

Dames en heren,

Hartelijk welkom bij deze Deltatop, in het bijzonder de sprekers van vanmiddag. Het onderwerp is, evenals bij de vijf voorgaande bijeenkomsten, de ruimtelijke inrichting van onze Delta. De kansen en bedreigingen en de wijze waarop wij de toekomst vorm kunnen geven. De uitnodigingsbrief spreekt over een "Kansrijke Delta", dat betekent dat onze ambitie verder reikt dan het hoofd bieden van problemen die ons bedreigen, maar dat wij als het ware van de nood een deugd willen maken. En niet alleen in Nederland, maar ook elders in de wereld.

Nederland als voorbeeldproject, waar op schaal 1:1 kansrijke strategieën en nieuwe uitvoeringstechnieken worden toegepast. Nederland als voorbeeld voor dichtbevolkte kust- en rivierengebieden waar zich soortgelijke problemen voor doen.

Tijdens de voorgaande bijeenkomsten hebben we vanuit de sector bouwstenen aangedragen voor de gedachtevorming over de toekomstige ruimtelijke ontwikkeling. De twee dominante thema's waren daarbij:

- Hoe gaan we om met de vele maatschappelijke wensen die een beroep doen op schaarse ruimte;
- En hoe realiseren wij fysieke ingrepen in een complexe fysieke omgeving en in een veeleisende en kritische maatschappelijke omgeving.

Daarbij zijn onderwerpen aan de orde geweest als:

- Het belang van kennis en de doorstroming van kennis;
- de noodzaak van een integrale aanpak van ruimtelijke opgaven;
- de noodzaak van meer samenwerking tussen belanghebbenden en bestuurders, van een andere rolverdeling en andere procedures bij de uitvoering van ruimtelijke projecten;
- en hoe kan de planvoorbereiding dienstbaar worden gemaakt aan het verwerven van maatschappelijk draagvlak.

Ook zijn er initiatieven genomen, die kunnen dienen als bronnen van inspiratie, zowel inhoudelijk als procesmatig. Ik kom daarstraks nog op terug.

De inleidingen van vanmiddag sluiten naadloos aan op de discussies in voorgaande jaren.

Dirk Sijmons stelt de noodzaak van een integrale ruimtelijke opgave centraal: "De Delta als integrale ontwerpogave."

Gerard Keijzers bepleit om duurzaamheid als uitgangspunt te nemen. Dat onderscheidt ons als vestigingsland en maakt onze expertise tot een belangrijk exportproduct: "Duurzaam ondernemen in en met de Delta."

Harry Baayen onderstreept het belang van een "Integrale aanpak in de kenniswereld". Wat zijn de feiten? Wat weten we wel, wat weten we niet? Hoe geven we richting aan kennisontwikkeling?

Tenslotte zal de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat, mevrouw Tineke Huizinga, de plenaire discussie inleiding over de resultaten van de rondetafelgesprekken onder het motto: "De Delta als bron van Hollands Glorie."

Het resultaat van de rondetafelgesprekken bepaalt u. Van u wordt gevraagd opties te bedenken voor een urgent maatschappelijk probleem, bouwstenen voor een "Kansrijke Delta".

Zoals al eerder opgemerkt zijn de twee dominante thema's: gebrek aan ruimte en gebrek aan draagvlak voor ruimtelijke ingrepen. Het beroep op de schaarse ruimte neemt, ondanks een stabiliserende bevolkingsomvang, nog steeds toe. Dit is het gevolg van autonome

maatschappelijke en economische ontwikkelingen. Ook is het gebruik van de ruimte in toenemende mate onderhevig aan beperkingen, bv. als gevolg van veiligheids- en natuur- en milieuregeling.

De klimaatverandering en de voortgaande bodemdaling zullen beide problemen verzwaren. Zeespiegelrijzing, hogere rivierafvoeren en langere periode van droogte eisen een verbreding van ons arsenaal aan maatregelen. In de eerste duizend jaar sinds het begin van onze jaartelling hebben we ons aangepast aan de natuurlijke omstandigheden. In de tweede duizend jaar hebben we de natuur in toenemende mate naar onze hand gezet, culminerend in de grootscheepse waterstaatkundige werken van de 19^e en 20^e eeuw.

