



Jubileumboek

# 50 jaar Rijksbufferzones

speciale uitgave van het ministerie van VROM



# Voorwoord minister Cramer

Ik vind het verbluffend om te lezen dat men een halve eeuw geleden al voorzag dat het unieke karakter van de Randstad verloren dreigde te gaan door het aaneengroeien van de steden. De vaste Commissie van de Rijksdienst voor het Nationale Plan adviseerde daarom vier kilometer brede agrarische bufferstroken tussen de steden. Het was het begin van de rijksbufferzones.

De gebieden die in de loop der jaren zijn aangewezen als rijksbufferzones zijn nog steeds open landelijke gebieden. De term rijksbufferzone is blijkbaar niet altijd bekend bij mensen, maar deze gebieden worden wel door hen gewaardeerd. Ze scheiden niet alleen de steden, maar verbinden de steden ook met groen en water. Toch zijn er nog steeds te weinig mogelijkheden voor de stedeling om dichtbij in het groen te bewegen en te ontspannen.

Ik wil de bufferzones daarom aantrekkelijker maken voor de mensen uit de stad en de directe omgeving. De bufferzones moeten gebieden zijn waar je niet alleen doorheen gaat, maar ook wilt zijn. Voor het landschap, om te fietsen en te wandelen. Om te kamperen-bij-de-boer en op sommige plaatsen om culturele evenementen te bezoeken in een weidse, open en groene omgeving.

Ook buiten de Randstad neemt de stedelijke druk op de groene ruimte steeds meer toe. Daarom heb ik samen met de provincie Gelderland in juli Park Lingezegeen tussen Arnhem en Nijmegen aangewezen als bufferzone. Bovendien ga ik samen met Noord-Brabant verkennen hoe we de teruglopende groene ruimte in de Brabantse stedenrij kunnen beschermen.

Gelukkig was er vijftig jaar geleden visie en daadkracht om de rijksbufferzones te realiseren. Het is aan ons om te tonen dat we voor de komende vijftig jaar een Mooi Nederland kunnen veiligstellen. Daar zullen de rijksbufferzones met nieuwe groene en recreatieve functies opnieuw een belangrijke rol in spelen. Daarom heb ik in deze jubileumuitgave diverse betrokkenen gevraagd terug te kijken op 50 jaar rijksbufferzones, maar ook vooruit te kijken naar hoe we met elkaar van de bufferzones duurzaam betekenisvolle ruimten kunnen maken.

Ik nodig u van harte uit om ook met uw voorstellen te komen en wens u veel lees en kijkplezier.



Jacqueline M. Cramer,  
Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer

# Inhoudsopgave

Jubileumboek 50 jaar rijksbufferzones



4



Nederland heeft sinds 1958 rijksbufferzones. Deze bufferzones liggen in de Randstad en in Zuid-Limburg. Het gaat om de volgende gebieden:

- 1 Amsterdam - Purmerend
- 2 Amsterdam - Haarlem
- 3 Amstelland - Vechtstreek
- 4 Utrecht - Hilversum
- 5 Den Haag - Leiden - Zoetermeer
- 6 Midden-Delfland
- 7 Oost-IJsselmonde
- 8 Sittard/Geleen - Heerlen
- 9 Maastricht - Sittard/Geleen

In 2008 is de nieuwe bufferzone aangewezen:

- 10 Arnhem - Nijmegen

## 1 Terugkijken

### Chronologie van de rijksbufferzones

De rijke geschiedenis van het fenomeen rijksbufferzone samengevat in een kort historisch overzicht: wat is er zoal gebeurd in 50 jaar tijd. Hoe heeft het beleidsconcept zich ontwikkeld?

**12**



## 2 Kijken

### Hoe liggen de 9 rijksbufferzones er nu bij

Drie van Nederlands beste landschapsfotografen geven elk hun visie op drie van de negen bufferzones in de vorm van een beeldessay.

**40**



## 3 Vooruitkijken

### Hoe kunnen de rijksbufferzones zich verder ontwikkelen?

Columnisten Dirk Sijmons (voormalig rijksadviseur van het landschap) en Rik Hergreen (het Oversticht) blikken kritisch doch hoopvol vooruit.

**78**





Bufferzone Amsterdam - Haarlem

De eerste boom in recreatiegebied Spaarnwoude wordt geplant, april 1970 (foto: Nationaal Archief; 928-3831).





Bufferzone Midden-Delfland

Schaatswedstrijd over 100 kilometer in Maasland, januari 1963 (foto: Nationaal Archief; 914-6998).







**Bufferzone Amstelland - Vechtstreek**

Kinderen in de sneeuw bij Abcoude, januari 1976 (foto: Nationaal Archief; 923-3831).



↙ **1 Terug-  
kijken**



# Chronologie van de Rijksbufferzones: Terugkijken

## Voorkomen dat de steden in het Westen aaneengroeien

Vreemd eigenlijk, als je de trein neemt van Amsterdam naar Dordrecht, dat het grootste deel van de reis door weilanden voert. Zoveel ruimte nog in het overvolle westen waar elk lapje grond goud waard is! Wijs je je medereizigers daarop, dan zijn ze verbaasd. Is dit zo bijzonder? Ze hebben die vrije ruimte altijd vanzelfsprekend gevonden. Nu je het zegt, andere metropolen met een paar miljoen inwoners zijn meestal een aaneenklontering van bebouwing – hier niet. Hoe dat zo gekomen is? Daar begint het verhaal over taai volgehouden ruimtelijke ordening: de geschiedenis van de rijksbufferzones.

Deze geschiedenis start officieel in 1958. De Werkcommissie van de Vaste Commissie van de Rijksdienst voor het Nationale Plan brengt het rapport 'De ontwikkeling van het Westen des Lands' uit. In de naoorlogse periode van expansieve stedelijke groei stelt deze commissie zichzelf de vraag hoe de groei van de Randstad kan worden georganiseerd en neemt daarin een heel duidelijke positie: 'Laat men de ontwikkeling haar gang gaan, dan verspeelt men één der grote voordelen van de Nederlandse Randstad boven buitenlandse conurbaties: de ruimtelijk apart liggende steden van overzichtelijke omvang. Het zal daarom

nodig zijn, waar nog mogelijk, een scheidende strook van ongeveer 4 km tussen de steden open te houden.' De bufferstroken moeten open, groene zones worden waar de landbouw domineert en de stad even onzichtbaar is. Doel van de bufferstroken (vanaf 1963 rijksbufferzones geheten) is om de dreigend oprukkende steden uit elkaar te houden, als een soort

afstandhouders en zo aaneengroeien te voorkomen. Hierbij staat niet het behoud van het kwetsbare, waardevolle landschap zelf met belangrijke cultuurhistorische of ecologische kwaliteiten voorop - zoals in de huidige tijd - maar het behoud van de identiteit van de afzonderlijke Nederlandse steden.

13



**Dhr. Los, Voorzitter van de Stichting Natuur & Landschap Zwijndrechtse Waard**  
Bufferzone Oost-IJsselmonde

"Al zo'n twintig jaar zetten wij ons als vrijwilligers in voor het behoud van natuur en landschap in de Zwijndrechtse Waard. Het is een heel mooi gebied met grote landschappelijke en natuurlijke waarden. Er is de laatste jaren echter een aantal grote ingrepen gedaan die deze landschappelijke kwaliteit aantasten. Zo snijdt het tracé van de hogesnelheidslijn dwars door het gebied en ontsiert het landschap. Wij hebben eerst geprobeerd dit te voorkomen. Nu zetten we ons in om voldoende compensatie hiervoor te realiseren. Dit gebeurt door in de omgeving nieuwe natuur en recreatiegebieden aan te leggen. Er zijn ook ideeën geweest om Kijfhoek Noord te ontwikkelen als industriegebied. Het lijkt er op dat dit gelukkig niet door gaat. Ik heb gezien dat in de plannen voor Randstad 2040 dit gebied is aangewezen als grote bufferzone en wordt ontwikkeld als park. De omringende steden worden strak begrensd. Dat vind ik een goed initiatief. Op dit moment zijn er voor de half miljoen mensen die in dit gebied wonen te weinig recreatieve mogelijkheden. Dat moet echt verbeterd worden. Ik denk dat het belangrijk is om de gebruiksvriendelijkheid van dit gebied te vergroten. Er zouden meer voorzieningen moeten zijn voor recreanten zoals fietspaden en horecagelegenheden. Van hieruit kunnen mensen dan het gebied gaan ontdekken. Ook zou er meer ruimte moeten zijn voor cultuur, bijvoorbeeld in de vorm van een museum."



**Mevrouw van Malland, bewoonster Abcoude**

Bufferzone Amstelland - Vechtstreek

“De term rijksbufferzone zegt me niks, maar ik vind het geweldig om in de bufferzone Amstelland-Vechtstreek te wonen. Het is hier zo mooi en stil en dat op maar twintig minuten van hartje Amsterdam. We hebben al zo veel wegen en bebouwing in Nederland: het open landschap dat er is moeten we behouden. Wat ik het leukste vind aan dit gebied is dat er nog boeren zitten en het land ook echt gebruikt wordt. Je ziet de koeien en de schapen in de wei lopen en af toe zie je in de verte een maïsveld. Er komen hier veel mensen die rust en stilte zoeken. Meestal komen ze wandelen, hardlopen, paardrijden of fietsen. Maar het moet ook weer niet te druk worden. Dit gebied behoort tot een oud stukje Nederland en heeft grote cultuurhistorische waarde. Daarom moet het gebied behouden worden als cultuurlandschap en geen parkkarakter krijgen. In het verleden zijn wandelroutes uitgezet waarin informatie gegeven werd over de geschiedenis van dit gebied. Dat vind ik een goed initiatief: daar zou meer aandacht aan besteed mogen worden. Ik hoop dat als bekend is hoe oud het hier is, hoe het hier vroeger aan toe ging en dat bijvoorbeeld Mondriaan hier vroeger geschilderd heeft, men de waarde ervan in ziet en er geen rommeltje van maakt.

14

In de 12 jaar dat ik hier woon is er weinig veranderd. Wel zijn er steeds bedreigingen, zoals het plan om de A6-A9 door te trekken, dwars door dit natuurgebied! Ik vind het onbegrijpelijk dat er dit soort initiatieven zijn, zeker als dit gebied is aangewezen als rijksbufferzone. Het gebied moet in zijn totaliteit worden beschermd: er zou een rijksmonument van gemaakt moeten worden.”

**50 jaar bufferzones**



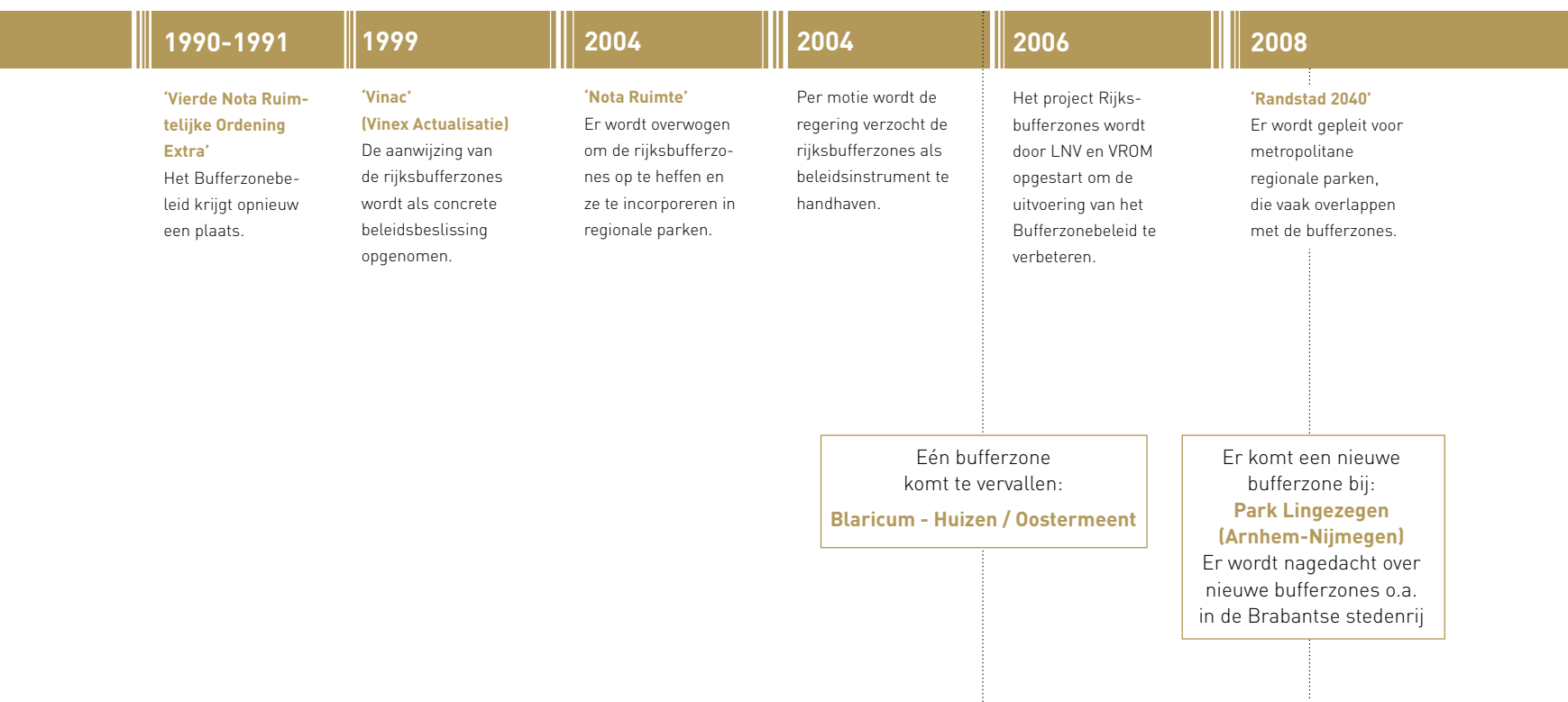
### Spaarnwoude en Midden-Delfland als eerste rijksbufferzones

De eerste twee officieel aangewezen bufferzones zijn die bij Spaarnwoude en Midden-Delfland. In de jaren erna wordt het aantal bufferzones geleidelijk uitgebreid met zones bij Den Haag - Leiden - Zoetermeer, Amsterdam - Purmerend, Bijlmer - Bussum (later Amstelland - Vechtstreek geheten) en Blaricum - Huizen/Oostermeent. De zones moeten volgens de bedenkers een nutsfunctie hebben, voor de recreatie, de natuur en ook de landbouw. Ondanks dat men weet dat de bufferzones onvermijdelijk meer en meer door de steden omsloten zullen worden, wordt het behoud van grote delen ervan voor agrarisch gebruik niet uitgesloten, integendeel: 'Zulk

een gebruik is zelfs zeer wenselijk.' zo vermeldt het rapport 'De ontwikkeling van het Westen des Lands'. De rijksplanologen denken dat voor een goede doorwerking meer nodig is dan enkel de aanduiding tot bufferzone en een passend planologisch beleidsinstrumentarium. De beleidsmakers zijn van mening dat verwerving op grote schaal via een aparte publieke organisatie de enige manier is om deze groene gebieden voor langere tijd open te houden. Dat dit veel geld kost neemt men op de koop toe. Dat daar uitgaven bij horen die de krachten van de direct betrokken gemeenten te boven gaan wordt onderkend maar niet als probleem beschouwd. De bufferzones dienen immers de opbouw van de Randstad als geheel en vertegenwoordigen een hoger algemeen belang.

### Planologisch 'bevriezen' om de verstedelijking te beheersen

In 'De ontwikkeling van het Westen des Lands' worden maar liefst achttien potentiële rijksbufferzones opgevoerd. Al zullen het er uiteindelijk minder worden. De Eerste Nota voor de Ruimtelijke Ontwikkeling van Nederland (1960) neemt veel van het gedachtegoed over. Het Groene Hart - toen het 'Centrale Midden Gebied' - wordt open gedacht, ingericht met landelijke functies. De steden moeten zich ontwikkelen in een ring rond het Groene Hart, door groene bufferzones gescheiden, zodat ze elk van een overzichtelijke omvang blijven en hun eigen identiteit behouden. Uitgangspunt is dat de verscheidenheid aan en afwisseling van gebieden met een



stedelijk en met een landelijk karakter het waard is te behouden. De Eerste Nota ziet de bufferzones als een nieuw element. 'Men moet zulke gebieden niet zien als een vele malen vergroot stadspark. Het is juist de bedoeling de scheidende stroken tussen de steden zoveel mogelijk als in normaal gebruik zijnd 'landschap' te behandelen, maar dit tegelijkertijd door ontsluiting voor kleine verkeersmiddelen en recreatieve voorzieningen op bescheiden schaal meer onder het bereik van de stadsbewoners te brengen.'

Met de bufferzones wordt een heldere, herkenbare ruimtelijke verstedelingsstructuur nagestreefd waarin geleiding centraal staat. Dit met het oog op een optimaal functioneren van het stedelijk en het landelijk gebied. Het vindt z'n grondslag in jarenlange door de Rijksplanologische Dienst (RPD) uitgevoerde analyses van de verstedelingsprocessen. Uit dit onderzoek blijkt dat de landelijke gebieden langzaam dichtslibben en stedelijke gebieden op onduidelijke wijze aan elkaar klonteren, met als gevolg het ontstaan van half verstedelichte zones met een rommelig karakter en met een allesbehalve efficiënt ruimtegebruik. Gepleit wordt kortom voor het behouden van de contrasten tussen stad en landelijk gebied. Alles is in deze tijd gericht op beheersing van het verstedelingsproces en 'bevrozing' van het agrarisch landschap: de stad is niet welkom. Halt... bufferzone!

**Mw. van Winden:**

'De boeren zijn  
toch de dragers van  
het landschap'



**Mevrouw van Winden, boerin**

Bufferzone Midden-Delfland

"Ik vind het goed dat met de bufferzone geprobeerd wordt het open landschap te behouden, maar het is voor een agrarisch bedrijf wel lastig. Het is hier een mooi natuurgebied, waar het goed wonen is. Maar ik moet me als melkveehouder ook verder kunnen ontwikkelen. Helaas word je hier beperkt in je mogelijkheden. Het is moeilijk om uit te breiden, ook omdat de grond ontzettend duur is. Zowel vanuit de stad als vanuit de tuinbouwsector staat er een grote druk op dit gebied. Ik durf niet te zeggen dat het hier over twintig jaar niet is bebouwd.

Wij hebben naast de melkveehouderij ook een winkel aan huis. Dat loopt goed. Er komen mensen uit de verre omgeving om kaas en zuivel te kopen. Het gebied wordt veel gebruikt door recreanten, vooral om te wandelen of te fietsen. Het is meestal niet heel druk en dat is maar goed ook. Mensen komen hier tenslotte voor rust en stilte.

Het gebied is de laatste jaren niet veel veranderd. Wel zijn er vrij veel boeren gestopt. Soms worden de boerderijen dan door mensen uit de stad gekocht, die er net iets meer voor betalen. Vaak nemen ze dan paarden. Ook zijn sommige boeren van de melkveehouderij op paarden overgestapt. Dat is jammer. Ik vind dat het hier zoveel mogelijk moet blijven zoals het is, maar het mag de boeren wel wat makkelijker gemaakt worden. De boer speelt een belangrijke rol in het behoud van het weidelandschap en heeft hier veel verstand van. Recreatie is prima, maar de boeren zijn toch de dragers van het landschap."





### Homeyra, scholier

Bufferzone Utrecht – Hilversum

“Een rijksbufferzone...? Daar heb ik nog nooit van gehoord. Maar ik ben het er wel mee eens. Ik vind dat er verschil moet blijven tussen stad en land. Anders zit alles straks zo aan elkaar gehecht. Ik woon al tien jaar in het dorp Westbroek en er is in die tijd maar weinig veranderd. Er is bijna niet gebouwd: voor zover ik weet maar één huis, bij ons tegenover. Wel zijn er een paar dingen vernieuwd zoals de speeltuin en de basisschool. Verder vind ik dat er niet teveel moet veranderen, het is goed zo.

Ik vind het wel goed als het gebied verder ontwikkeld wordt voor recreatie. Het is leuk dat er mensen uit de stad in ons dorp komen kijken om vervolgens te gaan wandelen en van de natuur kunnen genieten. Maar het moet niet te druk worden. Het moet zo veel mogelijk blijven zoals het nu is. Weilanden en koeien, dat vind ik veel mooier dan parkjes en zo.

Toen we thuis nog een hond hadden ging ik zelf ook vaak wandelen in de bufferzone. Nu doe ik dat eigenlijk niet meer. Wel ga ik elke dag op de fiets naar school in Utrecht, ook bij slecht weer, dwars door de bufferzone. Ik doe er ongeveer een half uur over van huis naar school. Ik fiets dan expres langzaam zodat ik rustig om me heen kan kijken en van het landschap kan genieten.”

17

### Van planologisch bestemmen naar strategisch aankopen: aankoop als volwaardig instrument

In 1963 verschijnt het ‘Eerste rapport over de bufferstroken tussen de grote steden in de Randstad Holland’. De Raad voor de Ruimtelijke Ordening gaat hierin akkoord met veiligstelling van bufferstroken, in de eerste plaats door middel van bestemmingsplannen waarbij het rijk aan daaruit eventueel voortkomende schadevergoedingen een bijdrage levert. Dit zou voldoende moeten zijn om de zones te vrijwaren van bebouwing.

Toch leeft in 1963 ook het idee om op strategische punten grond te verwerven. Maximaal 50% van de aankoop kan door het Rijk gefinancierd worden. De ministers zijn echter zeer beducht voor de prijsopdrijvende werking van

dergelijke aankopen. In de loop van enkele jaren verwordt de grondaankoop echter toch tot een volwaardig beleidsinstrument, naast de planologische bescherming. Het leidt er toe dat vanaf 1964 geld wordt gereserveerd op de rijksbegroting voor het aankopen van gronden in bufferzones, zoals staat vermeld in de Tweede Nota voor de Ruimtelijke Ordening (1966). De kosten vallen dan nog onder de

algemene post ‘overige uitgaven ten behoeve van de ruimtelijke ordening’ van het toenmalige ministerie van Volkshuisvesting en Bouwnijverheid. Het percentage rijkssubsidie op grondaankopen wordt in 1967 verhoogd tot 75%.

Weer een jaar later, in 1968, komt het ‘bufferzonebudget’ voor het eerst als zelfstandige post op de rijksbegroting als ‘bijdrage ten behoeve van

**Homeyra:** ‘Er moet verschil blijven tussen stad en land’



➤ Bufferzone Utrecht - Hilversum (foto:Hans van der Meer)



### Ad de Schutter, Staatsbosbeheer

“Het is een zeer goede zaak geweest dat er vijftig jaar geleden een zo vooruitziende blik was de Rijksbufferzones aan te wijzen. De verstedelijking is hard gegaan, veel harder dan we ooit gedacht hadden. Om de bufferzones aan te kopen en in te richten kost echter veel tijd. Een voorbeeld is Spaarnwoude waar veel bomen zijn geplant. Er gaan decennia overheen voordat die volgroeid zijn en het een echt bos te noemen is. Voor de gebruikers betekent dit dat het lang duurt voordat ze een plek mooi vinden en er van houden. Het heeft tijd nodig om gebieden te laten functioneren zoals bedoeld. De beleidsvoorstellen volgen elkaar echter snel op. Vanuit Staatsbosbeheer gaat de aandacht met name uit naar de recreatiegebieden om de stad. Het gaat hierbij vooral om de realisatie van bos. Het zijn geen natuurgebieden zoals de EHS met een intrinsieke natuurwaarde, het accent ligt op het recreatieve gebruik ervan door stedelingen. Voor een goed recreatief gebruik moet het inrichtingsniveau echter wel omhoog. Op dit moment kun je er komen en je kunt er verblijven, maar dat is het wel. Er is een gebrek aan voorzieningen zoals horeca. Verder moet er ook meer mee worden gegaan met de trends van dagrecreatief gebruik.

