

NEDERLAND IS MAAKBAAR

het democratisch dilemma

01. Nederland is maakbaar

Nederland is maakbaar. Wie dat beseft, kan met een zekere gemoedsrust aanzien, dat er dan ook wel eens dingen kapot gaan. In 1926 stond het water in de grote rivieren net zo hoog als in 1995 en 98, alleen toen braken de dijken wel door. Nederland is maakbaar. Je ziet de gevolgen dagelijks om je heen. Het Hollandse landschap lijkt meer en meer op een slecht beheerd opslagterrein van losse stadsonderdelen. De ruimtelijke structuur ervan is die van een democratisch gemakslandschap. Daarin wordt de voortgaande stroom van incidentele bouwinitiatieven bestuurlijk langs de weg van de minste weerstand geaccommodeerd.

Met Nederland is maakbaar sluit ik ook aan op de uitspraak 'planologie is onze cultuur!' (met uitroepteken) in het recente advies over het architectuurbeleid van de vier rijksadviseurs voor de landinrichting. Mijn verhaal dient als uitwerking van hun eerste aanbeveling. Die is: *Kies een uitgesproken cultuurpolitieke invalshoek en positioneer het architectuurbeleid daarmee op heldere wijze ten opzichte van andere beleidsvelden.* Focus niet op de ontwerpende en gebouwde werkelijkheid alleen (de habitat), maar ook op de noodzakelijke maatschappelijke attitude en mentaliteit (de habitus). Dat laatste is vanavond de kern van de zaak. Het is wat ik nu maar noem *het democratisch dilemma*. Democratie is structureel een rommelige bestuursvorm. omdat het bestuur het graag iedereen naar de zin wil maken. Met zo'n bestuurlijke habitus ontstaat ook vanzelf een rommelig landschap.

De centrale vraag vanavond is dan ook: is daar wat aan te doen?

02. balorig en kwaadsappig

Met die habitus van Nederlanders is de laatste jaren van allerlei aan de hand. Maatschappelijk ongenoegen gaat gepaard aan toenemende agressie. Wij leven in een samenleving, waarin schoolmeesters, artsen en ambulancepersoneel een klap op hun bek kunnen krijgen als ze gewoon hun werk doen. We zijn als Nederlanders balorig en kwaadsappig geworden, schrijft Bram de Swaan. Hij verklaart dat uit de teloorgang van autoriteit. Eerst was het de kerk. Toen de politieke partijen. Weg met de grote verhalen. Alles in naam van de persoonlijke vrijheid en de vrijheid van meningsuiting. De moeilijkheid, zegt de Swaan, is dat mensen nu over alles zelf een oordeel moet vellen. Dat leidt tot onzekerheid. De veelheid van opinies is op zichzelf weer aanleiding tot nieuwe twijfels. Grote verhalen zijn in ongenade geraakt. Maar een constante stroom van kleine verhalen zorgt maatschappelijk voor gebrek aan houvast.

03. allemaal dezelfde kant op

De analyse van de Amsterdamse hoogleraar Kennedy is, dat bij ons de behoefte aan consensus zó diep zit, dat wij nu eens allemaal de ene kant ophollen, om na verloop van tijd, min of meer plotseling, allemaal een andere richting in te slaan. Onderdrukken van afwijkende meningen en zelfcensuur tijdens de periode van consensus, bouwt spanning op tegen de dan overheersende opinie. Komt deze tot ontlading, dan gaat de goegemeente, verzadigd van latent ongenoegen, snel om. De behoefte aan consensus zorgt er dan opnieuw voor dat de nieuwe lijn weer snel door iedereen wordt gevolgd. Kennedy stelt deze consensuscultuur tegenover die van een samenleving, waarin verschillen in maatschappijvisie als duurzame tegenstellingen

worden erkend en dus onderwerp vormen van doorlopend debat. Ik voeg daar aan toe, dat deze behoefte aan consensus misschien een tamelijk nieuw verschijnsel is. Immers, als gezaghebbende stemmen er het zwijgen toe doen, biedt de algemene opinie nog het enige houvast voor mensen, die niet tot een eigen oordeel kunnen komen.

04. ontevreden burgers en onzekere bestuurders

Ook onze volksvertegenwoordigers zijn onzeker geworden. Een postmoderne partij is wars van grote verhalen en ideologie. Dat biedt alvast weinig houvast. Het aantal leden is danig geslonken, dus namens wie spreken zij eigenlijk? Uit onderzoek blijkt, dat de zogenaamde zwevende kiezer in de praktijk juist een selectieve kiezer is, die meer dan voorheen stemt op grond van prestaties in plaats van partijtrouw. Maar deze selectieve kiezers baren wel degelijk zwevende gekozenen. Deze kunnen nog alleen via de media met hun kiezers in contact komen. Dus stellen ze dan vragen aan het kabinet over misstanden, waarover de media de dag daarvoor hebben bericht.

