

PROJECT NL

**MARKT EN STAAT IN EEN
NIEUWE RUIMTELIJKE ORDENING**

Jelte Boeijenga, Matthijs Bouw, Reinier de Graaf

PRELUDE

In 2007 koopt een consortium van Royal Bank of Scotland, Fortis en Banco Santander de Nederlandse bank ABN AMRO voor een bedrag van 72 miljard euro. Na de grootste overnamestrijd in de geschiedenis van de internationale bankenwereld legt rivaal Barclays het af tegen het consortium. De verkoop van ABN AMRO gaat de boeken in als de op twee na grootste overname ooit. Alleen de overname van Time Warner door America Online in 2000 (186 miljard dollar) en de overname van Mannesmann door Vodafone in 1999 (185 miljard dollar) zijn groter.¹

Vrijwel tegelijkertijd ontrolt zich vanaf medio 2007 langzaam maar zeker de ineenstorting van het wereldwijde financiële systeem dat we nu aanduiden als de kredietcrisis. Met de volledige bevroering van de interbancaire geldmarkt in september 2008, het mede hierdoor omvallen van de grote effectenbank Lehman Brothers, de overname van Merrill Lynch door Bank of America en de aankondiging van de Amerikaanse overheid om tot een bedrag van 700 miljard dollar aan slechte leningen te kopen, wordt voor de hele wereld duidelijk wat sommigen dan al ruim een jaar bevroeden: de financiële wereld zoals we die tot dan toe kennen, bestaat niet meer.

Wanneer minister Bos op 16 september 2008 de Miljoenennota en de rijksbegroting voor 2009 aanbiedt aan de Tweede Kamer zijn deze ontwikkelingen slechts enkele dagen oud. Hij staat dan ook uitgebreid stil bij de financiële ontwikkelingen op het wereldtoneel. En hoewel deze ontwikkelingen ook aan Nederland niet voorbij zullen gaan ‘doen we het in vergelijking met veel andere landen beter: meer economische groei, een lagere inflatie, meer mensen aan het werk’. De begroting gaat uit van een financieringsoverschot van boven de 1 procent waardoor de staatsschuld zal teruglopen naar het laagste niveau ooit.²

¹ http://www.volkskrant.nl/economie/article419622.ece/Consortium_wil_ABN_voor_72_miljard

² http://www.minfin.nl/Organisatie/Minister_Bos/In_de_Tweede_Kamer/Aanbiedingspeeches/Prinsjesdag_2008

Een kleine twee weken later blijkt de overname van ABN AMRO door Fortis van een jaar eerder een maatje te groot te zijn geweest. De bank is in een negatieve spiraal terecht gekomen en het lukt haar niet die te doorbreken. Op 28 september wordt bekend gemaakt dat Nederland, België en Luxemburg samen een belang van 49 procent in Fortis nemen om de bank van de afgrond te redden. Het volgende weekend blijkt echter dat de eerste reddingsactie niet voldoende was. Doordat grote klanten massaal hun vermogen weghalen bij de bank verdampt de financiële injectie van de overheden al snel. Op vrijdag 3 oktober 2008 houden premier Balkenende, minister Bos en president van De Nederlandse Bank Wellink na het sluiten van de beurs een persconferentie waarin zij meedelen dat de Nederlandse overheid de Nederlandse delen van Fortis koopt. Daarvoor zal Nederland ruim 16,8 miljard euro betalen. Bos stelt dat Nederland de gezonde delen van Fortis zo veilig gesteld heeft en het besmettingsgevaar buiten gesloten heeft.³ ABN AMRO is weer van Nederland.

Wanneer in de weken daarna langzamerhand het stof optrekt, buigen verschillende partijen zich over de buit. Wat hebben we nu eigenlijk gekocht? Naast de Nederlandse bankactiviteiten van Fortis en ABN AMRO blijken ‘we’ 4 miljard euro betaald te hebben voor de ‘verzekeringsactiviteiten’: Fortis ASR. Op 24 oktober kopt De Telegraaf “Staat met Fortis ineens grootgrondbezitter”.⁴ Het onderdeel Vastgoed Landelijk van de afdeling Vermogensbeheer blijkt met ruim 30.000 hectare grond de – op Natuurmonumenten na – grootste private grootgrondbezitter van Nederland te zijn. “Waar rijk, gemeente en provincie willen uitbreiden, komt diezelfde overheid zichzelf tegen als grootaandeelhouder van grondbezitter Fortis. „Dit kan zeker tot tegenstrijdige belangen leiden”, erkent ook de woordvoerder van Fortis Verzekeringen Nederland”, zo schrijft de krant. Al snel volgen hierover de eerste vragen, zowel in de Eerste als in de Tweede Kamer.⁵ Die gaan niet zo zeer over een mogelijke belangentegenstelling als wel over de vraag of de

³ <http://nl.wikipedia.org/wiki/Fortis>

⁴ http://www.telegraaf.nl/dft/nieuws_dft/2274857/_Staat_met_Fortis_ineens_grootgrondbezitter_.html

⁵ http://www.minfin.nl/Actueel/Kamerstukken/2009/01/Kamervragen_over_het_plan_van_Fortis_om_activa_te_verkopen

gronden van ASR Nederland, zoals de verzekeraar snel was omgedoopt, niet kunnen worden ingezet voor de verwezenlijking van rijksdoelen zoals de Ecologische Hoofdstructuur. Het antwoord van minister Bos is hierop duidelijk: “Voor de Staat is er geen nieuwe situatie ontstaan ten aanzien van de gronden nu de Staat grootaandeelhouder is geworden van ASR Nederland.” Op dat moment zijn er wel besprekingen gaande tussen overheden en ASR over de verkoop van gronden, zoals ook eerder omvangrijke grondtransacties zijn gerealiseerd. De Staat krijgt hierin door haar aandeelhouderschap echter geen voorkeurspositie.

Weer bijna een jaar verder staat minister Bos opnieuw met de Miljoenennota voor de Tweede Kamer, ditmaal een stuk minder optimistisch gestemd. Gebleken is dat de situatie in de schatkist binnen een paar jaar tijd zomaar met 40 miljard euro kan omslaan van overschot naar tekort. “De harde waarheid is dat ook Nederland aan het eind van deze crisis armer is dan voor de crisis.”⁶ Tegelijkertijd kondigt het kabinet aan dat in het komende jaar zal worden onderzocht hoe het rijk voor eenzelfde astronomisch bedrag kan bezuinigen. Twintig ambtelijke werkgroepen worden aan het werk gezet met als opdracht tenminste één variant uit te werken waarin minimaal 20 procent van de uitgaven wordt bezuinigd. De vervroegde verkiezingen in 2010 staan grotendeels in het teken van deze zelfde bezuinigingen.

Het ziet er naar uit dat het geld voor grote ruimtelijke investeringen er de komende jaren niet zal zijn, althans niet vanuit de Staat. De woningbouwproductie staat sterk onder druk. Kopers laten het massaal afweten. Deze negatieve impuls spreidt zich uit over een reeks van jaren en zal, ook na 2010, nog leiden tot een lagere woningbouwproductie, zo becijfert het Centraal Planbureau in de Macro Economische Verkenning voor 2010.⁷ Veel bestuurders maken zich zorgen over de stagnatie in de woningbouw. De schaarste houden we in stand en de doorstroming stopt op de toch al verstopte markt.⁸ Een flink aantal grote projectontwikkelaars

⁶ http://www.minfin.nl/Organisatie/Minister_Bos/In_de_Tweede_Kamer/Aanbiedingspeeches/Prinsjesdag_2009

⁷ <http://www.cpb.nl/eng/pub/cepmev/mev/2010/pdf/mev2010.pdf>

⁸ http://www.volkskrant.nl/economie/article1309123.ece/Woningbouw_steden_loopt_vast_in_crisis

en bouwondernemingen hebben zwaar te lijden onder de teruglopende vraag en vraagt de overheid om steunmaatregelen. Op verschillende plaatsen in het land kopen gemeenten en provincies – al dan niet ordentelijk – grond terug van ontwikkelaars die hun balans op orde willen brengen. De discussie rondom de rol en verantwoordelijkheid van de woningcorporaties blijft aanhouden. Met de heffing van vennootschapsbelasting lijkt de verzelfstandiging voltooid maar is het politiek ook op scherp gesteld. Corporaties die uit het bestel willen stappen en de rechter die dit tegenhoudt, illustreren dit. Ook de discussie rond de verkoop van de energiebedrijven door provincies en gemeenten ligt nog vers in het geheugen. Kortom, het markteconomische systeem schudt op zijn grondvesten terwijl tegelijk de publieke kaders waarop we zouden moeten kunnen terugvallen lijken te zijn ontmanteld. Maar er is ook een positieve keerzijde: we hebben de beschikking over twee grote banken, een flinke verzekeringsmaatschappij en steeds meer grond terug in publieke handen.

Dertigduizend hectare is veel grond. Heel veel grond. Wanneer we het zouden bebouwen in de dichtheid van vinexwijken kunnen we er eenvoudig de volledige bouwopgave voor de Randstad voor de komende dertig jaar op kwijt (750.000 nieuwe woningen). Het portfolio van ASR Vastgoed Landelijk bestaat naast de gronden voor gebiedsontwikkeling veelal uit landbouwgronden, landgoederen en golfterreinen, dus heel eenvoudig is dat natuurlijk niet vol te bouwen, maar toch, als gevolg van de kredietcrisis zijn deze gronden nu wel in handen van de Staat. Kunnen we daar echt niets mee? Maar de vragen gaan eigenlijk verder. Wat betekent het dat vertrouwde marktmechanismen niet meer werken? Wat betekent het dat vanzelfsprekende marktpartijen een dringend beroep doen op de Staat? En wat doet de Staat hier vervolgens mee? Gaat zij ook gebruik maken van de grotere macht die haar wordt toebedeeld? Gaat de Staat haar nieuwe grond bijvoorbeeld gebruiken om haar ruimtelijke doelen te verwezenlijken? Dan komen misschien niet alleen de Fortis-gronden in aanmerking maar ook de grond in bezit van Domeinen, of bijvoorbeeld de

NS, waarvan de staat ook enig aandeelhouder is. Verleidelijk om over na te denken. Bovendien hebben we hier ook alle redenen toe. De nood is hoog.