De belangrijkste opgave, ook in de toekomst, blijft wat mij betreft toch het tegengaan van verstedelijking. Dat is de bestaansbasis van de bufferzones. Daarvoor is een actieve inrichting en beheer nodig. Dit kost altijd energie en geld, dat we er in moeten blijven steken. De bufferzones zijn een prachtig concept dat we zeker moeten behouden!”

18

het veiligstellen van bufferzones’. Het gaat dan om een post van 10 miljoen gulden. Sindsdien en tot op dit moment is het bufferzonebeleid één van de weinige specifieke RO-instrumenten waarvoor het Rijk rechtstreeks financiële middelen ter beschikking stelt. De financiering is ondertussen wel verdeeld over de ministeries van VROM en LNV, waarbij VROM in principe twee- en LNV eenderde deel van de grondverwerving voor haar rekening neemt.

### Veiligstellen van de ‘bestaan- de functie’ ook elders in het land

De eerste bufferzones buiten de Randstad worden in 1976 in deel 2 van de Derde Nota, ook wel de Verstedelijkingsnota genoemd, een feit. Er is al sinds eind jaren '60 sprake van. De RPD-publicatie ‘Bufferzones, een onderzoek naar de betekenis van stedelijke randgebieden’ uit 1972 maakt zelfs melding van maar liefst 71 potentiële gebieden waar de noodzaak tot veiligstelling zich vroeger of later zou kunnen voordoen.

In de Verstedelijkingsnota worden wel bufferzones tussen Utrecht en Hilversum, tussen Maastricht en de Oostelijke Mijnstreek en tussen de Westelijke en de Oostelijke Mijnstreek (later Maastricht - Sittard/Geleen en Sittard/Geleen - Heerlen) bepleit. De overwegingen zijn vergelijkbaar met die uit de begintijd: ‘Daar waar het binnen of tussen stadsgewesten uiterst moeilijk is de visuele open, dan wel de overwegend onbebouwde ruimte te handhaven, kan de rijksoverheid door het treffen van maatregelen in het kader van het bufferzonebeleid de openheid verzekeren. Deze maatre-



➤ Bufferzone Midden-Delfland

## Ad de Schutter: 'De bufferzones zijn een prachtig concept dat we zeker moeten behouden'

gelen betreffen zowel de subsidiëring in de grondverwerving als het stellen van voorwaarden bij de inrichting en het beheer van de bufferzones.' Ook de Verstedelijkingsnota stelt dat daarvoor sterke nutsfuncties nodig zijn zoals recreatie en landbouw. De hoge ecologische en landschappelijke/cultuurhistorische waarde kan echter ook een nutsfunctie zijn, zoals in de zone Amsterdam - Purmerend (Waterland), delen van Den Haag - Leiden - Zoetermeer en Maastricht - Westelijke Mijnstreek. Dit inzicht is nieuw en past bij de toenmalige tijdgeest waarin – in navolging van de club van Rome – zaken als milieu, landschap en ecologie ineens fors in de belangstelling komen te staan. Onduidelijk is overigens waarom wel de bufferzones in Limburg zijn toegevoegd en bijvoorbeeld niet de potentiële bufferzones in Brabant en het gebied tussen Arnhem en Nijmegen. In de Nota Landelijke Gebieden (1977) wordt later ook nog de zone Oost-IJsselmonde toegevoegd, die het aantal rijksbufferzones op tien brengt.

### Dreigende financiering- en beheerproblemen

De Nota Landelijke Gebieden gaat uitvoerig in op de bestemming, de inrichting en het beheer van de bufferzones. Zo staat vermeld dat de aandacht bij de grondverwerving vooral uit dient te gaan naar zogenaamde strategisch gelegen gronden, gebieden die zodanig gesitueerd zijn ten opzichte van stedelijk gebied en infrastructuur dat zij onder grote verstedelijkingsdruk staan. Deze gebieden hebben de grootste prioriteit om de agrarische, recreatieve en/of natuurwetenschappelijke functie veilig te stellen. In de

praktijk blijkt strategische aankoop vaak uit te pakken als aankoop van betrekkelijk eenvoudig te verwerven gronden: het strategische karakter verwatert.

In de 'Evaluatienota van de Bufferzones, twintig jaar later (1958-1978)' constateert de Rijksplanologische Dienst dat het bufferzonebeleid in de loop van twee decennia is veranderd tot een aankoopbeleid. Terwijl in de Tweede Nota nog slechts gesproken wordt over schadevergoedingen bij beperkingen in grondgebruik, wordt in de latere periode grootschalige grondaankoop toegepast als middel om eisen te stellen. De RPD constateert zelfs dat grondaankoop, als laatste middel bedoeld om bij een falende planning toch noodzakelijke eisen te kunnen stellen, het enige instrument is geworden. Aan deze constatering is

een waarschuwing gekoppeld. Gezien de voorziene stijgende grondprijzen waarschuwt de RPD uitdrukkelijk voor grote financiering- en beheerproblemen.

### De begrenzing van bufferzones als belangrijke opgave

De RPD pleit ook voor beter inzicht in de verstedelijking en afgeleide verschijnselen in de bufferzones. Bekeken zou moeten worden welke ontwikkelingen moeten worden toegestaan, gestimuleerd of afgeremd. En ook: wat is de kwaliteit van de landbouw, de recreatie en de natuur in de bufferzone, wat zijn hun mogelijkheden voor de toekomst en hoe verhouden zij zich tot elkaar?

De RPD vraagt eveneens meer aandacht voor de aanliggende stadsrand.

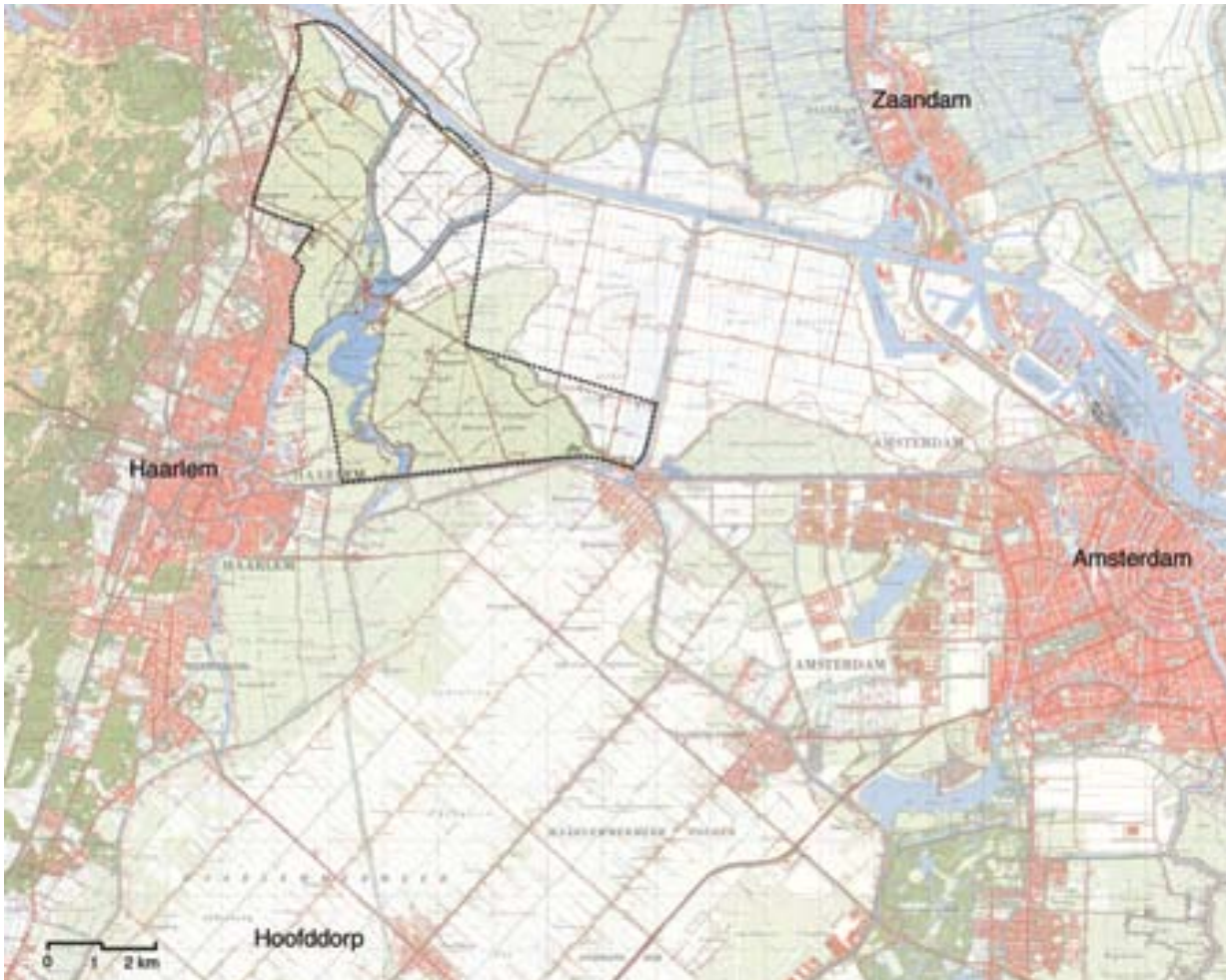


### Kaartenanalyse: 50 jaar terugkijken

Hoe hebben de bufferzones zich feitelijk in de loop der jaren ontwikkeld? Voor elke bufferzone wordt in dit eerste deel in kaart gebracht hoe de oorspronkelijke bufferzone begrensd was, en hoe dit nu het geval is. Hiermee ontstaat zicht op verschuiving van de grenzen en eventuele krimp of uitbreiding van de betreffende bufferzone. Daarnaast wordt in beeld gebracht hoe succesvol de bevroezingsstrategie is geweest, maar ook waar ondanks het planologisch regime toch verstedelijking heeft plaatsgevonden. Hoe heeft het gebied rondom de bufferzone zich in de afgelopen 50 jaar ontwikkeld: valt daarin verschil te ontdekken?

Van elke bufferzone is een kaart van omstreeks 1958 opgenomen en een kaart van de huidige situatie. De datering van de begrenzing verschilt per bufferzone, afhankelijk van het teruggevonden kaartmateriaal. Dit wordt per kaart aangeduid. Sommige bufferzones zijn pas later officieel benoemd. Hiervan is voor de vergelijkbaarheid wel het kaartbeeld uit 1958 opgenomen.

# 1958

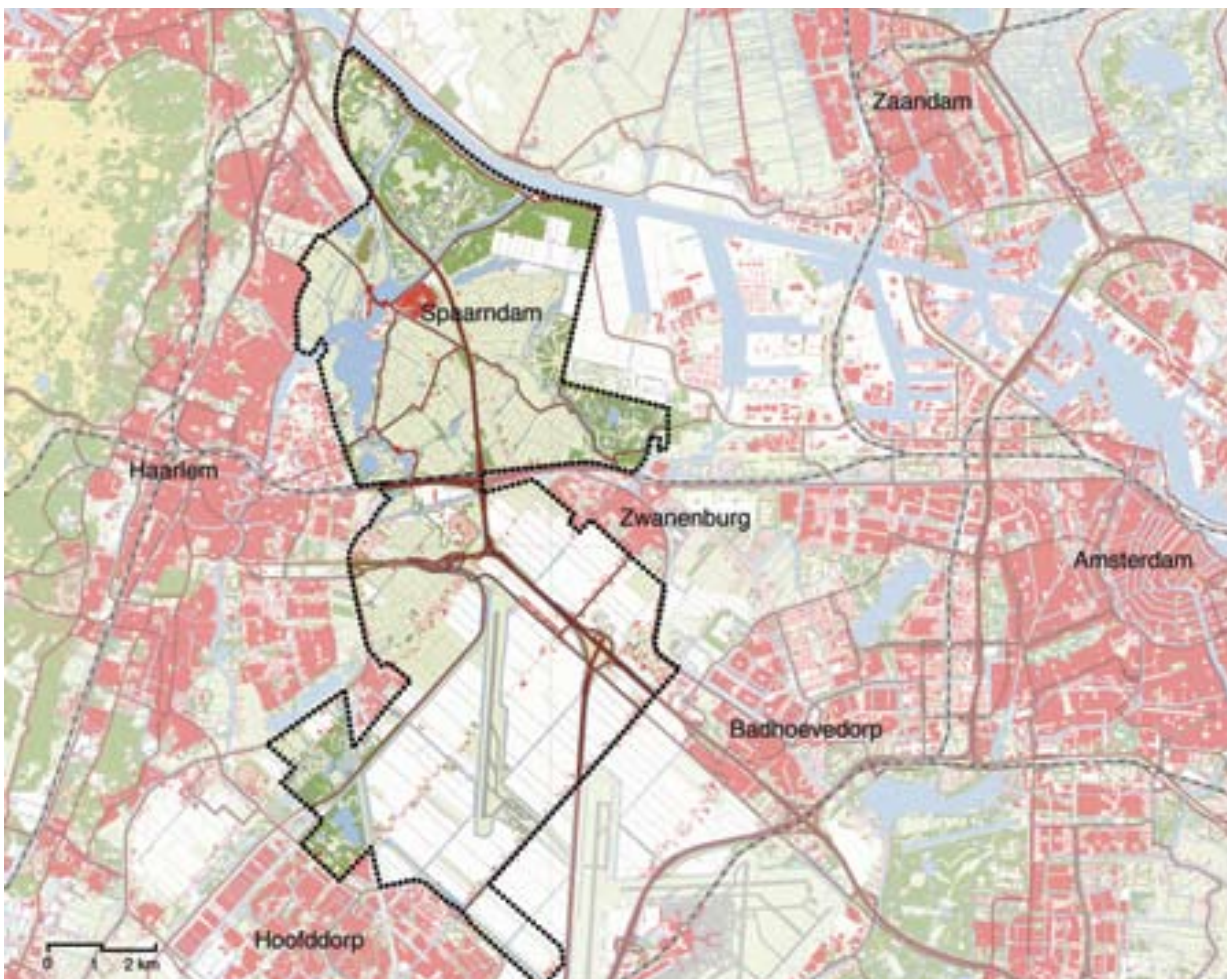


**Amsterdam - Haarlem**  
De begrenzing van deze bufferzone is erg veranderd. Het gebied is aan de zuidkant uitgebreid en zo in omvang verdubbeld. Ook de andere grenzen zijn wat aangepast.

Er is een aantal grote ontwikkelingen te zien in het gebied. Aan de noordzijde is de bufferzone voor een groot deel ingericht met een recreatiegebied, Spaarnwoude, waarvoor de grond verworven is. In het zuidelijke gedeelte is Schiphol uitgebreid (Polderbaan).

Historische kaart Spaarnwoude, later Amsterdam - Haarlem (1961)

Begrenzing conform de kaart in het boek "Bufferzones, twintig jaar later" van de Rijks Planologische Dienst, 1977



Mede door de geluidscontouren van Schiphol is het gebied gevrijwaard gebleven van verstedelijking. Op een aantal locaties heeft de bebouwing in de bufferzone zich uitgebreid. Het gebied wordt doorsneden door nieuwe infrastructuur. Het kent door deze ontwikkelingen een rommelig en versnipperd karakter.

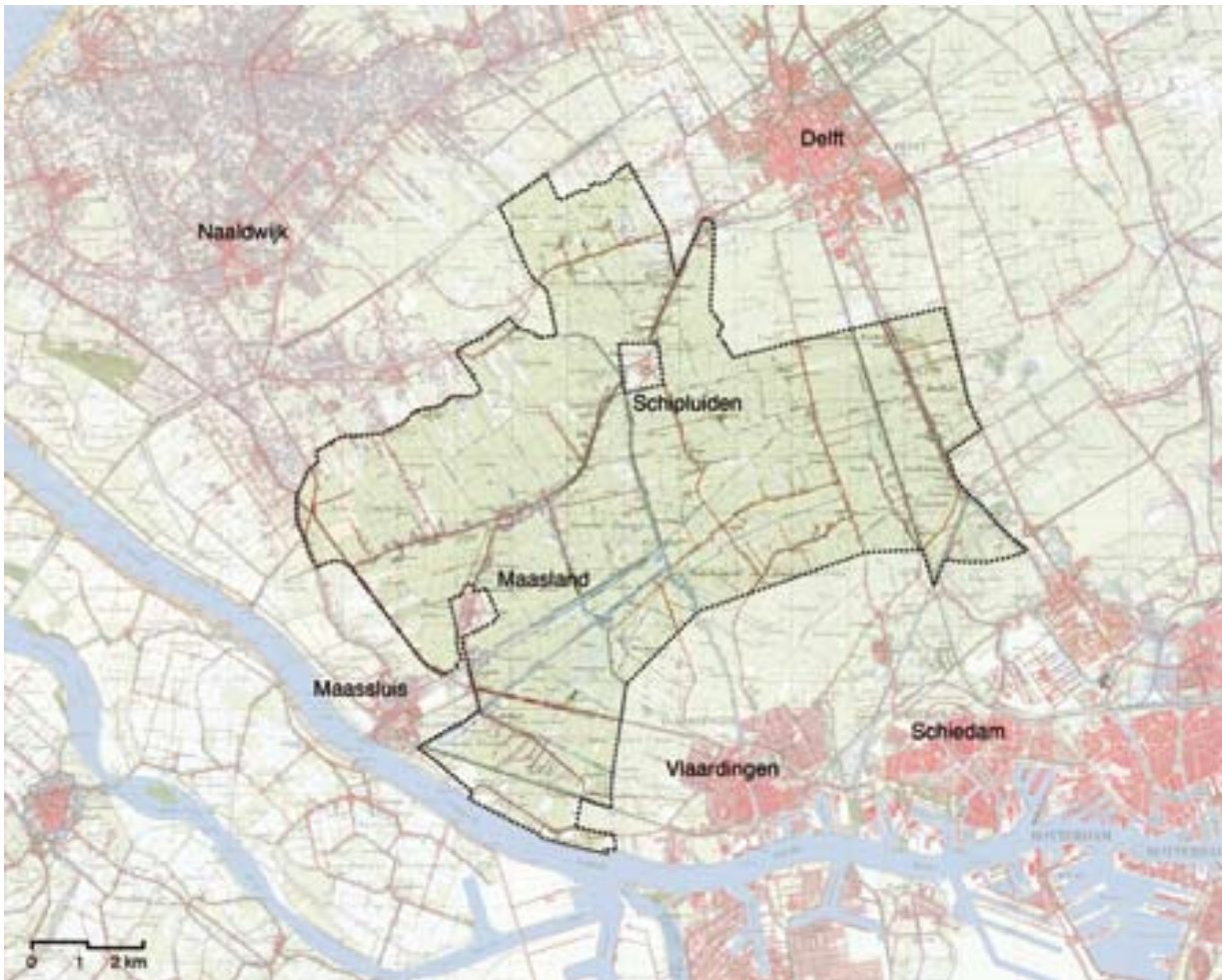
De kernen rondom de bufferzone zijn uitgebreid richting de grens. Vooral de Amsterdamse haven (west) is vergroot. Aan de west- en zuidzijde sluit de bebouwing van Haarlem en Hoofddorp de bufferzone tot aan de grens in.

# 2008

Huidige kaart Amsterdam - Haarlem

Begrenzing conform de Nota Ruimte, 2005

# 1958



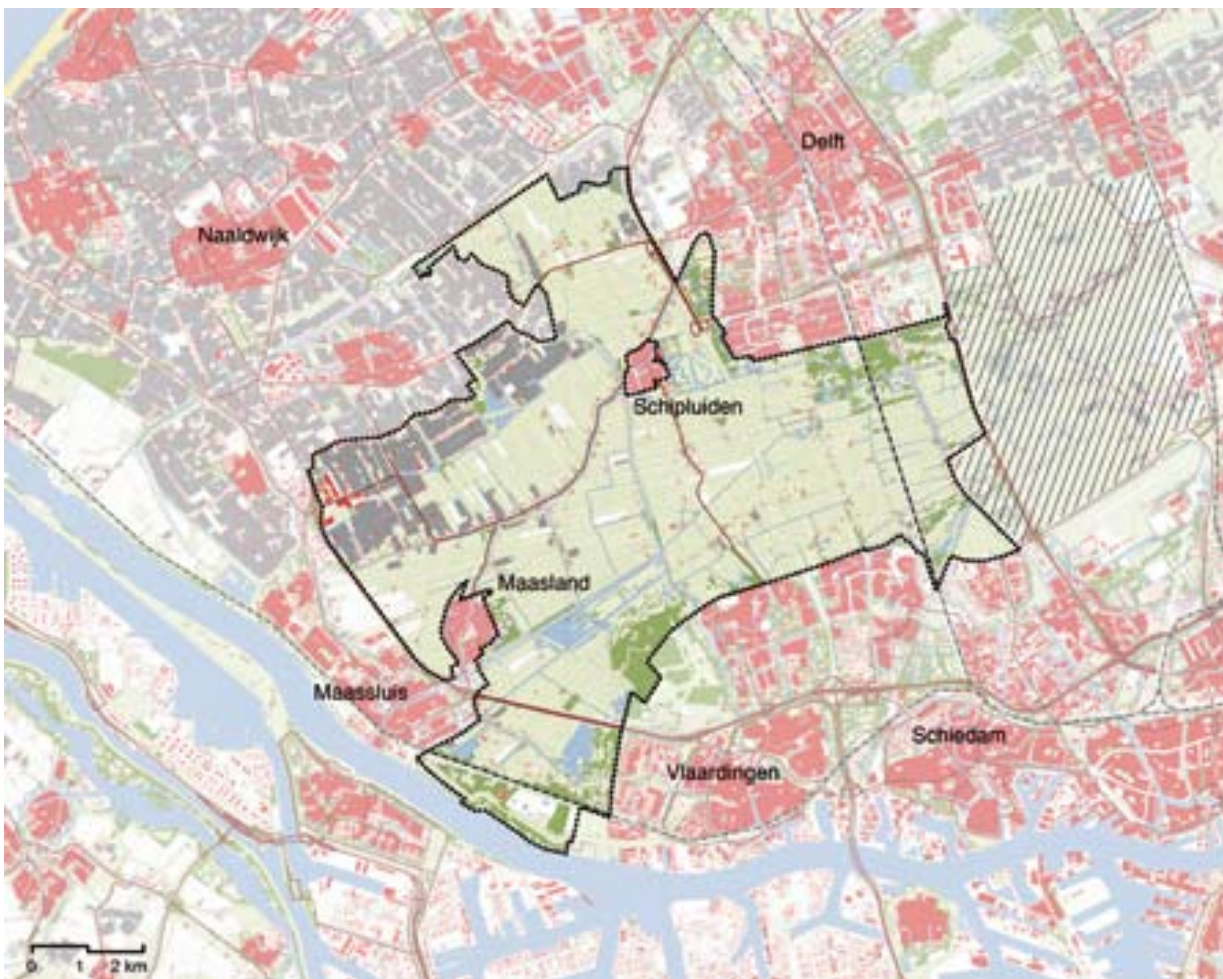
## Midden-Delfland

De begrenzing van de bufferzone is in de loop der jaren nauwelijks veranderd. Eén van de kleine wijzigingen hangt samen met de realisatie van een goederentransportcentrum, waarvoor de grens iets is aangepast. Elders heeft hiervoor compensatie van het verloren areaal plaatsgevonden.

In de bufferzone zelf is een aantal veranderingen te zien. Langs de randen zijn recreatiebosjes aangelegd. De glastuinbouw heeft zich vanuit het Westland ontwikkeld en is tot ver in de bufferzone gegroeid.

