

**Tekst van de Planologielezing, gehouden door de minister van  
Infrastructuur en Milieu, Melanie Schultz van Haegen, Groningen,  
12 maart 2012**

Sinds januari van dit jaar woont een meerderheid van de bevolking in China in de stad. Alleen vorig jaar al trokken maar liefst 22 miljoen Chinezen weg van het platteland. Elke maand voltrekt zich in China de grootste exodus uit de geschiedenis van de mensheid.

Volgens de schrijver en socioloog Geert Mak is het de belangrijkste ontwikkeling van onze tijd:

De massale trek van mensen van platteland naar stad.

Die is wereldwijd te zien. Van de tien grootste steden ter wereld, liggen er zeven in Azië. De andere drie: Mexico Stad, New York en Sao Paulo.

Vergeleken met die snelgroeïende wereld, lijkt Europa ineens klein.

Verschillen tussen continenten lijken toe te nemen.

In China, Brazilië en India barsten de steden uit hun voegen.

Geholpen door groeiende economieën. En in Europa maken we groei, stagnatie en krimp mee. Tegelijk.

Wij Nederlanders wonen overigens al sinds de zeventiende eeuw hoofdzakelijk in de stad. In die zin zijn we de Chinezen drie eeuwen voor. De groei van onze steden is zelfs de bron van de Planologie.

Dames en heren,

U bedrijft hier een oer-Hollandse vorm van wetenschap.

Ruimtelijke Planvorming kent een lange traditie in ons land.

Nederland is onherkenbaar veranderd, sinds het Rijk zich in de jaren dertig serieus met Ruimtelijke Ordening ging bezighouden. Die tot nu toe altijd in het teken stond van groei.

Schiphol groeide uit van een drooggelegd weiland met vliegtuigen tot een luchthaven in de top vijf van Europa. De Rotterdamse haven werd wereldhaven nummer één. De Randstad is nu het epicentrum van onze economie.

De bevolking is sinds de jaren dertig verdubbeld. Al die mensen hebben een huis nodig. Dat is ook te zien in Groningen. Denk maar aan Helpman, Hoogkerk en Noordijk. Toen zelfstandige dorpen. Nu onderdeel van de

stad.

Het aantal auto's groeide van bijna 70.000 toen naar ruim 7 miljoen nu. Honderd keer zoveel in 80 jaar. En zo kan ik nog wel even doorgaan.

Om die groei in goede banen te leiden, was overzicht nodig. Ordening van lokale en regionale plannen. Vijf Nota's over Ruimtelijke Ordening schreef de Rijksoverheid. Terwijl de ruimte in het land schaarser werd, werden de regels strenger. De aandacht voor het milieu groeide. Lucht- en geluidskwaliteit. Maar ook stank.

Bestuurlijke vraagstukken werden ingewikkelder. En dus ook het bestuur zelf. Grenzen en verantwoordelijkheden tussen overheden vervaagden.

Dit kabinet trof anderhalf jaar geleden een land aan dat verstrikt is geraakt in een wirwar van wetten en regels, stroperige projecten en afnemende groei. De Ruimtelijke Ordening is vervallen in bestuurlijke spaghetti. Hoe komt dat?

Met die groei van huizen, wegen en de economie sloop ook een dogmatisch denken over de toekomst in ons beleid. Het Rijk dacht teveel vanuit utopische concepten. Nederland werd dichtgeregeld. Flexibiliteit verdween. Het Rijk smoorde de kracht van het lokale verdienmodel. Die betutteling zorgde niet alleen voor teveel regels. Maar ook voor overheden die afhankelijk naar het Rijk gingen kijken.

Een prachtig voorbeeld hiervan ligt hier niet ver vandaan. Tussen Finsterwolde en Hongerige Wolf ligt Ganzedijk. Een gehucht met zestig huizen. Vier jaar geleden zou het van de kaart worden geveegd. Het was een spookdorp, aldus de gemeente. Rijp voor de sloop. De bevolking kwam in verzet en presenteerde een alternatief. En trok aan het langste eind.

We zijn nu vier jaar later. Ganzedijk bestaat nog. Het staat symbool voor de onzekere houding van overheden. Ganzedijk legde vragen bloot, die schreeuwden om een antwoord: Hoe gaan we om met bevolkingskrimp? En wat is goed beleid, als het moet passen bij een groeiende Randstad en stagnatie en krimp elders?

