

Groen of Poen

Waterland opgeofferd aan kortzichtigheid



Waterland

Colofon

Dit pamflet is opgesteld door:

Hanneke van Dusseldorp

Hans Jansen

Juriaan Jansen

Rineke Neppelenbroek

Illustraties:

Arend van Dam

Redactieadvies:

Mariëtte de Bruin

Het pamflet wordt onderschreven door:

Milieufederatie Noord-Holland

Contactpersoon: Dhr. J. Jansen

Stationsstraat 38

1506 DH Zaandam

Stichting Behoud Waterland

p/a Postbus 8

1150 AA Broek in Waterland

Stichting BreekBouw MooiBouw

p/a Ilpenstein 20

1121 GV Landsmeer

Vereniging Milieudefensie

p/a Postbus 19199

1000 GD Amsterdam

Dorpsraad Uitdam

p/a Uitdammerdorpsstraat 55

1154 PT Uitdam

Dorpsraad Broek in Waterland

p/a Wagengouw 104

1151 EK Broek in Waterland

Woordvoerder Purmerland

p/a Purmerland 58

1451 ME Purmerland

Woordvoerder Ilpendam-Noord

p/a Lepelblad 29

1452 VN Ilpendam

Dit pamflet is tot stand gekomen
na consultatie van:

Landschap Noord-Holland

Vereniging Natuurmonumenten

Dit initiatief is mede mogelijk gemaakt
door subsidie van de Milieufederatie
Noord Holland en het Instituut voor
Natuureducatie (IVN).

Voorwoord

In Waterland bouwen gemeentebesturen woningen in en rond beschermde, cultuurhistorische landschappen. Zoveel woningen dat ook de kleinschalige infrastructuur moet worden uitgebreid. Om die infrastructurele investeringen te financieren, bouwen ze nog meer huizen - luxueuze objecten, doorgaans alleen betaalbaar voor nieuwe bewoners uit nabijgelegen steden als Amsterdam.

Deze vicieuze cirkel van bouwen van woningen en uitbreiden van de infrastructuur heeft rampzalige gevolgen. Natuur verdwijnt. Het ook naar Europese maatstaven unieke veenweidelandschap moet wijken voor beton en quasi-historische bebouwing. Dit rijke, in de loop der eeuwen door boeren gemaakte cultuuroord wordt binnen één generatie verkwanseld.

Gealarmeerde inwoners van Waterland zijn daarom om de tafel gaan zitten. Samen met de Milieufederatie Noord-Holland analyseerden zij lokale problemen, wetgeving, rijksnota's, provinciale plannen en gemeentelijke besluiten.

Dit pamflet geeft in woord en beeld hun visie op het spanningsveld tussen enerzijds de behoefte aan woningbouw, infrastructuur en voorzieningen en anderzijds het behoud van zeldzaam natuurgebied, cultuurhistorisch landschap en authentieke leefgemeenschappen in het groen.



Gemeenten spelen de hoofdrol in dit spanningsveld. Zij bepalen hoe rijksvoorschriften en provinciale streekplannen worden ingevuld. In de praktijk blijkt dat ze zich daarbij te vaak en te veel laten leiden door kortzichtige overwegingen, meestal van financiële aard.

Verrommeling van het landschap is een landelijke zorg. Met dit pamflet willen de schrijvers een bijdrage leveren aan een krachtiger en duurzamer beleid voor ruimtelijke ordening en natuurbeheer in Nederland.

Waterland, april 2007

“ Wij zullen dan zien, dat eigenlijk heel Nederland een merkwaardig complex van natuur en cultuur is te noemen en wanneer we beseffen, hoeveel vreugde er aan dit rijke “bezit” valt te beleven, komt dan niet vanzelf de behoefte, de handen ineen te slaan om iedere onnodige schennis ervan te voorkomen en het ook voor de toekomst te behouden? ”

Jac. P. Thijsse¹

Inhoudsopgave

1. Inleiding
2. Waterland
3. Bedreigingen
4. Oplossingen
5. Samenvatting

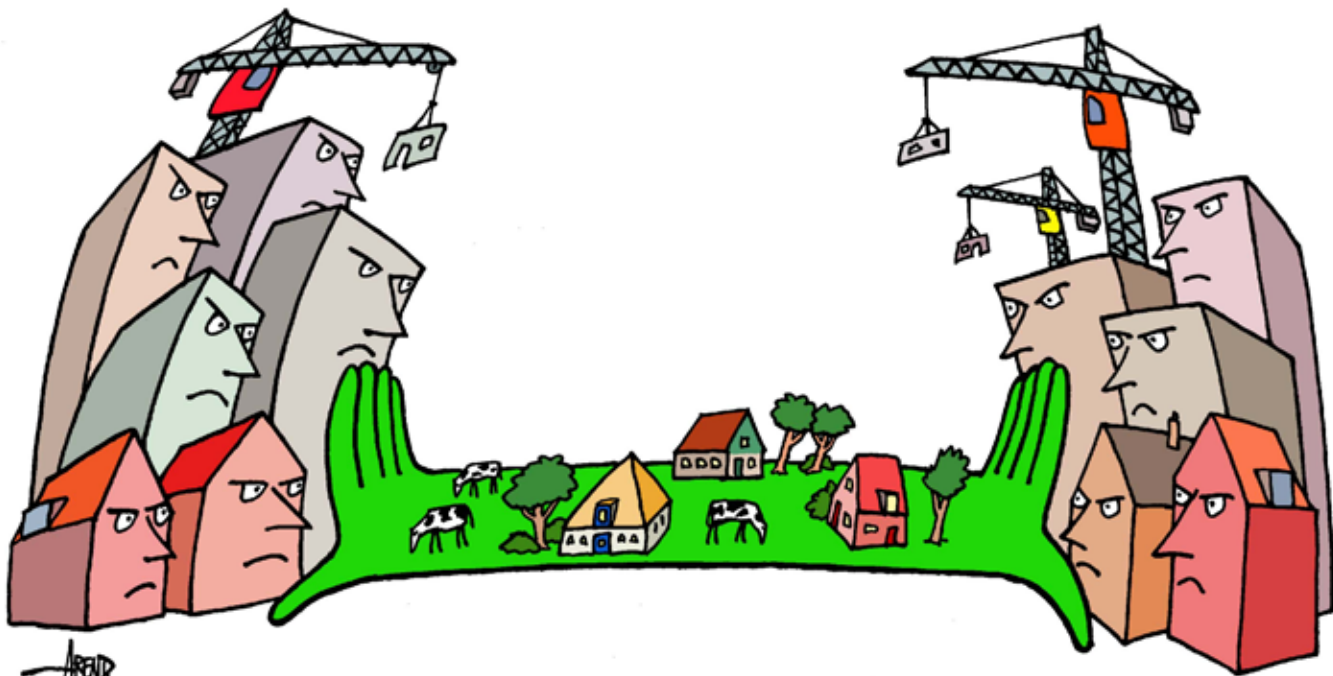
1 Inleiding

In Nederland zijn twintig natuurgebieden bestempeld tot 'Nationaal Landschap'. Ze gelden als "écht Nederlandse landschappen met een unieke combinatie van cultuurhistorische en natuurlijke elementen". Volgens het ministerie van VROM vertellen deze gebieden "het verhaal van het Nederlandse landschap". Ze bezitten "kernkwaliteiten die moeten worden behouden en versterkt opdat bewoners, ondernemers en recreanten blijven genieten van de omgeving"². Waterland ligt in het Nationale Landschap 'Laag Holland'.

