

WINDESHEIMREEKS KENNIS EN ONDERZOEK nr. 43



# Het politieke landschap van de ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling

Willem Buunk en Marloes van der Weide  
Lectoraat Area Development

## Colofon

Dr. ir. W.W. Buunk en L.M.C. van der Weide MSc

Het politieke landschap van de ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling

Windesheimreeks Kennis en Onderzoek nr. 43

In de Windesheimreeks Kennis en Onderzoek verschijnen publicaties over de uitkomsten van praktijkgericht onderzoek door onderzoekers, docenten en studenten van Windesheim. Voor de reeks gelden de gebruikelijke regels voor wetenschappelijke publicaties ten behoeve van een goede verankering van de theoretische, methodologische en empirische grondslagen van praktijkgericht onderzoek.

De reeks staat onder redactie van:

dr. ir. W.W. Buunk, lector Area Development (voorzitter)

dr. J.L.F. Hagelaar, lector Supply Management

drs. Arie Janssen, senior adviseur onderzoek (secretaris)

dr. J.H.R. Lutters, lector Didactiek en Inhoud van de Kunstvakken

dr. J.S. Timmer, lector Veiligheid en Sociale Cohesie

ISBN/EAN: 978-90-77901-45-8

Fotografie: lectoraat Area Development

Vormgeving illustraties Waardenkaart: De Argumentenfabriek

Dit is een uitgave van Windesheim

Postbus 10090, 8000 GB Zwolle, Nederland

Niets van deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt worden zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

redactiereeks@windesheim.nl

Oktober 2012

# **Het politieke landschap van de ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling**

**Dr. ir. W.W. Buunk en L.M.C. van der Weide MSc**  
**Lectoraat Area Development**



# Inhoudsopgave

Summary	5
1. Inleiding	7
2. Politieke verwickelingen en ruimtelijke ordening	9
2.1 Trends, veranderende praktijk en een nieuw perspectief	9
2.2 Onderzoeksvragen	12
2.3 Onderzoeksaanpak	14
3. Politieke stromingen	19
3.1 Politieke stroming, burgerschap en mentale oriëntatie	19
3.2 Morele waarden	26
3.3 Normatieve posities en politiek speelveld	30
4. Politieke dilemma's in de ruimtelijke ordening	39
4.1 Politieke visies op verstedelijkingspatroon en ruimtelijke opgave	39
4.2 Politieke visies op ruimtelijk instrumentarium en rol overheid	49
4.3 Moreeethisch ankerpunt van politieke visies	56
4.4 Dilemma's rond de IJmeer-verbinding en de schaa sprong Almere	61
4.5 Dilemma's rond megastallen in een landbouwontwikkelingsgebied	63
5. Normatieve posities en politieke waarden	67
5.1 Normatieve posities en kernwaarden	67
5.2 Onderscheidende waarden, verbindende verhalen	75
5.3 Handreiking voor toepassing	86
Literatuur	93
Eerder verschenen publicaties in de Windesheimreeks Kennis en Onderzoek	97



## Summary

Spatial planning has become contested ground in Dutch politics. After decades of a broadly shared belief in strategic spatial planning by central government and comprehensive planning by local and regional authorities, the balance of political thought has changed in recent years. The ministry of housing and spatial planning was abolished and the traditional link between central government housing policy and spatial planning policies was cut. Central government involvement in strategic planning is to be decentralised altogether and planning legislation is to be simplified. In the fragmented political landscape of the Netherlands, spatial planning policies have become contested ground.

The sudden changes to the Dutch spatial planning system have come as a surprise to many practitioners, as well as scholars. As the party-political dimension of spatial planning and policies was never studied, there is little knowledge of the variety of political thought on spatial planning policies. The shift in political thought remained undetected. This research has mapped this unknown political territory. On the basis of qualitative analysis of party-political documents analysis and working sessions with politicians and practitioners, the 23 most relevant political values that guide political decision-making on spatial development issues were defined. Mind-mapping software was used to analyse, structure, interpret and define the variety of political values found in the analysis. The 23 political key values are charted on the Political value map of spatial development issues<sup>1</sup>. This chart provides an overview of the variety of Dutch political thought in this field and is structured along the lines of five basic normative positions people tend to follow in their moral decisions. In this publication, the value-oriented research strategy is described and the outcome of 23 party-political key values on spatial development issues is presented. In the final chapter, guidelines are formulated for the practical use of the *Political value map of spatial development issues*. Values are words that can (and will) have a different meaning to different people in different contexts. In practice, many varieties can be found of similar normative meanings with different words. The *Political value map of spatial development issues* is a tool that helps practitioners to interpret these words. This allows them to make an analysis of the political landscape around their spatial plans or spatial development projects for the preparation of proper political decision-making.

---

<sup>1</sup> Available in Dutch only on [www.windesheim.nl/lectoraatareadevelopment](http://www.windesheim.nl/lectoraatareadevelopment)





# 1. Inleiding

De ruimtelijke ordening lijkt vaak een apolitiek beleidsterrein. Iedereen wil toch dat ons land een beetje fatsoenlijk ingericht is? De schaarse ruimte die we hebben moet toch efficiënt gebruikt worden? Nou dan. Voor de vele vakmensen die bij overheden en adviesbureaus werken aan ruimtelijke plannen en projecten gaat het in de ruimtelijke ordening vooral om het verstandig toepassen van de vakkennis. Vakkennis die in de opleiding is eigengemaakt en in de loop der jaren in de praktijk is gerijpt. Vakkennis die hen in staat stelt om complexe beslissingen door overheden over de inrichting, het beheer en het gebruik van ruimte voor te bereiden.

Toch loopt het met ruimtelijke plannen niet altijd zoals in de voorbereiding verwacht werd. Ook voor ervaren vakmensen blijkt het niet altijd goed te begrijpen hoe de uiteindelijke keuze, het plan of het bouwproject uitvalt. Het debat in gemeenteraden, provinciale staten of het parlement gaat soms over heel andere onderwerpen dan waarover het 'zou moeten' gaan. Althans, in de beleving van diegenen die na maanden (soms jaren) zwoegen met veel moeite een plan of project voor elkaar hebben gekregen. De ruimtelijke ordening lijkt dan ineens een spelbal van de politiek.

## Politiek speelveld

In het speelveld van de politiek wordt vaak net anders gedacht en gedebatteerd over ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling dan in de vakwereld wordt verwacht. In de fase van politieke besluitvorming worden keuzes over ruimtelijke plannen en projecten namelijk op een andere manier gemaakt dan de vakwereld gewend is. Het gaat om politieke keuzes en dan gaat het om een waardenafweging. In het speelveld van bestuur en politiek zijn dus waarden aan de orde, waarvan de vakwereld zich onvoldoende rekenschap geeft bij het opstellen van ruimtelijke plannen en projecten.

Dit is de aanleiding voor onderzoek naar het politieke landschap van de ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling. Een onderzoek dat erop is gericht om de variëteit aan politieke waarden over ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling in kaart te brengen. Waarden die voortkomen uit politieke filosofieën en maatschappelijke bewegingen. Dit zijn andere waarden dan de vakmatig gedeelde waarden waarmee de vakwereld gewend is te werken en die vaak een meer technische herkomst hebben.

De recente veranderingen in de politieke verhoudingen in gemeenten, provincies en op rijksniveau maken dit onderzoek tot een actuele opgave. Het aantreden van een kabinet dat verregaand ingrijpt in de instituties van de ruimtelijke ordening door de opheffing van het ministerie van VROM en de formulering van een nieuw omgevingsrecht heeft velen in de vakwereld verrast. Voor zover de vakwereld zich rekenschap geeft van politieke waarden, blijkt er een grotere variëteit aan politieke waarden te bestaan over ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling dan gedacht.

## **Variëteit**

Het politieke landschap in Nederland is veelkleurig en gevarieerd. Dat geldt tevens voor de politieke waarden die verbonden kunnen worden aan ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling. Voor wie zich verdiept in politieke waarden die betrekking hebben op het gebruik van ruimte en de inrichting van stad en land, zal de ongelofelijke rijkdom aan waarden opvallen. Een rijkdom aan waarden die eigenlijk heel herkenbaar zijn, maar die toch zo altijd wat ongrijpbaar onder de oppervlakte van beleid en onderzoek hebben gedreven. Waarden, waarvan sommigen heel voordehand liggend zijn, zoals evenwichtigheid. Een evenwichtige verdeling van functies over wijken en van bebouwing over het land. Maar ook waarden die een 'aha-erlebnis' veroorzaken als ze ineens expliciet benoemd worden, zoals trots op de eigen streek. Natuurlijk, trots! Dat zijn heel veel mensen op hun eigen leefomgeving.

In dit onderzoek is een poging ondernomen om die rijkdom in beeld te brengen. Dat is gebeurd aan de hand van een uitgebreide analyse van documenten en gesprekken met betrokkenen. Daarnaast is een poging ondernomen om dat overzicht in een praktisch hanteerbare vorm te gieten. Een landkaart van het politieke landschap van de ruimtelijke ordening en de gebiedsontwikkeling, in de vorm van de *Waardenkaart Ruimtelijke Ordening*. De Waardenkaart RO moet de vakwereld in staat stellen zich beter voor te bereiden op bestuurlijke en politieke besluitvorming over ruimtelijke plannen en projecten.

## **Werkwijze en samenwerking**

8

Het onderzoek is uitgevoerd door onderzoekers Willem Buunk en Marloes van der Weide van het lectoraat Area Development van Windesheim. Voor het verzamelen en analyseren van politieke documentatie is samengewerkt met Gerrit Voerman van het Documentatiecentrum van Nederlandse Politieke Partijen (DNPP) van de Rijksuniversiteit Groningen. Voor het maken van de Waardenkaart is samengewerkt met Kees Kraaijeveld, Katrin Weber en Jenny Kossen van De Argumentenfabriek, een onafhankelijk analysebedrijf dat is gespecialiseerd in het helder structureren en overzichtelijk in kaart brengen van informatie. De Argumentenfabriek doet dit door middel van werkbijeenkomsten ('denksessies') en door een heldere vormgeving te verzorgen van inzichten, samenhangen en overzichten. Het onderzoek is mede mogelijk gemaakt door een financiële bijdrage van het ministerie van IenM en de kritische reflectie door de betrokken contactpersonen Tom Maas en Vincent van der Gun.

## 2. Politieke verwickelingen en ruimtelijke ordening

De vraag naar partijpolitieke waarden die een rol spelen in de ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling moet geplaatst worden in de context van de praktijk die de laatste jaren sterk is veranderd. De ruimtelijke ordening vormde lange tijd een stabiele publieke arena voor de strijd om ruimte, met de overheid als centrale actor in de besluitvorming. Het ruimtelijk beleid van rijksoverheid, provincies en gemeenten wordt vastgelegd in structuurvisies en bestemmingsplannen die het integrale en planmatige karakter van de ruimtelijke ordening benadrukken.

Met de opkomst van gebiedsontwikkeling is de overheid nog wel belangrijk maar niet langer de vanzelfsprekende centrale actor in het maken van keuzes over inrichting, beheer en gebruik van de ruimte. Samenwerking met projectontwikkelaars, andere particuliere initiatiefnemers, belangenorganisaties en bewonersgroepen is vaak noodzakelijk om plannen en projecten van de grond te krijgen in processen van gebiedsontwikkeling. De eindgebruikers van bouwprojecten zijn kritische bewoners en bedrijven die meer invloed willen op wat er gebouwd of verbouwd gaat worden.

Met de opkomst van deze praktijk van gebiedsontwikkeling is de ruimtelijke ordening niet verdwenen, maar wel veranderd in een beleidsterrein waarin maatschappelijke krachten een meer directe invloed hebben en waarin besluitvorming een meer politiek karakter krijgt. In de volgende paragraaf worden deze ontwikkelingen en de achterliggende trends kort verkend en wordt waardenrationaliteit als onderzoeksperspectief geïntroduceerd. Daarna worden de onderzoeksvragen geformuleerd (2.2) en wordt een passende onderzoeks-aanpak uitgewerkt (2.3).

### 2.1 Trends, veranderende praktijk en een nieuw perspectief

De verandering in de praktijk van ruimtelijke ordening en opkomst van gebiedsontwikkeling hangt samen met een aantal trends en kenmerkende ontwikkelingen in onze samenleving. Een van deze trends is het ontstaan van de netwerksamenleving, waarin hiërarchische relaties aan betekenis verliezen terwijl wederzijdse afhankelijkheden en gelijkwaardige samenwerking een groter gewicht krijgen. Dit leidt tot andere ruimtelijke patronen van verstedelijking. Andere trends zijn de opkomst van een kenniseconomie en de mobiliteitsexplosie als een dominante trend en drijfveer voor veranderingen in ruimtegebruikspatronen in stad en land. Tot slot is er een sterk verlangen naar schoonheid en een streven naar duurzaamheid. Mensen stellen daarmee hoge kwaliteitseisen aan hun woon-omgeving en werkomgeving.

Wonen in een mooi landschap of vrijetijdsbesteding in de vrije natuur staat voor veel mensen gelijk aan gezondheid en geluk. Voor anderen weegt het verantwoordelijkheidsgevoel voor en de zorg over het functioneren van natuurlijke systemen zwaarder. Meest actueel hierin is de klimaatopgave, die in gebiedsontwikkeling vooral herkenbaar is in de wens om riviersystemen en watersystemen klimaatbestendig te maken en dus veilig bij hogere waterstanden.

Deze trends leiden er niet alleen toe dat scherpe keuzes gemaakt moeten worden over de inrichting, het beheer en het gebruik van ruimte. Door de veranderende rol van de overheid is samenwerking in processen van gebiedsontwikkeling onvermijdelijk geworden in de op planmatige leest geschoeide ruimtelijke ordening.

### **Van plannen naar keuzes**

Er is in Nederland een sterke traditie opgebouwd van ruimtelijke ordening en stedenbouw, waarin de ruimtelijke inrichtingsopgave ogenschijnlijk apolitiek is gemaakt. Een traditie waarin wordt vertrouwd op wetenschappelijke methoden van analyse en ontwerp waarmee een ‘integrale afweging’ gemaakt kan worden van alle belangen, gebiedskenmerken, ruimtelijke gebruiksprocessen, aspecten en variabelen die in het geding zijn. Een traditie die wordt geschraagd door diverse vakgebieden van de ruimtelijke professie, zoals planologie, stedenbouw, architectuur, landschapsarchitectuur en verkeerskunde, elk met eigen wetenschappelijke geobjectiveerde methoden. Het is ook een traditie die wordt gekenmerkt door een doelrationaliteit of instrumentele rationaliteit. Vanuit het perspectief van doelrationaliteit, wordt de nadruk gelegd op de technisch-rationele en instrumentele afweging in besluitvormingsprocessen. Daarin is veel aandacht voor de onderbouwing van ruimtelijke plannen met wetenschappelijk verantwoord onderzoek of modellen. Voorbeelden zijn woningbehoeftecijfers of het gebruik van verkeersmodellen.

De plankaarten van nota’s, structuurvisies en bestemmingsplannen vormen niet langer het onomstreden afwegingskader voor strijdige claims op ruimte. In de samenwerking die nodig is voor gebiedsontwikkeling, zijn scherp gedefinieerde keuzes over de inrichting, het beheer en het gebruik van ruimte telkens opnieuw aan de orde. De vooraf vastgelegde afwegingskaders in ruimtelijke plannen van overheden blijken vaak niet zomaar toepasbaar. In de processen van gebiedsontwikkeling ziet elk van de betrokken partijen zich gedwongen de eigen kaders, uitgangspunten en doelen los te laten om tot gezamenlijke keuzes te kunnen komen. Daarmee ziet de vakwereld zich voor de uitdaging geplaatst om het ogenschijnlijk technische en apolitieke karakter van de ruimtelijke beleidspraktijk los te laten. In processen van gebiedsontwikkeling is daarom veel aandacht voor het verenigen van belangen. Initiatiefnemers, omwonenden, projectontwikkelaars, professionals en overheden die betrokken zijn bij gebiedsontwikkeling doen dat vanuit een eigen belang. Procesbegeleiding in de gebiedsontwikkeling is vaak gebaseerd op een belangenbenadering, waarin erkenning van eigen belangen van deelnemers worden verbonden met het zoeken naar een gemeenschappelijk belang met meerwaarde (win-win).

Het perspectief van de belangenbenadering biedt inzicht in gebiedsontwikkeling als proces van samenwerking en onderhandeling tussen belanghebbenden, maar verklaart niet de gehele werkelijkheid van keuzes en besluitvorming over inrichting, beheer en gebruik van ruimte. Naast belangen, hebben betrokkenen ook elk hun eigen motieven, drijfveren, overtuigingen, wensen, dromen en werkelijkheidsbeelden waaruit zij putten. Dat is relevant, omdat beleidskaders en ruimtelijke plannen niet als vanzelfsprekend toepasbaar zijn, waardoor vaker en telkens opnieuw een wezenlijk keuze moet worden gemaakt.

Een wezenlijke keuze wordt in dit onderzoek gedefinieerd als een politiek-normatieve

keuze, die wordt gekenmerkt door waardenafweging. Dat wil zeggen dat betrokkenen moeten putten uit de waarden die achter de eigen standpunten en belangen schuilgaan<sup>2</sup>. Onderzoek vanuit het perspectief van waardenrationaliteit kan onder meer beter inzicht bieden in de normatieve en politiekinhoudelijke afweging over inrichting, beheer en gebruik van ruimte.

### **Waardenpluralisme als uitgangspunt**

In onze pluriforme samenleving weegt een grote variëteit aan waarden mee in keuzes die publieke partijen, private partijen en particulieren maken over de inrichting, het beheer en het gebruik van ruimte. Dit waardenpluralisme is uitgangspunt voor dit onderzoek.

In keuzes over inrichting, beheer en gebruik van ruimte zullen verschillende soorten waarden een rol kunnen spelen. Dit onderzoek beperkt zicht tot de politieke waarden. Daarmee worden de waarden bedoeld die verbonden zijn met de belangrijkste partijpolitieke stromingen in Nederland.

Van politieke waarden kan verwacht worden dat ze vooral een rol spelen in besluiten over ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling die worden gemaakt in de formele politiekbestuurlijke context van vergaderingen van colleges van burgemeester en wethouders, gedeputeerde staten en kabinet, en in de politieke debat arena's van gemeenteraden, provinciale staten en parlement. Daarnaast zullen politieke waarden ook herkenbaar zijn in allerlei inspraakavonden, ontwerpateliers en werkgroepen, waarin bewoners, actiegroepen en andere betrokkenen hun inbreng geven waarin niet zelden politieke overtuigingen doorklinken.

Een overzicht van de variëteit aan politieke waarden die een rol (kunnen) spelen in keuzes over de inrichting, het beheer en het gebruik van de ruimte, moet betrokkenen in staat stellen een beter inzicht te vormen van de argumenten, vragen en beweegredenen van anderen. Dit geldt voor politici, bestuurders en bewoners, maar ook –en misschien wel vooral- voor professionals in het ruimtelijk beleid. Een eenzijdige politieke oriëntatie in beleid en planning, zal niet bijdragen aan een volledig debat en voldragen besluit over inrichting, beheer en gebruik van ruimte.

Het uitgangspunt voor dit onderzoek is dat een beter inzicht in de variëteit aan politieke waarden zal leiden tot een meer volledige waardenafweging en daarmee tot betere keuzes over de inrichting, het beheer en het gebruik van de ruimte.

Hoe moeilijk het ook mag lijken om onderliggende waarden te reconstrueren van teksten of uitspraken van respondenten, het is niet moeilijker dan het interpreteren van tekstgedeelten vanuit een andere onderzoeksopgave. In sociale wetenschappen wordt door onderzoekers altijd geïnterpreteerd, waarbij het normatieve perspectief bekend wordt verondersteld in het gedeelde wetenschappelijk discours. Maar het gaat altijd om het verwerven van inzicht in vormen van categorisering, beoordelingen en voorkeuren van actoren in sociale en politieke processen. Volgens Flyvbjerg is het juist dit interpretatieve

---

2 Buunk, W.W. 2010 Spontane orde of een Nieuw Jeruzalem - Lectorale Rede, Kennis en Onderzoekreeks, Zwolle: Windesheim, blz. 25 - 31

vermogen waar sociale wetenschappen sterk in zijn en die ook moet worden ingezet om nieuwe inzichten op te doen. Het opsporen van onderliggende waarden maakt deel uit van dat interpretatieve vermogen: "... values, pragmatic considerations, and strategies for action are a prerequisite for, and part of, the method, and hence, do not stand in opposition to the understanding-oriented project"<sup>3</sup>. De uitdaging is om met behulp van tekstanalyse en analyse van uitkomsten van de bijeenkomsten die elementen op te sporen die de bijzondere betekenis hebben van diepgevoelde wensen voor het goede houdt. Dat is immers wat onderliggende waarden zijn.

## 2.2 Onderzoeksvragen

Dit onderzoek biedt inzicht in de belangrijkste partijpolitieke waarden die verbonden zijn met het vraagstuk van inrichting, beheer en gebruik van ruimte. Het gaat dan om een eerste verkenning van de politieke waarden, waarvan verwacht kan worden dat deze vaak een rol spelen in de discussie en besluitvorming over strategisch ruimtelijk beleid en concrete ruimtelijke projecten.

### Doel

Het doel van het onderzoek is een overzicht te bieden, waarmee de bijzondere invulling en situationele variëteit aan keuzes en politieke dilemma's in ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling beter begrepen kunnen worden. Dit onderzoek beperkt zich tot de dominante politieke waarden die worden gehanteerd in wezenlijke keuzes over inrichting, beheer en gebruik van ruimte. Het gaat daarbij om:

- inzicht in de keuzes zoals die in de huidige praktijk van ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling veel voorkomen;
- inzicht in de achtergronden en onderliggende argumentatie die de politieke waarden kenmerken die in veelvoorkomende keuzedilemma's over ruimte worden gehanteerd;
- een hanteerbaar overzicht dat professionals, politici, bestuurders en andere betrokkenen in ruimtelijk beleid en gebiedsontwikkeling helpt een volledige discussie te voeren en tot betere besluiten te komen.

### Afbakening

Het onderzoek naar politieke waarden die een rol spelen in de keuzes over de inrichting, het beheer en het gebruik van ruimte begint bij de programma's en ideologische wortels van landelijke en lokale politieke partijen. Daarin wordt gezocht naar achterliggende argumenten en overwegingen van standpunten over de ruimtelijke ontwikkeling van Nederland.

Met een eerste blik op het partijpolitieke gedachtegoed over ruimtelijke inrichting valt op dat de politieke prioriteit die aan ruimtelijke ordening, stedenbouw en gebiedsontwikkeling gegeven wordt ongelijk verdeeld is over het politieke spectrum. Traditiegetrouw is het vooral de PvdA die zich profileert op het gebied van de ruimtelijke ordening als terrein van

---

3 Flyvbjerg, B. 2001 Making social science matter. Why social inquiry fails and how it can succeed again - Cambridge: Cambridge University Press/Forester, John, blz. 126

overheidsbeleid, met een sterk accent op stedelijke ontwikkeling en woningbouw (volkshuisvesting). Andere partijen maken zich weliswaar druk over vraagstukken van ruimtelijke inrichting, maar manifesteren zich minder opvallend als hoeder van het beleid en de instrumenten van de ruimtelijke planning van de rijksoverheid.

Bij relatief nieuwe lokale en landelijke partijen, in het bijzonder die aan de rechterkant van het politieke spectrum, valt vooral op dat zij eigenzinnige anti-establishment standpunten innemen. Dit geldt ook voor vraagstukken van ruimtelijke inrichting, in het bijzonder voor de aanpak van probleemwijken. De doorbraak van de PVV in de landelijke politiek vergroot de behoefte aan inzicht in de opvattingen over ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling van politici uit deze stroming en het electoraat dat zij vertegenwoordigen.

## Onderzoeksvragen

De centrale onderzoeksvraag van dit praktijkgerichte onderzoek luidt als volgt:

*Wat zijn de belangrijkste (dominante) partijpolitieke waarden die een rol spelen in wezenlijke keuzes over inrichting, beheer en gebruik van ruimte?*

Met het oog op de onderzoeksaanpak kan de centrale vraag uitgewerkt worden in een aantal onderzoeksvragen.

1. *Wat zijn clusters waarin de politieke waarden kunnen worden geordend ten aanzien van ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling?*

Voor de beantwoording van de eerste deelvraag wordt gekeken naar de onderlinge verhouding tussen politieke partijen en hun standpunten ten aanzien van ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling. De vooronderstelling van dominantie van het sociaal democratische gedachtegoed in de ruimtelijke ordening wordt nader onderbouwd en vergeleken met de positie die andere middenpartijen daarin innemen. Met het antwoord op de eerste deelvraag moet de indeling in de vijf politieke waardenclusters zoals in deze onderzoeksopzet is aangegeven nader worden onderbouwd en gevalideerd.

2. *Wat zijn kenmerkende dilemma's in veelvoorkomende vormen van gebiedsontwikkeling en strategisch ruimtelijk beleid die inzicht geven in elk van de clusters van partijpolitieke waarden?*

Er wordt een tweetal keuzedilemma's gedefinieerd die als casus model staan voor actuele keuzes in de praktijk van rijk, provincies en gemeenten.

3. *Welke standpunten, argumentaties en achterliggende waarden zijn kenmerkend voor de vijf clusters van partijpolitieke waarden?*

De kern van het onderzoek bestaat uit het karakteriseren van de termen, argumenten en waarden die in elk van de vijf clusters van partijpolitieke waarden worden gehanteerd. Het gaat om een treffende karakterisering van het type standpunten, argumenten en waarden zoals die van elk van de politieke partijen verwacht kan worden in de praktijk-keuzes over inrichting, beheer en gebruik van ruimte.

4. *Op welke manier kunnen de resultaten uit de eerste drie deelvragen op een heldere manier in kaart worden gebracht?*

Voor de beantwoording van deze vraag wordt gebruik gemaakt van de methode van De Argumentenfabriek om informatie te visualiseren. Dit om een praktisch hanteerbaar overzicht te maken van de partijpolitieke waarden die een rol spelen in de praktijk van ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling: de Waardenkaart Ruimtelijke Ordening (RO)". Deze Waardenkaart RO moet een overzicht geven van de variëteit aan politieke waarden ten aanzien van de 'goede ruimtelijke ordening', waarop mensen een beroep doen wanneer zij keuzes moeten maken over de inrichting, het beheer en het gebruik van ruimte.

5. *Wat is het toepassingsbereik van een overzicht van partijpolitieke waarden in processen van strategische ruimtelijke beleidsvoering, processen van gebiedsontwikkeling en in actuele keuzedilemma's?*

Bij de beantwoording van deze vraag is het van belang om samen te werken met de partners uit de politieke en bestuurlijke praktijk. Met behulp van hun bijdrage en feedback kan het meest nauwkeurig worden vastgesteld wat het toepassingsbereik is van een overzicht van partijpolitieke waarden. In deze samenwerking met de praktijk worden aanwijzingen voor de toepassing van de Waardenkaart RO opgespoord.

### **2.3 Onderzoeksaanpak**

14

Het onderzoek bouwt voort op een verkenning die is uitgevoerd aan de hand van een beperkte selectie van politieke documentatie en wetenschappelijke literatuur uit de planologie en politicologie, verkennende gesprekken met politiek geëngageerde vakgenoten en een kennisatelier<sup>4</sup>. Op basis van deze eerste inzichten wordt in dit onderzoek een meer systematische analyse uitgevoerd naar een brede selectie van beschikbare documentatie van politieke partijen. Op basis van deze documentanalyse wordt een overzicht van partijpolitieke waarden opgesteld, die in een aantal werkbijeenkomsten wordt verfijnd, gevalideerd en getest op hanteerbaarheid in de praktijk. Aan de hand van de uitkomsten van de laatste werkbijeenkomst wordt een handreiking voor het hanteren van de Waardenkaart RO in de praktijk opgesteld. Van het geheel van de documentanalyses, de inzichten uit de werkbijeenkomsten en het proces van opstellen van de Waardenkaart RO wordt verslag gedaan in het onderzoeksrapport. Daarvoor wordt waar nodig aanvullende (vak)literatuur geraadpleegd en worden interviews afgenomen met sleutelpersonen. Het onderzoek valt uiteen in drie fasen, waarin elk van de verschillende onderzoeksmethoden wordt toegepast.

---

4 Het kennisatelier Politieke waarden en gebiedsontwikkeling vond plaats in Zwolle op 9 april 2010. Het kennisatelier was georganiseerd door het lectoraat Area Development, met bijdragen van vakgenoten met wortels in verschillende de politieke stromingen, Jan Jaap Kolkman, Eric Jansen de Jonge, Marcel Wissenburg en Willem Buunk.



## **Fase 1. Documentanalyse en interviews**

De grondslag voor het onderzoek wordt gevormd door een gestructureerde documentanalyse van primaire bronnen in de vorm van documenten van politieke partijen zoals verkiezingsprogramma's, beginselprogramma's, publicaties van wetenschappelijke bureaus en andere publicaties van auteurs of organisaties die nauw aan politieke partijen verbonden zijn.

Voor dit gedeelte van het onderzoek is samengewerkt met het Documentatiecentrum van Nederlandse Politieke Partijen (RUG), dat documentatie van politieke partijen verzamelt. Daarnaast is gebruikt gemaakt van beleidsdocumenten en achtergrondstudies die aandacht besteden aan verschillende perspectieven of normatieve posities over ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling – onder andere de verkenningen Nederland 2030 (voorbereidende scenario's die voor de Nota Ruimte door het toenmalige ministerie van VROM zijn gemaakt) en de CanonRO.

In de eerste fase van het onderzoek kan worden voortgebouwd op het vooronderzoek dat al eerder is uitgevoerd en waarin al een eerste verkenning is gemaakt van de partijpolitieke sets van waarden ten aanzien van ruimte<sup>5</sup>. Verkennende interviews met politici en professionals die gewend zijn op het grensvlak van de politiek te opereren zijn benut om een selectie van het materiaal en de onderzoeksbenadering te toetsen.

De uitkomst van deze fase van onderzoek is gestructureerd onderzoeksmateriaal met overzichten van standpunten, argumentaties en waarden waaruit elk van de politieke partijen putten. Op basis daarvan wordt door het onderzoeksteam de indeling van clusters van partijpolitieke waarden nader gedefinieerd. Daarnaast worden enkele kenmerkende keuzedilemma's gedefinieerd waarin de onderlinge confrontatie van verschillende partijpolitieke waarden zichtbaar is en waarvan om die reden verwacht kan worden dat deze goed inzicht geven in die waarden.

15

## **Fase 2. Constructie van sets van waarden en de Waardenkaart RO**

Om grip te krijgen op de variëteit aan politieke waarden en voor het maken van een helder overzicht wordt gebruik gemaakt van de systematiek en vormgeving zoals die door De Argumentenfabriek is ontwikkeld. De Argumentenfabriek helpt mensen en organisaties helder na te denken over complexe vraagstukken door het visualiseren van informatie, zogeheten Argumenten- en Informatiekaarten. De werkwijze van de Argumentenfabriek is erop gericht om gebruik te maken van kennis van direct betrokkenen.

Op basis van het gestructureerde onderzoeksmateriaal uit de documentanalyse is door De Argumentenfabriek een conceptkaart gemaakt. Deze kaart geeft antwoord op een centrale vraag. Dit is een op de praktijk gerichte centrale vraag, die in dit geval een variant is op de centrale onderzoeksvraag: "Op basis van welke waarden maken politieke partijen keuzes over de goede inrichting van de ruimte?". De vraag is gericht op de variëteit aan politieke waarden over ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling. Met andere woorden, de

---

5 Buunk, W.W. 2010 Spontane orde of een Nieuw Jeruzalem - Lectorale Rede, Kennis en Onderzoekreeks, Zwolle: Windesheim, blz. 31 – 37

variëteit aan kernachtige onderliggende politieke opvattingen die herkenbaar is in diverse standpunten over wat 'de goede ruimtelijke ordening' moet zijn.

De eerste versie van de conceptkaart is opgesteld met een indeling naar politieke partijen. Vervolgens is de conceptkaart getoetst en aangevuld in twee denksessies met vertegenwoordigers van verschillende politieke stromingen. In elk van deze denksessie stond een casus centraal die typerende dilemma's bevat voor de ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling. Om in deze denksessie snel door te dringen tot achterliggende waarden van de variëteit aan argumenten en standpunten is voorafgaand een argumentenkaart vervaardigd over de betreffende casus. In de denksessies is telkens in een aantal gespreksrondes doorggevraagd op standpunten om de achterliggende waarden en kernwaarden zo goed mogelijk scherp te krijgen.

De onderzoekers hebben voor elk van de denksessies alle informatie vastgelegd op een overzichtsschema van politieke argumenten, waarden en kernwaarden<sup>6</sup>. De Argumentenfabriek heeft telkens een bijgewerkte versie van de concept-Waardenkaart RO gemaakt. Aan de hand van de conceptkaarten, de overzichtsschema's van waarden en kernwaarden en de achterliggende documentatie is in drie rondes voorafgaand aan, tussendoor en na afloop van de denksessies gewerkt aan de verfijning van de indeling van waarden naar politieke stromingen. De iteraties van aanscherping van kernwaarden zijn hiervoor het belangrijkste hulpmiddel in wisselwerking met de definitie van onderscheidende normatieve posities door de onderzoekers aan de hand van de achterliggende literatuur<sup>7</sup>.

Tot slot is in fase 2 de definitieve versie van de Waardenkaart RO gemaakt in de stijl van De Argumentenfabriek. Voor deze definitieve versie is niet gekozen voor een indeling naar vijf onderscheidende normatieve posities. Deze versie van de Waardenkaart is tot stand gekomen in een proces van meer dan tien iteraties, waarbij onderzoekers en vormgevers telkens verbeteringen hebben aangebracht in de ordening van de waarden. In elk van die iteraties hebben de onderzoekers waar nodig opnieuw het geanalyseerde materiaal bekeken om tot aanscherping van de interpretaties te komen.

16

### **Fase 3. Verslaglegging en verkenning toepassingsbereik**

In de laatste fase van het onderzoek zijn twee stappen aan de orde. Ten eerste wordt van het onderzoeksmateriaal en het proces van het opstellen van de Waardenkaart RO verslag gedaan in het onderzoeksrapport. Ten tweede vindt een verkenning van het toepassingsbereik plaats, dat is gericht op het opstellen van een handreiking voor de toepassing van de Waardenkaart RO in de praktijk.

Het verkennen van het toepassingsbereik van de concept Waardenkaart RO vindt plaats door deze te testen op helderheid, herkenbaarheid en praktische toepasbaarheid in een werksessie met medewerkers van het ministerie van I&M. Deze medewerkers opereren in hun werk regelmatig op het snijvlak van beleidsvoorbereiding en de politiek. Met voorbeelden van debatten over beleidsnota's en wetgeving en met voorbeelden van Kamer-

6 Deze overzichten en de concepten van de Waardenkaart zijn te vinden op [www.windesheim.nl/lectoraatareadevelopment](http://www.windesheim.nl/lectoraatareadevelopment)

7 Schwartz Sh. H. 2006, de Vries 2006, Haidt & Graham 2007 en Haidt & Kesebir 2010

vragen over beleidsuitvoering is nagegaan op welke manier de Waardenkaart RO het beste kan bijdragen aan een goed begrip van politieke context.

De deelnemers hebben gezamenlijk een analyse gemaakt van elkaars casus aan de hand van de Waardenkaart RO. Daarmee is gezocht naar de manier waarop vraag achter de vraag het best in beeld gekregen kan worden en waarop een debat het beste kan worden gepositioneerd in het geheel van de variëteit aan partijpolitieke waarden. Op deze manier is onderzocht op welke manier de Waardenkaart RO het best tot zijn recht komt in de praktijk. De uitkomsten van deze werksessies zijn verwerkt in een toelichting op de Waardenkaart RO en de handreiking voor het gebruik ervan.



### 3. Politieke stromingen

Politieke keuzes worden gemaakt in de formele politieke arena's van parlement, provinciale staten, gemeenteraden en waterschapsbesturen. De bijbehorende bestuurlijke omgeving van regering en colleges van gedeputeerde staten en burgemeester en wethouders vormt ook een platform voor politieke keuzes, hoewel deze vaak wat minder direct zichtbaar is. De institutionele afbakening van het politieke speelveld is op zichzelf overzichtelijk, hoewel er ook een keur aan informele processen is die aan de formele besluitvorming vooraf gaat en waarin ook (delen van) politieke keuzes worden gemaakt. De afbakening van het geheel van het politieke speelveld is daarmee een ingewikkelde kwestie.