Die vragen zijn niet nieuw. Overheden zijn er al langer mee bezig. In 2004 kondigde het toenmalige kabinet aan dat gemeenten en

provincies het voortouw moesten nemen in de ruimtelijke ordening. Ik ga op die weg verder. En ik doe er nog een tandje bij. Daarover wil ik het vandaag met u hebben: over de ruimtelijke ordening van de komende dertig jaar.

Een nieuwe kijk op ruimte, regels en rollen.

Een van mijn voorgangers, toenmalig minister Hans Alders, sprak ooit over een droom. Hij zei:

‘De mooiste droom die ik ooit heb gehad als ruimtelijk ordenaar, is dat ik op een ochtend wakker werd en merkte dat de kaart van Nederland helemaal leeg was. Ik mocht het land naar eigen inzicht inrichten. Maar helaas, toen ik mijn ogen opendeed, bleek het grootste deel al volgebouwd. Met die realiteit sta ik elke dag weer op.’

Dat is natuurlijk een mooie droom. Maar ook een heel gevaarlijke. Want zijn droom is de mijne niet. En mijn droom is misschien de uwe niet. Het gaat er niet om wat ik mooi vind, maar het gaat er om wat de mensen in het land mooi vinden. En waar ze zich thuis voelen.

Als liberaal droom ik van andere dingen. Mijn droom is dat iedereen zoveel mogelijk ruimte krijgt om eigen keuzes te maken. Mijn droom is om ruimte te bieden. Zonder die ruimte is er ook geen plaats voor nieuwe ideeën en voor innovaties.

In tegenstelling tot Alders vind ik het geen probleem dat Nederland volgebouwd is. We zijn een land vol slimme mensen, krachtige steden en met een bruisende economie. Het mooiste is om al die mensen en bedrijven de ruimte te geven. Ruimte voor ontwikkeling en innovatie.

Bij innovatie denken al snel aan Apple, Google en Facebook.

Ik zet daar graag Nederlandse tegenhangers tegenover.

De polders zijn van oudsher ons grootste exportproduct:

onze moerassen werden drooggelegd door onze wil tot vernieuwen en onze drang naar een vrij en veilig bestaan.

En nog steeds zijn onze ingenieurs, ontwerpers en baggeraars toonaangevend in de wereld.

Tegenover Steve Jobs [Apple] en Mark Zuckerberg [Facebook] zet ik Rem Koolhaas en de bekende baggeraar Van Oord.

Altijd op zoek naar oplossingen voor complexe ruimtelijke vragen:

Werkend aan nieuw land en nieuwe steden.

Werkend vanuit een vrijheid en een honger naar innovatie.

Zonder vrijheid geen innovaties. Die vrijheid lijkt op het eerste gehoor niet altijd te stroken met ruimtelijke ordening. Ordening impliceert sturing. Kaders en regels. Dat zijn niet de woorden die horen bij bewegingsvrijheid, zou je zeggen. Ik kan me dan ook voorstellen dat sommigen in de vakwereld zich afvragen of er onder dit kabinet nog wel ruimtelijke ordening bestaat.

Het antwoord is natuurlijk ja. Alleen niet meer voornamelijk centralistisch gedacht. Maar gedecentraliseerd. Op maat en verlost van regeldruk. De ruimte die zo ontstaat, kan Nederland nu goed gebruiken.

Ik zie vier ontwikkelingen, die vragen om een andere aanpak van de ruimtelijke ordening.

Ten eerste nemen de ruimtelijke verschillen in Nederland toe. In het westen groeit het aantal inwoners. Maar in 153 andere gemeenten neemt de bevolking in aantal af. Nationaal beleid past dus steeds minder. De tijd vraagt om maatwerk, dat recht doet aan elke situatie. Beleid dat rekening houdt met bevolkingsgroei, stagnatie en krimp.

Daarnaast stokt de ontwikkeling van steeds meer steden en gebieden. U kent de voorbeelden uit deze provincie, maar ook uit Zeeland en Limburg. Dat kan verschillende oorzaken hebben: natuurlijk is er economische tegenslag. Maar ook complexe regels en bestuurlijke drukte.

Tegelijk groeit de mobiliteit. En ook het goederenvervoer. Vooral rond stedelijke regio's en op de belangrijkste verbindingen met België en Duitsland. De grootste problemen rond onze bereikbaarheid doen zich voor in die regio's die voor onze economie het belangrijkste zijn. Daar waar bij elkaar de helft van ons geld wordt verdiend.