Waterland is ook een 'Belvederegebied'. Dit zijn gebieden met een internationaal zeldzaam rijke cultuurhistorie. Deze gebieden laten zien hoe de bewoners in de loop der tijd het land hebben ontwikkeld in samenspel met de natuurlijke omstandigheden. Nieuwe ontwikkelingen moeten daar rekening mee houden: "De ontstaansgeschiedenis van het landschap moet 'leesbaar' blijven"³.

Daarnaast kent Nederland 'Rijksbufferzones'. Dat zijn groengordels die moeten worden "ge vrijwaard van grootschalige bebouwing"⁴. Ze vormen een buffer voor verdere verstedelijking tussen de aaneenschakeling van steden en dorpen. Verder bieden de Rijksbufferzones de mensen naast de drukke stadshectiek een moment van rust en recreatie. Hier vindt men het laatste restje natuur tussen stad en platteland. Waterland ligt in de Rijksbufferzone Amsterdam - Purmerend.





GROENE BUFFERZONE

Waterland is ook opgenomen in de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV). De EHS is een netwerk van gebieden waar plant en dier voorrang hebben en die gelden als de ruggengraat van de Nederlandse natuur⁵.

In Nederland verdwijnt per dag gemiddeld 45 hectare aan open ruimte⁶. Óók in Nationale Landschappen en in Rijksbufferzones. Ook in de regio Waterland. Hoe kan dat? Wie is verantwoordelijk voor het onomkeerbare verlies van ruimte in natuurgebieden die gekoesterd moeten worden?

De rijksoverheid formuleert het beleid voor natuurbeheer en ruimtelijke ordening. Dit wordt uitgewerkt op provinciaal niveau, maar het zijn de lokale overheden die er invulling aan geven. Gemeenten stellen bestemmingsplannen op en verlenen bouwvergunningen. Het lot van het landschap ligt in handen van het gemeentebestuur.

Dit pamflet betoogt dat gemeentebesturen niet kunnen en niet mogen beslissen over plannen en projecten die leiden tot onherstelbare aantasting van het landschap van Nederland. Hun blikveld beperkt zich maar al te vaak tot de gemeentegrens, de lokale financiën en hun beleidstermijn van vier jaar.

De schrijvers pleiten voor méér overheidssturing. Als dat niet snel gebeurt, gaat het landschappelijke karakter van gebieden als Waterland voorgoed verloren.

Zij weten zich in deze opvatting gesteund door onder andere dr. Pieter Winsemius, oud-minister van VROM, die stelt dat er betere spelregels nodig zijn voor de invulling van de ruimte.



Ook Winsemius signaleert dat:

- verrommeling van het landschap beleid is geworden
- gemeenten niet zijn opgewassen tegen projectontwikkelaars⁷
- wankelmoedige bestuurders hun gemeentekas sluitend maken door ondoordachte uitbreiding en projectontwikkeling⁸

Op de volgende bladzijden wordt uiteengezet waar Waterland ligt, wat de kernkwaliteiten zijn, en hoe die formeel worden beschermd.

Daarna komen de bedreigingen van het landschap aan de orde. Het vierde hoofdstuk geeft aanbevelingen en suggesties voor maatregelen die Waterland kunnen behouden en versterken.

Dit pamflet verhaalt over de verrommeling van Waterland. De bedreigingen en kansen van deze regio zijn exemplarisch voor andere bedreigde landschappen in Nederland.



Edam-Volendam

Purmerend

Purmerland

Monnickendam

Waterland

Zaanstad

Landsmeer

Broek in Waterland

Amsterdam



2 Regio Waterland

Waterland is een gebied van ongeveer 400 km² tussen de steden Amsterdam, Zaanstad, Purmerend en Edam-Volendam. De regio Waterland bestaat uit de gemeenten Beemster, Edam-Volendam, Landsmeer, Oostzaan, Purmerend, Waterland, Wormerland en Zeevang.

Waterland is groen, weids, water- en vogelrijk, en belangrijker: nog grotendeels onbedorven. Uitgestrekte weilanden onder Hollandse wolken, sloten met wuivende rietkragen, meertjes, stroomgeulen en plassen, droogmakerijen, stolpboerderijen, stadjes en dorpen met schilderachtige houten huizen en beschermde doorkijkjes, zodat je steeds, waar je ook staat, het groen van de weilanden ziet.

Waterland is in de loop der eeuwen door boeren gemaakt. Hun sloten, met een totale lengte van ruim 1500 km, doorkruisen de akkers, graslanden en dorpen. Aan de slootkanten en op de

moerassige veenweidegrond groeien rietorchissen, koekoeks- en pinksterbloemen. Op sommige plekken is het water nog brak, een souvenir uit de tijd dat Waterland met de Zuiderzee in verbinding stond. Op die ziltige gronden vind je nog ruwe bies, de geurige witte bloemen van echt lepelblad, en de tere roze kleuren van bloeiend heemst.

In Waterland zie je ook weidevogels: grutto's, Kieviten, tureluurs en scholeksters. De bemeste weilanden zorgen voor voedsel en in de openheid van de graslanden vinden de vogels hun favoriete broedplek.

Vanaf het Centraal Station in Amsterdam fiets je in minder dan een half uur deze groene ruimte in. Stadsbewoners kunnen er heerlijk ontspannen: fietsen langs de kragen van fluitenkruid, een meegebrachte boterham eten in het gras, kijken naar de koeien of naar de zeilen van boten achter de dijk.



Waterland onderscheidt zich van andere groengebieden door de afwezigheid van allerlei commerciële recreatiefaciliteiten. Het is geen pretpark met pannekoekenboerderettes of georkestreerd massavertier. Waterland is echt en dat maakt het voor heel veel mensen juist zo aantrekkelijk. Stille en ruimte doen iets met je. Nergens anders in Europa is er een in aard en waarde vergelijkbaar gebied.

Bescherming

Om zijn bijzondere karakter te waarborgen, wordt de regio beschermd tegen te veel en tegen verkeerde bebouwing. Alleen de regio over wat er in het landschap gebeurt is door de rijksoverheid overgelaten aan de lagere overheden.

Nationaal Landschap en Belvederegebied

Waterland kreeg in oktober 2005 de status van Nationaal Landschap. Dit houdt onder meer in dat bebouwing is toegestaan, maar alleen “voor de aanwas van de eigen bevolking bij migratiesaldo nul”⁹. Dit wil zeggen: er mag alleen worden gebouwd voor de bewoners van de dorpen in het Nationaal Landschap en hun kinderen. De benoeming tot Belvederegebied betekent dat van provincie, gemeenten, projectontwikkelaars en grondeigenaren wordt verwacht dat zij behoud van de cultuurhistorie van Waterland hanteren als uitgangspunt van elk bouwplan.