Partijpolitieke waarden zijn een weerspiegeling van maatschappelijke waarden. Het is denkbaar dat ook maatschappelijke organisaties die dicht tegen de formele politieke arena aan zitten te betrekken zijn in dit type onderzoek, in het bijzonder belangenorganisaties. Natuurbeschermingsorganisaties en milieuorganisaties zijn bijvoorbeeld belangrijke vertolkers van waarden van de ecologische politieke stroming. Met het oog op praktische uitvoerbaarheid is echter een pragmatische afbakening gemaakt door dit onderzoek uitsluitend te richten op de politieke partijen die vertegenwoordigd zijn in de Nederlandse landelijke, provinciale en lokale politiek.

De ambitie om het politieke landschap van de ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling in kaart te brengen vraagt, naast deze institutionele afbakening, ook om een inhoudelijke afbakening en indeling. In het veelkleurige partijpolitieke landschap van Nederland kan een grote variëteit aan politieke waarden verwacht worden. Een indeling in categorieën is dan geen eenvoudige opgave. In dit hoofdstuk wordt daarom stapsgewijs gewerkt aan het definiëren van waardencategorieën die geschikt zijn om de variëteit aan partijpolitieke waarden die relevant zijn voor ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling in kaart te brengen. Hiermee wordt antwoord gegeven op de onderzoeksvraag naar de mogelijkheden voor clustering van politieke waarden. Daarvoor worden in de eerste paragraaf politieke stromingen en burgerschapsstijlen beschreven, waarna de onderliggende morele waardenoriëntaties worden verkend (3.2) om, tot slot aan de hand van vijf basale normatieve posities het politieke speelveld te karakteriseren (3.3).

19

#### 3.1 Politieke stroming, burgerschap en mentale oriëntatie

In het veelvormige politieke landschap vertonen de standpunten van partijen en de achterliggende politieke een zekere overlap. Om een goed inzicht in relevante politieke waarden te krijgen en ten behoeve van een overzichtelijke presentatie, is het wenselijk om een indeling te maken van clusters van partijen naar politieke stromingen of families van politieke partijen. Frieling heeft eerder een poging gedaan voor een analyse van standpunten van politieke partijen in de ruimtelijke ordening, waarbij alleen de PvdA, CDA en de VVD in ogenschouw waren genomen<sup>8</sup>. Zijn overzicht is een poging de verschillen in politieke visies te verbinden met de omvang van de electorale steun voor elk van deze partijen in delen van het land. Hij verbindt er een oproep aan voor verder onderzoek.

8 Frieling 2009 De politieke dimensie van de ruimtelijke ordening in: Rooilijn 6 2009

Een verdere verkenning van de bredere variëteit aan politieke opvattingen over ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling is gemaakt aan de hand van een pragmatische indeling van de grootste politieke partijen naar vier grote politieke stromingen<sup>9</sup>. Deze eerste verkenning van de politieke waarden die betrekking hebben op ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling, laat zien dat een meer genuanceerde en gedetailleerde analyse nodig is. Daarnaast maken de actuele ontwikkelingen in de politieke verhoudingen dat een uitbreiding naar een vijfde partijpolitieke stroming voor de hand liggend is. Dat zou een stroming kunnen zijn waarin het gedachtegoed van mogelijk een aantal anti-establishment partijen geplaatst kan worden, zoals de Leefbaren, de SP (ten dele) en de PVV.

### Mogelijke indeling in politieke stromingen

Sociaal democratisch en socialistisch (PvdA, SP)

Liberaal (VVD, D66)

Christelijke politiek (de christendemocraten van het CDA en orthodox christelijke partijen CU en SGP)

Ecologisch politieke groeperingen (GroenLinks, natuurorganisaties, milieubeweging)

Anti-establishment partijen (Leefbaren in Hilversum, Utrecht en Rotterdam, LPF, PVV en ten dele de SP)

Tabel 1 Verkenning waardecategorieën naar politieke stroming

20

Partijen in een categorie plaatsen is vooral lastig als het tegen het politieke familiegevoel lijkt in te druisen. D66 en de VVD zijn beide liberale partijen, maar in de ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling zijn er wel verschillen in hun standpunten. De VVD zal wat eerder pleiten voor nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen, bijvoorbeeld voor economische activiteiten, waar D66 zal pleiten voor een wat ruimere mate van aandacht voor het beschermen van natuur en milieu. Dat is een kwestie van maat en schaal. Meer principieel verschillen de standpunten over referenda en invloed van de burger op de besluiten over de eigen buurt. Daar is D66 een partij die een voorkeur heeft voor andere vorm van bestuur met directe zeggenschap van burgers in het ruimtelijk beleid, onder de verkiezingsleus 'Anders'.

De standpunten van D66 komen in dat opzicht wellicht voort uit achterliggende waarden die ook door anti-establishment partijen gedeeld worden: een andere manier van bestuur, meer invloed voor bewoners en de kwaliteit van de eigen leefomgeving.

Voor dit aspect van het politieke denken lijkt een indeling naar politieke stromingen passend, maar het blijkt toch te algemeen voor een volledig overzicht van de variëteit aan politieke waarden die relevant zijn voor ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling.

9 Buunk, W.W. 2010 Spontane orde of een Nieuw Jeruzalem - Lectorale Rede, Kennis en Onderzoekreeks, Zwolle: Windesheim, blz. 34

## Burgerschap en mentale oriëntatie

Een pragmatische indeling naar politieke stromingen levert weinig houvast voor een goed inzicht in de variëteit aan partijpolitieke opvattingen over ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling. Het is dus nodig om te komen tot een andere indeling die geschikt inzicht geeft in de variëteit aan politieke visies en de achterliggende waarden. Om dat mogelijk te maken moet een beroep worden gedaan op literatuur over en onderzoek door anderen naar de mentale normatieve oriëntaties van mensen, waarmee het politieke speelveld kan worden begrepen.

Een goed voorbeeld van verschillende mentale oriëntaties is de indeling naar burgerschapsstijlen van trendonderzoeksbureau Motivaction. De indeling is gebaseerd op jarenlang onderzoek naar leefstijlen en beleving onder de Nederlandse bevolking. Motivaction onderscheidt burgerschapsstijlen voor vier groepen mensen die een mentale grondhouding delen ten aanzien van de samenleving en de overheid: de *verantwoordelijken*, de *plichtsgetrouwen*, de *pragmatici* en de *buitenstaanders*<sup>10</sup> (zie voor een toelichting en voorbeelden de website [www.motivaction.nl](http://www.motivaction.nl)). De plichtsgetrouwen zijn behoudend ingesteld, kennen plichtsbefef en hebben respect voor de overheid en voor autoriteit. Het zijn mensen die sterk betrokken zijn bij hun directe leefomgeving. Verantwoordelijken zien de overheid als een belangrijk instrument, dat nodig is om het algemeen te dienen en ze voelen zich zelf ook betrokken bij de publieke zaak. Zelf daarvoor verantwoordelijkheid willen nemen gaat gepaard met een kritische houding. Pragmatici zijn individueel ingesteld en worden gedreven door een materialistisch streven naar een goed leven. Het zijn mensen met een selectieve betrokkenheid in de publieke zaak, vooral wanneer het over zaken gaat die hen zelf betreft. Het is een zelfredzame groep die niet zoveel met de overheid te maken hoeft te hebben. De groep burgers die als buitenstaanders worden aangeduid, voelt zich buitengesloten en ontbeert maatschappelijke erkenning. Het zijn burgers die over het algemeen weinig vertrouwen hebben in de overheid.

In onderzoeken van Motivaction wordt onderscheid gemaakt naar generaties, waarvan de samenstelling in burgerschapsstijlen en sociale milieus verschilt. Een patroon dat daarin opvalt, is de toename in de toekomst van groepen die als buitenstaander en als pragmatici worden aangemerkt. In Overijssel omvatten deze twee categorieën nu 60% en in 2030 naar verwachting 70% van de bevolking<sup>11</sup>. De betrokkenheid van mensen bij bestuur en overheidsbeleid is daarmee minder groot dan in de ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling nogal eens verwacht wordt. Voor het lokale niveau en de eigen leefomgeving ligt dat anders, daar is de betrokkenheid groter. De verschillende opvattingen tussen mensen zijn wel groot. In het Mentality onderzoek, zoals het onderzoek door Motivaction wordt genoemd, wordt bijvoorbeeld onderscheid gemaakt naar acht sociale milieus, waarbij elk van de vier burgerschapsstijlen wordt beschouwd als een groep of een samenstel van meerdere groepen burgers.

10 Gijsbers, L. & B. van der Lelij 2010 Burgerschapsstijlen in Overijssel, Amsterdam: Motivaction, blz. 4 (zie voor een toelichting en voorbeelden de website [www.motivaction.nl](http://www.motivaction.nl))

11 Gijsbers, L. & B. van der Lelij 2010 Burgerschapsstijlen in Overijssel, Amsterdam: Motivaction, blz. 10

Deze groepen worden onderscheiden van elkaar aan de hand van twee criteria, namelijk normatieve grondhouding en sociaaleconomische status. De sociaaleconomische status van mensen wordt gedefinieerd in termen van hoog – midden – laag en de manier waarop mensen in het leven staan, hun waarden worden onderscheiden op een schaal van traditioneel (behouden) – modern (bezitten, verwennen) – post-modern (ontplooiën, beleven). Voor onderzoek naar politieke waarden lijkt met name de laatste indeling relevant. De indeling naar acht sociale milieus is verrijkt, maar het is lastig om deze in relatie tot politieke partijen of –stromingen te brengen.

### **Lotgenoten, doorzetters en voortrekkers**

Voor het maken van een onderscheid naar politieke stromingen wordt daarom een beroep gedaan op een vereenvoudigde indeling van verschillen in mentale grondhouding. Deze indeling is gemaakt door Joop de Vries, op basis van soortgelijk onderzoek als hierboven benoemd, naar de variëteit aan voorkeuren in opvattingen onder de bevolking in heel Europa<sup>12</sup>. Hij baseert zich op onderzoek door het Duitse onderzoeksbureau Sociovision, dat een indeling van tien zogenoemde 'Sinus milieus' voor verschillende leefstijlen en voorkeuren hanteert. Voor verschillende Europese landen zijn volgens deze methode aangepaste indeling van milieus gehanteerd. Op grond van onderzoek komt de Vries tot een indeling op hoofdlijnen van de Europese samenleving in drie categorieën van leefstijlen en voorkeuren: lotgenoten, doorzetters, voortrekkers.

22

De groep van lotgenoten is in de meeste Europese landen een relatief grote middengroep van mensen met een beleving waarin onderlinge solidariteit een grote rol speelt<sup>13</sup>. Lotgenoten hechten aan het gemeenschapsgevoel en verwachten dat ook van anderen. Buurt en familie zijn belangrijk. Sleutelwoorden waar deze groep zich vaak in herkent zijn: eerlijkheid, bescherming, integriteit, voorspelbaarheid<sup>14</sup>. De groep laat zich herkennen als de groep plichtsgetrouwen uit het onderzoek van Motivaction. De groep buitenstaanders laat zich ook herkennen in de gerichtheid van lotgenoten op elkaar en op de (eigen) groep. Echter, bij buitenstaanders is het vertrouwen in de mate waarin de overheid en andere verbanden aan hun wensen van bescherming of solidariteit tegemoet komen kleiner of misschien wel geheel verdwenen. De relatieve omvang van de groep lotgenoten verschilt volgens de Vries per land. Vooral in Duitsland vormt de groep van lotgenoten een groot deel van de bevolking, de Bürgerliche Mitte<sup>15</sup>. In het Verenigd Koninkrijk is de groep lotgenoten bijvoorbeeld veel minder dominant. Daar is de groep van doorzetters groot. Doorzetters zien de wereld en het leven als een uitdaging. Ze zijn ambitieus en willen vooruit komen in het leven, ongeacht waar ze nu staan<sup>16</sup>. Doorzetters herkennen zich in sleutelwoorden als actie, vrijheid, mobiliteit, plicht. De bovengenoemde groep van buitenstaanders en een deel van de pragmatici zijn herkenbaar in deze groep. Het zijn mensen die vooral vertrouwen op hun eigen initiatief en verantwoordelijkheid en in materieel opzicht vooruit willen komen in het leven. Een deel van deze groep is wellicht wat soberder, een

12 Vries J. de 2006 *Wiens Europa wint? Drie scenario's van de Europese samenleving*. Amsterdam: Business Contact

13 *Ibid.*, blz. 77 - 85

14 *Ibid.*, blz. 94

15 *Ibid.*, blz. 63 - 64

16 *Ibid.*, blz. 68 - 77



ander deel is wat meer carrièregericht. In Nederland is deze groep relatief groot. De derde groep die de Vries in Europa onderscheidt, zijn de voortrekkers. Voortrekkers zijn avant gardisten, individualisten met een grote behoefte aan persoonlijke autonomie. Voortrekkers herkennen zich in sleutelwoorden als universaliteit, persoonlijke ontwikkeling, open voor verandering<sup>17</sup>. Deze groep is in een land als Frankrijk relatief groot. In deze is de groep verantwoordelijken van Motivaction te herkennen, in het opzicht dat het mensen zijn die op zoek zijn naar nieuwe ideeën, ontwikkelingen en technieken. Deze indeling en omschrijving van leefstijlen en beleving van groepen mensen in de Europese samenleving, is voor een deel gebaseerd op de culturele en normatieve grondhouding van mensen. Deze indeling wordt daarom als uitgangspunt genomen voor een inschatting van waarden zoals die door politieke partijen worden verwoord. Geen van de politieke partijen kan rechtstreeks verbonden worden met een groep uit de samenleving. De politieke partijen die electoraal succesvol zijn, slagen er in groepen kiezers aan te spreken die welbeschouwd onderling verschillende opvattingen huldigen en verschillen in hun normatieve grondhouding. Hun politieke verhaal is voldoende breed om de meningen van mensen met verschillende normatieve grondhouding posities te omvatten en is onderscheidend genoeg om kiezers bij andere partijen weg te halen of weg te houden. Het profiel van politieke partijen en de opvattingen van mensen is daarnaast niet hetzelfde voor ieder onderwerp of maatschappelijk vraagstuk.

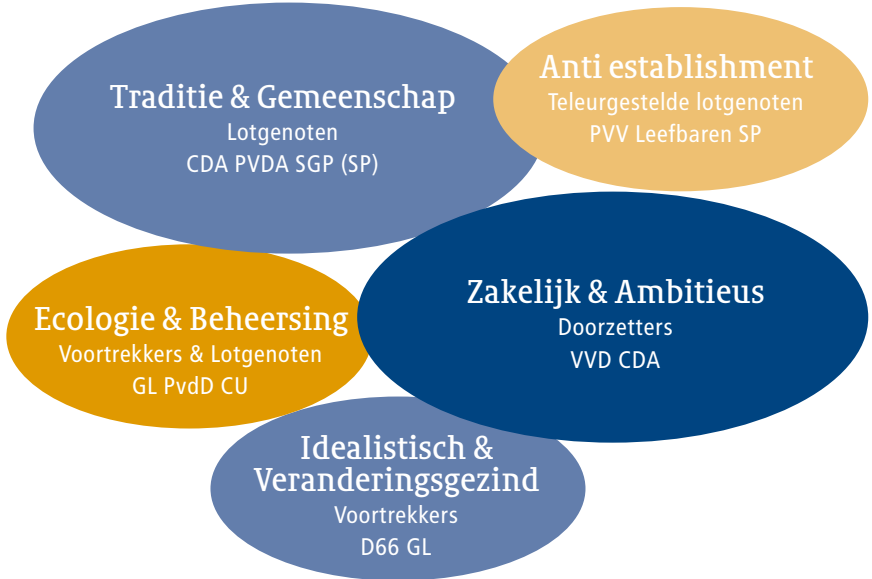
### **Politieke waarden categorieën**

Een indeling van politieke partijen in politieke waarden categorieën kan worden gemaakt als een beredeneerde inschatting van de overeenkomst van de politieke waarden waar partijen voor staan met de bovengenoemde groepen in de samenleving. Deze poging is ondernomen aan de hand van de analyse van standpunten, opvattingen en argumentatie zoals die is aangetroffen in documenten van en over die partijen. De analyse wordt in de hoofdstukken 4 en 5 uitgebreid behandeld aan de hand van de uiteindelijk gekozen indeling naar vijf normatieve posities. Toch is de tussenstap die is gezet de moeite waard om te bespreken voor een transparante verslaglegging van het proces. De aanvankelijke poging om tot een indeling te komen, omvatte vijf politieke waarden categorieën: Traditie & Gemeenschap, Zakelijk & Ambitieuw, Anti-establishment, Idealistisch & Veranderingsgezind en Ecologie & Beheersing (zie figuur 1). Hier wordt volstaan met een korte karakterisering om het tussentijdse beeld toe te lichten.

De middenpartijen PvdA, CDA en VVD vertegenwoordigen op het eerste gezicht vooral de waarden die ook aangetroffen worden bij de groepen lotgenoten en doorzetters. De politieke waarden categorie Traditie & Gemeenschap zou dan aansluiten bij opvattingen van de groepen mensen die in het voorgaande lotgenoten werden genoemd. Zorgen voor elkaar, solidariteit in de gemeenschap en algemeen belang zijn belangrijk. Standpunten waarin vooral sociale vraagstukken als opgave voor de ruimtelijke ordening doorklinken, in het bijzonder voor het wonen dat in ouderwetse terminologie volkshuisvesting heet.

17 Vries J. de 2006 Wiens Europa wint? Drie scenarios van de Europese samenleving. Amsterdam: Business Contact, blz. 86 - 93

Daar ligt het zwaartepunt van de sociaaldemocratische politieke waarden zoals de PvdA die vertegenwoordigt. Op het niveau van waarden vertoont dat grote overeenkomst met standpunten en opvattingen die de SP verwoordt, maar voor een deel ligt het socialistische politieke programma in een anti-establishment waardencategorie. Dit geldt vooral voor de manier waarop gemeenten en woningbouwcorporaties hun taak moeten invullen. Opvattingen en standpunten van de SGP, vaak gezagsgetrouw als het gaat over de rol van de overheid, passen bij traditionele waarden die voortkomen uit het geloof en de Bijbel. Dat verschilt van tradities waar PvdA vertegenwoordigers op doelen.



Figuur 1 Mogelijke politieke waardencategorieën

Het denken in termen van gemeenschap en gemeenschappelijke waarden bij het CDA komt in vraagstukken van ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling tot uiting in samenwerking. Zorgvuldige gezamenlijke afweging van ruimtelijke vraagstukken op een regionaal schaalniveau (in de provincies) en in lokale gemeenschappen horen bij de politieke waardencategorie *Traditie & Gemeenschap*. Ook vertegenwoordigers van de VVD, bijvoorbeeld in kwesties van provinciaal beleid, kunnen standpunten en argumenten verwoorden die voortkomen uit waarden van deze categorie. Meer kanttekeningen zijn mogelijk, maar de toelichting beperkt zich hier tot hoofdlijnen. Op het gebied van ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling is daarin de laatste jaren wel het nodige veranderd. Het CDA en de VVD verwoorden standpunten gericht op vermindering van de rol van de overheid en veel aandacht voor ruimte voor economische ontwikkeling. Dit vormt dan ook de kern van de politieke waardencategorie *Zakelijke & Ambitieuus*. Het is een politieke waardencategorie

die past bij de leefstijl en beleving van doorzetters. Mogelijkheden voor ontplooiing, economische ontwikkeling en mobiliteit zijn belangrijk. Groei van steden, investeringen in gedurfde projecten en hoogwaardige infrastructuur worden hoog gewaardeerd.

De politieke waardencategorie die met de term *Anti-establishment* aangeduid kan worden, omvat waarden die op heel verschillende wijze verwoord worden door de SP, de Leefbaren en de PVV. Het betreft in zekere zin negatieve waarden, waarin het afzetten tegen de gevestigde bestuurscultuur en grootschalige ofwel 'megalomane' projecten herkenbaar is. Hoewel standpunten en argumenten tussen deze partijen verschillen, putten ze elk op een eigen manier uit een waardencategorie waarin onderling solidariteit en betrokkenheid bij de eigen leefomgeving een grote rol spelen. Daarin sluit deze politieke waardencategorie aan op opvattingen van mensen met een leefstijl en beleving van lotgenoten, zij het in bijzonder groepen die als buitenstaander worden aangemerkt. Mensen die zorgen voor elkaar en zorg door de overheid belangrijk vinden, maar teleurgesteld zijn in de mate waarin de overheid en de samenleving die zorg kan bieden. Wantrouwen jegens de overheid en een voorkeur voor een andere manier van kleinschalig bestuur horen daarbij. In sommige opzichten lijken ook de standpunten en opvattingen van D66 bij deze politieke waardencategorie te passen, maar nadere bestudering leert dat deze in de kern toch voortkomen uit waarden die passen bij de leefstijl van voortrekkers, met een open houding en interesse in verandering en vernieuwing. De politieke waardencategorie Idealistisch & Veranderingsgezind past hier beter bij. Het gaat hier om een perspectief op ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling vanuit een internationaal perspectief, kosmopolitisch van aard, met aandacht voor Europese ontwikkelingen, innovatie en de open mondiale kenniseconomie. Standpunten over culturele diversiteit in steden en innovaties in een duurzame economie van een partij als GroenLinks passen bij de waarden uit deze categorie. Standpunten over milieu en natuur zoals die door GroenLinks en D66 (en natuurlijk ook wel van andere partijen) worden verwoord in termen van mondiale biodiversiteit, zijn voor een belangrijk deel in verbonden met deze waarden. Dit is herkenbaar in het vertrouwen in internationale samenwerking en het belang dat wordt gehecht aan Europese regelgeving over luchtkwaliteit, waterkwaliteit en natuurbescherming.

Een andere inspiratiebron voor standpunten over natuur en milieuaspecten van ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling wordt gevormd door een politieke waardencategorie die benoemd kan worden als *Ecologie & Beheersing*. Een combinatie van avant-gardistische opvattingen over natuurbescherming door ontwikkeling van nieuwe natuurgebieden en bescherming van wat er nu aan mondiale biodiversiteit rest. Dat laatste is in deze waardencategorie in de kern een kwestie van beheersing van groei van steden en ruimtebeslag door mensen, om de natuur nog een kans te geven. Een opvatting die vanuit christelijke inspiratie ook bij een partij als de ChristenUnie voorkomt en bij enkele spraakmakende CDA'ers.

Deze indeling in politieke partijen in politieke waardencategorieën zou meer recht doen aan de variëteit aan partijpolitieke opvattingen en standpunten over ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling dan een indeling naar politieke stromingen. Desondanks lukte het onvoldoende om hiermee inzicht te krijgen in de gehele variëteit aan opvattingen,

standpunten en argumentaties van partijen op vraagstukken van ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling. Een diepgaander inzicht blijkt nodig in de variëteit aan morele argumenten achter de opvattingen en standpunten die partijen innemen in politieke debatten en besluitvorming over inrichting, beheer en gebruik van ruimte. Daarom is verder gezocht naar de herkomst van argumenten achter politieke standpunten, in termen van diepliggende wensen en drijfveren die verbonden zijn met een onderscheidende normatieve grondhouding.

### 3.2 Morele waarden

Waarden spelen een rol in morele oordeelsvorming. Dat geldt ook voor de ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling. Mensen vormen niet voortdurend bewust oordelen over wat ze goed vinden en wat niet, maar in wezenlijke keuzes over inrichting, beheer en gebruik van ruimte wordt een waardenafweging gemaakt. In die waardenafweging worden morele oordelen gevormd over wat het ruimtelijke inrichtingsprobleem is en wat de meest wenselijke situatie is. Vaak vraagt het ook een oordeel over de mate waarin de overheid mag ingrijpen in het leven van mensen, in hun eigendomsrecht of woongenot.

Om die processen van waardenafweging te kunnen begrijpen in zijn volle variëteit aan waarden die daarin een rol kunnen spelen, is inzicht nodig in de verschillende morele posities die mensen innemen in hun oordeelsvorming en waardenafweging. Twee invloedrijke bronnen staan hiervoor ter beschikking, beide van Amerikaanse oorsprong: het overzicht van basale menselijke waarden zoals sociaalpsychologen Shalom Schwartz en anderen (2003, 2005) hebben geformuleerd en onderzoek naar morele oordeelsvorming dat Jonathan Haidt en anderen (2007 en 2010) hebben gedaan.

26

#### Persoonlijke morele waarden

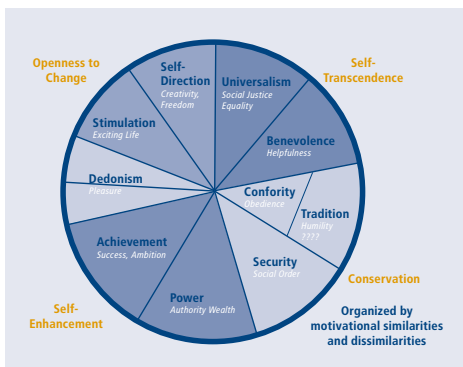
Aan de basis van het waardenmodel van Schwartz staan drie kenmerken van persoonlijke waarden die een rol spelen in morele oordeelsvorming, namelijk “needs of individuals as biological organisms, requisites of coordinating social interaction, and requirements for the functioning of society and the survival of groups”<sup>18</sup>. Uit deze drie voorwaarden komen volgens Schwartz tien verschillende typen persoonlijke morele waarden voort, die in empirisch onderzoek zijn getoetst in 57 verschillende culturen. Aanvankelijk had Schwartz ook nog een elfde waardentype, namelijk spiritualiteit, maar deze werd in surveys onvoldoende teruggevonden. De waardentypen die Schwartz wel bevestigd kreeg in zijn empirische toetsing zijn power, achievement, hedonism, stimulation, self-direction, universalism, benevolence, tradition, conformity en security (zie tabel voor overzicht, gebaseerd op Schwartz 2003: 1208).

Waarde	Korte uitleg
Power	Social status and prestige, control or dominance over people and resources
Achievement	Personal success through demonstrating competence according to social standards
Hedonism	Pleasure and sensuous gratification for oneself
Stimulation	Excitement, novelty, and challenge in life
Self-direction	Independent thought and action-choosing, creating, exploring
Universalism	Understanding, appreciation, tolerance and protection of the welfare of all people and of nature
Benevolence	Preservation and enhancement of the welfare of people with whom one is in frequent personal contact
Tradition	Respect, commitment and acceptance of the customs and ideas that traditional culture or religion provide for the self
Conformity	Restraint of action, inclinations, and impulses likely to upset or harm others and violate social expectations or norms
Security	Safety, harmony and stability of society, of relationships, and of self.

Tabel 2 Persoonlijke morele waarden volgens Schwartz et al.

De helft van deze waarden (power, achievement, hedonism, stimulation, self-direction) heeft vooral betrekking op het handelen van een individu tegenover anderen. Dat zijn individuele waarden die vooral betrekking hebben op het zelf. De andere helft van deze waarden (universalism, benevolence, tradition, conformity, security) heeft vooral betrekking op de groep, het collectief. Dit is de groep waar de individu toe behoort of, zoals bij de waarde ‘universalism’, die is gericht op alle mensen en de natuur, de eigen sociale groep overstijgt en een hogere orde veronderstelt.

Schwartz hanteert voor het bepalen van de onderlinge verhouding van de tien morele persoonlijke waarden een cirkel (zie figuur 2). De positie van de waarden in de cirkel wordt bepaald door de mate congruentie van waarden, dat wil zeggen de mate waarin waarden



in dilemma's overlappend kunnen worden gehanteerd door mensen. De indeling karakteriseert Schwartz aan de hand van vier uiterste posities, die het geheel van het speelveld van waarden opspannen: behoudzucht, openheid voor verandering, gehechtheid aan persoonlijke ontwikkeling (immaterieel, 'self-transcendence'), gehechtheid aan individuele ontplooiingsmogelijkheden (materieel, 'self-enhancement').

Figuur 2 Persoonlijke morele waarden (volgens Schwartz c.s.)

Het empirische onderzoek naar waarden van sociaalpsychologen als Schwartz is vaak gericht op sociale en ethische kwesties en op strikt persoonlijke en individuele opvattingen daarover. Met het oog op vraagstukken van ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling, wordt iets gemist in de indeling van waarden van Schwartz. In de ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling wordt, net als in vele andere politieke kwesties, vaak een beroep gedaan op intersubjectief gedeelde of gemeenschappelijke waarden<sup>19</sup>. Zo wordt bijvoorbeeld een beroep op “het algemeen belang”, waarbij waarden als rechtvaardigheid of sociale rechtvaardigheid belangrijk zijn. In de ogen van filosofen is rechtvaardigheid zelfs een kernwaarde van elke samenleving, waarvan alle andere waarden afgeleid kunnen worden<sup>20</sup>. Deze waarde wordt door Schwartz niet benoemd. Ook waarden die verbonden zijn aan de klassieke deugden, als moed, gematigdheid en verstandigheid, worden gemist in deze indeling, alsmede de christelijk religieuze waarden van geloof, hoop en liefde. Het zijn waarden die wellicht geplaatst kunnen worden onder het kopje ‘traditie’, maar dat geeft weinig houvast.

### Morele grondhouding

Collectieve waarden, dus waarden die in een gemeenschap of collectieve entiteit geworteld zijn, ontbreken in het werk van Schwartz. Dit type waarden is wel onderscheiden in het werk van de sociaalpsycholoog Jonathan Haidt. Naast waarden die overeenkomen met de indeling van Schwarz, worden daarin waarden aangetroffen die verbonden zijn met klassieke deugden en met de wensen en voorkeuren van mensen in hun samenleven met anderen. Haidt c.s. onderscheiden normatieve posities die mensen innemen in de samenleving met behulp van de begrippenparen: harm/care, fairness/reciprocity, ingroup/loyalty, authority/respect en purity/sanctity<sup>21</sup>. In vergelijking met de persoonlijke morele waarden die Schwartz hanteert, valt op dat Haidt meer aandacht geeft aan waarden die het gemeenschappelijk domein en traditie betreffen. Waarden die vaak als conservatief worden aangemerkt.

Haidt stelt dat de sociaalpsychologen die zich met moraal bezighouden zich overwegend richten op en laten leiden door liberale morele waarden. In deze vorm van moreel denken zijn vooral (of zelfs enkel) de waarden rechtvaardigheid (justice/rights/fairness) en zorg (harm/welfare/care) van belang. Waarden die verbonden zijn met de mens als individu. Haidt verwijst naar Richard Shweder, die drie fundamenten voor morele oordeelsvorming (ethiek) benoemt, namelijk de ‘ethic of autonomy’, de ‘ethic of community’ en de ‘ethic of divinity’. Het eerstgenoemde fundament ligt ten grondslag aan liberale individu-gerichte waarden zoals hierboven beschreven. Het tweede fundament voor morele oordeelsvor-

19 Dit met de kanttekeningen dat iemand die sterk aan individuele waarden hecht, gemeenschappelijke waarden hoogstens als intersubjectief gedeelde waarden zal beschouwen. En dat vanuit het perspectief van iemand die sterk aan de collectieve waarden hecht, deze waarden als gemeenschappelijke waarden zullen worden gezien.

20 Sandel, M. 2010 *Rechtvaardigheid*, Utrecht: Ten Have; Kinneking, A. 2005 *De geografie van goed en kwaad* Utrecht: Spectrum

21 Haidt, J. S. Kesebir 2010 *Morality*. In: D. Gilbert, G. Lindzey (Eds.) *Handbook of social psychology*. 5th edition, Hoboken, NJ: Wiley, blz. 822

ming heeft betrekking op waarden die zijn gericht op het collectief, dat niet een 'collection of individuals, but [a] collection of institutions, families, tribes, guilds or other groups'<sup>22</sup>. Het is een fundament voor morele oordeelsvorming die uitgaat van het collectief. Een fundament dat ten grondslag ligt aan gemeenschappelijke waarden.

Als derde fundament verwijzen Haidt c.s. naar Shweder, die de 'ethics of divinity' onderscheidt. Dit betreft een morele categorie van waarden die voortkomen uit het goddelijke of een andere immateriële wereld. Met andere woorden 'the moral world is composed of souls housed in bodies'<sup>23</sup>. Kenmerkende waarden in deze categorie waarden zijn gericht op beheersing van het meer alledaagse menselijke gedrag (en driften) en van de materiële wereld. Mensen moeten zorg dragen over het eigen lichaam en de ziel, omdat het niet hun eigendom is. 'moral regulations should help people to control themselves and avoid sin and spiritual pollution in matters related to sexuality, food, and religious law more generally'<sup>24</sup>. Haidt maakt gebruik van de door Shweder geformuleerde fundamenten om een meer volledig beeld van vijf normatieve posities te geven op basis waarvan mensen tot morele oordeelsvorming kunnen komen. Haidt noemt zijn categorieën 'the five intuitive foundations' of 'the five foundations' en geeft deze als volgt vorm:

1. *Harm/care*: 'All normally developed individuals dislike seeing suffering in others, and have the potential to feel the emotion of compassion in response. (...) Cultures vary in how much they value and emphasize these virtues and vices relative to others(...).
2. *Fairness/reciprocity*: 'The long history of alliance formation and cooperation among unrelated individuals in many primate species has led to the evolution of a suite of emotions that motivate reciprocal altruism, including anger, guilt and gratitude. (...) all cultures have developed virtues related to fairness and justice.'
3. *Ingroup/loyalty*: 'The long history of living in kin-based groups (...) has led to special social-cognitive abilities backed up by strong social emotions related to recognizing, trusting, and cooperation with members of one's co-residing ingroup while being wary and distrustful of members of other groups.'
4. *Authority/respect*: 'People often feel respect, awe, and admiration toward legitimate authorities, and many cultures have constructed virtues related to good leadership, which is often thought to involve magnanimity, fatherliness, and wisdom. (...) Conversely, many societies value virtues related to subordination: respect, duty, and obedience.'
5. *Purity/sanctity*: 'Disgust appears to function as a guardian of the body in all cultures, responding to elicitors that are biologically or culturally linked to disease transmission ... In many cultures, disgust goes beyond such contamination-related issues and supports a set of virtues and vices linked to bodily activities in general, and religious activities in particular'<sup>25</sup>.

---

22 Shweder, R. et al. 1997 in Haidt & Graham 2007, blz. 103

23 Ibid., blz. 104

24 Shweder, R. et al. 1997 in Haidt & Graham 2007, blz. 104

25 Haidt, J. en J. Graham 2007 When morality opposes justice - Social Justice Research, blz. 105 – 106

De meeste politieke partijen hebben een oriëntatie op meer dan een van die vijf normatieve posities. Een partij laat zich dan karakteriseren op een as van twee of in een veld van meerdere normatieve posities. Voor de Amerikaanse politiek stellen Haidt & Graham bijvoorbeeld dat de Democratische partij vooral kan worden verbonden met de waarden harm/care en fairness/reciprocity<sup>26</sup>. Maatschappelijke vraagstukken en oplossingen daarvoor worden door hen benoemd en beoordeeld vanuit een waardenpositie waarin de manier waarop de samenleving zorgt voor mensen die dat nodig hebben een grote rol spelen (voorkomen dat iemand iets overkomt en zorgen voor elkaar). Daarbij redeneren Democraten langs een lijn waarin scherp wordt gekeken naar de mate waarin de overheid in die zorg mag en moet voorzien en of de kosten en opbrengsten van die overheidsinspanning eerlijk worden verdeeld. Een morele beoordeling van eerlijkheid en rechtvaardigheid die voortkomt uit wederkerigheid. Het verschil in het denkpatroon van Democraten en Republikeinen ontstaat volgens Haidt doordat Republikeinen zich bedienen van waarden uit alle vijf waarden categorieën.

Het Nederlandse politieke spectrum ziet er anders uit dan het Amerikaanse. Waar het Amerikaanse politieke stelsel een meerderheidsstelsel is van twee grote partijen, wordt het Nederlandse politieke landschap gekenmerkt door een fragmentatie van partijen waar een meerderheid in coalitie gevormd wordt. De vijf politieke waarden categorieën die hierboven zijn benoemd in de Amerikaanse context, bieden ook voor de Nederlandse situatie een hanteerbaar onderscheid. Het onderscheid tussen individuele waarden en gedeelde waarden of gemeenschappelijke waarden biedt voldoende houvast voor politieke en morele oordeelsvorming over ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling, waarin vaak een beroep wordt gedaan op het algemeen belang. Dat is bij uitstek een verwijzing naar collectieve waarden. Ook rechtvaardigheid is een belangrijke waarde in vraagstukken van ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling, omdat daarmee vaak grenzen bepaald worden tussen individuele en gemeenschappelijke belangen en tussen het individu en de staat. Daarom worden de normatieve posities zoals ze door Haidt c.s. worden onderscheiden als uitgangspunt genomen om Nederlandse politieke waarden categorieën nader te definiëren.