Want hoe willen we dat Nederland er over twintig jaar voorstaat? Betekent financieel armer ook ruimtelijk armer? In dat geval wordt de onvrede over de 'verrommeling van het land' wellicht alleen maar groter. Hoe gaan we om met een veranderend klimaat, energietransitie of voedselveiligheid? De inrichting van het land is in steeds grotere mate afhankelijk van deze globale ontwikkelingen en de wijze waarop we daarmee omgaan. Zal het ons volledig aan middelen ontbreken om hierop nog te kunnen anticiperen, om nog te kunnen investeren? Of gebruiken we de financiële crisis als aanleiding om een aantal zaken nog eens goed te overdenken? Om op sommige aspecten die veelgevraagde regie wellicht ook te leveren. Misschien dan niet met geld, maar met andere instrumenten. En wat zouden die instrumenten kunnen zijn, hoe radicaal anders kunnen we ons deze voorstellen? Aanleiding om dieper in te gaan op de relatie tussen de kredietcrisis en de ruimtelijke ontwikkeling. Aanleiding om in kaart te brengen wat, afgezien van de directe gevolgen, juist de kansen zijn die deze biedt.

1. NEDERLAND: EEN GEZAMENLIJK PROJECT

Vanaf haar ontstaan als natiestaat heeft de opbouw van Nederland in het teken gestaan van grote ruimtelijke transformaties. In de Gouden Eeuw, de periode 1602 -1672 ging demografische en economische groei gepaard met grote ruimtelijke projecten zoals de Beemster en de grachtengordel. Tegelijk ontstond een nieuwe vorm van bestuur en een nieuwe economie, waarin de relatie burger-overheid gedynamiseerd en nieuwe bedrijfsvormen uitgevonden werden. Zo dwong de Staten-Generaal de elkaar beconcurrerende Nederlandse compagnieën tot samenwerking in de VOC, de Verenigde Oostindische Compagnie en stond zij tegelijk garant in financieel minder florissante perioden.

In haar tweede bloeiperiode was Nederland, in vergelijking met omringende landen, laat met haar ontwikkeling tot moderne natie. Het begin van de industriële revolutie ging grotendeels aan ons voorbij. Bij de belangrijkste ontwikkelingen in de 19de eeuw stond Nederland aan de zijlijn. Niet zonder reden bleef het vermeende citaat van Heinrich Heine, 'als de oorlog uitbreekt, ga ik naar Holland, daar gebeurt alles 50 jaar later', lang naklinken. Pas laat kwam Nederland uit de startblokken met nieuwe revolutionaire investeringen en bestuurlijke mechanismen voor planning en ruimtelijke ordening.

Maar toen ging het ook snel. Vanaf 1928 groeit de bevolking van circa 7 miljoen naar 17 miljoen inwoners nu. Het verstedelijkt gebied is dan verviervoudigd naar 6000 km².⁹ Opnieuw speelde het water een belangrijke rol. Het landoppervlak van Nederland met ruim 1600 km² door inpoldering van de Zuiderzee. De afsluitdijk en de Deltawerken beschermden Nederland voor goed tegen het water dat het land eeuwenlang had bedreigd. In 1927 schetste het eerste Rijkswegenplan voor

⁹ Gegevens 1930: Vijfde Nota over de Ruimtelijke Ordening, PKB deel 1: <http://www.vrom.nl/pagina.html?id=2706&sp=2&dn=1077>. Gegevens 2030: Planbureau voor de leefomgeving, Het landgebruik in 2030 – Een projectie van de Nota Ruimte: <http://www.pbl.nl/nl/publicaties/mnp/2005/HetLandgebruikIn2030EenProjectieVanDeNotaRuimte.html>.

het eerst sinds Napoleon een samenhangend hoofdwegenstelsel voor doorgaand verkeer. De wederopbouw na de oorlog werd voortvarend en eensgezind ter hande genomen. Natuurlijk het centrum van Rotterdam, maar ook vele bruggen, wegen en spoorwegen, huizen en fabrieken waren tijdens de oorlog vernietigd of beschadigd. Door een vereniging van krachten en beschikbare hulp van onder andere het Marshallplan, werd Nederland weer opgebouwd en in dezelfde geest werd in die jaren de basis gelegd voor de verzorgingsstaat zoals we die nu kennen. Zowel de AOW als de Bijstand zijn verworvenheden uit die tijd.¹⁰ In diezelfde periode ondergingen door de ruilverkavelingen grote delen van het Nederlandse cultuurlandschap een drastische metamorfose. Het gedifferentieerde, kleinschalige, arbeidsintensieve boerenland maakte plaats voor een efficiënt productielandschap. Doelbewust en op grote schaal werd de ruilverkaveling ingezet om de Nederlandse landbouw op een hoger productieniveau te brengen.¹¹ Tegelijk komen twee mainports tot ontwikkeling - Schiphol en de Rotterdamse Haven - die belangrijke dragers van de Nederlandse economie zullen worden.

In 1958 verschijnt het rapport De ontwikkeling van het Westen des Lands. Later bleek dit de eerste in een reeks van vele nota's waarmee de ruimtelijke ontwikkeling van Nederland sterk planmatig is vormgegeven. Plannen die bovendien stelselmatig werden omgeven met passende wet- en regelgeving om ze ook daadwerkelijk mogelijk te maken. In de eerste nota's wordt meteen de toon gezet met het streven de omvang van de grootste Nederlandse steden te beperken tot één miljoen inwoners. Om dit getal niet te overschrijden wordt het spreidingsbeleid geformuleerd. Vanaf dat moment zullen spreiding en concentratie, van mensen en bedrijven, immer een thema blijven. In de eerste, tweede en derde nota over de ruimtelijke ordening (1960, 1966 en 1977) wordt het spreidingsbeleid uitgewerkt terwijl in de laatste ook de verstedelijking zelf op de agenda wordt gezet. In die tijd hebben we de groeikernen gemaakt: Almere, Haarlemmermeer, Houten, Nieuwegein, Purmerend, Zoetermeer en ga zo

¹⁰ <http://nl.wikipedia.org/wiki/Wederopbouw>

¹¹ Gerrie Andela, Kneedbaar landschap, kneedbaar volk. De heroïsche jaren van de ruilverkavelingen in Nederland, Bussum 2000, p. 10.

maar door. Tot slot volgt begin jaren negentig de Vierde Nota Extra, de laatste nota waarin de overheid door een nationaal plan aangaf op welke manier Nederland zich ruimtelijk diende te ontwikkelen. Een eerste breekpunt met de geschiedenis wordt hier al zichtbaar: de Vinex legt voor het eerst het mandaat voor ontwikkeling bij de markt. Bij het aanwijzen van de vinexlocaties had het rijk nog het laatste woord; daarna lag de regie bij de gemeenten en de markt.

2. WE HEBBEN HET UIT HANDEN GEGEVEN AAN DE MARKT

De ontwikkeling van Nederland is altijd een gezamenlijk project van overheid en burgers geweest. Vanuit een gezamenlijk besef van de noodzaak en de opgaven en met gemeenschappelijke instrumenten. Het is verleidelijk om te gaan zoeken naar een moment, een markant tijdstip of een gebeurtenis. Het moment waarop we deze Nederlandse traditie aan de wilgen hingen. Waren het de privatiseringen en verzelfstandigingen van staatsbedrijven in de jaren tachtig en negentig? 1989: DSM (De Staats Mijnen) wordt naar de beurs gebracht. 1994: KPN gaat naar de beurs; de staat blijft nog tot 2006 grootaandeelhouder en investeert in 2001 nog 1,7 miljard euro. 1995: de Nederlandse Spoorwegen worden verzelfstandigd en verliest het eigendom en beheer van de railinfrastructuur en het alleenrecht op vervoersdiensten per spoor. Maar niet alleen de 'harde bedrijven' moesten eraan geloven. In 1994 werden de Rijksmusea verzelfstandigd, in 1997 Staatsbosbeheer, in 1999 werd dit bij het CBS in gang gezet.¹² Een ontwikkeling overigens, die tot op de dag van vandaag doorgaat waardoor nu zelfs de zorgsector eraan heeft moeten geloven.

Of was het de brutering in 1995 waarmee de band (en daarmee de financiële wederzijdse verplichtingen) tussen de woningcorporaties en de staat werden opgeheven? In dat geval komen we ook uit bij 1989, het jaar van de *Nota Volkshuisvesting in de jaren negentig*, beter bekend als de Nota Heerma. Een ordening met een nieuwe verdeling van bevoegdheden, verantwoordelijkheden, middelen en risico's stond centraal. Deregulering, decentralisatie en verzelfstandiging van woningcorporaties moesten de nieuwe ordening handen en voeten geven.¹³ Een trend die in 2000 overigens een vervolg kreeg met de verkoop van het Bouwfonds Nederlandse Gemeenten aan ABN AMRO, waardoor één van de grootste private grootgrondbezitters van Nederland werd gecreëerd. Of moeten we het zoeken in de Vierde Nota Extra een jaar na '89? Hierin werd immers de

¹² <http://www.inoverheid.nl/artikel/artikelen/1129491/privatisering.html>

¹³ Ministerie van VROM, Evaluatie Nota Volkshuisvesting in de jaren negentig, Den Haag 1999, p. 3.

uitvoeringsverantwoordelijkheid voor een belangrijk deel naar markt en regio gedelegeerd. Een decentralisatie die nog werd versterkt met de Nota Ruimte, waarmee behalve de uitvoering ook het initiatief naar de regio werd gedelegeerd. Vrijwel alle 'grote projecten' sinds de jaren negentig zijn feitelijk regionale projecten waarbij het rijk slechts optreedt als sponsor of supporter.