Historische kaart Midden-Delfland (1958)

Begrenzing conform de kaart in het boek "Bufferzones, twintig jaar later" van de Rijks Planologische Dienst, 1977



Buiten de bufferzone is vanuit alle kanten de verstedelijking opgerukt: Delft, Schiedam/Vlaardingen en Maassluis zijn tot aan de grens van de bufferzone uitgebreid. Ook de kernen Schipluiden en Maasland die uit de bufferzone zijn gehaald, zijn tot aan de grens gegroeid. Ten oosten van de bufferzone is een zoekgebied aangewezen voor de toekomstige uitbreiding (gearceerde gebied).

# 2008

Huidige kaart Midden-Delfland

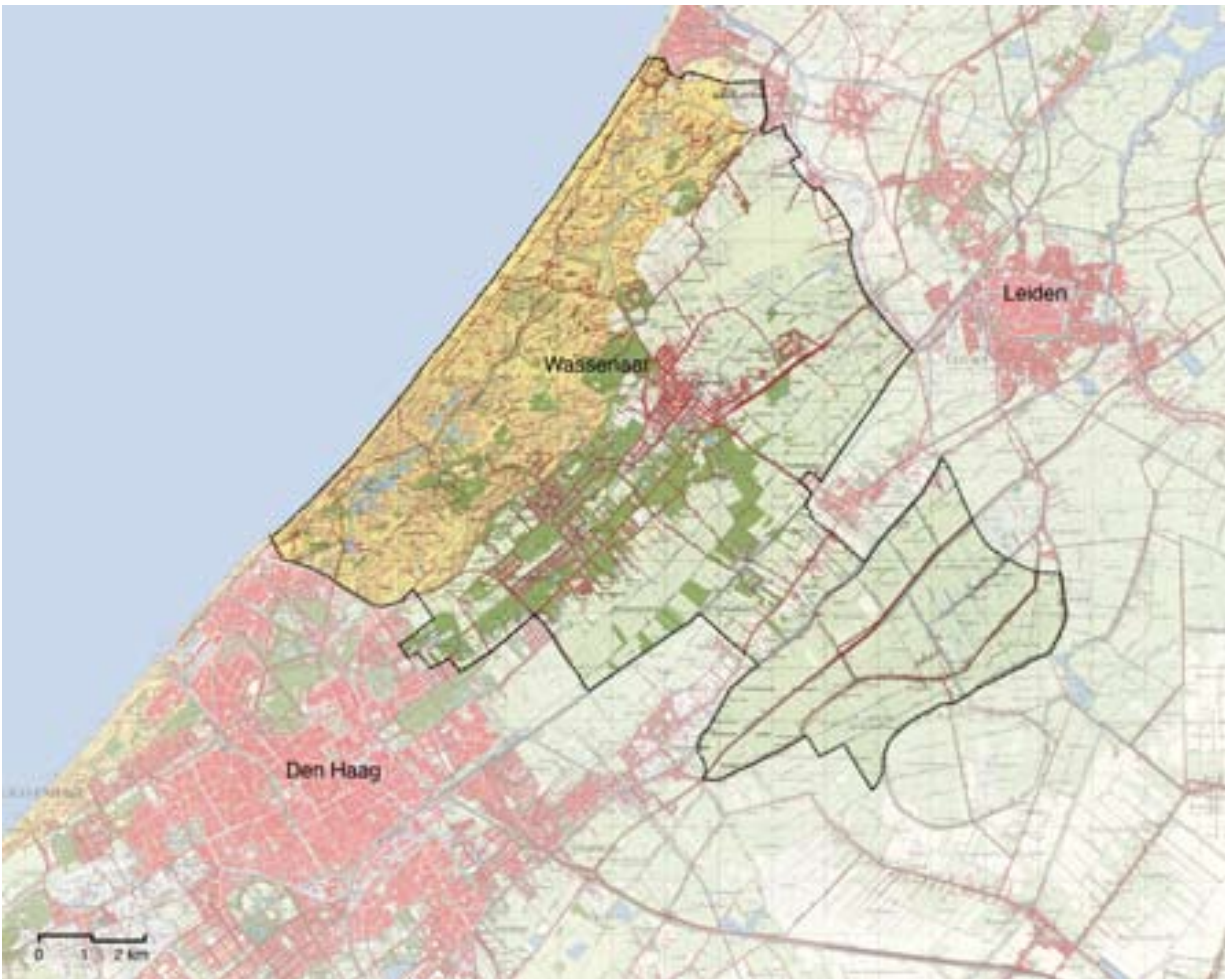
Begrenzing conform de Nota Ruimte, 2005

# 1958

## Den Haag - Leiden - Zoetermeer

Deze bufferzone is in de loop der jaren aan de oostkant fors vergroot. De rest van de begrenzing is ongeveer gelijk gebleven.

De bufferzone heeft redelijk zijn openheid weten te behouden. Wel valt op dat Wassenaar sterk gegroeid is en het recreatiegebied 'De Vlietlanden' is aangelegd. De bufferzone wordt door de Vlietlanden en de A4 in twee stukken verdeeld die nauwelijks verbonden zijn. Zoeterwoude Dorp lag eerst buiten de bufferzone maar is er nu in opgenomen.



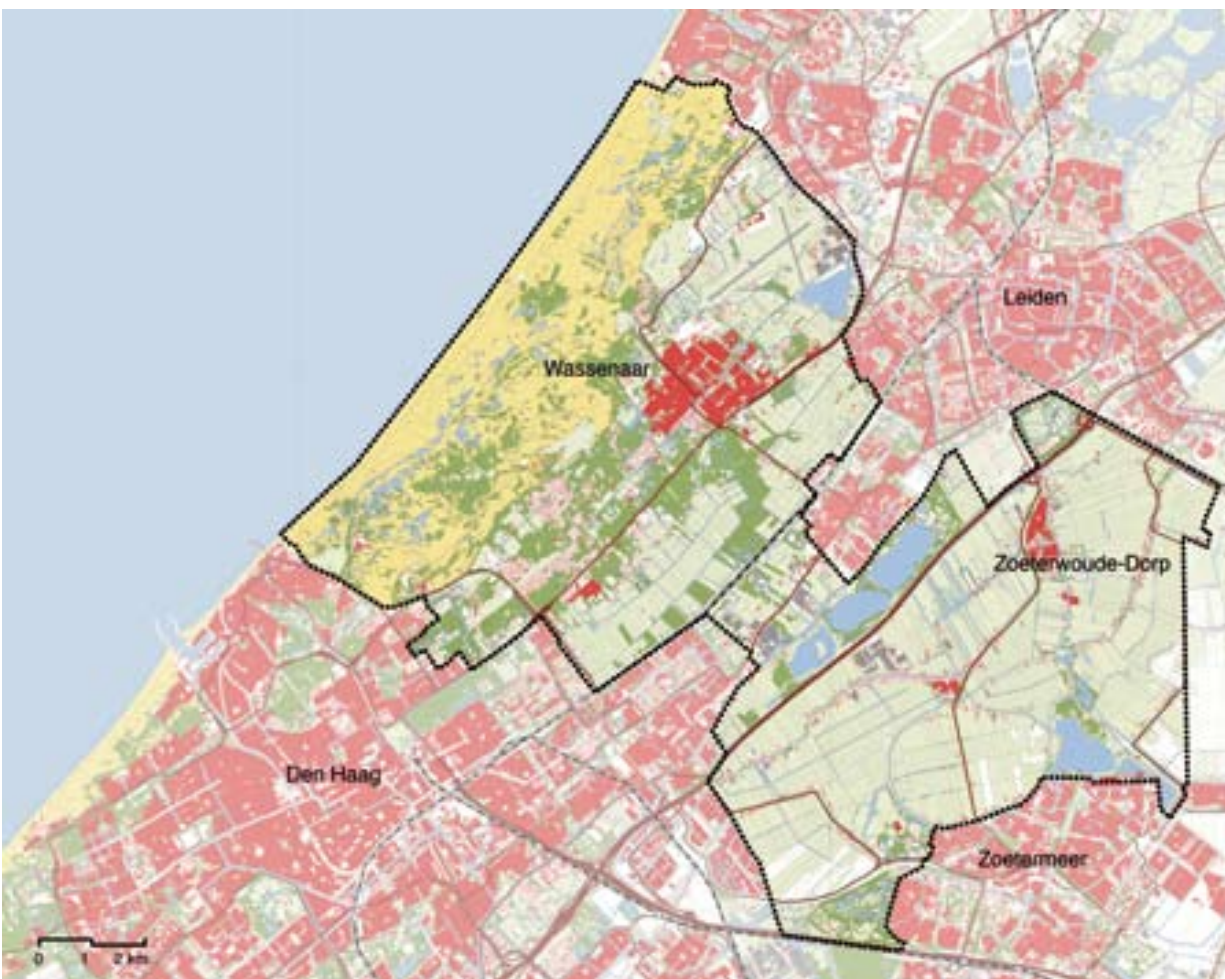
Historische kaart Den Haag - Leiden - Zoetermeer (1958)

Begrenzing conform de kaart in het boek "Bufferzones, twintig jaar later" van de Rijks Planologische Dienst, 1977

Het dorp is verder uitgebreid, net als Stompwijk. Ook is de hoeveelheid glas-tuinbouw fors toegenomen en is wat kleinschalige bebouwing toegevoegd. Langs de randen zijn recreatiebosjes aangelegd. De geplande herontwikkeling van Vliegveld Valkenburg zou een grote stedelijke uitbreiding in de bufferzone betekenen.

Buiten de bufferzone is een grote stedelijke uitbreiding zichtbaar: Den Haag, Leiden en Zoetermeer zijn doorgegroeid tot aan de randen van de bufferzone. De bufferzone wordt aan de noord- en zuidrand nu volledig begrensd door verstedelijking.

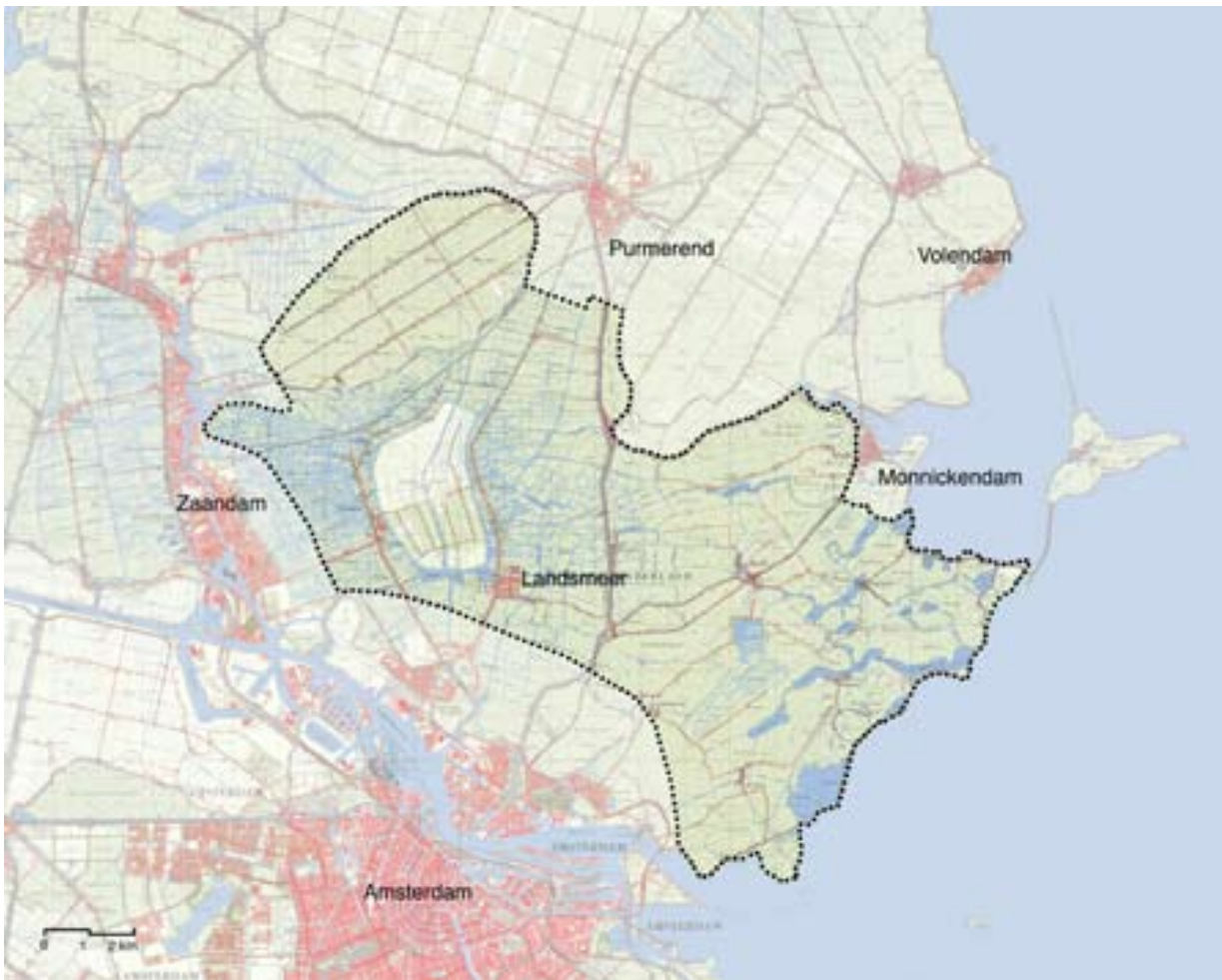
# 2008



Huidige kaart Den Haag - Leiden - Zoetermeer

Begrenzing conform de Nota Ruimte, 2005

# 1958



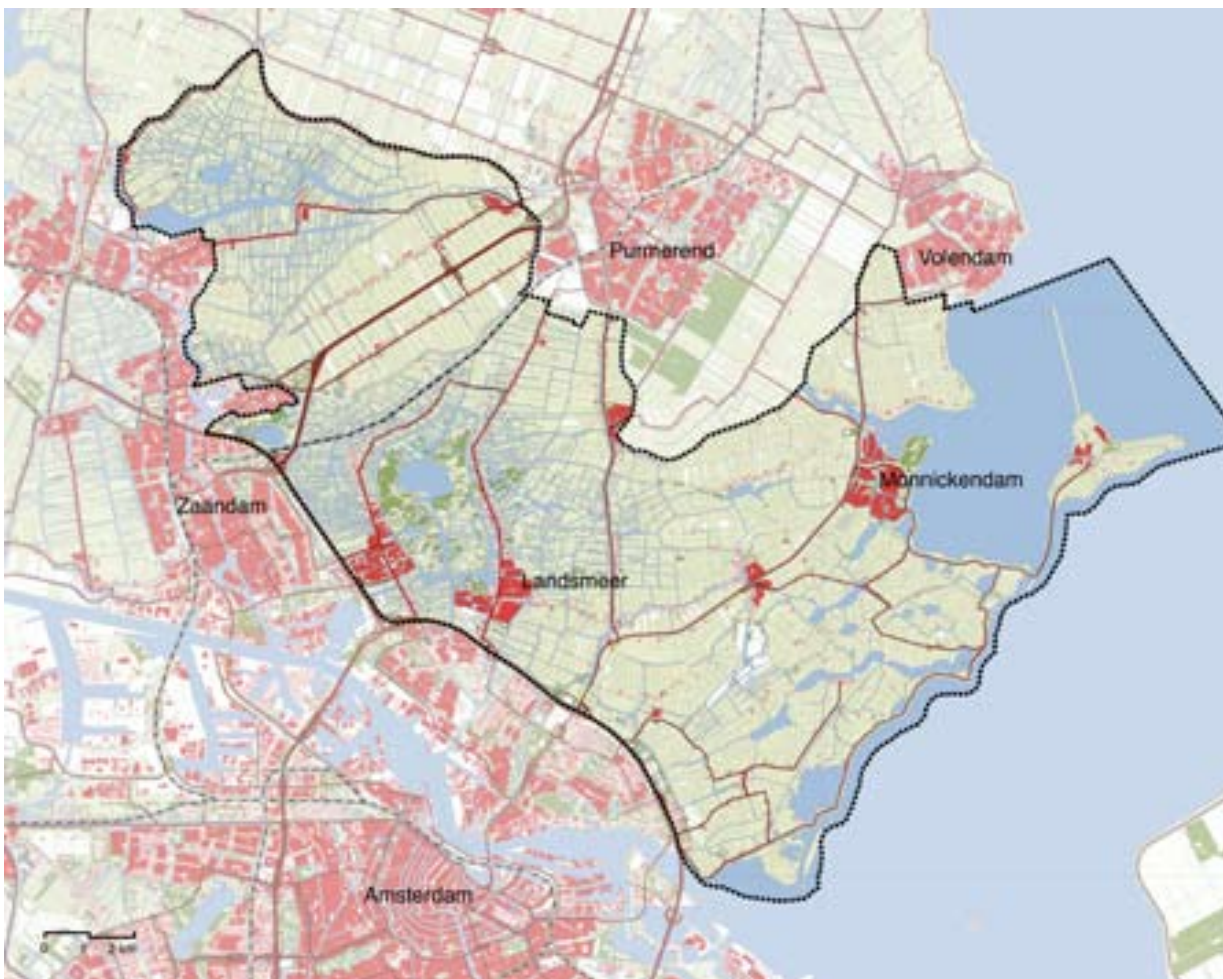
**Amsterdam - Purmerend**  
Het gebied is aan de westzijde uitgebreid. Ook is de grens aan de noordoostzijde verlegd. Monnickendam en Marken zijn in de bufferzone komen te liggen.

De dorpskernen in het gebied hebben allemaal een uitbreiding gekregen. Langs de linten is de bebouwing verdicht. Recreatiegebied Twiske is aangelegd. Verder is het landschap grotendeels bewaard gebleven.

Zaandam, Amsterdam en Purmerend zijn groots uitgebreid, tot aan de grens van de bufferzone. De noordelijke ringweg van Amsterdam is de bufferzonegrens.

Historische kaart Amsterdam - Purmerend (1961)

**Begrenzing** conform de kaart in het boek 'Evaluatie van het bufferzonebeleid', 1993 (aanduiding op basis van een globale begrenzing)



# 2008

Huidige kaart Amsterdam - Purmerend

**Begrenzing** conform de Nota Ruimte, 2005

De begrenzing van de rijksbufferzones heeft op pragmatische wijze plaats gevonden, vaak zonder voldoende basismateriaal voor een goede afweging. De RPD suggereert hiermee dat een nadere beschouwing – met basismateriaal dat in de loop der jaren beschikbaar is gekomen – tot een betere, veel preciezere begrenzing zou kunnen en moeten leiden. Ook hier zou meer onderzoek naar moeten komen. Het bepleite onderzoek is uiteindelijk slechts beperkt uitgevoerd. In 1982 is voor de Limburgse situatie onderzocht op welke wijze het landelijk karakter van gebieden nabij steden zo goed mogelijk kan worden gehandhaafd. Het is de bedoeling om vanuit dit onderzoek te komen tot aanbevelingen voor de andere bufferzones. In de aanbevelingen wordt dit echter niet geëxpliciteerd, zodat niet altijd duidelijk is of de aanbevelingen uit de studie specifiek voor Limburg gelden of algemeen toepasbaar zijn. Een aanbeveling is om daar waar 'grootschalige lijninfrastructuur', zoals een snelweg, spoorlijn of waterweg, op korte afstand en evenwijdig aan de rand van het stedelijk gebied loopt, deze als grens te kiezen. Het zou goed zijn grensgebieden van bufferzones te laten bestaan uit gebieden die een zekere stabiliteit (in de zin van robuustheid) vertonen, zoals bossen, reliëfrijke gebieden en gebieden die beschermd worden met het oog op hun natuurlijke en landschappelijke kwaliteiten. Voor de kleine kernen in de rijksbufferzones wordt voorgesteld alleen woningbouw voor de eigen woningbehoefte toe te staan. Voorzieningen voor openlucht recreatie passen volgens de auteurs in bufferzones wanneer zij geen of een relatief gering oppervlak bebouwd gebied vergen. Verder wordt



**Dhr. Dull, medewerker ruimtelijke ordening gemeente Oostzaan**  
Bufferzone Amsterdam - Purmerend

"Het bufferzonebeleid heeft tot gevolg dat we nauwelijks meer mogen bouwen buiten de rode contour van ons dorp. Er wordt daarbij echter geen onderscheid gemaakt tussen 1 woning of een grootschalige ontwikkeling. Het prachtige Oostzanerveld is eigenlijk vooral over water goed toegankelijk. Verder is het gebied alleen vanaf de randen te beleven. Op dit moment wordt een nieuw bestemmingsplan voorbereid voor het buitengebied, waarin meer mogelijkheden geboden worden voor extensieve recreatie in de vorm van wandel- en fietspaden en kanoroutes. Ook zijn we bezig met een aantal bedrijfssaneringen in het buitengebied. Deze locaties worden vervolgens ingevuld met woningen. Het omvormen tot een regionaal park zoals het kabinet bepleit lijkt me hier niet aan de orde. Het karakter van Waterland valt niet samen met een parksfeer, er wordt zelfs aan Central Park gerefereerd. Ik denk wel dat het belangrijk is dat er mogelijkheden geboden worden voor nieuwe ontwikkelingen, zonder afbreuk te doen aan de waarden van het gebied. Door la4sale is in opdracht van de provincie een paar jaar geleden een studie gedaan naar manieren om op cultuurhistorisch verantwoorde wijze buiten de rode contouren van de Waterlandgemeenten te kunnen bouwen. Dit is positief ontvangen en door de provincie in een streekplanuitwerking opgenomen, waarbij wij van mening waren dat er op deze manier met behoud van kwaliteit gebouwd zou kunnen worden in het Waterlandse buitengebied. Na overleg met VROM formuleert de provincie het beleid nu toch opnieuw. We zijn benieuwd wat dat oplevert."



voor bosaanleg gepleit in gebieden die gevoelig zijn voor verstedelijking, overigens voorbijgaand aan de vraag of bos daar landschappelijk gezien passend is. Voor gebieden waar grote stedelijke aanspraken spelen en waar mogelijkheden zijn om de omstandigheden voor de landbouw te verbeteren stellen de auteurs herinrichting voor. Landinrichting wordt hiervoor als instrument aangeduid. Aankoop van gronden in het kader van het bufferzonebeleid wordt als laatste optie gezien.

### De rijksoverheid als controleur van de lagere overheden

Regelmatig komt de vraag naar boven of het beschermen van de rijksbufferzones een rijkstaak is of op een lager niveau plaats kan vinden. In het kader van de decentralisatie-impuls heeft de Stuurgroep Evaluatie Landinrichtingswet in juli 1992 de (on)mogelijkheden van decentralisatie van het bufferbeleid besproken. De stuurgroep vindt dat de belangrijkste reden voor handhaving van de rijksbetrokkenheid zit in de beschikbaarheid van financieel instrumentarium op rijksniveau voor grondaankopen. Hiermee kunnen, fysiek en los van de belangenafweging op het niveau van gemeenten en provincies, verstedelijkingsopties worden gestuurd/geweerd. Decentraliseren van het bufferzonebeleid naar provincies en het afstoten van rijksgronden zou in wezen betekenen dat het bufferzonebeleid wordt opgeheven. Het beleid komt dan terecht bij de overheidslaag waarvan het rijk de besluitvorming met het bufferzonebeleid juist wenst te beïnvloeden. Dat wordt als ongewenst beschouwd.

↘



**Dhr. en mw. Magendans, recreanten**  
Bufferzone Utrecht – Hilversum

“We wonen hier in de buurt. Als we de straat uit fietsen zijn we buiten, dat is heerlijk. Vooral met mooi weer gaan we even een rondje fietsen, er even uit zijn. Meestal nemen we wat te eten en te drinken mee en gaan we op een bankje zitten om te genieten van de rust.

Ik vind het hier een prachtig gebied. Voor ons is het echt een rustpunt. Het is een plek waar je even de stad kan ontvluchten. Het gebied wordt veel gebruikt door recreanten, maar het is gelukkig niet te druk. Het is hier de laatste jaren niet heel erg veranderd. Wel is het groener geworden. Er is meer natuur en er zijn bosjes aangelegd. Vroeger was er meer weiland. Ook zijn er meer paden aangelegd. Het gebied is daarmee een stuk toegankelijker geworden. Dat is wel positief.

