

Eisma

Is er al gebruik gemaakt van de in deze begroting beschikbaar gestelde fondsen?

Wij zijn wat geschrokken over het oordeel van de Minister over de beroepsberoepsgangers. Citaat van de Minister uit begrotingsbehandeling in de Tweede Kamer: 'De gevaarlijksten zijn degenen die er een hobby van maken in beroep te gaan tegen allerlei plannen en daarmee de zaak ophouden'. Hiermee wordt bedoeld dat er een categorie uit de bevolking kennelijk met onoprechte bedoelingen in beroep gaat. Kan de Minister nadere mededelingen doen over de grootte van deze categorie en waaruit is hem dit gebleken?

Met betrekking tot de oriënteringsnota is de positie van de Minister niet te benijden. Niet dat wij op deze plaats een mening over de inhoud van de nota zullen geven; dat is te zijner tijd in de eerste plaats een zaak van de Tweede Kamer. Maar als wij het RARO-advies, waarin de mening van zeer velen na een uitgebreide inspraakprocedure is weergegeven, lezen, dan is de heer Eisma Kalk in het maandblad 'Plan' er niet zo ver naast, als hij zegt: 'Vooralsnog lijkt ons het 'rapport' van de raad van advies slechts voor één uitleg vatbaar: Jantje blijft dit jaar zitten. Maar omdat zitten blijven tegenwoordig niet meer zo in zwang is, lijkt het beste advies aan de Regering voorlopig te zijn: Huiswerk overdoen'.

Wij zijn benieuwd naar de houding van de Minister ten opzichte van het RARO-advies, maar als hij dezelfde consequentie trekt als zoëven verwoord – en dat is geen schande, want één van de functies van deze inspraakprocedure is juist om te leren van alle meningen over deze zeer belangrijke oriënteringsnota – dan betekent dit dat de Rijksplanologische Dienst nog wel enige tijd nodig zal hebben om een standpunt te formuleren voordat de behandeling in de Tweede Kamer zal plaatsvinden. Kan de Minister mededelen welke gevolgen de inspraakresultaten op het tijdstip van behandeling in de Tweede Kamer zullen hebben?

□

Mevrouw **De Boer-d'Ancona** (P.v.d.A.): Mijnheer de Voorzitter! Ik hoor van de heer Eisma, dat hij een behandeling als deze voor de vierde maal meemaakt. Voor mij is het de eerste keer. Het is zelfs de eerste keer, dat ik hier voor mijn fractie het woord voer. Ik had niet durven hopen, dat dit in zo intieme kring zou plaatsvinden... Mijnheer de Voorzitter! Hoewel al sinds 1965 de juridische afsplitsing

van Woningwet en Wet op de Ruimtelijke Ordening een feit is en hoewel vanuit de vaste commissie de wens is geuit om Ruimtelijke Ordening en zaken, Volkshuisvesting betreffende, afzonderlijk aan de orde te stellen, zal het toch duidelijk zijn, dat beide onlosmakelijk met elkaar verbonden zijn. Of het nu problemen betreft die te maken hebben met onze grote steden en met het beschermen van de 'open' ruimte, of zij samenhangen met groeikernen of juist met de kleine kernen, vaak zal blijken, dat de distributie van mensen in belangrijke mate gerelateerd is aan eisen enerzijds en mogelijkheden anderzijds met betrekking tot hun huisvesting. Het is met name op dit punt, dat de centrale overheid een in wezen bruikbaar instrument bezit om gewenste spreiding te effectueren. Op veel plekken waar feitelijke groei is achtergebleven bij geplande – op veel plaatsen ook, waar de feitelijke groei de gewenste verre overtrof – is deze gang van zaken terug te voeren op een onjuiste of onvolledige hantering van dit instrument. Zo blijkt bij analysering van het bevolkingsverloop van enkele groeikernen, dat zij wel erin slagen, bewoners aan te trekken, doch niet hen vast te houden. Uit verder onderzoek – ik heb dit bij voorbeeld gedaan ten aanzien van Purmerend en Zoetermeer – lijkt naar voren te komen, dat deze vorm van getrapte migratie haar oorzaak vindt in de tekorten op huisvestingsgebied. Deze tekorten betreffen zowel de woning als de directe woonomgeving.

