

***Tussen verbinden en verdwalen: 'ruimtelijke spanning' in turbulente tijden***  
**– Paul Guillaume, Filip Lagiewka, Fien Batens, Clenn Kustermans**

Ruimtelijke planning zou mens, ruimte en samenleving moeten verbinden. Opgaves zoals de klimaatcrisis en de afname aan biodiversiteit vragen oplossingen in de fysieke ruimte. Ruimtelijke planning kan zowel de lijm als de scheidsrechter zijn om antwoord te bieden aan deze ruimtelijke zoektocht. Ruimtelijke planning maakt keuzes in functie van de samenleving, ten voordele van het algemeen belang. Of dat is de theorie althans. En dan nu de praktijk.

Ruimtelijke planning kan enkel werken in dialoog. Wanneer er wordt geluisterd. Wanneer er begrip is voor de soms/vaak/meestal tegenstrijdige wensen van anderen. Wanneer er bereidheid is om tot consensus te komen. Dan is ruimtelijke planning op haar sterkst.

Ruimtelijke planning biedt dan kansen om oplossingen voor de grote maatschappelijke opgaven te vinden in de fysieke leefomgeving. Maar in een context van individualisering, financiële logica, populisme en recent zelfs neokolonialisme blijft het de vraag of het vakgebied daadwerkelijk verbindend kan werken, of onbedoeld juist polariseert. Het maken van (ruimtelijke) keuzes botst op weerstand. Het spanningsveld tussen visie en praktijk dwingt ons tot reflectie: kan ruimtelijke planning opnieuw een krachtig instrument zijn voor collectief welzijn? Is dit een haalbaar toekomstbeeld? Of bij voorbaat een utopie? Hoe keren wij het tij? En wie durft de eerste stap te zetten?

In deze bijdrage reflecteren wij op de spanning tussen het streven naar ruimtelijke kwaliteit en maatschappelijke realiteit. Is ruimtelijk planning verbindend of is ruimtelijke planning verdoemd? Is ruimtelijke planning anno 2025 de samenleving uit het oog verloren of is het juist andersom? Is het ruimtelijke beeld dat de planner creëert niet juist de weerspiegeling van wat de samenleving wenst en verwacht?

Wij schrijven het opiniestuk met een Vlaamse bril en laten een Nederlandse planner reflecteren. Zijn er contrasten tussen de Lage landen of worstelen wij met gelijkaardige tendensen?

Is ruimtelijke planning vergeleden naar 'ruimtelijke spanning', zonder terugweg?

## **Tussen verbinden en verdwalen**

*'Ruimtelijke spanning' in turbulente tijden*

*– Kan Vlaanderen leren van Nederland?*

*Paul Wullaume, Filip Lagiewka, Fien Batens, Clenn Kustermans*

De beperking van de ruimtelijke planning in Vlaanderen door verouderde regelgeving en een gebrek aan visie.

Het falen van de Vlaamse overheid om effectief in te grijpen ten gunste van het algemeen belang.

De negatieve gevolgen van het gebrek aan ruimtelijke sturing voor de samenleving en het milieu.

De mate van vrijheid die in de Vlaamse context wordt toegestaan ten koste van ruimtelijke kwaliteit.

De vergelijking met Nederland als gidsland voor ruimtelijke planning in Vlaanderen.

Of Nederland hierin kan gidsen is de vraag, zo creatief is het beleid ook niet.

Het roepen om een paradigmaverschuiving in de ruimtelijke planning in Vlaanderen.

Het vertrouwen komt te voet en gaat te paard.

paul.wullaume@omgeving.be

fien.batens@omgeving.be

filip.lagiewka@provincieantwerpen.be

clenn.kustermans@denhaag.nl

## Tussen verbinden en verdwalen

*'Ruimtelijke spanning' in turbulente tijden*

– *Kan Vlaanderen leren van Nederland?*

### **Arm Vlaanderen**

#### **Over het ruimtelijk instrumentarium in Vlaanderen**

De overheid stelt als regelgever verschillende instrumenten ter beschikking, die het organiseren van de ruimtelijke dimensie van onze samenleving in goede banen moeten leiden. Door de oogharen gaat het om twee grote categorieën:

- beleidsplannen, structuurplannen, visies: als verbeeldingen van een gewenste toekomst
- bestemmingsplannen, die aan de hand van (zeer) algemene of gedetailleerde voorschriften bepalen wat mogelijk is en wat niet met het oog op de realisatie van die gemeenschappelijke toekomst op het terrein.

