

De Omgevingswet zet de gebiedsontwikkeling straks op z'n kop. Het betekent veel flexibeler omgaan met potjes en plannen. Kersvers hoogleraar Co Verdaas kijkt vooruit. 'Er zal door provincies en gemeenten geleverd moeten worden.'

CO VERDAAS OVER GEBIEDSONTWIKKELING ONDER DE OMGEVINGSWET

'WE MOETEN SAMEN DE PIJN OPZOEKEN'



BINNENLANDS BESTUUR • WEEK 39 | 2018

Tussen twee afspraken door is Co Verdaas even neergestreken in de tuin van het Planbureau voor de Leefomgeving, hartje Den Haag. Flesje water, kwarkbol als snelle lunch. Sinds hij dik vier maanden geleden naast zijn adviseurschap bij bureau Over Morgen begon als hoogleraar gebiedsontwikkeling aan de TU Delft puilt zijn volle agenda nóg meer uit. Hij publiceerde vorig jaar een verkennend essay voor het ministerie van Binnenlandse Zaken over de Nationale Omgevingsvisie (NOVI). Hij helpt gemeenten en provincies om hun gestolde structuurvisies te verruilen voor adaptieve, cyclische varianten. Daarnaast is hij onder meer lid van de Raad van de Leefomgeving en Infrastructuur en zanger/gitarist in een rock-'n-rollband. Veel van zijn ruimtelijke ervaring – en passie – komt samen in die nieuwe functie van hoogleraar. Wat hij daar in Delft doet? 'Kennis ontwikkelen en ontsluiten', zegt Verdaas. 'Zodat we het in Nederland met de gebiedsontwikkeling allemaal nog net iets beter kunnen doen. Het is een complex vak waar veel verschillende sectoren bij zijn betrokken: financiën, wetgeving, aanbestedingsjuristen, enzovoort. En dan gaat ook nog eens over moeilijk meetbare zaken als beeldkwaliteit en data-

mobiliteit. Nee, ik bedrijf dus niet schools planologie 1.0, maar we gaan meteen, hop, de diepte in. Ik wil de mensen met wie ik werk in de eerste plaats politieke sensitiviteit bijbrengen. Als je niet kunt doorgronden hoe een politieke arena werkt, kun je dit werk niet optimaal doen. Zo probeer ik de brug te vormen tussen de wetenschap rond gebiedsontwikkeling en de dagelijkse praktijk.' Een soort van kennis delende marskramer, dus. Een rol die de aanstekelijk vertellende Verdaas op het lijf is geschreven. Al lijkt hij zich meer van de lange tenen in bestuurdersland bewust dan zijn Delftse voorganger Friso de Zeeuw, die op gezette tijden graag boven op die tenen mocht gaan staan – om de boel even op te schudden. Dat is voor Verdaas, zegt hij, 'geen doel op zich. Voor hem staat als hoogleraar gebiedsontwikkeling altijd de ambitie voorop het vakgebied verder te brengen. 'En dan kun je ook weleens onbedoeld tegen schenen schoppen.' Lachend: 'Soms is het trouwens best functioneel een steentje in de vijver te gooien.'

SPANNEND

Dat probeerde hij dus al eens met zijn vorig jaar verschenen NOVI-essay dat – inzichtig de filosofie van de komende Omgevingswet – een lans breekt voor het flexibeler inrichten van de leefomgeving. 'Heel veel mensen snappen ergens wel dat de vertrouwde, bestuurlijke aanpak niet meer

'Soms is het best functioneel een steentje in de vijver te gooien'