Om de band tussen boze burgers en bange bestuurders te herstellen is vorig jaar een zogenaamde Nationale Conventie aan het werk gezet. Nu komen Nationale Conventies bijeen in revolutionaire situaties, waarin de leiders van de opstand staatkundig de bakens verzetten. Maar deze conventie bestond geheel uit in onze consensusmaatschappij doorknede rechtsgeleerden onder leiding van een gezagsgetrouw lid van de Raad van State. Deze kondigde al op voorhand aan zeker geen opzienbarende voorstellen te zullen doen. Het rapport is vorige week verschenen en hij heeft woord gehouden.

de Hollandse deltametropool

05. Noordwest-Europa: laaggelegen kustgebieden

Het lijkt me goed om het democratische dilemma aan de hand van concrete voorbeelden te demonstreren. Er is dan ruime keus, maar ik beperk me vanavond tot waterhuishouding en waterstaat. Klimaatverandering en zeespiegelrijzing zijn inmiddels vertrouwde begrippen. Er is waterbeleid voor de 21^e eeuw, een nationaal bestuursakkoord water, een Europese Kaderrichtlijn en het hele land is ingedeeld in stroomgebieden, waarvoor plannen worden opgesteld. Bestemmingsplannen moeten nu ook voldoen aan een watertoets, die inhoudt dat steden hun overtollig water niet meer mogen lozen op het landelijk gebied. Dit betekent dat de hoeveelheid oppervlaktewater in de steden grosso modo moet verdubbelen. Kortom: Nederland leeft met water.

Dat geldt voor een groot deel van de kustgebieden in Noordwest-Europa. Ook Londen en Sint Petersburg hebben hun stormvloedkeringen. Sommige mensen maken zich zorgen, dat Antwerpen er nog geen heeft. Een eventuele zeespiegelrijzing heeft dus gevolgen voor heel Noordwest-Europa.

06. dijkringen in Nederland

Eén van de nuttige zaken, die dankzij de ramp van '53 goed is geregeld, is dat Nederland is ingedeeld in dijkringen met gebiedsspecifieke kansen op overstroming. De verschillen zijn gebaseerd op de verschillen in bevolkingsomvang en in materiële schade, die bij overstroming zou ontstaan. Die normen dateren van midden jaren vijftig. Inmiddels zijn er in Nederland nog een paar miljoen mensen bijgekomen en is er ook stevig bijgebouwd. Waterhuishoudkundig zijn na de oorlog alle remmen losgegooid. Die nieuwe bebouwing is zo grotendeels in diepe polders terecht

gekomen. De Alexanderpolder en de Haarlemmermeer zijn oude voorbeelden. Almere en de Zuidplaspolder nieuwe. Er is dus aanleiding om bijvoorbeeld nog eens even naar die dijkkring 14 te kijken en je af te vragen of zo'n enkele dijk nog wel voldoende veiligheid biedt. Risico is kans x schade. Ook als je de kans niet kunt uitsluiten, kun je de schade beperken. Bijvoorbeeld door een tweede dijkkring aan te leggen of door het gebied te compartimenteren, zodat bij dijkdoorbraak niet alles onderloopt.

07. klimaatveranderingen: twee grafieken

Hoe moet je in een democratisch bestel hier nu over beslissen? Een algemene wijsheid is, dat mensen alleen in actie komen bij gevaar en dat je ze dus bang moet maken. Al Gore geeft daar weer een mooie demonstratie van. 'Geef ons heden ons dagelijks brood en af en toe een watersnood', zo bidden de waterschappen. Nu lijken klimaatverandering en zeespiegelrijzing heel geschikt om die angst te voeden. Maar prognoses over de toekomst vertonen altijd marges. Net lijkt er internationale consensus te bestaan over excessieve klimaatveranderingen en dan komen er weer onderzoekers, die aantonen dat het in de Middeleeuwen veel warmer was dan nu. Ondertussen gaan de temperaturen wel degelijk omhoog. De gletsjers in Zwitserland smelten en de Rijn wordt een regenrivier, met lage zomerafvoeren. De verwachting is dat er in het natte seizoen meer stortbuien komen. In 2000 wordt het extra wateroppervlak voor winterberging en zomerberging berekend op 40.000 ha. Een jaar later is dat gestegen tot 70.000 ha. Nu is het weer gedaald tot 20.000 ha. De waterschappen denken dat met 10.000 ha wel kan worden volstaan. Nog altijd ruimschoots een verdubbeling van het wateroppervlak van alle meren en plassen in het Groene Hart. Rijkswaterstaat heeft kortgeleden een droogtestudie gepubliceerd, waarin staat dat seizoenberging voor droge zomers zeer veel kostbaarder is dan af en toe de schade daarvan te accepteren. Hoe moet het openbaar bestuur nu met dit soort snelle veranderingen in opvattingen van deskundigen omgaan?

08. waterkaart West-Nederland (RWS-RIZA, 4x)

Rijkswaterstaat heeft een handreiking gedaan aan onzekere bestuurders door de Nieuwe Kaart van Nederland te toetsen aan de waterhuishoudkundige kenmerken van het westen van Nederland. Getoetst aan respectievelijk de hoogteligging (liever gezegd: de diepteligging), extra ruimte voor waterbeheer en verdere bodemdaling in het veenpakket ontstaat een beeld van de watervraagstukken waar de plannen voor nieuwe stedelijke bebouwing mee zullen worden geconfronteerd. De les uit deze kaartreeks is dat niet een onzekere toekomst, maar de nuchtere feiten van het heden moeten leiden tot bezinning, hoe het lage deel van Nederland ruimtelijk wordt ingericht.