In een poging om de samenleving (ruimtelijk) te sturen is het noodzakelijk om spelregels af te spreken. Door een gebrek aan regelgeving werd de nood aan gevoeld voor een betere sturing van de ruimtelijke (en maatschappelijke) ontwikkeling. De eerste wet op de stedenbouw in België (Wet van 29 maart 1962, artikel 1) stelt: *“De ruimtelijke ordening van het land, de streken, gewesten en gemeenten wordt vastgesteld in plannen. Die ordening wordt ontworpen zowel uit economisch, sociaal en esthetisch oogpunt als met het doel 's lands natuurschoon ongeschonden te bewaren.”* Dit artikel kan worden gelezen als de “ruimtelijke grondwet” en idee om vanuit planning te werken aan een betere organisatie van de samenleving.

Om deze grip te kunnen nemen, heeft men in Vlaanderen in de jaren 1970 het gewestplan, een verordenend bodembestemmingsplan, ontwikkeld. Elke m<sup>2</sup> landoppervlak heeft een ‘kleurtje’ gekregen dat de bestemming van de grond bepaalt. Bij elk kleurtje passen voorschriften die bepalen wat kan en wat niet. Deze voorschriften zijn verordenend in die zin dat zowel burger als overheid zich eraan moet houden. Op zijn minst opmerkelijk is echter dat eerst is ‘gekleurd’ (de vlekkenplannen zijn opgemaakt) en pas later is ‘nagedacht’. In de jaren 1960 werden echter de streekstudies (onderzoek) opgemaakt die de basis zouden moeten vormen van de streekplannen (visie), deze laatste zijn er helaas nooit gekomen. Nobeke pogingen, zonder resultaat, om gebiedsvisies op te maken alvorens te bestemmen. De visies opgenomen in gemeentelijke ruimtelijke structuurplannen (jaren 1980 met gemeenten Bornem, Puurs en Zoersel als koplopers), moesten vechten tegen de bierkaai... want de gewestplannen blijken te determinerend. De gewestplannen zijn geen palimpsest dat mee evolueert met de tijd, maar alsof in steen gebeiteld.

Voorschriften zorgen echter voor beperkingen. “In der Beschränkung zeigt sich erst der Meister”, zei Goethe. Zo niet in Vlaanderen. Zeker niet in Vlaanderen. Tenzij we meester zijn in het omzeilen en aan onze laars lappen van regels. Regels zijn vervelend en beperken het individu in zijn absolute vrijheid in doen en laten. Vrijheid die in liberale context in de westerse wereld steeds belangrijker wordt. Zelfs in die mate dat in hoofde van het individu het individuele mag primeren op het algemene belang.

## Over het vakgebied en de rol van de overheid

Ruimtelijke planning is het vakgebied dat zich bezighoudt met het plannen, inrichten en ontwikkelen van onze gebouwde en onbebouwde omgeving.<sup>1</sup> Van die omgeving verwachten we dat ze:

- bijdraagt tot gezonde luchtkwaliteit en verschillende ecosystemen laat floreren
- ruimte biedt om veilig te wonen en economische groei een plek te geven
- een stevig absorptievermogen heeft (tegen lange droogtes en grote hoeveelheden water kan)
- het mogelijk maakt zelfvoorzienend te zijn op het vlak van voedselproductie
- haar eigenheid van landschap en erfgoed respecteert en ruimte laat voor moderne architectuur en beeldkwaliteit.