30

### **3.3 Normatieve posities en politiek speelveld**

De normatieve posities zoals Haidt c.s. die hebben gedefinieerd lijken een passende houvast te bieden voor morele oordeelsvorming en waardenafweging over vraagstukken van inrichting, beheer en gebruik van ruimte door Nederlandse politieke partijen. Daarom worden de vijf normatieve posities hieronder bekeken op hun onderscheidend vermogen om inzicht te krijgen in het politieke speelveld van de Nederlandse ruimtelijke ordening. Haidt c.s hebben hun normatieve posities gebaseerd op drijfveren van menselijk gedrag. In hun uitwerking van normatieve posities is veel aandacht voor gedrag en betrekkingen tussen mensen. Voor een onderzoek dat zich richt op ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling, moet meer in het bijzonder worden gekeken naar hoe mensen op wezenlijk

---

26 Haidt, J. en J. Graham 2007 When morality opposes justice - Social Justice Research, blz. 108



verschillende manieren willen omgaan met elkaar in de context van hun leefomgeving en met hun fysieke leefomgeving. Dat vergt op een aantal punten wat andere bewoordingen en andere inhoudelijke definities dan die Haidt c.s. hanteren. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van de analyse van Nederlandse partijpolitieke documenten.

### **Zorg & empathie**

De normatieve positie waarin zorg en inlevingsvermogen in anderen centraal staan, zijn door Haidt c.s. benoemd als basis voor onderling sociaal gedrag van mensen. Het voorkomen dat een ander kwaad wordt aangedaan, met als basis het vermogen om je in te leven in de pijn die een ander leidt of het kunnen zien van de zorg die de ander nodig heeft. Het is een normatieve positie waarin de noden en behoeften van de ander als basis worden beschouwd van de samenleving. Met andere woorden, de taak van de samenleving is om te zorgen voor anderen. Het is een normatieve positie die betrekking heeft op allerlei vormen van gemeenschap, zoals familieverbanden, de buurt, de streek of het geheel van de overheid.

Het toepassen van deze normatieve positie op de ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling, vestigt in het bijzonder de aandacht op het woonbeleid. In traditionele termen wordt dit (nog steeds) de volkshuisvesting genoemd en het beleid en de bijbehorende instituties (woningbouwcorporaties, zorginstellingen) staan ten dienste van toegang van eenieder tot een fatsoenlijke woning. Daarbij horen waarden als eerlijkheid en rechtvaardigheid van een woningtoewijzingssysteem, waarin mensen die dat het hardst nodig hebben voorrang krijgen boven anderen. De normatieve positie is ook herkenbaar in waarden die betrekking hebben op het creëren van een woonomgeving waarin mensen voor elkaar kunnen zorgen als een collectieve opgave: wijk- en buurten met de juiste voorzieningen voor de bewoners. In politieke waarden is dit expliciet herkenbaar in het verkiezingsprogramma van de PvdA uit 2010. De PvdA wil een woningmarkt die eerlijk en rechtvaardig is en zien hierin een belangrijke taak weggelegd voor de woningcorporaties: “Zij moeten voor een maatschappelijke taak met een publieke moraal staan. Dat betekent een betrokken en verantwoord bestuur en meer grip voor zowel de overheid als de bewoner. (...) Het is hun taak een bijdrage te leveren aan leefbare buurten en buurtvoorzieningen (zoals bouw en beheer van brede scholen, buurtcentra en woonvoorzieningen voor gehandicapten)”<sup>27</sup>.

De normatieve positie *zorg & empathie* is vooral verbonden met collectieve waarden. Het gaat immers om waarden die betrekking hebben op wat mensen voor elkaar moeten doen. Bij de SP wordt dat als traditie benadrukt: “Nederland heeft een mooie traditie van volkshuisvesting, om iedereen een fatsoenlijk en betaalbaar thuis te bieden. In een plezierige buurt, met voldoende voorzieningen”<sup>28</sup>.

Toch hoeven deze waarden niet alleen als een karakteristiek van een collectief te worden gezien, als waarden die alleen in de gemeenschap kunnen bestaan. Het gaat kan immers ook om een individuele waarde zijn waarin inlevingsvermogen centraal staat. Met andere

27 PvdA 2010 Iedereen telt mee Verkiezingsprogramma 2010, blz. 64 e.v.

28 SP 2011 Een beter Nederland voor minder geld – Verkiezingsprogramma 2011-2015, blz. 27

woorden: een oprechte zorg voor een ander kan ook op het individuele niveau beleefd worden en hoeft niet 'afgedwongen' te worden door het collectief.

Buiten het sociale domein van wensen over volkshuisvesting en voorzieningen is een betekenis van deze normatieve positie ook denkbaar, maar weinig expliciet aangetroffen in politieke documenten. Het voorkomen dat mensen risico's lopen in hun leefomgeving is herkenbaar met deze categorie waarden verbonden, bijvoorbeeld de wens voor een veilige woon- en leefomgeving (overstroming, industriële risico's). Een andere vorm die herkenbaar is, betreft de wens om voldoende ruimte te bieden voor economische activiteiten die wordt onderbouwd met de zorg voor de behoefte van mensen aan werk. De normatieve positie van empathie neemt dan de vorm nemen van welvaart als waarde voor een goede samenleving.

### **Onderlinge loyaliteit & trots**

De normatieve positie van onderlinge loyaliteit & trots is bij uitstek verbonden met gemeenschappelijke waarden. Het gaat om waarden die betrekking hebben op de kring van mensen om iemand heen en die worden gedeeld door die mensen. Het zijn waarden die zijn verbonden met traditionele verbanden, zoals familie, gemeenschap, dorp, wijk, stad. Waarden die betrekking hebben op historisch gegroeide voorwaarden voor een goed leven van mensen en kenmerken van vormen van samenleven: patriotisme, moed, opofferingsgezindheid die de groep beschermen en versterken. Dat kan gaan om een gemeenschap waarin zorgen voor elkaar hoog in het vaandel staat, maar vooral omdat het traditiegetrouw zo hoort. Empathisch vermogen en oog hebben voor de behoeften van een ander zullen daarin ongetwijfeld aan de orde zijn, maar de waarden die voor mensen belangrijk zijn hebben vooral betrekking op de onderlinge band, eigen identiteit en trots op die eigenheid ten opzichte van anderen.

In de ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling is de normatieve positie van onderlinge *loyaliteit & trots* duidelijk herkenbaar in de manier waarop betekenis wordt verleend aan ruimte, waarbij de eigen lokale leefomgeving (buurt) en de bredere omgeving waarmee men een band voelt (stad, streek) de belangrijkste ijkpunten zijn. In de retoriek van beleidsdocumenten of debat wordt hieraan vaak met genoeg gerefereerd (onze provincie behoort tot de mooiste van het land). Het zijn ook waarden die benoemd worden in gebiedsanalyses die worden gemaakt voor ruimtelijke plannen (de term gebiedswaarden wordt soms zelfs gebruikt). Het zijn waarden die aan de oppervlakte komen in interactieve planvorming met bewoners in gebiedsprocessen. In termen van politieke waarden komen deze waarden niet vaak expliciet tot uitdrukking. Een uitzondering is wellicht een achtergronddocument van de ChristenUnie, waarin wordt voorgesteld de identiteit van een gebied, het karakter, als leidraad te nemen voor de ruimtelijke ordening: "Kiezen voor karakter impliceert het respecteren van de natuurlijke processen in de regio"<sup>29</sup>. Met natuurlijke processen wordt bedoeld het geheel van historische landschapsvormende processen en het cultuurhistorische landgebruikspatroon dat door mensen is gevormd: "Door rekening te houden met de historisch gegroeide structuur is de zo gewenste diversi-

---

29 Visser, C. 2001 Kiezen voor karakter – Reactie op de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening, Amersfoort: Wetenschappelijk instituut voor de ChristenUnie, blz. 16

teit gewaarborgd” ... “Een hele andere reden om vorm te geven aan identiteit van een regio is dat mensen daar behoefte aan hebben”<sup>30</sup>.

De normatieve positie van *onderlinge loyaliteit & trots* is herkenbaar politieke aandacht voor leefbaarheid, die wordt gekenmerkt door een sterke identificatie met de eigen leefomgeving van mensen op het buurtniveau. Buurten en kleine kernen moeten eigen voorzieningen hebben, desnoods betaald door de overheid of grote bedrijven. In de standpunten van de SP is deze normatieve positie herkenbaar, waarbij de partij mensen beter de gelegenheid wil geven om de zaken zelf te regelen: “Beslissingen over de buurt worden vaak over de hoofden van de bewoners heen genomen. Buurtbewoners krijgen meer inspraak over de inrichting van en de voorzieningen in hun buurt”, en “De zeggenschap van de huurders over de corporaties wordt versterkt”<sup>31</sup>. De buurten moeten van de SP overigens wel gedwongen worden gemengd voor wat betreft sociaaleconomische en etnische samenstelling. Dat kan wel worden begrepen vanuit de normatieve positie van *onderlinge loyaliteit & trots*, maar daarbij past ook de vraag of anderen vanuit dezelfde normatieve oriëntatie (*trots* op de historisch gegroeide eigenheid van de buurt, *loyaliteit* naar de eigen groep) tot een zelfde standpunt zullen komen.

### **Eerlijkheid & wederkerigheid**

In de normatieve positie die door Haidt c.s. wordt benoemd met de termen *eerlijkheid* en *wederkerigheid*, gaat het om een specifieke invulling van de kernwaarde *rechtvaardigheid*. *Rechtvaardigheid* wordt vaak gezien als overkoepelend morele waarde, hetgeen betekent dat alle morele vraagstukken uiteindelijk gaan over *rechtvaardigheid*. Sandel ziet dit als de centrale vraag van het morele debat, waarin reflectie ons moet leiden tot “objectieve *rechtvaardigheid* of *morele waarheid*”<sup>32</sup>. De vraag wat *rechtvaardig* is in een samenleving, wordt in de kern gezien als de morele vraag over hoe krijgt elk eerlijk zijn deel<sup>33</sup>. In de betekenis die Haidt c.s. geven aan *rechtvaardigheid* en waarmee zij het onderscheiden als een normatieve positie, ligt de nadruk op *wederkerigheid*. Zij gaan uit van *rechtvaardigheid* als een eerlijke verhouding tussen mensen (in termen van elk zijn deel) als er sprake is van *gelijkwaardigheid* en *individuele vrijheid*. Dit zijn waarden die nauw verbonden zijn met de westerse liberale democratie, maar die in de normatieve positie van *eerlijkheid & wederkerigheid* wel onderscheiden moet worden van de sociale *rechtvaardigheid*, waarin een beroep wordt gedaan op *onderlinge solidariteit*.

Sociale *rechtvaardigheid* wordt als politieke waarde omarmd door bijna alle Nederlandse politieke partijen, zij het met elk eigen accenten. Sociale *rechtvaardigheid* laat zich als politieke waarde evenzeer verbinden met de normatieve positie van *eerlijk & wederkerigheid*, als met *zorg & empathie*. Voor partijen aan de linkerkant van het spectrum ligt daar eerder het vertrekpunt van morele oordeelsvorming.

De normatieve positie zoals Haidt c.s. die benoemen met *eerlijkheid & wederkerigheid* neemt

30 Visser, C. 2001 Kiezen voor karakter – Reactie op de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening, Amersfoort: Wetenschappelijk instituut voor de ChristenUnie, blz. 17

31 SP 2011 Een beter Nederland voor minder geld – Verkiezingsprogramma 2011-2015, blz. 12 en 27

32 Sandel, M. 2010 *Rechtvaardigheid*, Utrecht: Ten Have, blz. 37

33 Kinneging, A. 2005 *De geografie van goed en kwaad* Utrecht: Spectrum

als vertrekpunt dat een handeling of keuze eerlijk gevonden wordt als duidelijk is wat er tegenover staat. Het gaat uit van een morele oordeelsvorming waarin de waarde van het individu gerespecteerd wordt en waarin mensen iets van elkaar mogen verwachten. Een wederkerige relatie. Rechtvaardigheid van elk zijn deel, in die zin dat eenieder zal oordelen of dat rechtvaardig en eerlijk gevonden wordt in de relatie met een ander. Met andere woorden, voor wat hoort wat.

Ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling kunnen vanuit de normatieve positie van *eerlijkheid & wederkerigheid* bekeken worden als een vraagstuk van rechtvaardigheid in de verdeling van schaarse ruimte en woningen. Het toedelen van ruimte aan functies of het verdelen van woningen door een overheid, moet dan eerlijk tot stand komen, met oog voor de rechten van de individuele burgers en met een duidelijk motief waarom er ingegrepen moet worden. In de politieke waarden van een liberale partij als de VVD is deze normatieve positie herkenbaar in de individuele vrijheid die als vertrekpunt geldt voor het denken: “De liberale samenleving is een samenleving van vrije individuen. Zo’n samenleving wordt gekenmerkt door betrokkenheid. Individualisme is geen onverschilligheid. Het is ook de bereidheid om in sociale verbanden te opereren en bij te dragen aan het ontstaan van sociale cohesie”<sup>34</sup>. Een christelijke geïnspireerde partij als het CDA komt in eerste instantie niet tot een morele oordeelsvorming vanuit de normatieve positie van wederkerigheid, omdat er “meer relaties tussen burgers [zijn] dan ooit in wetten of contracten kan worden uitgedrukt (...) (...) De moraal die vormgeeft aan de persoonlijk relaties in het gezien of tussen goede vrienden, is een rijk, waarin belangenloze offervaardigheid een rol kan spelen, naast plicht en wederkerigheid”<sup>35</sup>. In het geheel van de samenleving, in zakelijke relaties en in het verkeer tussen overheid en burgers klinkt de normatieve positie van *eerlijkheid & wederkerigheid* vervolgens wel steviger door: “geen maatschappelijk verband functioneert zonder wederkerigheid”<sup>36</sup>.

34

### **Respect voor autoriteit**

Gezagsgetrouwheid en acceptatie van leiderschap zijn de sleutelwoorden die horen bij de normatieve positie zoals Haidt c.s. die benoemen met *respect voor autoriteit*. Vanuit de Nederlandse samenleving en politiek zal dit door velen als een bijna wezensvreemde traditionele normatieve positie worden gezien, die het meest met de SGP wordt geassocieerd. Het beginselprogramma van die partij maakt op vele manieren duidelijk dat God de hoogste autoriteit is en dat de overheid “als dienaar van God in haar ambt onvoorwaardelijk onderworpen is aan Gods Woord en Wet”<sup>37</sup>. In de volgende trede van hiërarchie is het vervolgens de overheid (waarvan de drie bestuurlijke schaalniveaus worden benoemd) die gehoorzaamd moet worden: “Het overheidsgezag moet op elk van de drie niveaus worden erkend. Ondermijning daarvan wordt niet toegestaan.”<sup>38</sup>. In iets minder vergaande vorm

34 VVD 2008 Om de vrijheid. Liberaal manifest, blz. 51

35 Wetenschappelijk Instituut CDA 2009 De bloedsomloop van de samenleving. Een christendemocratische visie op het belang van vertrouwen, blz. 94

36 Ibid.

37 SGP 2000 Program van beginselen, art. 3

38 Ibid., art. 16

laat deze normatieve positie zich ook verwoorden als vertrouwen stellen in de overheid, maar dan moet wel bedacht worden dat het verder gaat dan een mening. Het gaat om de morele oordeelsvorming waarin het wenselijk gevonden wordt dat de overheid vertrouwd kan worden en vertrouwd wordt. Het is een normatieve positie waarin de acceptatie van hiërarchie in de samenleving belangrijk is en de overheid (in welke vorm dan ook) wordt beschouwd als de hoeder van het goede.

De normatieve positie *respect voor autoriteit* komt in de ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling ogenschijnlijk het meest zichtbaar tot uitdrukking in de mate waarin een sterke (centrale) sturing door de overheid wenselijk wordt gevonden en door burgers geaccepteerd moet worden. Het instrument van overheidsplanning is kenmerkend voor de ruimtelijke ordening. De meeste politieke partijen pleiten wel voor decentralisatie van ruimtelijk beleid, maar een aantal houdt vast aan centrale sturing om verrommeling te voorkomen en om samenhang in ruimtelijke ontwikkelingen te verzekeren. Een ander voorbeeld is de positie die professionals in de praktijk vervullen als autoriteit in hun vak. De ruimtelijke ordening is verregaand gedemocratiseerd, met als meest politiek omstreden uitzondering van de vormgevers (stedenbouwkundigen, architecten). Het welstandsbeleid geeft deskundigen de positie om als autoriteit te oordelen over de vormgeving van bouwprojecten. Een autoriteit die in het bijzonder door D66 en de VVD aangevochten wordt.

Hiërarchie in de ruimtelijke ordening is in de praktijk van gebiedsontwikkeling minder groot geworden, omdat de rol van de overheid is veranderd in medeonderhandelaar naast andere partijen. Het politieke debat ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling gaat vanuit dit perspectief (mede) over de rol van de overheid en de mate van overheidsingrijpen. De normatieve positie van *respect voor autoriteit* lijkt herkenbaar in de traditie van de ruimtelijke ordening met een sterk sturende rol voor de rijksoverheid is vooral te vinden bij de PvdA. Toch lijkt dat in de kern eerder een uitdrukking van politieke waarden over een overheidstaak die voortkomt uit de normatieve positie van *zorg & empathie*. De normatieve positie van *respect voor autoriteit* is beter herkenbaar in politieke waarden voor doorpakken, krachtig bestuur en betrouwbare overheid, zoals die verwoord worden door de bestuurlijk ingestelde klassieke middenpartijen PvdA, VVD en CDA. Deze partijen delen een bewondering voor sterke bestuurders die doorpakken. Bij de PvdA manifesteert zich dit vooral op het lokale niveau, met een voorkeur voor sterke geprofileerde wethouders in de steden. Bij het CDA en de VVD is het beter herkenbaar in de oproep voor ontwikkelkracht in plaats van hindermacht, in het bijzonder voor infrastructuur en economische ontwikkeling: “vergunningsprocedures worden versneld. Hinderende milieuwetgeving moet worden afgeschaft. Daarnaast moet de nieuwe Wet op de ruimtelijke ordening worden versimpeld”<sup>39</sup>.

Het is maar de vraag of de normatieve positie *respect voor autoriteit* ook altijd wordt verbonden met waarden die hiërarchie en de rol van de overheid benadrukken. In de praktijk van de ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling leidt het verzet tegen plannen of projecten soms tot een verwijt van gebrek aan legitimiteit van besluiten van een gezagsdrager. Die opvatting kan voortkomen uit het principiële afwijzen van de overheid. Het

kan ook zijn grondslag hebben in een normatieve positie waarin respect voor autoriteit en leiderschap juist wel belangrijk gevonden wordt, maar men ontevreden is over de manier waarop een gezagsdrager in de praktijk handelt. Bij partijen de lokale Leefbaren, de SP en de PVV lijkt dit laatste meer voor de hand liggend. De PVV spreekt dan over “de oude politiek van pappen en nathouden” waarvoor “allereerst een grondige afrekening nodig is met een oude politieke cultuur die meer met zichzelf dan met werkelijke problemen bezig is” en wil een “andere en kleinere, dus betere overheid”<sup>40</sup>. De SP pleit met andere argumenten voor verandering en spreekt zich ook uit voor een andere vorm van bestuur, onder andere met meer invloed voor bewoners en werknemers in bedrijven en instellingen, maar heeft wel graag een sterke overheid: “Centrale planning geeft echter wel de belangrijke mogelijkheid goede afspraken te maken en grootscheepse verspilling (zoals die nu plaatsvindt) tegen te gaan. Het socialisme is een zuinig en efficiënt systeem!”<sup>41</sup>.

### **Zuiverheid, schoonheid, geloof**

In de definities die Haidt c.s. geven van elk van de vijf normatieve posities spelen inzichten uit antropologie en evolutionaire biologie ook een rol, voor zover ze aanwijsbaar verbonden zijn met basale menselijke leefregels. De normatieve positie van zuiverheid, kent zijn grondslag in een primaire emotie van walging van toestanden die het lichamenteel welzijn en de gezondheid bedreigen. Haidt c.s. betogen dat mensen een aangeboren afkeer van vieze dingen hebben, omdat het tot ziekte kan leiden. Dat heeft in de loop van de menselijke en sociale evolutie geleid tot zindelijkheid en regels voor persoonlijke hygiëne, het in acht nemen van jezelf, beheersing en oefening van een gezond lichaam<sup>42</sup>. Het zijn deugden die ook in religieus geïnspireerde leefregels en waarden herkenbaar zijn, zoals matigheid betrachten, de beheersing van driften en wellust en hoog aanslaan van een gezonde geest en spirituele ontwikkeling. De klassieke christelijke waarden geloof, hoop en liefde.

Deze normatieve positie moet in de huidige tijd worden gezien in relatie tot politieke waarden voor een zuivere manier van leven, voor het streven naar schoonheid in de kunsten of de leefomgeving en in de betekenis van geloofsovertuiging. In de joods-christelijke en islamitische traditie is geloof verbonden met God of Allah of Jahweh als hoogste autoriteit, hetgeen de verbinding met een andere normatieve positie legt. Andere vormen en andere uitingen van geloof, of van spirituele inspiratie, horen thuis in deze normatieve positie.

Voor de ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling lijkt vooral een verbijzondering van deze normatieve positie in termen van schoonheid in stedenbouw en architectuur als hoogste ideaal waar mensen naar streven. Voor sommigen is dat de belangrijkste drijfveer en normatieve oriëntatie, maar in politieke waarden is dit meestal niet de voornaamste uitwerking. Beter herkenbaar is deze normatieve positie in politieke waarden als rentmeesterschap en duurzaamheid. De eerstgenoemde waarde komt voort uit christelijke

40 PVV 2006 Klare wijn, blz. 2

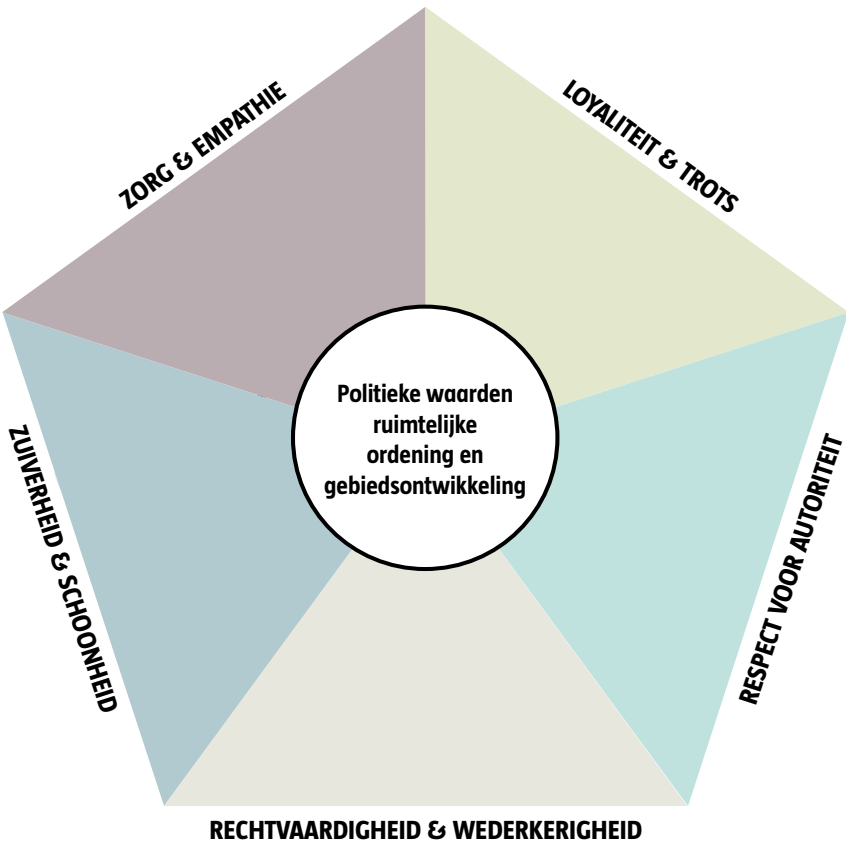
41 SP 1989 Een maatschappij voor mensen – Handvest 2000, blz. 11

42 Haidt, J. en J. Graham 2007 When morality opposes justice - Social Justice Research, blz. 106

geloofsbeleving, de tweede is een voorbeeld van ecologisch politieke waarden. Duurzaamheid als een waarde is een containerbegrip, maar kent een uitwerking in waarden waarin het streven naar zuiverheid herkenbaar is. Het behoud van de mondiale biodiversiteit bijvoorbeeld, die heel nauwgezet wetenschappelijk (zuiver) wordt gedefinieerd en in kaart wordt gebracht als de gehele variatie van nu levende soorten en habitats. Duurzaamheid als politieke waarde is vaak verbonden met het matigen van consumptie, energieverbruik en een andere levensstijl: men moet zich maar wat matigen. In meer praktische zin is deze normatieve positie van zuiverheid ook herkenbaar in politieke waarden die gaan over een veilige gezonde leefomgeving waarbij risico's vermeden moeten worden.

**Politiek speelveld**

De vijf normatieve posities zoals Haidt c.s. die onderscheiden bieden voldoende houvast om het Nederlandse politieke speelveld te schetsen. In figuur 3 wordt dat voorgesteld als een veld met vijf hoekpunten.



*Figuur 3 Politieke speelveld van ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling*

Met de vijf meest onderscheidende normatieve posities wordt het mogelijk om de partijpolitieke waarden over ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling verder in kaart te brengen. De normatieve posities vormen voor die kaart als het ware de legenda. Voordat daaraan begonnen kan worden is er veldwerk nodig. Daarom wordt in het volgende hoofdstuk de variëteit aan politieke visies en standpunten beschreven.



## 4. Politieke dilemma's in de ruimtelijke ordening

Voor ervaren projectleiders en adviseurs en voor door de wol geverfde bestuurders, politici en andere beslissers zullen politieke dilemma's rond ruimtelijke plannen en projecten herkenbaar en hanteerbaar zijn. Praktijkervaring in gebiedsprocessen en bestuurlijke en politieke besluitvorming zal hen geleerd hebben hoe verschillend er gedacht kan worden over de gewenste strategische koers of, heel concreet, de inrichting van een gebied. Een gestructureerde analyse van het politieke speelveld van de ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling zal voor velen praktijkervaring verrijken en zal minder ervaren professionals houvast bieden.

Hier worden aan de hand van een aantal politieke dilemma's in de ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling een overzicht gegeven van de empirische analyse van politieke documenten, als antwoord op de onderzoeksvragen 3 en 4. Paragraaf 4.1 geeft een overzicht van de politieke visies op het verstedelijkingspatroon en de ruimtelijke opgave(n) zoals die gezien worden door de verschillende partijen. In paragraaf 4.2 wordt gekeken naar de variatie in politieke visies op de rol van de overheid in de ruimtelijke ordening, de verhouding tussen overheid en samenleving (of individuen) en naar de variatie in voorkeuren voor instrumenten van ruimtelijk beleid. In paragraaf 4.3 wordt inzicht gegeven in de achterliggende morelethische oriëntatie van politieke partijen op het terrein van ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling, voor zover deze in min of meer expliciete verwoording is aangetroffen in politieke documenten.

In deze laatste categorie laat zich al enigszins de onderscheidende normatieve posities herkennen, zoals die benoemd zijn in het voorgaande hoofdstuk. Deze zijn niet het vertrekpunt geweest voor de analyse van partijpolitieke documenten, maar zijn gebruikt om de uitkomsten van de documentanalyse te interpreteren en structureren. De uitkomsten daarvan zijn opgenomen in hoofdstuk 5.

Dit hoofdstuk beperkt zicht tot de empirische analyse van de variëteit in standpunten en visies van politieke partijen over ruimtelijke ordening, mede aan de hand van twee casus. De eerste casus betreft de dilemma's rond de IJmeer-verbinding en de schaalsprong Almere (paragraaf 4.4). De tweede casus betreft dilemma's rond de vestiging van megastallen in een landbouwontwikkelingsgebied in Overijssel (paragraaf 4.5). Deze casus zijn in twee denksessies onder de loep genomen door politici, bestuurders en professionals met ervaring in politiek-bestuurlijke besluitvorming over plannen en projecten. Ze vormen de basis voor interpretatie en het overzicht van achterliggende politieke waarden in hoofdstuk 5.

### 4.1 Politieke visies op verstedelijkingspatroon en ruimtelijke opgave

Ruimtelijke ordening is een beleidsterrein waarbinnen keuzes over meerdere thema's worden gemaakt, zoals huisvesting, milieu- en natuurbeleid en stedelijke en landelijke ontwikkeling. De opgaven die politieke partijen benoemen binnen deze thema's en de bewoordingen die zij gebruiken ten behoeve van hun politieke inbreng hierover, geven kleur aan hun visie. In het eerste deel van de documentanalyses is in beeld gebracht welke ruimtelijke opgaven politieke partijen benoemen. Daarbij gaat de analyse in het bijzonder

in op de ontwikkeling van steden en dorpen. Daarmee wordt inzicht verkregen in de visie van elk van politieke partijen op het gewenste verstedelijkingspatroon en de concepten die ze gebruiken om dit te beschrijven. Bij het herkennen van de beschrijving van het verstedelijkingspatroon wordt gebruik gemaakt van de perspectievennota 'Nederland 2030' van het toenmalige ministerie van VROM uit 1997.

In de perspectievennota zijn op intelligente en verfijnde wijze vier onderling verschillende beelden voor ruimtelijke ontwikkeling van Nederland benoemd met elk een ander patroon van verstedelijking en intensiteit van ruimtegebruik in het landelijke gebied, namelijk *Parklandschap, Palet, Stedenland* en *Stromenland*<sup>43</sup>. Het perspectief van Stedenland schetst een beeld van intensieve benutting van bestaand stedelijk gebied door herstructurering en intensivering. Daarmee blijft open ruimte voor grootschalige natuur. Het perspectief van Parklandschap roept een beeld op van een zorgvuldig ingepaste kleinschalige verstedelijking in een landschap dat in verschillende mate intensief wordt gebruikt voor landbouw, recreatie en andere activiteiten en zorgvuldig beheerde natuurgebieden. Het perspectief van Stromenland legt het accent op ontwikkelingen van verstedelijking op en langs infrastructuur en op de structuur van watersystemen en ecologische netwerken. Economische ontwikkeling is belangrijk, maar gaat hand in hand met sterke sturing op ruimtelijke ontwikkeling. Het perspectief Palet schetst een beeld van vrije ruimtelijke ontwikkeling met variaties in concentratie en extensief ruimtegebruik. Keuzevrijheid en onderhandeling over ruimtelijke ontwikkelingen staan centraal.

40

Perspectief	Ruimtelijk patroon	Normatieve oriëntatie	Verwantschap ministerie
Stedenland	Concentratie bebouwing in stedelijk gebied	Sociaal-democratisch	VROM, volkshuisvesting
Parklandschap	Verweving bebouwing en groen	Confessioneel	LNV, landbouw en plattelandsontwikkeling
Stromenland	Concentratie bebouwing in corridors en netwerken	Partij politiek divers	V&W (LNV, natuurbescherming)
Palet	Spreiding van bebouwing	Liberaal	EZ

Tabel 3 Korte weergave en interpretatie van vier perspectieven op Nederland 2030 (naar VROM, 1997)

De perspectieven gaan overduidelijk uit van verschillende normatieve visies op Nederland, die in de nota opvallend genoeg niet expliciet benoemd zijn. De perspectieven vertonen ook een opvallende verwantschap met thematische en beleidsmatige voorkeuren van de toenmalige ministeries van VROM (in het bijzonder het beleidsterrein van de volkshuisvesting), EZ, LNV en V&W.

In de beschrijving van de visies worden telkens de politieke partijen geclusterd behandeld

43 VROM 1997 Nederland 2030. Discussienota Den Haag: Ministerie van VROM, blz. 47

omwille van een bondige beschrijving. De hier gepresenteerde clustering is geen vooraf bepaalde indeling ten behoeve van de documentanalyse, aangezien in hoofdstuk 3 al is gebleken dat zo'n clustering niet te maken is. Het is hier vooral een om redactionele redenen gekozen indeling ten behoeve van een bondige beschrijving van de uitkomsten van de documentanalyse.

### **CDA, SGP en CU**

De confessionele partijen beschrijven een heldere basis voor alle ruimtelijke opgaven in Nederland, namelijk de kloof die is ontstaan tussen mens en natuur: *“De band tussen God en Zijn Schepping is gebroken. De zondige mens is een gebroken mens die niet in harmonie met God, met zichzelf, met anderen en met zijn leefomgeving leeft”*<sup>44</sup>. Ook in de beginselprogramma's van SGP en CU wordt dit benadrukt. Deze basisopgave vertaalt zich concreet in beleidskeuzes waarin een waarde als harmonie te herkennen is. Een voorbeeld hiervan is te lezen in het verkiezingsprogramma van het CDA: *“In het ruimtelijk beleid dient daarom een verstandige en integrale afweging gemaakt te worden tussen economische, ecologische en sociaal-culturele ontwikkelingen”*<sup>45</sup>.

Om de kloof tussen mens en natuur te dichten, speelt de waarde rentmeesterschap een centrale rol. In het beginselprogramma van het CDA is rentmeesterschap als volgt omschreven: *“Rentmeesterschap wil zeggen dat de mens zorgvuldig moet omgaan met zijn of haar omgeving. Die omvat niet alleen het natuurlijk milieu, maar ook de omgang met gaven en talenten op het gebied van wetenschap, techniek, arbeidsverdeling of cultuurvorming. Rentmeesterschap duidt op verantwoordelijkheid voor het bewaren van het milieu en van al haar bewoners: mensen, planten en dieren. De natuur is gegeven om ervan te genieten, van haar vruchten te leven, maar ook om deze mogelijkheden in tact te laten en te bewaren voor volgende generaties”*<sup>46</sup>. De taak om een goede rentmeester te zijn ligt in eerste instantie bij burgers zelf<sup>47</sup>.

Naast de kloof tussen mens en natuur, benoemen de confessionele partijen de zwakkere gebieden in Nederland als ruimtelijke opgave: *“Opkomen voor het zwakke en de zwakkeren. (...) (...) Als we spreken over de ruimte, dan zijn zwakke gebieden die waar de economische waarde, de marktwaarde, niet hoog is. Meestal zijn dat natuurgebieden of de slechter bereikbare landbouwgebieden”*<sup>48</sup>. Of zoals beschreven in het beginselprogramma van de SGP: *“[d]e overheid dient te helpen bij het verwerven van een behoorlijk bestaan en de maatschappelijk zwakke delen en personen van ons volk te beschermen”*<sup>49</sup>. Hierop aansluitend is de landbouw een belangrijke ruimtelijke opgave in het confessionele gedachtegoed. Het belang van de landbouw is het meest herkenbaar in het denken van het CDA en de CU. Beide schrijven zij een belangrijke rol toe aan agrariërs in het beheer van natuur. Ook wordt in dit kader

44 Buunk, W.W. 2010 Spontane orde of een Nieuw Jeruzalem - Lectorale Rede, Kennis en Onderzoekreeks, Zwolle: Windesheim, blz. 35

45 CDA 2010 Verkiezingsprogramma 2010-2015 Slagvaardig en samen, blz. 51

46 CDA 1993 Program van uitgangspunten, Den Haag: Christen Democratisch Appèl, blz. 6

47 SGP 2010 De daad bij het woord; de SGP stáát ervoor! Verkiezingsprogramma 2010. Den Haag: SGP, blz. 40

48 Visser, C. (red.) 2001 Kiezen voor karakter – Reactie op de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening, Amersfoort: Wetenschappelijk instituut van de ChristenUnie, blz. 13

49 SGP 2000 Program van beginselen, blz. 5

gepleit voor duurzame landbouw, zoals naar voren komt in het verkiezingsprogramma van de SGP: “De SGP gaat met open vizier voor een economisch weerbare én maatschappelijk verantwoorde land- en tuinbouw en visserij”<sup>50</sup>.

Het belang van de landbouw is tevens te herkennen in het verstedelijkingspatroon waar deze partijen voor lijken te pleiten. Dit verstedelijkingspatroon komt overeen met het perspectief *Parklandschap*. In het *Parklandschap* ligt de nadruk niet alleen op het bebouwde stedelijk gebied van West-Nederland, maar op het geheel van de bebouwde en onbebouwde omgeving. Met andere woorden, nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen moeten niet beperkt zijn tot de (Rand)stad maar mogen ook neerslaan in het landelijk gebied. Dat past bij de voorkeur om het platteland vitaal en leefbaar te houden. Stad en land moeten worden beschouwd als één geheel, waarbij het (agrarisch) cultuurlandschap het uitgangspunt van ontwikkeling is. Kiezen voor het karakter van de streek, noemt de CU dat<sup>51</sup>. Het idee van de compacte stad, waarbij wonen, werken en recreatie volgens een standaard model worden gecombineerd, wordt in dit perspectief niet gevolgd. “Geen misbruik, maar gebruik maken van het cultuurlandschap. Dit manifesteert zich in verschillende mengvormen van woon-werkmilieu’s met water, natuur en landbouw”<sup>52</sup>.