ruimtelijke ordening in Nederland

09. vademecum ruimtelijke ordening

Ruimtelijke planning op een hoger schaalniveau dan dat van lokale overheden is in Nederland vóór de tweede wereldoorlog ongebruikelijk. Regionale en nationale planning wordt tijdens de oorlog door Duitsland in Nederland geïntroduceerd. En het duurt tot 1965 voor er een wet op de ruimtelijke ordening verschijnt. Maar alleen de plannen van gemeenten blijven bindend. Van een nationaal plan wil niemand na de oorlog meer horen. De planologische kernbeslissing wordt, na aanwijzing door het rijk van het industriegebied Moerdijk, aan de wet toegevoegd om de rol van het rijk uitdrukkelijk te beperken tot projecten van nationaal belang. Maar het planologische

bloed kruipt, waar het niet gaan kan. In de loop van de jaren zijn nota's over de ruimtelijke ordening meer en meer pseudo nationale plannen geworden

Plannenmakers geloven graag dat hun toekomstvisies boven de partijen staan, maar die nota's zijn uiteraard gewoon politieke stukken. Daarvoor kan een overzichtelijk vademecum worden samengesteld. De Partij van de Arbeid heeft zijn belangrijkste draagvlak in steden; de VVD in het westen van het land; het CDA is overal elders de grootste partij. Het ruimtelijk beleid van de drie coalities die mogelijk zijn, is dan ook eenvoudig voorspelbaar. CDA-PvdA kiest voor nationale spreiding en regionale concentratie. CDA-VVD kiest voor juist het tegenovergestelde, nationale concentratie en regionale spreiding. In het uitzonderlijke geval van een paarse coalitie valt de keus op nationale én regionale concentratie. Maar omdat geen enkele coalitie meer dan acht jaar stand houdt is de praktijk van de ruimtelijke ordening in Nederland nationale én regionale spreiding. Daarom hebben nationale nota's over ruimtelijke ordening ook weinig zin.

10. NNAO 1987: vier politieke perspectieven

De politieke hoofdstromen in Nederland zijn duurzamer dan de wisselende coalities, waarin zij regeren. Die constatering is begin jaren tachtig van de vorige eeuw aanleiding voor de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid om zogeheten 'beleidsgerichte toekomstverkenningen' uit te voeren. De stichting Nederland Nu Als Ontwerp werkt in dezelfde geest vier ontwerpen voor Nederland in 2050 uit. Drie daarvan zijn geënt op de drie politieke hoofdstromen, respectievelijk aangeduid als zorgvuldig (CDA), dynamisch (VVD) en kritisch (PvdA). Het vierde ontwerp van de initiatiefnemers zelf, ontwikkeld door Taeke de Jong, wordt aangeduid als 'ontspannen'. De vier ontwerpen worden in 1987 tentoongesteld in de Beurs van Berlage. Het is totnogtoe de eerste en enige keer dat politieke visies op de inrichting van Nederland letterlijk in kaart zijn gebracht.

11. NL 2030 1997: vier sectorale perspectieven

Tien jaar later produceert VROM, als opmaat naar de vijfde nota, een discussienota Nederland in 2030. Het zijn nu niet de politieke hoofdstromen, maar de sectorale visies van de landinrichtende departementen die de scenario's bepalen: Stedenland is de visie van VROM, stromenland die van Verkeer en Waterstaat, Parklandschap die van LNV en Palet staat voor wat er gebeurt zonder rijksbeleid. Dus palet staat voor hoe het in de praktijk gaat. Palet is gemeentenland..

12. MOD 1998: vier lagen

Halverwege de jaren negentig krijgt Nederland Nu Als Ontwerp een vervolg in Het Metropolitane Debat. In opdracht van die stichting wordt door Dirk Sijmons, Maurits de Hoog en San Verschuuren de inmiddels populair geworden lagenbenadering ontwikkeld. Deze lagen zijn: waterhuishouding, landinrichting, verbindingen en stedelijk gebied. Voor het afstudeeratelier Deltametropool in de Faculteit bouwkunde wordt in 1998 door Bart Reuser en Marijn Schenk een ontwerp gemaakt volgens deze lagenbenadering.

Samenvattend:voor ruimtelijke toekomstverkenningen kan dus blijkbaar een partijpolitieke invalshoek worden gekozen, een benadering per beleidssector en een ingang via de materiële verschijningsvorm van onze omgeving. Die laatste twee

vallen in Nederland min of meer samen: water en verhardingen is de sector Verkeer&Waterstaat, land de sector LNV en bebouwing de sector VROM

grondslagen van de burgermaatschappij

13. vrijheid, gelijkheid en broederschap

Om beter zicht te krijgen op de wisselwerking tussen ruimtelijke verkenningen en politieke besluitvorming moeten we ook naar het democratisch bestel kijken. De basis van de westerse burgermaatschappij is verwoord in de bekende slagzin: Vrijheid. Gelijkheid. Broederschap. Vrijheid van vereniging. Gelijkheid voor de wet. Broederschap in zaken van algemeen belang, van publieke werken tot openbare gezondheidszorg. Binnen het Nederlandse politieke bestel worden deze drie democratische idealen bevorderd door respectievelijk VVD, PvdA en CDA.