Ten vierde onze energievoorziening. De vraag naar energie blijft groeien. En we willen onze energiehuishouding duurzamer maken. Ook dat is een ruimtelijk vraagstuk. Want wind, zonnecellen, biomassa en bodemenergie vragen meer ruimte dan fossiele bronnen. Als we 4.000 megawatt extra windenergie willen, dan hebben we daarvoor veel ruimte nodig. Ongeveer een derde van de provincie Zeeland.

Om goed met deze vier ontwikkelingen om te gaan, is meer maatwerk nodig. Dat is goed voor het gebruik van onze ruimte, maar ook voor onze

economie. Dus juist als het economisch minder gaat, is vrijheid geboden. En ruimte voor maatwerk en economische dynamiek.

Dat maatwerk staat centraal in mijn beleid. Ik heb dat beschreven in mijn Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte.

Niet eerder is het beleid zo helder en sterk gedereguleerd en gedecentraliseerd. Niet eerder krijgen andere overheden, marktpartijen, burgers en andere belanghebbenden zoveel zeggenschap. Met ruimte voor iedereen om zijn eigen rol ten volle waar te maken. Daarbij heffen we beperkingen op en maken we regelgeving eenvoudiger. Dat is een echte liberalisering van de ruimtelijke ordening.

Daar hoort een Rijksoverheid bij, die duidelijk is in wat ze wel en niet doet. Een Rijksoverheid die iedereen maximale ruimte geeft om de eigen omgeving vorm te geven. Niet eerder is zo scherp onderscheiden – en beperkt – welke nationale belangen het Rijk behartigt.

Ik benoem in mijn beleid 13 Nationale Belangen. Het zijn er een stuk minder dan voorheen. Die waaier aan belangen van vroeger, kregen bij elkaar juist te weinig aandacht. Dus breng ik focus aan. Robuust netwerken voor vervoer en transport. Die bovendien optimaal worden benut. Of het nu over wegen, spoorwegen of vaarwegen gaat. Een goed netwerk voor energievoorziening en de transitie naar duurzame energie. Klimaatbestendige stedelijke ontwikkeling en herontwikkeling. En het behoud van unieke cultuurhistorische en natuurlijke kwaliteit.

De 13 Nationale Belangen krijgen van mij de aandacht die ze nodig hebben. Zo komt het Rijk met structuurvisies voor het gebruik van de ondergrond en buisleidingen.

De belangrijkste van de Nationale Belangen heb ik nog niet genoemd: investeren in die stedelijke regio's, die economisch het verschil maken. De economie is ons grote aandachtspunt. Ruimtelijk beleid moet allereerst helpen om de economie weer op gang te helpen. En om ruimte te scheppen voor de toekomst. Natuurlijk denk ik dan aan de *mainports*: de Rotterdamse haven en Schiphol en hun omgeving. Die krijgen van het Rijk extra aandacht bij gebiedsontwikkeling en programmering. Maar ook de *brainport* Eindhoven, met zijn bruisende *high tech* industrie.

Daar is de Rijksoverheid er om te faciliteren. De regio krijgt de ruimte. Daarmee sturen we tegelijk op de sterkste kanten van onze economie. Zonder daarbij het eindresultaat voor te schrijven. De regio's krijgen meer bewegingsvrijheid dan ooit.

Op die manier kijk ik ook naar infrastructuur. Ik investeer dáár in bereikbaarheid, waar het rendement het grootst is. En ik kijk verder dan rijstroken en spoorbanen. Ruimte en Infrastructuur zijn inniger dan ooit met elkaar verbonden. Daarom ben ik trots op onze plannen voor de Amsterdamse Zuidas. Een megaproject, met oog voor weg en spoor, maar vooral voor de ontwikkeling van het hele gebied.

We gaan verder dan weg, spoor en kantoor. De ZuidAs is stedenbouw in optima forma. Met oog voor wonen, leren en innoveren. Voor werken, ontwikkelen en recreëren. Het is Amsterdam nieuwe stijl. We leggen het fundament voor vertrouwen van de markt. We bieden een ambitieus toekomstperspectief: de Zuidas moet internationaal het verschil maken. Want daar begon ik mee: we leven in een wereld waarin Europa steeds meer concurrentie krijgt van stedelijke gebieden in andere werelddelen. De concurrenten van onder andere Amsterdam en Rotterdam.

[korte pauze]

Minder Nationale Belangen betekent ook dat ik dingen niet meer doe. Geen Rijksbemoeienis meer met de Nationale Landschappen, bijvoorbeeld.