#### VVD en D66

De visie van liberale partijen, waaronder hier de VVD en D66 begrepen worden, op de ruimtelijke opgaven in Nederland en het gewenste verstedelijkingspatroon verschilt zeer van de visie van confessionele partijen. Het mogelijk maken van de groei van steden en economie in de Randstad, het versterken van de mainports Schiphol en Rotterdam en het verbeteren van de achterlandverbindingen bepaalt de hoofdmoot van de liberale visie, in het bijzonder bij de VVD.

Het beoogde verstedelijkingspatroon van liberale partijen laat zich het beste herkennen in het perspectief *Stromenlandschap*. In dit perspectief wordt de stedelijke toekomst van Nederland beschreven aan de hand van netwerken. “Functies met hoge vervoersvraag worden gekoppeld aan vervoersassen”<sup>53</sup>. Infrastructuurnetwerken en corridorontwikkeling passen in dat beeld: “Het ruimtelijk concept dat bij deze denklijn over ruimte past is meer dat van de ‘netwerkstad’ of het ‘stedelijk netwerk’ van de steden en dorpen, met een grote variëteit aan plekken en kwaliteiten, dan dat van de compacte stad”<sup>54</sup>. D66 verwoordt deze netwerkgedachte als “de strategie voor Nederland als aantrekkelijke Stadsdelta in Europa”<sup>55</sup>. De ruimtelijke opgaven die de deze politieke partijen benoemen in de documenten hangen samen met hun visie op het gewenste verstedelijkingspatroon.

In het liberale politieke denken is relatief weinig aandacht voor vraagstukken van ruimtelijke ordening als zodanig, omdat het als een faciliterend beleidsterrein wordt gezien. De opgave wordt vooral gezien in de versterking van de internationale economische concu-

50 SGP 2010 De daad bij het woord; de SGP stáát ervoor! Verkiezingsprogramma 2010. Den Haag: SGP, blz. 40

51 Visser, C. (red.) 2001 Kiezen voor karakter – Reactie op de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening, Amersfoort: Wetenschappelijk instituut van de ChristenUnie

52 VROM 1997 Nederland 2030. Discussienota Den Haag: Ministerie van VROM, blz. 44

53 Ibid., blz. 45

54 Buunk, W.W. 2010 Spontane orde of een Nieuw Jeruzalem - Lectorale Rede, Kennis en Onderzoekreeks, Zwolle: Windesheim, blz. 33

55 D66 2010 We willen het anders: Verkiezingsprogramma 2010, blz. 41

rentiekracht, de versterking van de kenniseconomie. Dat leidt tot een open houding ten opzichte van de internationale economische ontwikkelingen die op Nederland afkomen en waarvoor adequate ruimtelijke oplossingen gezocht moeten worden. Over de internationale economische concurrentiekracht beschrijft de VVD bijvoorbeeld het volgende: *“In die internationale concurrentieslag moet ons land het hebben van zijn unieke ligging als toegangspoort naar Europa”*<sup>56</sup>. En: *“Een hoge ruimtelijke kwaliteit is van groot belang om een aantrekkelijk vestigingsmilieu te bieden voor mensen en bedrijven. Er is sprake van een wereldwijde en Europese concurrentie om talent en hoogwaardige, kennisintensieve bedrijven”*<sup>57</sup>. D66 typeert Nederland zelfs als *“Nederland distributieland”*<sup>58</sup>, waaruit duidelijk wordt dat in hun visie Nederland een belangrijke rol in het economische netwerk van Europa speelt.

Een opgave die hiermee nauw samenhangt, is mobiliteit en bereikbaarheid. Zo stelt de VVD dat: *“In de kern draait het in de huidige tijd om drie vormen van collectief goed: veiligheid, duurzaamheid en bereikbaarheid”*<sup>59</sup>. In de visie van de VVD is dit een van de thema's waarop de overheid een grote rol dient te spelen. Bij de ontwikkeling van nieuwe woon- en werklocaties moeten voor aanvang infrastructuur van verschillende vervoersmodaliteiten aanwezig zijn<sup>60</sup>. Ook in de visie van D66 is bereikbaarheid een belangrijke waarde. De partij legt daarbij nadrukkelijk een verbinding met duurzaamheid en richt zich niet zo zeer op de ontwikkeling van nieuwe infrastructuur, maar op het gebruik van bestaande infrastructuur: *“Om ‘Nederland Distributieland’ in beweging te houden en tegelijkertijd onze leefomgeving niet verder aan te tasten, kiest D66 voor duurzame mobiliteit. Dat wil zeggen: goed openbaar vervoer en een kilometerbeprijzing voor weggebruikers”*<sup>61</sup>.

Duurzaamheid is in de visie van D66 nauw verbonden met de visie op ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling. Duurzame mobiliteit wordt gezien als de oplossing voor de bereikbaarheidsopgave en duurzaamheid is van belang voor ondernemen. De partij streeft naar *“Een wereld waarin duurzaamheid en hergebruik de uitgangspunten zijn bij wonen, werken en ondernemen. Waarin duurzaam ondernemen lonend is en duurzaamheid een bron van innovatie en economische ontwikkeling”*<sup>62</sup>. Dit geldt in brede zin, aangezien D66 streeft naar *“een duurzame samenleving, waarin stad, land en natuur niet los van elkaar worden gezien”*<sup>63</sup>.

## **PvdA en SP**

Uit de analyse van documentatie van zowel de PvdA en de SP blijkt dat beide partijen een deels overeenstemmende visie hebben op ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling, passend bij de sociaaldemocratische stroming. Zo kiezen deze partijen voor het verstedelijkingspatroon van de compacte stad: *“De ‘compacte stad’ met het behoud van een voorts ongedefinieerde ‘open ruimte’ typeert het sociaal-democratisch denken en benadrukt de noodzaak*

56 VVD 2010 Orde op zaken; Verkiezingsprogramma 2010-2014, blz. 6

57 VVD 2008 Visiedocument ruimtelijke ontwikkeling en wonen. Den Haag: Volkpartij voor Vrijheid en Democratie, blz. 5

58 D66 2010 We willen het anders: Verkiezingsprogramma 2010, blz. 41

59 VVD 2008 Visiedocument ruimtelijke ontwikkeling en wonen. Den Haag: Volkpartij voor Vrijheid en Democratie, blz. 3

60 Ibid.

61 D66 2010 We willen het anders: Verkiezingsprogramma 2010, blz. 41

62 Ibid., blz. 14

63 Ibid., blz. 41

van een zorgvuldig door de overheid geleide verstedelijking<sup>64</sup>. Hoewel er discussie bestaat over het nut van de compacte stad<sup>65</sup>, blijft dit model de voorkeur genieten. De visie van de PvdA en de SP past bij het perspectief van het Stedenland, waarin een sterke sturing door de overheid op concentratie van ruimtelijke ontwikkelingen, zoals woningbouw in het bestaande stedelijk gebied, centraal staat. Het platteland wordt niet vergeten, maar er bestaat wel een duidelijke scheiding tussen stad en land. Het platteland heeft voornamelijk een recreatieve functie. De kwaliteit van het platteland wordt vertaald in woorden als openheid, uitzicht, rust en ruimte<sup>66</sup>.

In het verkiezingsprogramma pleit de SP voor een heldere functiescheiding tussen stad en land: *“Woningbouw vindt vooral plaats in en rond stedelijke kernen, waartussen voldoende groene, open ruimte blijft”*<sup>67</sup>. Ook in het verkiezingsprogramma van de PvdA komt deze boodschap terug, maar vanuit een ander perspectief. De PvdA richt zich met name op de functie van het platteland en de wijze waarop het platteland beschermd kan worden tegen verrommeling. Als oplossing hiervoor bepleiten zij integrale planning: *“Investerings van de rijks-overheid in infrastructuur moeten altijd in samenhang met ruimtelijke ordening en woningbouw plaatsvinden.”*<sup>68</sup>, waarbij *“[e]en goede balans tussen landbouw, cultuurhistorie, natuur, recreatie, wonen en kleinschalige bedrijvigheid [een] voorwaarde [is]”*<sup>69</sup>.

De PvdA beschrijft verrommeling ook in andere documentatie als een belangrijke opgave. In een themanummer van S&D over ruimtelijke ordening wordt door meerdere auteurs ingegaan op het probleem van verrommeling<sup>70</sup>. Verrommeling zou ontstaan zijn door een gebrek aan regulering, met als gevolg een groei aan gebouwen en industrieterreinen op het platteland<sup>71</sup>. De kwestie wordt ook benoemd door de SP: *“De grenzen tussen bebouwd en onbebouwd gebied moeten scherp blijven, om verrommeling van het landschap tegen te gaan”*<sup>72</sup>.

De functiescheiding tussen stad en land is voor deze partijen een belangrijk thema, maar ook de woningmarkt is een thema waarop deze partijen zich onderscheiden. De SP complimenteert in haar verkiezingsprogramma het woonbeleid in Nederland: *“Nederland heeft een mooie traditie van volkshuisvesting, om iedereen een fatsoenlijk en betaalbaar thuis te bieden. In een plezierige buurt, met voldoende voorzieningen”*<sup>73</sup>. Maar zowel de SP als de PvdA signaleren grote problemen op de huidige sociale woonmarkt. Met name het tekort aan betaalbare woningen en de rol van de woningbouwcoöperaties worden benoemd. De SP pleit in het verkiezingsprogramma voor de bouw van meer betaalbare woningen<sup>74</sup>, coöperaties moeten kleinschaliger worden en burgers moeten meer invloed hebben op

64 Buunk, W.W. 2010 Spontane orde of een Nieuw Jeruzalem - Lectorale Rede, Kennis en Onderzoekreeks, Zwolle: Windesheim, blz. 32

65 Hajer, M. 2007 Eerherstel voor de planologie, S&D 11&12: 28-36

66 VROM 1997 Nederland 2030. Discussienota Den Haag: Ministerie van VROM, blz. 45

67 SP 2011 Een beter Nederland voor minder geld. Verkiezingsprogramma 2011-2015

68 PvdA 2010 Iedereen telt mee Verkiezingsprogramma 2010 Den Haag: Partij van de Arbeid, blz. 47

69 Ibid.

70 Zonneveld, W. 2008 Een mooi Nederland volstaat niet; Hajer, M. 2007 Eerherstel voor de planologie; Verdaas, C. 2008 Stop de verkrumeling

71 Hajer, M. 2007 Eerherstel voor de planologie, blz. 30

72 SP 2010 Een beter Nederland voor minder geld; Verkiezingsprogramma SP 2011-2015, blz. 27

73 Ibid.

74 Ibid., blz. 28

hun besluiten<sup>75</sup>. Daarnaast is de SP terughoudend in de sloop van sociale huurwoningen<sup>76</sup>. De PvdA streeft tevens naar een woningmarkt waarin de huurders meer invloed hebben en iedereen kan wonen in een betaalbare woning. De partij benoemt daarnaast als een centraal probleem in de huidige woningmarkt dat er sprake is van scheefwonen. Om dit tegen te gaan moet er meer maatwerk plaatsvinden in de woningmarkt<sup>77</sup>. Wonen wordt politiek gezien als een vraagstuk met een achterliggend maatschappelijk probleem, namelijk het tegengaan van segregatie. Veranderingen in het systeem van de woningmarkt en de stedelijke planning dienen bij te dragen aan het oplossen van dit probleem: *“Wijken worden gemengd, jong en oud, allochtoon en autochtoon, rijk en arm. Door een huisvestingswet krijgen gemeenten meer mogelijkheden om wijken te mengen”*<sup>78</sup>. Als laatste het thema mobiliteit. Mobiliteit als een collectief goed past bij het uitgangspunt van de PvdA dat burgers recht hebben op een fatsoenlijk bestaan<sup>79</sup>. Maar de toegenomen mobiliteit zorgt voor grote bereikbaarheidsproblemen in Nederland. Hoewel de fileproblematiek volgens de PvdA tijdens de crisis is afgenomen, vrezen zij de gevolgen van een economische groei op de bereikbaarheid in Nederland<sup>80</sup>. De oplossing voor het bereikbaarheidsprobleem ligt volgens de PvdA en SP bij de verdere uitbreiding en verbetering van het spoor<sup>81</sup>. Met het uitbreiden van het wegennet is de PvdA terughoudend. In plaats daarvan stellen zij voor het gebruik van de auto, in plaats van het bezit, te belasten en om te investeren in elektrische auto's<sup>82</sup>.

## GroenLinks en PvdD

GroenLinks en de Partij van de Dieren zijn de partijen die de ecologische politieke stroming het meest herkenbaar vertegenwoordigen in het Nederlandse politieke landschap. Het zijn partijen waarvoor kwesties die gerelateerd zijn aan het milieu, natuur en dierwelzijn belangrijk zijn. De politieke visie op de ruimtelijke ordening is hiervan ook een weerslag met veel aandacht voor natuur en groene ruimte. Hierin laat zich niet eenduidig één van de perspectieven op Nederland 2030 herkennen. Het belang dat deze partijen hechten aan natuurbescherming en het realiseren van de Ecologische Hoofdstructuur suggereert een voorkeur voor het perspectief Stroomland, maar dat geldt niet voor het gedeelte van dit perspectief dat gaat over mobiliteit en infrastructuurnetwerken. De visie van GroenLinks en de PvdD op verstedelijking lijkt het meest overeen te komen met het perspectief Parklandschap, waarin de verwevenheid tussen stad en land belangrijk gevonden wordt. De intensivering van het stedelijk gebied met hoogbouw wordt door GroenLinks niet bepleit, wat een voorkeur voor kleinschalige bebouwing suggereert. In tegenstelling tot het perspectief Parklandschap behoort verspreide bebouwing van het landelijk gebied echter

75 SP 2010 Een beter Nederland voor minder geld; Verkiezingsprogramma SP 2011-2015, blz. 27

76 Ibid.

77 PvdA 2010 Iedereen telt mee Verkiezingsprogramma 2010 Den Haag: Partij van de Arbeid, blz. 65

78 SP 2010 Een beter Nederland voor minder geld; Verkiezingsprogramma SP 2011-2015, blz. 13

79 PvdA 2005 Sturing in de Nota Ruimte Den Haag: Partij van de Arbeid Tweede Kamerfractie

80 PvdA 2010 Iedereen telt mee Verkiezingsprogramma 2010 Den Haag: Partij van de Arbeid, blz. 17

81 PvdA 2010 Iedereen telt mee Verkiezingsprogramma 2010 Den Haag: Partij van de Arbeid, blz. 45; SP 2010 Een beter Nederland voor minder geld; Verkiezingsprogramma SP 2011-2015, blz. 30

82 PvdA 2010 Iedereen telt mee Verkiezingsprogramma 2010 Den Haag: Partij van de Arbeid, blz. 46

niet tot de visie van GroenLinks. De PvdD pleit expliciet voor maatregelen die de trek van platteland naar stad moeten tegengaan en juist het platteland aantrekkelijker maakt dan de stad<sup>83</sup>.

Een ander kenmerk van het perspectief Parklandschap is dat Nederland een afwisseling kent “tussen stedelijke drukte en gebieden waar rust en stilte de toon zetten”<sup>84</sup>. GroenLinks vertolkt een gelijksoortig standpunt in het verkiezingsprogramma van 2010: “Als we ruimte over willen houden voor natuur, water, recreatie en karakteristieke Nederlandse landschappen, dan moeten we het platteland niet verder verrommelen, maar binnen de bebouwde kom plek zoeken om te wonen en te werken. Zo kunnen we woon- en werkplekken dicht bij elkaar brengen en beter verbinden” (GroenLinks, 2010: 27). De PvdD pleit voor de scheiding tussen stedelijke drukte en rustige gebieden door middel van hun standpunt over ‘zichtlocaties’: “De bouw van ‘zichtlocaties’ in de vorm van lintbebouwing voor bedrijventerreinen langs wegen in de groene ruimte moet beperkt worden”<sup>85</sup>.

Het verschil tussen het perspectief Parklandschap en de visie van GroenLinks en de PvdD op verstedelijking is de focus op het type landschap in Nederland. De focus van het perspectief Parklandschap ligt met name op het cultuurlandschap in Nederland. GroenLinks en de PvdD daarentegen richten zich op het natuurlijke landschap, en “de verbondenheid tussen mens en natuur”<sup>86</sup>. Daarnaast hebben de partijen een specifieke visie op de relatie tussen mens en natuur. Waar de meeste politieke partijen de mens als dominant ziet in deze relatie, is dat voor GroenLinks en met name de PvdD niet het geval. In het ecologische denken heeft de natuur intrinsieke waarde<sup>87</sup>. De natuur is daarom niet per definitie ondergeschikt aan de mens en is in sommige gevallen zelfs van hogere waarde dan de mens. Zo is het standpunt van de PvdD: “De vergunningsplicht wordt opnieuw ingevoerd: voordat een (economische) activiteit mag plaatsvinden in de buurt van beschermde natuur, moet worden getoetst op mogelijke schadelijke effecten. Dat geldt ook voor bestaande activiteiten”<sup>88</sup>. In dit standpunt wordt het belang van de natuur boven het economische belang van de mens gezet.

Niet enkel in de keuze voor een verstedelijkingspatroon staat de natuur centraal, ditzelfde geldt voor de ruimtelijke opgaven die GroenLinks en de PvdD benoemen. Met name de PvdD richt het verkiezingsprogramma op ruimtelijke opgaven binnen de natuur en ecologie van Nederland. Zo wordt de realisatie van de EHS en Natura 2000 als een grote opgave ervaren: “[d]e kwaliteit van de natuur in Nederland is ernstig in gevaar. Meer dan 80% van de Speciale Beschermingszones (Natura 2000-gebieden) bevindt zich in een slechte staat. Natuurbeleid gaat niet alleen over het aankopen van natuurgebieden, maar vooral over het daadwerkelijk beschermen van de natuur tegen schadelijke invloeden van buitenaf”<sup>89</sup>. Zowel de PvdD als Groen-

83 PvdD 2010 Recepten voor mededogen en duurzaamheid. Verkiezingsprogramma 2010, blz. 52

84 VROM 1997 Nederland 2030. Discussienota Den Haag: Ministerie van VROM, blz. 44

85 PvdD 2010 Recepten voor mededogen en duurzaamheid. Verkiezingsprogramma 2010, blz. 53

86 VROM 1997 Nederland 2030. Discussienota Den Haag: Ministerie van VROM, blz. 44

87 Wissenburg, M. 2005 Mens natuur en onderwerping Oratie Wageningen: Wageningen Universiteit, blz. 4 - 5

88 PvdD 2010 Recepten voor mededogen en duurzaamheid. Verkiezingsprogramma 2010, blz. 15

89 Ibid.



Links pleiten daarom voor de volledige realisatie van de EHS en Natura 2000<sup>90</sup>, waarbij de PvdD benadrukt dat de natuurproblematiek bij de wortel aangepakt moet worden: *“minder dieren, minder uitstoot, minder problemen”*<sup>91</sup>.

Zoals het citaat van de PvdD al doet vermoeden, is ook de landbouw een belangrijke ruimtelijke opgave. Deze opgave is zelfs zo belangrijk voor de PvdD, dat het eerste hoofdstuk van het verkiezingsprogramma eraan is gewijd. Als opgave omschrijven zij het tegengaan van de groeiende intensieve veehouderij, waarin dieren op vele manieren slecht behandeld worden. Daarnaast heeft de intensieve veehouderij grote gevolgen voor milieu en natuur in de omgeving<sup>92</sup>. Om deze opgave op te lossen zet de PvdD in op extensieve landbouw, en het verkleinen van de veestapel. GroenLinks pleit daarnaast voor een andere taak voor agrariërs: *“Boeren verdienen ook een goede beloning voor hun diensten aan de samenleving, zoals natuurbeheer. Zo worden boeren partners bij een opknopbeurt van het landschap, die meer ruimte schept voor water en recreatie. Zo gaan onze landbouwers meebouwen aan een mooier Nederland”*<sup>93</sup>. De agrariërs die natuur beheren zijn meer betrokken bij landschapsontwikkeling en natuurbeheer is een bron van inkomsten.

Een laatste milieu gerelateerde opgave die beide politieke partijen beschrijven is mobiliteit. Mobiliteit is met name *“een steeds groter probleem in de vorm van files en millieubelasting”*<sup>94</sup>. Ook GroenLinks benadrukt de belasting van (auto)verkeer op het milieu: *“Maar verkeer eist ook zijn tol. Ongezonde lucht, broeikasgassen, lawaai, ongelukken, files en gemiddeld wel drie parkeerplaatsen per auto. Nodeloos reizen moeten we dus zien te voorkomen. En schoon en zuinig vervoer moet de aantrekkelijkste keuze worden voor reizigers”*<sup>95</sup>. Beide partijen zien het openbaar vervoer en het invoeren van kilometerheffing als oplossing voor deze opgave.

Behalve over milieu gerelateerde opgaven, hebben GroenLinks en de PvdD ook dezelfde visie over andere, sociale, opgaven. Een belangrijk voorbeeld hiervan is de leegstand van kantoorruimten. Beide partijen willen deze opgave oplossen door middel van het ombouwen van leegstaande kantoorpanden tot woningen<sup>96</sup>.

## **PVV en SP**

De visie van de SP op ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling komt voor een deel overeen met het sociaaldemocratische gedachtegoed van de PvdA, maar getrouw aan socialistische principes omvat het ook elementen van sterk lokaal georiënteerd bestuur met directe invloed voor mensen. Ook voor de PVV en verschillende lokale politieke partijen, bijvoorbeeld uit de leefbaarheidsbeweging, is dit een belangrijke invalshoek. In zekere zin is ook D66 met voorkeuren voor directe bewonersparticipatie hierin herkenbaar. Voor

90 PvdD 2010 Recepten voor mededogen en duurzaamheid. Verkiezingsprogramma 2010, blz. 15; GroenLinks 2010 Klaar voor de toekomst: Verkiezingsprogramma 2010, blz. 15

91 PvdD 2010 Recepten voor mededogen en duurzaamheid. Verkiezingsprogramma 2010, blz. 15

92 Ibid., blz. 6

93 GroenLinks 2010 Klaar voor de toekomst: Verkiezingsprogramma 2010, blz. 14

94 PvdD 2010 Recepten voor mededogen en duurzaamheid. Verkiezingsprogramma 2010, blz. 23

95 GroenLinks 2010 Klaar voor de toekomst: Verkiezingsprogramma 2010, blz. 27

96 PvdD 2010 Recepten voor mededogen en duurzaamheid. Verkiezingsprogramma 2010, blz. 52; GroenLinks 2010 Klaar voor de toekomst: Verkiezingsprogramma 2010, blz. 27

zover in dit gevarieerde samenstel van politieke partijen een gemene deler te vinden is, zou het een aanduiding als anti-establishment gedachtengoed moeten zijn. Tot het establishment wordt in dit geval dan gerekend de bestuurlijk georiënteerde politieke partijen met een voorkeur voor een sterke rol voor de overheid in de ruimtelijke ordening.

In termen van de perspectieven op Nederland 2030 past het beeld dat Palet oproept het beste bij de anti-establishment opvattingen over ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling. Dirk Frieling noemde dit perspectief treffend Gemeenteland, hetgeen duidelijk maakt dat het hier gaat om ruimtelijke inrichting als resultaat van heel verschillende lokale en regionale invloeden en besluiten<sup>97</sup>. De kwaliteit van de directe leefomgeving van mensen staat voorop. Het gaat om de kwaliteit van hun woningen, de voorzieningen in de buurt. Het perspectief van Palet is in de rapportage Nederland 2030 verwoord als *“burgers en bedrijven maken hun eigen leefomgeving”* en *“vele maatschappelijke initiatieven leiden tot een veelkleurig inrichting met een grote verscheidenheid aan leefomgevingen. Verspreide woon- en werkmilieus, landbouw-, natuur- en recreatiegebieden en vele mengvorming hiervan”*<sup>98</sup>. Dit is niet het beeld dat oprijst uit documenten van de politieke partijen die onder deze stroming genoemd staan, maar het geeft wel een voorbeeld van het relatief zware gewicht dat deze politieke partijen toekennen aan politieke keuzes op lokaal niveau.

Het gewicht dat de SP en de PVV toekennen aan het lokale niveau, blijkt tevens uit de ruimtelijke opgaven die zij benoemen. Beide partijen benoemen en beschrijven ruimtelijke opgaven namelijk vanuit het perspectief van de burger, op een microniveau. Dit blijkt bijvoorbeeld aan het belang dat deze partijen hechten aan de leefbaarheid van wijken. Zo beschrijft de SP in het beginselprogramma: *“De overheid dient zorg te dragen voor voldoende voorzieningen, zoals buurthuizen, groen en speelgelegenheid in de woonbuurten”*<sup>99</sup>. In documentatie van de PVV wordt dit onderwerp niet direct aangesneden, maar wordt wel gesteld: *“Goede buurten zijn veilige buurten”*<sup>100</sup>. Het gaat de PVV om de buurten, niet om wijken of steden. Daarnaast spreekt uit het citaat ook dat de PVV de leefbaarheid in buurten als een opgave beschouwt, waarbij zij zich meer richten op het veiligheidsaspect van leefbaarheid dan op het aspect van ruimtelijke kwaliteit.

Een andere opgave die centraal staat in de visie van de PVV en de SP is de woningmarkt, en dan met name de rol van woningbouwcorporaties. De PVV beschouwt de woningbouwcorporaties als logge groteske organisaties, die teveel huizen en kapitaal in bezit hebben. In het verkiezingsprogramma stelt de PVV: *“De woningcorporaties moeten terug naar hun eigenlijke taak: Sociale woningbouw waar dit niet via de markt gerealiseerd kan worden. We willen een corporatieheffing invoeren. Woningcorporaties betalen een heffing over hun vermogen. Hierdoor worden corporaties gestimuleerd om een deel van hun woningenbestand te verkopen”*<sup>101</sup>. De SP stelt dat *“De zeggenschap van de huurders over de corporaties wordt versterkt. Grote corporaties*

97 Frieling 2009 De politieke dimensie van de ruimtelijke ordening in: Rooilijn 6 2009

98 VROM 1997 Nederland 2030. Discussienota Den Haag: Ministerie van VROM, blz. 42

99 SP 1989 Beginsel Programma, blz. 5

100 PVV 2010 De agenda van hoop en optimisme. Een tijd om te kiezen: PVV 2010-2015 (verkiezingsprogramma), blz. 49

101 PVV 2010 De agenda van hoop en optimisme. Een tijd om te kiezen: PVV 2010-2015 (verkiezingsprogramma), blz. 49

die onder de maat presteren, kunnen voortaan worden opgeknipt”<sup>102</sup>. Gekoppeld aan de leefbaarheidsopgave stelt de SP voor dat er “een solidariteitsfonds [komt] voor woningcorporaties, voor het verbeteren van buurten en dorpen. Dat fonds vullen we op basis van de draagkracht van de corporaties. De ‘Vogelaarheffing’ en de vennootschapsbelasting verdwijnen”<sup>103</sup>.

Een opgave die met name door de PVV wordt benoemd is het natuurbeleid in Nederland, dat zij op twee manieren bekritisert. Ten eerste hoort de Europese Unie in de visie van de PVV geen invloed te hebben op het Nederlands beleid: “Geen Europese bemoeienissen met onze boeren, tuinders, vissers en natuur”<sup>104</sup>. Ten tweede trekken zij de uitgangspunten van het natuurbeleid in Nederland in twijfel. “De Partij voor de Vrijheid heeft echter wel de angst dat er een extreme variant op het klimaatbestendig maken van de ruimte ontstaat, waarbij boeren met lede ogen moeten aanzien hoe hun moderne bedrijven het loodje moeten leggen voor ‘nepnatuur’ en waarbij burgers geen inspraak en vrijheid meer hebben bij de keuze van hun woning”<sup>105</sup>. Het uitgangspunt van klimaatverandering is volgens de partij gekozen onder invloed van de lobby van milieuorganisaties en wordt rijkelijk overdreven. Daarnaast is in de visie van de PVV de hoeveelheid milieuorganisaties in Nederland, die zich bemoeien met natuurbeleid en beheer, te groot: “Juist om te komen tot een efficiënter natuurbeheer, heb ik in het verleden al eens gepleit voor een fusie tussen de drie grote terreinbeherende organisaties, Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten en De 12 Landschappen.”<sup>106</sup>. Het huidige natuurbeleid is volgens de PVV te groot, te log en sluit weinig aan bij de behoefte van de burgers, zij zouden meer inspraak moeten hebben op wat er met de natuur gebeurt.

## 4.2 Politieke visies op ruimtelijk instrumentarium en rol overheid

De analyse van partijpolitieke documentatie laat zien dat er een ruime variatie is in politieke visies van partijen op de rol van de overheid in ruimtelijke ordening en op de voorkeuren voor instrumentarium. Ruimtelijke ordening is een beleidsterrein waarvan de verantwoordelijkheid verdeeld is over de verschillende bestuurslagen. Recentelijk nog hebben in deze verdeling wijzigingen plaatsgevonden. Zo is met de komst van kabinet Rutte I de verantwoordelijkheid van de provincie vergroot ten koste van de rijksoverheid. Een vraag waarover politiek verschillende gedacht wordt is wat de rol van maatschappelijke organisaties, bedrijven en particulieren zou moeten zijn binnen de ruimtelijke ordening en de gebiedsontwikkeling. Een ander element dat in dit deel van de analyse aan bod komt betreft de beleidsinstrumenten die door politieke partijen in hun verkiezingsprogramma's en andere documenten genoemd worden. Het gaat er immers niet enkel om wie beleidskeuzes moeten maken en uitvoeren, maar ook op welke manier dit dient te geschieden. In de analyse is gelet op argumenten voor of tegen vormen van ruimtelijke plannen, andere instrumenten en vormen van samenwerking tussen overheid, private partijen en maatschappelijke organisaties.

102 SP 2010 Een beter Nederland voor minder geld; Verkiezingsprogramma SP 2011-2015, blz. 27

103 SP 2010 Een beter Nederland voor minder geld; Verkiezingsprogramma SP 2011-2015, blz. 28

104 PVV 2010 De agenda van hoop en optimisme. Een tijd om te kiezen: PVV 2010-2015 (verkiezingsprogramma), blz. 39

105 Bron: spreektekst Richard de Mos tijdens het algemeen overleg over de Nota Ruimte (<http://www.pvv.nl/index.php/component/content/article/12-spreekteksten/2395-ao-nota-ruimte-inbreng.html>)

106 Bron: opinieartikel van Richard de Mos “Het natuurbeleid in Nederland is toe aan glasnost en perestrojka”, te vinden op [www.pvv.nl](http://www.pvv.nl)

## CDA, SGP en CU

De confessionele politieke partijen verwoorden een duidelijk omschreven maar begrensde rol voor de overheid. Zo stelt de SGP in het programma van beginselen dat de overheid pas in tweede instantie in beeld moet komen: *“De christelijke naastenliefde gebiedt de hulp aan de behoeftige medemens. De overheid behoort de hulpverlening in de eerste plaats over te laten aan kerkelijke en particuliere instanties”*<sup>107</sup>. De drie confessionele partijen hanteren soortgelijke opvattingen over een taakverdeling tussen overheid, maatschappelijke organisaties en burgers. Het achterliggende motief is het principe van gespreide verantwoordelijk of subsidiariteit. Wanneer de overheid keuzes maakt moeten deze zorgvuldig zijn en mag de bezielde mens op zijn eigen verantwoordelijkheid aangesproken worden<sup>108</sup>. In het verkiezingsprogramma van het CDA staat dan ook: *“Volgens het christendemocratisch beginsel van gespreide verantwoordelijkheid moet de overheid slechts subsidiair en aanvullend optreden”*<sup>109</sup>. Uit het principe gespreide verantwoordelijkheid laat zich ook het nieuwe adagium voor de ruimtelijke ordening herkennen ‘centraal wat moet, decentraal wat kan’. De christelijke partijen pleiten voor meer beleidsverantwoordelijkheid op het niveau van provincies en gemeenten. Zij verwachten dat dit een grotere betrokkenheid en medeverantwoordelijkheid mogelijk maakt van maatschappelijke organisaties en burgers. Het CDA omschrijft dit als volgt: *“De verantwoordelijkheid op het gebied van ruimte hoort in onze visie zo dicht mogelijk bij de mensen te liggen. Zo zijn gemeenten verantwoordelijk voor bestemmingsplannen op hun eigen grondgebied. Provincies stellen vast welke waarden ze willen beschermen, waar ruimte voor natuur en water moet zijn en zij zorgen dat gemeenten onderling afstemmen waar gebouwd wordt. Het Rijk beperkt zich tot de nationale belangen. Laten we eerst slimmer organiseren in plaats van meer beleid optuigen”*<sup>110</sup>. Het zwaartepunt van ruimtelijke ordening ligt bij de twee decentrale bestuurslagen. Het standpunt van de ChristenUnie sluit hier naadloos op aan: *“Ruimtelijke beslissingen horen genomen te worden op het bestuurlijk niveau dat het meeste aansluit bij het niveau waarop ruimtelijke functies zich het sterkst ontwikkelen. De provincies kunnen een sterke regisserende rol spelen, zodat gemeenten in een regio elkaar ruimtelijk versterken en niet beconcurreren. De rijksoverheid moet zich beperken tot (financiële) steun van projecten met een nationale uitstraling”*<sup>111</sup>.

Voor publiek-private samenwerking wordt gepleit, markt is onderdeel van de samenleving. Zo benadrukt het CDA in het verkiezingsprogramma voor meerdere beleidsthema's het belang van publiek-private samenwerking<sup>112</sup>. De ChristenUnie beschrijft dit als volgt: *“Gemeenten moeten worden gestimuleerd om duurzaamheid en kwaliteit in de gebouwde omgeving te bevorderen, in nauwe samenwerking met bewoners en ondernemers”*<sup>113</sup>.

107 SGP 2000 Program van beginselen, blz. 5

108 Buunk, W.W. 2010 Spontane orde of een Nieuw Jeruzalem - Lectorale Rede, Kennis en Onderzoekreeks, Zwolle: Windesheim, blz. 34

109 CDA 2010 Verkiezingsprogramma 2010-2015 Slagvaardig en samen, blz. 81

110 Ibid., blz. 51

111 CU 2010 Vooruitzien: Christelijk-sociaal perspectief: Verkiezingsprogramma 2010. Den Haag: ChristenUnie, blz. 48

112 CDA 2010 Verkiezingsprogramma 2010-2015 Slagvaardig en samen, blz. 54, 77

113 CU 2010 Vooruitzien: Christelijk-sociaal perspectief: Verkiezingsprogramma 2010. Den Haag: ChristenUnie, blz. 48

De principes gespreide verantwoordelijkheid en ‘decentraal wat kan, centraal wat moet’ zijn ook herkenbaar in het type instrumentarium dat deze partijen voorstellen. In het rapport ‘Schoon en Bereikbaar’ van het Wetenschappelijk Instituut van het CDA worden bijvoorbeeld negen maatregelen genoemd om het wegennet, het spoorwegennet en het milieu te verbeteren. Twee van deze maatregelen zijn het creëren van een ‘NV Infrastructuurfonds’ en het veel intensiever inschakelen van het bedrijfsleven en van privaat risicokapitaal. Deze maatregelen geven blijk van de wens tot publiek-private samenwerking. Door confessionele partijen worden ook maatregelen voorgesteld die de macht van de overheid over de burgers beperkt. Zo stelt de SGP voor: “*Bouwregelgeving en ruimtelijke procedures moeten vereenvoudigd worden*”<sup>114</sup>. Dit betekent overigens niet dat de centrale overheid niks meer te zeggen heeft, maar een meer coördinerende rol zou moeten hebben: “*De nationale plannen waren vaak gedoemd te mislukken, met name omdat een adequaat instrumentarium ontbrak. Meer nadruk op programmasturing (de nationale overheid stelt doelen en criteria is goed)*”<sup>115</sup>. Vanuit de confessionele partijen wordt veelal gepleit voor een bottom-up benadering.

### VVD en D66

De basale voorkeur van liberale partijen is een decentrale sturing en macht over de ruimtelijke ordening bij de gemeenten. De mantra van de Nota Ruimte (VROM 2006) van minister Dekker ‘decentraal wat kan, centraal wat moet’ is een poging om het decentrale karakter van de ruimtelijke ordening weer te versterken. De rijksoverheid moet taken afstoten naar provincies en gemeenten<sup>116</sup>. Tussenslagen (intergemeentelijke samenwerking in de stedelijke regio’s) moeten worden verwijderd vinden beide partijen en D66 wil de waterschappen met provincies laten samengaan<sup>117</sup>.