Hierbij moeten twee opmerkingen worden gemaakt, mijnheer de Voorzitter. In de eerste plaats, dat ook de eerste sprong naar buiten voor veel mensen al een noodsprong was, welke eerder werd veroorzaakt door de push vanuit de grote stad dan door de pull die de groeikernen uitoefenden. In de tweede plaats, dat men bij verdere uitwaaiëring over nog kleinere gemeenten niet wordt tegengehouden door de lokatie van het werk, integendeel, want wat bij voorbeeld Noord-Holland betreft, bestaat de tendens, dat wonen en werken steeds verder uit elkaar groeien. De sterksten – in dit geval de werkverschaffers – zijn beter in staat, hun wensen met betrekking tot hun vestigingsplaats te realiseren.

Als men – zoals het geval is in de oriënteringsnota – streeft naar verbetering van de kwaliteit van de leefomstandigheden, dan lijkt de steeds toenemende woon-werkafstand, die uit het hierboven gestelde voortvloeit, niet hiermee in overeenstemming. Een

spreiding van de werkgelegenheid, zodanig dat aansluiting wordt gevonden bij de totale visie die men met betrekking tot de ruimtelijke ordening etaleert, en aansluiting bij de distributie van de bevolking, behoeft kennelijk een krachtiger, maar zeker genuanceerder aanpak dan die, waarvan thans sprake is.

Uit de memorie van toelichting blijkt, dat de Minister wel mogelijkheden ziet om meer dan tot nog toe het geval was via maatregelen op het gebied van de volkshuisvesting de bevolking te dirigeren naar die plaatsen, welke vanuit een oogpunt van ruimtelijke ordening het meeste gewenst zijn, maar of dit werkelijk gebeurt, zal sterk afhankelijk zijn van de mate, waarin de werkgelegenheid hierin voorgaat of volgt. De twee belangrijke instrumenten die de Regering in dit kader kan hanteren zijn die van de selectieve investeringsregeling en die van de voorgenomen verplaatsing van rijksdiensten. Ze zijn nuttig en noodzakelijk als het erom gaat, de probleemgebieden te stimuleren, maar zullen zij kunnen bewerkstelligen, dat in het noorden een migratiegroei van 1% – waarvoor in de oriënteringsnota, op volstrekt willekeurige gronden, wordt gekozen – zal plaatsvinden? Een dergelijk hoog provinciaal migratiepercentage werd in onze geschiedenis slechts één keer bereikt, namelijk in Noord-Holland in 1886. Het werd veroorzaakt door zeer slechte sociale en economische omstandigheden, teweeggebracht door de landbouwcrisis.

Het is bovendien de vraag of een beleid dat erop is gericht, in één adem de periferie op te krikken en het westen te ontlasten, niet tot mislukking is gedoemd. De congestie in het westen moet rechtstreeks worden gerelateerd aan een niet adequate ruimtelijke structurering en een falend ruimtelijk ordeningsbeleid in het westen. Veel eerder door positieve maatregelen – en zij worden door de Minister uitvoerig aan de orde gesteld – zal de problematiek te lijf moeten worden gegaan dan door de belemmerende maatregelen. Immers, de kans is niet gering, dat deze op de steden in het westen een averechtse uitwerking zullen hebben, omdat hun push-werking, en daarmee gepaard gaande suburbanisatie, nog meer zal toenemen als de stedelijke werkgelegenheidsstructuur nog verder ontwricht. Dat voorts de perifere gebieden in vele gevallen wel gebaat zijn bij verdere ontplooiing van de werkgelegenheid maar bepaald niet staan te springen om grote import van bevolking uit het westen, aangezien

De Boer-d'Ancona

hun attitude in dit opzicht de laatste jaren nogal is gewijzigd, blijkt in voldoende mate uit de reactie neergelegd in de memorie van antwoord.

