

# PLANOLOGISCHE OVERPEINZING OVER WATER EN BODEM STUREND

Henk Puylaert\*

■ De kamerbrief Water en Bodem sturend heeft tot een euforische stemming geleid bij nagenoeg iedereen, die zich beroepsmatig bezighoudt met klimaatadaptatie en met het bodem- en watersysteem. De sfeer is “de roepende in de woestijn is gehoord en vanaf nu gaat water en bodem de ruimtelijke planvorming sturen”. Als planoloog ben ik wel positief doch minder euforisch.

De beweging richting water en bodem sturend is ingezet en zal zonder meer leiden tot een klimaatbestendiger ruimtelijk planvorming en inrichting van gebieden. De urgentie is voelbaar, ook financieel, en zichtbaar in alle type stedelijke en landelijke gebieden. Dat stemt positief, maar daarmee zijn we er nog niet. We moeten nog wel enige hobbels nemen.

## Er is meer dan water en bodem

In een gebied (Nederland, provincie, gemeente, kern, etc.) komen alle huidige en toekomstige ruimteclaims samen. Dat vraagt om afwegingen, die tot politieke keuzen leiden. Niet alles kan overal. Wat kan wel en dan liefst op de meest geschikte plaats vanuit bodem en water, maar ook vanuit natuur, mobiliteit, voorzieningen, betaalbaarheid, etc.; wat kan niet? Het vraagt om slimme combinaties van functies en meervoudig gebruik van de ruimte. En om aanpasbaarheid van de ruimte gezien (onzekere) toekomstige ontwikkelingen. De regie in het proces van ruimtelijke afweging ligt bij de ruimtelijke ordening op rijks-, provinciaal en gemeentelijk niveau. Op al deze niveaus heeft de regisseur met veel belangen rekening te houden. Afstemming tussen de niveaus is a hell of a job; één overheid is voor wie in sprookjes gelooft (zie ook Frissen, 2023 die spreekt van “narcistisch bestuurscentrisme”, blz. 89).<sup>1</sup> Water en bodem mogen dan wel “sturend zijn”, maar opgaven zoals terugdringen van het woningtekort, verduurzaming van de mobiliteit en versterking van de biodiversiteit

(kunnen) claimen om sturend te zijn. Hoe sturend is sturend en wie bepaalt dat?

## De plan- en programmadiarree om in de eigen wereld te kunnen blijven

In een gebied komt alles samen. Het is daarom niet meer dan logisch om op elk bestuursniveau met gebiedsvisies te werken, die zicht bieden op de kernkwaliteiten van een gebied en de gewenste toekomst van het gebied uitlijnen. Deze vragen om een vervolg in gebiedsgerichte uitvoeringsprogramma's en uitvoeringsprojecten waarin de samenhang uit de visie bewaard blijft of zelfs versterkt wordt.

Helaas gaat het de andere kant op. De Nationale Omgevingsvisie onderscheidt meer dan 20 programma's, waaronder water en bodem sturend. Zoom je in op water en bodem sturend, dan zie je een overdaad aan regels en programma's met (verplichte) opdrachten aan andere overheden. Voor de verandering eens niet water, maar ondergrond. “Ruimtelijke ordening ondergrond wordt verplicht”. Hoezo verplicht? De Wet ruimtelijke ordening (Wro) en Omgevingswet maken geen onderscheid tussen onder- en bovengrond. Er komen “bestuurlijke afspraken over een “paragraaf bodem en ondergrond in omgevingsvisies”. Waarom is een aparte paragraaf nodig, terwijl meer “integratie” de boodschap is? “Volwaardige afweging van bodem en ondergrond in omgevingsplannen”. Waarom pas bij het omgevingsplan? Dat is rijkelijk laat! Er komt een “Nationaal programma

\* Henk Puylaert is strategisch adviseur en planoloog bij adviesbureau H2Ruimte.

bodem en ondergrond met doorvertaling naar gebiedsgerichte programma's bodem en ondergrond". Wie zit daarop te wachten nu het juist om de samenhang in gebieden moet gaan? Is dit een uitvloeisel van de "systeemverantwoordelijkheid" voor bodem en water bij het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat? Het zijn tekenen dat het oude sectorale denken voortgaat en er weinig oog is voor waar de cruciale afwegingen en keuzen worden gemaakt: de ruimtelijke ordening.

## Begrijpen voor ingrijpen

Water en bodem en het daarmee verbonden het ecologisch systeem vormen een natuurlijk systeem, dat letterlijk en figuurlijk de basis is onder ons (stads) landschap. Eeuwenlang is dit systeem bepalend geweest voor de wijze waarop we dit gebruikt hebben. Sinds we dachten dit naar onze hand te kunnen zetten, werd het minder belangrijk om dit systeem goed te kennen.