Een stempel dat weinig bescherming bood, maar wel veel rompslomp opleverde. Daarom vertrouw ik de landschappen toe aan provincies en gemeenten. Zij zijn daar toe het beste uitgerust. Als zij de landschappen belangrijk vinden, zullen ze net zo goed beschermd zijn als nu. Bovendien: de bescherming die de Ecologische Hoofdstructuur en Natura 2000 bieden, blijft gewoon bestaan. Ook hier geldt: minder bestuurlijke drukte. Je gaat erover of niet.

Dat laatste betekent ook dat het Rijk regio's niet meer over een kam scheert. Geen voorschriften en restricties voor inrichting van het hele land. Dat oude beleid, van verdelende rechtvaardigheid en het spreiden van groei, is achterhaald. In de jaren zeventig verplaatste het Rijk zijn diensten over het hele land. Zo kreeg Groningen de PTT en later de IB Groep. En Veendam de Rijksdienst Wegverkeer.

Dat spreidingsbeleid heeft niet goed gewerkt. Onze economie is niet maakbaar, maar heeft een eigen dynamiek. Bedrijven zoeken zelf de plekken waar ze de beste kansen zien. Zo is Philips uit Eindhoven verhuisd naar Amsterdam. Verschillen tussen regio's doen er toe. Je moet ze niet willen gladstrijken.

Ik wil juist meer inzetten op de verschillen tussen stedelijke regio's. Op hun eigen kracht, kwaliteit en kansen. Dus verdient ook Groningen een eigen benadering.

En omdat we vandaag hier zijn, wil ik graag met u inzoomen op deze regio. Dat Groningen werkelijk *alles* heeft, wist u natuurlijk al. Maar de regio is ook het perfecte voorbeeld om te laten zien wat mijn beleid betekent. De ontwikkelingen die ik eerder noemde, gelden ook voor Groningen. In de stad Groningen blijft de bevolking groeien. Volgens het CBS met misschien wel meer dan 20%, tot 2020.<sup>1</sup> Maar in het ommeland is sprake van krimp. Flinke krimp zelfs, als we kijken naar de omgeving van Delfzijl. Misschien wel meer dan 15%, tot 2020. Daarmee is de stad Groningen nog niet een van die Chinese megasteden. Maar het toont aan dat die beweging van platteland naar stad ook deze regio treft. We zien een mondiale tendens weerspiegeld op Nederlandse en zelfs Groningse schaal.

Allereerst de stad Groningen zelf. Ik geloof dat de tijd van de maakbare samenleving voorbij is. Dat betekent voor mij: geen grote Vinexwijken meer uitrollen door het land. Maar stap voor stap de stad ontwikkelen. Bouwen op overzichtelijke schaal. Goed kijken naar de wat de markt doet. Worden de woningen snel verkocht?

De *werkelijke vraag* van woningzoekenden is dan bepalend voor de volgende stap. Een meer *organische* ontwikkeling van de stad dus. Met de *eindgebruiker* centraal. Bouwen naar de vraag.

Rond Delfzijl zien we een bijzondere situatie. Groei, stagnatie en krimp doen zich hier namelijk tegelijk voor. De oplossing hiervoor moeten we niet willen dicteren vanuit Den Haag. Dat doe we dus ook niet. Maar we helpen wel andere overheden met het zoeken naar nieuwe wegen. Bijvoorbeeld met het Actieplan 'Krimpen met kwaliteit'.

Waar ik een meer uitgesproken rol voor het Rijk zie, is de economie. Deze regio is van levensbelang voor ons land. We winnen hier gas, onder de

---

<sup>1</sup> Bron: CBS

grond. We transporteren dat gas in buisleidingen naar de Eemshaven en richting Randstad. In diezelfde Eemshaven draaien vier energiecentrales en ligt Nederlands grootste windmolenpark op land. 52 Windturbines van meer dan 100 meter hoog. En we transporteren die stroom naar de rest van Nederland, naar Duitsland en naar Noorwegen.

Bovendien is Delfzijl een uithangbord voor de productie van schonere brandstoffen, zoals biomethanol. En dat gebruiken we ook nog eens in kleding, plastic en meubels. Een schoolvoorbeeld van recycling en van veel minder uitstoot van schadelijke stoffen. Met recht noemen we dit cluster dus ook *Energy Valley*. En dan heb ik het nog niet gehad over het agrarische belang.

Ik heb het tot nu toe gehad over mijn kijk op ruimte en rollen.  
Tot slot het derde element: een nieuwe kijk op regels.