Uit dit alles mag blijken, dat voor de realisering van uitgangspunten en doeleinden met betrekking tot de ruimtelijke ordening een van regio tot regio genuanceerd beleid moet worden gevoerd; dat het toepassen van dezelfde regelingen voor uiteenlopende gebieden in ons land zeer ongewenste consequenties kan hebben. Dat geldt niet alleen voor het spreidingsbeleid in meer algemene zin, het gaat evenzeer op voor de vorm waarin deze spreiding moet plaatsvinden, namelijk als gebundelde deconcentratie. Het goeddeels mislukken van deze bundeling wordt grotendeels toegeschreven aan de ontoereikendheid van het instrumentarium.

Als dat werkelijk zo is, klemt des te meer de vraag, of selectieve investeringsregeling, lokatiesubsidies en financiële steun voor de groeikernen wel voldoende zullen zijn om dat gevoelde tekort op te vangen. In de memorie van antwoord staat dat, indien genoemde maatregelen onvoldoende effect sorteren, zij zullen worden bijgesteld. Dat houdt echter geenszins in, dat het probleem daarmee wordt opgelost. Falen en slagen van gebundelde deconcentratie zijn niet alleen afhankelijk van de ter beschikking staande instrumenten maar in de eerste plaats van de toepassing van de juiste instrumenten op de juiste plaats. Deze juistheid blijft discutabel zolang het inzicht ontbreekt in de push- en pull-factoren die spreiding bewerkstelligen. Uit de eerste resultaten van een onderzoek op het Sociaal-Geografisch Instituut van de Amsterdamse universiteit blijkt bij voorbeeld dat de distributie van bevolking binnen bepaalde regio's over eenzelfde tijdperiode lang niet overal is te verklaren uit dezelfde zogenaamde 'leefbaarheidsvariabelen'. Het varieert bijna van geval tot geval, een tendens die trouwens ook blijkt uit de opvatting in sommige delen van de randgebieden die de oriënteringsnota te centralistisch vinden en een soepeler beleid voorstaan ten opzichte van de uitbreiding van hun kleine kernen. Een dergelijk genuanceerd beleidsstandpunt houdt echter niet zonder meer een pleidooi voor decentralisatie van het ruimtelijk beleid in. Integendeel, zou ik bijna zeggen. De te verwachten wijzigingen in de Wet op de Ruimtelijke Ordening die zullen voortkomen dat gemeenten zoals nu kun-

nen beslissen over zaken die op bovengemeentelijk niveau liggen, worden van harte toegejuicht. Weliswaar is het ook onder de huidige wetgeving mogelijk dat de centrale overheid door middel van aanwijzingen haar standpunt laat doorwerken naar het lagere bestuursniveau maar daarvan wordt slechts sporadisch gebruik gemaakt, evenals van de bevoegdheid, vastgelegd in artikel 33 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, waarin staat dat structuur- en bestemmingsplannen ten minste eenmaal in de tien jaar dienen te worden herzien. In wezen zal het erom gaan, een bestuurlijke structuur te vormen waarbij de verschillende bestuursniveaus verschillende maar op elkaar afgestemde beslissingsbevoegdheid hebben.

Niet voor alles hoeft men de wet echter te veranderen. Vorig jaar beloofde de Minister binnen de huidige wetsbepalingen de procedure met betrekking tot bestemmingsplannen te versnellen. Nu schrijft hij in de memorie van antwoord dat vooruitlopend op een herziening van de Wet op de Ruimtelijke Ordening met betrekking tot dit punt nog geen concrete maatregelen zijn genomen. Ik behoef hierop niet verder in te gaan omdat vorige sprekers ook al opheldering inzake dit punt hebben gevraagd. De wens naar een meer gerichte aanpak van bovenaf betekent niet dat op het laagste niveau geen ruimte moet zijn voor een optimale gelegenheid tot engagement.