De regelgever maakte er de voorbije decennia een sport van om zijn eigen regels stelselmatig uit te hollen om meer vrijheid te bieden: de ruimte voorzien voor onze voedselproductie doet nu dienst als opslag van versleten autobanden en caravans, woningen in de open ruimte kunnen uitbreiden tot 1.000 m<sup>3</sup>, de lijst met afwijkingmogelijkheden is in sommige gevallen langer dan de regels zelf enz.<sup>2</sup> En er worden zelfs vergunningen afgeleverd voor bouwprojecten die regelrecht ingaan tegen de eigen regelgeving die de ruimtelijke ordening moet organiseren.

Ruimtelijke planning is ingebed in een breder maatschappelijk verhaal. Dat verhaal zwemt in deze turbulente tijden in een zee van toenemend individualisme, roekeloze winstmaximalisatie, populisme, een ontkenning of relativisering van klimaatverandering, een afzetting tegen al wat met overheid te maken. Het spiegelt zich aan de bewondering voor diegenen die kapitaalkrchtig zijn en minacht al wat zwak is. Omdat ruimtelijke planning in de eerste plaats tot doel heeft de ‘zwakke’ waarden in onze maatschappij en in onze fysieke omgeving te beschermen, en daarmee voor verbinding te zorgen, is het ook logisch dat ruimtelijke planning niet direct in de huidige maatschappelijke context op de bovenste plank ligt. Ruimtelijke planning is bijgevolg verdwaald.

Aangezien politici in de eerste plaats (uitzonderingen daargelaten) toch kijken naar een mogelijkheid om te worden herverkozen, gaan ook zij meesurfen op het huidige maatschappelijk discours. Dat geldt dus zeker voor de beleidsmakers op gemeentelijk niveau die een nauwe band hebben met hun kiezers. Wie zijn de moedigen die tegen de stroom durven zwemmen? Gaat een schepen (wethouder), een college van burgemeester en schepenen, een gemeenteraad de politieke moed hebben om onpopulaire beslissingen te nemen die indruisen tegen het individueel belang? Nochtans lijkt het de taak van een overheid het algemeen belang te laten primeren. Dat is de theorie. In de praktijk is de belangenvermenging tussen beleidsmakers en promotoren en de beïnvloeding van deze laatsten naar beleidsmakers toe, vaak zeer groot. Waar zijn de dappere en consequente gemeentelijke beleidsvoerders die durven ‘neen’ zeggen?

Het resultaat is ruimtelijke wanorde met een gigantische maatschappelijke kost. Geen bescherming tegen klimaatimpact. Biodiversiteitsverlies dat de voedselproductie in gevaar brengt. Economisch verlies door dagelijks 300 km file. Nochtans kunnen op lange termijn toch maatschappelijke baten optreden als er op korte termijn drastisch zou worden gekozen voor een duurzaam ruimtelijk beleid dat

---

<sup>1</sup> 2024, Boussauw K., Ruimtelijke planning: Denken over omgeving in Vlaanderen en Brussel

<sup>2</sup> 2022, Renard P., Coppens T., Vloebergh G., Met voorbedachten rade De sluipmoord op de open ruimte

maximaal inzet op kernversterking en het beschermen van de open ruimte.<sup>3</sup> Recente pogingen zijn een doekje voor het bloeden en uitstel van executie. Een voorbeeld is de ‘stolp’ zoals opgenomen in het decreet woonreservegebieden<sup>4</sup>, waar kort door de bocht, keuzes worden doorgeschoven naar 2040 en waardoor grondspeculatie blijft, potentieel open ruimte verdwijnt enz.

### *Nederland gidsland?*

Toont Nederland dan de juiste weg? Soms kijkt de Vlaamse planner likkebaardend noordwaarts. Nederland heeft namelijk wel degelijk een planningstraditie, en daar doen liberale tendensen maar weinig aan af. Het vak beweegt inderdaad mee met de algemene politieke wind (minder regels, meer lokale zeggenschap, gemeenten aan zet), maar tegelijkertijd is ze sterk genoeg een eigenstandige professie te blijven. Het is ondenkbaar dat de Nederlandse planning verwordt tot een “laissez-faire” naar zuiderse interpretatie. Het adagium is en blijft: ruimtelijke planning is sowieso nodig, want de kikkerruimte is beperkt, we vechten tegen het water, de natuur is belangrijk en zwak en dient daarom te worden beschermd. Het ankerpunt van de Woningwet 1901 is weliswaar lang verleden tijd, nog steeds is de huisvestingsopgave (nu: woningbouwopgave) een grote drijvende factor achter de planning.