Rijksbufferzone

Sinds de jaren zeventig maakt Waterland deel uit van de Rijksbufferzone Amsterdam-Purmerend. Rijksbufferzones moeten

volgens het ministerie van VROM worden “getransformeerd tot grootschalige groene gebieden met diverse mogelijkheden voor ontspanning en dagrecreatie”. Verdere verstedelijking van Waterland is daarom ongewenst. Voor bouwen geldt: “nee, tenzij”¹⁰.

De VROM-Raad adviseert bovendien in bepaalde delen van Rijksbufferzones helemaal niet te bouwen¹¹. Dat zijn met name die delen die zijn aangemerkt als natuurgebied of als belangrijk voor de ecologische hoofdstructuur van Nederland. Verder adviseert de VROM-Raad de provincie zelf gebieden aan te wijzen waar eveneens niet mag worden gebouwd.

Ecologische hoofdstructuur

Bouwen in EHS-gebieden als Waterland¹² is aan strenge regels gebonden¹³. Hier geldt “nee, tenzij”. Een natuurtoets moet uitwijzen of noodzakelijk geachte bebouwing ook echt verantwoord is.

Europese Vogelrichtlijn

Daarnaast zijn de broedgebieden van de weidevogel aangegeven als Europees beschermd vogelgebied¹⁴. Ook die status vergt zorgvuldig natuurbehoud. Voor bouwen geldt de regel “nee, tenzij” en een natuurtoets moet uitmaken of noodzakelijk geachte bebouwing verantwoord is.

Kortom, volgens de huidige wet- en regelgeving is formeel slechts zeer beperkte bebouwing toegestaan. Voor bestuursplan met bouwplannen geldt daarom dat zij uiterste terughoudendheid dienen te betrachten.



3 Bedreigingen

De kwaliteiten van Waterland zijn inmiddels een bedreiging voor datzelfde Waterland. De directe nabijheid van steden, een overspannen woningmarkt in Amsterdam en de gezinsverduunning zorgen in dit gebied voor een grote druk op de ketel. Lokale politici bezwijken voor de verleiding het landschap op te offeren aan woningbouw. Want bouwactiviteiten zorgen voor geld, meer inwoners en meer stemmen bij de volgende verkiezingen. Hieronder volgt een korte toelichting op de afzonderlijke bedreigingen van Waterland.

3.1 Vraag naar woningen

Onderzoek toont aan dat er in Waterland tot 2020 nauwelijks extra woningen nodig zijn. De toename van de eigen Waterlandse bevolking is immers nagenoeg nihil (migratiesaldo nul)¹⁵. In de grotere dorpen is er voornamelijk behoefte aan sociale woningen: betaalbare huizen en appartementen voor starters en senioren.

Dit beeld komt ook naar voren uit onderzoeken onder de bewoners van Waterland¹⁶. Inwoners van de kleinste dorpskernen (zoals IJpendam, Watergang en Jisp) zeggen dat in hun dorpen geen extra huizen nodig zijn. Inwoners van grotere groeikernen zoals Landsmeer geven aan alleen behoefte te hebben aan goedkope woningen voor ouderen en jongeren.

De huidige vraag naar woningen wordt onder andere veroorzaakt door gezinsverduunning. Mensen blijven langer alleen en gaan eerder uit elkaar. Alleenstaanden wonen liever in de bruisende stad dan op het rustige platteland. De uitkomst van

deze ontwikkeling is een toenemende vraag naar voornamelijk kleine woningen en appartementen in stedelijk gebied. Daarom stijgen de prijzen voor dit soort huizen in Amsterdam veel sneller dan die in, bijvoorbeeld, Landsmeer en Waterland¹⁷.

Het nabijgelegen Amsterdam worstelt met een overspannen woningmarkt. Maar als het gaat over de woningnood in de stad, verwijzen projectontwikkelaars en bestuurders niettemin graag naar “de zee van ruimte” in de regio Waterland. Ten onrechte. Die ruimte verdient juist bescherming.

Hoewel de eigen bevolking alleen kleine en betaalbare woningen wil, worden in Waterland veel grote en dure woningen gebouwd. Ze worden vrijwel allemaal gekocht door nieuwkomers uit de stad.

3.2 Geld

Bouwen is lucratief voor gemeenten. Plaatsen waar veel wordt gebouwd zijn rijker dan plaatsen waar niet wordt gebouwd. Daar komt bij, daadkrachtige politici doen graag iets en laten graag iets tastbaars na, bij voorkeur van steen.

Deze combinatie - financieel gewin voor de gemeente en dadendrang van het bestuur - is fataal voor de natuur en het cultuurhistorisch landschap. Er moet flink worden gebouwd, want “stilstand is achteruitgang”. In nieuwjaarstoespraken moet kunnen worden gemeld dat de gemeente “verandert van een beheergemeente in een gemeente, waarin op verschillend vlak de komende jaren tal van ontwikkelingen zullen worden ontplooid”¹⁸.



Bovendien, zo wordt betoogd, de inkomsten van luxueuze bouwprojecten zijn nodig om de sociale woningbouw voor de eigen Waterlandse bevolking te financieren. De bouw van tien sociale huur- en koopwoningen vergt, op dezelfde locatie, veertig koopwoningen in de vrije sector. Dat zijn de wetten van de markt, van grondeigenaren en projectontwikkelaars. Het onmiddellijke gevolg is dat dorpen alsmear groter worden, dat de karakteristieke linten en doorzichten verdwijnen, en dat de weilanden vanuit de dorpen steeds minder te zien zijn.

Een ander fenomeen is de bewuste verwaarlozing van (grote) objecten en grondspeculatie. Eigenaren van onroerend goed en projectontwikkelaars verzuimen hun panden te onderhouden. Als hun – door speculatie te dure – eigendom eenmaal onooglijk is of op instorten staat, moet er iets gebeuren. Maar uiteraard, om een nieuw bouwproject rendabel te maken, moeten er meer huizen worden gebouwd, of grotere en hogere. Gemeenten gaan hier helaas mee akkoord.

Een voorbeeld is de bouw van achttien woningen aan de Van Beekstraat aan de rand van het Landsmeerderveld. Het bouwterrein is de grond van een voormalige kistenfabriek. Het bestond uit een woonhuis en een bedrijfsgebouw met lage schuren met golfplaten. De fabriek werd jarenlang verwaarloosd. Nu komt er een veel hoger gebouw. Waarom geen lager, minder opvallend gebouw? Om vier sociale woningen van € 150.000 tot € 200.000 te kunnen neerzetten, moeten op dit terrein ook veertien veel duurdere woningen worden gebouwd.

3.3 Pressie van projectontwikkelaars en bekenden

Lokale bestuurders en ambtenaren zijn vaak niet opgewassen tegen de druk van projectontwikkelaars, grondeigenaren en bewoners om meer woningen te (ver)bouwen of het aantal bouwlocaties uit te breiden. In een kleine gemeente kom je elkaar altijd weer tegen. De provincie biedt tegen dit verschijnsel geen of onvoldoende tegenspel.

3.4 Lokale bestuurders delen niet de visie van het rijksbeleid

Veel lokale politici en ambtenaren zijn van mening dat er best gebouwd kan worden in hun gemeente. Vanuit hun beperkte gezichtspunt is er in en rond het dorp immers méér dan voldoende ruimte en meer dan genoeg groen. En hun kinderen, en die van burens en bekenden, moeten toch ook in de buurt kunnen wonen? Bouwen is nodig, vinden zij. Nieuwbouw. Er komt daardoor meer bedrijvigheid in het dorp, zo menen zij, meer mensen die boodschappen doen in de plaatselijke supermarkt, meer kinderen die ervoor zorgen dat het zwembad open kan blijven.