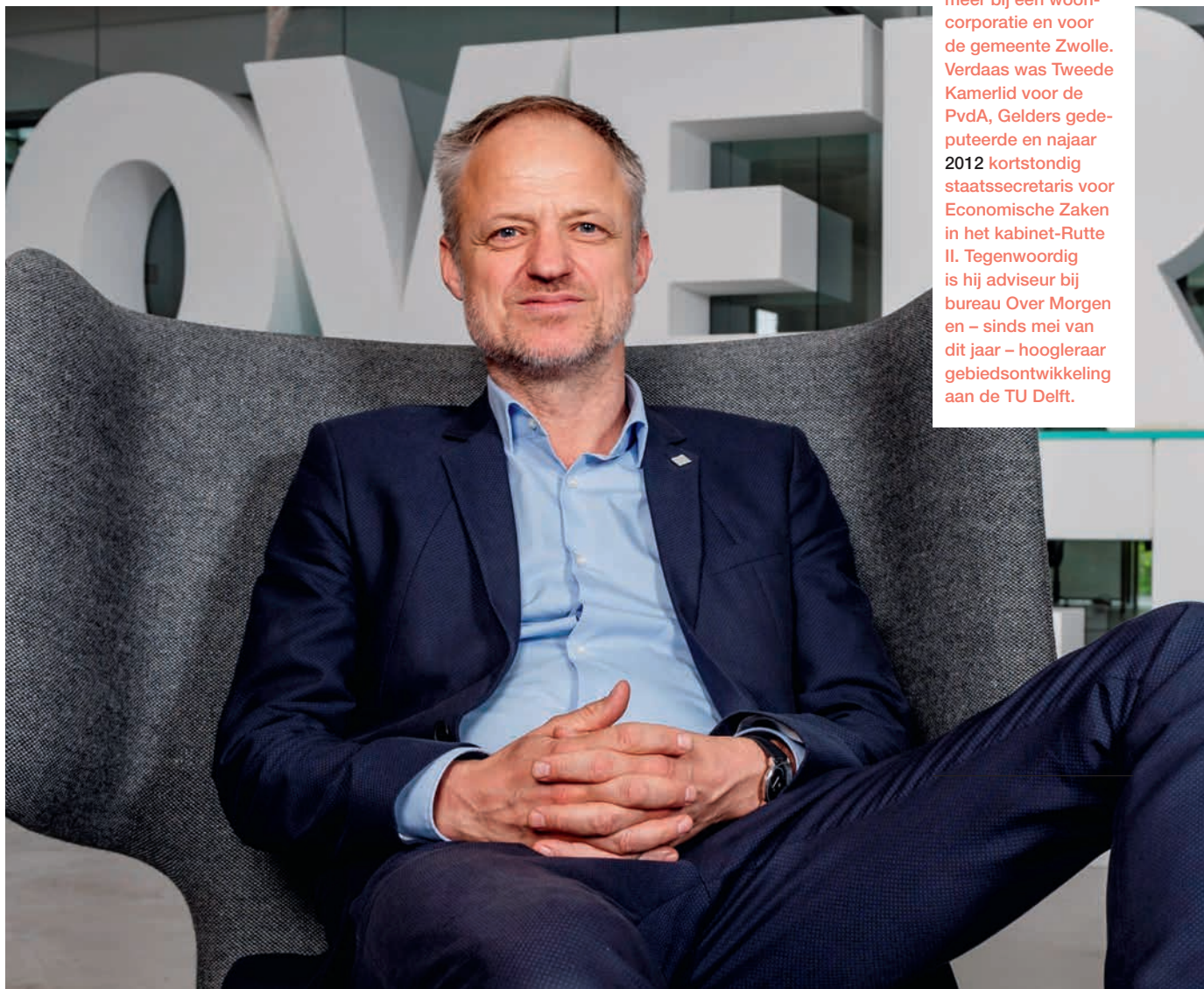
werkt', licht Verdaas toe. 'Die van: een nota maken, vaststellen en succes ermee. Maar het model dat daarvoor in de plaats komt is ook nog niet ontworpen. Daarin zal je als gemeente uit moeten gaan van de opgaven die er liggen – woningbouw, klimaatmaatregelen, CO2-reductie – en maak je een soort nulmeting. Om de zoveel tijd bekijk je aan de hand van de indicatoren of je nog op schema ligt en ben je bereid om al je eerdere afspraken over investeringen opnieuw tegen het licht te houden.'

En daar, vervolgt Verdaas, wordt het meteen spannend. 'Een beetje houvast in het leven vinden lokale bestuurders namelijk heel prettig. Dus moet je van tevoren ook invullen hoe je met die onzekerheid om wilt gaan. Dat zal veel tijd en denkwerk vergen. Want monitoren én bijstellen, dat is pas het echte cyclische werken. Anders wordt het een gezellig gesprek over wat goed gaat en wat niet – en we

CV

CO VERDAAS

Co Verdaas (1966) studeerde planologie aan de Katholieke Universiteit Nijmegen. Hij werkte onder meer bij een wooncorporatie en voor de gemeente Zwolle. Verdaas was Tweede Kamerlid voor de PvdA, Gelders gedeputeerde en najaar 2012 kortstondig staatssecretaris voor Economische Zaken in het kabinet-Rutte II. Tegenwoordig is hij adviseur bij bureau Over Morgen en – sinds mei van dit jaar – hoogleraar gebiedsontwikkeling aan de TU Delft.