Ik vind dat het gebied vooral zo moet blijven als het is. Er moet ook niet teveel recreatie naar toe getrokken worden. Het is prima als mensen hier wandelen en fietsen, als het maar rustig blijft. Er moeten zeker geen sportvelden en grote parkeerplaatsen worden aangelegd.”



Aanwijzing en daarmee planologische bescherming van een rijksbufferzone gebeurt in die tijd door de minister van VROM. De vaststelling van de precieze begrenzing gebeurt aan de hand van

een procedure waarbij naast VROM ook LNV, de betreffende provincie en doorgaans ook gemeenten zijn betrokken. De bufferzone wordt na vaststelling opgenomen in het (provinciale)

streekplan. De aanwijzing van de rijksbufferzones geldt feitelijk als de enige concrete beleidsbeslissing in de Vinac (Vinx-actualisatie). Met de nieuwe Wet op de Ruimtelijke Ordening is deze situatie nu veranderd.

Momenteel bereidt VROM een Algemene Maatregel van Bestuur voor waarin het beleid uit de Nota Ruimte wordt doorvertaald in beleidsregels voor de bestemmingsplannen.

### Toch wordt er gebouwd... op kleine schaal maar veelvuldig

Het vastleggen van een rijksbufferzone in een streekplan biedt in de praktijk onvoldoende garantie voor de toekomst. Het instrument is onvoldoende krachtig gebleken om bufferzones vrij te houden en duurzaam te bestemmen. In het in 1993 door Berenschot verrichte literatuuronderzoek naar het bufferzonebeleid, dat zich vooral richt op de instrumentele aspecten van het bufferzonebeleid, wordt een aantal redenen hiervoor genoemd. Via het wijzigen van bestemmingsplannen dan wel artikel 19-procedures door de gemeenten kan toch in bufferzones gebouwd worden. Hoewel hiertegen wel bezwaar mogelijk is, gebeurt dat door de kleine schaal van projecten echter vaak niet. Een nauwgezette controle op naleving van bestemmingsplannen blijkt praktisch niet haalbaar. Daarnaast geldt dat in de loop der jaren een paar keer de grenzen van rijksbufferzones zijn aangepast om een bepaalde ontwikkeling toch mogelijk te maken, zoals



### Pieter van der Kooij, ondernemer Paviljoen Vlietland

Bufferzone Den Haag - Leiden - Zoetermeer

"Ik heb nog nooit gehoord van rijksbufferzones. Ik had gedacht dat het iets te maken heeft met geluidsoverlastzones langs de snelweg. Maar ik vind het een goed principe. Het is belangrijk dat er nog open landschap behouden blijft. Hier in recreatiegebied de Vlietlanden komen veel mensen recreëren. Maar ook buiten het recreatiegebied wordt veel gebruik gemaakt van het landschap en dan met name door wandelaars en fietsers. Er wonen veel mensen in de nabije omgeving die hier regelmatig komen. Op zondag is het bijna file fietsen, dus het wordt goed gebruikt. Zelf kom ik er eigenlijk nooit.

Ik vind dat er veel meer geïnvesteerd mag worden in deze gebieden. De afgelopen jaren zijn er wel nieuwe fietspaden aangelegd. Dat is een goede ontwikkeling, maar het mag allemaal wel iets gebruiksvriendelijker. Ik heb het dan met name over basisvoorzieningen zoals bankjes, picknicktafels en toiletten. Ook zou het goed zijn als een aantal hoofdfietspaden verlicht zouden worden. Dit zijn nu 's nachts vaak enge plekken en dat is jammer.

Het is een goed idee meer recreatieve mogelijkheden te bieden in de bufferzones. Het plan om deze gebieden tot Regioparken te ontwikkelen, zoals door het kabinet wordt voorgestaan, waarbij als voorbeeld Central Park in New York is genoemd, begrijp ik echter niet. Ik weet niet precies hoe dat park eruit ziet, maar ik zie al snel een parksfeer voor me en stel me daarbij voor dat overal bomen worden geplant. Dat is niet nodig. Wat mij betreft moet het Nederlandse polderlandschap behouden blijven. Het weidelandschap met koeien, dat is het karakter van dit gebied."

de realisatie van een goederentransportcentrum. Gek genoeg liggen deze uitzonderingen in Spaarnwoude en Midden-Delfland, bufferzones van het eerste uur. Hierover is wel nadrukkelijk gedebatteerd in de Kamer. In een aantal gevallen, zoals het goederentransportcentrum in Midden-Delfland, is aan de inbreuk een compensatieverplichting gekoppeld.

### Grootschalige realisatie van de Randstadgroenstructuur: van veiligstellen naar verbeteren van de kwaliteit

In de tweede helft van de jaren zeventig komen ideeën op voor de ontwikkeling van een Randstadgroenstructuur, met zogenaamde Groene Sterren. Deze structuur van groene ruimten rondom de steden in de Randstad bestaat uit een groot aantal projecten voor verbetering van de mogelijkheden voor openluchtrecreatie. De Groene Sterren betreffen nieuwe recreatiegebieden in de directe om-

### Pieter van der Kooij:

'Het is belangrijk dat er nog open landschap behouden blijft'

geving van de grote steden. Dit is na te lezen in de al genoemde Verstedelijgingsnota (Derde Nota, 1974) en de Nota Landelijke Gebieden (1977). Het zijn ideeën die aansluiten bij het bufferzonebeleid. In de jaren tachtig is de planvorming hiervoor voortvarend ter hand genomen. Het Kabinet beoogt met de ontwikkeling ervan de kwaliteit van het landelijk gebied rond de steden van de Randstad te verbeteren en

bieden hun waarde verliezen. De EHS kan worden gezien als de ruggengraat van de Nederlandse natuur en vormt de kern van het natuurbeleid. Veel van de bufferzones maken onderdeel uit van de EHS.

In de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening Extra (VINEX) uit 1990-1991 krijgt het bufferzone-concept opnieuw een plaats. Onder 'Uitgangspunten van beleid' staat vermeld dat bufferzones

krijgen betekenis en dan niet alleen voor recreatie, zoals eerder, maar ook voor natuur en landschap. In verband met het aankoopbeleid kunnen bufferzones na exacte begrenzing worden aangemerkt als gebieden in de zin van artikel 37 van de Wet Agrarisch Grondverkeer (Voorkeursrecht Bureau Beheer Landbouwgronden). Hiermee bestaat een middel om concreet invulling te geven aan de beoogde kwalitatieve verbetering van het landschap.



➤ Bufferzone Den Haag - Leiden - Zoetermeer

beter af te stemmen op de gebruikers door er bosgebieden, recreatie- en natuurterreinen aan de leggen. Ook de Vierde Nota over de Ruimtelijke Ordening en het daaropvolgende Structuurschema Groene Ruimte legt een accent op de recreatie. Daarnaast wordt belangrijke aandacht gegeven aan de ontwikkeling van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS). De EHS is het netwerk van gebieden in Nederland waar de natuur voorrang heeft. Het netwerk helpt voorkomen dat planten en dieren in geïsoleerde gebieden uitsterven en dat natuurge-

worden aangewezen om te voorkomen dat stadsgewesten aaneengroeien. Daar wordt nadrukkelijk een kwalitatieve invulling aan gekoppeld: het gaat om goed ingerichte open ruimten tussen de stadsgewesten. Door zorgvuldige bestemming, inrichting en beheer en door grondaankopen door de overheid, wordt een duurzaam agrarisch grondgebruik nagestreefd, met deels ook een inrichting voor recreatie, bos en natuur. Het openhouden en zo het uit elkaar houden van de steden is daarmee niet langer de enige functie. De bufferzones zelf

Deze verbetering van de kwaliteit van het landschap staat centraal in de Nota Landschap uit 1992 (Ministerie van LNV). Kwaliteit, gericht op ruimtelijke kwaliteit, is daarin omschreven als een samenspel van gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde. De nota meldt als hoofddoelstelling: 'Het bevorderen van de instandhouding, het herstel en de ontwikkeling van een kwalitatief hoogwaardig landschap, dat wil zeggen een landschap waar identiteit en duurzaamheid centraal staan.' Duurzaamheid en identiteit vormen in de Nota Landschap de centrale begrippen, nader uitgewerkt in drie onderdelen van het begrip landschappelijke kwaliteit: de zogenaamde 3 E's. Het landschap moet esthetisch waardevol zijn, het landschap moet ecologisch waardevol zijn en het landschap moet een goede en duurzame economisch-functionele basis vormen voor verschillende grondgebruikvormen.

Een jaar na deze nota over landschap van LNV, komen LNV en VROM samen in 1993 met het Structuurschema Groene Ruimte, kortweg SGR, waarin de Randstadgroenstructuur een belangrijke plaats heeft.

# 1958



**Amstelland - Vechtstreek**  
De bufferzone is aan de westzijde sterk uitgebreid. Verder is de grens hier en daar iets aangepast, maar heeft nog globaal dezelfde ligging. Weesp is verder uitgebreid en is uit de bufferzone gehaald. Muiden is juist in de bufferzone komen te liggen.

Langs de randen zijn recreatiebosjes aangelegd. De bestaande dorpen en linten zijn verdicht en uitgebreid. Voor de verbinding met Almere is nieuwe infrastructuur aangelegd. Ook is de A9 aan de westzijde doorgetrokken. De geplande verbinding met de A6 is nooit gerealiseerd. Maar deze staat om de paar jaar steeds weer in de belangstelling.

Historische kaart Bijlmer - Bussum, later Amstelland - Vechtstreek (1961)

Begrenzing conform de kaart in het boek "Atlas Bufferzones, 1984"



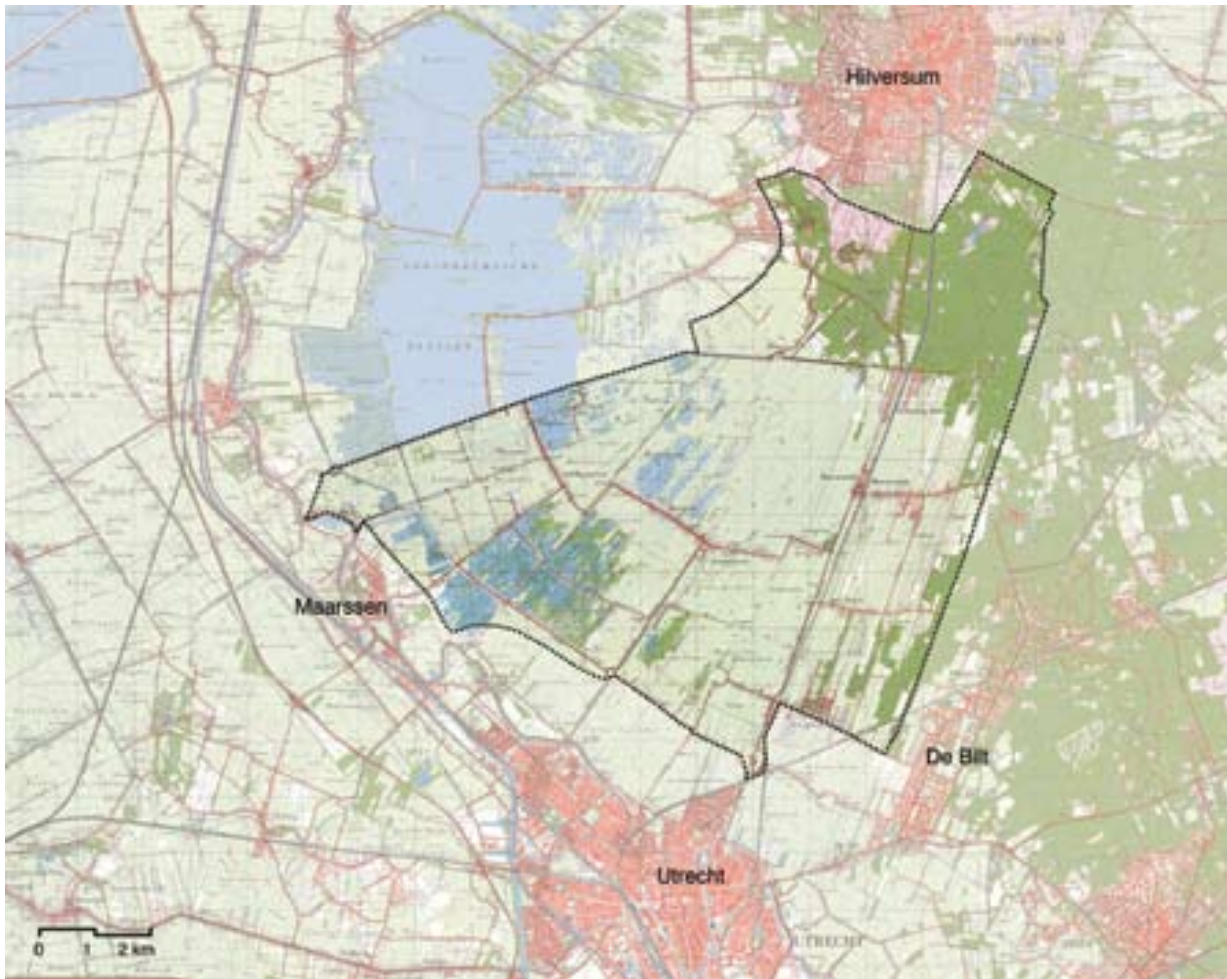
Amsterdam en Bussum zijn tot aan de grens van de bufferzone uitgebreid.

# 2008

Huidige kaart Amstelland - Vechtstreek

Begrenzing conform de Nota Ruimte, 2005

# 1958



## Utrecht - Hilversum

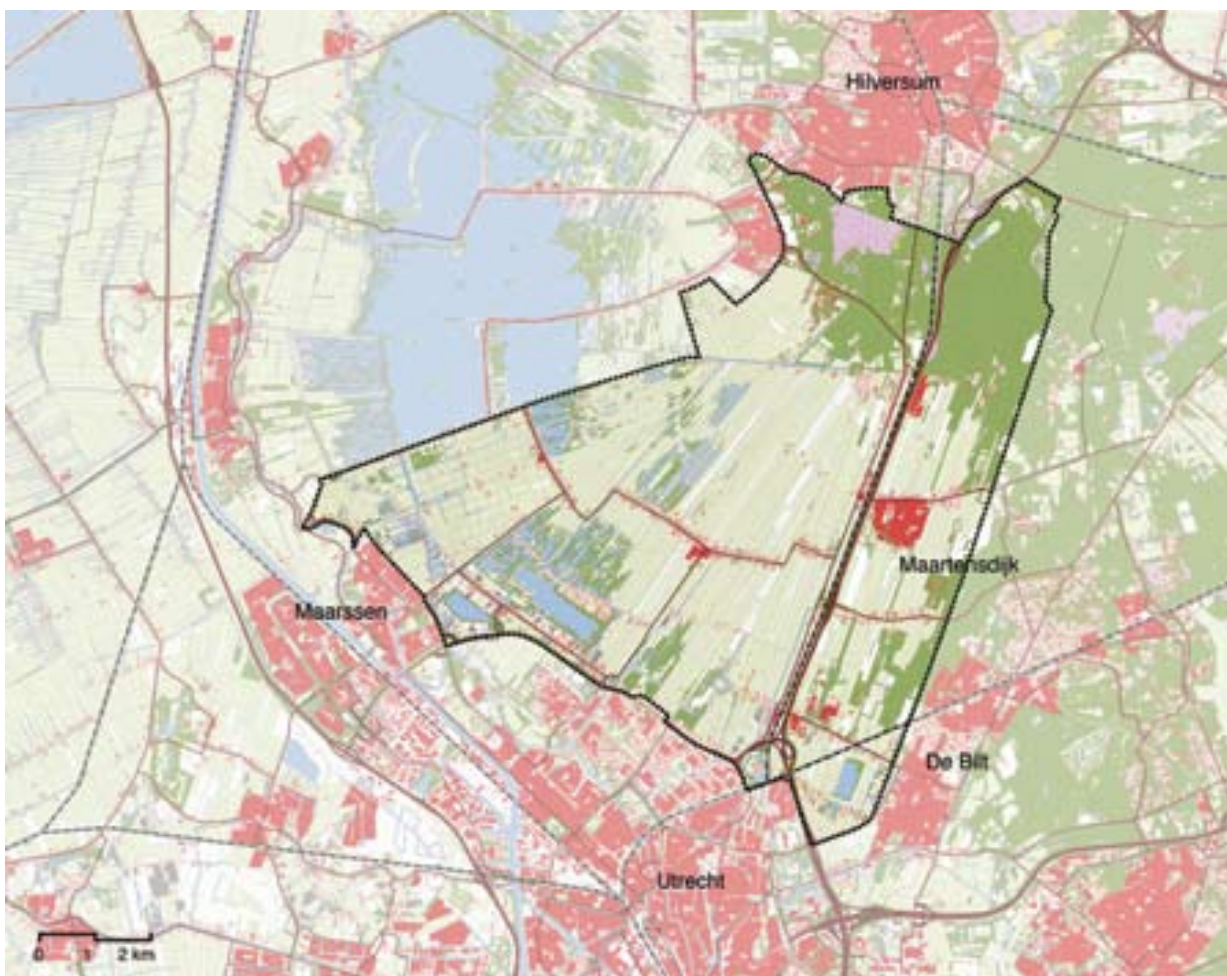
De begrenzing van de bufferzone is nauwelijks veranderd.

De dorpen en linten in de bufferzone zijn verdicht en hebben een kleine uitbreiding gekregen. Het dorp Maartensdijk is fors uitgebreid. Recreatiegebied de Maarsseveense Plassen is aangelegd. Langs het spoor is de snelweg aangelegd, die snijdt door de bufferzone heen.

Utrecht is tot aan de grens uitgebreid. De noordoostelijke ringweg is langs de grens van de bufferzone komen te liggen. Loosdrecht en Hilversum zijn ook uitgebreid richting de grens van de bufferzone.

## Historische kaart Utrecht - Hilversum (1960)

Begrenzing conform de kaart in het boek "Atlas Bufferzones, 1984"



# 2008

## Huidige kaart Utrecht - Hilversum

Begrenzing conform de Nota Ruimte, 2005



Historische kaart Maastricht - Sittard/Geleen (1960)

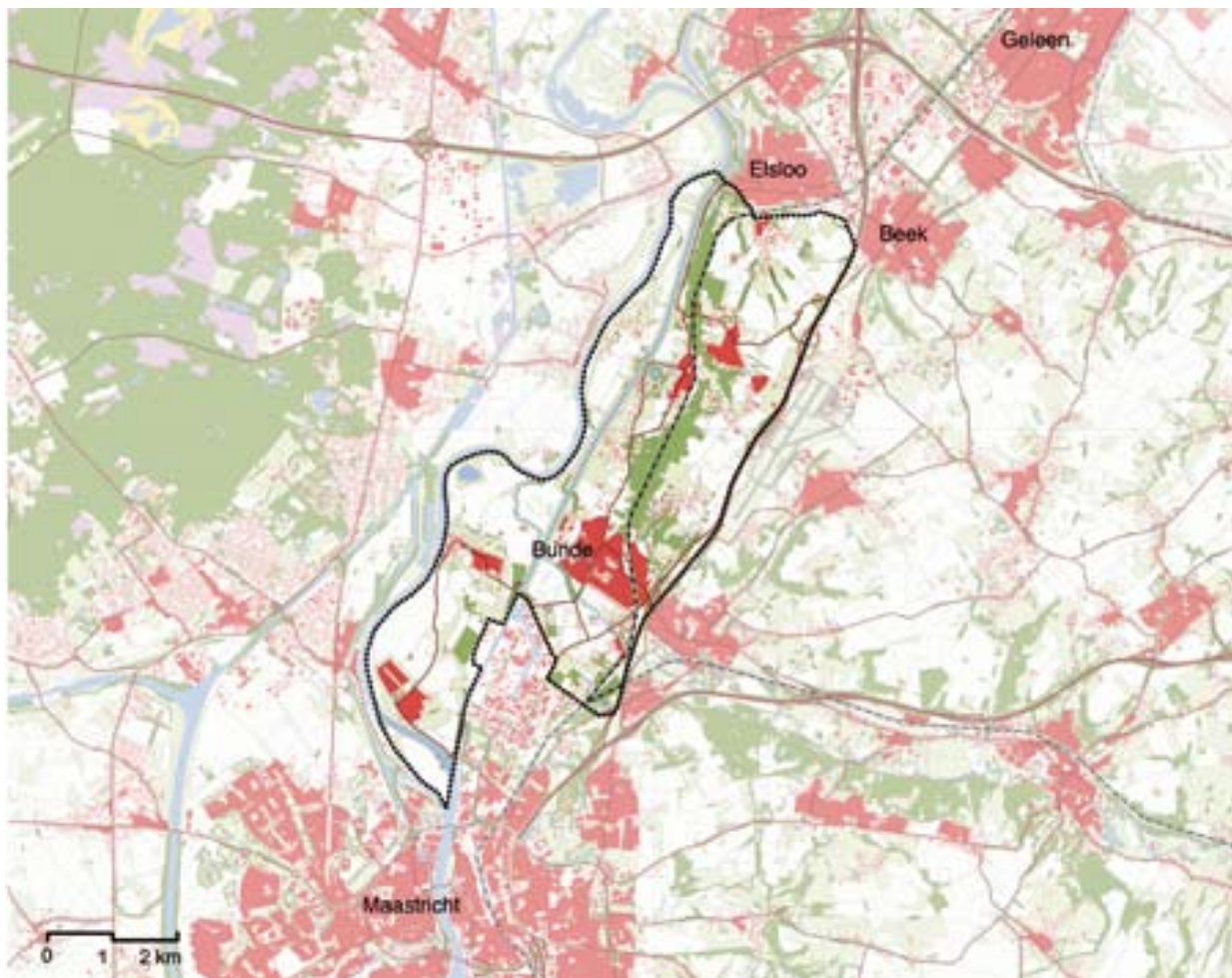
Begrenzing conform de kaart in het boek "Atlas Bufferzones, 1984"

# 1958

## Maastricht - Sittard/ Geleen

De begrenzing van deze bufferzone is anders komen te liggen. Naar het noorden en zuiden toe is de zone vergroot, in oost-westelijke richting versmald. De oostelijke grens is opgeschoven om buiten de bufferzone ruimte te bieden aan de aanleg van luchthaven Maastricht-Aken-Luik. De grens is langs de nieuwe snelweg komen te liggen.

De dorpskernen in de bufferzone zijn flink uitgebreid, net als de dorpen rondom de bufferzone die ook allemaal sterk gegroeid zijn.