Ik heb eens een oude Franse dame mogen interviewen, die een paar kleine kamers in een groot kasteel bewoonde aan de monding van de Seine, hoog boven Le Havre. Een van mijn vragen was wat voor haar vrijheid, gelijkheid en broederschap betekende. Zonder aarzelen zei ze: dat zijn de drie christelijke basiswaarden. Toen ik zei, dat ik dat kon begrijpen voor gelijkheid en broederschap, maar niet voor vrijheid, keek ze me vriendelijk aan en zei: als je ziet hoe wij mensen ons gedragen, dan is het toch duidelijk dat God ons helemaal vrij laat?

14. de burger in de burgermaatschappij

Maatschappelijk gesproken is de kern van de burgermaatschappij de scheiding tussen kerk, staat en markt. In dit type maatschappij is cultuur het rijk van de vrijheid, sociale rechten het rijk van de gelijkheid en economische plichten het domein van de broederschap. De essentie van deze driedeling is dat het gaat om ongelijke maatschappelijke waarden, die niet tot elkaar zijn te herleiden. Er is dus geen natuurlijke rangorde en zeker geen heilige rangorde of hiërarchie. In dit democratisch bestel zijn het daarom de burgers zelf, die tussen de drie basiswaarden een dynamisch evenwicht moeten bewaren. Dat doen zij door in vrijheid, via verenigingen, belangen te stellen, of dat nu monumentenzorg of dierenbescherming is. Als gelijken stellen zij via politieke verkiezingen periodiek het evenwicht tussen de drie basiswaarden bij. En in onderling vertrouwen plegen zij transacties in het economisch leven, of dit nu arbeid en inkomen of producten en prijzen betreft. Geld is de vorm voor het onderling vertrouwen dat die waardeloze papiertjes en digitale bits, die wij uitwisselen, een werkelijke waarde vertegenwoordigen. Beurskoersen en wisselkoersen zijn de openbare registratie van de voortdurende veranderingen in dat vertrouwen.

15. de medaille en zijn keerzijde

De drie componenten van de burgermaatschappij zijn door de socioloog Max Weber verwerkt tot een sociale stratificatie, waarin status staat voor erkenning in het culturele domein, macht in het sociale domein en rijkdom in het economische domein. Waar de elites van deze drie domeinen van de burgermaatschappij tot overeenstemming komen heerst harmonie, waar dit niet lukt heerst wanorde. De keerzijde van de medaille van vrijheid, gelijkheid en broederschap, zo voeg ik daar hier aan toe, zijn respectievelijk angst voor de eigen verantwoordelijkheid die dit meebrengt, woede over ongemotiveerde verschillen in gelijke behandeling en Is cynisme vermomd verdriet over vertrouwensbreuken. Een democratisch bestel moet ook de gelegenheid bieden om met deze emoties in de samenleving om te gaan.

16. vier vormen van democratie

Het democratisch bestel, zoals dat in West-Europa is ontwikkeld, bestaat uit de bekende 'trias politica' van de wetgevende, uitvoerende en rechterlijke macht. In dat model beslissen de gekozen volksvertegenwoordigers in theorie 'zonder last of ruggespraak'. De praktijk van de Nederlandse consensusdemocratie is geheel anders: er wordt net zo lang doorvergaderd tot met iedereen overeenstemming is bereikt. Omdat dit wel héél lang duurt, is het nuttig om ook de twee resterende varianten op hun merites te toetsen. Referendumdemocratie (wel last, maar geen ruggespraak) spant het democratische paard achter de wagen. Referendabel maken van parlementaire beslissingen maakt volksvertegenwoordigers alleen maar nog onzekerder. Meer perspectief biedt consultatiedemocratie (wel ruggespraak, maar geen last), waarin de verschillende opties voorafgaande aan de beslissing als meerkeuzevragen aan de burgerij worden voorgelegd. De uitkomsten bieden de burgers inzicht in hun onderlinge meningsverschillen. Volksvertegenwoordigers biedt het inzicht in de actuele stemverhoudingen. Beide dragen bij aan verdieping van het parlementaire debat.

De burgermaatschappij steekt structureel stevig in elkaar, maar in de methode van democratisch beslissen zijn dus nog verschillende varianten mogelijk.

het noordvleugelprogramma

17. Plesmanboulevard

Tijd voor een voorbeeld uit de praktijk. Ter uitwerking van de nota ruimte heeft het kabinet voor de randstad onder meer een noordvleugelprogramma gedefinieerd... Onderdeel van dat programma is toevoegen van wegcapaciteit aan de verbinding tussen de A1 en de A2, de wegen Amsterdam-Amersfoort en Amsterdam-Utrecht. Op nationale schaal gaat het om het completeren van wat ik nu maar de Plesmanboulevard noem, de verbindende schakel die de A9 vormt tussen de A1, 2, 4, 5, 6, 7 en 8. (de A3, Amsterdam-Rotterdam, is zoals bekend, geschrapt). In het noordvleugelprogramma wordt deze toevoeging uitsluitend als een regionale verbinding tussen Schiphol en Almere gedefinieerd. Fase 1 van de verrommeling..

18. Naardermeer: hier wordt niet gebouwd.

De verbinding, waar het hier om gaat, staat sinds 1959 op de kaart. De weg loopt aan de zuidzijde van Amsterdam-Zuidoost en Weesp en de noordzijde van het Naardermeer richting Flevoland. Dat tracé is ook al sinds dat jaar omstreden. Eerst is de Gaasperdammerweg als vervangende verbinding aangelegd. Vervolgens heeft de Flevospoorlijn een extra bocht gekregen om uit de buurt van het Naardermeer te blijven en latere aanleg van de weg te bemoeilijken. De boodschap van de natuurbeschermers is duidelijk: in de buurt van het eerste natuurmonument van Nederland wordt niet gebouwd.