Naast deze wens tot decentralisatie, zou de overheid vooral faciliterend voor burgers en bedrijven moeten zijn. “*Een investerende en faciliterende rijksoverheid schept maximale voorwaarden voor de eigen verantwoordelijkheid van regionale overheden en marktpartijen*”<sup>118</sup>. In het verkiezingsprogramma van de VVD wordt dit verwoord als: “*De VVD wil niet dat de overheid precies voorschrijft hoe de omgeving eruit moet zien. Maar de overheid moet wel kaders stellen*”<sup>119</sup>. De VVD benadrukt dit in het verkiezingsprogramma van 2010 met de uitspraak “*De VVD wil ondernemers de ruimte geven*”<sup>120</sup>. Onder andere door regels af te schaffen en procedures te versnellen hopen zij dit te bereiken<sup>121</sup>.

De opkomst van de uitvoeringsgerichte ontwikkelingsplanologie spreekt liberalen aan en dat geldt ook voor de nieuwe praktijk van gebiedsontwikkeling: “*Nieuwe werkwijzen om de ruimtelijke ontwikkeling te organiseren met een grote rol voor private partijen en andere sturingsmechanismen dan plannen passen in het liberalen denken. Een voorbeeld is de ‘ruimte voor*

114 SGP 2010 De daad bij het woord; de SGP stáát ervoor! Verkiezingsprogramma 2010. Den Haag: SGP, blz. 43

115 CU 2010 Vooruitzien: Christelijk-sociaal perspectief: Verkiezingsprogramma 2010. Den Haag: ChristenUnie, blz. 12

116 VVD 2010 Orde op zaken; Verkiezingsprogramma 2010-2014, blz. 27

117 D66 2010 We willen het anders: Verkiezingsprogramma 2010, blz. 17

118 VROM 1997 Nederland 2030. Discussienota Den Haag: Ministerie van VROM, blz. 45

119 VVD 2010 Orde op zaken; Verkiezingsprogramma 2010-2014, blz. 27

120 Ibid., blz. 8

121 Ibid., blz. 27

ruimte-regeling' die een uitruil mogelijk maakt tussen de sloop van onnutte en lelijke schuren en een bouwrecht voor één of enkele woningen elders"<sup>122</sup>.

Behalve het voorbeeld van de 'ruimte-regeling', noemen de liberale partijen in hun documenten ook andere maatregelen voor de ruimtelijke ordening. D66 bijvoorbeeld spreekt in één van de visiestukken op de website over het doel van de duurzame stad. Om een duurzame stad te realiseren, noemen zij de volgende drie maatregelen die genomen moeten worden: "Wat zijn stappen op weg naar de duurzame stad van de 21e eeuw? Hier de top drie:

- Bescherm het landschap uit alle macht tegen verrommeling. Benut het hele repertoire aan instrumenten, van grondbeleid tot planologisch gereedschap en doe dat gebiedsgericht. Investeer in de kwaliteit en het gebruik van het landschap vanuit allerlei belangen en groepen: een goed en veelzijdig gebruik van het landschap biedt misschien wel de beste toekomstgarantie.
- Stimuleer duurzame nieuwbouw. Sterker, onderzoek wat je landelijk verplicht moet stellen.
- Zet maximaal in op comfortabel en efficiënt openbaar vervoer, vooral in de meest verstedelijkte delen van het land"<sup>123</sup>

Daarnaast noemt D66 in het verkiezingsprogramma uit 2010 een grote hoeveelheid aan maatregelen die het proces van de ruimtelijke ordening in Nederland verbeteren. Onder andere publiek-private samenwerking, het beter benutten van bedrijventerreinen, meer en slimmer groen in de stad en het bevorderen van structurele alternatieven voor wegvervoer worden genoemd<sup>124</sup>.

## PvdA en SP

52

De sociaaldemocratische en socialistische partij hebben een voorkeur voor sterke centrale sturing voor ruimtelijke ordening. Ruimtelijke ordening wordt in de PvdA documenten omschreven als een beleidsterrein dat lokale belangen overstijgt, waardoor de opgaven in de ruimtelijke ordening vanuit het nationale niveau moeten worden opgelost. De SP omschrijft de rol van de centrale overheid op het gebied van ruimtelijke ordening als: "De rijksoverheid neemt de verantwoordelijkheid voor een duurzame ruimtelijke inrichting van ons land"<sup>125</sup>. Deze visie op de rol van de centrale overheid betekent overigens niet dat de lagere overheden geen rol spelen in de ruimtelijke ordening. Zo wordt de provincie door de PvdA beschreven als de overheid die bij uitstek geschikt is voor het uitvoeren van ruimtelijke plannen. De provincie zou in de visie van de PvdA actief moeten zijn in "gebiedsontwikkeling, planning bedrijventerreinen, regionale infrastructuur, waterbeleid, natuur- en landschapsbeheer"<sup>126</sup>.

De voorkeur van de PvdA en de SP voor een sterke overheid blijkt ook uit hun visie op privatisering en marktwerking. Privatisering en marktwerking zijn alleen gewenst wanneer de markt een probleem beter kan oplossen dan de overheid. Dit blijkt ook uit het verkiezingsprogramma van de PvdA, waar de problematiek van het spoor niet opgelost

122 Buunk, W.W. 2010 Spontane orde of een Nieuw Jeruzalem - Lectorale Rede, Kennis en Onderzoekreeks, Zwolle: Windesheim, blz. 33

123 [www.D66.nl](http://www.D66.nl), geciteerd op 23-8-2011

124 D66 2010 We willen het anders: Verkiezingsprogramma 2010, blz. 41 - 49

125 SP 2010 Een beter Nederland voor minder geld; Verkiezingsprogramma SP 2011-2015, blz. 28

126 PvdA 2010 Iedereen telt mee Verkiezingsprogramma 2010 Den Haag: Partij van de Arbeid, blz. 69

dient te worden door de markt maar door de overheid: *“We gaan daarbij niet het onzekere pad van marktwerking en aanbestedingen op en verwachten van de NS verdere investeringen in de dienstverlening”*<sup>127</sup>.

Hoewel beide partijen een duidelijke top-down benadering hanteren voor het formuleren en uitvoeren van ruimtelijk beleid, speelt de burger wel een rol in dit proces. Op het gebied van de woningmarkt wil de PvdA *“de directe invloed van bewoners op de corporaties vergroten”*<sup>128</sup>. De SP spreekt zich in brede zin uit voor het belang van invloed voor burgers, zo pleiten zij bijvoorbeeld voor het invoeren van referenda.

De grote rol die deze partijen toedichten aan de centrale overheid blijkt ook uit het type instrumenten dat ze kiezen voor de ruimtelijke ordening. In diverse documenten klinkt steun door voor verbetering van wetgeving (de Wro) en voor instrumenten en maatregelen van rijksbeleid, zoals het MIRT. Hierin klinkt de wens door voor centrale sturing. Het is *“de roep – binnen en buiten de Tweede Kamer – om strenge regels en strakkere sturing”*<sup>129</sup>.

Kenmerkend voor de uitingen over instrumenten van ruimtelijk rijksbeleid, is de wens voor een integrale benadering. Met name de PvdA hecht groot belang aan het combineren van verschillende beleidsopgaven tot integrale plannen. Integrale plannen maken besluitvorming en uitvoering efficiënter: *“het gaat vooral om het tegengaan van versnipperde sectorale keuzes, het creëren van samenhang en het definiëren en organiseren van opgaven op het juiste schaalniveau”*<sup>130</sup>. In het verkiezingsprogramma van 2010 wordt de aanpak van integrale planning beschreven als de meest geschikte oplossing voor de problemen in het openbaar vervoer<sup>131</sup>. De integraliteitswens strekt zich ook uit tot samenwerking. Voor de PvdA betekent dit op nationaal niveau *“minimaal een samenwerking tussen de drie ruimtelijke departementen: VROM, V&W en LNV”*<sup>132</sup>. De integraliteitsopgave vergt dus vooral samenwerking tussen overheden onderling, burgers en bedrijven spelen geen rol.

53

## GroenLinks en PvdD

Bij de partijen die als representanten van de ecologische politieke stroming kunnen worden gezien, bestaan enigszins verschillende visies op de rol van de overheid. De visie van GroenLinks toont overeenkomsten met de voorkeuren van de liberale partijen, waarin de overheid moet worden afgeslankt en taken van de rijksoverheid moeten worden gedecentraliseerd. In het verkiezingsprogramma van GroenLinks van 2010 staat: *“Het openbaar bestuur in Nederland is aan een grote opknapbeurt toe. Verantwoordelijkheden moeten scherper worden afgebakend. We kunnen toe met minder ministeries, minder provincies en minder bestuurders”*<sup>133</sup>. Ook op decentraal niveau wil GroenLinks verandering, maar niet de kleine overheid die de liberalen willen: *“De provincies en waterschappen kunnen worden samengevoegd tot een krachtig middenbestuur. Dat krijgt grote zeggenschap over de ruimtelijke ordening*

127 Ibid., blz. 46

128 Ibid., blz. 64 - 66

129 Verdaas, C. 2007 Stop de verkrumeling, pp. 54-57

130 Ibid., blz. 55

131 PvdA 2010 Iedereen telt mee Verkiezingsprogramma 2010 Den Haag: Partij van de Arbeid, blz. 45

132 Zonneveld, W. 2007 Een mooi Nederland volstaat niet, blz. 43

133 GroenLinks 2010 Klaar voor de toekomst: Verkiezingsprogramma 2010, blz. 6

van Nederland. Daartoe verschuift een deel van de bevoegdheden, taken en budgetten van het rijksniveau naar het middenbestuur<sup>134</sup>.

Aan de andere kant blijft ruimtelijke ordening een beleidsterrein dat met name in handen van de overheden moet zijn, zij het onder een andere vlag. GroenLinks pleit voor een minister van Duurzaamheid en Ruimte. De sturing van bouwmogelijkheden moet op regionaal niveau: *“Het middenbestuur wijst in de eigen regio de grenzen aan waarbinnen gemeenten mogen bouwen”*<sup>135</sup>. Hoewel de overheden wel moeten samenwerken met maatschappelijke organisaties, blijft de regie voor ruimtelijke ordening in handen van de overheden: *“De regering werkt samen met maatschappelijke organisaties aan een opknopbeurt voor het landschap, gericht op herstel van kenmerkende cultuurlandschappen door aanleg van heggen, houtwallen en akkerranden”*<sup>136</sup>. Deze visie verschilt van de liberale visie, waarin juist publiek-private samenwerking en een grotere invloed van burgers van belang is.

De PvdD pleit juist voor een sterkere rol van de overheid: *“De overheid ontwerpt en controleert wetgeving en moet zelf het goede voorbeeld geven bij de naleving daarvan. Daarnaast is zij beheerder van maatschappelijke voorzieningen die essentieel zijn voor een goed functionerende samenleving, waarin verdergaande privatisering van collectieve voorzieningen wordt tegengegaan”*<sup>137</sup>. De visie van de PvdD past hierdoor beter bij de visie binnen de sociaal-democratische stroming. Op het gebied van diergezondheid en landbouw heeft de overheid zelfs een zeer grote rol: *“De overheid dient te bewaken dat er duurzaam en diervriendelijk wordt geproduceerd. Zowel bij wat en hoeveel er geproduceerd wordt, als bij hoe dat gebeurt, moet de overheid kunnen bijsturen”*<sup>138</sup>.

54

De PvdD beschrijft in het verkiezingsprogramma weinig over de geschikte maatregelen en instrumenten om de doelen in de ruimtelijke ordening te bereiken. De partij richt zich met name op instrumenten die moeten worden ingezet om de landbouw en veehouderij in Nederland duurzaam en diervriendelijk te maken. Zo moet de Nederlandse veestapel worden verkleind en moeten de agrariërs zich voortaan richten op de regionale markt<sup>139</sup>. GroenLinks geeft aandacht aan maatregelen rond sociale thema's in de ruimtelijke ordening, in het bijzonder de volkshuisvesting. De partij wil dat burgers meer invloed krijgen op zorgorganisaties en woningcoöperaties: *“De zeggenschap van burgers in zorg- en onderwijsinstellingen en woningcorporaties wordt versterkt, bijvoorbeeld door de bevoegdheden en rechten van cliënten- en bewonersraden uit te breiden”*<sup>140</sup>. Daarnaast wil GroenLinks als oplossing voor het woningtekort leegstaande panden ombouwen tot woningen<sup>141</sup>. Een maatregel die herkenbaar is voor de wens tot milieubescherming is het invoeren van de kilometerheffing, met als bekende leuze dat *“de gebruiker betaalt”*<sup>142</sup>.

---

134 Ibid., blz. 41

135 Ibid., blz. 28

136 GroenLinks 2010 Klaar voor de toekomst: Verkiezingsprogramma 2010, blz. 16

137 PvdD 2010 Recepten voor mededogen en duurzaamheid. Verkiezingsprogramma 2010, blz. 47

138 Ibid., blz. 11

139 Ibid., blz. 7

140 GroenLinks 2010 Klaar voor de toekomst: Verkiezingsprogramma 2010, blz. 42

141 Ibid., blz. 27

142 Ibid., blz. 27



## PPV en SP

Voor partijen die zich kenmerken door anti-establishment opvattingen, is de overheid een vijand en wordt de macht van deze speler in grote mate beperkt. Dit geldt in het bijzonder bij de PVV. Als mogelijke oplossing wordt genoemd het invoeren van het referendum, waar ook de SP voor pleit<sup>143</sup>. De referenda zijn niet beperkt tot een bepaald beleidsterrein en beide partijen vinden dat referenda over beleidskwesties op ieder bestuurlijk niveau gehouden moeten kunnen worden. Het doel van de referenda is om de burgers weer de touwtjes in handen te geven, of zoals de SP omschrijft: *“Beslissingen over de buurt worden vaak over de hoofden van de bewoners heen genomen. Buurtbewoners krijgen meer inspraak over de inrichting van en de voorzieningen in hun buurt. (...) (...) We geven mensen de mogelijkheid om via referenda hun mening te geven en hun vertegenwoordigers te corrigeren”*<sup>144</sup>. De PVV pleit zelfs voor een bindend referendum<sup>145</sup>.

Referenda zijn niet de enige manier waarop burgers meer invloed krijgen op de besluiten van de overheid. Zo pleit de PVV ervoor dat burgers niet alleen stemmen voor leden van de Tweede Kamer, provinciale staten en gemeenteraden, maar ook voor burgemeester, minister president, rechters en officieren van justitie<sup>146</sup>. Voor al deze maatregelen wordt gepleit vanwege het volgende uitgangspunt *“Wat we moeten doen is de macht teruggeven aan de burger”*<sup>147</sup>. Beide partijen spreken zich voor een kleine overheid, hoewel de SP wat voorzichtig: *“We onderzoeken hoe we grote provincies kleiner kunnen maken, waardoor bestuursregio's overbodig worden”*<sup>148</sup>. De wens voor een kleinschalig bestuur sluit aan bij de wens om de overheid overzichtelijk te houden voor burgers en ook daardoor burgers meer directe invloed te geven.

De instrumenten waar deze partijen een voorkeur voor hebben sluiten naadloos aan bij hun visie op de rol van de overheid. Naast invloed via referenda, moeten burgers direct invloed krijgen op bijvoorbeeld woningbouwcoöperaties. De SP stelt: *“De zeggenschap van de huurders over de corporaties wordt versterkt. (...) (...) Maar vooral: de bewoners moeten meer inspraak hebben bij de sloop van hun eigen huis”*<sup>149</sup>. Bij de PVV is het vooral de vrijheid voor ondernemers om te ondernemen belangrijk, waarvoor zij het versnellen en versimpelen van vergunningsprocedures en lagere belastingen voor burgers en ondernemers belangrijk vinden<sup>150</sup>.

De woningmarkt is een thema waarop beide partijen een duidelijk, en grotendeels overeenkomstig, standpunt innemen. Zowel de SP als de PVV zijn voor het afschaffen van de

143 SP 1989 Beginsel Programma, blz. 10; PVV 2010 De agenda van hoop en optimisme. Een tijd om te kiezen: PVV 2010-2015 (verkiezingsprogramma), blz. 6

144 SP 2010 Een beter Nederland voor minder geld; Verkiezingsprogramma SP 2011-2015, blz. 12

145 PVV 2010 De agenda van hoop en optimisme. Een tijd om te kiezen: PVV 2010-2015 (verkiezingsprogramma), blz. 17

146 Ibid.

147 Ibid.

148 SP 2010 Een beter Nederland voor minder geld; Verkiezingsprogramma SP 2011-2015, blz. 12

149 Ibid., blz. 27

150 PVV 2010 De agenda van hoop en optimisme. Een tijd om te kiezen: PVV 2010-2015 (verkiezingsprogramma), blz. 39

wijkaanpak voor de zogeheten Vogelaarwijken<sup>151</sup>. De SP stelt als alternatief een solidariteitsfonds voor, voor het verbeteren van buurten en dorpen<sup>152</sup>. De PVV noemt een alternatief overbodig, het verhogen van de veiligheid in buurten is voldoende<sup>153</sup>. Beide partijen vinden het belangrijk dat de woningmarkt voldoet aan de behoeftes van de burger. De SP pleit daartoe voor maatregelen en wetgeving die moeten zorgen voor een betere spreiding van allochtone en autochtone Nederlanders. Een voorbeeld van een dergelijke maatregel is het toekennen van een bonus-inschrijfduur voor woningzoekende migranten die reageren op een woning in een 'witte' wijk. Andersom kunnen autochtonen een bonus-inschrijfduur krijgen voor woningen in een 'zwarte' wijk<sup>154</sup>. Voor de koopwoningen verschillen de opvattingen van deze partijen sterk. De SP is voor het afschaffen van de hypotheekrenteaftrek, een maatregel waar de PVV tegen is<sup>155</sup>.

### 4.3 Morelethisch ankerpunt van politieke visies

Als onderdeel van de documentanalyse is gezocht naar de duiding van morelethische ankerpunten. Politieke partijen argumenteren elk vanuit een eigen politieke filosofie, maar in verkiezingsprogramma's worden deze niet altijd expliciet benoemd. Meer houvast bieden de beginselprogramma's van partijen, hoewel de politieke filosofie zich in die documenten niet altijd expliciet uitstrekt tot de visie en standpunten ten aanzien van de ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling. Om de beschrijving van de uitkomsten van de documentanalyse wat te structureren is gebruik gemaakt van de burgerschapsindeling van de Vries<sup>156</sup>, zoals die in hoofdstuk 3 is verkend. Dat maakt het mogelijk om de variatie in morele uitgangspunten ten aanzien van ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling wat scherper in beeld te brengen.

56

#### CDA, SGP en CU

In het politieke denken van de christendemocraten en christelijke partijen vormt het christelijk geloof een belangrijke inspiratiebron. Bij alle drie de partijen is het evangelie in verschillende mate de bron van de standpunten van de partij.

De Vries plaatst het christendemocratische denken in de categorie de lotgenoten en deels bij de doorzetters. Lotgenoten zijn solidair en worden beschreven met kernwoorden als bescherming, gemeenschap en integriteit<sup>157</sup>. Deze drie woorden zijn in alle christendemo-

---

151 PVV 2010 De agenda van hoop en optimisme. Een tijd om te kiezen: PVV 2010-2015 (verkiezingsprogramma), blz. 51; SP 2010 Een beter Nederland voor minder geld; Verkiezingsprogramma SP 2011-2015, blz. 28

152 SP 2010 Een beter Nederland voor minder geld; Verkiezingsprogramma SP 2011-2015, blz. 28

153 PVV 2010 De agenda van hoop en optimisme. Een tijd om te kiezen: PVV 2010-2015 (verkiezingsprogramma), blz. 49

154 SP 2010 Een beter Nederland voor minder geld; Verkiezingsprogramma SP 2011-2015, blz. 24

155 SP 2010 Een beter Nederland voor minder geld; Verkiezingsprogramma SP 2011-2015, blz. 8; PVV 2010 De agenda van hoop en optimisme. Een tijd om te kiezen: PVV 2010-2015 (verkiezingsprogramma), blz. 49

156 Vries J. de 2006 Wiens Europa wint? Drie scenarios van de Europese samenleving. Amsterdam: Business Contact

157 Vries J. de 2006 Wiens Europa wint? Drie scenarios van de Europese samenleving. Amsterdam: Business Contact, blz. 94

cratische beginselprogramma's te herkennen. De gemeenschap, met name het gezin, speelt een centrale rol. Bescherming van natuur, vanuit het rentmeesterschap, bescherming van de christelijke waarden en het evangelie, en integer handelen (het handelen toetsen aan het evangelie), wordt in alle programma's genoemd. Ter voorbeeld het CDA dat als basis voor hun politieke denken vier ankerpunten beschrijft: gerechtigheid, solidariteit, rentmeesterschap en gespreide verantwoordelijkheid<sup>158</sup>.

Anderzijds past het kernwoord vrijheid van de doorzetters ook bij de houding van de christendemocratische denkers. De SGP stelt zelfs dat de gemeenschap in eerste instantie zelf verantwoordelijk is en de overheid pas in tweede instantie een rol moet spelen<sup>159</sup>. Het ankerpunt vrijheid past bij het ankerpunt gespreide verantwoordelijk, dat het CDA als volgt omschrijft: *“Met gespreide verantwoordelijkheid wil het CDA een inrichting van de samenleving dichterbij brengen waarin mensen zorg dragen voor elkaar. (...) (...) Gespreide verantwoordelijkheid wil zeggen dat mensen en hun maatschappelijke organisaties zich naar hun bedoeling kunnen ontplooiën; dat zij kunnen liefhebben en kinderen opvoeden in het gezin; dat zij kunnen meebouwen aan de zaak op het werk; dat zij kennis kunnen bijbrengen en vergaren in eigen scholen; dat zij het geloof kunnen vieren in de kerk”*<sup>160</sup>. Burgers zijn vrij en verantwoordelijk.

## VVD en D66

Met de indeling in burgerschapsstijlen van de Vries in het achterhoofd, lijkt de VVD het meest aansluiting te zoeken bij burgers in de categorie van de doorzetters, die de wereld en het leven zien als een uitdaging. Ze zijn ambitieus en willen vooruit komen in het leven, ongeacht waar ze nu staan<sup>161</sup>. Doorzetters herkennen zich in sleutelwoorden als actie, vrijheid, mobiliteit, plicht. Aan de sleutelwoorden actie, vrijheid en plicht refereert de VVD in het Liberaal Kompas, de basis van het denken van de partij wordt omschreven in acht punten. Vrijheid wordt beschreven als de absolute basisbehoefte van de mens: *“Het individu kan niet bestaan zonder vrijheidsrechten”*, maar vrijheid is niet zonder plichten ten opzichte van anderen: *“De gemeenschap draagt er zorg voor dat niemand zijns ondanks in vernederende armoede hoeft te leven en dat ieder zich vrij kan ontwikkelen”*<sup>162</sup>. Ook het sleutelwoord actie komt in het kompas naar voren, namelijk wanneer de visie op ondernemen beschreven wordt. In de visie van de VVD moet de overheid ruimte geven aan de ondernemerszin<sup>163</sup>. Het Liberaal Kompas is onderdeel van het Liberaal Manifest van de VVD, waarin mobiliteit tevens aan bod komt<sup>164</sup>.

Hoewel de visie van D66 overeenkomsten toont met die van de VVD, lijkt D66 vooral een partij te zijn die attractief is voor burgers die de Vries plaatst in de categorie de voortrek-

158 CDA 1993 Program van uitgangspunten, Den Haag: Christen Democratisch Appèl, blz. 3

159 SGP 2000 Program van beginselen, blz. 5

160 CDA 1993 Program van uitgangspunten, Den Haag: Christen Democratisch Appèl, blz. 6

161 Vries J. de 2006 Wiens Europa wint? Drie scenarios van de Europese samenleving. Amsterdam: Business Contact, blz. 68 - 77

162 VVD 2005 Om de vrijheid. Liberaal manifest. Den Haag: Volkspartij voor Vrijheid en Democratie, blz. 75

163 Ibid.

164 VVD 2005 Om de vrijheid. Liberaal manifest. Den Haag: Volkspartij voor Vrijheid en Democratie, blz. 45

kers. Deze groep zijn avant-gardisten, individualisten met een grote behoefte aan persoonlijke autonomie. Voortrekkers herkennen zich in sleutelwoorden als universaliteit, persoonlijke ontwikkeling, open voor verandering<sup>165</sup>. Deze sleutelwoorden komen terug in de kopjes van het beginselprogramma van D66: “Vrij, mondig, betrokken en gelijkwaardig”, “Mens en samenleving: alle stemmen tellen” en “Vooruitstrevend”<sup>166</sup>.

Een ander morelethetisch ankerpunt waar de visie van de liberale partijen op gebaseerd is, is de voorkeur voor nieuwe werkwijzen en mogelijkheden voor privaat initiatief. Dit laat zich verklaren uit het principe van spontane orde: “*Liberale herkennen in dit soort werkwijzen het liberale principe van ‘spontane orde’: de inrichting, het beheer en het gebruik van ruimte kan in veel gevallen beter geregeld worden door mensen zelf. Voorbeelden zijn een vereniging van eigenaren die een appartementengebouw beheert of het private parkmanagement van de publieke ruimte en gezamenlijke voorzieningen op een bedrijventerrein. Een ander voorbeeld is meer ruimte voor particulier opdrachtgeverschap (individueel of collectief) in de ontwikkeling en bouw van woningen of wooncomplexen*”<sup>167</sup>.

### **PvdA en SP**

De visie van de PvdA en SP, en in mindere mate GroenLinks, is nauw verbonden met opvattingen van de categorie burgers die met lotgenoten kan worden aangeduid. Deze categorie burgers laat zich beschrijven met de sleutelwoorden eerlijkheid, bescherming, integriteit en voorspelbaarheid<sup>168</sup>. Deze sleutelwoorden zijn herkenbaar in het beginselprogramma van de PvdA en de SP. Zo noemt de PvdA de vijf beginselen die de basis vormen voor het politieke handelen van de partij: “*Vrijheid, democratie, rechtvaardigheid, duurzaamheid en solidariteit*”<sup>169</sup>. In deze toelichting op deze beginselen zijn de sleutelwoorden eerlijkheid, bescherming en integriteit herkenbaar. De PvdA hecht daarbij een grote waarde aan bestaande bestuurlijke structuren, omdat die bijdragen aan de mate van voorspelbaarheid van keuzes en processen<sup>170</sup>.

De visie van de SP lijkt ook het meest nauw aan te sluiten bij de categorie lotgenoten. Zo beschrijven zij hun politieke basis aan de hand van morelethetische ankerpunten als menselijke waardigheid, gelijkwaardigheid en solidariteit<sup>171</sup> en met uitspraken als “*Wij laten de sterkste schouders de zwaarste lasten dragen*” ... “*Wij bieden mensen sociale zekerheid*” ... “*Wij kiezen voor duurzame ontwikkeling*”<sup>172</sup>. Ook de voorspelbaarheid is een belangrijk sleutelwoord in de visie van de SP, zo beschrijft de partij in het beginselprogramma van 1989 dat de economie onder democratische controle moet worden gebracht<sup>173</sup>.

Hoewel de PvdA en de SP een morele basis delen met het CDA, de SGP en de CU, onder-

165 Vries J. de 2006 Wiens Europa wint? Drie scenarios van de Europese samenleving. Amsterdam: Business Contact, blz. 86 - 93

166 D66 2000 De uitgangspunten van Democraten 66 Den Haag: D66

167 Buunk, W.W. 2010 Spontane orde of een Nieuw Jeruzalem - Lectorale Rede, Kennis en Onderzoekreeks, Zwolle: Windesheim, blz. 33

168 Vries J. de 2006 Wiens Europa wint? Drie scenarios van de Europese samenleving. Amsterdam: Business Contact, blz. 94

169 PvdA 2005 Beginselmanifest. Amsterdam: Partij van de Arbeid, blz. 1

170 Hajer, 2008, blz. 31

171 SP 2010 Een beter Nederland voor minder geld; Verkiezingsprogramma SP 2011-2015, blz. 5

172 Ibid., blz. 6

173 SP 1989 Beginsel Programma, blz. 8

scheiden deze partijen zich van elkaar door de rol die geloof speelt in de morelethische ankerpunten. Zoals in voorgaande omschreven is, is de basis van het CDA, de SGP en de CU confessioneel, deze omschrijving past niet bij de PvdA en de SP. Voor GroenLinks geldt dat zij deels putten uit deze grondhouding. Zo noemen zij in hun beginselprogramma idealen als democratie: “een democratische rechtsstaat, waarin Individuele vrijheid en de vrijheid van organisatie gewaarborgd zijn en alle Ingezetenen gelijke politieke rechten hebben” en sociale rechtvaardigheid: “het recht van ieder mens op een behoorlijke bestaanszekerheid, goede huisvesting en toereikende gemeenschapsvoorzieningen”<sup>174</sup>.

### GroenLinks en PvdD

De morelethische ankerpunten waar GroenLinks uit put zijn zeer complex. Zoals hierboven beschreven staat passen deze ankerpunten voor een klein deel in de categorie de lotgenoten. De idealen die de partij noemt in het beginselprogramma passen echter ook bij de categorie de voortrekkers<sup>175</sup>. Met name het morelethische ankerpunt van internationale solidariteit past hierbij: “een rechtvaardige verdeling van macht, kennis, bezit, arbeid en inkomen, zowel in Nederland als op wereldschaal”<sup>176</sup>.

Daarnaast is er nog een morelethisch ankerpunt dat aan de basis van de visie van GroenLinks ligt, namelijk respect voor natuur en milieu<sup>177</sup>. Dit ankerpunt wordt ook door de PvdD onderschreven<sup>178</sup>, maar komt in de indeling van de Vries niet als zodanig terug. Echter, het is juist deze ecologische basis die de visie van GroenLinks en de PvdD onderscheidt van andere politieke partijen. Centraal in de morelethische ankerpunten van ecologische partijen staat dat de natuur niet enkel instrumenteel is voor de mens. Natuur heeft een intrinsieke waarde en is niet per definitie ondergeschikt aan de belangen van de mens<sup>179</sup>. Zo stelt GroenLinks in het beginselprogramma grenzen aan de invloed van het economisch beleid op de natuur: “Het economisch beleid is niet langer bepalend voor de inhoud van het milieubeleid, maar ecologische politiek bepaalt de grenzen van het economisch beleid”<sup>180</sup>.

Daarnaast is het begrip duurzaamheid een centraal morelethisch ankerpunt voor GroenLinks en de PvdD. Zo is de titel van het verkiezingsprogramma van de PvdD uit 2010 ‘Recepten voor Mededogen en Duurzaamheid’ en wordt duurzaamheid als een oplossing voor vele beleidskwesties gezien<sup>181</sup>. De partij stelt: “Duurzaamheid is niet alleen zorg voor verminderde CO<sub>2</sub> uitstoot en verminderd gebruik van fossiele brandstoffen, maar ook een zorgvuldige omgang met de natuur, de leefomgeving en het dier”<sup>182</sup> en pleit vanuit deze morele basis bijvoorbeeld voor duurzame landbouw, duurzame voedselproductie en duurzaam natuur-

174 GroenLinks 1992 Uitgangspunten van GroenLinks politiek Utrecht: GroenLinks, blz. 4

175 Vries J. de 2006 Wiens Europa wint? Drie scenario's van de Europese samenleving. Amsterdam: Business Contact, blz. 86 - 93

176 GroenLinks 1992 Uitgangspunten van GroenLinks politiek Utrecht: GroenLinks, blz. 4

177 Ibid.

178 PvdD 2010 Recepten voor mededogen en duurzaamheid. Verkiezingsprogramma 2010, blz. 5

179 Wissenburg, M. 2005 Mens natuur en onderwerping Oratie Wageningen: Wageningen Universiteit, blz. 4 - 5

180 GroenLinks 1992 Uitgangspunten van GroenLinks politiek Utrecht: GroenLinks, blz. 5

181 PvdD 2010 Recepten voor mededogen en duurzaamheid. Verkiezingsprogramma 2010

182 Ibid., blz. 14

beleid. Het ankerpunt duurzaamheid wordt zelfs toegepast op financiële markten: “Aan kredietverlening van door de Nederlandse Staat gefinancierde banken worden duurzaamheidscriteria gekoppeld”<sup>183</sup>.

De morele basis van de ecologische partijen vormt een geheel andere wereldvisie dan de andere politieke partijen nastreven. Het toekennen van een intrinsieke waarde aan natuur, milieu en dieren betekent dat deze partijen ook de belangen van natuur, milieu en dieren meewegen als zij een keuze maken. Daarnaast is begrip duurzaamheid niet enkel op te vatten als een modieus containerbegrip. Als de documentatie van deze partijen wordt geanalyseerd blijkt dat duurzaamheid een nieuwe levenswijze voorstelt. En deze veranderde levensvisie heeft ook effect op ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling, aangezien juist in dit beleidsveld de lange termijn een rol speelt.

### PVV en SP

De grootste gemene deler in de morelethische ankerpunten van de SP en de PVV is de voorkeur voor meer invloed van mensen op de eigen leefomgeving. In de indeling van de Vries van de Europese samenleving naar normatieve grondhouding, komt dit het dichtst in de buurt van de ‘lotgenoten’, ofwel de solidairen. Dit is in de meeste Europese landen een grote middengroep van mensen met een grondhouding waarin onderlinge solidariteit een grote rol speelt<sup>184</sup>. Lotgenoten hechten aan het gemeenschapsgevoel en verwachten dat ook van anderen. Buurt en familie zijn belangrijk. Sleutelwoorden waar deze groep zich vaak in herkent zijn: *eerlijkheid, bescherming, integriteit, voorspelbaarheid*<sup>185</sup>. In de ruimtelijke ordening op het lokale niveau sluit dit aan op de veiligheid van eigen gemeenschap, waarop een beroep gedaan kan worden om samen keuzes te maken.

Het electoraat van de partijen die in deze stroming genoemd zijn is natuurlijk veelvormig, maar in het bijzonder neemt D66 hier een aparte positie in. De normatieve grondhouding van dat deel van de anti-establishment stroming vertoont meer overeenkomsten met de groep van ‘voortrekkers’ in de indeling van de Vries. Dit zijn de avant gardisten, met als sleutelwoorden: universaliteit, persoonlijke ontwikkeling, open voor verandering. Deze groep bestaat uit individualisten met een grote behoefte aan persoonlijke autonomie en die open staan voor verandering<sup>186</sup>. In de ruimtelijke ordening op het lokale niveau vertrouwt deze groep op de kennis, ervaring en creativiteit om tot innovatieve oplossingen te komen. Het liberale beginsel van spontane orde, genoemd bij de VVD en de liberale stroming, is op lokaal niveau ook wel herkenbaar in de anti-establishment stroming. Dat is verklaarbaar, omdat de voorkeur voor zelforganisatie in de ruimtelijke ordening een tegendraadse gedachte is. Dit kan de vorm aannemen van private partijen (mensen, bedrijven) die zelf opdrachtgever zijn voor een bouwproject of die zelf de inrichting en beheer van een deel van de leefomgeving ter hand nemen. Het kan ook de vorm aannemen die de SP voorstaat, gebaseerd op de gedachte dat alle grond collectief (en dus publiek) eigendom is en onder zelfbeheer staat van lokaal georganiseerde collectieven (maar dan wel in publiekrechtelijke context).

183 Ibid., blz. 56

184 Vries J. de 2006 Wiens Europa wint? Drie scenario's van de Europese samenleving. Amsterdam: Business Contact, blz. 77 - 85

185 Ibid., blz. 94

186 Ibid., blz. 86 - 93

#### **4.4 Dilemma's rond de IJmeer-verbinding en de schaa sprong Almere**

Voor een beter inzicht in de onderlinge verschillen tussen politieke partijen en een beter overzicht van de achterliggende politieke waarden die een rol spelen in wezenlijke keuzes over ruimtelijke ordening en de gebiedsontwikkeling, zijn twee casus geselecteerd die zijn gebruikt voor de organisatie van de denksessies waarin de politieke waarden van de ruimtelijke ordening zijn benoemd. De casus zijn zo gekozen dat ze inzicht geven in de variëteit aan argumentatie achter opvattingen en standpunten van verschillende politieke partijen over ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling. Dat vraagt om een casus die de variëteit aan thema's en vraagstukken in ruimtelijke vraagstukken weergeeft en die recht doet aan de verschillen in prioriteit die politieke stromingen hebben voor bepaalde vraagstukken. Dit is bijvoorbeeld de grote aandacht voor stedelijke kwesties versus aandacht voor landelijk gebied of de prioriteit voor natuurbescherming versus prioriteit voor economische ontwikkeling.