Huidige kaart Maastricht - Sittard/Geleen

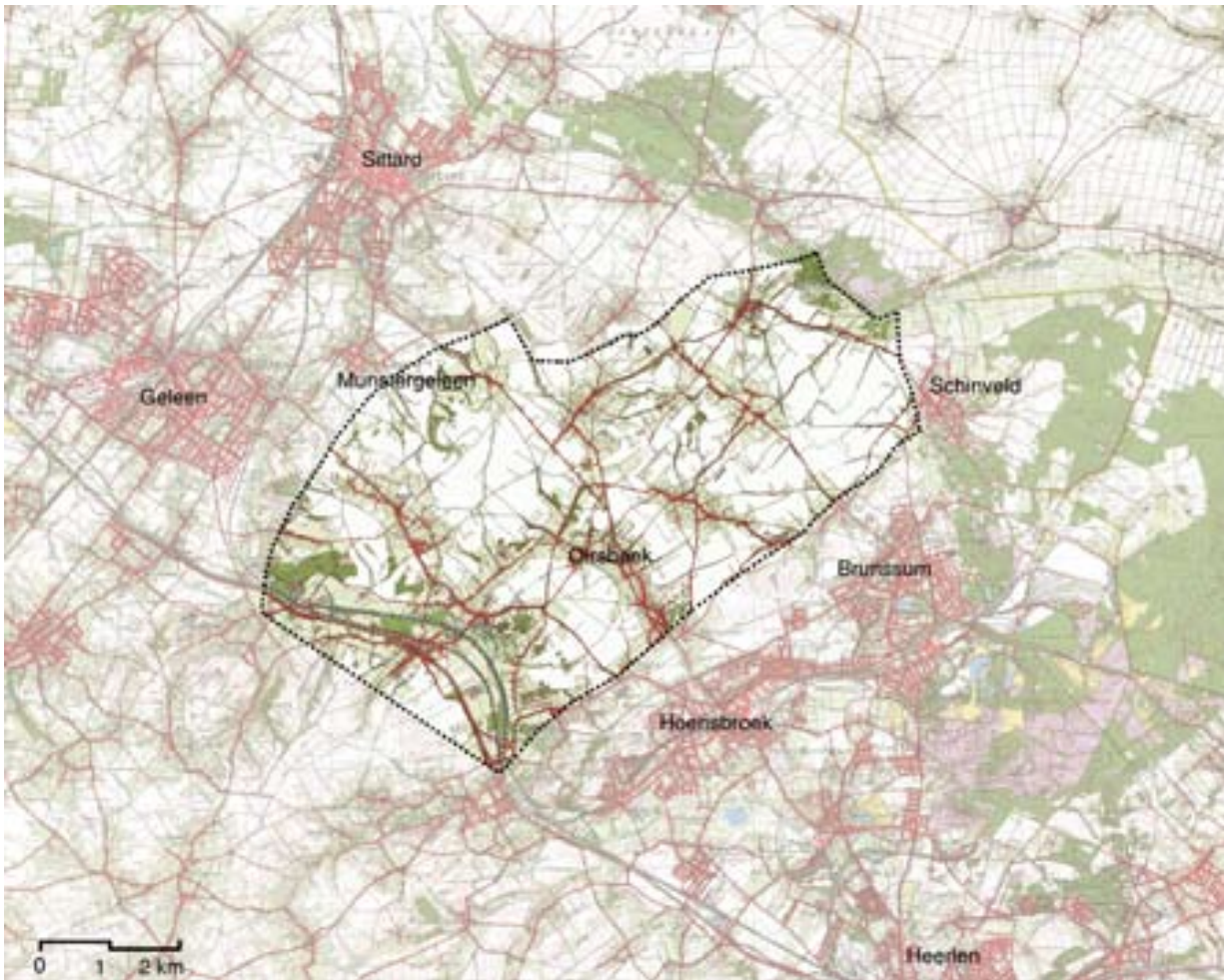
Begrenzing conform de Nota Ruimte, 2005

# 2008

De beschermende/bevrietzende werking van het bufferzoneregime is hier dus beperkt gebleken, mede als gevolg van de late begrenzing. Ook is er meer losse bebouwing in de bufferzone gerealiseerd. Het bos in de bufferzone is grotendeels behouden gebleven.

Aan de noord- en zuidzijde is tot aan de bufferzonegrens gebouwd. Aan de oost- en westzijde is de begrenzing nog onbebouwd.

# 1958

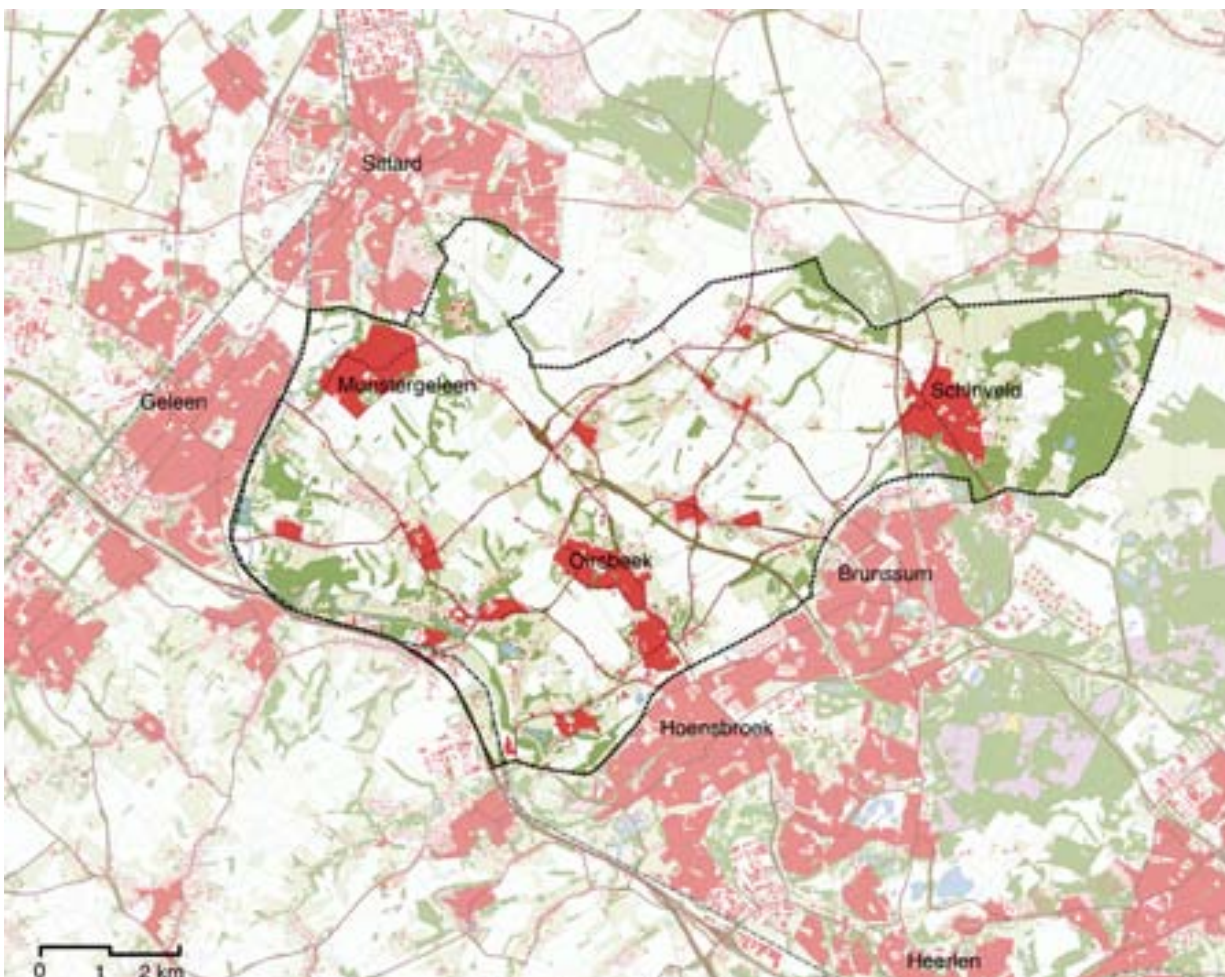


**Sittard/Geleen - Heerlen**  
De bufferzone is in omvang flink vergroot en de grens is bijna overal net anders komen te liggen. Vooral naar het oosten toe is er een stuk toegevoegd.

De dorpen in het gebied zijn allemaal flink uitgebreid. Er liggen nu een aantal grotere kernen in de bufferzone. In de bufferzone hebben alle dorpen dorpsuitbreiding gekend, die in omvang vergelijkbaar is met die van de kernen net buiten de bufferzone gelegen.

Historische kaart Sittard/Geleen - Heerlen (1960)

Begrenzing conform de kaart in het boek "Atlas Bufferzones, 1984"



De beschermende/bevriezende werking van het bufferzoneregime is hier dus beperkt gebleken, mede als gevolg van de late begrenzing. De bebossing is wel grotendeels behouden gebleven.

De steden Sittard, Heerlen en Geleen zijn flink uitgebreid en strekken zich nu uit tot op de bufferzongrens.

# 2008

Huidige kaart Sittard/Geleen - Heerlen

Begrenzing conform de Nota Ruimte, 2005

# 1958



## Oost-IJsselmonde

De begrenzing van de bufferzone is min of meer gelijk gebleven. Aan de oostzijde is een kleine uitbreiding gemaakt.

In de bufferzone zijn de dorpen Heerjansdam en Rijsoord flink uitgebreid. Er is ten noorden van het spoor veel glastuinbouw bijgebouwd. Op een aantal plekken zijn recreatiebosjes aangelegd.

Vanuit alle kanten is de bebouwing flink uitgebreid.

De bufferzone ligt aan drie zijden volledig omgeven door verstedelijking: de verstedelijkingsdruk eromheen is heel groot.

Historische kaart Oost-IJsselmonde (1958)

Begrenzing conform de kaart in het boek "Atlas Bufferzones, 1984



In deze bufferzone is in verhouding veel gebouwd (woningen, kassen, infrastructuur) en nog weinig aangekocht en ingericht.

# 2008

Huidige kaart Oost-IJsselmonde

Begrenzing conform de Nota Ruimte, 2005



Veel van de projecten die het SGR noemt hebben letterlijk raakvlakken met bufferzones. Voor realisatie kan zowel het Landinrichtingsinstrument als het Instrument Beheersovereenkomsten worden aangewend. Dit gebeurt ook daadwerkelijk in 6 van de 10 bufferzones. Bufferzonerealisatie vindt plaats in Landinrichtingsprojecten (zoals de Reconstructie van Midden-Delfland) en in strategische groen projecten. Andersom kunnen strategische groen projecten ook gebruik maken van de bufferzonepot. Overweging is dat het bufferzone-instrumentarium en het RGS-instrumentarium elkaar versterken: enerzijds kan door inzet van het bufferzone-instrument in RGS-projecten volledige rijksfinanciering bereikt worden, anderzijds krijgt een bufferzone door de koppeling met RGS-instrumenten een (recreatieve) functie.

**Lizette de Groot:** ‘Logisch dat er in de drukke Randstad plekken zijn aangewezen die open en groen moeten blijven’



33



**Lizette de Groot, ondernemer (tuincentrum Life and Garden Leidschendam)**

Bufferzone Den Haag - Leiden - Zoetermeer

“Ik vind het logisch dat er in de drukke Randstad plekken zijn aangewezen die open en groen moeten blijven. De bufferzone waar ons bedrijf in is gelegen vormt de enige plek waar nog een open, groene verbinding is tussen het groene hart en de duinen en kust. Het is daarom van belang dat deze behouden blijft. Voor ondernemers kan het echter wel lastig zijn. In 1996 was er sprake van dat we hier weg zouden moeten. Uiteindelijk is dat gelukkig niet gebeurd. Ik vind dat een tuincentrum, dat alles te maken heeft met rust, ontspanning, recreatie en groen, prima in een bufferzone past. Hiervan hebben we de gemeente ook weten te overtuigen. Nu zijn we als bedrijf opgenomen in het bestemmingsplan en hebben we zelfs de ruimte gekregen om uit te breiden. Maar er zijn ook ondernemers die wel hun bedrijf moeten verplaatsen. Dat zijn vaak tuinders met kassen. Voor sommigen is dat heel lastig: een geschikte nieuwe locatie vinden valt vaak niet mee.

In de toekomst zou ik graag zien dat ons bedrijf meer bijdraagt aan deze bufferzone. Recreanten zouden gebruik kunnen maken van onze faciliteiten. Dit zou op meerdere manieren invulling kunnen krijgen, bijvoorbeeld door een ontvangstruimte in te richten waar recreanten terecht kunnen voor informatie en een kop koffie. Samenwerking met partijen als de gemeente en bijvoorbeeld Staatsbosbeheer om dit soort initiatieven te ontwikkelen lijkt me een goede mogelijkheid.”

### **De kosten lopen uit de hand: het bufferzonebeleid wordt onbetaalbaar**

De voorspelling uit 1978 van de RPD over financiering- en beheerproblemen komt ruim een decennium later uit. Dit blijkt uit het literatuuronderzoek van Berenschot uit 1993. De RPD heeft al veel eerder aangekaart dat er een toenemende spanning zichtbaar is tussen enerzijds de prognose van voor bufferzone-aankopen benodigde gelden en anderzijds het beschikbare budget. Vijftien jaar later blijkt dat de begrotingsruimte van de departementen van VROM en LNV ontoereikend is voor het realiseren van de prognoses. Dit is onder meer gevolg van de grote hoeveelheid grond die moet worden verworven in combinatie met de oplopende grondprijzen. De financiering van de bufferzones duidt Berenschot aan als slecht beheersbaar, omdat de kosten voor de verwerving, als gevolg van de grote stedelijke druk en speculatie, moeilijk in de hand te houden zijn. Tot slot geeft Berenschot aan dat de coördinatie van de verschillende in de bufferzones inzetbare instrumenten zwak is: er ontbreekt een integrale planning per bufferzone op basis waarvan strategische afwegingen gemaakt kunnen worden.

### **Ontwikkelingsgerichte regionale parken in plaats van restrictieve rijksbufferzones?**

Het is 2001 als voor het eerst het concept 'rijksbufferzone' ter discussie wordt gesteld. Het ministerie van VROM brengt dan deel I uit van de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening. Die kondigt het voornemen aan om binnen de stedelijke netwerken een samen-

hangende structuur van binnenstedelijke en buitenstedelijke recreatiegebieden voor de bevolking te creëren. Dit gebeurt vanuit de overweging dat de landschappelijke en recreatieve kwaliteiten rond steden sterk achterlopen bij de stedelijke ontwikkeling. Volgens rijksplanologen is sprake van een onbalans tussen rood en groen en is een inhaalslag nodig om de toegankelijkheid en bruikbaarheid van het buitengebied rond de steden te vergroten. Uitbreiding van het fiets- en wandelpadennetwerk is nodig, net als het slechten van de vele infrastructuurele barrières: veel rijksbufferzones zijn slecht toegankelijk en moeilijk bereikbaar. De nota overweegt om de rijksbufferzones op te heffen en ze te incorporeren in regionale parken waarin recreatie voor de bewoners van de stadsgewesten de belangrijkste functie wordt. De regionale parken moeten meer dan nu het geval is de mogelijkheid bieden voor ontspanning,

sportbeoefening, recreatie en beleving van aantrekkelijke landschappen en natuur op betrekkelijk korte afstand van waar mensen wonen en werken. Het accent dient daarbij te liggen op openbaar toegankelijke natuur-, bos- en recreatiegebieden. Het concept van de rijksbufferzone, dat gericht is op een scheiding tussen stadsgewesten, komt volgens de auteurs van de Vijfde Nota in een ander daglicht te staan door het toenemend accent op de Deltametropool als een stedelijk netwerk.

### **De dreigende verdwijning van het rijksbufferzoneconcept**

De Vijfde Nota zal als Vijfde Nota uiteindelijk nooit het licht zien. De Nota Ruimte volgt als feitelijke formele afronding van de PKB-procedure die met deel 1 van de Vijfde Nota in gang is gezet. Deze Nota wordt opgesteld onder verantwoordelijkheid van de liberale minister Dekker. In de nota



➤ Bufferzone Midden-Delfland

wordt voorgesteld de rijksbufferzones en het daarbij behorende regime te laten vervallen: met als bedoeling de bufferzones te transformeren tot regionale parken. Het restrictieve beleid van de rode contouren van haar PvdA-voorganger Pronk – waar de bufferzones met hun groene contouren feitelijk de contramal van zijn en dus bij uitstek bij passen – verdwijnt naar de achtergrond. De bufferzones lijken een zachte dood te gaan sterven. Per motie wordt de regering door de Tweede Kamerleden Van Bochove en Van As echter verzocht in de PKB de rijksbufferzones als beleidsinstrument te handhaven, enerzijds omdat er onvoldoende middelen beschikbaar zijn om de ambitieuze transformatie tot regionale parken daadwerkelijk te kunnen realiseren en anderzijds omdat de indieners menen dat het open karakter van de bufferzones absoluut gewaarborgd moet blijven. Vrijwel unaniem is de Kamer met de indieners van mening dat de rijksbescherming van de bufferzones (nog) niet kan worden opgegeven. Met het aannemen van de motie is het beleidsconcept van de rijksbufferzones van de dreigende ondergang gered, in ieder geval tot het evaluatiejaar 2015.

De motie pleit niet alleen voor het behoud van de bufferzones maar gaat verder. Voorgesteld wordt de bufferzone Blaricum - Huizen/Oostermeent te schrappen omdat de toekomst ervan voldoende is veiliggesteld als onderdeel van de EHS. Voor deze bufferzone zijn 134 hectare verworven die (grotendeels) in beheer zijn gegeven bij het Goois Natuur Reservaat. Met het schrappen van deze zone blijven negen bufferzones over.

↘



**Jan Spijkerboer, Vereniging Natuurmonumenten**  
Bufferzone Midden-Delfland

'Ik heb tot 2006 bij de Dienst Landelijk Gebied (DLG) gewerkt en was toen vooral als grondverwerver betrokken bij bufferzone Midden-Delfland. DLG koopt gronden aan en richt ze in voor recreatie en natuur. De bos- en recreatiegebieden die zijn aangelegd worden overgedragen aan recreatieschappen. De natuurgebieden bestaan voornamelijk uit weidevogelgebieden en moerasgebieden, waar de waterpeilen verhoogd worden. Deze gebieden worden door Natuurmonumenten of Staatsbosbeheer beheerd.

Voor de bufferzone Midden Delfland is een integraal reconstructieplan gemaakt. Zowel de landbouw, de recreatie en de natuur hebben een plek gekregen. Er bestond bestuurlijke commitment en een duidelijk plan waardoor voor iedereen de koers helder was: daar willen we naartoe en zo willen we dat bereiken. Dit heeft succes gehad. In Midden-Delfland zijn grote oppervlakten aangekocht, ruim 1500 ha recreatiegebied en 200 ha natuurgebied. Hiertoe is ook grond in het uiterste geval onteigend - men is nu met de laatste aankopen bezig.

Het rijksbufferzonebeleid geeft een bepaalde status mee aan een gebied, omdat meerdere ministeries erbij betrokken zijn en het beleid helder is. Ik denk echter dat aankoop de beste garantie is om de gebieden te behouden. Het zelf in eigendom hebben is het krachtigst denkbaar instrument.

De beheerskosten voor natuur, bos en recreatiegebieden zijn wel hoog. Vooral als je kwaliteit voorstaat moet er fors in worden geïnvesteerd. Ik denk niet dat dit aan marktpartijen overgelaten kan worden. Er zullen dan altijd rode functies worden toegevoegd om het tekort aan te zuiveren, en dat is nou juist, gezien de doelstelling van de bufferzones, niet de bedoeling. Het bufferzonebeleid vertegenwoordigt een publiek belang, dus dan moet de overheid daar ook in investeren.'

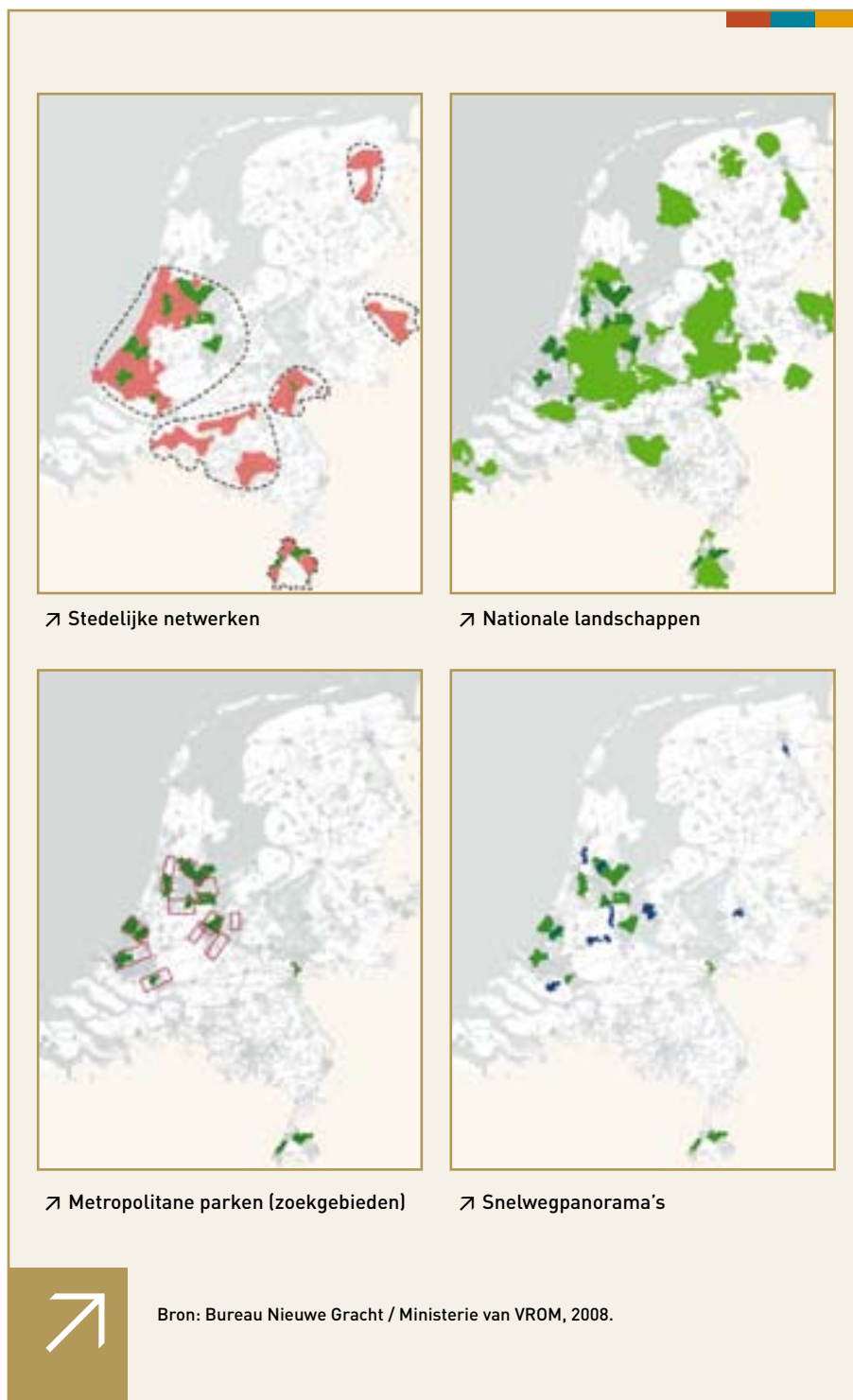
**Jan Spijkerboer** 'Het bufferzonebeleid vertegenwoordigt een publiek belang, dus dan moet de overheid daar ook in investeren'

De motie stelt tevens dat de dagrecreatieve functie van de rijksbufferzones moet worden versterkt. De indieners staan transformatie van de bufferzones voor tot relatief grootschalige groene gebieden met diverse mogelijkheden voor ontspanning en dagrecreatie. Zij zien daarbij een belangrijke trekkersrol voor de provincies: deze dienen, in overleg met de betrokken gemeenten, de verdere ontwikkeling van de zones ter hand te nemen. Deze ontwikkeling mag echter niet gepaard gaan met bebouwing. De provincies worden geacht voor de rijksbufferzones een planologisch regime vast te stellen, gericht op het vrijwaren van de gebieden van verdere verstedelijking. De beoogde transformatie wordt dus uitdrukkelijk gekoppeld aan het oorspronkelijke idee van het vrijwaren van verstedelijking (lees: bebouwing). Een ingewikkelde opgave dient zich hiermee aan.

**Vooraf inzetten op recreatieve waarde: Welkom... Bufferzone!**

Met de Nota Ruimte als beleidskader zijn LNV en VROM in 2006 een project gestart om deze ingewikkelde opgave tot een goed eind te brengen en uitvoering van het bufferzonebeleid te verbeteren. De provincie wordt als regievoerder gezien voor de beoogde versterking en verbetering van de gebruikskwaliteit voor de bufferzone(s). Het rijk zal daarbij faciliteren, stimuleren en daarnaast beoordelen. Net als de nieuwe rol van de provincie zal deze rol echter nog nader ingevuld moeten worden.