Ruimtelijke ordening is de laatste decennia verworden tot een vak waarin het proces de inhoud domineert: procesvaardigheden krijgen in opleidingen verhoudingsgewijs meer aandacht dan analytische vaardigheden, die helpen om in beeld te brengen hoe de ruimte in elkaar zit. Juist die analyse van de ruimte is van grote betekenis om de kansen, die het natuurlijk systeem aanreikt, optimaal te kunnen benutten zonder het uit te putten of uit te buiten. Begrijpen gaat vooraf aan ingrijpen. We moeten weten "hoe het in elkaar zit" alvorens te werken aan "hoe krijgen we het voor elkaar". Zijn we met zijn allen wel in staat om de eerste vraag goed te beantwoorden en ook tijd te claimen om dat zorgvuldig te doen? De prioriteiten en middelen binnen de meeste gemeenten zijn niet zodanig dat dit snel op een adequaat niveau ontwikkeld kan worden. Investeren in regionale samenwerking door waterschappen, omgevingsdiensten, veiligheidsregio's, gemeenten, met de provincie als aanjager, is hier op zijn plaats. In de kamerbrief Water en Bodem sturend had kennisontwikkeling en -deling een strategisch keuze moeten zijn.

## De arrogante en de eigenwijze

Enigszins gechargeerd, het is een column, moet ik na jarenlang gewerkt te hebben op het raakvlak van ruimte en milieu, ruimte en bodem, ruimte en water en ruimte en verkeer concluderen dat een samenwerking tussen een "arrogante" en een "eigenwijze" niet vanzelf gaat. Het uitdagende van ruimtelijke ordening is dat je gelegitimeerd met heel veel onderwerpen bezig kunt zijn. Alles komt samen in een gebied. Daardoor heeft een planoloog van heel veel onderwerpen kennis ("weet weinig van veel") en denkt al snel het allemaal wel te weten. De sectorspecialist "weet veel van weinig" en wat hij of zij daarvan weet is vele malen meer dan de

planoloog. Dit brengt de specialist in de positie van "ik weet hoe het werkt". De arrogante en de eigenwijze moeten het wel samen doen. Dat gaat niet vanzelf. Het vraagt respect voor elkaars professionaliteit en de vaardigheid om elkaar optimaal aan te vullen. Dat is eenvoudig gezegd, maar in de praktijk lastig. Voor cultuur binnen organisaties en tussen disciplines heeft de Kamerbrief water en bodem sturend weinig oog. Ook dit had een strategische keuze moeten zijn.

## De dwingende toon

Water en bodem sturend dat moet nu gewoon! De gewenste "dwingender watertoets" en de roep om wettelijk vastleggen van criteria uit de "Maatlat groene klimaatadaptieve gebouwde omgeving" zien voorstanders als de stok achter de deur om echt te zorgen dat met hun belangen, hun wereld en gedachtengoed rekening wordt gehouden. Of sterker nog, dat dit allesbepalend is. Het is een richting die mij niet aanspreekt. Ik denk dat het niet gaat werken. Als datgene wat we willen bereiken niet tussen de oren en in het hart zit, dan gebeurt het niet of slechts minimaal. Verinnerlijking is nodig bij uiterst complexe opgaven waar veel meer aan de hand is dan alleen water en bodem. Niet een stok achter de deur. Procesvereisten zouden eventueel nog kunnen, maar zouden niet nodig moeten zijn als professionals goed hun werk doen. Het past niet bij 15 jaar praten over en werken aan de Omgevingswet nu we aan de vooravond van de invoering staan. De inzet was meer beleidsruimte voor gemeenten met minder regels. Laten we dat respecteren en proberen.

## Conclusie

We moeten water en bodem sturend omarmen om tot een duurzame inrichting van de leefomgeving te komen zonder dogmatisch te zijn. Zeker de praktijk van gebiedsontwikkeling op gemeentelijk niveau vraagt om een pragmatische aanpak met voldoende capabele mensen. Zij hebben water en bodem sturend tussen de oren en in de vingers. Ze zijn in staat een gloedvolle bijdrage te leveren aan een aansprekend verhaal van de ontstaans- en bewoningsgeschiedenis van een gebied en dit te helpen vertalen naar een beschrijving van de kernkwaliteiten van een gebied. Zo'n verhaal moet duidelijk maken waarom het nodig is de kwaliteiten van het water- en bodemsysteem te herstellen en te beschermen. En hoe deze te benutten en versterken bij de invulling van andere ruimteclaims. Dat stelt hoge eisen aan mensen werkzaam in het ruimtelijk domein. Vertrouw op de creativiteit van de echte professionals. Geef ze de (afwegings)ruimte!

---

1 Frissen, Paul (2023) *De integrale staat, kritiek van de samenhang*, Amsterdam Boom.