Anders dan in Vlaanderen heeft de centrale overheid in Nederland geen gebiedsdekkend bestemmingsplan gemaakt. De Vlaamse volgorde komt ook over als een vreemde figuur. Éerst het gewest op perceelsniveau bestemmen (gewestplan jaren 1970), dán een centrale visie ontwikkelen (jaren 1990, ruimtelijk structuurplan Vlaanderen, ) ná gemeentelijke initiatieven in de jaren 1980 (in eerder genoemde gemeenten zoals bijvoorbeeld Bornem, Puurs, Zoersel), en dán nog de ontwikkeling van instrumenten om de bestemmingen aan te passen (jaren 2010-2020)... komt irrationeel over. Hoewel er geen gebiedsdekkend bestemmingsplan is gemaakt, is de Nederlandse traditie sterk top-down. In essentie stelt het Rijk sinds 1901 de wettelijke kaders (de spelregels) en stippelt het een nationaal beleid (het ganzenbord, dat eens per 4-8-12 jaar wijzigt) uit. Voor bovenlokale opgaven, zoals een HSL of een nieuwe snelweg, worden wel nationale inpassingsplannen gemaakt. Algemene tendens is dat de gemeenten meer voor het zeggen krijgen. Waar het Rijk via de provincies met rode contouren grip hield op de (gefnuikte) groei van dorpskernen, is er nu het beleid van “Straatje erbij”<sup>5</sup>, waarin (kleine) kernen kunnen uitbreiden in landbouwgebied aangrenzend aan de kern. Gaat men hiermee het woningtekort van circa 400.000 woningen<sup>6</sup>? Nee, het PBL schat ongeveer 10%. En wordt Zuidplaspolder<sup>7</sup> de laatste toegelaten “new-town” in een polder onder zeeniveau? Dan moeten de steden verder worden verdicht, kantorenparken en bedrijventerreinen getransformeerd. Een stad als Den Haag, bebouwd tot aan de gemeentegrenzen en de zee, heeft een groeiagenda met verdichting rond grote OV-knooppunten.<sup>8</sup> De hele groei in de zuidvleugel van de Randstad (van Leiden tot Dordrecht) hangt grotendeels vast aan de OV-knooppunten. In ieder geval worden lokale overheden in staat gesteld om de groei op een creatieve manier in te richten.

---

<sup>3</sup> Onderzoeksopdracht door het Vlaamse Instituut voor Technologisch Onderzoek (VITO) in opdracht van het departement Omgeving, 2017-2019

<sup>4</sup> [omgeving.vlaanderen.be/nl/decreet-woonreservegebieden](http://omgeving.vlaanderen.be/nl/decreet-woonreservegebieden)

<sup>5</sup> [www.pbl.nl/publicaties/straatje-erbij](http://www.pbl.nl/publicaties/straatje-erbij)

<sup>6</sup> [www.woningnoodnederland.nl/blog/woningtekort/](http://www.woningnoodnederland.nl/blog/woningtekort/)

<sup>7</sup> [www.zuid-holland.nl/onderwerpen/ruimte/versnellen-woningbouw/ontwikkeling-middengebied-zuidplaspolder/](http://www.zuid-holland.nl/onderwerpen/ruimte/versnellen-woningbouw/ontwikkeling-middengebied-zuidplaspolder/)

<sup>8</sup> 2023, Bijlsma L., van Amsterdam H., Dammers E., Harbers A., kansen rondom spoor-knooppunten. Pulieke meerwaarde in gebiedsontwikkeling