Inmiddels zijn we vanuit het perspectief van de klimaatverandering en met onze kennis van de negatieve effecten van een louter technische aanpak tot het inzicht gekomen dat er naast klassieke technische maatregelen andere benaderingen nodig zijn. Meer ruimte voor water en bouwen met de natuur zijn daar voorbeelden van. Deze maatregelen bieden ook meer flexibiliteit. Flexibiliteit die nodig is vanwege de onzekerheden met betrekking tot de klimaatsverandering.

Het tweede dominante thema is het gebrek aan draagvlak voor ruimtelijke ingrepen. Dit wordt als zo problematisch ervaren dat de Minister President recent vroeg om "onconventionele methoden om Nederland weer in beweging te krijgen."

Met die oproep in gedachten wil ik iets meer zeggen over wensen, aanpak en dilemma's bij de ruimtelijke inrichting.

Ik begin met de wensen.

- De optelsom van alle ruimteclaims in de Nota Ruimte voor wonen, werken, recreatie, mobiliteit, water en natuur bedraagt circa 200.000 hectare. Dat is meer dan de gezamenlijke oppervlakte van de IJsselmeerpolders. Het is evident dat niet alles kan of anders gezegd: er moeten scherpe keuzes worden gemaakt.
- De beveiliging tegen het water heeft de hoogste prioriteit.
- We stellen hoge eisen aan het leefklimaat, de duurzaamheid van onze oplossingen en aan ruimtelijke kwaliteit.
- We willen een robuuste Ecologische Hoofdstructuur realiseren.

Over de aanpak van de ruimtelijke inrichting is op een hoog abstractieniveau een redelijke mate van overeenstemming. Integraal en multifunctioneel. Bij het zoeken naar integrale oplossingen gaat het om inhoudelijke samenhang en samenwerking in het besluitvormingsproces.

In de afgelopen decennia is op velerlei terrein een integrale aanpak tot stand gekomen, inhoudelijk maar soms ook bestuurlijk en juridisch, zoals bv. het waterbeheer.

Een recent voorbeeld is de reconstructie. Een heel grootschalige uitbraak van dierziekten in de intensieve veehouderij waren aanleiding tot een integrale aanpak van de levensvatbaarheid en de leefbaarheid van het landelijke gebied in de concentratiegebieden van intensieve veehouderij. Economische belangen, zoals landbouw en recreatie, zijn afgewogen in relatie met water, milieu en natuur. Financiële regelingen zijn gebundeld en besluiten zijn veranderd in ruimtelijke plannen.

De tweede hoofdlijn is zuinig ruimtegebruik. Zoveel mogelijk multifunctioneel gebruik, benutting van de ondergrond, compact bouwen en herstructurering in plaats van uitbreiding.

Zoals gezegd is over de aanpak van onze ruimtelijke projecten weinig verschil van mening. Desondanks vergt de realisatie veel tijd, soms zeer veel tijd. "Want", zoals Willem Elschoot schreef, "tussen droom en daad staan wetten in de weg en praktische bezwaren."

Ik schets u een paar dilemma's.