Maar wellicht waren dit slechts de eerste voorboden en moet het moment juist later worden gezocht, in het voorjaar van 2002, het dramatische halfjaar waarin eerst het tweede kabinet Kok aftreedt vanwege het NIOD-rapport over Srebrenica en nog geen maand later Pim Fortuyn wordt vermoord. Bij de formatie van het nieuwe kabinet van CDA, LPF en VVD verdween de nog niet parlementair goedgekeurde Vijfde Nota immers in de prullenbak. Balkenende – toen nog onderhandelaar namens het CDA – zei af te willen van ‘een landelijke blauwdruk’ voor de ruimtelijke ordening. “We moeten dat niet van bovenaf dichttimmeren. Je zet alles vast als gemeenten niet meer voor zichzelf mogen bouwen.”¹⁴ De afkeer van sturing van bovenaf bleek overigens opnieuw toen duidelijk werd dat Balkenende bij voorzitter Barroso van de Europese Commissie had gepleit voor afzwakking van het Europese natuurbeschermingsbeleid Natura 2000.¹⁵

Hoe en wanneer het ook zij, één ding is wel duidelijk: waar Nederland eerder zijn ruimtelijke planning als een minutieus uurwerk orkestreerde via nationale projecten en nota's met een sterk sturende werking, zijn de laatste twee decennia voornamelijk gedicteerd door de credo's die direct samenhangen met de markt als leidraad: liberalisering en decentralisering. De gezamenlijkheid is daarmee verdwenen en het publieke belang uit het oog verloren. Bovendien heeft dat verlies ons ook het zicht ontnomen op de werkelijke opgaven in het ruimtelijk domein.

¹⁴ http://www.volkskrant.nl/archief_gratis/article932351.ece/Vijfde_Nota_van_Pronk_in_prullenbak

¹⁵ http://www.volkskrant.nl/binnenland/article1335847.ece/Actie_Balkenende_tegen_Natura_2000_valt_slecht

3. DE KREDIETCRISIS HEEFT AAN HET LICHT GEBRACHT DAT DIE MARKT ONBETROUWBAAR IS GEBLEKEN

De veronderstelling achter deze golf van liberalisering, privatisering, verzelfstandiging en decentralisering is natuurlijk dat veel taken die de overheid van oudsher voor haar rekening nam, veel beter en efficiënter door 'de markt' kunnen worden gedaan. Ondernemingen zouden veel beter in staat zijn de wensen van burgers in te schatten dan de overheid dat kan. Concurrentie dwingt ondernemers op de kosten te letten en blijvend te innoveren en bovendien betaalt de belastingbetaler niet mee aan een slecht functionerend of verlieslijdend bedrijf. Met name in dienstverlenende sectoren als de post en telecommunicatie is deze strategie succesvol gebleken en heeft 'de markt' geleid tot een grotere diversiteit en keuzevrijheid voor burgers.

Maar helaas, op een flink aantal terreinen heeft de markt ook volstrekt niet gedaan wat er van haar werd verwacht. Op verschillende vlakken heeft de neoliberale golf volstrekt perverse gevolgen gehad voor de inrichting van ons land en daarmee juist de mogelijkheden voor de toekomst sterk beperkt. Zo zijn niet alleen banken en andere grote bedrijven, maar is ook grond object van speculatie geworden. Door de actieve rol van beleggers op de markt voor landbouwgrond is de prijs voor landbouwgrond fors boven haar feitelijke productiewaarde uitgestegen. Een deel van de verwachtingswaarde van deze grond is door de belegger vaak al betaald aan de boer in ruil voor een eerste recht bij verkoop in geval van bestemmingswijziging. Doordat functieverandering al verwerkt is in de prijs, en deze prijs zelfs al is uitbetaald, wordt het steeds moeilijker om weerstand te bieden tegen de druk van het bouwen. Hugo Priemus waarschuwde al eerder voor de koopdrift van met name de bouwers. Zij doen volgens de Delftse hoogleraar niets minder dan opnieuw de mededinging op de bouwmarkt ontduiken, dit keer niet door verboden afspraken te maken met branchegenoten, maar door met de aankoop van grond het andere bedrijven onmogelijk te maken daar te bouwen. "We

hebben het vaak over de verrommeling van het landschap, en het tekort aan woningen. Maar dat zijn alleen de zichtbare gevolgen van het echte probleem, namelijk de ingenomen grondposities. Drie grote bouwers hadden drie jaar geleden grond voor meer dan zeventigduizend woningen in handen, dat is een complete jaarproductie in Nederland.”¹⁶

Maar niet alleen beleggers en ontwikkelaars speelden dit spel; ook gemeenten zwichtten voor het grote geld. Op talloze plaatsen hebben gemeenten extra grond uitgegeven, veelal ten behoeve van bedrijventerreinen langs de (snel)wegen en de stadsranden. De financiële huishouding van de betreffende gemeenten werd hierdoor fors versterkt. Het landschap hieromheen echter volledig aan het zicht onttrokken, waardoor vrijwel niemand nog weet hoe dit land eruit ziet *achter* de fabrieksdozen. De gevolgen voor de waardering van dit cultuurgoed laten zich raden. Het met deze ontwikkelingen wellicht gediende lokale belang weegt eenvoudigweg niet op tegen het grotere nationale belang wanneer werkelijk iedere kwaliteit van de omgeving verloren gaat. Maar het laatste heeft het wel afgelegd.

Sinds op grote woningbouwlocaties minimaal 70% voor de vrije sector kan worden gebouwd, zijn honderdduizenden woningen door ‘de markt’ gebouwd, precies zoals Heerma had gehoopt dat zou gebeuren. In de vrije markt opererende bedrijven zouden immers beter weten waar de burger, nu ‘woonconsument’ gedoopt, de voorkeur aan geeft. Maar inmiddels is ook duidelijk dat deze marktpartijen niet alleen gingen voor de winst maar ook voor een zo laag mogelijk risico. En – vanuit het perspectief van de markt – is dat natuurlijk begrijpelijk. Het heeft er alleen wel toe geleid dat op grote schaal is gekozen voor de meest eenvoudige, meest zekere oplossing: het rijtjeshuis met een tuin. De combinatie met de –door de gemeente – vaak gehanteerde grondprijssystematiek (de grondquote) leidde er zelfs toe dat het realiseren van extra kwaliteit wordt ontmoedigd. In deze systematiek leidt een hogere waarde van de woning tot een hogere

¹⁶ Arjen Schreuder, “Bij de boer aan tafel grond kopen”, NRC Handelsblad 19 mei 2007, p. 3.
<http://archieff.nrc.nl/index.php/2007/Mei/19/Binnenland/03/Bij+de+boer+aan+tafel+grond+kopen>

grondprijs, met als gevolg dat de koper meer voor de grond moet betalen wanneer deze bijvoorbeeld een aanbouw aan zijn huis wil. Het gevolg van dit alles is dat door het slechte functioneren van de markt de koopkrachtige vraag vaak niet is omgezet in kwaliteit, maar in winst.¹⁷

Tot slot was niet alleen de financiering van allerlei gecompliceerde financiële producten afhankelijk van de buitenlandse geldkraan, dit gold ook in belangrijke mate voor de Nederlandse vastgoedsector. De afhankelijkheid van vreemd vermogen ging zover dat ontwikkelaars soms maar 1 promille van de investering zelf op tafel hoefden te leggen. Zoals de hefboomwerking in de financiële sector het afgelopen jaar als een boemerang terug is gekomen, is feitelijk ook de ‘opbouw van Nederland’ onderworpen geweest aan dezelfde risico’s. Op het moment dat het wantrouwen tussen de banken zich uitstreckte tot de vastgoedsector, stakte ook hier elke ontwikkeling. In december 2008 deden onder andere NEPROM, Aedes, NVM en Vereniging Eigen Huis een oproep aan Minister van der Laan om – analoog aan de crisismaatregelen voor de banken – ook steunmaatregelen voor de bouw te treffen.¹⁸ Dat was ook het moment dat velen zich afvroegen hoe het toch mogelijk was dat er na een periode van jarenlange hoogconjunctuur plots geen geld meer zou zijn om woningen te bouwen. Het antwoord was echter verbluffend eenvoudig. De winsten die zijn gemaakt in de hoogtijdagen bij projectontwikkelaars zijn vrijwel volledig uitgekeerd als dividend aan de aandeelhouders. Eigen vermogen is dus niet opgebouwd.

De afgelopen twee decennia vormden een periode van ongekende groei. Een groei die vooral mogelijk is gemaakt door consumptie van woongenot en ruimte door de miljoenen nieuwe marktspelers. Misschien zijn zij wel de enigen die werkelijk risico's hebben genomen in de periode van privatisering en liberalisering: de burgers die hun hypotheekschulden door de alsmaar stijgende huizenprijzen hebben zien oplopen tot astronomische

¹⁷ Bureau Middelkoop, “Transformatie naar Kwaliteit”, 1999.

<http://www.bureaumiddelkoop.nl/downloads/transformatiescenarios.pdf>

¹⁸ Marc van den Eerenbeemt, “Verkoop huizen flink ingezakt”, De Volkskrant, 10 december 2008.

http://www.volkskrant.nl/economie/article1106380.ece/Verkoop_huizen_flink_ingezakt.

hoogtes. In 1995 bedroeg de nationale hypotheekschuld 150 miljard euro; dat was toen 46 procent van het bruto binnenlands product. Begin 2006 was deze schuld gestegen tot 537 miljard euro, waarmee voor het eerst de jaarlijkse waarde van alle geproduceerde goederen in Nederland werd overschreden.¹⁹ Nederland is daarmee koploper in de wereld terwijl het eigen woningbezit – 54 procent in datzelfde jaar – ver onder het Europees gemiddelde ligt.²⁰ Feitelijk kan het nu nog maar twee kanten uit: of de huizenprijzen dalen nog verder dan ze nu al doen. In dat geval zijn de druiven zuur voor alle mensen die de afgelopen jaren een huis hebben gekocht en opnieuw verhuisplannen hebben. Een forse restschuld zal de aankoop van een ander huis ten zeerste bemoeilijken. De andere mogelijkheid is dat de daling tot stilstand komt. In dat geval blijft het voor de starter in grote delen van Nederland vrijwel onmogelijk om een huis te kopen. In 2008 bedroeg de gemiddelde waarde van een woning 233.000 euro, ruim zeven maal een modaal inkomen.²¹ De uiteindelijke netto woonlasten worden nu nog sterk ingeperkt door de hypotheekrenteaf trek, maar niet voor niets is dit H-woord politiek zo'n heet hangijzer. Vrijwel iedereen erkent dat het instrument uit de tijd is, maar de mogelijke implicaties zijn zo groot dat we ons nog niet aan afschaffen hebben gewaagd. We hebben onszelf politiek emotioneel vastgeklonken aan een fiscaal evenwicht dat de feitelijke werkelijkheid volstrekt miskent. Of het risico dat de burgers hebben genomen te groot is geweest weten we nog niet; dat zal de woningmarkt de komende jaren uitmaken. Voor de rest van de spelers is het wel duidelijk: wat markt leek, bleek bubble. De risico's waarvan we veronderstelden dat die werden genomen door de markt, zijn uiteindelijk toch afgewenteld op de burger en op de Staat – en dus weer op de burger.