Ruimte geven betekent ook regels durven afschaffen. Vertrouwen op de creativiteit en slimheid van mensen. Nederland is de afgelopen decennia doorgeschoten in regelgeving. De inkt van de ene bepaling was nog niet droog of de andere was alweer in de maak.

Wie een plan heeft rond waterbeheer, wonen, milieu of verkeer, moet zich wurmen door een ondoordringbaar oerwoud:

40 planvormen,  
60 verschillende wetten,  
100 Algemene Maatregelen van Bestuur.  
Honderden regelingen.

Het verhaal van de inrichting van ons land lijkt soms meer op een boek van Kafka, dan op goed bestuur. Zelfs de slimste experts lopen vast in het doolhof. Het leidt tot rechtszaken, irritatie over trage besluitvorming en onnodig hoge kosten. Bovendien wordt elke bestuurder bang voor het oordeel van de Raad van State over zijn plan.

Vaak waren die regels ook nog eens tegenstrijdig aan elkaar. Laat ik een voorbeeld geven. De Waterwet vereist dat er regelmatig wordt gebaggerd in de Reeuwijkse Plassen, bij Gouda. De Flora- en Faunawet regelt echter de bescherming van plant- en diersoorten in de plassen. Het gevolg is dat er slechts één maand per jaar gebaggerd kan worden. En als dat ook nog eens in de bouwvakvakantie is...

U begrijpt, we zijn het overzicht kwijt.



Ook daar doet dit kabinet iets aan. Met de komst van één samenhangende Omgevingswet. Eind dit jaar gaat het voorstel naar de Raad van State. Die moet die kluwen van wetten en regels ontwarren. Zoals de verschillende definities voor planstudies en inspraak. Tegenstrijdige en dubbele regels verdwijnen. En er komt duidelijkheid, voor iedereen. Wat nu goed werkt, nemen we over. Wat niet werkt, veranderen we. We sluiten nauw aan bij Europese regels. En voegen, als dat niet nodig is, geen eigen bepalingen meer toe. Dat maakt het omgevingsrecht eenvoudiger en beter voor iedereen.

Dames en heren,

Sommige mensen zijn bang dat ons ordelijk ingerichte land rommelig wordt als het Rijk zich er minder mee bemoeit. Geen Belgische toestanden, horen we dan. Maar in Almere zijn veel bewoners juist blij met die vrijheid. Nu ze zelf mogen bepalen hoe hun huis eruit komt te zien.

Leve de verrommeling, kopte De Volkskrant een paar maanden geleden. Die vrijheid gun ik iedereen. Ook als het om het platteland en de natuur gaat. En daar is het Rijk niet altijd bij nodig.

Zoals ik al zei, geloof ik niet in de maakbaarheid van de samenleving. Maar ik geloof wel, dat we met elkaar de toekomst van ons mooie land kunnen vormgeven. Die toekomst ligt, als het om de planologie gaat, in de handen van mensen, niet van overheden. Het gaat om ondernemers en ontwikkelaars. Om onderzoekers en ontwerpers. Rijk, provincies en gemeenten moeten weer sterk worden in hun eigen rol en verantwoordelijkheid. Dat kan ook.

Mits we de juiste regels hanteren.

Mits we elkaar de ruimte geven.

Zodat we ook over dertig jaar nog bestand zijn tegen zwaar weer. Dat we berekend zijn op bevolkingskrimp én bevolkingsgroei. Ook tegelijk. Berekend op droogte én overstromingen. Berekend op meer mobiliteit. En op de vraag naar meer (duurzame) energie. Dat we voorbereid zijn op tijden dat de wind uit een andere richting waait. Op een mondiaal speelveld vol sterke stedelijke regio's.

De vraagstukken van de komende decennia zijn in essentie allemaal ruimtelijk. Ze komen samen in stedelijke regio's. Daar worden van

oudsher de oplossingen bedacht.

Onze stedelijke regio's moeten weer de ruimte krijgen om zichzelf te ontwikkelen. Zoals ze dat in Nederland al eeuwen konden doen. Die vrijheid was de bron van onze welvaart, onze ingenieurskunst en onze handelsgeest.

Om dat voor Nederland te behouden, moet ons land niet worden bestuurd door een gecentraliseerde regeltjesmachine. Integendeel. Ons land heeft vrijheid nodig.

Dank u wel.

Melanie Schultz van Haegen  
Minister  
Infrastructuur & Milieu