veranderen verder helemaal niks.’ Een ruimtelijk beleid dus van elastiek in plaats van piketpalen. Maar veel gemeenten en provincies willen die flexibiliteit ogenschijnlijk helemaal niet. Ze hebben liever duidelijke keuzes, of opdrachten van het rijk. ‘Hier zit een gek soort paradox’, beaamt Verdaas. ‘Gemeenten en provincies weten als geen ander dat het in deze tijd absurd is om investeringen voor tien, vijftien jaar vast te leggen. Neem de razendsnelle ontwikkelingen in de mobiliteit. Stel dat er nieuwe inzichten komen over een semi-autonoom rijdende elektrische auto die ook nog betaalbaar is. Dat vormt dan een nieuwe grondslag onder al ons denken. Maar zijn we dan wel in staat om dat tijdig te signaleren en de miljarden die we de komende tien jaar in mobiliteit willen investeren anders in te zet-

ten? En wie neemt daarbij het initiatief? Neem de gemeente die zegt: we hebben vijftien jaar terug afgesproken dat we hier een extra rijstrook aanleggen, maar we hebben eigenlijk meer belang bij goed inzicht in de verkeersdata en een nieuwe app. Word je dan uitgelachen, of omarmd? Daar zitten nog grote hickups in onze manier van werken.’

MAAKBAARHEIDSDENKEN

Hij zou die gemeente adviseren dat je op doelen moet gaan sturen en niet op hoe je die wil bereiken. ‘Dan hou je een bepaalde manier van flexibiliteit, zonder dat je het doel steeds ter discussie hoeft te stellen. Alleen: de begrotingen van alle overheden zijn er nog op gericht dat het geld is gekoppeld aan een bepaalde interventie. En niet aan een doel.

Zie dat maar eens te veranderen.’ Hij ervoer het zelf als Gelders gedeputeerde. ‘Op een gegeven moment had ik voor de verschillende projecten langs de Waal vijftien projecten met vijftien keer te weinig geld. Het kost je dan jaren om al dat geld op één hoop te gooien. Want óf er gebeurt vijftien keer niks, óf je veegt het bij elkaar en je kunt op vijf plekken echt aan de slag. Zoiets is niet even binnen twee vergaderingen geregeld. Dat is geen onwil; dat is omdat we nou eenmaal een systeem hebben ingericht dat vanuit een aanbodgericht maakbaarheidsdenken de wereld benadert.’ Niet dat alles van het oude verkeerd is. ‘Ik wil daar wel met enige zachtheid over praten. Het is heel makkelijk om meteen dat systeem af te branden. Van die school ben ik niet. Kijk ▶

‘Er zitten nog grote hick-ups in onze manier van werken’

naar de discussie over windenergie. Die bestond een aantal jaren terug louter uit de pijn verdelen. Iedere provincie tekende voor een bepaalde hoeveelheid megawatt.’ Nee, zegt Verdaas, ‘dat was vanuit nationaal perspectief zeker niet de beste manier om windenergie op te wekken. Dan zou je namelijk windmolens zetten waar het ‘t hardste waait. Maar dat logische uitgangspunt was op dat moment in de discussie net even iets minder relevant.’ En kijk nu eens naar het Klimaatakkoord van deze zomer. ‘Daar staat met zoveel woorden in: *hoe* we die CO2-reductie gaan organiseren maakt niet uit, *als* het maar gebeurt. Dus laat de provinciale keuze voor wind, zon of biomassa nou vrij.’

MAXIMALE WEERSTAND

Het is een nieuwe fasering, een nieuwe state of mind die tijd nodig heeft om in de bestuurlijke hoofden te landen. ‘Nu kijken bestuurders al verbaasd dat ze vijf jaar terug nog ruzie zaten te maken over hoeveelheden megawatt. En dat elke provincie voor drie windmolentjes maximale weerstand onder de eigen bevolking organiseerde. Maar zonder die fase waren we nooit in een volgende beland.’