De kredietcrisis heeft geleid tot een definitieve deconfiture van de in de jaren tachtig ingezette liberalisering en decentralisatie. Niet alleen in de financiële sector wordt gevraagd om een andere ordening en strenger toezicht, ook in de ruimtelijke planning klinkt de roep om een sterkere rol

¹⁹ http://www.trouw.nl/krantenarchief/2006/11/21/2262286/Hypotheekschuld_groter_dan_BBP.html.

²⁰ Bron: CBS.

²¹ Bron: CBS en CPB.

van de nationale overheid. Gemeenten en private bedrijven roepen openlijk op tot een grotere rol van het rijk, bij de realisatie van projecten, maar ook op het gebied van ordening. De recessie roept om het terugbrengen van publieke bevoegdheden in het publieke domein. Nu risico's niet meer afgewenteld kunnen worden op investeerders in de bubble-economie worden risico's weer politieke vraagstukken. Er ontstaat weer ruimte en noodzaak voor de discussie over de rol van de overheid en de demarcatielijn tussen het publieke en het private. De kredietcrisis heeft ook duidelijk gemaakt dat de scheidslijnen tussen overheid en markt minder eenduidig zijn dan de ideologen ons hebben doen geloven. 'Sturing' door de overheid, en 'implementatie' door de markt gaat, in ieder geval in Nederland, niet op. Het door de crisis aan het licht gekomen falen van de 'markt' toont dus ook het falen van de 'overheid'.

'Neo-liberale sufferds', zo schreef Frank Ankersmit onlangs in Trouw. In de afgelopen twintig jaar zijn publieke belangen ondergebracht bij een kleine groep private partijen, soms onder toezicht van marktautoriteiten die niet alleen vaak uit dezelfde groep komen, maar wiens opdracht nadrukkelijk beperkt en 'technisch' is, namelijk het controleren van regels en het beschermen van consumenten. Ankersmit gebruikt hiervoor het begrip 'oligarchisering': "het verkwanselen van publieke bevoegdheden aan een onoverzichtelijk leger van nieuwe private potentatjes, die aan niemand en niets buiten hun eigen geweten verantwoording verschuldigd zijn [...] De staat gaf uit handen waarover alleen beslist had mogen worden in het publieke debat en in de discussie tussen regering en parlement".²² Dorien Pessers verwoordde het in 2006 reeds als volgt: "De overgang van een systeem van rechtsstatelijk georganiseerd vertrouwen naar een systeem van economisch georganiseerd wantrouwen werd gecompliceerd door de instelling van zelfstandige, toezichhoudende marktautoriteiten. Zij worden ook waakhonden genoemd. Een treffendere benaming omdat er kennelijk weinig vertrouwen bestaat in de sociaal gunstige effecten van de ontketende marktkrachten [...] Deze economische magistratuur is een

²² Frank Ankersmit, "Neoliberale sufferds", Trouw, 28 februari 2009. http://www.trouw.nl/opinie/letter-en-geest/article2041864.ece/Neoliberale_sufferds_.htm

directe bedreiging voor de democratie en de normatieve architectuur van de samenleving. Zo hebben de marktautoriteiten geen democratische, maar een technocratische legitimatie. [...] De macht van de Nederlandse en Europese economische magistratuur bevordert ondertussen de fragmentering en ontdemocratisering van het openbaar bestuur en van het algemeen belang. [...] Met dit alles dreigt ook de fiduciaire rechtsgemeenschap verloren te gaan, die ooit zo moeizaam op de markt werd bevochten.²³

Privatisering en liberalisering blijken gekoppeld aan het verschijnsel complexe politieke keuzes afhankelijk te maken van een reeks onderzoeken op deelaspecten, en ze daarbij op onderdelen zoveel mogelijk te monetariseren. Het primaat van de economie brengt het gevaar met zich mee dat de werkelijkheid tezeer vereenvoudigd wordt; "allerlei historische, culturele, psychologische, sociologische, institutionele en politieke factoren worden in de economie welbewust niet, of onvoldoende verdisconteerd", zegt Ankersmit in het artikel, terwijl ze wel onderdeel van de complexe politieke werkelijkheid zijn. Niet voor niets zijn de afgelopen twintig jaar nationale integrale projecten niet meer aan de orde geweest. Deze technocratische en zuiver monetaire benadering verlamt ieder langetermijndenken en maakt het onmogelijk om ruimtelijke ordening te definiëren in termen van nut in plaats van rendement. Iedere poging om de maatschappelijke kosten en baten van ruimtelijke ordening te berekenen (om haar daarmee wellicht te legitimeren?) komt uiteindelijk toch uit bij een definitie in termen van economische winst. Nu de kredietcrisis heeft aangetoond hoe fout de economen en 'de markt' zaten, nu duidelijk is geworden dat publieke belangen nooit helemaal te monetariseren zijn, en dat de pogingen daartoe ook nog eens spectaculair fout zaten, is er alle reden om de risico's van publieke projecten als de investering in de ruimtelijke ontwikkeling van ons land weer daar te leggen waar ze horen; in het politieke domein. Het Nederland van de toekomst is

²³ Dorien Pessers, "Vertrouwen van burger is verkwanseld, want de vorm wordt belangrijker dan de norm", NRC Handelsblad 23 september 2006, p.15.
<http://archieff.nrc.nl/index.php/2006/September/23/Overig/15/Vertrouwen+van+burger+is+verkwanseld%2C+want++de+vo+rm+wordt+belangrijker+dan+de+norm>

een project waarbij de politiek het voortouw moet nemen. En dan niet een politiek met een horizon van maximaal vier jaar die zich speelbal maakt van partijpolitieke of electorale belangen, maar een politiek die het electoraat meeneemt in een langetermijn discussie over de inrichting van Nederland.

4. TIJD VOOR REFLECTIE EN EEN SLIM, GEMEENSCHAPPELIJK PLAN

De kredietcrisis is inmiddels met vele miljarden bezworen. Weliswaar met een behoorlijke hypotheek op de toekomst – de gevolgen zullen we nog jaren voelen – maar het einde van de recessie lijkt in zicht. Wat hierbij uit het oog verloren dreigt te gaan zijn de vier andere crises die voor het welvaren van Nederland en de Nederlanders een vele malen grotere bedreiging vormen. Weliswaar niet direct, en ook niet morgen, maar wel in de nabije toekomst.

- Het veranderende klimaat zal, in welke mate de zeespiegel ook stijgt, van grote invloed zijn op de ruimtelijke ontwikkeling van het land. Een nieuwe omgang met de verzilting van de laaggelegen delen van het land, meer ruimte voor de afvoer van regenwater door de rivieren, waterbergingsgebieden als noodoverloop, bescherming tegen het stijgende water. En het is niet een kwestie van kiezen: om onszelf een veilig bestaan te garanderen, zal het allemaal moeten.
- De tweede uitdaging is energie. Of de voorraad nu voortijdig opdraakt of niet, we zullen moeten losraken van onze afhankelijkheid van olie en gas. Dit betekent een transitie die zijn weerga niet kent in de geschiedenis van dit land. Een switch naar elektriciteit lijkt een verleidelijk perspectief; de investeringen die hiervoor nodig zijn op het niveau van opwekking, distributie en opslag bedragen echter vele honderden miljarden euro's en – misschien nog belangrijker – zullen een gigantische impact hebben op de ruimtelijke inrichting van land en zee.
- Ten derde onze voedselvoorziening. Terwijl nog steeds het grootste deel van het land in gebruik is als land- of tuinbouwgrond, zijn we meer dan ooit afhankelijk van het buitenland geworden voor ons dagelijks brood. Het aandeel van voedsel in onze ecologische footprint wordt steeds groter en er komt een moment dat we het ons niet meer kunnen veroorloven om te teren op de productie van anderen. Tegelijk biedt juist een duurzame, regionale voedselproductie een enorme kans om het

Hollandse landschap opnieuw een economische en maatschappelijke legitimatie te geven.

- Tot slot de samenleving, en dan specifiek het samen-leven. De samenstelling van de bevolking zal steeds diverser worden, diverser dan zij nu al is. De behoefte aan een ‘eigen plek’, die identiteit verschaft in een ook dan nog steeds sneller veranderende samenleving zal alleen maar toenemen. Hoe gaan we om met tegenstrijdige behoeften wanneer deze niet meer kunnen worden afgekocht met nog meer en nog duurdere woningen, op steeds meer onderlinge afstand? Temeer omdat over twintig, dertig jaar de groei eruit is. Krimp van de bevolking zal zich niet meer beperken tot enkele regio’s maar in flinke delen van het land zullen na verloop van tijd minder mensen wonen. Wat als we de gevolgen van nog een volgende stadsuitbreiding écht gaan merken, simpelweg omdat de oude wijken leeglopen? De afgelopen jaren is ‘schaarste’ vaak een keuze geweest, een vaak aantrekkelijke beleidsoptie. En hoewel krimp zich ook kan voordoen als overvloed (van ruimte bijvoorbeeld) manifesteert het zich vrijwel altijd als schaarste, als een ‘tekort’: een tekort aan voorzieningen, een tekort aan draagkracht, een tekort aan geld om alles in stand te houden (en, in het Westen, tot 2040 ook een tekort aan ruimte). En het zijn deze tekorten – die onvermijdelijk op grotere schaal zullen ontstaan – die klassieke verdelingsvraagstukken in het hart van de ruimtelijke ordening zullen brengen.