De dorpsuitbreiding wordt verdedigd met het argument dat het de “leefbaarheid” zou vergroten.

3.5 Deskundigheid van het lokale bestuur

Lokale bestuurders staan voor lastige dilemma's. Er is grond te koop, maar vraagt de eigenaar niet een beetje veel? Wil de projectontwikkelaar niet voor een dubbeltje op de eerste rang? Wat doe je met een bedrijf dat volgens een oud bestemmingsplan



mag uitbreiden in een beschermingswaardig natuurgebied? Of met een onderneming die haar activiteiten in het landschap wil staken, maar dan toch elders moet worden ondergebracht? Wat is wijsheid als het gaat om aantrekkelijke bouwterreinen maar onverantwoord hoge saneringskosten?

Het lokale bestuur beschikt vaak niet over de kwaliteiten van de professionele en commerciële organisaties aan de andere kant van de tafel. De laatste hebben expertise op hun specifieke terrein, ze hebben mankracht, tijd en geld. Zij komen met gelijke visies, rapporten en voorstellen. Ze hebben zich verzekerd van de wetenschappelijk klinkende steun van landschapsarchitecten en andere deskundigen die betogen dat juist hun project aansluit bij de cultuurhistorische ontwikkeling van Waterland. Bij kritische bestudering blijken het vaak vooral mooie woorden. Maar hoe moet een raadslid – met het geringe aantal uren dat hem ter beschikking staat – daar doorheen prikken?

De problemen zijn complex en de belangen overstijgen het gemeentelijke niveau. Een visie ontbreekt op de gevolgen van de bouwactiviteiten op langere termijn voor onder meer de infrastructuur.

3.6 Toename verkeer

Extra (eengezins)woningen hebben tot gevolg extra verkeersbewegingen en extra parkeervoorzieningen. Datzelfde geldt voor de bouw of uitbreiding van bedrijven en winkelcentra. Ook door bepaalde vormen van recreatie neemt het verkeer in Waterland sterk toe.

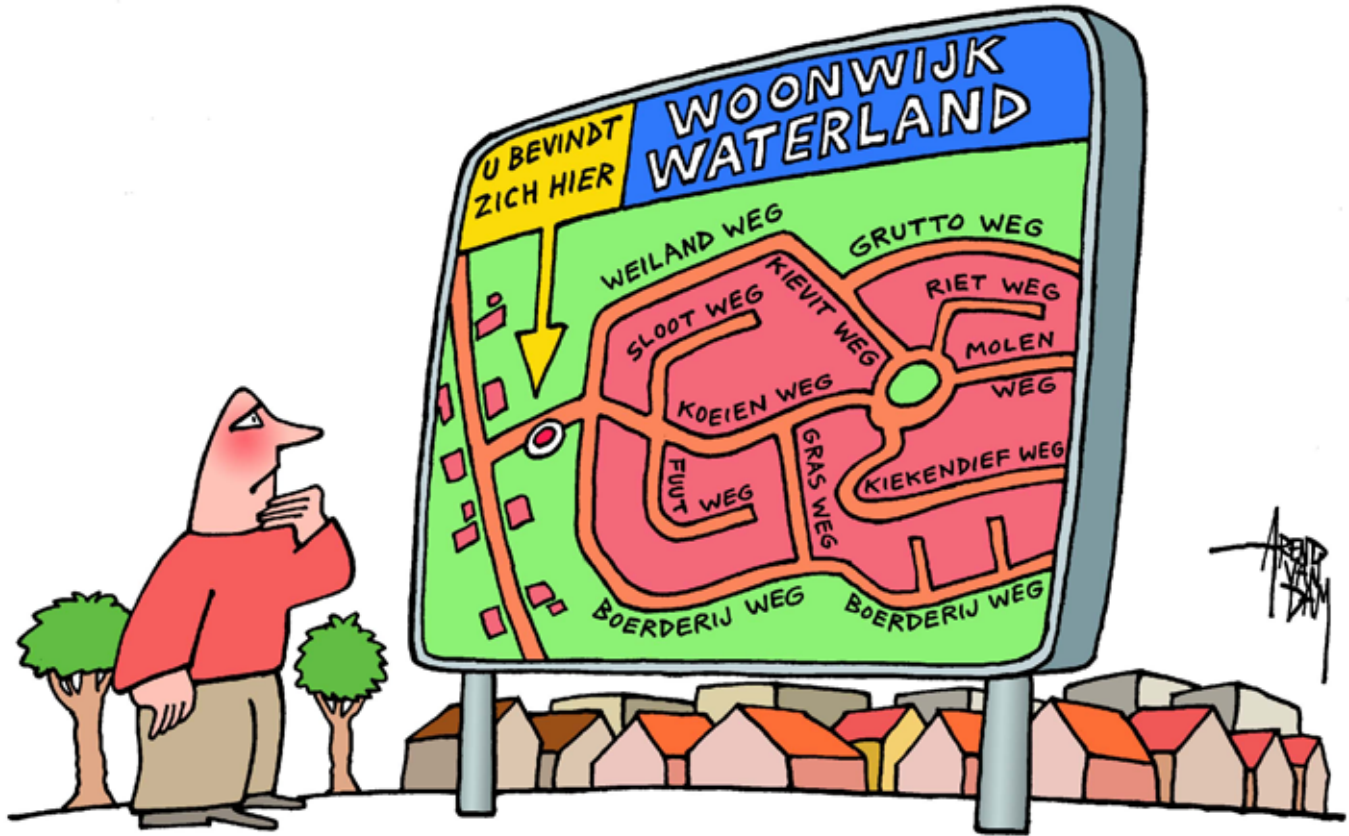
Een voorbeeld is het recreatiegebied 't Twiske. De toename van bezoekers leidt niet zelden tot grote parkeeroverlast. In reactie daarop is onder andere betaald parkeren ingevoerd. Sindsdien verkiezen nog meer bezoekers een parkeerplek in nabijgelegen woonwijken. Tot ergernis van de bewoners die hun auto niet meer kwijt kunnen.

3.7 Onduidelijkheid wetgeving

In de wet staat nergens dat Waterland moet blijven zoals het is. Nergens is geregeld hoe gemeenten het landschap kunnen behouden en toch beperkt voor hun eigen burgers kunnen bouwen zonder failliet te gaan. Er zijn geen objectieve maatstaven voor de beoordeling van de vraag of er mag worden gebouwd in natuurgebieden en aan de randen daarvan. Er zijn richtlijnen (“nee, tenzij”) maar die zijn vaag en multi-interpretabel.

De rijksoverheid wil ter zake van ruimtelijke ordening de macht en verantwoordelijkheid van decentrale overheden, maatschappelijke organisaties en burgers vergroten. “Zo wordt ruimte gemaakt voor maatwerkoplossingen in lokale en regionale kwesties en wordt de verantwoordelijkheid zo dicht mogelijk bij de burgers en betrokken partijen gelegd”¹⁹. Volgens Willem van Toorn is dit “.. vrome maar verhullende taal voor Gods water over Gods akker laten lopen en maar zien waar het schip strandt”²⁰.