De casus zijn gekozen om inzicht te bieden in de meest voorkomende dilemma's in de ruimtelijke ordening en de gebiedsontwikkeling. Omwille van de beknopte omvang van het onderzoek en de groep respondenten die betrokken kan worden is gekozen voor twee verschillende casus. Eén casus betreft een kenmerkend ruimtelijk dilemma van de stedelijke ontwikkeling op het nationale schaalniveau, de andere casus betreft een kenmerkend ruimtelijk dilemma van ontwikkeling in het landelijk gebied op het regionale en lokale schaalniveau. Elk van de casus betreft een combinatie van keuzes over de instrumenten (plannen, financiering, aanbesteding) en de afbakening van de rol van de overheid (publiek-privaat) en van overheden onderling (centraal-decentraal).

De casus hadden in de denksessies een voorbeeldfunctie. De casus diende als kapstok om de deelnemers in staat te stellen om de vraag naar abstracte politieke waarden van politieke partijen vanuit een concreet onderwerp te benaderen. Voor deze denksessies is gebruik gemaakt van een indeling naar politieke partijen en nog niet van de abstracte indeling in achterliggende normatieve posities. Ook dit is gekozen om de gesprekken tijdens de sessies zo concreet mogelijk te maken.

#### **IJmeer-verbinding en schaa sprong Almere**

De casus wordt gevormd door de keuzes die moeten worden gemaakt over de zogenoemde schaa sprong van Almere naar 350.000 inwoners. Bovenop de reeds geplande bouwambities voor de stad kwam een bouwopgave van 60.000 woningen. Daarbij geldt ook de ambitie om 100.000 banen naar Almere te halen. Deze visie op de ontwikkeling van de Noordvleugel is verankerd in de Nota Ruimte, de plannen van de Metropoolregio Amsterdam en de NV Utrecht (20.000 woningen die in Utrecht niet gerealiseerd kunnen worden, maar in Almere geprojecteerd zijn). De besluitvorming leidt tot dilemma's over de mogelijkheden van realisatie van de woningbouw en sturing van de ontwikkeling van bedrijvigheid. De IJmeer-verbinding wordt door Almere gezien als een uitbreiding van infrastructuur die de voorwaarde is voor de ruimtelijke ontwikkeling.

De casus van de IJmeer-verbinding is gekozen om de variëteit aan politieke opvattingen nader te verkennen met betrokkenen uit de politieke praktijk. In de visie op de noordelijke Randstad zoals die in de Nota Ruimte, de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte en in

structuurvisies van provincies en de grote steden is voorzien moet het gebied uitgroeien tot een duurzame, internationaal concurrerende Europese topregio. De IJmeer-verbinding draagt hieraan bij door verbetering van de bereikbaarheid tussen Amsterdam en Almere. Om een topregio te kunnen zijn, zijn er meer woningen nodig dan in Amsterdam gerealiseerd kunnen worden. Almere is een voorkeurslocatie voor deze woningbouw. Ook voor de overloop van woningbehoefte van de regio Utrecht is Almere aangewezen als bouwlocatie. De verantwoordelijkheid voor plan- en besluitvorming rondom de IJmeer-verbinding ligt op bovenregionaal niveau. De casus staat model voor keuzes over inrichting, beheer en gebruik van ruimte op nationaal niveau, waarbij het Rijk, provincies en gemeenten elk een verantwoordelijkheid hebben. De IJmeer-verbinding is daarmee een casus waarin inhoudelijke visie op het gewenste patroon van verstedelijking in Nederland is verbonden met de mate waarin centrale of decentrale sturing nodig wordt geacht. De uitvoering van de IJmeer-verbinding als openbaar vervoerverbinding of als gecombineerde auto- en openbaar vervoerverbinding, biedt de mogelijkheid om inzicht te krijgen in verschillende opvattingen over de relatie tussen mobiliteit en ruimte. Daarnaast gaat het in deze casus om de mate van betrokkenheid van private partijen in de planvorming en de uitvoering.

### **Aanjagen van ruimtelijke ontwikkeling en participatie**

De woorden die de deelnemers gebruikten om achterliggende politieke waarden te benoemen, lagen in de sfeer van dilemma's rondom mobiliteit en ruimte, het gewenste verstedelijkingspatronen en ruimtelijke kwaliteit. Een belangrijk thema was de volgorde van bouw en infrastructuur. Volgens een van de deelnemers staat infrastructuur centraal in de visie van de VVD: *"Eerst infrastructuur ontwikkelen, dan de rest erin passen"*. In deze blik op infrastructuur zijn met name autowegen van belang, of zoals een deelnemer beschreef: *"Asfalt zit ingebakken bij de VVD"*. Bij de PvdA, SP en GroenLinks is volgens de deelnemers infrastructuur ook een belangrijk onderwerp, maar bij deze partijen ligt de nadruk op het openbaar vervoer. Bij deze drie partijen vonden de deelnemers de zin *"Het OV is er voor iedereen"* passen. Met name GroenLinks acht het OV van grote waarde volgens de deelnemers: *"OV is een dogma van GroenLinks, onderdeel van de identiteit"*.

De IJmeer-verbinding is een grootschalig project ter verbetering van de infrastructuur en over deze grootschaligheid werd tevens gesproken. Volgens de deelnemers stuiten grootschalige projecten tegen de borst van de PVV en de SP. Deze partijen redeneren volgens de deelnemers vanuit de redenering *"Doe maar gewoon, dan doe je al gek genoeg"*, waarin zich de soberheid als politieke waarde laat herkennen. De IJmeer-verbinding wordt door deze partijen als een megalomaan project beschouwd.

De SP en de PVV putten volgens de deelnemers van de sessie niet alleen beide uit de waarde soberheid, ook kleinschaligheid is een woord dat bij beide partijen past. Kleinschaligheid houdt dan in: *"De leefwereld moet overzichtelijk zijn, niet al te gek."*, wat inhoudt dat mensen in kleine gemeenschappen moeten leven waarin wonen en werk nabij en bij elkaar zijn. Deze laatste opvatting past volgens de deelnemers ook bij de visie van de PvdA, namelijk in de waarde integraliteit: *"Wonen, werken en reizen moeten gecombineerd worden"*.



Een ander onderwerp waarover tijdens deze sessie werd gesproken was overheidsfinanciën. De IJmeer-verbinding is namelijk een project waar overheden veel geld in investeren. Voor partijen als de PVV en de SP is dit volgens de deelnemers niet acceptabel. De waarde soberheid betekent namelijk ook dat *“De overheid moet goedkoop en vooral niet geldverspillend zijn”*. De VVD heeft hier een andere visie op, namelijk *“Investeringen moeten een zo groot mogelijk maatschappelijk rendement hebben”*, wat betekent dat *“Het geld dat wordt opgehaald moet dicht bij de burger worden gebracht”*. De deelnemers stellen dat financiële degelijkheid een belangrijke waarde is voor de VVD.

In de sessie werd veelvuldig gesproken over de VVD, PvdA, SP en PVV, maar ook de andere partijen kwamen aan bod. Zo noemden de deelnemers voor het CDA waarden als rentmeesterschap, cultuurhistorie en landbouw. Over de band tussen het CDA en landbouw werd gesteld: *“Er is liefde voor de landbouw. Het idee van traditie speelt mee.”* Maar niet alleen heeft landbouw voor het CDA symbolische waarde, ook vanuit economisch perspectief is landbouw waardevol. Een van de deelnemers beschreef dit als volgt: *“Misschien ook vanuit het idee van rentmeesterschap. De mens moet niet alleen zorgen voor het land, maar er ook het maximale rendement uithalen. Vrucht gebruiken en vrucht behouden.”*

Over D66 werd tevens los van de casus IJmeer-verbinding gesproken. De deelnemers noemde onder andere als typerende waarden hervorming, participatie en diversiteit. Hervorming beschreven zij als *“Rede voor oprichting van de partij”* en hangt met name samen met de waarde participatie: *“Burgers moeten direct invloed hebben”*. Daarnaast werd diversiteit genoemd, toegepast op het onderwerp ruimtelijke ordening houdt dat volgens een van de deelnemers in dat *“Ieder mens heeft eigen wensen, variatie in woonwijken is nodig”*.

63

#### **4.5 Dilemma's rond megastallen in een landbouwontwikkelingsgebied**

De tweede casus die is gebruikt om verder inzicht te krijgen in de politieke waarden rond ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling betreft de dilemma's rond de mogelijke ontwikkeling van megastallen in een landbouwontwikkelingsgebied<sup>187</sup>. De casus is een voorbeeld van een lokaal vraagstuk van ruimtelijke ordening (het project) in het kader van een vorm van regionale zonerings (als landbouwontwikkelingsgebied) en in het licht van het provinciale beleid (de Omgevingsvisie). De casus betreft een voorbeeld van een concrete keuze over de uitbreiding en/of nieuwvestiging van grootschalige intensieve veehouderijbedrijven in het landbouwontwikkelingsgebied van de gemeente Ommen. Het is een typisch ruimtelijk dilemma dat zich voordoet in het kader van de reconstructie van de intensieve veehouderij Twente-Salland.

Het beleid voorziet in de afbouw van intensieve veehouderij op landbouwbedrijven buiten de landbouwontwikkelingsgebieden (LOG's). In 2008 is er in de gemeenteraad van Ommen meermaals over de LOG's gesproken. Het voorbeeld betreft de uitbreiding van een varkenshouderij tot een bedrijf met 8500 varkens die elders moest verdwijnen omdat het niet in een LOG ligt of vanwege natuurontwikkeling. De verdieping van het inzicht in de politieke opvattingen over ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling is mogelijk aan de hand van dilemma's over de vormgeving van stallen en hun inpassing in het agrarisch cultuur-

187 Een agrarisch bedrijf kan volgens Alterra getypeerd worden als een megastal als er bijvoorbeeld 220.000 vleeskuikens of 250 melkkoeien op één locatie van het bedrijf aanwezig zijn (Gies et al., 2007: 8)

landschap, de milieunormen en de maatschappelijk en politieke acceptabele omvang van een megastal.

Megastallen hebben, vanwege de grote veestapel, invloed op de directe leefomgeving, waardoor het vanuit het perspectief van ruimtelijke ordening en milieu een belangrijk debat is. Provinciale en gemeentelijke besturen zijn verantwoordelijk voor het toestaan dan wel verbieden van een megastal. Dit betekent dat het debat over megastallen veelal op provinciaal en regionaal niveau plaatsvindt. De casus is een relevant voorbeeld uit de praktijk van ruimtelijke ordening aangezien het een voorbeeld is van de kenmerkende dilemma's over de functie van de groene ruimte, ruimtelijke kwaliteit en achterliggende maatschappelijke vraagstukken over rentmeesterschap en economische groei.

### **Rentmeesterschap, balans en zeggenschap**

Rentmeesterschap werd in deze sessie genoemd als waarde passend bij de Christen-Unie. Een van de deelnemers omschreef deze waarde als volgt: *“Gelegenheid geven voor nieuwe ontwikkelingen (bouwen), met respect voor wat er is (bewaren)”*. Rentmeesterschap heeft volgens de deelnemers een brede betekenis in de ChristenUnie, aangezien het ook verbonden is met *“Een balans tussen people, planet en profit”*.

Over het wel of niet toestaan van megastallen in Overijssel bestond veel discussie tussen de deelnemers. Volgens de deelnemers stond een deel van de partijen, waaronder de VVD, de ChristenUnie en het CDA, het bestaan van megastallen toe. Dit werd uitgedrukt in de zinnen *“Boeren horen op het platteland”* en *“Megastallen is een foute term, het gaat om ondernemerschap in de landbouw. Boeren zijn ondernemers”* die passen bij de visie van de VVD. Bij de visie van de ChristenUnie paste volgens een van de deelnemers *“Schaalvergroting van de landbouw”*. Voor het CDA werd in dit verband de waarde trots genoemd: *“Keuze voor investeringen in bepaalde topsectoren is gebaseerd op kracht, inzet van productiefactoren en gelegenheid geven aan meervoudig ruimtegebruik”*.

De visie van GroenLinks, de PvdA, de PvdD, D66 en de SP pasten volgens de deelnemers niet bij de keuze voor megastallen. In dit verband werd de waarde volksgezondheid genoemd: *“Volksgezondheid stelt de kaders van wat mogelijk is in de RO”*. Voor de PvdD werd vanzelfsprekend de waarde dierenwelzijn genoemd als leidraad voor de visie van de partij. De deelnemers beschreven daarnaast dat de visie van D66 en GroenLinks wordt bepaald door de waarde van een balans tussen de drie p's of *“tussen mensen, economie en ecologie. Ook vanuit mondiaal perspectief”*.

In deze sessie werd daarnaast veel gesproken over de rol van de overheid en de mate van zeggenschap van burgers. De deelnemers beschreven dat in de visie van bijvoorbeeld het CDA en de VVD een betrouwbare en berekenbare overheid van grote waarde is. Een betrouwbare en berekenbare overheid maakt namelijk consistent beleid, wat ondernemers in staat stelt om keuzes te maken. Of zoals een deelnemer beschreef: *“Voorspelbaarheid van de overheid, samenhang, coördinatie in overheidsbesluiten en snelheid is nodig voor investeringsbeslissingen van particulieren”*.

Voor andere partijen beschreven de deelnemers juist de rol die burgers zouden moeten spelen in besluitvorming. Aan de visie van de PvdA, PVV, SP en D66 werd de waarde zeggenschap/democratie toegeschreven. Echter, wat deze waarde precies inhoudt verschilde per partij. Zo beschreven de deelnemers zeggenschap in de visie van de PvdA met de zin *“Ruimte is van iedereen”*, maar *“Binnen beperkingen, beperkt gebruik van bezit”*. Zeggenschap voor de PVV, aan de andere kant, richt zich volgens de deelnemers op de invloed van lokale burgers. De waarde werd met de volgende zinnen beschreven: *“Voor lokale betrokkenen en belanghebbenden”* en *“Burgers bepalen de uitkomst van het debat”*. Deze laatste toelichtende zin schreven de deelnemers ook toe aan de visie van de SP op de waarde zeggenschap. De deelnemers beschreven in de visie van D66 tevens de waarde van invloed van burgers, maar noemde de waarde in dit verband participatie/invloed. Deze waarde werd toegelicht met een zin als *“Burger speelt een essentiële rol, sturend voor de ruimtelijke inrichting, mag het verschil maken”*.

Dilemma's als besluitvorming over megastallen of over een grote infrastructureel project in het kader van het stedelijk ontwikkelingspatroon van Nederland geven een diepgaander inzicht in de beweegredenen van verschillende politieke partijen. Achter politieke standpunten gaan telkens argumentaties schuil die laten zien hoe verschillende politieke waarden een rol spelen in vraagstukken van ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling. Deze inzichten en de uitkomsten van de analyse van verkiezingsprogramma's vormen de basis waarmee een waardenkaart is uitgetekend die het politieke landschap van ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling in beeld brengt. De legenda voor die kaart wordt gevormd door de vijf onderscheidende normatieve posities die in hoofdstuk 3 zijn benoemd. Aan de hand van die legenda wordt de variëteit aan politieke waarden in hoofdstuk 5 beschreven, waarna de praktische bruikbaarheid van de Waardenkaart RO wordt verkend.



## 5. Normatieve posities en politieke waarden

De professionals die zijn geschoold in de ruimtelijke wetenschappen en die actief zijn in de praktijk van ontwerp, planning en beleid hebben elk een in de praktijk gevormde 'mental map' van het politieke landschap waarin zij opereren. Aan de hand van de analyse van documenten van politieke partijen en aan de hand van de bespreking van casus van typerende politieke dilemma's in ruimtelijke ontwikkelingsvraagstukken is het nu mogelijk het politieke landschap op een overzichtelijke manier in kaart te brengen (onderzoeksvraag 4). Dit begint met het opstellen van een legenda van de aanduidingen op de kaart. De legenda van de politieke waardenkaart wordt opgebouwd door de vijf normatieve posities, zoals die in hoofdstuk 3 zijn onderscheiden. Bij elk van de morele posities is een aantal kernwaarden benoemd, waarmee het politieke waardenlandschap meer precies kan worden aangeduid.

De politieke kernwaarden die van belang zijn voor ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling worden in paragraaf 5.1 kort gekarakteriseerd en toegelicht met een omschrijving van één of meerdere politieke waarden zoals die kunnen worden aangetroffen in uitingen van politieke partijen en politici. Vervolgens wordt in paragraaf 5.2 een verkenning gemaakt van de betekenis van de onderscheidende normatieve posities en de kernwaarden voor een aantal kenmerkende dilemma's in de ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling. In paragraaf 5.3 wordt, tot besluit ter beantwoording van onderzoeksvraag 5, een handreiking gegeven voor het gebruik van de Waardenkaart RO in de praktijk van beleid, besluitvorming en processen van gebiedsontwikkeling.

67

### 5.1 Normatieve posities en kernwaarden

Een overzicht van politieke waarden is vastgelegd op de Waardenkaart Ruimtelijke Ordening (zie [www.windesheim.nl/lectoraatareadevelopment](http://www.windesheim.nl/lectoraatareadevelopment)). Met de Waardenkaart RO kan in één oogopslag het geheel van de variëteit aan politieke waarden worden bekeken, met een ordening naar vijf normatieve uitgangsposities voor morele oordeelsvorming. Van deze vijf normatieve posities zijn er twee waarop veel van het algemene politieke debat zich oriënteert: de diagonaal *zorg & empathie* en *rechtvaardigheid & wederkerigheid*. De normatieve positie *respect voor autoriteit* wordt in het algemene politieke debat niet altijd hoog gewaardeerd, maar in de ruimtelijke ordening is de rol van de overheid en de hiërarchische institutionele structuur van het beleid zo verankerd dat alle politieke partijen waarden hanteren die uit dit normatieve uitgangspunt voortkomen. Veel vakinhoudelijke keuzes lijken zich op deze diagonaal te oriënteren.

De normatieve positie *zuiverheid & schoonheid* is de bron van idealisme. In de vakwereld is deze vooral goed herkenbaar in het ideaal van schoonheid. Welstand, architectuur, stedenbouwkundige patronen en de aantrekkingskracht van een ordelijke verkaveling kunnen vanuit dit ideaal begrepen worden. In partijpolitieke waarden is hiervoor nauwelijks tot geen expliciete aandacht. In de praktijk zullen vele politici zich hierover desgevraagd uitspreken en waarden van schoonheid hanteren, maar dat is dan kennelijk vooral gevoed

vanuit de vakwereld. Voor een aantal politieke partijen speelt zuivere idealen wel een rol, maar in de vorm van andere waarden. Voor hen wordt de bron gevormd door Bijbelse waarden van het christelijk geloof. Andere partijen hechten meer geloof aan de intrinsieke waarde van natuur, de dierenwereld of de heelheid van ecologische samenhangende processen op aarde.

Politieke waarden die in de vakwereld zelden als relevant lijken te worden onderkend, betreffen de waarden die voortkomen uit de normatieve positie *loyaliteit & trots*. Hoewel elke structuurvisie begint met een lofzang op het unieke karakter van de betreffende provincie/gemeente/stadsdeel, wordt de identiteit of eigenheid van een gebied zelden gestructureerd benoemd om onderdeel te vormen van een ruimtelijk afwegingskader. Dat is opvallend, want in de praktijk van beleidsprocessen zullen vele betrokken professionals gevoelsmatig – of omdat ze een band hebben met het gebied – best weten welke ruimtelijke ingrepen in een streek of buurt gepruimd zullen worden of niet. Onder politieke partijen leven deze waarden wel, in toenemende mate. Het zijn politieke waarden die in de meest uitgesproken vorm herkend worden in de drijfveren van protestpartijen als de SP en de PVV. Het opkomen voor eigenheid van gemeenschappen. Het zijn daarmee ook politieke waarden die in de praktijk vooral als negatieve waarde herkenbaar zijn, zoals afkeer van globalisering en Europeanisering.

68

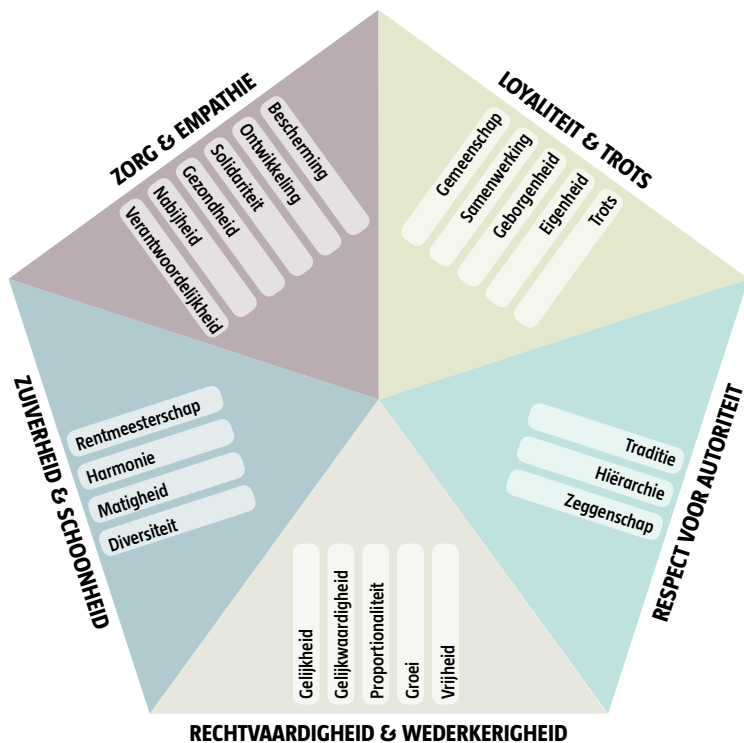
Vanuit elk van de normatieve posities kunnen 23 politieke kernwaarden worden benoemd die voor ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling van belang zijn. Deze waarden zijn geordend op grond van hun inhoudelijke samenhang, maar staan niet in een rangorde. De volgorde van het overzicht op de waardenkaart wordt bepaald door de mate waarin die normatieve positie in uiterste vorm herkenbaar is ('hoog op die waarde zitten') danwel in een milde of gematigde vorm herkenbaar is ('laag op die waarde zitten'). De kernwaarden worden met een woord als een positieve waarde uitgedrukt. In de praktijk kunnen deze ook als negatieve waarde voorkomen (respect voor autoriteit kan afkeer van autoriteit zijn). De politieke waarden die als toelichting worden gegeven, zijn de meest kenmerkende varianten zoals die bij een partij letterlijk of in soortgelijke bewoordingen aangetroffen zijn. In de digitale versie van de waardenkaart kan het beeld per partij gegeven worden, waarmee een indruk wordt gegeven van de waarden die typerend zijn voor die partij. Voor sommige politieke waarden geldt dat de formulering die is gebruikt van de ene partij (bijvoorbeeld de PvdA) herkend kan worden als een waarde die in soortgelijke bewoording ook wordt gehanteerd door een andere partij (bijvoorbeeld de SP). De politieke waarden zoals die voortkomen uit de vijf normatieve posities worden kort toegelicht. Waar mogelijk wordt de betreffende partij genoemd waar de politieke waarde kenmerkend bij hoort.

### **Rechtvaardigheid & wederkerigheid**

Ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling zullen vanuit de normatieve positie van *eerlijkheid & wederkerigheid* door politieke partijen vooral bekeken worden als een vraagstuk van rechtvaardigheid in de verdeling van schaarse ruimte en woningen. Het toedelen van ruimte aan functies of het verdelen van woningen door een overheid, moet dan eerlijk tot

stand komen, met oog voor de rechten van de individuele burgers en met een duidelijk motief waarom er ingegrepen moet worden. Voor sommige partijen betekent rechtvaardigheid gelijkheid, hetgeen in de ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling wordt verwoord met waarden waarmee wordt aangegeven dat *burgers in gelijke mate profijt van ruimte* moeten kunnen genieten. Dat is bijvoorbeeld herkenbaar in de voorkeur voor een even groot aandeel van sociale huurwoningen in elke wijk in een stad. Bij partijen als GroenLinks, de PvdA en de SP is deze voorkeur duidelijk herkenbaar, waarbij gelijkheid als waarde meest herkenbaar is in de standpunten van de SP. Een minder verstrekkende variant betreft politieke waarden die uitdrukken dat burgers gelijke kansen moeten krijgen in gebruik en inrichting van ruimte. Een voorbeeld is de politieke waarde proportionaliteit, waarmee de ruimtelijke ordening er ook aan moet bijdragen dat de sterkste schouders de zwaarste lasten dragen. In de politieke praktijk is deze waarde bijvoorbeeld herkenbaar in grondprijzen die gemeenten hanteren, waarbij de politieke voorkeur voor een lage grondprijs voor sociale woningen herkenbaar is. De meer kapitaalkrachtige kopers van koopwoningen in hetzelfde bouwblok betalen via de grondprijs mee aan de opbouw van het woningbestand van woningcorporaties.

Een andere politieke invulling van de normatieve grondhouding van rechtvaardigheid is te herkennen in politieke waarden die uitdrukken dat burgers krijgen wat hen toekomt. Het gaat partijen dan om de ontwikkelingsmogelijkheden en om mogelijkheden voor

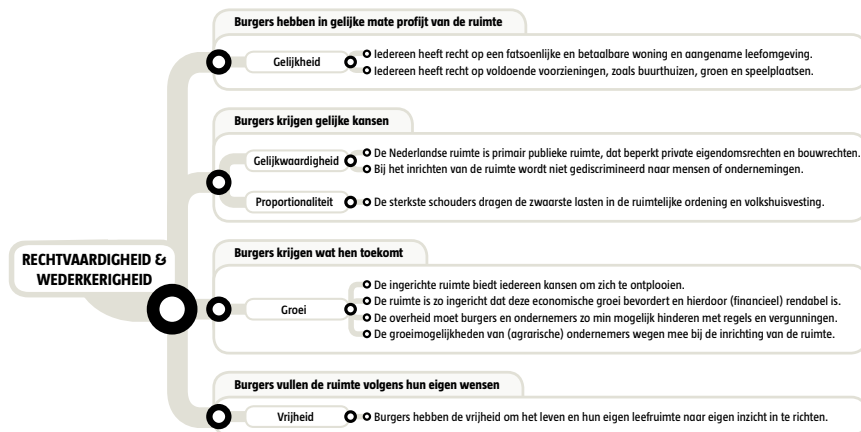


Figuur 4 Het politieke landschap van ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling

(economische) groei voor diegenen die initiatief tonen en voor economische activiteiten. Vooral bij het CDA en de VVD is deze politieke waarde herkenbaar in standpunten over ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling. Er moet ruimte zijn voor economische ontwikkeling en mensen moeten een huis mogen bouwen of verbouwen, zonder een overdaad aan regels en vergunningen. Rechtvaardigheid in de betekenis van wederkerigheid is herkenbaar in deze waarden, waarbij ondernemende ontwikkelaars en burgers het verdienen om de ruimte voor hun initiatieven te krijgen.

Vanuit een normatieve grondhouding waarin wederkerigheid belangrijk gevonden wordt, moet de ruimtelijke inrichting economische groei mogelijk maken. Vanuit de politieke waarde van vrijheid wordt het primaat nog meer bij de burger gelegd, die uitdrukt dat zij zelf volgens hun eigen wensen moeten kunnen bepalen hoe hun leefruimte eruit mag zien. Een standpunt dat in de vorm van de politieke waarde van vrijheid vooral bij de PVV, de VVD en D66 herkenbaar is.





Figuur 5 Waarden die verbonden zijn met de normatieve positie van rechtvaardigheid & wederkerigheid

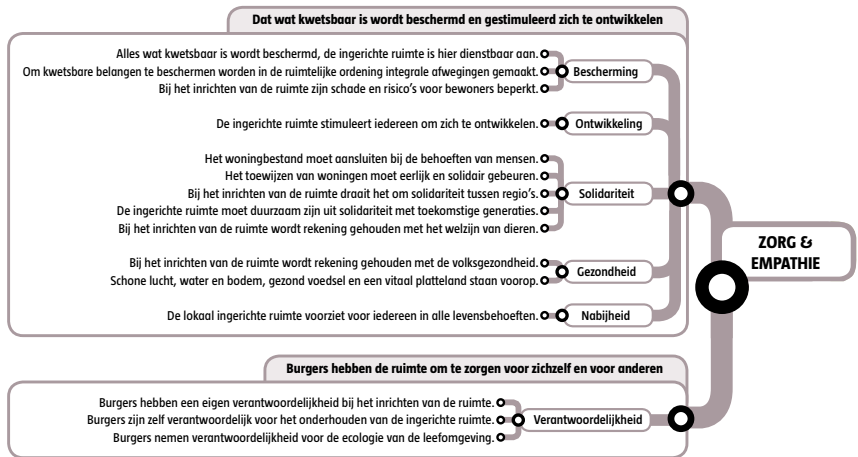
### Zorg & empathie

In standpunten van de PvdA is ruimte voor groei en economische ontwikkeling ook expliciet onderdeel van de politieke agenda voor de ruimtelijke ordening. De argumentatie erachter komt vaak voort uit een andere normatieve positie dan rechtvaardigheid of wederkerigheid. Zorg voor en empathie met mensen die behoefte hebben aan ontwikkelingsmogelijkheden is wel herkenbaar in de argumentatie. De politieke waarde van ontwikkeling is herkenbaar in standpunten over de ruimtelijke inrichting die mensen moet stimuleren. Het normatieve uitgangspunt van *zorg & empathie* is verbonden met politieke waarden die te maken hebben met het voorkomen van pijn of ongemak voor een ander, waarmee het inlevingsvermogen in anderen en de diepgevoelde wens om voor anderen te zorgen centraal staan. Behalve het stimuleren van ontwikkeling, betreft dat ook het bieden van bescherming aan wat kwetsbaar is. Dat leidt tot politieke voorkeuren bij de PvdA, GroenLinks en de SP over een ruimtelijke ordening die ervoor moet zorgen dat kwetsbare groepen in de samenleving of kwetsbare onderdelen van de ingerichte ruimte beschermd worden. In standpunten die betrekking hebben op het proces van ruimtelijke ordening is dit herkenbaar, in de vorm van een voorkeur voor het beschermen van kwetsbare belangen. De ruimtelijke ordening die een integrale afweging mogelijk maakt, wordt vaak vanuit deze argumentatie gesteund. De politieke waarde solidariteit past ook bij deze normatieve positie en vertaalt zich in voorkeuren voor woningtoewijzing die eerlijk moet zijn voor huishoudens met een laag inkomen (PvdA en SP), een ruimtelijke inrichting die rekening houdt met het welzijn van dieren (GroenLinks), of een ruimtelijk beleid dat een weerslag is van solidariteit tussen regio's (CDA).

Vanuit de normatieve positie van *zorg & empathie* zijn ook politieke waarden te vinden die ruimtelijke inrichting betreffen vanuit een zorgfunctie voor mensen. Gezondheid van

mensen als politieke leidraad voor ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling, waaruit ook normen en randvoorwaarden worden verbonden voor ruimtelijke ontwikkelingen (SP) en gezondheid van ruimte in termen van vitaliteit van het platteland, schone lucht en gezond voedsel voor mensen (CU). De politieke waarde nabijheid is verbonden met voorkeuren voor een ruimtelijke inrichting die voorziet in levensbehoeften van mensen in hun directe leefomgeving. Dit legt de gewenste zorgtaak voor kwetsbare mensen bij de inrichter van de ruimte.

Een andere uiting van de normatieve positie van *zorg & empathie* weerspiegelt een standpunt dat inrichting en gebruik van ruimte het mogelijk moet maken dat burgers kunnen zorgen voor anderen en voor wat kwetsbaar is in hun eigen leefomgeving. Dit uit zich in de voorkeur voor verantwoordelijkheid als politieke waarde, waarbij mensen verantwoordelijkheid moeten kunnen nemen voor inrichting en beheer van ruimte (VVD, D66, CDA), of specifiek voor de bescherming van de kwetsbare ecologie van de leefomgeving (Groen-Links).



Figuur 6 Waarden die verbonden zijn met de normatieve positie van *zorg & empathie*

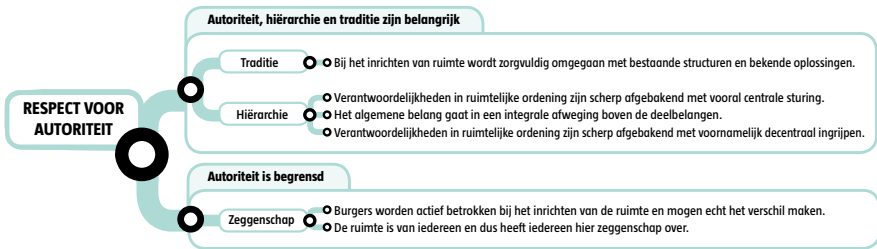
### Respect voor autoriteit

Voor de normatieve positie van *respect voor autoriteit* geldt dat het belang van gezag en autoriteit voorop staan in politieke waarden, waarmee waarden als gezagsgetrouwheid en acceptatie van leiderschap hoog gewaardeerd worden. In het Nederlandse politieke landschap is deze positie in het algemeen wellicht niet zo prominent herkenbaar in de opvattingen van partijen, maar als het over ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling gaat, verwoorden alle politieke partijen voorkeuren die deze positie weerspiegelen. Het gaat dan om het belang van autoriteit en tradities van de ruimtelijke ordening en in het bijzonder om het belang van hiërarchie van ruimtelijke schaalniveaus in afweging over ingrepen in de ruimtelijke inrichting.

Traditie komt als politieke waarde voor in opvattingen over ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling, waarin zorgvuldig omgegaan moet worden met bestaande struc-

turen en bestaande oplossingen (CDA). De overheid die een bijzondere verantwoordelijkheid draagt voor de ruimtelijke ordening is een breed gedragen politieke voorkeur die hiërarchie als politieke waarde weerspiegelt. Sommige partijen verbijzonderen dit voor de rijksoverheid die voor centrale sturing van ruimtelijke ontwikkelingen moet zorgen (PvdA, GroenLinks, SP). Bij een aantal partijen is dit (ook) verwoord met het belang dat wordt gehecht aan integrale ruimtelijke afweging waarin in het algemeen het belang boven deelbelangen gaat (PvdA, CDA). Een aantal partijen heeft een voorkeur voor een ander zwaartepunt in de hiërarchie, waarbij de verantwoordelijkheid voor de ruimtelijke ordening bij regionale en lokale overheden ligt (CDA, VVD, PVV, D66).

Een opvallende variant van de politieke waarden die verbonden zijn met het normatieve uitgangspunt van *respect voor autoriteit*, is de politieke waarde die is aangeduid met zeggenschap. Deze waarde weerspiegelt voorkeuren die de waarde van hiërarchie en autoriteit van de overheid of van de vakwereld in de ruimtelijke ordening en de gebiedsontwikkeling wel erkennen, maar die een begrenzing daarvan aangeven. De overheid moet er wel actief voor zorgen burgers te betrekken bij het inrichten van de ruimte op een manier dat burgers ook echt het verschil moeten mogen maken (D66). Een andere uitwerking is de opvatting over de rol van de overheid in de ruimtelijke ordening, dat de ruimte van iedereen is en dus iedereen er ook zeggenschap over heeft (PvdA).



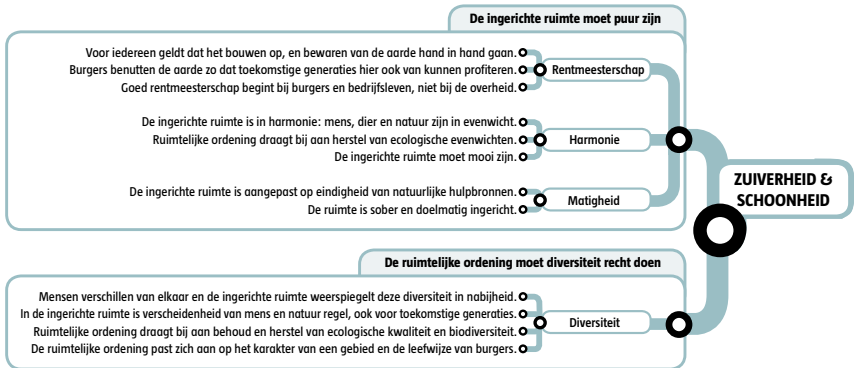
Figuur 7 Waarden die verbonden zijn met de normatieve positie van respect voor autoriteit

### Zuiverheid & schoonheid

Het normatieve uitgangspunt van *zuiverheid & schoonheid* is verbonden met waarden die betrekking hebben op de schoonheid van de materiële leefwereld, waarden waarin de puurheid van de immateriële wereld tot uitdrukking komt en religieuze waarden. Dit type politieke waarden laten zich herkennen in standpunten van partijen over de ingerichte ruimte volgens een bepaald ideaal. Uit de christelijke ethiek en geloofsleer is dat het ideaal van goed rentmeesterschap. Dit is verwoord in voorkeuren voor de ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling voor het hand in hand gaan van bebouwen van de aarde en bewaren van de aarde (CDA). In het ideaal van rentmeesterschap gaat het over gedeelde verantwoordelijkheden van burgers en overheid en om het bewaren van toekomstige gebruiksmogelijkheden van de aarde (CDA).

