en een wervend woonklimaat	17/18
5.6 Aangepast bouwen met zorg voor het landschap	18
5.7 Terugdringen van de mobiliteit; bevordering van het openbaar vervoer	18/19
5.8 Beperking van het individuele ruimtegebruik	19/20
5.9 Achtergebleven gebieden	20/21

	blz.
HOOFDSTUK 6 : INSTRUMENTARIUM VOOR VERSTEDELIJKING	22/24
6.1 Inleiding	22
6.2 Integrale aanpak	22
6.3 Gemeentefinanciën	23
6.4 Particulier verkeer	23
6.5 Openbaar vervoer	23
6.6 Ruimte in de steden	24
HOOFDSTUK 7 : RANDVOORWAARDEN VOOR EEN OPTIMAAL BELEID	25/26
7.1 Een onderling samenhangend ruimtelijk beleid	25
7.2 Integrale planning	25
7.3 Een door-en-door democratische besluitvorming	26
HOOFDSTUK 8 : SAMENVATTING EN CONCLUSIES	27/28
8.1 Een beeld van de ontstane situatie	27
8.2 Geeft de Verstedelijkingsnota het antwoord ?	27
8.3 Welke ontwikkelingslijn staat ons voor ogen ?	27/28

. - .

Studie- en Documentatiecentrum
 Ned. Politieke Partijen
 t.s.v. Prof. Dr. I. Lipschitz
 Ubbo Emmiussingel 19
 GRONINGEN