Projectontwikkelaars, architecten én bestuurders maken van die ruimte dankbaar gebruik. Als het hen uitkomt, betogen ze onder meer dat bouw juist bijdraagt aan:



- “de transformatie tot grootschalige recreatieve groene gebieden”; of
- “de cultuurhistorische ontwikkeling van het landschap”; of
- “de versterking van het landschap”; of
- “de vitaliteit” van dorp of de streek.

Natuurgebieden en het landschap zijn daarmee aangewezen op de bevoegdheid, wilskracht en onafhankelijkheid van gemeentebestuurders en gemeentebtenaren. Want zij zijn het die de bouwprojecten beoordelen en bestemmingsplannen maken. Zij zijn het die in de praktijk invulling geven aan het vage rijksbeleid en de mistige adviezen om niet te bouwen “tenzij...”

Wie bezwaar heeft, kan naar de rechter. Maar die kijkt niet naar de inhoud van bouwplannen, hij luistert niet naar argumenten van voor- en tegenstanders. De rechter beperkt zich tot “een marginale toetsing”: Heeft de gemeente zich aan de procedures gehouden? Heeft zij het rijksbeleid en de streekplannen van de provincie bij haar voornemen betrokken?

3.8 Verdediging van bouwplannen

Er worden voortdurend nieuwe bouwplannen ingediend en goedgekeurd. Volgens de gemeenten en de provincie sluiten die aan bij “de cultuurhistorische ontwikkeling van het landschap”. Ze stellen dat er “landelijk en regionaal grote behoefte is aan woningen in het groen”. Ze beweren dat nieuwbouw “de leefbaarheid” vergroot.

3.8.1 Argument van aansluiting bij cultuurhistorische ontwikkeling

Nieuwbouw en cultuurhistorische ontwikkeling van het landschap? De voormalige Rijksbouwmeester prof. ir. Tjeerd Dijkstra zegt hierover het volgende:²¹

“De sfeer van nieuwe bebouwing zal geen enkele relatie hebben met het agrarische karakter van de polder. Bouwen in Zeevang, waarvan de weidse leegheid getuigt van specifieke omstandigheden waaronder het leven zich eeuwen lang heeft afgespeeld, tast op zich het karakter al ernstig aan. En het staat haaks op het behoud en versterking van landschappelijke karakteristieken. Met namaakhistorische bebouwing trachten de illusie van streekeigenheid op te houden, is geschiedvervalsing”.

“Aantasting van het gebied, het bouwen van dure woningen voor stedelingen, het creëren van een valse sfeer in nu nog authentieke dorpen en polders, dat is wat dreigt te gebeuren”, aldus Dijkstra.

Een voorbeeld van geschiedvervalsing is het hierboven genoemde gebouw dat in de Van Beekstraat wordt gebouwd aan de rand van het Landsmeerdereveld. Het gebouw moet hoog worden, zogenaamd historisch verantwoord omdat het is geïnspireerd op een raadhuis dat ooit elders in Landsmeer heeft gestaan.

3.8.2 Argument van woonbehoefte in het groen

Men zegt dat er vraag is naar woningen in het groen²². Dit ondanks het feit dat er al veel nieuwe villa’s in het landelijk gebied worden gebouwd. Klopt dat dan wel?

Uit onderzoek naar de regionale woonbehoefte blijkt dat er vooral behoefte is aan woningen in centrumstedelijke woonmilieus en aan woningen in dorpsmilieus²³. Er is in veel mindere mate behoefte aan luxe woningen op het platteland. De Stadsregio Amsterdam (een samenwerkingsverband van zestien gemeenten, ook die in Waterland) meent dat de oplossing voor die vraag naar luxe woningen niet in Waterland hoeft te worden gezocht²⁴. Aerdenhout en het Gooi bieden hiervoor voldoende ruimte.

Overigens blijkt de wens²⁵ om in een dorpsmilieu te wonen, niets anders te betekenen dan dat de respondenten aangeven de voorkeur te geven aan een woonomgeving “met dorpsse trekken”. Dat wil zeggen: ruimte rondom de huizen, burens die elkaar kennen en kinderen die veilig buiten kunnen spelen. Een dergelijk “milieu” hoeft helemaal geen bestaand dorp te zijn, maar kan prima nieuw worden ontwikkeld buiten Nationale Landschappen en Rijksbufferzones. Beschermd landschappen kunnen gespaard blijven.

De vraag naar woningen in Waterland is een direct gevolg van de overspannen woningmarkt in de regio Amsterdam. De belangstelling is het grootst voor woningen in een stedelijke omgeving. Een oplossing voor de woningnood in Amsterdam moet dus worden gevonden in de stad zelf en mag niet ten koste gaan van de ‘achtertuin’.

3.8.3 Argument van vergroting leefbaarheid

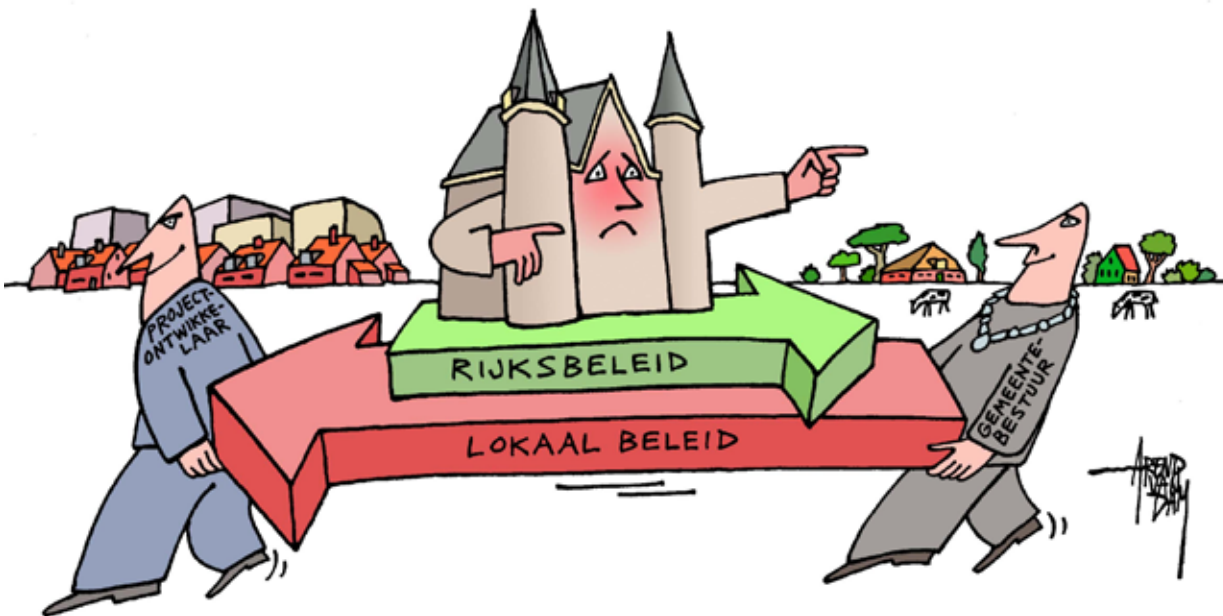
Meer woningbouw zou goed zijn voor de leefbaarheid. Maar uit onderzoek blijkt dat voor bewoners het landschap het meest

belangrijk is. Het open karakter, de rust, het ver kunnen kijken, het water en de vogels zijn het belangrijkste ruimtelijke identiteitskenmerk van hun woonomgeving.²⁶ Dit komt overeen met wetenschappelijk onderzoek naar wonen in het landelijk gebied. Veruit bovenaan de lijst van waardevolle kenmerken van wonen op het platteland staat de nabijheid van natuur²⁷.