19. varianten A6-A9

Het achterwege blijven van die verbinding begon meer en meer te knellen. Betrokken partijen in de regio zochten een uitweg in de vorm van een opgewaardeerde Gaasperdammerweg.

Het rijk hield echter vast aan het oorspronkelijke tracé. Uit de rekensommen bleek, dat invoeren van rekeningrijden de files grotendeels zou doen verdwijnen. Financiën koos voor die derde variant. Gegeven de gevoeligheid van het onderwerp haalt minister Peijs, projectminister voor de noordvleugel, alles uit de kast voor een zorgvuldige beslissingsprocedure: uitgewerkte inrichtingsvarianten op internet,

tentoonstellingen, inspraakbijeenkomsten, enquetes, prijsvaag, Milieu Effect Rapportage en wat niet al. Zonder overdrijving kun je zeggen: voorbeeldige openheid van besluitvorming. In opiniepeilingen lijkt een lichte voorkeur te ontstaan voor de tunnelvariant volgens het oorspronkelijke tracé, noordelijk van het Naardermeer. Dus haalt Natuurmonumenten dan weer alles uit de kast om dat tegen te houden en gaat de VVD, altijd voorstander van het oorspronkelijke tracé, in het zicht van de verkiezingen spectaculair door de bocht. Financiën ziet zijn kans schoon om de eigen voorkeursvariant weer naar voren te schuiven. Regionale verrommeling, fase 2.

20. de variant Ton Schaap

De vraag is nu welke rol ruimtelijke ontwerpen in dit hele proces spelen. Mijn indruk is, dat die rol maar zeer bescheiden is. In dit voorbeeld is het regionale compromis van de uitwegstudie totnogtoe leidend gebleken. Rijkswaterstaat heeft nog in een heel laat stadium een prijsvraag georganiseerd, maar de resultaten daarvan hebben in de discussie geen enkele rol gespeeld. In de marge van dit proces heeft Ton Schaap, in zijn inzending voor de Eo Wijers prijsvraag voor het IJmeer nog een in mijn ogen bijzonder elegante variant ontworpen door de A6 en de A1 ter plaatse van de aansluiting te bundelen, de A1 zuidwestwaarts te verleggen en zo de hele verbinding zowel op grotere afstand van het Naardermeer als van het IJmeer te projecteren.

De vraag die dit praktijkvoorbeeld oproept is dus: hoe komt het nou dat serieuze ontwerpvarianten veel te laat in het proces beschikbaar komen? Hoe kunnen we van volksvertegenwoordigers verstandige beslissingen verwachten, als ze geen overzicht krijgen van de mogelijkheden?

afronding van het Zuiderzeeproject

21. Markermeer/IJmeer: beschermd natuurgebied

Tweede voorbeeld: de inrichting van het IJmeer. De uitgangssituatie is helder. Het IJmeer is, net als alle andere meren in het IJsselmeergebied, op voorstel van Nederland opgenomen in het Europese Natura 2000 project. Het is een zogeheten 'speciale beschermings zone', die nu onder de bescherming van de Nederlandse natuurbeschermingswet zal worden gebracht. Het gebied is in beheer bij Rijkswaterstaat en het rijk is ook eigenaar van de grond. De wet laat weinig ruimte voor ontwikkelingen, die de bestaande natuurwaarden aantasten. Daartoe moet worden aangetoond dat beoogde veranderingen zowel een groot maatschappelijk belang dienen als dat daarvoor elders geen alternatieven beschikbaar zijn.

22. Maritiem Almere (Koolhaas/Marcusse)

Nu zijn rijk en regio overeengekomen om het inwonertal van Almere ruwweg te verdubbelen. Almere wil een deel van die stedelijke uitleg graag aan en in het IJmeer realiseren en beschouwt ook een verbinding door het IJmeer met Amsterdam als noodzakelijk..

Een werkgroep van Amsterdam en Almere, Natuurmonumenten, Staatsbosbeheer, ANWB en Rijkswaterstaat heeft een visie ontwikkeld, aangeduid als Waterpark IJmeer. De essentie ervan is, dat het IJmeer zich zal ontwikkelen tot een grootstedelijk recreatiegebied. Het ontwerp voor een Maritiem Almere van Teun Koolhaas en Ellen Marcusse is een vrije interpretatie van die beoogde ontwikkeling. Maar de aanleg van een jachthaven op IJburg stuit op grond van Natura 2000 al op grote moeilijkheden. Het is dus hoogst twijfelachtig of dit ontwerp ooit aan de eisen

van natuurbescherming kan voldoen. Maar anders dan bij de A6-A9 komt dit ontwerp nu wel in een heel vroeg stadium van de besluitvorming beschikbaar.