Om grip te krijgen op de beoogde transformatie van de bufferzones pleit VROM (in de Eindrapportage Rijksbuf-



ferzones, 2007) voor nader onderzoek, met name naar de recreatievraag in deze gebieden. De onderzoeken moeten de provincies in staat stellen om

meer marktgerichte recreatievoorzieningen aan te bieden. Daarmee wil men twee vliegen in één klap slaan: een grotere recreatieve gebruikswaar-

de en zicht op externe financieringsbronnen voor inrichting en beheer. De recreatieve waarde van de bufferzones is slechts één aspect. De bufferzones dienen meerdere doelen. Dat pleit voor een gebiedsgerichte aanpak waarin sectorale belangen, soms wellicht tegenstrijdig, integraal kunnen worden afgewogen. In de bufferzones is sprake van een grote stapeling van rijksdoelen of beleidscategorieën zoals EHS, RodS, Belvédère, Nationaal Landschap en de onlangs gelanceerde Snelwegpanorama's. Deze stapeling van gebiedscategorieën kan een goede ontwikkeling van groene recreatiegebieden, cultuurlandschappen en natuurgebieden in de weg staan. Het kabinet zal daarom verkennen, zo kondigt de Agenda Landschap in 2008 aan, hoe het deze belemmeringen kan wegnemen. Het instrumentarium voor alle groene recreatiegebieden waar het Rijk aan meewerkt of meebetaalt wordt zo in 2009 geïntegreerd in één duidelijk kader en helder ruimtelijk regime.

### Ruim baan voor ontwikkeling: de markt moet meedoen...

Maar waar moet het geld voor vernieuwing en onderhoud van de recreatiegebieden vandaan komen? De voorspellingen van de RPD uit 1978 over de financiële onbeheersbaarheid zijn eerder al, in onderzoek van Berenschot in 1993, bevestigd. Ook de Eindrapportage uit 2007 meldt dat het beheer sterk onder druk staat. De noodzaak voor nieuwe investeringen wordt uitdrukkelijk gesignaleerd. Voor het eerst in de geschiedenis van het fenomeen rijksbufferzone wordt gedacht aan financiering via commerciële exploitatie. De deur naar grootscha-

## Terugkijkend: 50 jaar bufferzonebeleid

De geschiedenis overziend kan de balans van 50 jaar bufferzonebeleid opgemaakt worden:

- De Rijksbufferzones zijn grotendeels gevrijwaard van grootschalige verstedelijking en worden gebruikt als groene uitloopgebieden;
- In een aantal gevallen wordt toch op grote schaal toegegeven aan de verstedelijkingdruk (Schiphol, Valkenburg, Bloemendalerpolder);
- Er hebben veel kleinschalige ontwikkelingen plaatsgevonden welke tezamen soms een groot effect hebben gehad;
- De rijksbufferzones zijn nog niet optimaal voor recreatie ontwikkeld: vooral de bereikbaarheid en toegankelijkheid is een probleem;
- Verder is er een tekort aan wandel- en fietsmogelijkheden in de meeste bufferzones en vormt grootschalige infrastructuur vaak een barrière voor langzaam verkeer.

Bron: Eindrapportage rijksbufferzones 2007

37



➤ Bufferzone Amsterdam - Haarlem (foto: Theo Baart)

lige transformatie wordt opgezet, in de hoop dat de markt de noodzakelijke investeringen in aanleg en beheer, in tegenstelling tot de overheid, wel kan dragen. Maar wat betekent dit voor de vereiste 'vrijwaring van verdere verstedelijking'?

Terughoudendheid met bouwinitiatieven is volgens VROM nodig; er moet een duidelijke en 'geborgde' relatie zijn met recreatie of sport, of sprake van duidelijke winst voor het groene en open karakter van het landschap.

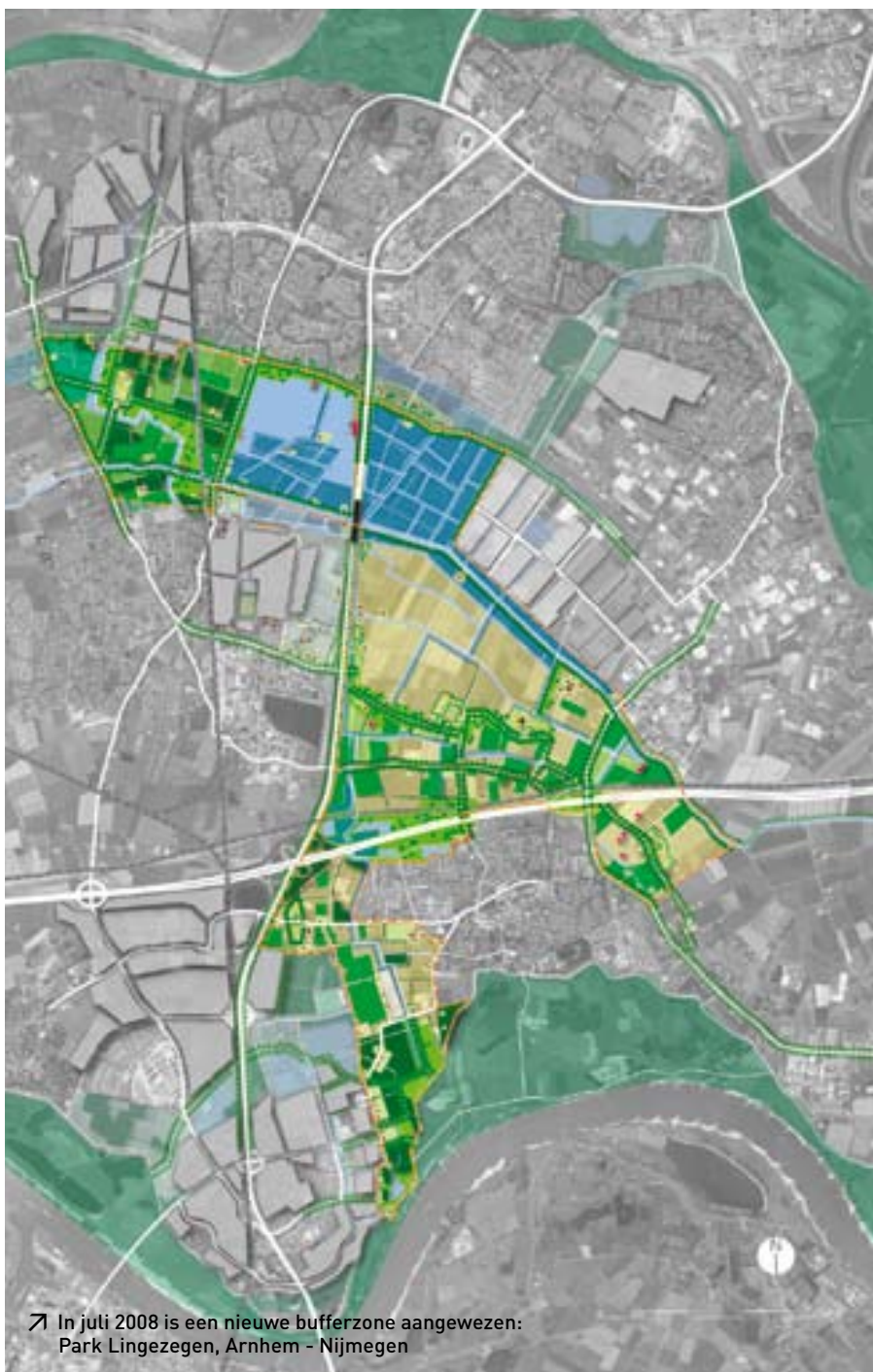
Die borging zal in een Algemene Maatregel van Bestuur (amvb) handen en voeten krijgen.

### Regioparken – Central Park maar met koeien?

Terugkijkend kan geconstateerd worden dat het bufferzonebeleid een golfbeweging heeft gekend. Na een voortvarende start met veel aandacht en kort daarop ook geld voor verwerking, is de aandacht weggezakt maar steeds weer teruggekeerd. Nu lijkt zich wederom een moment voor te doen van hernieuwde aandacht voor het 50 jarige beleidsinstrument. De noodzaak van het bufferzonebeleid wordt weer ten volle ingezien.

Minister Cramer nodigt niet voor niets de gebiedspartijen uit om te komen met voorstellen voor de bufferzones. Sinds lange tijd is ook uitbreiding van het aantal bufferzones weer aan de orde. Het rijk heeft met de provincie Gelderland afgesproken om het gebied tussen Arnhem en Nijmegen (regiopark Lingezege) als nieuwe rijksbufferzone aan te wijzen. Maar er dienen zich meer potentiële bufferzones aan. In de 'Agenda Landschap' wordt een aantal mogelijke gebieden genoemd. Het rijk gaat samen met de provincie Noord-Brabant, het Samenwerkingsverband Regio Eindhoven en de betrokken gemeenten verkennen of aanwijzing van rijksbufferzones in die provincie meerwaarde heeft. Het gaat om de gebieden Breda - Tilburg en Eindhoven - Helmond. In de provincie Zuid-Holland wordt de bufferzone Midden-Delfland uitgebreid en bekijken rijk en provincie of uitbreiding van Oost-IJsselmonde zinvol is.

De vraag rijst of bij deze vernieuwing het oude etiket 'bufferzone' nog wel



Park Lingezege is benoemd tot nieuwe rijksbufferzone

passend is. De structuurvisie Randstad 2040 (uit 2008) voorziet de komst van enkele 'metropolitane parken' in de nabijheid van de steden, die deels de bufferzones overlappen. Deze visie maakt vergelijkingen met Central Park in New York, het Parijse Fontainebleau of het Londense Hyde Park. Een dergelijke groene kwaliteit verhoogt de kwaliteit van leven en biedt duurzaam weerstand aan de verstedelijkingsdruk. Verkend wordt of de bufferzones Midden-Delfland en Oost-IJsselmonde hiervoor mogelijke locaties zijn. Het gevoerde restrictieve beviezingsbeleid lijkt nu, vijftig jaar na dato, definitief plaats te gaan maken voor

een beleid van ontwikkeling en transformatie. Maar wat moet er nu precies gebeuren in de rijksbufferzones nieuwe stijl? Waaruit bestaat die identiteit die bewaard of versterkt moet worden, wat is de beoogde transformatie en welke betekenis wordt exact beoogd? En ook (of vooral): hoe kan nu wel extra geld gegenereerd worden voor aankoop, inrichting en beheer? Na 50 jaar bevrozen, eigenlijk een strategie van uitstellen, moet nu echt inhoudelijk gekozen worden. Wordt het inderdaad ontwikkelen en transformeren en wordt dan ook een verandering van uitstraling en identiteit van de bufferzones geaccepteerd, alsook een zekere mate van verstedelijking?

Plus, hoe kan deze ontwikkeling in goede banen geleid worden en welke waarborgen dienen daarbij te worden ingebakken?

Op deze vragen gaat het hoofdstuk 'Vooruitkijken' in, zonder dat overigens alle antwoorden de revue passeren. Het is daarmee uitdrukkelijk een uitnodiging aan de gebiedspartijen, overheden en private partijen, om samen te werken aan de rijksbufferzones nieuwe stijl. De beoogde transformatie van de rijksbufferzones betreft een heel complexe maar ook een heel uitdagende opgave, waarbij eenieder actief inzet nodig is. Doet u mee...?




**Herman van Steenwijk, provincie Limburg**

Bufferzones Limburg

'Begin jaren '90 is voor het gebied Maastricht, Hasselt/ Genk, Heerlen, Aken en Luik een grensoverschrijdend ontwikkelingsperspectief opgesteld waarin het structuurbeeld van een stedenring wordt gepresenteerd, met in het midden het Drielandenpark. De steden worden daarin van elkaar gescheiden door zes bufferzones, waaronder de twee rijksbufferzones in Nederlands Limburg. Dit structuurbeeld is in het Euregionale Ontwikkelingsperspectief Drielandenpark in 2003 opnieuw bevestigd. De rijksbufferzones hebben in Limburg dus ook een Euregionaal karakter en dat maakt ze bijzonder.

De twee rijksbufferzones maken momenteel deel uit van het Nationaal Landschap Zuid-Limburg en worden vanuit die status beschermd en ook ontwikkeld. Financiering voor projecten komt onder meer uit het beleid voor plattelandontwikkeling. Ook wordt gebruik gemaakt van rood-groen constructies en voor grensoverschrijdende projecten speelt Europese cofinanciering een rol. Vanuit het rijksbufferzonebeleid heeft de provincie Limburg echter nooit aanvullende rijksfinanciering gekregen. In het op de Randstad na meest verstedelijkte gebied van Nederland is dat natuurlijk heel merkwaardig. Daarom hebben we onder de vlag van de bufferzones weinig extra's voor deze gebieden kunnen doen en dat is een gemiste kans.

Maar de kansen liggen er voor het rijk nog steeds om ook de Limburgse rijksbufferzones een gezicht te geven. De gebiedsontwikkelingen die momenteel plaatsvinden tussen Maastricht-Valkenburg en Parkstad bieden volop kansen. Dat geldt ook voor de realisatie van de recent opgestelde Landschapvisie Zuid-Limburg. Een bijzondere kans doet zich nu voor in de landgoederenzone ten noorden van Maastricht waar de regio volop werkt aan de verbetering van landschap, natuur en de stedelijke uitloop van Maastricht. De provincie daagt het rijk uit om hier samen met de regio deze kans te verzilveren!



↙ **2 Foto  
essay**





# Hoe liggen de 9 Rijksbufferzones er nu bij: Kijken

De negen rijksbufferzones zijn zeer verschillend, niet alleen qua omvang, maar ook wat betreft de stedelijke context en de landschappelijke situering. Het verschil tussen de bufferzones in het Limburgse Heuvelland, reliëf- en bosrijk, en de weidse polderlandschappen van Waterland of Midden-Delfland is natuurlijk enorm. Toch blijken bij nadere beschouwing veel thema's terug te komen in vrijwel alle bufferzones: moeizaam vormgegeven stadsranden, een slechte toegankelijkheid, ruwe liefdeloze verstedelijking, keiharde infrastructuurdoorsnijding, enzovoorts. Bij een bezoek aan de bufferzones valt dit soort zaken vaak direct op.

Maar tegelijkertijd vallen ook nieuwe kansrijke initiatieven op. De klassieke boerderij maakt op veel plaatsen ruimte voor een bedrijf waar ook overnacht kan worden, kan worden gerelaxed of van (h)eerlijke biologische producten zoals streekwijn of yoghurtijs kan worden genoten. Daarnaast is op vele plaatsen het landschap in de rijksbufferzones nog steeds van een betoverende schoonheid. De veerkracht van het land en zijn bewoners blijkt behoorlijk groot, ook in de rijksbufferzones. Hiervan getuigen de fotoreportages van drie landschapsfotografen.

41

## Foto-essay

Hans van der Meer, Theo Baart en Bas Princen zijn gevraagd elk drie van de negen bufferzones op de gevoelige plaat vast te leggen. Ze hebben dit ieder op hun eigen manier gedaan, met een duidelijk herkenbaar handschrift. Het heeft een reeks prachtige foto's opgeleverd die niet gezien moet worden als een poging de negen bufferzones tot in detail vast te leggen, noch als poging tot het louter schieten van 'mooie plaatjes'. De foto's illustreren samen de conclusies van het voorgaande, als een foto-essay. In de bufferzones is van alles aan de hand: in een vaak bloedmooi landschap toont de dynamiek van de stad zich.

Elke foto vertelt daarbij een eigen verhaal, laat zich lezen, voor wie het zien wil en even de tijd neemt. De getoonde foto vertelt vaak meer dan enkel op beeld te zien is en is vaak exemplarisch, vertelt het verhaal dat ook op vele andere plekken speelt. Een aantal thema's valt bij snelle bladering direct op: nieuwe natuur in vele tinten groen en vaak met grote grazers als nieuwe beheerders, de snel toenemende verpaarding van Nederland, de invloed van nieuwe vormen van recreatie, van Nordic walking en een skatepark tot grootschalige klimmuren en skihallen, enzovoorts.

De invloed van de stad is haast overal voelbaar, vrijwel elke foto getuigt daarvan. Door de bebouwing van de stad, windmolens, havenkranen of pijpen die op veel foto's net boven de bomen uit piepen, of de ventilatiegebouwen die de aanwezigheid van grootschalige ondergrondse infrastructuur verraden. Tegelijkertijd is op bijna elke foto de landbouw nog altijd de drager van het landschap. Het is de rijksbufferzone ten voeten uit.



## 'Amstelland - Vechtstreek'


Wijnveld in Bovenkerkervelder. Aan de horizon de geplande locatie voor een golfbaan.  
Langs de Akker, Amstelveen, in zuidwestelijke richting (foto: Hans van der Meer).



Wijngaard  
de Amsteltuin

[www.amsteltuin.nl](http://www.amsteltuin.nl)



 'Amstelland - Vechtstreek'

Handbediende veerpont over het Gein met op de achtergrond de dichtslibbende A2 aan het begin van de avondspits.  
Voetangelweg, Abcoude in noordoostelijke richting (foto: Hans van der Meer).





## 'Amsterdam - Purmerend'

Nordicwalker op de Schaalsmeerdijk in het Jisperveld.

Dorpstraat/Wormerringdijk Oostknollendam in noordoostelijke richting (foto: Hans van der Meer).






## 'Amsterdam - Purmerend'

Vrouw in moestuin met op de achtergrond de kerktoeren van Monnickendam.  
Oudelandsdijkje, Overleek, in zuidoostelijke richting (foto: Hans van der Meer).







 Utrecht - Hilversum

Wandelaars op het Bert Bospad , dat door een uniek trilveen gebied loopt.  
Kanaaldijk, Tienhoven in zuidelijke richting (foto: Hans van der Meer).





Utrecht - Hilversum

Schotse Hooglander op hemelsbreed een paar honderd meter van de A27.  
Smithuyserbosch, Hollandsche Rading, in oostelijke richting (foto: Hans van der Meer).





## Haarlem - Amsterdam

Onder een aanliegroute van Schiphol met uitzicht op de Ceres Terminal, Amsterdamse Haven.  
Inlaagpolder in oostelijke richting (foto: Theo Baart).





## Haarlem - Amsterdam

Het land van boer Ooms en de taxibaan naar de Polderbaan.

Kruising Vijfhuizerweg / Hoofdweg, Haarlemmermeer in westelijke richting (foto: Theo Baart).







Sittard / Geleen - Heerlen

Aardappelvelden bij Schinveld.

Grachtweg, Schinveld in oostelijke richting (foto: Theo Baart).






Sittard / Geleen - Heerlen

Zicht op Brunsum.

Merkelbeek richting Brunsum (foto: Theo Baart).





 Maastricht - Sittard/Geleen

Langs de Maas bij Itteren. Nieuwe natuur op grindwinninglocatie.  
Ten zuiden van Itteren in westelijke richting (foto: Theo Baart).





Maastricht - Sittard / Geleen

De dorpsrand van Bunde.

Tussen Brommelen en Bunde in oostelijke richting (foto: Theo Baart).







## Den Haag - Leiden - Zoetermeer

Nieuwe natuur met 'wilde paarden en koeien' rondom de skihal in Zoetermeer.  
Meerpolder, Zoetermeer in zuidwestelijke richting (foto: Bas Princen).





Den Haag - Leiden - Zoetermeer

Pony rijden op zondagochtend langs verschillende uitgezette parkoersen.  
Stompwijkseweg, Stompwijk in zuidoostelijke richting (foto: Bas Princen).





## Oost-IJsselmonde

Verlaten skatebaan gelegen tussen een sportpark, rotonde, treintransformator installatie en een hondenuitlaatplek. Molenweg, Heerjansdam in zuidoostelijke richting (foto: Bas Princen).





## Oost-IJsselmonde

Ventilatiekoker aan het begin van de HSL-tunnel onder de oude Maas.  
Geerweg, Zwijndrecht in westelijke richting (foto: Bas Princen).







## Midden-Delfland

Rietlanden aangelegd als buffer tussen het agrarische landschap en de glastuinbouwgebieden.  
Klinckaertpad, De Lier in noordwestelijke richting (foto: Bas Princen).





## Midden-Delfland

De aanleg van nieuwe natuur aan de rand van een sportpark.  
Tiendweg, Schipluiden in noordelijke richting (foto: Bas Princen).



## ↙ 3 Vooruit- kijken



# Welkom.....! Bufferzone Vooruitkijken...

Dit hoofdstuk gaat verder waar het eerste hoofdstuk 'terugkijken' eindigde. Namelijk met de uitnodiging aan alle gebiedspartijen om mee te denken over de transformatieopgave waar de rijksbufferzones voor staan en vooral ook mee te doen. Na vijftig jaar zijn we nog niet klaar met de bufferzones. De gebieden zijn dan wel grotendeels gevrijwaard van verdere bebouwing, maar nog lang niet alle bufferzones functioneren op de manier zoals we die voor ogen hebben. Hoe komen we tot de beoogde transformatie? De rijksoverheid ziet provincies of samenwerkende gemeenten als trekkers hiervan; zij staan aan de lat om de verdere ontwikkeling van deze gebieden ter hand te nemen. De vraag is natuurlijk op welke wijze de provincies en gemeenten dit gaan doen en hoe het rijk daarbij kan helpen. Als voorzet voor verdere gedachtevorming ontvouwt H+N+S Landschapsarchitecten in samenwerking met Rik Hergreen en een aantal kinderen hierover hun ideeën.

79

Het gaat bij de beoogde transformatie van de bufferzones om meer dan het opstellen van een wervend toekomstperspectief alléén. De voorgestane transformatie betreft een ingewikkelde organisatorische opgave op het gebied van de publiek-private-samenwerking, die heel verschillend kan worden ingevuld en waarin nog heel veel te kiezen is. Helder is dat de wijze waarop de publiek-private samenwerking vorm krijgt cruciaal is voor het slagen van de transformatieopgave. De opgave is naast organisatorisch ook inhoudelijk van aard. Zo is het de vraag op welke wijze de overheden de kwaliteit van de beoogde transformatie willen borgen: dit vereist heel concrete en precieze doelstellingen en kaders per bufferzone, die er op dit

moment veelal niet zijn. Binnen welke kaders mag de markt haar gang gaan? Welke zaken dienen te worden bewaard bij de transformatie? Welke concrete doelen dienen te worden gehaald? Specifiek per bufferzone dient heel nauwkeurig in beeld te zijn wat de waardevolle plekken zijn en wat de slechte plekken ofwel de 'rotte kiezen' zijn die om aanpak vragen.

### Ongerief: rotte kiezen

Is er dan een hoop mis in de bufferzones, is er ongerief? Jazeker. Allereerst zijn er plekken die al op het eerste gezicht onaangenaam aandoen. Zoals dorps- en stadsranden, bedrijventerreinen en losliggende bebouwing waarvan overduidelijk is dat in het ontwerp geen rekening gehouden is

met het feit dat ze beeldbepalend zijn. Infrastructuur die qua tracering en vormgeving alleen zijn eigen verkeerstechnische logica volgt, en die de omgeving voor rustzoekers onaantrekkelijk maakt. Recreatieplekken die zo monofunctioneel zijn ingericht dat ze er het grootste deel van het jaar triest en verlaten bij liggen. Die soorten ongerief zie je meteen. Het duurt iets langer voordat je door krijgt dat je op heel veel plekken de rijksbufferzones wel kunt zien, vanaf de stadsrand of door het autoraampje, maar dat je er als lopende of fietsende in-, aan- of omwonende maar beperkt doorheen kunt. Er zijn weinig plekken die uitnodigen tot zitten, verpozen, rondkijken of zwemmen. Een volgend punt van ongerief: het is niet genoeg

## Scholierenproject

### Bureau New Shoes Today



"Binnen het programma Mooi Nederland heeft VROM een aantal acties gestart om de verdere ontwikkeling van de bufferzones voor recreatie en ontspanning vorm te geven. Een van de acties is het betrekken van scholieren hierbij. De mening van scholieren en hun ideeën over hoe de bufferzones er in de toekomst uit moeten zien is van belang omdat zij immers de toekomstige gebruikers van deze gebieden zijn. Bovendien kunnen ze waardevolle input leveren dankzij hun open mind, creatieve vermogen en tomeloze energie.