Hoe hiermee om te gaan? Op welke manier kunnen we deze uitdagingen te lijf gaan? Doen we dit op de wijze zoals we de afgelopen twintig jaar de verantwoordelijkheden hebben gedelegeerd naar de markt en hiermee feitelijk uit het politieke domein hebben geweerd? Gaan we de ernst van deze problemen eerst opdelen in mootjes, de risico’s monetariseren om deze vervolgens via een grote omweg over dertig jaar bij de burger te laten belanden? Of claimen we voor deze uitdagingen nu een rol in het publieke domein, waarbij we openlijk en gezamenlijk vaststellen in welke richting het land zich zal ontwikkelen?

De ontwikkeling van Nederland was de afgelopen eeuwen een gezamenlijk project van overheid en burgers. Gevoed vanuit een maatschappelijk ideaal en een blik op de echte opgaven. Het resultaat is volgens sommigen flets en kleurloos, of juist veel te druk. Een echte metropool zijn we bijvoorbeeld misgelopen. Maar die hebben we ook nooit echt gewild. De grote stad is – met groot succes – altijd buiten de deur gehouden. Maar met die metropool hebben we ook de bijverschijnselen weten te voorkomen. Hier niet de problemen zoals in de banlieus van Parijs. Door bewust beleid zijn grote verschillen in het land voorkomen. We zijn daardoor nooit ergens de beste in geworden; er echt uitspringen is immers lastig wanneer je alles goed wil doen. Maar het is wel de voorkeur van middelmaat en relatieve rust boven hoge ambities en onderscheiding die dit heeft bepaald. En daarom ook een treffende illustratie van een geschiedenis van echte Nederlandse ruimtelijke planning.

Nederland vereist opnieuw een gemeenschappelijk ‘plan’. Een ontwerp voor Nederland waarin de overheid zich herpakt en durft te denken in grote lijnen. Zonder weer in de fout te vervallen om alles af te wegen en op te delen in kleine, hapklare brokjes. Is er de afgelopen decennia vooral gedacht vanuit deelbelangen, dan wordt het nu tijd om de gemeenschappelijke draad, zoals die in Nederland lang heeft bestaan, weer op te pakken. Een plan geeft focus. Het plan is integraal en laat de complexiteit zien in plaats van deze op te splitsen in deelbelangen die ieder voor zich worden doorgerekend op hun kosten en hun baten. Een plan laat het primaat van de economie los en stelt daar tegenover ruimte en territorium als gedeeld speelveld van de samenleving, als belangrijkste gemene deler. Ruimte en territorium vormen ook het domein waar een integrale benadering evident de enige succesvolle kan zijn. Zoals het ontwerp in het bouwproces de basis vormt om op terug te vallen, waarin de kwaliteit waarvoor is gekozen is vastgelegd, ligt in het plan de toekomst van Nederland besloten. En dan gaat het niet om een plannersideaal maar om een maatschappelijk ideaal dat laat zien waar we als samenleving heen willen. Alleen op die manier krijgen we de planning van Nederland weer in het hart van de politiek. Het plan schetst een toekomst waarvoor je kunt

kiezen – of niet. En dat debat kan niet anders dan in de politieke arena worden uitgevochten. Zo wordt de ruimtelijke inrichting van ons land weer een gezamenlijk project.

Alleen gevoed door dit maatschappelijk ideaal is het vervolgens ook mogelijk om zicht te krijgen op de werkelijke opgaven in het nationale ruimtelijk domein. Het maakt het mogelijk om onzekerheden niet als financiële risico's maar als politiek maatschappelijk feit te positioneren en vandaaruit een palet aan mogelijkheden te verkennen. Met de Nota Ruimte werd het adagium "centraal wat moet, decentraal wat kan" ingevoerd. Het ministerie van VROM is echter te lang het antwoord op de vraag "wat dan centraal?" schuldig gebleven. De roep om een sterkere regie vanuit het rijk is de ideale gelegenheid om die vraag alsnog te beantwoorden. Beter laat dan nooit. Dat betekent niet dat het rijk alles zelf doet. Zeker niet zelfs. Alle partijen hebben hun eigen rol. Gemeenten, provincies, rijk en ook de markt. Maar wel vanuit een bewuste positionering van maatschappelijke idealen die ook democratisch zijn gelegitimeerd. Vanaf nu wordt de markt iets gegund, in de oude betekenis van het woord. En dan nog: quid pro quo. We gunnen je dit: maar voor wat hoort wat. De markt heeft nu twintig jaar de kans gehad om zich te bewijzen in een omgeving waarin de overheid zich terugtrekt. Nu mag ze zich bewijzen in een constellatie waarin de overheid *wel* aan de touwtjes trekt.

5. QUID PRO QUO

De gevolgen van de kredietcrisis geven genoeg aanleiding om de relatie tussen publiek en privaat op een andere manier in te vullen. Bij de meest primaire reactie van de staat, de 'bailout' behoort een 'quid pro quo'. De gedachte dat zich in de komende periode een volgende kandidaat bij het rijk aandient voor structurele hulp is niet alleen maar hypothetisch. Moet als het zover is, tegenover een mogelijke *bail-out* niet een tegenprestatie staan van de betreffende grootgrondbezitter of projectontwikkelaar? Voor wat hoort wat, niet waar? Tot nog toe is dit instrument bij de *bail-out* niet gehanteerd. Het is ronduit verbijsterend dat het 'socialisme voor bedrijven' niet heeft geleid tot tegenprestaties van die bedrijven, terwijl je juist zou hopen dat het rijk een lijstje klaar heeft liggen van grote en kleine zaken die ze in de marge van een *bail-out* geregeld wil zien. 'U wilt geld om project A vlot te trekken? Prima, maar dan moet u ons even helpen dit en dat op te lossen'. Op die manier kan de *bail-out* leiden tot tempoversnelling en het weer revitaliseren van gestrande, maar in de kern goede plannen. Ook zou de overheid hierdoor fasering van projecten kunnen beïnvloeden of bepalen. Het 'cherry-picking' van sommige ontwikkelaars (waardoor maar al te vaak plannen worden gesmoord en gemeenten met de gebakken peren blijven zitten) zou een halt kunnen worden toegevoerd.

De mogelijkheden van een *bail-out* zijn schier eindeloos. Sommigen stellen al jaren dat Nederland niet ruimtelijk te ordenen is, juist vanwege de macht van de grondbezitters. Die macht kan nu gebroken worden. Wat zou er gebeuren als 30.000 hectare grond in één keer op de markt komt (of daar alleen maar mee wordt bedreigd)? Of wat wanneer een op te richten staatsonderneming zelf goedkope starterswoningen laat bouwen om eindelijk de woningmarkt *echt* in beweging te krijgen? Misschien kunnen we langzaam maar zeker – het ritme van aflopende pachtovereenkomsten volgend – delen van deze grond onder water gaan zetten? Of we geven het in beheer aan kleinschalige biologische boeren en tuinders als eerste maar dan ook flinke stap op weg naar een eigen duurzame voedselvoorziening.

Maar niet alleen de relatie tussen staat en markt, ook die tussen rijk en regio is aan herziening toe. De rol van het Rijk met betrekking tot doelen en inzet niet eenduidig is geweest. Uit de ontwerpende verkenning naar Sleutelprojecten in het kader van de Structuurvisie Randstad 2040 blijkt: "Weliswaar was er sprake van overkoepelend nationaal beleid maar wat het Rijk wilde bereiken met haar interventie in uiteindelijk toch regionale projecten, was vaak niet duidelijk. De rijksdoelen zijn vaak niet expliciet gearticuleerd [...], er is vooraf geen toetsingskader van doelen en effecten vastgesteld en de evaluatie heeft dus moeten plaatsvinden op basis van criteria achteraf. Met andere woorden: de regionale problematiek en sturing was dominant. Binnen de sturingsfilosofie van 'decentraal wat kan, centraal wat moet' is dit te begrijpen als een doelbewuste keuze van het rijk. Dat niet expliciet is uitgewerkt wat de rol van het rijk dan wél is binnen een in essentie regionaal of lokaal project, is minder begrijpelijk. Een blik iets minder ver terug in de tijd laat zien dat deze procesvorm zich nog versterkt heeft doorgezet bij de 23 Nota Ruimte projecten, waar selectiecriteria nagenoeg hebben ontbroken en na een initiële aanduiding door rijk en de allocatie van gelden, het Rijk nauwelijks een rol meer heeft gespeeld. De relatie rijk-regio is in het verleden grotendeels ontdaan van inhoud en vooral bepaald in financiële termen. Inhoud dient weer gekoppeld te worden aan middelen. Daarbij is het van groot belang de rol van het rijk ten opzichte van de regio nauwkeurig te articuleren."²⁴

De definitie van de rol van het rijk begint met het bepalen van haar prioriteiten: centraal wat moet. Daarvoor neemt het rijk niet alleen haar eigen verantwoordelijkheid maar ook de regio. Tegelijk houdt het rijk haar handen af van de vele projecten met feitelijk regionale doelen, die zich afspelen op regionale schaal. Geen complicerende bemoeienis van het rijk, maar dat betekent ook dat de regio haar eigen bonen zal moeten doppen. Wel kan het rijk natuurlijk middelen inzetten om haar - nationale - doelen te bereiken, ook op lager schaalniveau. Wanneer door een focus op

²⁴ One Architecture en OMA, "Differentiëren, Calibreren en Integreeren. Ontwerpende verkenning naar sleutelprojecten in het kader van de Structuurvisie Randstad 2040", advies aan Ministerie van VROM oktober 2009.

innovatie en duurzaamheid een lange termijnperspectief kan worden geïncorporeerd in de vele lokale projecten, ontstaat een aantrekkelijke hefboomwerking. Ook de regio kan worden uitgedaagd volgens een duidelijk *quid pro quo*: de regio voegt – naast de eigen dynamiek – een extra dimensie toe aan een bestaand project in ruil voor extra inspanningen van het rijk. Dit ‘voor wat hoort wat’ kan de gedaante aannemen van een marktprincipe. Zoals subsidies voor zonnepanelen burgers stimuleren om met behulp van zonnepanelen stroom op te wekken zonder dat de overheid de verantwoordelijkheid voor het hele huis op zich neemt, zo kan ook de relatie rijk-regio gestalte krijgen.