Een andere vorm waarin een zuiver ideaalbeeld doorklinkt in een politieke waarde voor ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling is harmonie. Het is een politieke waarde die een op het christelijk geloof geïnspireerde betekenis van het streven naar evenwicht tussen

mensen, tussen mens en leefomgeving uitdrukt (CU). De politieke waarde van harmonie is ook herkenbaar in politieke voorkeuren uit de ecologische politieke denkwereld over het ideaalbeeld van (herstel van) ecologisch evenwicht (GroenLinks, CU). In een andere vorm komt het ideaal van harmonie als politieke waarde ook voor, namelijk in het streven naar schoonheid. De ingerichte ruimte moet mooi zijn (in diverse bewoordingen bij diverse partijen).



Figuur 8 Waarden die verbonden zijn met de normatieve positie van zuiverheid & schoonheid

Kenmerkend voor de normatieve positie van *zuiverheid & schoonheid* waarin idealen en geloof belangrijk zijn, is het belang dat wordt gehecht aan zelfbeheersing en ingetogenheid in gedrag. In politieke voorkeuren voor ruimtelijke ordening is dit herkenbaar in de waarde matigheid. De inrichting en het gebruik van ruimte moet rekening houden met de eindigheid van natuurlijke hulpbronnen en de draagkracht van de aarde (GroenLinks). Een andere verwoording van deze waarde heeft betrekking op terughoudendheid in de samenleving in ruimtelijke inrichting en ruimtegebruik. Een voorkeur voor enige soberheid, waarbij de ruimtelijke inrichting vooral doelmatig moet zijn (SP).

Een andere categorie opvattingen heeft betrekking op een ideaalbeeld van diversiteit, waar de ruimtelijke ordening recht aan moet doen. Diversiteit als politieke waarde kent een aantal verschijningsvormen. Ruimtelijke ordening moet zich aanpassen op het karakter van een gebied en de manier van leven van bewoners van een gebied (SP). Ruimtelijke inrichting moet de weerspiegeling zijn van diversiteit van mensen, ook in de directe woon- en leefomgeving van die verschillende mensen met hun verschillende voorkeuren en levensstijlen. Die diversiteit moet ook voor toekomstige generaties veiliggesteld worden (D66). De waarde diversiteit is ook herkenbaar in het ideaal voor een ruimtelijke ordening die bijdraagt aan het vergroten van de ecologische kwaliteit en het behoud van de wereldwijde diversiteit (GroenLinks).

## Loyaliteit & trots

Het normatieve uitgangspunt van *loyaliteit & trots* is verbonden met gemeenschappelijke waarden, ofwel door de gemeenschap gedragen waarden. Het gaat om politieke waarden en standpunten waarin het belang van de eigen gemeenschap voorop staat en de trots op het bijzondere van die eigen gemeenschap. Dat kan op verschillende schaalniveaus gezien worden, in de vorm van Nederland als gemeenschap of de eigen streek of buurt als gemeenschap. In die laatste betekenis, van de eigen streek of buurt is gemeenschap als politieke waarde herkenbaar in de voorkeur voor een ruimtelijke inrichting die zich ontwikkelt in wisselwerking met de gemeenschap van bewoners van een streek of buurt (CDA). De gedachte en verwachting daarbij is dat mensen graag samenwerken aan de inrichting van hun eigen leefomgeving.

Vanuit de normatieve positie waarin *loyaliteit & trots* het vertrekpunt voor het denken vormen, is moet de ruimtelijke inrichting bijdragen aan het gevoel van geborgenheid van een gemeenschap. De ingerichte ruimte moet overzichtelijk, veilig en eenvoudig zijn (PVV). De eigenheid van de gemeenschap (streek, buurt, land) kan ook als een randvoorwaarde worden gezien voor ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling. In de ingerichte ruimte moet in die visie uiteindelijk zichtbaar zijn wat de Nederlandse identiteit is (PVV). Op het schaalniveau van de streek (of de buurt), geldt dan dat de ruimtelijke inrichting moet passen bij de streekidentiteit (CDA) of moet bijdragen aan het behoud van eigenheid en leefbaarheid van een buurt (SP). De ruimtelijke ordening moet volgens sommige politieke opvattingen uitstralen waar de samenleving trots op is (CDA) of moet laten zien hoe mooi en dynamisch Nederland is, bijvoorbeeld economisch (VVD).

75



Figuur 9 Waarden die verbonden zijn met de normatieve positie van loyaliteit & trots

## 5.2 Onderscheidende waarden, verbindende verhalen

Het overzicht van politieke waarden benadrukt de verschillen in het politieke denken over ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling. Ondanks fundamentele verschillen in opvatting over wat goede ruimtelijke inrichting is, lukt het bestuurders en politici in de praktijk wel om tot overeenstemming te komen. Het sluiten van compromissen is kenmerkend voor de Nederlandse coalitiepolitiek en het spreekwoordelijke polderen. Bij een compromis scharen mensen met verschillende standpunten zich achter een gezamenlijk

standpunt. In de praktijk van de ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling bestaat een diepere overeenstemming over de gewenste koers dan louter dergelijke compromissen. Aan de hand van de kenmerkende dilemma's zoals die in hoofdstuk 4 zijn beschreven, kan worden verkend hoe vanuit onderscheidende normatieve posities en kernwaarden een gedeelde normatieve opvatting of visie kan worden geformuleerd op wat de gewenste ruimtelijke inrichting is. Zo'n gedeelde visie op wat een belangrijk ruimtelijk inrichtingsvraagstuk wordt gevonden en wat daarbij dan bij voorkeur de manier van aanpak is, is meer dan een compromis of een 'agreement to disagree'. Het is een verbindend verhaal waarin een aantal kernwaarden tot uiting komt, vanuit verschillende normatieve posities. Verbindende verhalen kunnen worden opgevat als gedeelde opvattingen op het normatieve middenniveau dat Sabatier in zijn definitie van een 'policy belief system' met drie lagen<sup>188</sup>. In zijn analyse van beleidsprocessen en fundamentele verschillen tussen beleidssectoren, gaat Sabatier ervan uit dat er een diepe kern van normatieve opvattingen is die relatief onveranderbaar is. Het makkelijkst aanpasbaar zijn standpunten, die daarmee als het ware het meest zichtbaar aan de oppervlakte van de opvattingen van mensen en beleidsactoren zweven. Daartussen zit een systeem van 'policy beliefs' die minder veranderlijk zijn, waar mensen aan gehecht zijn en die nauw verweven zijn met de manier waarop de werkelijkheid wordt waargenomen<sup>189</sup>. Het zijn volgens Sabatier ook deze normatieve principes die ten grondslag liggen aan beleidsonderzoek en modellen voor berekeningen die typerend zijn voor een bepaalde beleidsaanpak. In navolging van Sabatier kunnen verbindende verhalen worden gezien als een tussenlaag waarin een set van politieke waarden een onderling samenhangend normatief kader vormen dat verbonden is met een visie op ruimtelijke inrichtingsvraagstukken en voorkeursoplossingen. Een voorbeeld van zo'n verbindend verhaal is het verhaal van de 'open ruimte'<sup>190</sup>. De wens om de open ruimte tussen steden en dorpen te behouden is een breed gedragen opvatting in de Nederlandse ruimtelijke ordening. De opvatting is herkenbaar in het begrippenpaar Randstad-Groene Hart, hetgeen door Faludi en van der Valk de dragende metafoer wordt genoemd van de Nederlandse planningdoctrine. Wat open ruimte dan precies is, is niet altijd even duidelijk. Onbenutte, onbewerkte, onbeheerde ruimte bestaat nergens in Nederland. Elk stukje land is ontworpen, gemaakt, ingericht en in eigendom en gebruik bij iemand. Met open ruimte wordt vaak het West-Nederlandse veenweidelandschap of het polderlandschap bedoeld. Wat voor de één een vrije horizon in een dichtslibbende metropool is, is voor de ander productielandschap voor melkveehouderij of bloembollen. De waarden die verbonden zijn met de term 'open ruimte' kunnen dus fundamenteel verschillen, maar de betekenissen die erop worden gebaseerd zijn onderling aanvullend en congruent met het verbindende verhaal.

---

188 Sabatier, P. 1987 Knowledge, policy oriented learning and policy change Knowledge: creation, diffusion, utilization 8 (4); Sabatier, P. A., H. C. Jenkins-Smith, Ed. (1993). Policy change and learning: an advocacy coalition approach. Theoretical lenses on public policy. Boulder, CO [etc.], Westview Press

189 Sabatier, P. 1987 Knowledge, policy oriented learning and policy change Knowledge: creation, diffusion, utilization 8 (4), blz. 666 - 667

190 Buunk, W.W. 2010 Spontane orde of een Nieuw Jeruzalem - Lectorale Rede, Kennis en Onderzoekreeks, Zwolle: Windesheim, blz. 41

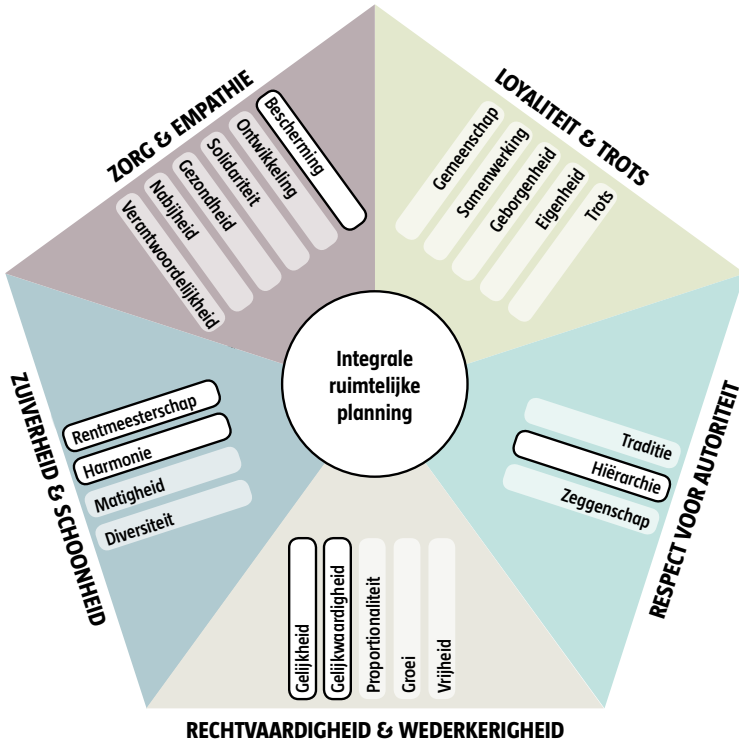
## Integrale ruimtelijke planning

Eén van de verbindende verhalen van de Nederlandse ruimtelijke ordening is het ideaalbeeld van integrale planning. Het idee dat de overheid (rijk, provincie, gemeente) door middel van omvattende strategische ruimtelijke plannen de gewenste ontwikkeling van ruimtegebruik en ruimtelijke inrichting kan sturen. Een ideaal dat voortkomt uit het modernisme en dat op het eerste gezicht vooral voortkomt uit sociaaldemocratische opvattingen over de maakbare samenleving. Het is een ideaal dat aan erosie onderhevig is, maar waar desondanks in de politieke opvattingen een brede steun voor blijft. Dat is opvallend. Een nadere beschouwing van de waardenkaart laat zien welke kernwaarden verbonden zijn met het ideaal van de integrale ruimtelijke planning.

In het overzicht van politieke waarden is integrale planning als waarde expliciet benoemd als uitwerking van twee kernwaarden, die elk voortkomen uit verschillende normatieve posities. Vanuit de normatieve positie *zorg & empathie* staat het beschermen van zwakke belangen centraal. Daarbij worden in politieke opvattingen vaak genoemd natuur, kwetsbare open ruimte die een makkelijk slachtoffer is voor verstedelijking, groepen die zwak staan in de samenleving. Alles wat kwetsbaar is of zich in een relatief zwakke positie bevindt, moet beschermd worden. Dat kan door een integrale benadering van ruimtelijke planning voor te schrijven waarin altijd rekening gehouden moet worden met zwakke en kwetsbare belangen. De argumentatie komt vooral herkenbaar voor bij de PvdA, de SP en GroenLinks.

In iets andere bewoordingen is het standpunt ook bij andere partijen aan te treffen, maar meestal minder prominent beredeneerd vanuit de normatieve positie van *zorg & empathie*. Een variant op deze argumentatie is dat een integrale afweging in processen en door middel van ruimtelijke plannen nodig is omdat er altijd een algemeen belang is dat moet worden afgewogen ten opzicht van deelbelangen. In deze vorm van integrale afweging als waarde, is de kernwaarde hiërarchie herkenbaar: een hiërarchie van belangen (algemeen boven deelbelang of lokaal belang). Deze kernwaarde komt voort uit de normatieve positie van *respect voor autoriteit*. Hoewel progressieve politiek veelal niet geassocieerd wordt met een diepgevoeld *respect voor autoriteit*, geldt voor ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling overduidelijk dat de traditionele linkse partijen de PvdA, de SP en GroenLinks een sterke, controlerende en sturende rol van de rijksoverheid noodzakelijk vinden. Alle partijen huldigen inmiddels standpunten dat decentralisatie van ruimtelijke ordening nodig is, met meer ruimte voor processen van gebiedsontwikkeling en particulier initiatief. Bij liberale partijen als D66 en de VVD leidt dit tot standpunten die weliswaar ook blij geven van de kernwaarde hiërarchie, maar onder het motto 'decentraal als het kan, centraal als het moet', de voorkeur uitspreken voor minder rijksbemoënen. Ook integrale afweging is minder prominent herkenbaar in hun standpunten.

In het verlengde van de afweging over deelbelangen en het algemeen belang, ligt de inzet van de integrale afweging om invulling te geven aan de waarden *gelijkheid* en (in mindere mate) *gelijkwaardigheid*. Kernwaarden die voortkomen uit de normatieve posities van *rechtvaardigheid & wederkerigheid*. Het recht op een gelijke toegang tot woningen en voorzieningen wordt dan in verband gebracht met het sturen op een ruimtelijke inrichting waarin deze functies in onderlinge samenhang wordt afgewogen.



Figuur 10 De voorkeur voor integrale ruimtelijke planning in het politieke landschap

Het ideaal van de integrale ruimtelijke planning is ook met twee andere kernwaarden nauw verbonden. In de voorkeur voor samenhangende planmatige benadering en een integrale afweging zijn ook de kernwaarden *harmonie* en *rentmeesterschap* herkenbaar. Beide kernwaarden komen voort uit de normatieve positie van *zuiverheid & schoonheid*. De kernwaarde *harmonie* wordt vaak verwoord in termen als balans of evenwicht, de ingerichte ruimte is in harmonie: mens, dier en natuur zijn in evenwicht. Dit kan ook worden herkend in het evenwicht dat integrale benadering moet aanbrengen tussen het algemeen belang en deelbelangen of tussen dat wat kwetsbaar is en dat wat in een sterke positie staat. Vanuit een andere normatieve positie, kan eenzelfde waarde van integrale planning worden geformuleerd.

Het bewaken en realiseren van integraliteit als taak van de overheid met behulp van ruimtelijke planning, wordt in politieke standpunten over de ruimtelijke ordening vaak met een zekere vanzelfsprekendheid aanvaard. Toch is het vanuit de normatieve positie *zuiverheid & schoonheid* eerder een bijproduct dan vertrekpunt. Zorgvuldig omgaan met de fysieke



leefomgeving is de sleutel voor goed rentmeesterschap en wordt vaak in verband gebracht met integrale ruimtelijke planning. Voor politieke partijen en politici die redeneren vanuit deze positie, wordt het gezien als een diepgevoelde opgave voor allen in de samenleving: Goed rentmeesterschap begint bij burgers, en bedrijfsleven, niet bij de overheid. Integrale planning is een verbindend verhaal in de ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling dat wordt geschraagd door verschillende politieke waarden. Rentmeesterschap, harmonie, hiërarchie en bescherming zijn politieke waarden die verbonden zijn met het verhaal van integrale planning. Verschillende politieke partijen verwoorden het ideaal van integrale planning, maar hebben daarvoor in de kern heel verschillende beweegredenen.

### **Verbetering woningbestand en leefbaarheid probleemwijken**

De volkshuisvesting of, in meer eigentijdse termen, het woonbeleid behoort tot de kernopgaven van de ruimtelijke ordening. Vaak wordt de woningwet van 1901 als startpunt van de geschiedenis van de ruimtelijke ordening genoemd. Feitelijk is dat ten onrechte, want het doelbewust organiseren van inrichting, beheer en gebruik van ruimte is natuurlijk terug te voeren tot veel oudere vormen van ontginning, inpoldering, vestingswerken en allerhande vormen van stedenbouwkundig ontwerp. Het zijn activiteiten die particulieren, privaatrechtelijke samenwerkingsverbanden en overheden in de loop der tijd hebben ontplooid. De hardnekkigheid van de fictie van volkshuisvesting als start van ruimtelijke ordening illustreert hoezeer in Nederland de sociale opgave van een fatsoenlijke en gezonde woonomgeving voor allen is verweven met de (nationale) ruimtelijke ordening.

In de huidige tijd is er een verbindend verhaal in de grootschalige verbetering van de kwaliteit en samenstelling van woningvoorraad van woningcorporaties (hervorming van volkshuisvesting) en de verbetering van de leefbaarheid van probleemwijken (wijkenaanpak). De woningcorporaties moeten het maatschappelijke kapitaal dat is opgebouwd in de meer dan twee miljoen sociale huurwoningen inzetten voor de kwaliteitsverbetering van die woningen en de probleemwijken waarin die sociale huurwoningen een dominant deel van het woningbestand vormen. Het is een fysieke opgave die bestaat uit een combinatie van het inlopen van achterstallig onderhoud en wijziging van samenstelling van woningomvang en – type en kwaliteit die tegemoet moet komen aan de veranderde woonwensen. Het is ook een fysieke opgave moet leiden tot een meer gevarieerde woningvoorraad in wijken. Het is een financiële opgave, waarin een deel van het maatschappelijk kapitaal dat vastligt in het vastgoed van woningcorporaties liquide gemaakt moet worden voor investeringen in de kwaliteit van de woonomgeving.

In het verbindende verhaal staat niet de fysieke ruimtelijke opgave centraal, maar draait het om de sociale opgave. De kernwaarden *bescherming*, ruimte voor *ontwikkeling* en *solidariteit* die voortkomen uit de normatieve positie van *zorg & empathie* spelen een belangrijke rol in de argumentatie voor deze opgave. De herinrichting van de probleemwijken moet kwetsbare groepen bewoners bescherming bieden in hun bestaan. Het gaat om bewoners met een zwakke sociale en economische positie, waarbij een relatief groot aandeel van niet-westerse allochtone afkomst is. De kwaliteitsverbetering van de fysieke ruimte moet bijdragen aan een grotere sociale veiligheid en uitnodigen tot deelname aan het sociale leven. Parken en pleinen worden heringericht en er worden huurwoningen beschikbaar

gesteld als ruimte voor gezamenlijke activiteiten. De kernwaarde ontwikkeling heeft een sociale invulling, waarbij de ingericht ruimte mensen moet stimuleren zich te ontwikkelen. De wijziging van de woningvoorraad moet sociale stijging in de eigen wijk mogelijk maken, zonder de toegang tot betaalbare huurwoningen voor lage inkomens te verliezen. Een delicaat evenwicht dat met veel strijd in de uitvoering van projecten gepaard gaat en waarin de kernwaarde solidariteit met lage inkomens gepaard gaat.

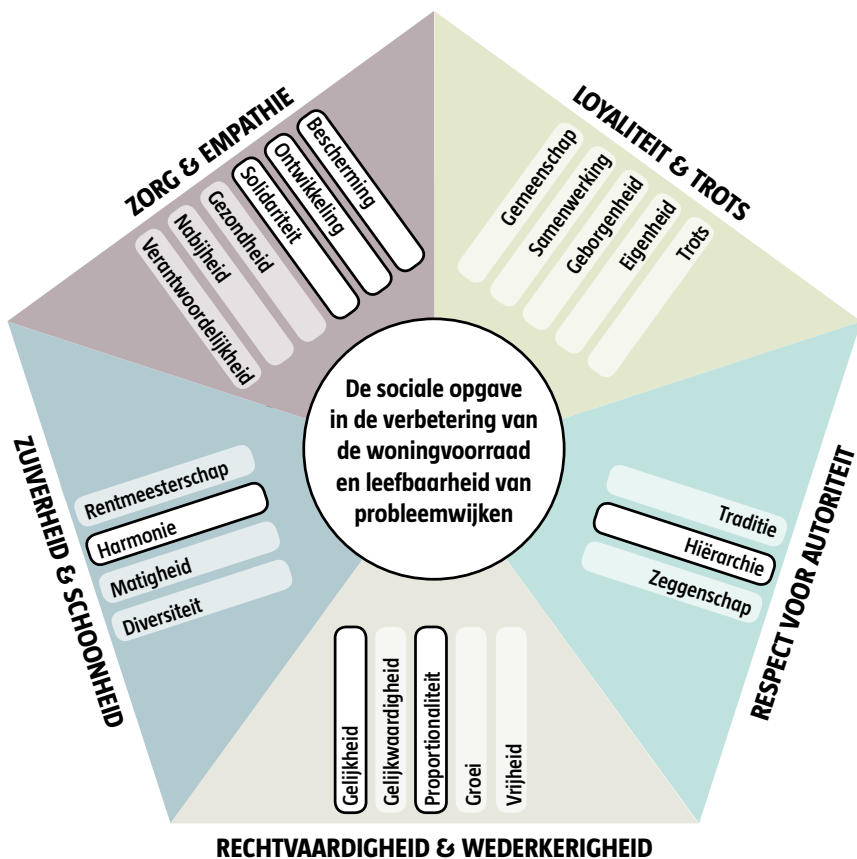
Door sloop van bestaande huurwoningen te combineren met nieuwbouw van een mix van sociale huurwoningen en huur- en koopwoningen voor de vrije markt moet de bevolkingssamenstelling wijzigen. De winst uit verkoop van koopwoningen wordt besteedt aan de tekorten die gepaard gaan met de bouw van nieuw sociale huurwoningen. De sterkste schouders dragen de lasten van de vernieuwingsopgave, een uitwerking van de kernwaarde proportionaliteit die voortkomt uit de normatieve positie van *rechtvaardigheid*. Vanuit dezelfde normatieve positie is gelijkheid een belangrijke kernwaarde waarmee de sociale opgave van woningverbetering en wijkaanpak gepaard gaat. Het recht op een betaalbare woning en op voorzieningen in de eigen wijk is herkenbaar in de wijkaanpak.

Vanuit de normatieve positie van *respect voor autoriteit*, geldt vooral *hiërarchie* als kernwaarde die van betekenis is voor dit verbindende verhaal. De wijkaanpak wordt decentraal uitgevoerd door gemeenten en woningcorporaties en met garanties voor zeggenschap van de zittende huurders in protocollen voor inspraak en stemmingen over sloop of renovatie. Maar de wijkaanpak is met sterke centrale sturing tot stand gekomen, waarbij de rijksoverheid de woningcorporaties bijvoorbeeld heeft gedwongen om financieel bij te dragen aan sociale en economische programma's en projecten die buiten hun kerntaak liggen.

Vanuit de normatieve positie van *zuiverheid & schoonheid* is vooral de kernwaarde *harmonie* herkenbaar. In de wijkaanpak laat zich dit herkennen in de wens voor het herstel van evenwicht tussen mensen met verschillende achtergronden, het herstel van evenwicht tussen ruimtegebruik door bewoners en de fysieke leefomgeving en de wens tot het oplossen van veiligheidsproblemen en sociale problemen in onderlinge samenhang.

### **Ambitie, stedelijke dynamiek en economische groei**

De groei van de steden en de mogelijkheden voor economische groei kan worden gezien als een derde verbindend verhaal van de ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling. Sinds de naoorlogse wederopbouw en groei van de steden is er zowel een zorg als een ambitie geweest om de stedelijke dynamiek ruimtelijk in te passen. Dankzij het werk van de Commissie voor de ontwikkeling van het westen des lands, in de jaren '50 van de vorige eeuw, heeft de sturing op de ontwikkeling van het stedelijke patroon van Nederland de aandacht gehad. De angst voor het aaneengroeien van de Randstad tot een stedelijk gebied heeft geleid tot een opeenvolging van ruimtelijke concepten waarmee is getracht de verstedelijking in goede banen te leiden.



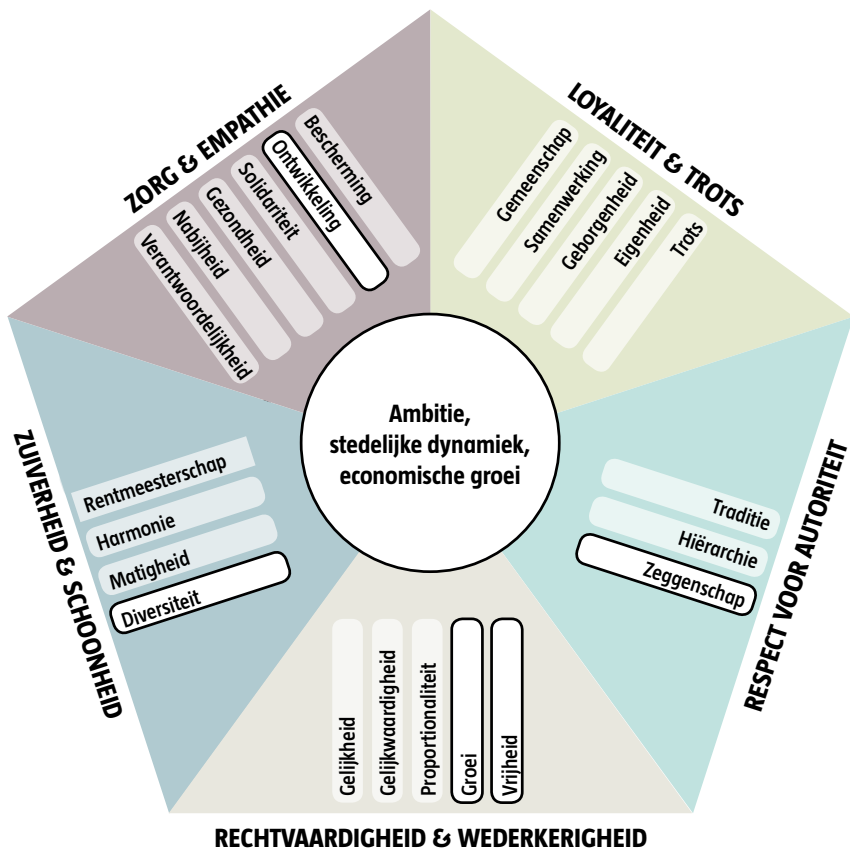
Figuur 11 Sociale opgave, woningverbetering en leefbaarheid in het politieke landschap

Naast deze zorgen is er ook een verhaal met een optimistische toonzet dat in de ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling verschillende normatieve posities en waarden verbindt. Het is het verhaal van de industriepolitiek spreiding van rijksdiensten in de jaren '50, '60 en '70, dat in de jaren '80 en '90 is vervangen door een verhaal van 'regio's op eigen kracht', mainports en Nederland Distributieland. Inmiddels is het verhaal geëvolueerd tot een ambitie voor het versterken van mainports, greenports en brainports en ruimte voor groei van economische clusters van de negen topsectoren. Ruimtelijke concepten van tuinsteden en groei-kernen in stadsgewesten zijn opgevolgd door stedelijke netwerken en Vinx locaties. Het is het verhaal van ambitie voor een mooi land, ruimte voor economische groei en een positieve waardering van stedelijke dynamiek. De kernwaarde groei laat zich hierin herkennen, vanuit de normatieve positie van rechtvaardigheid & wederkerigheid. De mate waarin randvoorwaarden aan groei worden gesteld, danwel gericht gestuurd wordt op groei is door de jaren heen verschillend van toonzetting geweest. In de achtergrond speelt

de kernwaarde trots op de economische kracht van Nederland een rol, hoewel de normatieve positie van loyaliteit & trots geen dominante rol lijkt te vervullen.

Belangrijker is de verbinding met de kernwaarde *ontwikkeling*, of om precies te zijn: het bieden van ruimtelijke mogelijkheden voor economische ontwikkeling, die voortkomt uit de normatieve positie van *zorg & empathie*. In de jaren van industriepolitiek was dit nauw verweven met centrale overheidssturing die past bij de kernwaarde *hiërarchie*. In de huidige tijd speelt de normatieve positie *respect voor autoriteit* wel een rol, maar is het accent duidelijk verschoven naar waarden waarin autoriteit laag gewaardeerd wordt. Het gaat nu om decentrale interventies om ruimte te bieden voor groei en om zeggenschap van burgers en ondernemers zelf. Waarden die nauw verweven zijn met *groei* en *individuele vrijheid*.

In de actuele variant van het verhaal van groei en stedelijke ontwikkeling staan netwerken en de innovatiekracht van economische clusters centraal. Daarin laat zich de waarde van *diversiteit* herkennen, die voortkomt uit de normatieve positie van *zuiverheid & schoonheid*. Het is de paradoxale behoefte om met beleidsinterventies en ruimtelijke inrichting te sturen op de creatieve industrie en op processen van kennisvalorisatie in een ongrijpbare keten van fundamenteel onderzoek tot vermarkting van nieuwe producten en diensten, die juist worden gekenmerkt door serendipiteit. Het is een geloof in de betekenis van toevallige ontmoetingen tussen technische nerds en ontwerpende creatievelingen die samen tot nieuwe ontdekkingen komen. De ruimtelijke randvoorwaarden voor groei zijn vervat in een beeld van een gevarieerd stedelijk gebied dat plekken omvat die een herkenbare eigen identiteit hebben, waaronder campus-achtige omgevingen, met een grote onderlinge verwevenheid en een goede onderlinge bereikbaarheid.



*Figuur 12 Ambities, stedelijke dynamiek en economische groei in het politieke landschap*

### **Klimaatopgave**

Een verbindend verhaal met een relatief korte geschiedenis in de ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling is de klimaatopgave. De gevolgen van de uitstoot van broeikasgassen voor de klimatologische omstandigheden zijn een maatschappelijk en politiek thema dat in brede zin hoog op de agenda staat, maar dat ook een bijzondere ruimtelijke inrichtingsopgave met zich meebrengt. De veranderende neerslaghoeveelheden vragen om vergaande aanpassingen van het watersysteem met consequenties voor ruimtelijke inrichting. Bouwplannen voor buitendijkse gebieden zijn in de prullenbak verdwenen, samen met het beproefde waterstaatkundige repertoire van dijkverhoging en betonnen kunstwerken. In plaats daarvan is er een nieuw Deltaprogramma, met onder andere een zoekrichting voor peilverhoging van het IJsselmeer met grote gevolgen voor omliggende gebieden. Het borduurt voort op de principes van het programma Ruimte voor de Rivier,

waarin verdieping van uiterwaarden en dijk teruglegging gepaard gaan met by passes, overloopgebieden en groene rivieren. De ruimtelijke klimaatopgave is een impuls geweest voor de praktijk van gebiedsontwikkeling, waarin nieuwe vormen van interactieve en participatieve processen voor besluitvorming over inrichting, beheer en gebruik van ruimte zijn ontstaan. Een aanpak die heeft geleid tot verrassende combinaties van woningbouw, waterbouw en het creëren van nieuwe natuurgebieden.

In het politieke landschap van de ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling (ruimtelijke en waterhuishoudkundige) kan de klimaatopgave in verband worden gebracht met de kernwaarden *bescherming*, die voortkomt uit de normatieve positie van *zorg* en met alle kernwaarden die voortkomen uit de normatieve positie *zuiverheid & schoonheid*. De wens om de risico's op overstroming te beperken voor mensen, is in het bijzonder verbonden met de waarde *bescherming*. Het gaat om veiligheid als waarde, die een uitwerking kent in specifieke beleidsmatige en technische veiligheidsnormen.

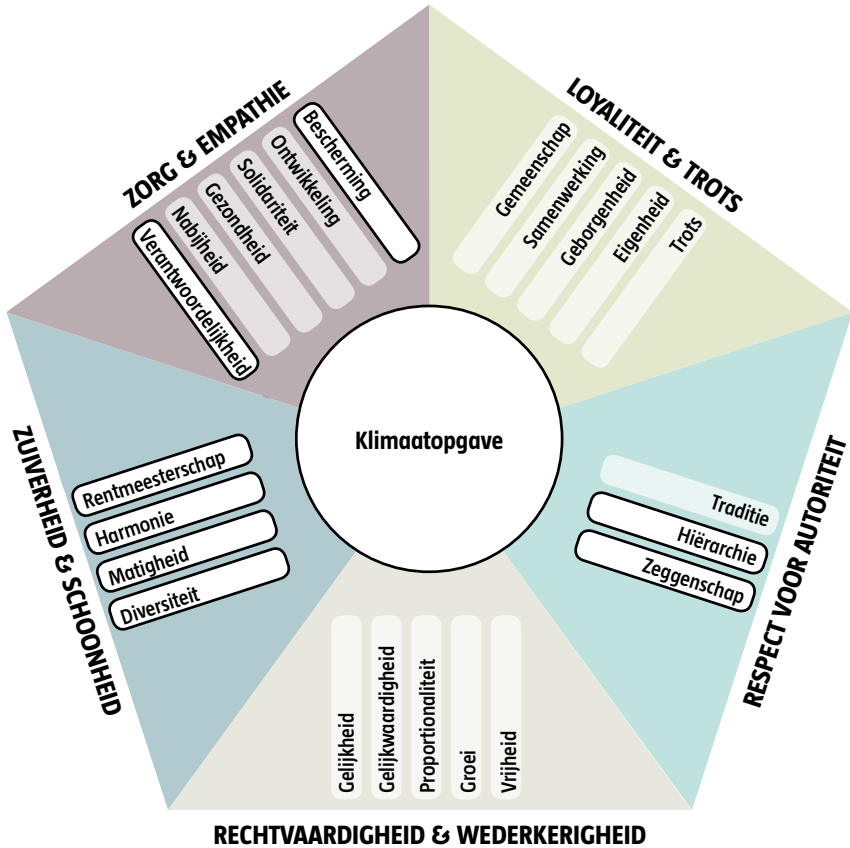
De waarde *verantwoordelijkheid*, die ook voortkomt uit deze normatieve positie, speelt in de klimaatopgave nauwelijks rol. Burgers dragen zelf slechts zeer beperkt ook verantwoordelijkheid in een ruimtelijke inrichting die veilig is. In risicoafwegingen voor innovatieve plannen voor drijvende woningen in uiterwaarden of overloopgebieden is deze waarde herkenbaar, maar stuit op vele praktische bezwaren zoals verzekeringen. Het is de overheid die geacht wordt te zorgen voor veiligheid en het beperken van risico's, hetgeen de verbinding legt met de kernwaarde *hiërarchie* die voortkomt uit de normatieve positie van *respect voor autoriteit*. Met de mantra 'decentraal wat kan, centraal wat moet' is in de zorg voor waterveiligheid een duidelijke staatstaak aan de orde waar centrale sturing gewenst wordt. Opvallend genoeg is in de praktijk al snel een decentrale uitwerking en uitvoering ontstaan, omdat voor de centrale sturing met traditionele oplossingen geen draagvlak bestond. In de gebiedsontwikkeling rond de klimaatopgave is de afbakening van verantwoordelijkheden ontstaan, waarbij de kernwaarde *zeggenschap* voor bewoners in interactieve processen een herkenbare plaats heeft ingenomen.

84

In de aanpassing van de ruimtelijke inrichting aan het veranderende klimaat, in het bijzonder rond de rivieren en in diepliggende polders, is een praktische verbinding ontstaan met de ambities van het natuurbeleid. De locaties waren vaak al zoekgebieden op de beleidskaarten voor nieuwe natuur in het kader van het realiseren van de Ecologische Hoofdstructuur. Vanuit de normatieve positie *zuiverheid & schoonheid* laat zich hier de kernwaarde van *diversiteit* herkennen, omdat de inrichting van het rivierengebied en polders moet bijdragen aan het behoud en herstel van ecologische kwaliteit en biodiversiteit. Ook de belevingswaarde van de heringerichte omgeving speelt als waarde een rol, mede dankzij de directe inbreng van bewoners in de gebiedsprocessen.

Vanuit de normatieve positie van *zuiverheid & schoonheid* zijn het de kernwaarden *rentmeesterschap* en *harmonie* die nauw verbonden zijn met de ruimtelijke klimaatopgave. Omdat het klimaat verandert, ontstaan er problemen in het waterbeheer en in de veiligheid van de samenleving. Het is de diepgevoelde gezamenlijke verantwoordelijkheid om te zoeken naar een nieuwe vorm van waterbeheer en ruimtelijke inrichting van het rivierengebied en om weer een nieuwe balans te zoeken tussen de leefomgeving en de samenleving. Het zijn

waarden die een beroep doen op de verantwoordelijkheid die de samenleving zelf heeft, omdat de oorzaak van klimaatverandering ook bij de samenleving ligt.