Zowel in de memorie van toelichting als in de memorie van antwoord komt de inspraak uitvoerig aan de orde. Wat daarbij opvalt is de grote nadruk op het experimentele karakter in dezen. Zowel bij de aanvraag als in de eindrapportage zal duidelijk gewag moeten worden gemaakt van het feit dat het hier om een experiment gaat. Het vreemde is echter dat in de uiteindelijke programmering die men nastreeft, subsidieverlening zal plaatsvinden op grond van de omstandigheid dat het om nieuwe inspraaktechnieken gaat óf om reeds beproefde. Dat is logisch; men weet nu ten slotte nog niet wat het meest effectief zal blijken te zijn. Onlogisch lijkt het dan echter om bij de nu binnenkomende aanvragen het nieuwe of experimentele zo te benadrukken. We kunnen met betrekking tot dit soort inzet niet aardig genoeg zijn, lijkt me, en daarom vraag ik hoe experimenteel het experiment moet zijn om voor subsidie in aanmerking te komen.

Het beleid etaleert zijn visie en zijn plannen sinds 1956, toen 'het westen en overig Nederland' verscheen,

hoofdzakelijk via nota's met betrekking tot de ruimtelijke ordening. Een projectgroep Bestuurssociologie van het Sociologisch Instituut en van de projectgroep Bestuurskunde van het Instituut voor Staats- en Administratief recht van de Utrechtse universiteit heeft de eerste en tweede nota ruimtelijke ordening én de oriënteringsnota geanalyseerd op hun beleidstechnische waarde. Zij komen tot de conclusie, dat, alhoewel in de oriënteringsnota voor het eerst is gewerkt in het voetspoor van de Commissie voor de Beleidsanalyse, waardoor hoofd-, sub- en enkelvoudige doelstellingen enigszins werden onderscheiden:

- de overzichtelijkheid tussen basis-, hoofd-, sub- en enkelvoudige doelstellingen ontbreekt;
- de koppeling van instrumenten aan enkelvoudige doelstellingen niet systematisch aanwezig is;
- de tijdsfasering, alhoewel duidelijk beter aangegeven dan in de 1e en 2e nota, vaag is.

Daaruit wordt de conclusie getrokken, dat ook deze nota niet kan dienen als richtinggevende visie voor de lagere organen. Aannemende, dat dit een hypothese is, lijkt deze bevestigd te worden als men gewaar wordt welke visie de P.P.D.-Zuid-Holland naar voren brengt met betrekking tot de plannen voor een aantal niet voor groei bedoelde kernen in die provincie of wat de stuurgroep Verstedelijking Rijnmondgebied van plan is met betrekking tot onder andere de bestudering van de mogelijkheid tot het situeren van 15 000 woningen in Berkel/Rodenrijs. Is de Minister niet van mening dat op deze wijze de ernst van de uitgangspunten, neergelegd in de 2e nota en de oriënteringsnota, wordt ondergraven?

Ten slotte moet hier opgemerkt worden dat er, ondanks alle onzekerheden en openstaande vragen, een tendens in de goede richting is. De oriënteringsnota komt tegemoet aan een groot aantal bezwaren die met betrekking tot de vorige nota's geopperd werden. De problemen maar ook de onvervangbare waarde van de grote stad krijgen in de memorie van toelichting de nodige aandacht evenals de onvervangbaarheid van het ons nog resterende natuurgebied, al zou ik in dit verband wel willen vragen wat de Minister denkt te doen aan het verschijnsel van de tweede woning. Buitenlanders en kapitaalcrachtige Nederlanders vormen op die manier een bedreiging van de open ruimte en worden hierin niet gebarricadeerd door bestemmingsplannen.

Deze wijze waarop de bevolking zal worden geënthousiasmeerd om enerzijds te reageren op nieuwe ontwikkelingen, anderzijds het waardevolle bestaande te conserveren, geeft vertrouwen om op de schuchter ingeslagen weg voort te gaan, een vertrouwen dat mede gebaseerd is op de in de memorie van antwoord gegeven uiteenzetting over de wijze, waarop de bevolking zal worden gehoord en betrokken inzake de nationale landschapsparken. De meest voor de hand liggende methode in dezen lijkt mij echter een goede samenwerking tussen de Minister en de massamedia.