Maar eh... stond in de laatste monitor *Wind op land* van afgelopen juli niet dat provincies te weinig windmolens opleveren en dat er voor de komende jaren daarom juist een inhaalslag moet worden gepleegd? Verdaas: ‘Ja, die oude afspraak staat nog, bestuurlijk. De Kamer moet zich eerst ook nog over het Klimaatakkoord uitspreken. Trouwens, helemaal stoppen met die windmolens, dat is ook niet echt lekker. Er zijn investeerders die op de komst van de molens hebben geanticipeerd. Dat is de paradox van de betrouwbare overheid die haar beloftes moet nakomen. Maar die ook op tijd mag zeggen: de wereld verandert dus-

danig dat we de afspraken met u herzien. En helaas kun je niet langs een protocolletje leggen wanneer je dat nou wel of niet doet. Dat zal continu onderwerp van dialoog en discussie zijn tussen overheden en initiatiefnemers.’ Minder overheidsregie, meer dialoog en discussie en meer initiatieven vanuit de samenleving. Dreigt ons strak geregisseerde landschap straks niet, net als over de grens in Duitsland en België, te gaan verrommelen? ‘Daar ben ik niet bang voor. De kwaliteit van onze openbare ruimte is bijna cultureel bepaald. Wij zijn een land van *rule and order*. Wij houden van orde, netheid, regelmaat. Dat raken wij niet kwijt, dat is bijna genetisch bepaald.’

En daar moet de NOVI, ondanks die filosofie van flexibiliteit, toch wel degelijk richting in gaan geven. Verdaas constateert dat gemeenten en provincies ‘op heel veel plaatsen elk met hun eigen kleine plotjes bezig zijn. Met de beste intenties, hè. Maar het nog eens een keer via de NOVI de samenhang daarvan doordenken, zonder dat je in Pronkianse gedetailleerdheid vervalt, dat kan geen kwaad.’

RAAMWERK

Een voorbeeld waarbij de NOVI zeker nuttig zal zijn: de ‘800.000 tot anderhalf miljoen woningen die in West-Nederland

moeten worden toegevoegd’, plus de infrastructuur en de ontsluiting ervan. Daarbovenop de energietransitie die steeds meer ruimte zal vragen. Verdaas: ‘Ik hoop dat de NOVI het platform creëert waarbij we even boven de lokale plotjes en projectjes uitstijgen. Dat er een raamwerk ontstaat voor dit soort vragen. En dat we vervolgens samen de pijn gaan opzoeken. Want ergens zal dat het geval zijn in onze dichtbevolkte delta. Niks is zo desastreus als net doen alsof die pijn er niet aan komt.’

Pijn die bijvoorbeeld gevoeld gaat worden door de agrarische sector. ‘Een sector die zwaar onder druk staat en ook maatschappelijk z’n legitimatie steeds opnieuw moet verdienen. Is er voor veel agrariërs niet meer perspectief buiten de delta? Voor een deel voltrekt dat proces zich al. Iets meer dan de helft van de agrariërs is boven de 55 en heeft geen opvolger. En tegelijk weet je dat we voor woningen, klimaat en energie ook nog heel veel ruimte nodig hebben. Dan moet je niet alle puzzelstukjes net zolang gaan vijlen tot ze samen passen. Nee, dan kun je sommige puzzelstukjes beter een aparte behandeling geven. Dat geeft de rest meer lucht.’

Dan kun je vrijkomende boerderijen en agrarische gronden gaan benutten voor woningbouw of zonneparken, maar daarmee ben je er volgens Verdaas nog niet. ‘Ook dan zal je in een flink aantal regio’s niet ontkomen aan pijnlijke keuzes. Alle ruimtelijke opgaven ko-



men op lokaal niveau bij elkaar, daar staan provincies en gemeenten voor aan de lat. Maar het rijk moet ondertussen het overzicht houden, de monitoring doen, en daar waar nodig ook investeren. Een mooie metafoor van die aanpak vind ik het project Ruimte voor de rivier. Heldere doelen vanuit het rijk. Maar hoe die precies werden ingevuld, dat werd aan de provincies en de gemeenten gelaten. Heeft best aardig gewerkt.’ Nee, die aanpak kun je straks niet één op één overnemen voor de klimaatopgave of woningbouwopgave, ‘maar wel als denkraam’. Verdaas: ‘Laat het hoe in de regio plaatsvinden, maar maak het niet vrijblijvend. Er zal door gemeenten en provincies geleverd moeten worden. Daar waar het niet gebeurt, heb je dan een escalatiemechanisme waarbij je als rijksoverheid gelegitimeerd bent om knopen door te hakken. Daarmee doe je recht aan de regionale verscheidenheid, maar leg je er wel een verplichting onder. Dat zal straks her en der in het land pijn gaan doen, ja. Want je kunt als regio niet na tien jaar tegen het rijk zeggen: we zijn er helaas nog steeds niet uit.’ ●