Figuur 13 De klimaatopgave in het politieke landschap

In dit urgentiegevoel en in de taak en verantwoordelijkheid die er ligt om de ruimtelijke inrichting aan te passen, speelt de *matigheid* als kernwaarde een rol. Deze waarde is herkenbaar in de argumentatie dat de mogelijkheden van technische aanpassingen aan het veranderende klimaat beperkt zijn en het nu tijd is voor nieuwe oplossingen. In deze visie moet de samenleving zich dus aanpassen en niet de waterhuishouding of het ecosysteem. Het is een argumentatie waarin de morele opdracht herkenbaar is dat de mens zijn gebruikswensen met betrekking tot de ruimte maar wat moet matigen.

### 5.3 Handreiking voor toepassing

De Waardenkaart RO (zie [www.windesheim.nl/lectoraatareadevelopment](http://www.windesheim.nl/lectoraatareadevelopment)) brengt het politieke landschap van de ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling in kaart. Met dit overzicht wordt het mogelijk om het politieke en maatschappelijke debat over bouwprojecten, ruimtelijke plannen en nota's en zorgen die mensen hebben over hun leefomgeving beter te begrijpen. Betrokken bewoners, politici en bestuurders hebben sterke normatieve voorkeuren, die hun opmerkingen, vragen of wensen over ruimtelijke inrichtingsvraagstukken kleuren. In de praktijk van een beleidsproces of een proces van gebiedsontwikkeling worden deze normatieve uitgangspunten niet altijd expliciet genoemd of verwoord, maar voor de goede verstaander klinken ze wel door in wat gezegd of gevraagd wordt.

De Waardenkaart RO is een hulpmiddel dat professionals in de ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling kan helpen om besluitvorming over hun plannen en projecten beter voor te bereiden. Het is een analyse instrument waarmee inzicht wordt verkregen in de politieke waarden die relevant zijn voor besluitvorming over ruimtelijke plannen en projecten. Een beter inzicht in de reikwijdte en aard van het debat over plannen en projecten, draagt bij aan betere besluitvorming. Het uitgangspunt van waardenpluralisme betekent dat een goed besluit vraagt om een zo volledig mogelijke waardenafweging wanneer een wezenlijke keuze over inrichting, beheer en gebruik van ruimte gemaakt moet worden.

- Waarden zijn woorden. Op de kaart zijn de meest kenmerkende woorden en waarden gebruikt, maar in de praktijk zijn vele variaties mogelijk. Interpretatie is vereist.
- Waarden zijn vaak herkenbaar in argumentaties of in de onderbouwing van een standpunt. Waarden drukken een diepgevoelde intentie of wens uit voor de 'goede ruimtelijke inrichting' en de 'goede samenleving'.
- Politiek is vaak retoriek: wedervragen, kluitjes in het riet en omdraaiing van wat eigenlijk bedoeld wordt. Waarden kunnen ook als negatieve waarden voorkomen (respect voor autoriteit kan in de uitgesproken afkeer van autoriteit herkenbaar zijn).
- Mensen hebben een plooibare geest en vaak ambivalente voorkeuren. Standpunten kunnen verbonden zijn met onderling verschillende waarden.
- Actoren met overeenkomstige belangen (zoals 'de bewoners' in een gebieds- proces), laten zich in hun standpunten leiden door verschillende normatieve posities en waarden.
- De Waardenkaart RO is niet gebaseerd op een vaststaande rangorde van politieke waarden, omdat die niet bestaat. Waarden als bescherming en verantwoordelijkheid komen voort uit dezelfde normatieve positie. Hun relatieve belang blijkt uit interacties in de praktijk.
- Proceswaarden en inhoudelijke waarden, concrete waarden en abstracte waarden worden in de praktijk van politieke oordeelsvorming en besluitvorming naast elkaar gebruikt. Deze kaart maakt geen onderscheid in deze typen waarden.
- De Waardenkaart RO helpt professionals in de ruimtelijke ordening en gebieds- ontwikkeling ook hun eigen waarden en normatieve positie te herkennen en te plaatsen ten opzichte van anderen.



De Waardenkaart RO is ook een hulpmiddel om in een vroeg stadium van processen van gebiedsontwikkeling te onderkennen dat verschillende actoren verschillende belangen hebben, maar ook een variëteit aan opvattingen en normatieve voorkeuren zullen hebben. Ook actoren die eenzelfde belang hebben in een gebiedsproces, bijvoorbeeld als bewoner en huiseigenaar, kunnen toch heel verschillende standpunten innemen over de probleemdefinitie en de gewenste oplossing. Het verschil kan worden bepaald door hun maatschappelijke en politieke grondhouding.

Het herkennen van achterliggende politieke voorkeuren lijkt makkelijk als het om politici of bestuurders gaat, maar de schijn bedriegt. Een CDA wethouder kan evengoed gedreven worden door de ambitie om een goed rentmeester te zijn die zuinig omgaat met natuurlijke hulpbronnen, als door de voorkeur om ruimte te geven voor economische groei omdat 'Gods akker bewerkt moet worden'. In geval van participatieprocessen in planvorming of gebiedsontwikkeling mag het belang van een bewoner van een gebied helder lijken en van groter gewicht dan diens onbekende politieke voorkeur, maar ook dan zal een normatieve positie die iemand inneemt in het leven kunnen doorklinken in de bijdrage aan het proces.

De Waardenkaart RO vormt met het overzicht en de toelichting een legenda waarmee het politieke landschap beter begrepen kan worden. En, heel belangrijk, waarmee ook de eigen normatieve positie en politieke voorkeur beter begrepen kan worden om een open vizier te houden op wezenlijk andere opvattingen over inrichting, beheer en gebruik van ruimte. Een aantal praktische handreikingen over het gebruik van deze inzichten in de praktijk is op zijn plaats hier.

### **Waarden zijn woorden**

In politiek en beleid gaat het over taal, woorden, tekst en argumentatie. Retorische hulpmiddelen worden niet geschuwd. Omdraaiing van wat eigenlijk bedoeld wordt, weder-vragen en kluitjes in het riet zijn aan de orde van de dag. Hoewel de kracht van beelden (in de letterlijke betekenis van het woord) in de ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling niet onderschat moet worden, gaat het in het onderkennen van politieke waarden om woorden.

Waarden zijn woorden. Om een goed inzicht te verkrijgen in de politieke waarden die rond een dossier aan de orde zijn, is het van belang om de betekenislaag onder de gesproken of geschreven tekst te herkennen. Het gaat om het ontwikkelen van een gevoeligheid voor termen die waarden uitdrukken en die zelden expliciet in de tekst zijn opgenomen. In het politieke debat of in uitgebreide teksten als verkiezingsprogramma's komen expliciet benoemde waarden veelvuldige voor. Solidariteit, individuele vrijheid, zorgvuldigheid, het belang van de gemeenschap: allemaal waarden die in de tekst voor het oprapen liggen. Die waarden zijn in partijdocumenten of coalitieakkoorden niet altijd even precies toegepast op vraagstukken van ruimtelijke inrichting. Vertegenwoordigers van politieke partijen gebruiken deze waarden (woorden) niet altijd even expliciet voor hun inbreng in een debat, voor een speech of voor een Kamerdebat. Het gaat er dus om de formulering die wel wordt gebruikt te duiden, de politieke probleemdefinitie te herkennen en de woorden eruit te filteren die een indruk geven van de onderliggende waarden.

De woorden die in dit overzicht en op de waardenkaart zijn gebruikt, geven een zo herkenbaar mogelijk beeld. Daarin zal in de praktijk altijd een gevarieerd woordgebruik zijn, waarmee mogelijk toch soortgelijke waarden worden bedoeld. Als een vertegenwoordiger van de ChristenUnie spreekt over harmonie, kan nu beter begrepen worden wat daarmee wordt bedoeld en waar het vandaan komt (namelijk een normatieve positie die te maken heeft met het geloof, met een diepgevoeld belang van de zuiverheid van zo'n opvatting). Als de woorden evenwicht, balans of samenhang in een soortgelijke context en betekenis worden gebruikt, dan moet daarin de waarde van (het streven naar) harmonie herkend worden. Een andere verwoording kan dus heel goed duiden op de waarden zoals ze hier gepresenteerd zijn. En waarden zijn clusters van waarden, woordenwolken van een congruente betekenis en bedoeling.

De waardenkaart is een hulpmiddel voor het herformuleren van woorden die gebruikt zijn in een debat of proces, om zo de onderliggende waarden te expliciteren. De waardenkaart en het overzicht dat hier gegeven wordt is daarmee ook bedoeld als inspiratie om het waarnemingsvermogen voor waarden aan te scherpen. Waarden zijn herkenbaar in argumentaties die worden geformuleerd, ogenschijnlijk rationeel maar vooral in de vormen van woorden die een intentie, een wens uitdrukken. Een wens waarvoor niet altijd een sluitend wetenschappelijke bewijs of cijfermatige onderbouwing gegeven wordt. Het is eerder een uiting van een emotie en een voorkeur voor wat gewoon de betere oplossing gevonden wordt.

88

In dit overzicht en op de waardenkaart, zijn de waarden consequent als positieve waarden geformuleerd. In de praktijk kunnen deze waarden als negatieve waarden voorkomen. Sommige waarden zijn altijd negatieve waarden. De voorkeur voor zeggenschap van burgers over de ruimtelijke inrichting, is eigenlijk een afkeer van de kernwaarde *respect voor autoriteit*. Autoriteit en hiërarchie doen er in deze opvatting wel toe als verschijnsel dat belangrijk is om te problematiseren. Voor diegenen die de waarde zeggenschap hoog hebben zitten, is *respect voor autoriteit* iets dat laag gewaardeerd wordt.

Negatieve waarden kunnen ook de negatieve versie zijn van waarden die positief op de waardenkaart geformuleerd staan. Iemand die geborgenheid belangrijk vindt, zal gebrek aan geborgenheid verafschuwen. *Respect voor autoriteit* kan in de uitgesproken afkeer van autoriteit herkenbaar zijn. Een politieke partij als de PVV die zich consequent negatief uitlaat over burgemeesters en wethouders van grote steden, directeuren van woningcorporaties en over gezagdragers in het OM en de rechtelijke macht doen dat omdat ze eigenlijk respect voor die autoriteiten willen hebben. Maar de personen die de posities bekleden worden zo negatief beoordeeld (als vertegenwoordigers van de 'linkse kerk', een bewoording die ook uiting geeft van een gevoel voor autoriteit...) dat er een volledige afkeer van autoriteit lijkt te ontstaan.

### **Geen rangorde van waarden**

In de waardenkaart en het overzicht dat hier van de politieke waarden van de ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling is gegeven, is zoveel mogelijk het normatieve, het morele en het ethische niveau opgezocht. Het gaat daarbij in alle gevallen om abstracte waarden, die in de omschrijving wel concreet gemaakt worden maar toch dicht bij de abstracties

van gedachten, idealen en wensen blijven. In de toelichting is de verbinding met praktische politieke uitingen en met beleidsmatige en vaktechnische waarden gelegd en zijn de abstracte waarden zoveel mogelijk concreet gemaakt.

Abstracte waarden kunnen soms een uitwerking krijgen in concrete waarden of zelfs in een specifieke norm. De kernwaarde bescherming, kan een uitwerking hebben in een concrete veiligheidswaarde voor dijken. Daar hoort een norm bij van overstromingskans, die bijvoorbeeld op een locatie eens in de 1250 jaar mag voorkomen. Deze verbinding tussen abstracte naar concrete waarden is vaak wel te construeren, soms zelfs tot een concrete norm. Maar een rangorde voor het geheel van politieke waarden voor ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling kan niet worden geconstrueerd.

Een rangorde van waarden is ten principale niet te maken, zoals ook de WRR in een omvangrijke studie heeft aangegeven (WRR 2003). In gewone mensentaal: het is appels met peren vergelijken. De opsteller van die rangorde zou immers de eigen voorkeur voor de belangrijkste waarden laten prevaleren boven andere waarden. De Waardenkaart Ruimtelijke Ordening is geordend op grond van normatieve posities en kernwaarden, omdat deze inhoudelijk aan elkaar verwant zijn. De waarden zijn op grond van inhoudelijke congruentie in een onderling verband gezet, om het onderscheid tussen waarden beter te begrijpen. Dat wil niet zeggen dat wat hier een kernwaarde genoemd wordt, belangrijker is dan een waarde of de toelichting (nog steeds in termen van waarden) erbij. Rechtvaardigheid is niet belangrijker dan gelijkwaardigheid. Iemand kan gelijkwaardigheid als kernwaarde zien, waar een rechtvaardigheid als waarde uit voortkomt.

Ook in het politieke domein hebben mensen het vermogen verschillende en soms zelfs onderling strijdige wensen na te streven. Iemand kan willen streven naar minder milieubelasting en toch in een auto zitten. Iemand kan de wens hebben een huis te bouwen in het landelijk gebied, en ook de open ruimte willen behouden. Mensen hebben een plooibare geest en zijn vaak ambivalent van voorkeuren. De politiek is daar de weerslag van. Wat de waardenkaart laat zien, is de volledige variëteit aan onderscheidende waarden.

De waardenkaart is een hulpmiddel dat vooral het verschil tussen waarden laat zien. Er zijn waarden die in de kern als verbindende waarden kunnen worden gezien. Dat is hier niet, of heel beperkt, in beeld gebracht. Integraliteit kan als verbindende waarde worden beschouwd, maar staat in verschillende verschijningsvormen op de waardenkaart. Het laat zien dat er verschillende diepgevoelde motieven zijn achter de voorkeur voor integrale benadering en ruimtelijke planning. De voorbeelden van verbindende verhalen laat zien hoe onderscheidende politieke waarden in een samenhang kunnen staan.

In een enkel geval is er een grote congruentie van waarden. Alle politieke partijen zijn eensluidend over hun voorkeur voor decentralisatie van ruimtelijke ordening, met het behoud van enige vorm van centrale sturing of randvoorwaarden. Alle politieke partijen formuleren waarden vanuit de normatieve grondhouding *respect voor autoriteit*, die vervolgens varieert in de mate waarin nog centraal ingrijpen nodig wordt gevonden (met een hogere normatieve oriëntatie op hiërarchie) of waarin de zeggenschap van individuele burgers de voorkeur geniet (een lage oriëntatie op hiërarchie, maar altijd binnen randvoorwaarden).

Kenmerkende waarden die in het ruimtelijk beleid en in de vakwereld van ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling worden gebruikt, zijn niet in het overzicht van politieke waarden te vinden. Dat zijn vaak vormen van verbindende waarden. Duurzaamheid bijvoorbeeld. Duurzaamheid is een waarde met vele betekenissen, waarmee zo'n waarde het gevaar loopt een containerbegrip te worden waarmee niemand het ten principale oneens hoeft te zijn. Een ander voorbeeld van beleidsmatige en vaktechnische waarden die samenhang beogen is de drieslag 'belevingswaarde, toekomstwaarde, gebruikswaarde'. Een ander voorbeeld is 'natuurwaarde'. Natuurwaarden zijn in het natuurbeleid met juridische precisie op wetenschappelijke gronden heel concreet gedefinieerd, hoewel het in de praktijk voor velen een abstractie blijft. Een concrete waarde als 'grondwaarde' is voor iedereen voorstelbaar in geld uit te drukken en speelt ook in de praktijk van politieke besluitvorming een belangrijke rol. Het bepalen van wat een rechtvaardige grondwaarde is en hoe verdeling van meerwaarde na functieverandering tot stand moet komen, kan leiden tot heftig politiek debat. De waardenkaart en het overzicht dat hier gegeven wordt, maakt duidelijk dat ook bij deze vakmatige waarden voortdurend moet worden gekeken naar de context van het toepassen ervan, naar het motief en naar de argumentatie van de toepassing.

De reden waarom iemand de "toekomstwaarde" van een ruimtelijk plan belangrijk vindt, kan aan de hand van de waardenkaart en dit overzicht worden teruggevoerd op de onderliggende politieke waarden. Het kan dan gaan over de zorgplicht voor toekomstige generaties, waarbij de normatieve positie van *zorg & empathie* dominant is. Het kan ook zijn dat iemand vindt dat toekomstwaarde van een gebied belangrijk is, vanwege het belang van de instandhouding van biologische diversiteit voor toekomstige generaties. In dat geval is voor die persoon de waarde diversiteit, die verbonden is met de normatieve positie van *zuiverheid & schoonheid*, kennelijk van dominante betekenis.

### **Beter debat, betere besluitvorming**

De Waardenkaart RO en het overzicht dat hier gegeven is, zijn geen kookboek. Het is denkbaar dat de speechschrijver van de gedeputeerde een slimme selectie van waarden, woorden en argumentaties kiest gericht op een doelgroep. Voor diegenen die op dergelijk effectbejag uit is, kan de waardenkaart helpen om het publiek op de banken te krijgen. Beter is om de waardenkaart te benutten om een afgewogen beeld van te geven van de motieven van het bestuur achter een beleidsvoorstel dat aan de volksvertegenwoordiging wordt voorgelegd. Daarmee kan voorkomen worden dat bijvoorbeeld een hele categorie van waarden en bijbehorende argumenten over het hoofd wordt gezien.

De waardenkaart is een hulpmiddel waarmee betere politieke besluitvorming tot stand moet kunnen komen. De waardenkaart kan worden benut bij de voorbereiding van bestuurlijke en politieke besluitvorming, om een inschatting te maken van de reikwijdte en aard van vragen en bezwaren of instemming. Een Kamervraag of raadvraag kan beter worden begrepen, door op grond van ogenschijnlijk feitelijke of technische bewoording te begrijpen wat de politieke zorg of de politieke boodschap van de vragensteller is. Dat maakt een betere beantwoording mogelijk. De keerzijde is, dat het ook een gehaaid

'kluitje in het riet'-antwoord mogelijk maakt. Bij deze laatstgenoemde vorm van gebruik past een woord van waarschuwing. Het mag op korte termijn dienstig zijn voor het politieke overleven van een wethouder of van een project, maar helpt een hoogwaardig politiek debat over inrichting, beheer en gebruik van ruimte niet verder.

De toepassing van de waardenkaart moet minimaal een belangrijk effect sorteren: het onderkennen van de blinde vlek die onvermijdelijk ontstaat door alleen vanuit het perspectief van de eigen of in eigen kring gedeelde waarden te kijken. Dit geldt in het bijzonder voor de professionals in de ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling die als adviseur, procesbegeleider of ambtenaar vaak zelf ook een sterke normatieve drijfveer kennen. De fictie van de neutrale ambtenaar is even mooi, als irreëel. Vooral omdat menig een zich beperkt bewust is van het normatieve aspect van ogenschijnlijk neutrale vakmatige kennis en vaardigheden.

Het uitgangspunt achter het onderzoek naar politieke waarden en het opstellen van de Waardenkaart Ruimtelijke Ordening en gebiedsontwikkeling is om een meer volledige waardenafweging mogelijk te maken, passend bij de aard van een ruimtelijk plandocument of project. Complexe processen, projecten en plannen vragen op enig moment om een wezenlijke keuze die een waardenafweging is. Het overzicht moet projectleiders, procesarchitecten en bestuursadviseurs helpen een analyse te maken van de volledige variëteit aan waarden die in het geding kunnen zijn. Dat kan in een vroege fase helpen om tot een meer volledige onderbouwing van voorstellen te komen. Het in de fase van besluitvorming helpen om goed voorbereid het debat aan te gaan. Een beter politiek debat is een debat waarin de volle breedte van waarden die in het geding zijn bij een kwestie voor het voetlicht komen en worden betrokken in de afweging.



## Literatuur

- Adviseur Gebiedsontwikkeling 2007 Maak meer van Nederland. Eindrapport adviseur gebiedsontwikkeling Amersfoort: Lysias Consulting Group
- Bardi, A. Schwartz, Sh. H. 2003 Values and behaviour. Strength and structure of relations – Personality and Social Psychology Bulletin 29: 1207-1220
- Beaufort, F. de, P. van Schie & G. Voerman 2008 De bijdrage van de VVD aan de vormgeving van Nederland
- Boelens, L. & E. Wieringa 2011 Compacte stad extended. Agenda voor toekomstig beleid, onderzoek en ontwerp. Design and Politics (#4) Rotterdam: Uitgeverij 010
- Bosma, M. 2010 De schijn-élite van de valse munters. Drees, extreem rechts, de sixties, nuttige idioten, Groep Wilders en ik. Amsterdam: Uitgeverij Bert Bakker
- Buunk, W.W. 2006 Ruimte voor spontane orde. Een zoektocht naar de liberale grondslagen van ruimtelijk beleid. S&RO 5
- Buunk, W.W. 2010 Spontane orde of een Nieuw Jeruzalem - Lectorale Rede, Kennis en Onderzoekreeks, Zwolle: Windesheim
- CDA 1993 Program van uitgangspunten, Den Haag: Christen Democratisch Appèl
- CDA WI 1993 Schepping en rentmeesterschap. Een christen-democratische visie op de hoofdlijnen van het milieubeleid. Den Haag: Wetenschappelijk Instituut van het CDA
- CDA WI 2000 Partners in duurzaamheid. Den Haag: Wetenschappelijk Instituut van het CDA
- CDA WI 2004 Schoon en bereikbaar. Den Haag: Wetenschappelijk Instituut van het CDA
- CDA WI 2009 De bloedsomloop van de samenleving. rapport vertrouwen, Den Haag: Wetenschappelijk Instituut van het CDA
- CDA WI 2009 De stad terug aan de mensen, Den Haag: Wetenschappelijk Instituut van het CDA
- CDA 2010 Verkiezingsprogramma 2010-2015 Slagvaardig en samen
- CDA WI 2011 Waardevast; Over de uitgangspunten van het CDA. Den Haag: Wetenschappelijk Instituut van het CDA
- CU Kernprogram 11. Den Haag: ChristenUnie
- CU WI Geleende ruimte Den Haag: Wetenschappelijk instituut van de ChristenUnie
- CU 2010 Vooruitzien: Christelijk-sociaal perspectief. Verkiezingsprogramma 2010. Den Haag: ChristenUnie
- Commissie Gebiedsontwikkeling 2005 Ontwikkel kracht! Eindrapport van de adviescommissie gebiedsontwikkeling. Amersfoort: Lysias Consulting Group
- D66 1996 De Mythe van de ruimte. Den Haag: Wetenschappelijk instituut van D66
- D66 2000 De uitgangspunten van Democraten 66 Den Haag: D66
- D66 2010 We willen het anders: Verkiezingsprogramma 2010
- D66 2007 Ruimtelijke ordening (themanummer). Idee 28 (1). Den Haag: Kenniscentrum D66
- D66 2011 De\_duurzame\_stad\_is\_een\_compacte. Standpunten op website van het Wetenschappelijk Instituut van D66 <http://www.d66.nl>

- D66 2011 *Het roer moet om tijd voor [...]* Standpunten op website van het Wetenschappelijk Instituut van D66 <http://www.d66.nl>
- D66 2011 *Mensen houden van groen* Standpunten op website van het Wetenschappelijk Instituut van D66 <http://www.d66.nl>
- Dijkema, E. 2001 *Op een hoger plan* In: *Denkend aan een vol land*. ICS Cahiers 15 (1), H.J. Flyvbjerg, B. 2001 *Making social science matter. Why social inquiry fails and how it can succeed again* - Cambridge: Cambridge University Press
- Forester, John. 1999 *The Deliberative Practitioner: Encouraging Participatory Planning Processes*. Cambridge, MA: MIT Press
- Frieling, D. (red.) 1998 *Het metropolitane debat*. Bussum: Toth
- Frieling 2009 *De politieke dimensie van de ruimtelijke ordening in: Rooilijn 6* 2009
- Gies, E., van Os, J., Hermans, T. en Olde Loohuis, R. (2007) *Megastallen in Beeld*. Wageningen: Alterra
- Gijsbers, L. & B. van der Lelij 2010 *Burgerschapstijlen in Overijssel*, Amsterdam: Motivaction
- GroenLinks 1992 *Uitgangspunten van GroenLinks politiek* Utrecht: GroenLinks
- GroenLinks 2009 *Banen of barbecues*. Den Haag: Wetenschappelijk Instituut van GroenLinks
- GroenLinks 2010 *Klaar voor de toekomst: Verkiezingsprogramma 2010*
- Haidt, J. en J. Graham 2007 *When morality opposes justice - Social Justice Research*
- Haidt, J. S. Kesebir 2010 *Morality*. In: D. Gilbert, G. Lindzey (Eds.) *Handbook of social psychology*. 5th edition, Hoboken, NJ: Wiley. pp 797-832
- Hajer, M., D. Sijmons & F. Feddes 2006 *Een plan dat werkt. Ontwerp en politiek in de regionale planvorming* Rotterdam: NAI Uitgevers
- Hajer, M., J. Grijzen, S. Van 't Klooster 2011 *Sterke verhalen. Hoe Nederland de planologie opnieuw uitvindt*. *Design and Politics* (#3)
- Kinneging, A. 2005 *De geografie van goed en kwaad* Utrecht: Spectrum
- Maas, T. 2011 *Hoe links is onze hobby?* In SRO2011#2: 53-57
- Ministerie I&M 2011 *Ontwerp structuurvisie Infrastructuur en ruimte*. Den Haag: ministerie van Infrastructuur en Ruimte
- Motivaction 2010 *Burgerschapstijlen in Overijssel*
- PBL 2005 *Sturing In De Nota Ruimte*. Op verzoek PvdA fractie
- PVV 2006 *Een Nieuw-realistische visie*, Den Haag: Partij Voor de Vrijheid
- PVV 2006 *Klare wijn*. Den Haag: Partij voor de Vrijheid
- PVV 2010 *De agenda van hoop en optimisme. Een tijd om te kiezen: PVV 2010-2015 (verkiezingsprogramma)*
- PvdA 2005 *Sturing in de Nota Ruimte* Den Haag: Partij van de Arbeid Tweede Kamerfractie



- PvdA 2005 Beginselmanifest. Amsterdam: Partij van de Arbeid
- PvdA S&D 2007 themanummer 'Ruimte' op de kaart, jaargang 11/12, nummer 64:  
 Hajer, M. Eerherstel voor de planologie, pp. 28-36  
 Meindertsma, M. Zet burgers niet buitenspel, pp. 49-54  
 Verdaas, C. Stop de verkrumeling, pp. 54-57  
 Vermeij, R. en Minderhout, W. Stevig beleid voor drassig land, pp. 45-48  
 Zonneveld, W. Een mooi Nederland volstaat niet, pp. 37-44
- Noordanus, P. In nota's kun je niet wonen
- PvdA 2010 Iedereen telt mee Verkiezingsprogramma 2010 Den Haag: Partij van de Arbeid
- PvdD 2010 Recepten voor mededogen en duurzaamheid. Verkiezingsprogramma 2010
- RIGO 2010 Balans van de stedenbouw. Een impressie van de beroepsgroep, de vakbeoefening en de opvattingen. Amsterdam: RIGO Onderzoek & Advies
- RLI 2011 Briefadvies Toekomst Ruimtelijk Beleid 20110608
- Sabatier, P. 1987 Knowledge, policy oriented learning and policy change Knowledge: creation, diffusion, utilization 8 (4)
- Sabatier, P. A., H. C. Jenkins-Smith, Ed. (1993). Policy change and learning: an advocacy coalition approach. Theoretical lenses on public policy. Boulder, CO [etc.], Westview Press
- Sandel, M. 2010 Rechtvaardigheid, Utrecht: Ten Have
- Schwartz Sh. H. 2006 Basic Human Values An Overview - Paper gebaseerd op Schwartz, Sh. H., 2006 Les valeurs de base de la personne: Théorie, mesures et applications. Revue française de sociologie, 42, 249-288
- SGP 2000 Program van beginselen
- SGP 2007 De Ruimte geordend. Een reflectie op de Nota Ruimte, Gouda: Wetenschappelijk Instituut SGP
- SGP 2010 De daad bij het woord; de SGP stáát ervoor! Verkiezingsprogramma 2010. Den Haag: SGP
- SP 1989 Beginsel Programma
- SP 2008 Komt de bus wel zo? Den Haag: Wetenschappelijk Instituut van de SP
- SP 2008 Van stilstand naar vooruitgang. Den Haag: Wetenschappelijk Instituut van de SP
- SP 2008 Langs de slooplat. Den Haag: Wetenschappelijk Instituut van de SP
- SP 2008 SP-plannen voor beter vervoer per trein. Den Haag: Wetenschappelijk Instituut van de SP
- SP 2011 Een beter Nederland voor minder geld; Verkiezingsprogramma SP 2011-2015
- Veerman, H.J. en T van der Ploeg, 2001 Denkend aan vol land. Over de ruimtelijke inrichting van Nederland, ICS Cahiers, deel 35, 15(1) Zoetermeer: Boekencentrum/Utrecht: ICS
- Visser, C. (red.) 2001 Kiezen voor karakter – Reactie op de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening, Amersfoort: Wetenschappelijk instituut van de ChristenUnie
- Voerman, G. (red.) 2011 De conjunctuur van de macht. Het Christen Democratisch Appel 1980-2010 Amsterdam: Boom, blz. 119-130

- Vries J de 2006 Wiens Europa wint? Drie scenarios van de Europese samenleving.  
Amsterdam: Business Contact
- VROM 1997 Nederland 2030. Discussienota Den Haag: Ministerie van VROM
- VROM 2005 Stellingnamebrief Henk Kamp TK Nationaal Ruimtelijk Beleid 20021105
- VROM 2006 Nota Ruimte pkb4 (regeringsbeslissing)
- VROM 2009 Structuurvisie-Randstad-2040
- VROM 2009 50 jaar rijksbufferzones 20091118
- Vromraad 2005 Advies 039 Gereedschap Ruimtelijke Ontwikkelingspolitiek 20050415
- VVD 2005 Om de vrijheid. Liberaal manifest. Den Haag: Volkspartij voor Vrijheid en Democratie
- VVD 2008 Visiedocument ruimtelijke ontwikkeling en wonen. Den Haag: Volkspartij voor Vrijheid en Democratie
- VVD 2010 Orde op zaken; Verkiezingsprogramma 2010-2014
- Wissenburg, M. 2005 Mens natuur en onderwerping Oratie Wageningen: Wageningen Universiteit
- Wissenburg, M. 2007 Politiek gaat over mensen. Autonomie en orde. Oratie Radboud Universiteit
- WRR 1998 Ruimtelijke ontwikkelingspolitiek Rapporten aan de regering (53) Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid
- WRR 2003 Waarden, normen en de last van het gedrag Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid
- Zwanikken T 2001 Ruimte als voorraad? Ruimte voor variëteit Nijmegen: Radboud Universiteit (proefschrift)

## Eerder verschenen publicaties in de Windesheimreeks Kennis en Onderzoek

Titel	auteur	jaartal	nummer
Onderwijs met pedagogische kwaliteit	dr. Yvonne Leeman en dr. Wim Wardekker	2004	1
Ketens, Knooppunten en netwerken	dr. Jan A. Jurriëns	2005	2
Duurzaam innoveren door MKB op eigen kracht	prof. dr. Enno Masurel	2005	3
Bewegen en gedragbeïnvloeding	dr. Ruud Bosscher, dr. Harry Stegeman	2005	4
Burger, buurt en bondgenoten	dr. Jaap Timmer	2006	5
De wijsheid op straat...	prof. dr. Ruard Ganzevoort	2007	6
Psychotrische Therapie voor mensen met chronische pijn	drs. Henriëtte van der Meijden-van der Kolk, dr. Ruud Bosscher	2007	7
Onderwijslezing 2007: De beroepseer van de leraar	prof. dr. M.L.L. Volman en drs. M. Barth	2007	8
Pedagogische spiritualiteit in het onderwijs	dr. A. de Muynck	2008	9
De gezonde stad, driemaal beter: leef beter, woonbeter, zorgt beter	dr. Joop ten Dam	2008	10
'Verbinden in de zorg', een neerslag van het gelijknamige symposium op 30 mei 2008	dr. Jan Jurriëns	2008	11
Rebellen tegen pedagogisch geweld	dr. Peter Heij	2008	12
ICT-bewustzijn als succesfactor in onderwijsinnovatie	dr. Peter van't Riet	2008	13
Inkopers in goed gezelschap	dr. Geoffrey Hagelaar	2008	14
Tien jaar samen opleiden, op naar de volgende stap	Susan Smit e.a.	2008	15
De zorg voor en door ouderen: innovatie in zorgculturen	dr. Carolien Smits	2009	16
Evidence based: het beste onderwijs? Onderwijslezing 2009	prof. dr. G. van der Werf e.a.	2009	17
Onderwijs plus markering van vijf jaar lectoraat	dr. Yvonne Leeman, Arjan Dieleman, Jeanette Doornenbal, Frans Meijers & Marinka Kuijpers, dr. Wim Wardekker	2009	18

Titel	auteur	jaartal	nummer
Controlling The COA Framework/annete roeters prijs	Jeroen Willemsen	2009	19
Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen: constructen, maatstaven en reacties van beleggers	dr. Egbert Dommerholt	2009	20
Civiele journalistiek in de praktijk	Martine Geerts, MA	2009	21
Hoe maak je een EPD en wie heeft er wat aan	dr. William Goossens	2009	22
Telezorg: van Buzz naar Business	dr. Marike Hettinga	2009	23
De preventiewerker centraal	dr. Rob Bovens	2010	24
Zoeken naar woorden	dr. Andre Mulder	2010	25
Spontane orde of een Nieuw Jeruzalem	dr. ir. Willem Buunk	2010	26
Dienen media de lokale democratie	drs. Binne Keulen, drs. Niek Hietbrink, drs. Evert van Voorst	2010	27
Ondernemen in familiebedrijven	drs. Ilse Matser	2010	28
Burgerschapscompetenties voor leraren, service document bij de SBL-competenties	dr. W. Wardekker e.a.	2008	29
Bewegingsonderwijs op waarde geschat	dr. Harry Stegeman	2008	30
IT-ontwikkelingen in de Nederlandse ziekenhuizen 2011	dr. Irene Krediet e.a.	2011	31
Herken de mens met dementie	dr. Anne-Mei The	2011	32
Leerlingen zijn echte mensen	dr. Femke Geijssel	2011	33
Regionale Media: democratisch oog en oor van de provincie	drs. Niek Hietbrink, drs. Evert van Voorst	2011	34
Meer producten, minder energie	dr. ir. Niels Boks e.a.	2012	35
Procesparameter Effect Methode	dr. ir. Niels Boks	2012	36
Bewegingsrijkdom	dr. Ivo van Hilvoorde	2011	37
Bakens van betrouwbaarheid	drs. Nico Drok	2011	38
Van onbekend en onbemind naar bekend en bemind	dr. SuiLin Goei, dr. Ria Kleijenen	2011	39
Verscheidenheid maakt het verschil	dr. Sjiera de Vries	2012	40
Zeggen hoe het moet	dr. Peter Epe	2012	41
Een rups leert vliegen	dr. Harold Gankema	2011	42



## WINDESHEIMREEKS KENNIS EN ONDERZOEK

### LECTORAAT AREA DEVELOPMENT

Willem Buunk is sinds 2009 lector Area Development. Hij is opgeleid als planoloog aan de Wageningen Universiteit en gepromoveerd aan de Radboud Universiteit Nijmegen. Naast zijn werk als lector is hij raadslid in Utrecht en lid van het Algemeen Bestuur van de stadsregio Utrecht (BRU).

Marloes van der Weide is sinds 2010 als onderzoeker verbonden aan de kenniskring van het lectoraat Area Development. Zij is opgeleid als politicooloog aan de Radboud Universiteit Nijmegen met als specialisatie politieke filosofie. Marloes van der Weide doet onderzoek naar streekidentiteit en waarden in het Vechtdal. Daarnaast doceert zij onderzoeksmethoden bij de opleidingen Civiele Techniek en Bouwkunde.

Het lectoraat Area Development van Windesheim doet praktijkgericht onderzoek naar gebiedsontwikkeling. Concrete vragen uit de praktijk zijn vertrekpunt voor onderzoek. De uitkomsten moeten bijdragen aan betere keuzes over inrichting, beheer en gebruik van ruimte. De inhoudelijke aandacht gaat uit naar ontwikkelingen in het netwerk van steden en dorpen in Oost-Nederland en rond knooppunten in het infrastructuurnetwerk. Daarnaast wordt onderzoek gedaan naar regionale economische strategieën en gebiedsontwikkeling op de overgangen van stad en land en van landschap en natuur.

Het lectoraat Area Development maakt onderdeel uit van het kenniscentrum Technologie van Windesheim en is nauw verbonden met de opleidingen Bouwkunde, Mobiliteit en Civiele Techniek.