Vlaanderen en Nederland hebben een volledig andere uitgangspositie, maar groeien mogelijk naar elkaar toe omwille van ontwikkelingen in maatschappij en politiek. Liberaal beleid voert aan beide zijden de boventoon. In Nederland heeft dit de laatste twee decennia doorgewerkt in een overheid die vanaf de “top” weinig deed en een woningtekort creëerde (de huidige eigenaars knijpen in hun handjes). En het beleid van “Straatje erbij” past als quick-win ook wel in een niet-visionaire agenda. Is dat dan “gepland liberalisme”? Daartegenover is in Vlaanderen de groei bij aanvang al zo ruim gemaakt (het gewestplan levert nog steeds een potentiële groei van 400.000 woningen<sup>9</sup>) en is de flexibiliteit zodanig toegenomen (zie de zonevreemde transformaties, het verder ‘indikken’ van lintbebouwing) dat dit ruimtelijke kwaliteit kost. Noem dat “organisch liberalisme”.

### ***Verdwaalde planners, ruimtelijke spanning***

In deze turbulente tijden staat de ruimtelijke planning onder spanning. Er wordt veel van de ruimtelijk planner gevraagd, maar de instrumentenkist die wordt aangereikt is karig, nat en roestig, en zelf gereedschap maken is er niet bij. Het is al met al geen sinecure om dat wat het vak ideologisch verlangt, waar te maken. In plaats van te verbinden, verdwaalt de planner ook. Verdwaalt, want:

- Het gewestplan en de harde logica van economische waarde blokkeren positieve intenties om het anders en beter te doen. Visievorming verwordt tot luchtfietserij.
- Het verdwalen in de toenemende juridisering van het vakgebied waarbij visie- en beleidsvorming worden herleid tot het formuleren van algemene principes die zo vaag zijn dat niemand er aanstoot kan aan vinden: een beleidsplan opgebouwd uit ‘geitenwollensokken’ woorden.
- Het ergst zijn de hoopvolle vergezichten (in de vorm van nieuw instrumentarium), die vervolgens politiek worden gesaboteerd en uitgehold.
- De Nederlandse inslag met 1) verdichting van bebouwd gebied, 2) occasioneel een nieuw dorp in de polder en 3) heel veel dorpskernen een “straatje erbij” is ook niet het recept dat de Vlaamse patiënt doet heropleven.

En verdwaald trekt hij voort, als een Don Quichot van de 21e eeuw in het verkavelde rivierenlandschap tussen IJzer, Schelde en Maas. Een vernuftige edelman, een dolende ridder in een verroest harnas op een knol, met een papieren helm. Teveel boeken gelezen! Met naast hem een sjokkende Sancho Panza, een verre neef van Tijl Uilenspiegel misschien, kien op wat worsten en bier, hij gaat het verschil ook niet maken. Een hopeloze, dwaze ideologische strijd is het, op een slecht paard, om een onbereikbare liefde te vinden.

### ***Oproep***

Daarom volgende KRITIEKE oproep (vermoedelijk ondersteund door elke kwaliteit nastrevende Vlaamse ruimtelijke planner): *“Ben jij dé persoon met een groot hart voor het algemeen belang en heb jij het lef om écht verandering te brengen? Plannend Vlaanderen zoekt jou! Wij zoeken de witte raaf (of hopelijk meerdere raven) die niet terugschrikt voor het aanpakken van uitzonderingsmaatregelen, grondspeculatie een halt toeroept en de juiste keuzes maakt voor een eerlijke en duurzame ruimtelijke ordening! Zet je in voor een betere toekomst, waar het welzijn van de gemeenschap voorop staat en maak impact die onze gemeenten, provincies en gewest voor altijd zal verbeteren! Engageer jezelf en wordt politicus... Want wij (Vlaamse) planners, kunnen dit niet alleen.”*

---

<sup>9</sup> [www.architect.be/nieuws/nog-21706-hectare-ongebruikte-bouwgrond-in-woongebied](http://www.architect.be/nieuws/nog-21706-hectare-ongebruikte-bouwgrond-in-woongebied)