23. Markeroog (Geuze/Boskalis)

De Eo Wijers Stichting heeft dit jaar ook het IJmeer uitgekozen voor zijn periodieke prijsvraag voor regionaal ontwerp. Het winnende ontwerp Markeroog, van West 8 in samenwerking met Bos Kalis wijkt in alle opzichten af van het geldende beleid, waarin handhaven van open water en een wijde horizon belangrijke waarden zijn..Anders dan het ontwerp van Koolhaas en Marcusse wijkt Markeroog ook af van de ideeën, die in de opeenvolgende werkgroepen voor het IJmeer en in het bestuurlijk overleg daarover zijn ontstaan. De vraag is ook of een inzending voor een prijsvraag, die door een willekeurige buitenstaander is uitgeschreven, een rol kan spelen in de democratische besluitvorming.

24. Markermeer/IJmeer: bestuursgrenzen

Hoe wordt die besluitvorming nu georganiseerd? De uitgangssituatie is ook bestuurlijk heel duidelijk. Het rijk is grondeigenaar en waterbeheerder en de EU geeft via de kaderrichtlijn water en Natura 2000 duidelijke richtlijnen voor het beheer ervan. In de Nota Ruimte staat nu, dat Flevoland en Noord-Holland voor IJmeer en Markermeer een plan moeten maken. Daaruit volgt intensief overleg met de elf gemeenten en de drie waterschappen, die aan het IJmeer en Markermeer grenzen, en met de vele belangengroepen, die ook hun plaats aan de onderhandelingstafel zullen opeisen.

Daaroverheen is nu in het Noordvleugelprogramma vastgesteld dat er voor het IJmeer door drie verschillende combinaties van partijen plannen moeten worden gemaakt, respectievelijk voor de stedelijke ontwikkeling van Almere áán het IJmeer, voor de ontwikkeling van natuur en recreatie in en om het IJmeer en voor eventuele verbindingen dóór het IJmeer. Bestuurders in de randstad klagen over 'bestuurlijke drukte', maar voor een deel scheppen ze die ook zelf. Voor het IJmeer hebben ze in elk geval een overzichtelijke bestuurlijke situatie, waarin het rijk verantwoordelijk is, binnen de kortste keren heel ingewikkeld en onduidelijk gemaakt.

burgerschap

25. Eens op een dag...

Eens op een dag wou de koning proberen weer eens van voren af aan te regeren. Want kijk, als zo'n land weer een tijd geregeerd is dan zie je zo duidelijk wat er verkeerd is.

Kortom, het wordt tijd aan dit verhaal enige conclusies te verbinden. Levert het ideeën op om aan de voortgaande verrommeling van het Hollandse landschap een einde te maken?

26. oude en nieuwe wetten

Eerst het goede nieuws. De nieuwe wet ruimtelijke ordening is een hele verbetering. De verschillende bestuurslagen moeten hun ruimtelijke opvattingen in regels vastleggen en niet langer in de vorm van plannen op kaarten. Zo worden we verlost van eindeloos overleg over plannen voor de komende twintig jaar, die steevast kort na de verkiezingen weer de prullenbak in gaan..Voor projecten moeten wel plannen worden gemaakt. Maar alleen plannen die voor eigen rekening en risico worden

uitgevoerd, komen op de kaart. Dus niet overal dingen intekenen, waarvan onduidelijk is, wie deze voor zijn rekening neemt en wanneer. En als sluitstuk op de nieuwe werkwijze kunnen niet alleen gemeenten, maar nu ook provincies en het rijk projecten initiëren en deze zelf, via een speciale projectprocedure inclusief bestemmingsplan, tot uitvoering brengen. De nieuwe wet bevordert dus, dat ruimtelijke ordening plaatsvindt via concrete projecten en dat voor al deze projecten ook een duidelijke opdrachtgever bestaat.

Of het ook zo zal gaan moet blijken. Want bij zogeheten gebiedsontwikkeling wordt Jan en alleman betrokken, zodat opnieuw belangenbehartiging de boventoon voert, bepaalde opties op voorhand worden uitgesloten en onduidelijk blijft, wie tenslotte verantwoordelijk is voor de uitvoering. Maar de nieuwe wet biedt in elk geval kansen op een zakelijker manier van werken.

27. operationele bestuursorganen

Na jaren en jaren van discussie is er nu ook een tweede kogel door de kerk: de provincies krijgen een grotere operationele rol in de ruimtelijke ordening. Dat is een nieuwe taak en de provinciale organen zijn daar dan ook nu niet op berekend, bestuurlijk noch ambtelijk. Voor velen is dat aanleiding om dit idee dan maar direct als onwerkbaar af te doen. Dat lijkt mij zowel onredelijk als kortzichtig. Bij de honderden kleine gemeenten in Nederland is er op dit gebied in elk geval nul deskundigheid. En van onderling touwtrekkende Haagse departementen is ook het heil niet te verwachten. Volgens mij schept die nieuwe rol voor de provincies dus wel degelijk kansen op verbetering. Maar dan moet er bij die provincies natuurlijk wel het een en ander gebeuren.

Het Groene Hart kan als voorbeeld dienen. De drie randstadprovincies hebben een eind gemaakt aan jarenlang onproductief overleg tussen tientallen betrokken bestuursorganen en belangengroepen. Ze hebben een stuurgroep ingesteld van vier provinciebestuurders, met mevrouw Dwarshuis als voorzitter. Die stuurgroep heeft binnen een jaar een uitstekend ontwerp geproduceerd, opgesteld onder leiding van Guus Verhoef. Dat ontwerp is geconcretiseerd in tien zogenaamde 'iconen' voor het Groene Hart en nog wat andere projecten. De kosten ervan zijn geraamd op ruim anderhalf miljard, waarvoor in een eerste tranche de drie provincies samen 300 miljoen en het rijk bijna 500 miljoen beschikbaar stelt. Kortom, een 'succes story'. Maar nu. Hoe krijgen die provincies de uitvoering nu voor elkaar? Hoe kom je tot een stevig operationeel bestuursorgaan, dat dit megaproject ook in de uitvoering aankan?