Ik hoop dat hij dat met mij eens is en zijn optreden daarom wat wil ontdoen van het sinterklaasachtige image dat hij in dezen heeft opgebouwd.

□

De heer **Meuleman** (S.G.P.): Mijnheer de Voorzitter! Ik had opgegeven het woord te voeren bij de onderdelen Ruimtelijke Ordening en Volkshuisvesting, maar aangezien mijn bijdrage zich bijna uitsluitend beperkt tot het onderdeel Ruimtelijke Ordening, zal ik niet spreken bij het onderdeel Volkshuisvesting.

Mijnheer de Voorzitter! Als wij heden de begroting van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening behandelen, kunnen wij wel vaststellen, dat het gehele bouwbeleid wel een uitermate moeilijke tijd doormaakt. Het aantal werklozen in deze sector is tot een grote hoogte gestegen en wanneer hier de toeleveringsbedrijven nog worden bijgerekend, nemen deze aantallen toch wel ernstige vormen aan. De laatste jaren – 10 à 15 jaar – is er in de woningbouw een ontwikkeling geweest, van een dermate omvang, dat deze naar het schijnt voor de toekomst niet meer te rechtvaardigen is. Toch is er nog wel behoefte aan woningen. De hoogbouw, die de laatste jaren heeft plaatsgevonden, blijkt niet in trek te zijn. Vandaar, dat leegstand optreedt. De vraag naar laagbouw is echter nog groot. Toch verloopt ten aanzien van de bouw niet alles naar wens. Om nu exact aan te geven, waar precies de oorzaken moeten worden gezocht van het ineens storten van het bouwbeleid, is niet eenvoudig. Velen hebben zich over deze materie gebogen, maar een antwoord op deze vraag kon niet of moeilijk worden aangegeven. Toch vraag ik mij af, of al de werken, die nog uitgevoerd zullen worden, zowel in de woningsector alsook in de utiliteitssector, wel op tijd kunnen worden gerealiseerd. Diverse aannemers ontslaan

werknemers om redenen van het niet op tijd afkomen van de vergunningen. Hoe groot, zo zou ik aan de Minister willen vragen, is de achterstand bij het verlenen van vergunningen? Hoe groot is het aantal aanvragen van diverse werken, die niet uitgevoerd kunnen worden wegens allerlei planologische maatregelen? Om welke financiële bedragen gaat het? Door het uitblijven van vergunningen zowel voor woningen alsmede voor bouwobjecten, kunnen geen opdrachten worden verstrekt, hetgeen tot verhoging van de werkloosheid zal leiden.

Het vaststellen van een bestemmingsplan is veelal een tijdrovende zaak. Met alle inspraak van tegenwoordig schijnt er bijna geen uitspraak meer te verkrijgen. Dat houdt niet in, dat wij geen enkele inspraak zouden wensen, maar het overdadige van thans verkiezen wij ook niet. Wanneer wij dan bijna na eindeloze besprekingen wel het gewenste resultaat bereiken, kan een verdere ontwikkeling van een plan een aanvang nemen. Wanneer echter geen goedkeuring wordt verkregen, wordt het een beroepszaak en dan is het einde helemaal zoek. Wij zijn dan ook gelukkig met de uitspraak van de Minister, dat een eventuele verkorting van de procedure ter zake van bestemmingsplannen onderwerp van discussie is, en dat dit bij de tweede fase van de herziening van de Wet op de Ruimtelijke Ordening aan de orde zal komen. Er zal dan worden gepoogd de beroepen inzake bestemmingsplannen zo snel mogelijk af te handelen. Ik vind dat een nobel streven. Gezien het aantal beroepen – ongeveer 550 – is het toch zeker van groot belang om geen tijd meer verloren te laten gaan. De tijd dringt. Hoe lang denkt de Minister, dat het zal duren, voordat dit onderwerp van discussie aan de orde zal komen? Hoelang zal het duren, voor-