

Vrije ruimte

Ordenen van de ruimte

Erwin van der Krabben

Hoe kun je het beste de ruimte van een stad, dorp, wijk, regio of land ordenen? Dat is uiteraard een vrij fundamentele vraag voor de planologische wetenschap. Uitgangspunt daarbij is dat interventies in de ruimte, van welke aard dan ook, noodzakelijk zijn om maatschappelijke en economische belangen te realiseren.

Decennialang is de ruimtelijke ordening in Nederland gebaseerd geweest op de gedachte dat de ruimtelijke orde een soort publiek goed is dat door de overheid moet worden aangeboden en beheerd. De planologische wetenschap gaat vooral over de vraag hoe de overheid dat dan zou moeten doen. Lokale overheden hebben hun taak letterlijk opgevat en hebben naar hartenlust ontwikkelaar gespeeld. Zoals bekend hebben Nederlandse gemeenten zelf bouwgrond en ruimtelijke kwaliteit gerealiseerd. Inmiddels is ook bekend dat daaraan de nodige risico's verbonden zijn en dat de uitkomst van het proces niet altijd succesvol is. Een ander mogelijk probleem van een door de overheid 'geproduceerde' en beheerde ruimtelijke orde is dat die productiemethode vaak inflexibel is en niet snel genoeg kan inspelen op veranderende omstandigheden. Bovendien missen we de kans dat vanuit de markt innovaties worden bedacht die het productieproces verbeteren of versnellen.

Zelfregulering vormt een uitstekend alternatief.

Vanuit de economische wetenschappen kunnen we echter leren dat er op z'n minst twee alternatieven zijn voor de 'ruimtelijke orde als publiek goed'-benadering. De onlangs overleden Nobelprijswinnaar Ronald Coase leert ons dat publieke goederen het gevolg zijn van onvolledig geformuleerde eigendomsrechten over dat goed. Omdat de eigendomsrechten niet goed zijn afgebakend, blijft het goed in het publieke domein. Voorbeelden hiervan zijn de openbare ruimte en het parkeren in een binnenstad. Particulieren zullen niet snel 'de openbare ruimte' gaan produceren, omdat het gebruik van die openbare ruimte moeilijk is af te bakenen. Je kunt voor de toegang tot de openbare ruimte moeilijk een prijs heffen. De oplossing van Coase voor goederen die in het publieke domein verkeren is om er volledige eigendomsrechten aan toe te kennen (door de overheid). Daarmee wordt het een privaat goed. Op basis van het gedachtegoed van Coase kunnen planologen de ruimte ordenen door 'markten in rechten' te creëren (vergelijkbaar met markten in emissierechten). Zo zijn er bijvoorbeeld initiatieven om de transformatie van een gebied te 'reguleren' met behulp van verhandel-

bare ontwikkelrechten, gecombineerd met de plicht bij te dragen aan de kosten van de transformatie. Elke eigenaar in het transformatiegebied krijgt een aantal ontwikkelrechten. Indien een eigenaar gebruik wenst te maken van zijn ontwikkelrechten, dan hoort daarbij ook de plicht tot kostenverhaal. Deze ontwikkelrechten, inclusief het verplichte kostenverhaal, zijn verhandelbaar. Een marktgestuurde ruimtelijke ordening dus, maar dan wel op basis van een duurzame marktordening.

Een andere Nobelprijswinnaar in de economie, Elinor Ostrom, leert ons over het beheer van zogenaamde 'common pool resources'. 'Common pool resources' zijn schaarse goederen waarvan iedereen gebruik kan maken. Overmatig gebruik leidt tot de teloorgang van dat goed en daarom is een interventie gewenst. Sommige economen pleiten ervoor dat de overheid het beheer op zich moet nemen en volgelingen van Coase zouden ervoor pleiten om een markt te creëren, maar Ostrom laat zien dat zelfregulering door de belanghebbenden vaak een uitstekend alternatief vormt, mits aan een aantal institutionele voorwaarden wordt voldaan. Zo moeten de 'commons' duidelijk zijn begrepen, moet er een stok achter de deur zijn om 'free riders' zonnig te dwingen mee te doen en bij voorkeur kennen de gebruikers elkaar. Ostrom onderzocht vooral de 'commons' in traditionele samenlevingen (gezamenlijke weidegronden, bossen, visgronden). Maar er zijn ook 'urban commons'. De binnenstad kunnen we als een 'urban common' opvatten, maar ook de marktruimte op de kantorenmarkt. Zogenaamde 'business improvement districts' – in Nederland noemen we ze Bedrijven Investeringszones – zijn uitstekende voorbeelden van zelfregulering in het stedelijk gebied. Een zelfregulerende ruimtelijke ordening dus. Daar zouden we, voor het ordenen van de ruimte, veel meer gebruik van kunnen maken.

Ik pleit er niet voor om de 'traditionele' opvatting over de ruimtelijke orde als publiek goed te verwerpen. Dat is nergens voor nodig. Gelukkig gaat er ook heel veel goed met betrekking tot ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling. Maar het zou wel goed zijn als planologen eens wat vaker de afweging maken bij de keuze voor een interventie in de ruimtelijke ordening tussen een overheidsgestuurde ruimtelijke ordening, een marktgestuurde ruimtelijke ordening of een zelfregulerende ruimtelijke ordening. Als planologen moeten we blijven streven naar een 'goede ruimtelijke ordening', maar dat doel kan worden bereikt via verschillende typen van interventies.

**Erwin van der Krabben (e.vanderkrabben@fm.ru.nl) is hoogle-
raar Vastgoed- en locatieontwikkeling aan de Radboud
Universiteit Nijmegen.**