- Het moeilijkste bestuurlijke dilemma is de afweging van conflicterende belangen in een democratisch, hoogontwikkeld en dichtbevolkt land. De kerntaak van het politieke bestuur. Integrale plannen vergen een afweging van meerdere sectorale belangen op verschillende bestuurlijke niveaus. Als er geen wezenlijke inhoudelijke overeenstemming is, is kiezen moeilijk en neemt men zijn toevlucht tot nader onderzoek of een commissie waar het probleem wordt geparkeerd. Een goed voorbeeld is het fileprobleem, het meest besproken probleem aan de borreltafel. Over de vraag in welke mate en op welke wijze men de groeiende mobiliteitsbehoefte wil accommoderen is al decennia lang geen wezenlijke politieke overeenstemming. Daar komt nog bij dat de lange voorbereidingstijd, infrastructurele projecten bij uitstek kwetsbaar maakt voor wijziging van politiek inzichten. Integrale projecten vergen bestuurlijke eensgezindheid die vaak niet kan worden afgedwongen.
- Een tweede probleem hangt samen met de verdeling van bestuurlijke bevoegdheden en de opzet van onze wetgeving. Frankrijk wordt vaak genoemd als voorbeeld van snelle realisatie van grote projecten, maar daar is in vergelijking met ons land het bestuur veel centralistischer georganiseerd. Kort gezegd leidt dat tot de volgende dilemma's:
 - De wens tot integraliteit versus de verkaveling van bestuurlijke bevoegdheden.
 - Het streven naar maatwerk versus generieke regelgeving.
 - Multifunctionaliteit versus sectorale regelgeving.
- En tot slot: de wens om de voortgang van de besluitvorming te bespoedigen versus bestuurlijke zorgvuldigheid en individuele rechtsbescherming, twee fundamentele waarden van onze rechtsstaat.

Ik noemde u reeds het onbehagen van de Minister President over de stagnatie, met name bij infrastructurele projecten. Een onbehagen dat door velen wordt gedeeld. En ook zijn analyse wordt breed onderschreven. Ik citeer: "We zijn doorgeschoten in onze procedures. Procedures zijn instrumenten geworden ten dienste van handhaving van de status quo". Impliciet is de suggestie: vereenvoudig de procedures en schaf flink wat regels af, dan komt het in orde. Bij die analyse zijn wel een paar kanttekeningen te maken.

- Het vereenvoudigen van procedures, het afschaffen van overbodige regels en het beter op elkaar afstemmen van regelgeving zal zeker helpen. Daar wordt al veel aan gedaan en daar moeten we vooral mee doorgaan. Het zou een continue aandachtspunt moeten zijn. Maar het is lastig. Het wetgevingsproces is traag, dat geldt te meer als regels gebaseerd zijn op Europese wetgeving. Aan de andere kant, als regels beschermen wat we het beschermen waard vinden, is handhaving van de status qua juist de bedoeling.
- Een tweede opmerking moet mij van het hart. Politici hebben de neiging om het voor te stellen of onze regels en procedures afkomstig zijn van een andere planeet. Het tegendeel is waar. Ze zijn het resultaat van politieke besluitvorming. Ik heb nog nooit meegemaakt dat een wetsvoorstel eenvoudiger het parlement uit kwam dan het er in ging. Hand in eigen boezem dus. Het onderdrukken van het Pavlov-effect om op incidenten te reageren met nieuwe regels zal zeker helpen.
- Het kernprobleem is en blijft: de afweging van conflicterende belangen. Bij ruimtelijke plannen is die afweging vaak omgeven met veel emotie. Recent voorbeeld: het van de kaart vegen van het gehucht Ganzedijk. Wellicht een uiterst rationele afweging, maar maatschappelijk onverkoopbaar. Dat betekent dat we moeten investeren in de kwaliteit van de afweging en van het afwegingsproces. Aanpassing van regelgeving zou dan het sluitstuk kunnen zijn van kwaliteitsverbetering.

In de afgelopen jaren zijn allerlei initiatieven genomen, onder andere op voorgaande GWW-toppen, om de kwaliteiten van de voorbereiding van ruimtelijke plannen te verbeteren. Drie voorbeelden in dat kader zijn: *Inspraak Nieuwe Stijl*, *De Gebruiker bepaalt* en het 4B-stappenplan, die vorig jaar aan de orde zijn geweest.

Essentieel is dat goed nagedacht wordt over het planproces. Wat zijn de doelen, wie zijn belanghebbend, welke regelgeving is van toepassing en wie bepaalt en wie betaalt? Op welke wijze kunnen stakeholders en burgers worden betrokken bij het planproces?