Een aantal kinderen tussen de 8 en 14 jaar, die in of nabij een rijksbufferzone wonen, is op 'Buffer-expeditie' geweest in de bufferzones Utrecht – Hilversum en Amstelland – Vechtstreek. De kinderen hebben onder leiding van bureau New Shoes Today mensen geïnterviewd, nieuwe namen verzonnen voor de bufferzones en gedroomd over de toekomst. Ook hebben ze een schat begraven die via GPS-coördinaten op de website terug te vinden is. Hun belevenissen, associaties en ideeën zijn verwoord in tekeningen, citaten en foto's."

80

Meer informatie hierover is te vinden op [www.newshoestoday.com/soulspace/bufferzonejunior](http://www.newshoestoday.com/soulspace/bufferzonejunior)

**Scholier van bufferexpeditie:** 'Er zouden meer bufferzones moeten komen want veel mensen genieten er van en zorgen dat er minder auto's komen'





Wat is een rijksbufferzone: 'Een rijksbufferzone is ... een hulpje van de natuur'

Kom ook naar de  
 halve eeuwse Ontstellings-  
 veldtoer. Wat hier zo  
 leuk was is dat gork en zeggen:  
 ze kan er heel lang wandelen in  
 de rust en stilte en er heel lang in  
 schieten overtuigd. Dit is liggen op  
 de site: er was geen cache, con-  
 trolen hier en daar. Het is heel  
 leuk om die groep te zien en  
 de rijksbufferzone ontstellend  
 veldtoer  
 naam: de ontstellende

als u de  
 kinderen boemhutter  
 laat bewegen,  
 kom i de heden  
 gaang bezug!



➤ 'Expeditie bufferzone'



### Ed Buijs, gemeente Amsterdam

Bufferzones rond Amsterdam

‘De gemeente Amsterdam is nauw met het bufferzonebeleid betrokken: rondom Amsterdam liggen drie bufferzones. Belangrijke doelstelling is het versterken van de relatie tussen stad en land; niet alleen de fysieke relatie, maar ook de betekenis van deze landelijke gebieden voor de stedelingen. Hierbij zijn het imago, programma en de belevingswaarde van belang.

Daar wordt met verschillende projecten invulling aan gegeven. Zo wordt een grootschalig educatieprogramma opgezet. Alle scholen gaan in het kader van het onderwijsprogramma over voedselproductie een dag naar een boerderij. Verder is aan de Amstel een terrein ontwikkeld waar op een boerderij aan gehandicapten zorg wordt geboden. Hieromheen ligt een landgoed dat ook voor recreanten toegankelijk is en in de vorm van bijvoorbeeld een theetuin faciliteiten biedt. Een ander voorbeeld is een oude loods waarin tweedehands meubels worden verkocht. Deze combinatie tussen een museum en een winkel vormt een nichemarkt waar een specifieke doelgroep op af komt. De ligging in het landschap draagt bij aan het imago van de winkel.

Ook kunnen tijdelijke projecten worden ontwikkeld. Planologisch is het namelijk heel lastig om iets permanents te ontwikkelen in een bufferzone. Het opzetten van tijdelijke projecten biedt vaak meer ruimte waardoor leuke initiatieven toch van de grond kunnen komen.

Voor de invulling van de bufferzones gaat het erom de synthese te vinden tussen wat de stedeling wil maar ook wat er in het landschap past. Ik ben dan ook niet gelukkig met de nieuw voorgestelde term Metropolitaaan park uit de Nota Randstad 2040 maar zou liever praten over landschapsparken. Om tot een structurele oplossing te komen is echter maar één ding echt van belang: het zou geld moeten kosten om in de bufferzones te bouwen. Op dit moment verdien je geld als je land bebouwt en verlies je geld als je dat niet doet. Als je dat voor elkaar hebt hebben we rijksbufferzones als instrument misschien niet eens meer nodig en hebben we het echt goed geregeld”

82



➤ Bufferzone Amsterdam - Purmerend (foto: Hans van der Meer)

als landschap op het eerste gezicht aantrekkelijk en leesbaar is. Als het daarbij blijft heb je als omwonende het boek gauw uit. Het gaat vervelen, je kunt je er niet aan hechten omdat je je het gebied mentaal niet kunt toe-eigenen. Je kunt alleen maar kant en klaar aangereikte ervaringen consumeren zoals bij sommige (nieuwe) woon- en recreatiegebieden. Niet voor niets is de verzuchting ‘het moet geen park worden’ een vaak terugkerend thema in de in dit boek afgedrukte mini-interviews. Datzelfde geldt voor te mooi opgepoetste monumenten. Daarom zijn naast ‘vastgestelde routes’ vooral ook netwerken waar men zelf zijn weg moet zoeken onontbeerlijk.

Verder is er ongerief dat nog komen gaat als het niet voorkomen wordt. Zo is er nu nog tijd om de 'blauwe' klimaatopgave te vermengen met de 'groene' en 'rode'. Dat zal de aantrekkelijkheid van de rijksbufferzone vergroten. Daarnaast gaat de afstemming van de landbouw op de aantrekkelijkheid van de omgeving voor de niet-agrarische bevolking ook niet vanzelf. Als het produceren van een aantrekkelijke omgeving niet een normaal onderdeel wordt van een renderende agrarische bedrijfsvoering, dan blijven teveel boeren (vanuit hun relatief benarde bedrijfseconomische omstandigheden) hun energie besteden aan slecht passende activiteiten.

Boeren moeten gericht gefaciliteerd worden om hun erf en land bij te laten dragen aan de aantrekkelijkheid van de rijksbufferzones voor de stedelijke bevolking.

Overigens, naast streekproducten en arcadische recreatie, kan ook goed vormgegeven hightech landbouw de attractiewaarde van de landelijke omgeving versterken. Daarbij is het goed denkbaar dat boeren de ontwikkeling en exploitatie van burgerwoningen zelf ter hand nemen, zodat ze over voldoende niet-agrarisch inkomen beschikken om ter plaatse boer te kunnen blijven met een extensieve, natuurvriendelijke bedrijfsvoering. Zo kunnen stadslandgoederen ontwikkeld worden waarbij niet de boer maar de burger pacht.

Het laatste dreigende ongerief is het lot dat vrijkomende agrarische erven en niet-agrarische volumes wacht als niet goed gestuurd wordt op hun herontwikkeling. Het gaat dan niet alleen om de meest pittoreske, monu-



➤ Bufferzone Den Haag - Leiden - Zoetermeer (foto: Bas Princen)

## Ed Buijs: 'Belangrijke doelstelling is het versterken van de relatie tussen stad en land'

mentale of karakteristieke elementen, maar om de plek en omgeving die vaak, mooi of niet, oriëntatiepunten en aanhechtingplekken voor verhalen en herinneringen zijn. Deze verdienen onze zorgvuldige aandacht.

### De paradoxale opgave: het kind met het badwater weggoien?

De transformatieopgave die voorligt gaat verder dan het eenvoudigweg transformeren van de bufferzones tot regionale parken als recreatielandschappen voor de randstedeling alleen. Dit is een veel te eenzijdige benadering. De bufferzones hebben betekenis als agrarische landschappen waar geboerd wordt, als ecologisch

belangrijke natuurlandschappen, als historische cultuurlandschappen, als verplaatsingslandschappen waar dagelijks duizenden mensen zich doorheen begeven, als landschappen waar de klimaatbestendigheid van Nederland georganiseerd wordt, en natuurlijk ook als recreatielandschappen waar gerecreëerd en aangenaam verpoost, maar ook geld uitgegeven en dus verdiend wordt. Alleen als voldoende grip bestaat op de (meervoudige) betekenis van een bufferzone kan zinnig over toekomstige ontwikkeling ervan nagedacht worden. Het per gebied precies in beeld krijgen van de diverse betekenislagen van de diverse rijksbufferzones is een belangrijke opgave voor de komende tijd.



**Marcel Vermeulen, Ministerie van VROM**

projectleider rijksbufferzones

“Bufferen is niet meer de hoofdpoging voor de rijksbufferzones. Ze moeten meer betekenis gaan krijgen voor de stad, vooral recreatief. De transformatieopgave die hierbij hoort moet door de provincies en samenwerkende gemeenten worden ingezet. Het ministerie van VROM stimuleert en faciliteert dit. In samenwerking met Bureau Nieuwe Gracht zijn wij daarom op zoek gegaan naar een aantal handvatten voor deze ontwikkeling.

Om de verschillende recreatiemogelijkheden en hun verschijningsvorm in kaart te brengen zijn vijf motiefgroepen gebruikt: vermaak, doen, verblijf, interesse en rust. Niet alle recreatievormen horen in bufferzones thuis. Aan de hand van bijbehorende beelden kan de afweging hierover gemaakt worden. Er ontstaat zo zicht op de mogelijke ontwikkelingsrichtingen. Uit de verkenning van Nieuwe Gracht is ook gebleken dat er grote verschillen zijn tussen de bufferzones onderling. Er is daarom niet 1 ontwerp te maken. Wel zijn er een methode en bouwstenen aan te reiken om de ontwikkelingsrichting per bufferzone te bepalen. Daarmee willen we helpen bij het uitwerken van de bufferzones. Bufferzones vragen om een regionale aanpak en ontwerp.

Nu is het moment om de transformatieopgave op te pakken. Er is hernieuwde aandacht voor de bufferzones. De Wro biedt een goed nieuw instrumentarium via amvb en verordening en vanuit VROM is budget beschikbaar voor de ondersteuning van regionale plannen voor deze groene gebieden. Vandaar de oproep aan provincies en samenwerkende gemeentes: zoek elkaar op, bedenk waar je heen wilt en bepaal hoe we daar gaan komen. Het is belangrijk dat dit alles niet alleen bij plannen blijft, maar dat het ook echt tot uitvoering leidt: tekenen, rekenen en ondertekenen. VROM helpt hier graag bij!”

84

rijksbufferzones	stedelijk veld	overgang landschap	waterrijk, open, vlak	besloten bos, reliëf	eenheid samenhang	diversiteit fragmenten	kwetsbaar urgent	krachtig perspectief
Amsterdam-Purmerend		✓	✓		✓			✓
Amstelland-Vechtstreek		✓	✓		✓			✓
Utrecht-Hilversum		✓	✓		✓			✓
Midden-Delfland	✓		✓		✓		✓	
Arnhem-Nijmegen	✓		✓		✓		✓	
Maastricht-Sittard-Geleen	✓			✓	✓		✓	
Oost-IJsselmonde	✓		✓			✓	✓	
Amsterdam-Haarlem	✓		✓			✓	✓	
Sittard-Geleen-Heerlen	✓			✓		✓	✓	
Den Haag-Leiden-Zoetermeer	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓ <sup>1</sup>

1 Bron: Bureau Nieuwe Gracht / Ministerie van VROM, 2008.

## Marcel Vermeulen: 'Bufferen is niet meer de hoofdpoging voor de rijksbufferzones'

Alleen van daaruit kan de transformatie gericht ter hand genomen worden. Complicerende factor van de beoogde transformatie van de rijksbufferzones is dat deze gebieden meer waarden hebben dan alleen de oorspronkelijke kwaliteiten 'open, groen en onbebouwd'. De bufferzones hebben belangrijke landschappelijk-cultuurhistorische en ecologische waarden. Behoud van deze waarden staat vaak op gespannen voet met ontwikkeling, zelfs als de ontwikkeling voldoet aan het credo 'open, groen en onbebouwd'. Het Middeleeuws cultuurlandschap van Waterland verschilt natuurlijk enorm van het landschap van de droogmakerij van de Haarlemmermeer, en daarmee verschillen ook de mogelijkheden voor transformatie.

Dit roept de vraag op of en zo ja hoe een uniek historisch cultuurlandschap als Waterland kan transformeren en toch haar unieke waarde en karakteristieken behouden. Kan dit... zijn hier hoopgevende en overtuigende voorbeelden van? Het is te hopen, het antwoord op deze vraag moet wel bevestigend zijn. Anders wordt, met de voorgestelde transformatiestrategie, het spreekwoordelijke kind met het badwater weggegooid. Als het antwoord ontkennend is zal een volgende evaluatie in 2020 of 2025 constateren dat de transformatie wel heeft plaatsgevonden maar tegelijkertijd de specifieke kwaliteiten verloren zijn gegaan.

Dan is het 50 jaar planologisch bevriezen van de bufferzones – en daarmee het feitelijk uitstellen van de ontwikkeling – uiteindelijk voor niets geweest. Dit zou natuurlijk eeuwig zonde zijn.

Belangrijk is doel en middel goed van elkaar te scheiden in deze. Inhoudelijke transformatie is het doel en daarmee het geven van extra betekenis aan de bufferzones. Het doel is niet ruimtelijke transformatie, dit kan hooguit – in sommige gevallen – een middel zijn. Het gaat er om van deze gebieden duurzaam interessante en betekenisvolle ruimten te maken. Dit kan ruimtelijke transformatie inhouden 85

maar het hoeft niet. De ruimtelijke transformatie kan grootschalig en totaal zijn maar ook kleinschalig, zowel in ruimtelijk opzicht, als in termen van proces en betrokken actoren. Op een andere plek kan een veel behoedzamer strategie aan de orde zijn, bestaand uit verbetering van de ontsluiting voor langzaam en recreatief verkeer, plaatselijk enkele rotte kiezen verwijderen, gekoppeld aan een slimme marketingstrategie. Omdat de bufferzones sterk verschillen qua karakter is er aanleiding per bufferzone, of op z'n minst voor vergelijkbare bufferzones, een aparte strategie te ontwikkelen.

### Aanpak: wat te doen?

Het is raadzaam – voordat de markt de ruimte krijgt – eerst per gebied heel helder vast te leggen wat de betekenis is en – zo concreet en precies mogelijk – aan te geven waar het nu aan schort en aan welke kwaliteiten de bufferzone dient te voldoen na transformatie. Er hoeft daarbij geen sprake te zijn van een overheid (rijk en provincie) die per



➤ Bufferzone Midden-Delfland (foto: Bas Princen)

## Landschapstribunaal

Dirk Sijmons, voormalig rijksadviseur voor het landschap



Zondag 9 november 2008 stond ik voor de rechter. Ik vervulde daar de rol van advocaat in een bijzonder tribunaal, naar Engels model ingericht, compleet met jury, getuigen a charge en decharge. In de slagschaduw van Den Haag als internationale hoofdstad van het recht boog dit Landschapstribunaal zich over de gemeente Midden-Delfland. Zij vormde zich een oordeel over een woningbouwplan midden in de bufferzone. Midden-Delfland heeft een plan gelanceerd om op de Maaslandse dam, tussen Schipluiden en Maasland, zo'n 25 woningen te bouwen. Met het afkomen van de winst daarvan moeten in het gebied verspreide glastuinbouwbedrijven opgekocht kunnen worden. De Gemeente meent tot dergelijke 'creatieve oplossingen' te worden gedwongen omdat de Provincie slechts voor 3% bijdraagt aan het dure proces van het uitkopen van glastuinbouw op de verkeerde plekken.

86

Midden-Delfland is een jonge gemeente die totstandgekomen is door samenvoeging van grondgebied van een aantal omliggende gemeenten om deze bufferzone als een bestuurlijke eenheid te kunnen besturen en daarmee behoud, beheer en inrichting van het gebied in één hand te kunnen hebben. De grens van de gemeente is nu ook de grens van de bufferzone. Het initiatief van juist deze gemeente, welks raison-d'être gebiedsbeheer van de bufferzone is, om te gaan bouwen heeft meer dan verbazing gewekt en bij omliggende gemeenten en de provincie de wenkbrauwen doen fronsen.

Ik trad in dit tribunaal op als advocaat van de stelling dat het in een bufferzone een slecht idee is om de Duivel met Beëlzebub uit te drijven. Mijn confrère mr. Jan Winsemius verdedigde de stelling dat de gemeente hier de goede zaak met de juiste middelen helpt. Rechter van dienst was Cees Vriesman, oud directeur van Staatsbosbeheer en oud Directeur-Generaal van de Rijksplanologische Dienst. Ik durf de lezers van dit jubileumboek met deze casus lastig te vallen omdat het hier gaat om een kenmerkend proces dat zich ook in andere rijksbufferzones voordoet. In Midden-Delfland wil men met een soort

Rood-voor-Groen constructie geld genereren om 'mooie dingen mee te doen' waarvoor geen of onvoldoende financiering is. Laat ik op voorhand zeggen dat ik geen tegenstander ben van slimme rood-voor-groen constructies en ook niet apert tegen bouwen in het landschap ben en zelfs in uitzonderingsgevallen ook bouwen in bufferzones bespreekbaar vind. Maar ik zal proberen duidelijk te maken waarom ik in het Midden-Delflandtribunaal mij niet in duizend bochten hoefde te wringen om als advocaat op te treden tegen deze bouwplannen.

Allereerst de bestuurlijke invalshoek. Langzamerhand wordt steeds duidelijker dat de grenzen tussen overheidstaken en de rol van de markt aan het vervagen zijn. Als deze tendens doorzet komen er binnenkort plannen langs waar afroeping van winsten in de woningbouw moeten worden aangewend om het versterken van een primaire waterkering te betalen.

Dan is er een hele praktische valkuil: werkt het? Het antwoord is, soms wel, maar heel vaak niet. De ervaring leert dat de opbrengsten die feitelijk door 'rood' voor 'groen' (in dit geval dus het uitkopen van glastuinbouw) worden gegenereerd in de praktijk de neiging hebben tegen te vallen.

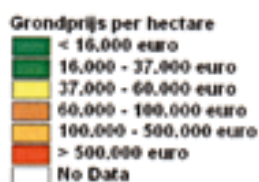
Na de goede bedoelingen van het initiatief blijken bijvoorbeeld dat de kosten voor extra infrastructuur of uitbreiding van de riolering onderschat zijn en tijdens het project als een steeds verder groeiende post 'onvoorzien' de kop opsteken om zo aan de mogelijke investering in 'groen' te knabbelen. Dan is er het normale verschijnsel dat een project alle, al veel langer levende, wensen van de omwonenden als een magneet naar zich toe trekt. Voeg dit bij het bestuurlijk schuldgevoel - we doen eigenlijk iets wat niet mag dus gaan we dat ruimhartig goedmaken - en ook aan de opbrengstenkant begint het project met een homeopathische verdunning van de inverdienmogelijkheden. In het Midden-Delflandse voorstel treffen we behalve woningbouw langs de Maaslandse dam ook een ecologische bed & breakfast, een zorgboerderij, horeca met terras, nog een B&B nu met atelierruimte voor visiting artists, een pluktuin + restaurant, een reconstructie van een Westlandse druivenkas, een dierenarts met paardenwei, schooltuinen en om het af te maken een tapestryshop met terras en alweer een pluktuin. Allemaal reuze sympathiek maar niet echt een doorslag voor de exploitatie van het plan.

Resultaat van beide processen is zoals gezegd het in de praktijk erg tegenval- len van de opbrengsten voor 'groen' en daarmee een ingebouwde kater voor het project: wel bebouwing toegestaan maar te weinig of soms helemaal geen opbrengsten uit de voorgenomen groe- nimpuls. De standaard reactie hierop is het groter maken van het project om de opbrengsten te verhogen wat je echter nog verder van de oorspronkelijke goede bedoelingen afbrengt.

Ik volg Midden-Delfland al vanaf mijn stage bij de RPD waar ik in 1972 de VROM-reactie hielp voor te bereiden op de reactie van de Tweede Kamer op de 'Lex Specialis' Midden-Delfland. Als vanzelfsprekend protesteerde ik tegen de aanstaande rijksweg door met mede actievoerders te kamperen op het weglichaam van de A4 toen nog RW19 geheten. Mijn afstudeermaatje woonde in een boerderij in Maasland. Ik heb vaak over de Commandeurskade en het Gaag- pad gefietst die in het plangebied voor de woningbouw liggen. Al die tijd heb ik met vreugde kunnen constateren dat de omliggende steden zich goed aan de sacrosancte grenzen van Midden-Delfland hebben gehouden. Eigenlijk is vooral de glastuinbouw opgerukt over de indertijd gestelde bufferzonegrenzen.

Saai en stug vasthouden aan planologi- sche grenzen heeft grote voordelen. De ambitie zoals die vanaf 1958 is geformu- leerd om in dit door grote steden om- zoomde gebied het agrarische cultuur- landschap te behouden, met een aantal bescheiden toevoegingen in de sfeer van recreatiebosjes, is gebaat bij redelijk ge- matigde grondprijzen. Die blijven alleen laag als het geen 'warme grond' wordt, dus als er geen bouwplannen boven de markt hangen.

We hebben in Nederland de afgelopen decennia een planologisch slappe-knie- enbeleid gevoerd. Als bouwen van de wethouder niet mocht dan zou zijn opvol- ger het vast wel toestaan. Bij een beetje tegenwind werden grenzen opgerekt of verlegd zoals bij het Groene Hart. Overal



➤ Rurale grondprijzen per gridcel van 100 x 100m, geïnterpoleerd op basis van 76.400 grondtransacties over de periode 1998-2001, omgezet naar het prijsniveau van 2001 (bron: VROM-raad 2004. Meerwerk, advies over de relatie tussen ruimtelijke ordening en landbouw)

worden door ontwikkelaars en speculanten grondposities ingenomen. Hoe zeer dit heeft doorgewerkt op de verwachtingswaarde van de agrarische grond werd mij pas in volle omvang duidelijk toen ik ten behoeve van het VROM-raad advies 'Meerwerk, over de relatie tussen landbouw en ruimtelijke ordening' een inventarisatie liet maken door Alterra. De kaart toont dat in het verstedelijkte deel van Nederland, globaal onder de lijn Alkmaar-Amsterdam-Arnhem-Aken de verwachtingswaarden van de grond zodanig zijn opgelopen dat de conclusie gewettigd is dat we langzaam afscheid aan het nemen zijn van de traditionele grondgebonden landbouw zoals akkerbouw en melkveehou-

derij die domweg bij lange na niet het terugverdienende vermogen hebben om dergelijke grondprijzen op te brengen. Dit landschappelijk versterven is een sluipend proces waar het moment van generatiewisseling van individuele bedrijven de sleutelrol vervult. De stoppende boer of de nabestaanden willen het maximum uit de verkoop van het bedrijf waardoor grond, bedrijfsgebouw en quota vaak afzonderlijk verkocht worden tegen prijzen die een starter, die alles weer los bij elkaar moet sprokkel- len, niet kan opbrengen en die ook nooit door deze vormen van landbouw kunnen worden verdiend. In dit proces verschiet

## Dirk Sijmons: 'We hebben in Nederland de afgelopen decennia een planologisch slappe-knieënbeleid gevoerd'

de kleur niet altijd direct naar bebouwing. Er zijn ook allerlei meer kennis- en kapitaalsintensieve agrarische productietakken die de hoge grondprijzen wel kunnen opbrengen zoals glastuinbouw, boomteelt, bollen, intensieve veehouderij. Maar deze manieren van landbouw bedrijven leveren veelal geen landschap op waarin het ook voor recreant en toerist prettig toeven is. Zo doet het sluipende proces van de stijgende grondprijzen ook nog een acuut recreatieprobleem ontstaan in die gebieden die al een groot tekort aan recreatieopvang hebben.