6. GROND: POSITIE OF POLITIEK?

“*Alles van waarde is weerloos*” schreef Lucebert. Ook de waarde van de grond in Nederland is niet aan de bubble ontkomen. Zoals alles in het neoliberale tijdperk 1989-2009 is ook grond verworven tot een strikt monetaire eenheid, in plaats van een primair ruimtelijke. In de discussie over de ruimtelijke inrichting van het land gaat het maar al te vaak over de grondmarkt, de grondprijs, over grondspeculatie of grondposities. Grond*politiek* daarentegen lijkt een *no go area*. Misschien is dit het gevolg van de politieke crisis in 1977 toen de kandidate Den Uyl (PvdA) en Van Agt (KVP) het niet eens konden worden over de prijs die de staat moest betalen aan onteigende agrariërs. Verschillende kabinetten, zowel ervoor als erna, worstelde met dit dossier, hoewel alleen het kabinet Den Uyl er ook daadwerkelijk op viel. Maar toch is het tijd deze aloude angst te laten varen en te erkennen dat grondbeleid (en daarmee grondpolitiek) fundamenteel onderdeel is van de ruimtelijke ordening. De oprichting van Rijksvastgoed- en ontwikkelingsbedrijf in 2009 is daarom een goede eerste stap op weg. De dienst Domeinen Onroerende Zaken is hierbij gefuseerd met het Gemeenschappelijk Ontwikkelingsbedrijf.²⁵ Dit duidt erop dat in de toekomst rijksbezit duidelijker kan worden gekoppeld aan eventuele ontwikkelingsmogelijkheden. Wat kunnen we ons hierbij voorstellen?

Een eerste mogelijkheid is dat we de monetaire eenheid eens simpelweg uitschakelen. Nu de financiële crisis het vertrouwen in de ontastbare wereld van *credit-default-swaps* onderuit heeft gehaald, is een wig geslagen tussen de monetaire en de ‘reële’ waarde van land. De oude maat – geld – om waarde te bepalen, is onbetrouwbaar gebleken. Er moeten andere middelen worden gezocht om handel in land te faciliteren. We drukken de waarde van grond dus niet langer uit in geld maar stappen over naar een beproefd middel in tijden van financiële crises: de ruilhandel. Hier zijn verschillende motieven voor. Het mechanisme waardoor grond zomaar vijftig maal in waarde kan stijgen bij een verandering van de bestemming van landbouw in woningbouw is hiervan verreweg de

²⁵ <http://www.mdweekly.nl/901401/grondbank-van-rijk-fuseert-met-dienst-domeinen>

belangrijkste. De speculatie die als gevolg hiervan optreedt, is eerder genoemd. De reeds aan agrariërs uitbetaalde verwachtingswaarde die elke andere ontwikkeling dan woningbouw op slot zet ook. We hebben er bovendien ervaring mee. Een succesvol voorbeeld uit de Nederlandse ruimtelijke ordening is tenslotte de ruilverkaveling. Het is een eenvoudig principe gebaseerd op wederzijds voordeel. De in de twintigste eeuw door de overheid geïnitieerde ruilverkavelingswetten maakten het voor boeren eenvoudiger om tot een hogere productiviteit te komen en zorgden voor een betere behartiging van het gemeenschappelijk belang. De ruilverkaveling maakte dat hoogwaardige landbouw zich lange tijd heeft kunnen handhaven in Nederland en heeft kunnen blijven concurreren met de rest van de wereld. De combinatie van een niet-hiërarchisch politiek systeem met een enorm handelingsvermogen zorgt voor een gigantisch somtotaal van een heleboel kleine dingen. Wat voor het boerenbedrijf werkte, kan ook voor andere sectoren worden ingezet en de overheid moet het als een taak beschouwen deze andere terreinen te verkennen.

Het is ook de kern van het 'poldermodel'. Hoewel het model sinds enige tijd onder druk staat omwille van een meer competitief systeem, moet de baby niet met het badwater weggegooid worden. Het is een manier van onderhandelen waar Nederland groot mee is geworden en die afwijkt van alle andere landen. We onderhandelen langer en proberen in kleine stapjes steeds verder te komen. De crisiswet probeert hier vanaf te stappen, maar met beperkt succes. De oer-Hollandse calvinistische bedachtzaamheid en redelijkheid van de Raad van State wint het van een on-Hollandse wens voor onmiddellijke actie en revolte.

Maar we zouden ook de enorme prijsstijgingen bij functieverandering (landbouw > woningbouw) in ons voordeel kunnen aanwenden. Stel dat we alleen nog maar laten bouwen op grond die we zelf in handen hebben, een contourenbeleid op rijksbezit. Dat is even wennen voor veel ruimtelijke planners maar ten opzichte van de huidige willekeur aan dorpsuitbreidingen, eigenlijk nauwelijks revolutionair. Het is ook vervelend voor die paar projectontwikkelaars die zich voor hun opdrachten

volledig afhankelijk hebben gemaakt van grondposities. Maar goed, dat is het risico van het vak. Laten we nog eens uitgaan van de 30.000 hectare Fortisgrond. Bouwrijpe grond voor woningbouw is ca. 30 tot 75 maal zoveel waard als landbouwgrond. Bij een waardestijging van 100 euro per vierkante meter, levert iedere hectare een miljoen euro op. Duizend hectare (3,3 % Fortisgrond) een miljard. En natuurlijk zijn deze euro's niet volledig vrij beschikbaar, maar feit is wel dat ze volledig ten bate komen aan het publieke belang.

7. MINDER MAAR VOORAL ANDER GELD

Een plan zal moeten werken zonder veel overheidsgeld. Althans, geld in de klassieke vorm. Duidelijk is dat het Rijk, provincies en gemeenten de komende jaren fors moet bezuinigen, tot zo'n twintig procent van de totale begroting. Het ontbreekt dus aan directe middelen bij de overheid. Er moet dus worden gezocht naar andere middelen. Die zijn er, zoals het gedachte-experiment uit de proloog aangeeft. Dat betekent dat er keuzes gemaakt dienen te worden, en dat er focus nodig is. Maar het betekent vooral dat het plan generatieve effecten moet hebben; anderen moeten mee willen doen. Wanneer we de ruimte bieden voor de miljoenen individuele beslissingen om ergens geld aan uit te geven of in te investeren, kan het effect daarvan vele mate groter zijn dan de investering die de overheid zelf ooit zou kunnen doen. En nu niet in de vorm van veelbelovende maar vooralsnog weinig opleverende investeringen in gevechtsvliegtuigen, maar gewoon op de schaal van eigen huis en tuin. En niet in afspraak met 'het bedrijfsleven' of een buitenlandse mogendheid, maar in een afspraak met de burger.

Zet mogelijke generatieve effecten eens af tegen de huidige rijksinvesteringen in ruimtelijk beleid en onmiddellijk wordt duidelijk dat de investeringscapaciteit die het rijk zelf beschikbaar heeft hierbij in het niet valt. Er gaat jaarlijks meer dan 20 miljard om in subsidies en belastingmaatregelen die direct gekoppeld zijn aan de ruimtelijke structuur van Nederland, zoals de overdrachtsbelasting, de hypotheekrenteaftrek en energiesubsidies. Ombuiging van die gelden zodat hogere ruimtelijke doelen gediend worden geeft oneindig veel kansen, die nu niet worden benut.

Met de hypotheekrenteaftrek hebben we bevorderd dat relatief veel mensen eigenaar zijn van het huis waarin ze wonen (en zich daarmee sterker verantwoordelijk achten voor hun woonomgeving, zo veronderstellen we). De koopkracht hebben we met deze

belastingmaatregel gedirigeerd richting een relatief hoge kwaliteit van woning en woonomgeving (en richting hoge winsten voor ontwikkelaars, zo is hierboven vastgesteld). Analoog hieraan is goed voorstelbaar dat we de koopkracht – die ook de komende jaren voor de meeste mensen overeind zal blijven – bijsturen naar andere sectoren. Je zou kunnen zeggen: de directe woonomgeving is grotendeels in orde, dat project is voltooid; nu is het tijd voor de leefomgeving op iets grotere schaal. Op welke manier kunnen we die belastingcenten ten bate laten komen aan schonere lucht en groene steden? Maatregelen met betrekking tot het fiscale regime (en de generatieve effecten die hiervan het gevolg zijn) zijn wel grofmazig. Dit betekent dat het rijk niet kan micromanagen en de aandacht niet kan richten op teveel kleine projecten en maatregelen; het benadrukt de noodzaak van focus.

Een andere mogelijkheid is op zoek te gaan waar het geld nog wél is. Juist de ‘brede heroverwegingen’ die het kabinet laat uitvoeren door haar ambtenaren, laten zien dat er jaarlijks nog grote investeringen in de ruimtelijke ontwikkeling van het land plaatsvinden. Investeringen die mogelijk in aanmerking komen om te heroverwegen.²⁶ De veertig miljard euro die normaal gesproken tot 2014 wordt besteed aan aanleg en beheer van (water-, spoor-)wegen is daarvan de meest in het oog springende. Dat zijn toch vijf hogesnelheidslijnen of twaalf Noord/Zuidlijnen. We ontkomen met andere woorden niet aan een discussie over de verhoudingen tussen de investeringen in infrastructuur en die in andere ruimtelijke projecten. Zeker nu als gevolg van de crisis de roep om nieuwe uitleglocaties voor woningbouw weer toeneemt – omdat de ambitie van binnenstedelijke verdichting simpelweg te duur zou zijn. Bij iedere aanname dat ‘bouwen in de wei’ goedkoper zou zijn – valt de aanleg van nieuwe wegen en nieuw openbaar vervoer buiten de cijfers. Die wordt immers betaald uit de altijd ruime begroting van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat. Ook de kosten voor nieuwe zorgvoorzieningen, scholen, crèches worden vaak vergeten; allemaal voorzieningen die voorwaardelijk zijn voor een goed vestigingsklimaat. Wanneer die som

²⁶ http://www.minfin.nl/Onderwerpen/Begroting/Brede_heroverwegingen

geld beschikbaar zou komen voor het bouwen in de stad (ISV- en BLS-budgetten), komt het exploitatiesaldo er heel anders uit te zien, zoveel is zeker. Het rijk is aan zichzelf verplicht om deze rekensom te maken. Het valse argument van de kosten heeft ons te lang – met de verkeerde motieven – naar buiten gedreven. Natuurlijk is het in de stad ingewikkelder; de binnenstedelijke context maakt dat techniek, proces en besluitvorming enorm toenemen in complexiteit. Maar laat de kosten dan niet het argument zijn.