Ik licht de drie voorbeelden van de afgelopen top kort toe. " *De Gebruiker Bepaalt*" is een procesgericht initiatief van jonge bouwers van de zogenaamde " *NieuwBouw*". Opdracht voor dit experiment is twee jaar geleden gegeven op de vierde top, en verleden jaar heeft deze groep terug kunnen rapporteren over de eerste fase. Het proces is getoetst bij de N30, de Noordelijke Ring van Utrecht. Het proces bestaat uit twee fasen: de probleemfase en de oplossingsfase. In beide fasen hadden de gebruikers het initiatief, dat wil zeggen de bewoners van het gebied en de gebruikers van de weg kwamen het eerst aan bod in bijeenkomsten met andere stakeholders en overheden. De laatste konden uit het oogpunt van expertise en beleid reageren. Tenslotte namen de gebruikers een beslissing over zowel de probleemdefinitie als de oplossingsrichting, zowel op korte als op lange termijn. De evaluatie van het project is afgerond. Resultaten en leerervaringen zijn vastgelegd in een boek. Het boek met de leerervaringen krijgt u naar afloop mee. Een mooi project, goed afgerond en veel van geleerd. Een goed voorbeeld hoe het anders kan.

Inspraak Nieuwe Stijl maakt in de procedure onderscheid tussen betrokkenheid in de conceptuele fase, waarin kennis vanuit wetenschap, burgers en bedrijven wordt gemobiliseerd, en de formele rechtsbescherming. De procedure is inmiddels toegepast bij 7 projecten. De voorlopige resultaten wijzen er op dat een professionele consultatie loont:

- de inspraak is beter bruikbaar;
- het proces wordt gestroomlijnd;
- en burgers voelen zich serieus genomen.

Voorwaarde is dat het proces maatwerk is, dat er een procesplan is waarin consultatie van betrokkenen logisch is ingebed en ten dienste staat van het project.

Na een evaluatie zal de verder toepassing van *Inspraak Nieuwe Stijl* in een kabinetsbesluit worden uitgewerkt. Er zijn wel al vaste afspraken gemaakt om het *Inspraakpunt*, dat dit traject heeft getrokken, vanaf nu Rijksoverheidsbreed zal worden benut als expertisecentrum.

In de vorige bijeenkomst is ook uitgebreid gediscussieerd over het zogeheten 4B-stappenplan, een methode om planvormingsprocessen te doorlopen. Daarin worden bestuurders, bedrijven, burgers en bureaucraten op het juiste moment en in de juiste rolverdeling aangesproken op hun denkkracht. Dit proces is gebaseerd op een maatschappelijk samenwerkingsconcept, waarvan de achtergronden uitgebreid zijn belicht in twee boeken, getiteld " *Krachtenfusie in de inrichting van Nederland*."

Ook door middel van gebiedsprocessen zijn belanghebbenden in een vroege fase betrokken, onder andere bij reconstructieplannen, waterhuishoudingplannen en waterbeheersplannen.

Dames en heren, ik sluit af.

Gebrek aan ruimte en gebrek aan draagvlak zijn bij de ruimtelijke ontwikkeling zowel probleem als uitdaging. De opgave is: ruimtelijke kwaliteit realiseren als uitkomst van een proces dat bijdraagt aan het maatschappelijke draagvlak voor het resultaat. Ik denk dat er voldoende mogelijkheden zijn, het kan beter en sneller.

Essentieel is dat goed wordt nagedacht over de inrichting van het planproces. Op welke wijze kunnen stakeholders en burgers worden betrokken bij de planontwikkeling? Een proces waarin ieder vanuit zijn eigen rol betrokken wordt bij vragen als: wat is het probleem, welke oplossingsrichtingen zijn er, welke randvoorwaarden, wie bepaalt en wie betaalt? Kennis

moet worden gemobiliseerd: feiten, wetenschappelijke kennis en ervaringskennis. Opvattingen moeten worden geïnventariseerd.

In dit interactieve proces speelt het openbaar bestuur een bijzondere rol. Tijdig moeten de grenzen van het speelveld worden aangegeven, wat kan en wat niet kan. Dat is de gezamenlijke opgave van alle betrokken bevoegde instanties. Zonder bestuurlijke wil blijft het modderen in onze polder.

Gerrit Blom