Het Groene Hart telt 42 gemeenten, verdeeld over drie provincies. Het heeft een oppervlak van 1700 km² en 780.000 inwoners. Ruimschoots voldoende voor een zelfstandige provincie. Utrecht is kleiner en telt minder gemeenten. Flevoland, Zeeland, Drenthe, Groningen en Friesland hebben stuk voor stuk minder inwoners.

Een tweede oplossing kan zijn om van die 42 kleine gemeenten drie grote te maken. Dat scheelt een hoop bestuurlijke drukte en schept goede voorwaarden voor professionele gemeentelijke diensten en voor besturen, die onafhankelijker zijn van dorpsbelangen.

In die lijn doordenkend kunnen deze drie Groene Hart gemeenten dan ook alle drie aan de provincie Utrecht worden toegevoegd. Daarmee krijgt Utrecht een eigen en bijzondere rol in het samenspel van de drie randstadprovincies. Bovendien ontstaat

in oppervlakte en inwonertal een wat evenwichtiger situatie in verhouding tot de beide Hollanden.

Nog een stap verder is om de hele stedelijke constellatie in het westen onder te brengen in één bestuurseenheid: de provincie Holland. Dit Holland telt dan ruim zes miljoen inwoners als stedelijke kern van een Europese regio met 16 miljoen inwoners. De ligging aan zee, het waterrijk van het Groene Hart en de grote meren ten noorden en ten zuiden van deze deltametropool kunnen ook internationaal als bijzondere attractie worden uitgebuit.

Kortom, er zijn mogelijkheden genoeg om de operationele kwaliteiten van de provincies te verhogen.

28. de burgermaatschappij

In het licht van de maatschappelijke analyses, waar dit verhaal mee begon, lijkt me echter het belangrijkste om het huidige maatschappelijke ongenoegen te overwinnen en de als een veenbrand voortwoekerende agressie te beteugelen.

Woede en agressie in een over het algemeen kalme en nuchtere samenleving duiden op toegenomen onzekerheid, angst en machteloosheid van de bevolking.

Het in de jaren negentig uit Amerika overgewaaide idee om de burger als 'klant' van het openbaar bestuur te zien, berust in dat perspectief op een fatale denkfout. In de burgermaatschappij is de burger niet consument van overheidsdiensten, maar producent van adequaat openbaar bestuur. Als machteloosheid een belangrijke oorzaak is van de kwaadaardige stemming in dit land wordt de opgave om de invloed van de burgerij op het bestuur te verbeteren.

Zo gezien is de teloorgang van de politieke partijen als forum van maatschappelijk debat een duidelijk signaal dat er aan de politieke invloed van de burgerij het nodige is gaan ontbreken.

Over dit onderwerp is natuurlijk veel meer te zeggen, dan ik hier nu doe. Bij wijze van voorbeeld noem ik vier maatregelen, die je zou kunnen nemen. Uitgangspunt is dat democratie berust op het erkennen van duurzaam verschillende maatschappijvisies in de samenleving. Politieke partijen koesteren dus verschillende perspectieven, terwijl bestuurders als uitvoerende macht consensus moeten zien te bereiken over concrete projecten. Dit onderscheid is de grondslag van het dualistische stelsel, waarin bestuur en volksvertegenwoordiging onafhankelijk van elkaar tot een oordeel komen over beleidsvoornemens.

Dit zo zijnde moeten niet bestuursorganen, maar politieke partijen perspectieven voor de lange termijn ontwikkelen, daarin bijgestaan door de verschillende planbureaus. Die onderling verschillende perspectieven kunnen dan dienen om projectvoorstellen van het bestuur aan te toetsen. Naarmate projecten in meer perspectieven passen, zijn ze blijkbaar maatschappelijk gezien 'robuuster' en worden risico's van verkeerde investeringen navenant kleiner.

Een tweede maatregel is om inspraak en hoorzittingen over bestuursvoorstellen niet langer door het bestuur, maar door de volksvertegenwoordiging te laten organiseren.

Door op zulke kardinale democratische momenten de volksvertegenwoordiging uit de wind te houden blijft een uitgelezen mogelijkheid voor contact tussen kiezers en gekozenen onbenut.

De kiesplicht, afgeschaft in het verlengde van de blijmoedige anarchie van de jaren zestig, moet gewoon weer worden hersteld. De minste inspanning, die burgers moeten leveren als producent van fatsoenlijk openbaar bestuur is toch wel om zelf hun vertegenwoordigers daarin te kiezen..

Salarissen van volksvertegenwoordigers worden met belastinggeld betaald. Nu de politieke partijen nauwelijks meer leden hebben, worden ook deze voor een steeds groter deel van hun uitgaven uit de publieke kas betaald. Zo wordt de fictie van een partijpolitieke democratie, waarvoor de burgers zelf verantwoordelijk zijn, in stand gehouden. Deze belastinguitgaven zijn dus in feite verkapte partijcontributies. Noem dit dan ook zo en laat de belastingplichtigen jaarlijks aankruisen naar welke partij dit deel van hun belasting moet worden overgemaakt. Dat zal wederzijds de belangstelling tussen burgers en politieke partijen krachtig bevorderen.