Op de tweede plaats noemt men de aanwezigheid van historische, authentieke monumentale werken zoals huizen en boerderijen, bruggetjes, straatverlichting en wegdek. Daarna roemt men de rust en ruimte. Pas als laatste wordt een vitale woongemeenschap (de aanwezigheid van winkels, een school e.d.) als belangrijk aangemerkt.

Net als elders verdwijnen in Waterland ook de kleinere winkels. Overal ontwikkelen kleine dorpen zich van autonoom dorp tot woondorp; voor middelbare school en grote boodschappen pakt men de bus of de auto. Extra woningen houden deze metamorfose niet tegen²⁸. Bovendien, voor alle inwoners van Waterland is de stad heel dichtbij en gemakkelijk met fiets of openbaar vervoer te bereiken. In Purmerend, Volendam, Zaanstad en Amsterdam zijn alle voorzieningen voorhanden.

Leefbaarheid van het platteland is niet geholpen met het bouwen van meer huizen²⁹. Er is geen samenhang tussen het voorzieningenniveau en het aantal inwoners van een dorp. Leefbaarheid is een sociaal gebeuren, dus afhankelijk van een goede busverbinding, een dorps huis en een actief verenigingsleven.



3.8.4 Bouwplannen in strijd met rijksbeleid

Gemeentelijke bouwplannen zijn vaak in strijd met de doelstellingen van het rijksbeleid voor Nationale landschappen en Rijksbufferzones. Die beogen immers slechts “bouw ten behoeve van de eigen bevolking bij migratiesaldo nul” en “vrijwaring van verdere verstedelijking”.

Twee voorbeelden van bouwplannen die recentelijk door gemeenten zijn voorgesteld.

Een gemeente die de hoofdrol speelt in het spanningsveld tussen bouwen en landschapsbehoud is de gemeente Waterland. In een van haar eerste concepten voor herziening van het bestemmingsplan voor de kern

Broek in Waterland wordt de mogelijkheid genoemd dit dorp uit te breiden met circa 700 woningen. Het dorp telt op dit moment ongeveer 1000 woningen en ligt middenin het Nationale Landschap Laag Holland en in de Rijksbufferzone.

Onderzoek toont aan dat er bij migratiesaldo nul tot 2020 geen woningen nodig zijn in de totale gemeente Waterland, dus ook niet in Broek in Waterland³⁰.

Dankzij heftige protesten is het aantal te bouwen woningen inmiddels teruggebracht naar circa 280. Deze hoeveelheid is nog steeds in strijd met de doelstellingen van het rijksbeleid.

De gemeente Landsmeer wil 40 woningen bouwen in Purmerland, dat tot op heden 135 woningen telt. Purmerland ligt in de Rijksbufferzone, dichtbij de enorme nieuwbouwwijk Weidevenne van de gemeente Purmerend waar duizenden nieuwe huizen beschikbaar zijn en komen.

De provincie Noord-Holland gaf niettemin toestemming voor de bouw van 40 huizen in Purmerland. Alerte burgers hebben de bouw voorlopig weten uit te stellen door een rechtszaak aan te spannen. Zij vinden dat het gebied groen moet blijven.


Het beleid van de provincie Noord-Holland loopt al evenmin parallel met het rijksbeleid voor Nationale Landschappen en Rijksbufferzones.

In februari 2003 is het Streekplan Noord-Holland Zuid vastgesteld³¹. Dit plan geeft aan hoever gemeenten kunnen gaan met woningbouw en bedrijventerreinontwikkeling. Dit gebeurt met kaartjes waarop rode contourlijnen zijn getrokken. Die rode contouren vormen de uiterste grens van verstedelijking. Die grens is soms ruim getrokken. Daardoor heeft een aantal gemeenten royale mogelijkheden om uit te breiden in het groen.

In het Streekplan stelt de provincie zichzelf ten doel voor 2020 meer dan zesduizend woningen te bouwen in de regio Waterland. De provincie heeft de ambitie drieduizend woningen te bouwen in gebieden binnen de rode contouren. Dat zijn de gebieden binnen de grenzen van het dorp. Door “intensivering, combineren en transformering (ICT)” kunnen op deze gebieden (meer) woningen worden gebouwd. Wat deze manoeuvres betekenen voor het cultuurhistorisch karakter van de dorpen wordt buiten beschouwing gelaten.

De overige drieduizend nieuwe woningen komen “op nieuw te ontwikkelen locaties” buiten de rode contouren. Met andere woorden: in het groen.

Ge deputeerde Staten krijgen van de provincie de opdracht onderzoek te doen naar locaties voor het bouwen van drieduizend woningen. Daarbij zijn drie zoeklocaties voor geconcentreerde woningbouw genoemd: de Lange Weeren bij Edam-Volendam, de Purmer Zuid en Zuidoostbeemster. Alleen als zou blijken dat deze zoeklocaties onvoldoende soelaas bieden voor de woningbouwopdracht mag worden gezocht naar oplossingen in het buitengebied: Nee, tenzij dus.



Het architecten bureau LA4Sale krijgt vervolgens van Gedeputeerde Staten de opdracht een “cultuurhistorische verkenning” te verrichten. LA4Sale concludeert dat er gemakkelijk negenduizend huizen in het Nationale Landschap Laag Holland gebouwd kunnen worden³². Niet het ‘hoeveel’, maar het ‘hoe’ is bepalend voor het landschap. De bouw van huizen “sluit aan bij de cultuurhistorische ontwikkeling”. Het bureau stelt zich op het standpunt dat er op heel veel verschillende locaties gebouwd kan worden zonder de cultuurhistorie geweld aan te doen. Men noemt het “bouwen zonder verstedelijking”. De consequenties voor het verkeer, natuur en recreatie zijn nauwelijks in kaart gebracht.

De provincie neemt de conclusies van LA4Sale over en verheft ze tot uitgangspunt voor woningbouwontwikkeling buiten de rode contouren.

Op 28 februari 2006 presenteerden Gedeputeerde Staten de uitwerking van het Streekplan: “Waterlands Wonen”³³. De verdeling van de woningbouwopgave is het resultaat van onderhandelingen tussen de gemeenten en de provincie. De ICT doelstelling uit het streekplan heeft men laten varen. Een groter aandeel van de bouwopgave mag in het buitengebied worden gebouwd. Over heel Waterland kunnen plukjes woningen op uitbreidingslocaties worden toegevoegd aan de dorpen. De provincie noemt dit ‘behoud door ontwikkeling’.