Maar misschien nog belangrijker: investeren in het buitengebied is ook niet investeren in de stad. Wellicht moeten we ook hier niet primair hebben over geld maar over nut: stedelijke kwaliteit. Het ter zijner tijd oplossen (zo dat al kan) van alle sociale problemen die gepaard gaan met de fysieke en sociale desintegratie van steden gaat uiteindelijk veel meer maatschappelijk kapitaal kosten. Het gaat hierbij niet alleen om 'waar en waarin ik wil wonen' (drie hoog achter of vrijstaand in het groen) maar ook om 'hoe wil ik leven'. Kunnen mijn kinderen naar school op de fiets, waar wonen mijn en hun vrienden? Kan ik 's avonds boodschappen doen en naar de film, ga ik met de fiets, tram of auto naar het werk?

8. STAATSONDERNEMING VOOR ELEKTRICITEIT

Ook de energie moest eraan geloven. Natuurlijk. Rijkelijk laat vergeleken bij andere voorzieningen, kon vanaf 1 juli 2004 iedereen in Nederland haar eigen leverancier voor gas of elektriciteit kiezen. Nadat de markt voor grootgebruikers al eerder was opengesteld werd hiermee ook de liberalisering van de energiemarkt voltooid. Alhoewel, het duurde nog tot 2009 totdat de implicaties van dit beleid in de volle breedte zichtbaar zouden worden.

Minister Brinkhorst sleepte in 2006 de splitsingswet, waarbij – in zijn oorspronkelijke vorm – energiebedrijven werden gedwongen zich op te splitsen in een publieke netbeheerder en een commerciële leverancier, nog met redelijk gemak door de Tweede Kamer. De motivatie hiervoor lag uiteraard in een verbetering van de marktwerking: bedrijven die zowel leverancier zijn als beheerder van het net zouden voordelen hebben ten opzichte van de nieuwkomers, die gebruik moeten maken van de bestaande netten. De Eerste Kamer betoonde zich een half jaar later echter kritischer en maakte met een motie een eind aan de verplichte splitsing: alleen op vrijwillige basis zou daar sprake van zijn. Minister Wijn, die het dossier erfde van Brinkhorst in het volgende kabinet, verwelkomde de motie van harte. Volgens Wijn moest ook niet van de ‘splitsingswet’ maar van de ‘wet waarborging publieke belangen’ worden gesproken.²⁷ Blijkbaar was de discussie gaan schuiven: ‘betere marktwerking’ maakte plaats voor ‘publieke waarborging’. Met dit amendement waren de meeste partijen tevreden, ook de voorstanders van splitsing. Tenslotte zou een splitsing alsnog verplicht worden zodra de bedrijven in het buitenland willen investeren of worden overgenomen door een buitenlandse partij. En bovendien: de wet maakt voor dit laatste nog steeds de weg vrij.

²⁷ http://www.nrc.nl/economie/article1742668.ece/Eerste_Kamer_blijkt_wel_buigzaam

In januari 2009 doet het Duitse RWE een bod van 9,3 miljard euro op Essent. Twee dagen later komt de Tweede Kamer bijeen voor een spoeddebat. Hoewel de Kamer noch het kabinet er iets over te zeggen heeft, wordt minister Van der Hoeven gevraagd wat zij hier aan gaat doen. Niets, zo blijkt. De minister heeft geen bevoegdheden en ‘het besluit tot verkoop is primair een aangelegenheid van de aandeelhouders’.²⁸ Daarmee lijkt in eerste instantie de kous af. De aandeelhouders van Essent, provincie- en gemeentebesturen zijn aan zet. Wat echter volgt is een maandenlange discussie en lobby, waarbij Gedeputeerde en Provinciale Staten van alle kanten onder druk worden gezet om hun kostbare bezit niet uit handen te geven aan die ‘hekkensluis op het gebied van duurzame energie’, zoals RWE door GroenLinks was betiteld. Waar in 2006 (overigens ook als sluitstuk van een jarenlange discussie) kabinet en beide Kamers nog in relatieve rust het beleid konden uitstippelen, loopt in 2009 half Nederland te hoop tegen de volgende fase van ‘de uitverkoop van Nederland’ of de ‘privatisering van publieke belangen’. Maar het mocht niet baten. Essent wordt uiteindelijk voor 8,3 miljard euro verkocht aan RWE, zonder de kerncentrale in Borssele.²⁹ In dezelfde periode, maar veel meer in de luwte, wordt Nuon zonder noemenswaardige slag of stoot verkocht aan de Zweedse staatsonderneming Vattenfall voor 8,5 miljard euro.³⁰ De voormalige aandeelhouders beschikken dankzij deze deal de komende jaren over een bedrag van 17,8 miljard euro. Gelderland met 3,8, Noord-Brabant met 2,85, Limburg en Overijssel met ieder zo’n 1,5 miljard springen er daarbij uit. De rest is verdeeld over andere provincies en vele gemeenten.

Enige maanden later, in november 2009, maakt TenneT, de beheerder van het Nederlandse hoogspanningsnet, bekend het Duitse hoogspanningsnetwerkbedrijf Transpower te kopen van de eveneens Duitse energieleverancier Eon voor 1,1 miljard euro.³¹ Minister Bos belooft de Tweede Kamer een ‘versnelling van prijsconvergentie’ en

²⁸ http://www.nos.nl/nosjournaal/artikelen/2009/1/15/150109_kamer_essent.html

²⁹ <http://www.fd.nl/artikel/12711842/rwe-betaalt-euro-1-mrd-minder-essent>

³⁰ http://www.trouw.nl/nieuws/nederland/article2790289.ece/Weg_vrij_voor_verkoop_Nuon_aan_Vattenfall.html

³¹ <http://www.fd.nl/artikel/13585514/tennet-koopt-transpower-885-miljoen>

‘maatschappelijke baten van 0,9 tot 1,5 miljard euro’.³² Waar drie jaar eerder met de splitsingswet de energiebedrijven werden gedwongen om hun hoogspanningsleidingen te verkopen aan TenneT, blijkt TenneT nu zelf als commerciële marktpartij te kunnen opereren. Blijkbaar is het onderscheid tussen commerciële energieleveranciers en publieke netwerkbedrijven minder strikt als de opeenvolgende ministers die de splitsingswet verdedigden ons deden geloven.

Nu bijna een anachronisme, was de staatsonderneming ruim een eeuw lang een belangrijk vehikel voor de ontwikkeling van het moderne Nederland. In 1863 werden de Staatsspoorwegen opgericht om de ontwikkelingsachterstand van het spoorwegnetwerk ten opzichte van de rest van Europa in te halen. De Olympische vlam van de Zomerspelen in 1928 in Amsterdam werd aangestoken – niet zoals later gebruikelijk door een bekende sporter, maar door een medewerker van het Staatsgasbedrijf. De vele staatsondernemingen die de afgelopen twintig jaar zijn geprivatiseerd zijn hierboven genoemd. Hun aantal is alleen al van 2002 tot 2009 teruggelopen van 53 naar 22. Desalniettemin is een groot aantal ondernemingen nog in bezit van de staat of heeft zij daarin een meerderheidsbelang. En dit zijn vrijwel zonder uitzondering ondernemingen met een grote invloed op de ruimtelijke ordening van het land, en zeker op lange termijn. De Nederlandse Spoorwegen, luchthaven Schiphol, het Havenbedrijf Rotterdam, GasUnie en Gasterra zijn nog steeds voor een groot deel in handen van het rijk. Door de crisis is daarnaast een belangrijk deel van de financiële instellingen onder directe invloed van de staat gekomen.

Met deze staatsbedrijven wordt in toenemende mate internationale (handels)politiek bedreven. GasUnie nam al eerder Duitse netwerken over en participeert in een oliepijplijn onder leiding van het Russische Gazprom, Schiphol en Aéroports de Paris hebben voor 12 jaar een belang van 8 procent in elkaar genomen, een logisch vervolg op de fusie van hun

³² Brief van minister Bos aan de Tweede Kamer, 10 november 2009.
<http://www.minfin.nl/dsresource?objectid=74789&type=org>

twee belangrijkste klanten, Air France en KLM. TenneT is dus niet het enige staatsbedrijf met expansiedrift. Gezien de verdergaande Europese integratie is dit ook een logische ontwikkeling, zowel beredeneerd vanuit de markt als vanuit de politiek. Tegelijk roept deze ontwikkeling ook een vraag op: wanneer het rijk haar staatsbedrijven zo duidelijk gebruikt om politiek mee te bedrijven, waarom kan dat dan niet binnen de grenzen?

Wat doen de provincies met die 17 miljard? Tweede Kamerleden speelden al met het idee om eens te kijken naar de verdeling van geld via het Provinciefonds. Hebben zulke rijke provincies die jaarlijkse bijdrage van het rijk nog wel nodig? Maar provincies hebben al aangegeven het geld te willen investeren in projecten op het gebied van infrastructuur en duurzaamheid. Bovendien moeten ze de jaarlijkse dividenden die de energiebedrijven aan hun aandeelhouders uitkeerden missen. De investeringen moeten dus renderen. Tegelijk blijkt dat één van de grootste pensioenfondsen ter wereld, het ABP (overigens in dezelfde hierboven beschreven golf geprivatiseerd in 1995) het wel ziet zitten om te investeren in Nederlandse infrastructuur. Zowel wegen als energie komen in aanmerking.³³ Bij de verkoop van Essent en Nuon was het pensioenfonds te laat, zou je kunnen zeggen, maar misschien kunnen de partijen ook veel beter de krachten bundelen. Wanneer het ABP, de provincies, de gemeenten en het rijk gezamenlijk investeren in een nieuwe onderneming voor een duurzame stroomvoorziening, kan in één klap het aanzien van Nederland écht van gezicht veranderen.