Mijn hoop is, dat dit soort maatregelen de habitus van de burgerij als ontevreden consument kan veranderen in een meer ontspannen houding als producent van een redelijk functionerend democratisch bestel.

Nederland Nu Als Ontwerp

29. Leonardo da Vinci en le Corbusier

Als uitsmijter tenslotte nog een paar woorden over ruimtelijk ontwerpen en het hervinden van 'het plezier in de maakbaarheid van onze topografie', om nogmaals het advies over het architectuurbeleid te citeren..

De menselijke maat heeft door de eeuwen heen gediend als maatstaf voor het bepalen van afmetingen. Sinds Vitruvius weer werd ontdekt, hebben geïdealiseerde menselijke maten door de hele Europese geschiedenis heen als maatstaf voor de architectuur gediend. Na de grote revolutie verving Frankrijk de wisselvalligheid van menselijke maten door de absolute grootheid van de meter, afgeleid van de omtrek van de aarde. Na de tweede wereldoorlog heeft le Corbusier met de Modulor een heroïsche poging ondernomen om een maatreeks te ontwikkelen, die zowel in eenvoudige getallen van deze aardse maten kon worden uitgedrukt als in die van menselijke lichaamsmaten, zoals nog steeds in de Angelsaksische wereld gebruikt. Zo is de Modulor het dilemma van de architectuur in een notedop: hoe breng je de geometrie van de aarde in overeenstemming met de biometrie van de mensen.

30. de Europese ontwerptraditie

Aan de landschapsarchitectonische studies van Steenbergen en Reh ontleen ik het besef van een Europese traditie in het zoeken naar harmonie tussen de geomorfologie van het landschap en de geometrie van de daarin geprojecteerde architectuur. Te beginnen met de ontwerprasters van de Romeinse ontginningen laten zij aan de hand van voorbeelden uit verschillende landen zien dat door de eeuwen heen het ontwerpraster wordt gebruikt om in het horizontale vlak richting en afmetingen van de compositie van huis, tuin en zichtlijnen op het landschap te reguleren. De betekenis van dit ontwerpraster verandert met de schaalessprongen in de omvang van het bewerkte terrein. De souplesse ervan in de Italiaanse Renaissance krijgt al iets krampachtigs in het Franse Barokpaleis. Het ontspant zich

weer tot virtuele matrix voor de picturale encenering van het Engelse landgoed, om in het Gartenlandschaft van Wörlitz op te lossen in een vrije compositie van ontwerpmatrixen van verschillende omvang en richting. In hun recente studie Zee van Land tonen zij aan hoe deze Europese traditie ook in het Hollandse polderlandschap doorwerkt.

31. ontwerpmatrix

Een juist gebruik van het democratisch bestel kan, hoop ik, verdere verrommeling van het Hollandse landschap tegengaan. Maar wat kan de ontwerpdiscipline daar aan bijdragen?

In de school van Steenberg en Reh heb ik bij de presentatie van Zee van Land een voorstel gedaan voor een ontwerpmatrix voor Nederland, naar een idee van Dick de Bruin van Rijkswaterstaat. De matrix markeert de natuurlijke kenmerken van het Nederlandse territorium. Het begint met een diagonale lijn van Sluis in Zeeuws-Vlaanderen tot Eemshaven in Groningen. Deze lijn, de langste lijn door Nederland, en precies onder 45 graden met de coördinaten van de topografische kaart, representeert de overgang van het hoge naar het lage land. Uit Lobith, waar de Rijn ons land binnenstroomt, wordt een loodlijn getrokken. Deze kruist de lange lijn tussen Almere en Marken, op de overgang van IJmeer en Markermeer. Verder noordwestwaarts snijdt deze loodlijn de Hondsbosse Zeewering. Zo representeert de loodlijn het watersysteem van de delta, met zoet water uit het oosten en zout water uit het westen. Dit lijnstuk zuidwaarts gecirkeld snijdt de parallel van de oostwestcoördinaat door Lobith ter plaatse van de Haringvlietsluizen. Deze derde lijn representeert zo de afwatering van de delta. Binnen deze lijnen bevindt zich de Deltametropool..

32. Belvédère

Het kruispunt, het templum van de ontwerpmatrix, nodigt uit tot het oprichten van een belvédère. Als je die maar hoog genoeg maakt, kun je van daaruit het hele waterrijk overzien, met kerken en andere hoge torens als oriëntatiepunten. Het monument op de Afsluitdijk is hier als referentie voor het ontwerp van de belvédère genomen. De matrix zelf is gedacht in de vorm van twee series masten op nader te bepalen onderlinge afstanden. Aan de voet ervan vindt de bezoeker het hele scala van dagelijkse meetgegevens van het Nederlandse waterbeheer. Door boven in de masten blauwe lichten aan te brengen gaat de matrix voor ieder die ons land komt binnenvliegen dienen als icoon van Nederland-Waterland. Zo biedt deze matrix op alle schaalniveaus, en ook verticaal, houvast voor de verdere ruimtelijke inrichting van de deltametropool.

DHF

12.10.06