Hoe zorgvuldig het ook klinkt, de Streekplanuitwerking is in strijd met het rijksbeleid voor Rijksbufferzones. In het rijksbeleid is immers vastgelegd dat verstedelijking van het landschap moet worden voorkomen. Het “nee, tenzij” voor bouwen in de Rijksbufferzone is door de provincie omgedraaid tot “ja, mits”. Mits er rekening wordt gehouden met de cultuurhistorische ontwikkeling van het landschap.

De Streekplanuitwerking is ook in strijd met het rijksbeleid voor Nationale Landschappen. Er mag alleen maar worden gebouwd als de eigen bevolkingsgroei daartoe noopt. En deze is voor Waterland vrijwel nul.

Het is curieus dat de provincie de enige voor de handliggende zoeklocatie, de Purmer Zuid, buiten beschouwing liet bij de verdeling van de woningen. De Purmer Zuid ligt niet in de Rijksbufferzone; het wordt in alle rijksnota’s aangeduid als voorkeursbouwlocatie voor toekomstige woningbouw en de gemeente Purmerend streeft naar zoveel mogelijk nieuwbouw voor dat gebied. Immers, Purmerend heeft erg hard onderhandeld de Purmer Zuid buiten het Nationale Landschap te laten vallen.

Zou een deel van de voorgenomen woningbouw in de Purmer Zuid plaatsvinden, dan zou verstedelijking van het Waterlandse groen achterwege kunnen blijven.

De provincie besliste anders.

4 Suggesties voor duurzame oplossingen

4.1 Geconcentreerde woningbouw en verevening

Voor het behoud van Waterland is het veel slimmer één nieuwe wijk met dorpse trekken te ontwikkelen op een daarvoor geschikte locatie. Een enorm voordeel van geconcentreerde woningbouw is dat het openbaar vervoer en de infrastructuur beter kunnen worden geregeld.

In het Rijksbeleid wordt de Purmer aangewezen als woningbouwoptie. De Purmer Zuid biedt genoeg ruimte. De ontwikkelkosten van een wijk in een droogmakerij zijn aanmerkelijk lager dan de kosten van nieuwbouw op verschillende locaties verspreid over het slappe veen.

De meeropbrengsten van een dergelijke wijk kunnen worden gebruikt voor medefinanciering van de bouw van een beperkt aantal huizen binnen de dorpskernen voor de eigen bevolking.

De kosten voor inpassing in de dorpen worden verevend met de meeropbrengsten uit de droogmakerij. In samenspraak met bewoners, lokale aannemers en lokale belangenorganisaties kunnen zo het karakter en de identiteit van de dorpen en het landschap écht worden versterkt. Dat is iets anders dan een koehandelronde langs het lokale bestuur en getouwtrek tussen de provincie en gemeenten om woningen te mogen bouwen.

4.2 Beperkte woningbouw op vrijgekomen bebouwde terreinen in dorpen

In sommige grotere dorpen is vooral behoefte aan kleine appartementen of meer gezinswoningen. Vrijkomende agrarische bebouwing en verplaatsing van beknelde bedrijven uit het dorp naar een regionaal bedrijventerrein bieden voldoende ruimte om aan de ruimtebehoefte van het dorp te voldoen. Op diverse plaatsen in het land is bewezen dat het bouwen van kleine wooneenheden rond de € 100.000-150.000 mogelijk is³⁴.

4.3 Aanpassing rijksbeleid en wetgeving

Het rijksbeleid en de wetgeving zijn onduidelijk. Het Rijk moet meer sturing geven, onder meer door formulering van objectieve criteria. Criteria zoals "behoud en versterking van het landschap", "aansluiting bij de cultuurhistorische ontwikkelingen" zijn te weinig concreet. Bouwvergunningen en bestemmingsplannen kunnen hier niet serieus aan worden getoetst: iedereen kan er zijn eigen uitleg aan geven.

Het Rijk moet ook meer duidelijkheid geven over wat precies wordt bedoeld met de toegestane huizenbouw bij "bevolkingsgroei bij een migratie nul saldo". Momenteel vullen gemeenten zelf in hoe aantallen worden berekend. Bouwen voor de eigen bevolking moet wettelijk mogelijk worden gemaakt. Voor het behoud van het landschap is een strakke, bovenregionale regie noodzakelijk.

Sturing en concrete invulling van het rijksbeleid kunnen niet aan de provincie en de gemeenten worden overgelaten omdat:



- lokale en provinciale bestuurders en ambtenaren vinden dat er meer moet worden gebouwd. Zij zien het groen in hun gemeente eenvoudigweg als lege en dus nog te bebouwen ruimte;
- lokale bestuurders en ambtenaren niet opgewassen zijn tegen de druk van projectontwikkelaars, grondeigenaren en andere belanghebbenden;
- de problemen te complex zijn en parttime lokale bestuurders en ambtenaren noch de tijd noch de deskundigheid hebben;
- “groene gemeenten” moeite hebben de begroting sluitend te krijgen, geld moeten verdienen en dus willen bouwen.

De belangen van het behoud van het landschap overtreffen de belangen van de gemeente en de provincie. Zij hebben een (inter)nationale dimensie. Daarom moet de rijksoverheid meer richting geven aan de ontwikkelingen in Rijksbufferzones en Nationale Landschappen.

4.4 Financiële steun

Het Rijk moet “groene gemeenten” financiële steun geven voor woningbouw voor de eigen aanwas bij migratiesaldo nul. Anders moeten deze gemeenten doorgaan met de bouw van dure woningen voor mensen van buiten de regio, zoals hierboven is toegelicht. Gebruik van meeropbrengsten van geconcentreerde woningbouw voor het inpassen van een beperkt aantal woningen in dorpen is een mogelijke oplossing (“verevening”).

Voorts kunnen gemeenten in Nationale Landschappen via de bijdragen uit het gemeentefonds en van de provincie worden aangemoedigd het migratiesaldo nul vast te houden en bij inbreiding te mikken op passende, betaalbare woningen voor senioren en starters.

5 Samenvatting

- Waterland is een uniek natuurgebied in de nabijheid van Amsterdam, bij uitstek geliefd om het perspectief van ruimte, groen, water. Nieuwbouw in Waterland is het slachten van de “recreatiekip” met de gouden eieren. De openheid van het landschap gaat verloren en dorpen verliezen voorgoed hun identiteit en landschappelijke karakter.
- Projectontwikkelaars, grondeigenaren én gemeenten zien legio mogelijkheden om veel geld te verdienen in de regio Waterland. Een vitaal en veelzijdig platteland is echter niet gebaat bij het bouwen van huizen.
- De vraag naar woningen in Waterland wordt vooral veroorzaakt door de overspannen woningmarkt in stedelijk gebied Amsterdam. Woningbouw voor de aanwas van de eigen bevolking is niet of nauwelijks nodig en kan gemakkelijk binnen de bestaande dorpskernen worden ingepast. Woningzoekenden vanuit Amsterdam geven in meerderheid de voorkeur aan een huis in een stedelijke omgeving. Een beperkt aantal woningzoekenden uit Amsterdam wenst een huis in een dorpse omgeving en is gebaat met een wijk met dorpsachtige trekken. Een dergelijke wijk hoeft niet in het beschermde Waterlandse landschap te liggen. Met een deel van de opbrengsten van deze dorpsachtige wijk kan de noodzakelijke goedkope woningbouw voor de eigen bevolkingsaanwas in de dorpen worden medegefinancierd.
- Het behoud van Nationale Landschappen en Rijksbufferzones als Waterland is een landsbelang. Daarom moeten er criteria en duidelijke regels voor bebouwing in deze gebieden worden vastgesteld. Naleving moet natuurlijk worden gecontroleerd en gehandhaafd.
- De gemeenten in Waterland menen op de huidige wijze geen sociale woningbouw voor de eigen bevolking te kunnen verwezenlijken zonder financiering via verkoop van veel vrijsectorwoningen aan mensen van elders. Dit schaadt datgene wat Waterland mooi en behoudenswaardig maakt: ruimte en groen. Het druist in tegen de wet- en regelgeving. Gemeenten hebben nauwelijks invloed op wie in de woningen komt te wonen. Woningbouw in deze “groene gemeenten” vergt een strakke regie van de nationale of regionale overheid en regels voor medefinanciering. Bouwen voor de eigen bevolking moet mogelijk worden gemaakt.