³³ http://www.nrc.nl/economie/article2223785.ece/ABP_wil_groter_aandeel_in_Nederlandse_energiesector

9. CONCLUSIE

De uitdagingen die op ons afkomen zijn groot. Groter dan ooit zo lijkt het soms. Maar dat is niet per se het geval. De opgaven op het gebied van klimaat, energie, voedsel en onze stedelijke samenleving zijn misschien best vergelijkbaar met die van de afgelopen eeuw. De eeuw waarin we van Nederland een modern land hebben gemaakt, zonder grote armoede, met functionerende steden en dorpen, op productieve grond die we hebben beveiligd tegen de bedreiging van de zee. Wel hebben we hiervoor offers gebracht en dat zijn we misschien vergeten.

De vraag blijft: hoe gebruiken we het land, de grond waarop wij leven en waaraan we een groot deel van onze welvaart en ons welzijn aan te danken hebben, en hoe zetten we dit in voor de toekomst? Nogmaals: aanpassingen aan een veranderend klimaat, een uiteindelijk volledige transitie naar duurzame energie, een voedselvoorziening die niet parasiteert op de rest van de wereld en een stedelijke samenleving met ruimte voor iedereen. Dat zijn de opgaven in het ruimtelijk domein voor de komende decennia.

De kredietcrisis heeft aangetoond dat de belangen in het publieke domein niet evenwichtig worden behartigd binnen het stelsel van de markteconomie. De volledige monetarisering van publieke belangen heeft gaat gepaard met een depolitisering van ruimtelijke kwesties terwijl het schaarse goed 'ruimte' bij uitstek onderwerp is van een verdelingsvraagstuk. Deze eindeloze opdeling in te monetariseren deelbelangen heeft bovendien niet geleid tot een slagvaardigere overheid. Juist *omdat* het ondeelbare publieke belang niet is gepolitiseerd werd het handelen onmogelijk gemaakt.

Om uit deze impasse te raken is een plan nodig. Een plan waarbij de ontwikkeling van Nederland weer als een gezamenlijk project van overheid en burgers ter hand wordt genomen. De gemeenschappelijke rode draad wordt gevormd door een maatschappelijk ideaal waarin onzekerheden

geen monetaire risico's vormen maar worden aangezien voor wat ze zijn: politiek-maatschappelijke feiten. Het plan laat het primaat van de economie los en stelt daar tegenover ruimte en territorium als het primaire gedeelde speelveld van de samenleving.

Hoe het plan eruit ziet, dat weten we nog niet. Daar zullen we de komende jaren gezamenlijk aan werken. Vooraleerst is het tijd om verregaande conclusies te trekken uit de afgelopen periode waarin we het plannenmaken hebben uitgesteld en de regie aan de markt hebben gelaten. Deze 'lessons learned' hebben vooralsnog meer betrekking op het 'hoe' dan op het 'wat'. De grote uitdagingen zijn bekend en hierboven genoemd. Wat zijn dan de mechanismen en de gereedschappen waarmee we die potentiële crises te lijf kunnen gaan? Op welke wijze kunnen we de altijd perverse prikkels in het markteconomisch systeem, omdraaien ten bate van het publieke belang? Met andere woorden: waarmee moeten we ons toerusten? Vier aanbevelingen:

- Ten eerste: stel de relatie tussen staat, regio en markt weer op scherp. Nederland is de afgelopen twintig jaar overspoeld door een golf van publiek-private samenwerkingen en 'grote projecten', waarin het rijk, provincies, gemeenten en marktpartijen, allemaal een belang hadden. Onder het mom van het poldermodel kon iedereen aanschuiven aan de beslissingstafel. Wat we hierbij zijn vergeten is te bepalen wie waarvoor precies verantwoordelijk is. Als het goed gaat, maar met name als het mis gaat. Tijd voor een herijking van de verhoudingen.
- Ten tweede: kijk naar de middelen die je als rijk ter beschikking hebt om ruimtelijke doelen te realiseren. Binnen de huidige kaders van de ruimtelijke ordening is grondbezit één van de belangrijkste machtsfactoren. De staat kan en moet dit spel meespelen. Of de regels veranderen.
- Drie: Schaf het systeem van nationale sponsoring van regionale projecten af en richt je als rijk op de grote lijnen. Enerzijds door richting te geven aan de ruim 20 miljard euro aan belastinggeld die de ruimtelijke structuur van Nederland direct beïnvloedt. Anderzijds door

op rijksniveau de budgetten voor ruimte en infrastructuur samen te voegen ten behoeve van een beperkt aantal projecten van echte nationale betekenis.

- Tot slot: daar waar de belangen te groot zijn voor afhankelijkheden van markt en regio: zelf doen. De overheid kan opereren als een slimme marktpartij en haar *leverage* gebruiken voor de realisatie van ruimtelijke doelen.

EPILOOG: HET NATIONAAL OLYMPISCH PLAN

Toen de Olympische vlam van de Olympische zomerspelen in 1928 in Amsterdam werd aangestoken, gebeurde dit niet zoals later gebruikelijk door een bekende sporter, maar door een medewerker van het Staatsgasbedrijf. Dit illustreert hoezeer de organisatie van Olympische Spelen een nationale onderneming betrof. Dit kan opnieuw. Voor 2028 maken we een goede kans om - 100 jaar na Amsterdam - opnieuw de Olympische Spelen te organiseren. Nu niet alleen in Amsterdam, maar met het hele land. Het Nationaal Olympisch Plan, als gezamenlijke onderneming die vanuit een strikt monetaire logica nooit tot stand zou komen, kan een vehikel zijn om Nederland 'af' te maken. De Olympische Spelen maken een enorme ruimtelijke, infrastructurele en logistieke inspanning noodzakelijk, zoals ook het maken van Nederland in de eeuw daarvoor een enorme inspanning vereiste. Ondersteund door een moderne staat en een groot besef van gemeenschappelijkheid heeft Nederland dit karwei ter hand genomen en dit kunnen we opnieuw.

Het Olympisch Plan, dat in de zomer van 2009 werd gepresenteerd, stelt voor om het leefklimaat in Nederland op 'Olympisch Niveau' te brengen. Het kabinet ziet vijf terreinen waarop we als samenleving topprestaties kunnen gaan leveren.³⁴ Terreinen die van belang zijn voor de sport én voor de gehele samenleving.

- Talentvol Nederland: in 2028 moet er in Nederland een cultuur zijn waarin het vanzelfsprekend is om te willen presteren en excelleren. In de sport, maar ook in de cultuur, het onderwijs, ondernemerschap.

³⁴ Toespraak staatssecretaris Bussemaker op 3 juli 2009, <http://www.minvws.nl/toespraken/ds/2009/olympisch-plan-2028-uitblinken-op-alle-niveaus.asp>

- Meedoen in Nederland. Het doel is dat in 2028 sport voor iedereen toegankelijk is, dat meer mensen bewegen en sporten en dat sport eraan bijdraagt dat mensen deelnemen aan de samenleving.
- Vitaal Nederland: de Nederlandse bevolking is in 2028 fit en vitaal. Een actieve en gezonde leefstijl is onder alle Nederlanders wijd verbreid.
- Mooi, Bereikbaar en Duurzaam Nederland: ons land moet in 2028 aantrekkelijk zijn voor toeristen, goed bereikbaar met hoogwaardig vervoer en met een prettig vestigingsklimaat voor bedrijven.
- Tot slot: Nederland in Beeld. In 2028 moet Nederland internationaal bekend staan als een klein land met grote ambities en resultaten. Een land dat in staat is grote evenementen te organiseren. Een land dat een betrouwbare handelspartner is, waar bedrijven graag hun hoofdkantoor vestigen en dat aantrekkelijk is voor toeristen.

De Olympische Spelen zijn bij uitstek het breekijzer dat de Nederlandse bestuurscultuur van 'uitstel als oplossing' kan doorbreken. De ambitie 'Olympisch Niveau' is van bijna mythische proporties en misschien is het juist deze intrinsieke onmeetbaarheid, de immanente onmogelijkheid om hierop ooit te worden 'afgerekend', die het ook voor bestuurders tot zo'n aantrekkelijk perspectief maakt. Tegelijk vormen de Olympische Spelen ook voor de markt haar redding. Eindelijk kan worden aangetoond dat een degelijk verdienmodel de publieke zaak niet in de weg hoeft te zitten. Sterker nog: zonder een zakelijke belangenafweging zullen we dat 'Olympische Niveau' nooit bereiken, want er zal nog aardig wat grond moeten worden verzet. Maar het grote, vooraf gedefinieerde, evident publieke belang, zal jarenlang een betere waakhond vormen dan alle marktautoriteiten bij elkaar.

De Olympische Spelen zijn bij uitstek een type onderneming dat nooit louter als private, noch louter als overheidsonderneming gedefinieerd kan worden, maar een hybride, waarin alle sectoren tezamen komen, een soort post politieke vorm waarin ondernemerschap en staat zich verenigen. Een

laatste moment van nationale inspanning in een Europa van vervagende grenzen. In een tijd waarin een al te sterke rol van de nationale overheid door sommigen niet als plausibel wordt beschouwd, kunnen de Olympische spelen een soort paard van Troje zijn: het perfecte alibi voor een massieve staatsinspanning, zonder dat hiervoor een totale terugkeer van de staat hiervoor hoeft te worden bevochten. In de Olympische spelen lossen Marx en Markt op als een enkelvoudig onontwaarbaar geïntegreerd geheel. Zowel de ruimtelijke ordening als de economie lijken nog slechts een kwestie van sportieve inspanning.

2028 is 650 jaar na de introductie van de Hollandse gulden, 400 jaar na de overwinning op de Zilvervloot en 100 jaar na de Olympische Spelen in Amsterdam. Maar bovenal markeert 2028 het einde van een tijdperk van vrijwel onafgebroken groei. Nederland is dan dus klaar: de bevolking groeit niet meer, de economie wellicht nog een beetje, maar verder gaan we over op beheer en onderhoud. In 2028 vieren we dit moment, het moment dat we Nederland hebben afgemaakt, met de opening van de Olympische Spelen. Een vervolmaking 'by design' in plaats van een schijnbare vervolmaking 'by default'. En dan kunnen we, 400 jaar na de Gouden Eeuw, ook spreken van een Olympische Eeuw.