Het enige wat de hyperventilerende grondprijzen tot bedaren kan brengen zijn strak bewaakte planologische grenzen. Lange tijd heb ik gehoopt dat de bufferzone Midden-Delfland hierin een voorbeeld kon zijn. Op het Alterrakaartje toont het als een gebied waar de verwachtingswaarde nog niet torenhoog is opgelopen.

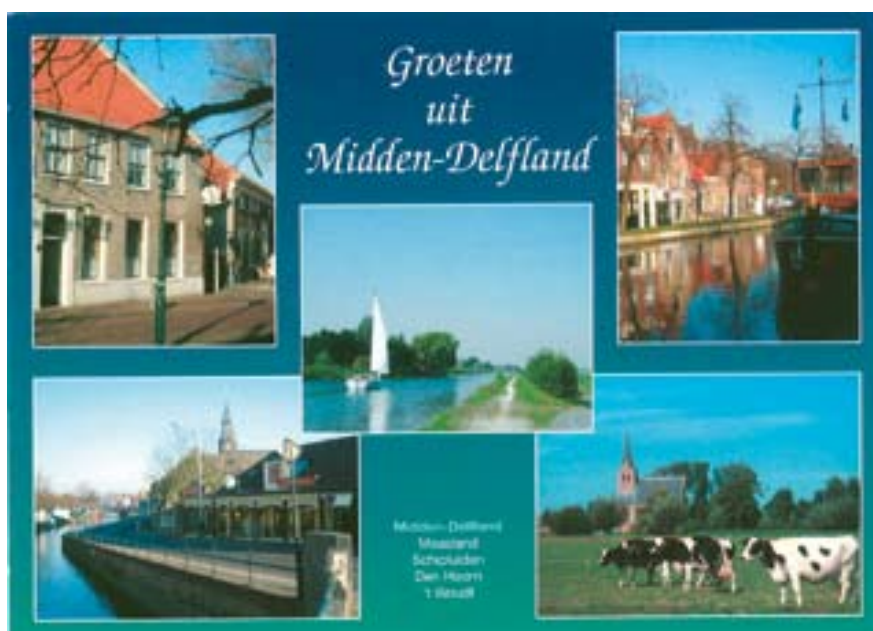
Maar in het recente OTB-rapport Quick-scan grondmarkt Midden-Delfland wordt gewaarschuwd voor ook daar oplopende grondprijzen. De opgerukte kassen hebben een schaduwwerking. De onderzoekers bevelen een combinatie aan van een streng ruimtelijke ordeningsbeleid en een groundbank die gronden van stoppende boeren opkoopt en ter beschikking stelt aan de volgende generatie.

Dat brengt mij op het laatste punt: hoe streng willen we zijn in Nederland? Past 'streng' in onze bestuurs- en planningsstijl? Wim Derksen, oud directeur van het Ruimtelijk Planbureau, merkte eens op dat we in Nederland een beleid voor de zondag en een praktijk voor door de week hebben. 'Streng' is voor de zondag en wordt met de lippen beleden. De standaard reactie op 'streng' van gemeentebestuurders is: 'Maar we kunnen de boel hier toch niet op slot zetten?'. Om te laten zien dat het wel kan moeten

zij maar eens op excursie naar Engeland, bijvoorbeeld naar de London Greenbelt die in 2006 haar zestigste verjaardag vierde en waar men dergelijke burgemeesters vriendelijk doch dwingend doorstuurt naar de andere kant van de grens van de Greenbelt om daar hun bouwbehoefte te lenigen. Met het veranderen van het Nederlandse planningsidoom van het Rijnlandse naar het Angelsaksische model moeten we niet alleen de grotere vrijheid voor burgers en hun organisaties om ruimtelijke initiatieven te nemen kopiëren maar vooral niet vergeten dat in deze liberale planningsstijl de andere kant van de medaille wordt gevormd door hard geregelde beschermingscategorieën van wat men wil beschermen. Dit laatste aspect vergeten we voor het gemak waardoor de Nederlandse ruimtelijke ordening een soort worst-of-both-worlds dreigt te worden.

De inzet van de rijksbufferzones was helder. Groene tussenstedelijke gebieden open houden en voor de recreanten inrichten en daardoor aaneengroeien van steden voorkomen. Het vrijwaren van bebouwing in de bufferzones is, zoals dit boek laat zien, wisselend geslaagd maar toch hebben bufferzones duidelijk aan het handhaven van contrasten bijgedragen. Ik zou zeggen laten we de bufferzones, als relict uit de planologiegeschiedenis in ere houden: zij hebben een onverwachte actualiteit.

Het oordeel van de jury op 9 november was eensluidend. De beslissing van de rechter luidde dat de gemeente Midden-Delfland het bouwplan voor de Maastrandse dam moet heroverwegen.







➤ Bufferzone Amstelland - Vechtstreek (foto: ministerie van VROM)

blauwdruk de toekomst wil bepalen, integendeel, maar wel van een overheid die heel gericht en ook behoorlijk precies inhoudelijk en procesmatig sturing geeft aan de transformatieprocessen waar de bufferzones voor staan. Samenwerking met de markt moet goed voorbereid plaatsvinden.

Wat te doen? Wat al goed is moet worden gekoesterd, dat spreekt vanzelf. Maar misschien nog belangrijker: van rotte kiezen of plekken die dat dreigen te worden moeten gouden kronen gemaakt worden, en in wat nog ontbreekt of gaat ontbreken moet worden voorzien. Dat vereist nogal wat. Het begint zoals gezegd met weten hoe het zou moeten zijn en wat er nu is. In de eerste plaats moeten degenen die erover gaan, per rijksbufferzone een visie ontwikkelen over wat het gebied betekent en kan betekenen in de context van de omliggende steden en als schakel tussen omliggende landschappen.

In de tweede plaats moeten degenen die erover gaan al het bestaande en te verwachten ongerief beschrijven, glashard, messcherp en loepzuiver. Wat er is maar er niet zou moeten zijn, wat er niet is en er wel zou moeten zijn. Dat is geen erg populaire activiteit. Je hoort vaak dat de aandacht toch vooral moet uitgaan naar wat positief onderscheidt, en niet teveel naar wat niet siert. Want dat zou voor de betrokkenen demotiverend werken, en derden zouden er maar door worden afgeschrikt. Toch moet het gebeuren, want anders blijven de ontbrekende kwaliteiten ontbreken. Dan blijft er een luchtje hangen aan al die wervende, ambitieuze verhalen over hoe geweldig het is in deze rijksbufferzone. In de derde plaats moeten degenen die erover gaan ontwerponderzoek entameren, waarbij niet een gegeven programma centraal staat maar het gebied of de plek waar verbeteringen nodig zijn, en wat daar dan nodig is.

Ontwerponderzoek waarbij ook mensen die in het gebied wonen, werken en verpozen betrokken worden. De inzet moet dan niet programmatisch zijn, maar uitgaan van de vraag hoeveel bebouwing, water, groenstructuren, paden en noem verder maar op, het gebied en afzonderlijke plekken nodig hebben om het gebied als geheel excellent te maken.

In de vierde plaats moeten degenen die erover gaan ook de programma's die in een bepaald gebied beschikbaar zijn secuur in beeld brengen, en ze selectief naar die plekken dirigeren waar dat de meeste verbetering oplevert. Dat gaat een stuk verder dan het goedbedoelde beleidsuitgangspunt dat iets alleen toegestaan wordt als het kwaliteit toevoegt. Dat uitgangspunt wint aan populariteit, en het werkt zeker beter dan wat we gewend zijn (het even flinke als bij gebrek aan alternatief vruchteloze absolute "nee", en het moedeloze "toe dan maar, maar wel waar het het minste kwaad kan"), maar het is nog steeds te vaag. Het is te veel een aanmoediging aan investeerders om met een gelikte smoeste parasiteren op plekken die zo ook al dik in orde zijn. Dubbel zonde dus, want in de praktijk blijkt meestal dat wat de glossy folder presenteert als nog mooier dan het al was, uiteindelijk voor de meeste gebiedsgebruikers hoogstens een verslechtering is die wel meevalt. Het bestaande goud wordt verzilverd, het nieuwe blijkt de vergulde coating van een bittere pil. En aan de plekken die het echt nodig hebben is nog stééds niks gedaan.

### Ouderwetse verbodsplanologie: nee en daarmee uit...

Er zal geïnvesteerd moeten worden daar waar dat voor de kwaliteit van de rijksbufferzones echt nodig is en het meeste oplevert. Daarbij moeten we onderscheid maken tussen de rotte kiezen, de plekken waar intensieve lokale investeringsimpulsen nodig zijn, en de zaken die in een rijksbufferzone als geheel vlakdekkend op het vereiste niveau gebracht moeten worden. De rotte kiezen zijn vaak ook de meest lastige plekken. Alleen met complex maatwerk met een stevige rode en wellicht ook paarse component valt een goed resultaat te bereiken. Lost het plan een echt probleem op? En doet het dat op de best mogelijke manier? Daar heb je een krachtige kwaliteitsborging voor nodig, met quality teams die er vanaf het prille begin bovenop zitten, met scherp geselecteerde publiek-private ontwikkelteams, met een duurzaam bestuurlijk commitment en met een systeem van burgerparticipatie dat maximaal gebruik maakt van de kennis, betrokkenheid en creativiteit van bewoners en gebruikers.

Omdat geld, als water, de weg van de minste weerstand zoekt, is het dus niet alleen zaak om het investeren op deze plekken zo aantrekkelijk mogelijk te maken, maar moeten degenen die erover gaan het ook zo onaantrekkelijk mogelijk maken om ergens anders te investeren. Om te zorgen dat grote investeringen echt op de goede plek terecht komen is keiharde ouderwetse verbodsplanologie nodig buiten de rotte kiezen. In plaats van 'toe dan maar, maar dan zo compact mogelijk', of 'ja, mits het kwaliteit toevoegt'



of 'nee, tenzij' moet daar gewoon 'nee, en daarmee uit' komen, zonder afwijkingsbevoegdheid of wijzigingsprocedure. Er is nog een reden voor een 'nee, en daarmee uit'. Zolang voor ontwikkelaars niet keihard vaststaat dat zij bij het binnengaan van een bepaald gebied alle hoop moeten laten varen, blijft de grond in dat gebied veel duurder ('warmer') dan zijn bestemming rechtvaardigt. Dat betekent dat het voor boeren aantrekkelijk kan zijn om geen investeringen meer te doen in een bedrijfsvoering die inspeelt op de voor dit soort gebieden specifieke vraag naar agrarische producten. Dat kan gaan om de productie van idyllische landschapsbeelden, van even smakelijke als verantwoord tot stand gebrachte streekproducten, van groene diensten, van zorg, van logiesmogelijkheden en van woonegelegenheid in de huursector in tot buurtschappen om te vormen vrijkomende erven. Het kan ook gaan om hyperinnovatieve, hoogtechnologische agrarische

bedrijvigheid die gezien mag worden. En het is de moeite waard om te bestuderen of boeren met behoud van hun grond mede-ontwikkelaar kunnen zijn, waardoor ze financieel in staat zijn agrarische activiteiten uit te oefenen die op zich niet voldoende rendement opleveren maar die wel van economisch belang zijn omdat ze de gebiedskwaliteit dragen. Zonder het 'nee en daarmee uit' wordt het heel moeilijk om dringend gewenste groene programma's te realiseren zonder daar meteen ook ongewenste rode programma's aan te moeten koppelen. Zonder een keihard en consequent 'nee' blijft de voor onze steden meest belangrijke groene ruimte in de wurggreep van de speculatieve verwachtingswaarde. Daarmee komen we bij de zaken die voor de Rijksbufferzones als geheel vlakdekkend voor elkaar gebracht moeten worden: de groene en de blauwe dooradering. Daaraan moet nog heel veel gebeuren om ze voldoende

## De kenniswerker

Rik Herngreen, Het Oversticht



Stel: je bent 'kenniswerker', je hebt een beroep dat draait om kennis, onderwijs, onderzoek, innovatie, creatie, cultuur. En je zoekt een plek om te gaan wonen en van daar uit werk- of opdrachtnemer of -gever te zijn. Wat zoek je dan? Daar is veel onderzoek naar gedaan. Je zoekt een plek vlak naast bruisende steden met een landelijke omgeving binnen handbereik. Die ook de moeite waard is voor mensen die jij de moeite waard vindt, maar die in zo'n omgeving misschien wel net weer andere dingen de moeite waard vinden dan jij. Zoiets zoek je. Waar zoek je dan?

Mensen als jij zijn de sleutelspelers van de nieuwe economie, en zij trekken daarheen waar ze het qua sociaal, intellectueel en cultureel klimaat en qua fysieke omgeving het meest aantrekkelijk vinden. Voor velen van hen geldt: als ze eenmaal echt ergens geland zijn blijven ze daar het liefst en hechten zich er, zodat ze vanuit een stabiele uitvalsbasis deel kunnen nemen aan de mondiale hectiek van de kenniseconomie. Dat is van enorm economisch belang, want jobs follow people. Vroeger ging het misschien nog om afwegingen tussen aantrekkelijkheid en economie, tegenwoordig zit de aantrekkelijkheid van onze stad-land-combinaties in het hart van de economie zelf.

Je gaat je oriënteren, in de steden en de landelijke gebieden die binnen handbereik liggen, dus in de rijksbufferzones. Je rijdt er eens in, je gaat er rondlopen, je praat erover met mensen die het al kennen. Wat is er aantrekkelijk aan? Wat stoot er juist af? Over het geheel genomen is het er behoorlijk goed gelukt dat de schakels van onze stedenbanden om en om rood en groen gekleurd zijn. En dat grote delen van veel van de rijksbufferzones nog steeds kunnen bogen op een aangename mix van intimiteit en vergezichten, van oud

en nieuw, van rustig en bezig, van natuur en andere cultuur, van verbondenheid met de aangrenzende steden én met de aangrenzende grote landschappen, van kant en klaar en tegelijk uitdagend onaf. Een groot deel van de landschappen waaraan Nederland zijn internationale faam te danken heeft, is vertegenwoordigd in deze gebieden, of zelfs, zoals in het geval van Waterland, bijna alleen daar te vinden. Maar is dat goed genoeg? Kan het op tegen het leven in het rood en groen van conurbaties aan weerszijden van de Sont, in Midden-Duitsland, in Italiaans en Zwitsers Lombardije of in Frankrijk? Want vestigingsbeslissingen worden steeds meer op dat schaalniveau genomen. Landelijk gebied moet dus niet gewoon goed zijn, het moet excellent zijn – zeker de rijksbufferzones. Die excellentie zit in vele zaken, in de ruimtelijke kwaliteit, in de culturele, recreatieve en ecologische betekenis. Slechte plekken en ander ongerief in de bufferzones kun je je daarbij eigenlijk niet

permitteren, één slechte plek veroorzaakt meer imagoschade dan tien prachtplekken aan imagowinst opleveren. Daar is natuurlijk één uitzondering op: ongerief waaraan zo hard, enthousiast en creatief gewerkt wordt dat het juist voor deze doelgroep juist weer extra aantrekkelijk wordt, omdat daar echt wat gebeurt (de zogenaamde broedplaatsen) en omdat daar de cultuurhistorische parels van de eenentwintigste eeuw tot stand gebracht worden.

De conclusie moet zijn dat we ons niet rijk moeten rekenen. Het kan echt nog beter. En het moet nog veel beter, want de concurrentie, in Malmö, München, Milaan en Montpellier kan er ook wat van. Werk aan de winkel dus. Als dat wordt opgepakt werkt het dubbel: de bufferzones worden er aantrekkelijker door en omdat mensen van hun leefomgeving iets van maken, krijgt het identiteit. Het landschap leeft.

**Rik Herngreen:** 'Je landelijk gebied moet dus niet gewoon goed zijn, het moet excellent zijn - zeker de rijksbufferzones'

toegankelijk te maken en om de wateropgaven aan te kunnen. Hier stuiten we op een dilemma: de completering van groene en blauwe netwerken gaat makkelijker als je die combineert met (lees: ten dele financiert uit) een rode component. Dat hoeft ook absoluut niet ten koste te gaan van ruimtelijke kwaliteit, integendeel: hier en daar een rode stip op groene en blauwe vlakken en lijnen kan bijdragen aan de schoonheid van het hele schilderij. Maar je zet er wel schaars programma voor in dat je elders misschien nog harder nodig hebt om rotte kiezen aan te pakken. En je schept verwachtingen die in het hele gebied de grond warm houden. Dan is het aantrekkelijker om afrotings- en overhevelingsmechanismen te ontwikkelen die op grotere afstand werken, bijvoorbeeld door vast te stellen dat de ontwikkeling van groene en blauwe netwerken de hele stad/de hele regio/de hele provincie /het hele rijk ten goede komen en daarop dus ook verhaald kunnen worden.

### **Gouden kronen**

De realiteit gebiedt te erkennen dat zich in onze rijksbufferzones op dit moment nog allerlei ruimtelijke dynamiek manifesteert, die bepaald niet gericht is op de transformatie van rotte kiezen naar gouden kronen. Een flink deel van die dynamiek is zo met grond- en machtsposities verbonden dat ze zich niet alsnog zal laten verplaatsen. Voor degenen die erover gaan zit er weinig anders op dan door toevoeging van ontwerpkracht en soms ook extra programma van deze rotte kiezen in wording alsnog gouden kronen te maken, ook al liggen ze op plekken die zonder kies of kroon beter af geweest waren.



➤ Bufferzone Midden-Delfland (foto: ministerie van VROM)

Duidelijk is wel dat rijk (de ministeries van VROM en LNV), provincies, gemeenten en waterschappen hierin allemaal een rol spelen. De publieke partijen die er in de eerste plaats over gaan kunnen echter niet zonder het mee- en tegenspel van burgers en bedrijven die medeverantwoordelijkheid willen nemen. Daar zit altijd wel een spanning, omdat particuliere spelers naar hun aard zelden gericht zijn op het faciliteren van de samenleving als divers geheel, en omdat de overheid nu eenmaal nooit de uitvoerende arm van de vox populi kan zijn. Taak van de overheid is om ook ontplooiingsruimte te scheppen voor mensen die hun belangen minder krachtig weten te articuleren, mensen die zich nog niet in het gebied gevestigd hebben en mensen die zelfs nog niet bestaan.

### **Excellente plannen**

Concluderend kan gesteld worden dat de belangrijkste opgave voor rijk en provincies is te zorgen voor de ontwikkeling van enkel excellente-

plannen. Combinatie van een wenkend toekomstperspectief en een slimme ontwikkelingsstrategie. In de totstandkoming van dergelijke uitmuntende plannen kan het College van Rijksadviseurs een stimulerende en kwaliteitscontroleerende rol hebben, door als een soort Q-team de provincies en regiopartners inhoudelijk te adviseren en te ondersteunen en het Rijk te adviseren. De transformatie moet tenslotte inhoudelijk bewaakt worden om uitverkoop van de bufferzones te voorkomen. De officiële lijn zou hierbij moeten blijven dat er niets mag in de bufferzones ('nee en daarmee uit'), tenzij er een uitmuntend plan komt met een intelligente strategie voor verbetering van de betreffende bufferzone als betekenisvolle ruimte op een plek die om actie vraagt. Enkel uitmuntende plannen kunnen gebruik maken van beleidsruimte of afwijkingmogelijkheden. Verstedelijking is daarbij wel degelijk een mogelijkheid, om de bufferzones als 'betekenisvolle stedelijke ruimte' te vergroten.



**Peter de Waal, ministerie van LNV**

“LNV voert al sinds 1994 in de Randstad het beleid ‘Recreatie om de Stad’ (RodS). In dat kader worden recreatieve groengebieden aangelegd voor de omwonenden. Een groot deel van deze recreatiegebieden liggen in de Rijksbufferzones. Op deze manier wordt bijgedragen aan de verdere ontwikkeling van de bufferzones voor recreatief gebruik zoals ook door VROM wordt voorgestaan. Een belangrijke opgave voor de bufferzones is het verbeteren van de bereikbaarheid en de toegankelijkheid vanuit de omliggende steden. Momenteel zijn de vier grote steden samen met de betrokken provincies in de Randstad bezig de knelpunten aan te pakken. Dit wordt voor het hele landelijke gebied gedaan, inclusief de rijksbufferzones dus. Daarnaast is het van belang te weten welke behoefte er is aan recreatief groen. Op dit moment wordt de nadruk gelegd op fietsen en wandelen, maar sluit dit ook aan bij de wensen van de gebruikers? Hier wordt onderzoek naar gedaan. Tenslotte is het beheer een blijvende opgave. De overheden zijn niet in staat om het hele grondgebied aan te kopen en te beheren. Er is daarom een grote rol weggelegd voor de zittende agrariërs. We moeten ze daarbij wel voldoende perspectief bieden. Recreatief medegebruik kan hieraan bijdragen. In de recreatiegebieden hebben we commerciële exploitatie al mogelijk gemaakt. In deze gebieden kunnen ondernemers zich vestigen. De beheerders moeten dit stimuleren en coördineren.”

**Peter de Waal:**

‘Belangrijke opgave voor de bufferzones is het verbeteren van de bereikbaarheid en de toegankelijkheid’



➤ ‘Expeditie bufferzone’

Dit vereist een verschuiving in het denken op het departement en bij de betrokkenen: na 50 jaar restrictief denken waarin de bufferzones iets ‘tegen de stad’ waren worden ze nu iets ‘van de stad’... Het denken in oude begrippen als tegenhouden van de stad; het bufferen is niet meer aan de orde. Ouderwetse verbodsplanologie verdwijnt niet, maar wordt ingezet ter ondersteuning van moderne ontwikkelingsplanologie. Zoals in het hoofdstuk ‘Terugkijken’ al is gezegd, wordt de noodzaak van het bufferzonebeleid gelukkig weer ten volle ingezien. Minister Cramer nodigt partijen uit om met voorstellen te komen en is een toekomstige uitbreiding van de bufferzones aan de orde.

Na 50 jaar is het tijd de planologen hartenkreet ‘Halt...Bufferzone!’ te vervangen door de slogan ‘Welkom...bufferzone!’.



## Gebruikte bronnen

- Bufferzones – Twintig jaar later (1958-1977), Rijksplanologische Dienst (Den Haag, augustus 1977)
- Nota Ruimtelijk Kader Randstad-groenstructuur, VROM & LNV (Den Haag, januari 1985)
- Evaluatie van het bufferzonebeleid – een literatuurstudie, Berenschot (Utrecht, 8 oktober 1993)
- Rijksbufferzones, Voorstudies Vijfde Nota over de Ruimtelijke Ordening, Reeks II Nummer 8, Rijksplanologische Dienst (Den Haag, augustus 2002)
- Eindrapportage Rijksbufferzones, VROM & LNV (Den Haag, september 2007)
- Impressie Expertbijeenkomst Rijksbufferzones, VROM (Den Haag, april 2008)
- Onderzoek Bufferzones in Limburg, RPD (Den Haag, juni 1982)
- Bufferzones, een onderzoek naar de betekenis van stedelijke randgebieden, RPD (Den Haag, januari 1972)
- Motie Nr. 141, vergaderjaar 2004-2005; Gewijzigde motie van de leden Van Bochove en Van As ter vervanging van die gedrukt onder Nr.124, tweede Kamer der Staten Generaal.





# Colofon

Dit is een uitgave  
van het ministerie van VROM

## Redactie

H+N+S Landschapsarchitecten

in samenwerking met  
Rik Herengreen, het Oversticht

## Vormgeving

Crevi dtp-, ontwerpstudio, de Bilt  
Ilonka van Slooten

## Fotografie

Hans van der Meer

Theo Baart

Bas Princen

Nationaal Archief

Vincent Boon (foto Dirk Sijmons)

H+N+S Landschapsarchitecten

Ministerie van VROM

De in dit boek opgenomen kaderteksten  
zijn gebaseerd op mini-interviews met de  
betrokken personen. Deze interviews zijn  
op persoonlijke titel gegeven.

's Gravenhage / Utrecht

November 2008