Wij, de schrijvers van dit pamflet, doen een beroep op overheden, politieke partijen en ambtenaren om bovenstaande aanbevelingen over te nemen. Dit is in het belang van het behoud van ons wonderschone Waterland en van alle andere voor Nederland zo belangrijke, historisch groene enclaves.

Noten

- 1 Jac. P. Thijssse in het Voorwoord van het Verkade-album van Heimans en Thijssse met de titel Waar wij wonen, uit 1937
- 2 Nota Ruimte, VROM 2005
- 3 Nota Belvedere, OC&W 1999
- 4 Rijksbufferzones, verleden, heden en toekomst, Alterra rapport 360, 2001
- 5 Natuur voor mensen, mensen voor natuur, LNV 2000
- 6 Adriaan Geuze in NRC Handelsblad van 26 september 2006. Zie verder MNP Natuurbalans 2006
- 7 Pieter Winsemius, interview Volkskrant van 9 april 2004 "Nieuwe rijksnota Ruimte leidt tot verrommeling van landschap".
- 8 Uit een ingezonden brief van Pieter Winsemius, Trouw, 12 februari 2007: "Nog een zorg: ons landschap verrommelt. Dat is zichtbaar in een aantal vitale gebieden als het Groene Hart. Waar men eens kon genieten van het uitzicht op weide, waard of het wad, schimmelen nu opeenhoppingen van bedrijventerreinen en curieuze recreatiewoningen. Ook veel kleinere dorpen en steden van ons land verrommelen door ondoordachte uitbreidingen. Wankelmoedige bestuurders redden nog te vaak de gemeentekas door 'projectontwikkeling'. In een beperkt aantal gebieden (nationale landschappen bijvoorbeeld) hebben bestuurders betere spelregels nodig bij de invulling van hun ruimte. Er is een offensief nodig om dat te versterken wat onze historische binnensteden, polders en waarden, zo uniek maakt – met harde doelstellingen."
- 9 Nota Ruimte, VROM 2005
- 10 Redeneerlijn "vrijwaren van verdere verstedelijking", vastgesteld door de minister van VROM in DGR-staf 27 oktober 2005.
- 11 VROM raad advies 040 – Buiten Bouwen 2004
- 12 PKB-kaart 9 van vijfde Nota Ruimte, VROM 2005
- 13 Flora en Faunawet, 2002
- 14 Kaart habitat richtlijn gebied van Alterra in opdracht van Minister LNV, 2003
- 15 Rapport "Ontwikkeling Woningbehoefte bij Migratiesaldo Nul" van ABF Research, 2004. Onderzoek uitgevoerd in opdracht van DG ruimte, Ministerie van VROM
- 16 Honkvast en tevreden, PRIMOnh,2004
- 17 NVM-cijfers van het 4e kwartaal voor de regio Waterland en Amsterdam.
- 18 Uit toespraak van burgemeester van gemeente Waterland tijdens nieuwjaarsbijeenkomst in januari 2007.
- 19 Nota Ruimte, VROM 2005.
- 20 Uit Project Nederland, Willem van Toorn, Augustus 2007.
- 21 Tjeerd Dijkstra in Noord_Hollands Dagblad van 5 februari 2005: Tjeerd Dijkstra waarschuwt tegen bouwen in kwetsbaar veenweidegebied. Het einde van cultuurhistorisch Waterland?
- 22 Nota Wonen, Mensen Wensen Wonen, 2000
- 23 Regionale woningmarktrapportage 2004, ROA 2005
- 24 Regionale Woonvisie voor de stadsregio Amsterdam, ROA 2004
- 25 Landelijk-dorps wonen: vraag en aanbod, VROM/RIGO 2004; S. Heins e.a.
- 26 Honkvast en tevreden, Primo NH
- 27 "Dorps wonen" in stad en platteland, F. Thissen, essay uit Stad en land, Aksant 2003
- 28 Sociale veranderingen op het Nederlandse platteland, Thissen, 2005.
- 29 ROM magazine nr. 10, 2003 "leefbaarheid platteland niet geholpen met volbouwen".
- 30 Ontwikkeling Woningbehoefte bij Migratiesaldo Nul, ABF Research, 2004, VROM DG Ruimte
- 31 Streekplan Noord-Holland Zuid, 2003 van provincie NH
- 32 Rapport "Bouwen voor Waterland 2020", 2004 van het architectenbureau Landscape Architects for SALE. Het is een cultuurhistorische verkenning dat in opdracht van de provincie NH is verricht.
- 33 Streekplan Noord-Holland Zuid, Streekplanuitwerking Waterlands Wonen, Provincie Noord-Holland, dd 28 februari 2006.
- 34 Bouwen buiten de bureaucratie om, Philip Brouwer in Binnenlands Bestuur, dd 15 december 2006/week 50.

Waterland





“Omdat het rijk en de provincie niet coördineren, wordt door de gemeenten van de Ruimtelijke Ordening in Nederland ruimtelijke wanorde gemaakt.”

WILLEM VAN ROOIJEN, STICHTING BEHOUD WATERLAND

“Dit boekje is een must voor iedereen die wil weten waarom het landschap verrommelt. Het is aan de nieuwe provinciale bestuurders om de bouwgrage gemeenten in toom te houden.”

WILLEM VERHAAK, CAMPAGNELEIDER RUIMTE EN LANDSCHAP MILIEUDEFENSIE

“De betekenis van Waterland als beeld dat de geschiedenis van de polders vertelt is enorm. De suggestie dat er nog wel wat af kan is ongepast. Dit pamflet slaat de spijker op zijn kop.”

ADRIAAN GEUZE, LANDSCHAPSARCHITECT

“Het landschap van Waterland behoort in mijn ogen nog tot het mooiste van Nederland. Ik ben het dan ook hartgrondig eens met dit pamflet.”

LUCAS REIJNDERS, HOGLERAAR MILIEUKUNDE EN MEDEWERKER NATUUR & MILIEU

“Landschappelijk erfgoed is gegroeid in een proces van eeuwen. Vele generaties hebben eraan gewerkt. Het kan met één pennestreek verkwanseld worden en komt dan niet meer terug.”

HUGH GALLACHER, DIRECTEUR MILIEUFEDERATIE NOORD HOLLAND