

## **Zijn er grenzen aan duurzaam ruimtegebruik?**

**Mr. Y.M. Denissen-Visscher<sup>1</sup>**

*Tussen Münster en Osnabrück, op een uur rijden van Enschede, ligt een vliegveld waar sinds 1972 burgerluchtvaart plaatsvindt. Met veertig tot vijftig vluchten per dag vervoeren bijna twintig luchtvaartmaatschappijen jaarlijks zo'n twee miljoen burgers naar vijftig bestemmingen. Veel Nederlanders maken hier gebruik van omdat het Duitse vliegveld sneller te bereiken is dan Schiphol en goed is ingespeeld op Nederlanders.*

*Op acht kilometer van de Duitse grens, tussen Enschede en Hengelo, ligt de voormalige vliegbasis Twenthe. Drie jaar geleden zijn de laatste straaljagers vertrokken en de natuur heeft de ruimte (weer) ingenomen. De gemeenteraad van Enschede heeft, met instemming van Provinciale Staten van Overijssel, besloten om het Nederlandse vliegveld geschikt te maken voor burgerluchtvaart, met ruimte voor kleinschalige bedrijvigheid, woningbouw en nieuwe natuur. De schattingen van het aantal passagiers lopen uiteen van ca 400.000 tot 4,5 miljoen in 2030. Er wordt nog gezocht naar een exploitant.*

In hoeverre is bij de heropening van vliegveld Twenthe nabij de Duitse grens sprake van duurzaam ruimtegebruik? Bestaan er regels voor het gebruik van de ruimte in de grensstreek of mag ieder land dit voor zich bepalen? Welke rol speelt Europa in dit verband? En welke mogelijkheden hebben de betrokken overheden? Wie is er eigenlijk verantwoordelijk voor duurzaam ruimtegebruik in de grensstreek?

Bij duurzaam ruimtegebruik worden de kansen en mogelijkheden die de ruimte biedt optimaal benut met zo weinig mogelijk blijvende, nadelige effecten voor de toekomst. Dit kan door duurzame technieken toe te passen in de bouw en bij de aanleg van voorzieningen, maar ook door de ruimte duurzaam in te richten. Ruimtelijke ordening is in eerste instantie een taak van gemeenten. Het rijk kan ingrijpen als het landsbelang dit vraagt, de provincie als er een provinciaal belang mee is gemoeid. Instrumenten voor ruimtelijke ordening zijn de gebiedsvisie (structuurvisie) en het bestemmingsplan. Gemeenten moeten de voorgenomen ontwikkeling van hun gebied, alsmede de hoofdzaken van het daarbij te voeren ruimtelijk beleid en de manier waarop de gemeenteraad dit wil verwezenlijken, beschrijven in een structuurvisie. Regels voor de inrichting en het gebruik van de ruimte moeten worden vastgelegd in een ieder bindend bestemmingsplan. Ook op provinciaal en rijksniveau gelden verplichte structuurvisies. En als het nodig is kunnen het rijk en provincies de door hen gewenste ruimtelijke ontwikkelingen met een inpassingsplan incorporeren in een bestemmingsplan. Gemeenten kunnen samenwerken door hun gebiedsvisies op elkaar af te stemmen. Er zijn in Nederland al enkele intergemeentelijke structuurvisies verschenen. Gemeenten kunnen met het oog op de oplossing van hun regionale afstemmingsproblematiek ook gezamenlijk een regionaal openbaar lichaam met wettelijke taken instellen. Provincies kunnen met name gemeenten in stedelijke gebieden hiertoe aansporen als zij dit nodig vinden vanwege beleidsopgaven voor volkshuisvesting, bedrijfsvestiging, verkeer en vervoer, recreatie of stedelijk groen. Dergelijke plusregio's zijn verplicht tot regionale afstemming over de behoefte aan en situering van bedrijventerreinen, kantoorlocaties en detailhandelsvoorzieningen, maar ook zee- en luchthavens die van regionaal belang zijn. Het instrumentarium voor de ruimtelijke ordening in Nederland biedt dus voldoende mogelijkheden om binnen Nederland duurzaam ruimtegebruik te realiseren.

---

<sup>1</sup> Auteur is docent / senioronderzoeker bij het lectoraat Gebiedsontwikkeling en Recht van Saxion hogeschool en doet een promotieonderzoek aan de Radboud Universiteit naar grensoverschrijdende gebiedsontwikkeling tussen Nederland en Duitsland.

Wat voor Nederland geldt, geldt ook voor Duitsland. Ook daar hebben overheden te maken met regionale afstemmingsproblematiek bij de ruimtelijke ordening en kan duurzaam ruimtegebruik worden gerealiseerd met beleidsvisies en ruimtelijke plannen. Opvallend is dat tussen Nederland en Duitsland op veel terreinen grensoverschrijdende samenwerking plaatsvindt, maar dat dit niet of nauwelijks gebeurt ten aanzien van grensoverschrijdende ruimtelijke ordening en dus ook niet ten aanzien van duurzaam ruimtegebruik in de grensstreek. Dit is niet alleen vreemd in een Europa waar duurzaamheid hoog op de agenda staat, maar het is ook jammer om kansen en mogelijkheden voor duurzaam ruimtegebruik elders in Nederland wel te gebruiken en die in de grensstreek ongebruikt te laten. Waarom zou je een gesloten luchtmachtbasis geschikt maken voor burgerluchtvaart als er op een uur rijden een goed lopend vliegveld ligt? Van duurzaam ruimtegebruik, in die zin dat de kansen en mogelijkheden die de ruimte binnen een straal van honderd kilometer biedt optimaal worden benut, lijkt hier geen sprake. Het is ondenkbaar dat zo'n situatie zich binnen Nederland zou voordoen. Waarom laten we aan de Nederlands-Duitse grens dan kansen liggen?

Het probleem zit hem in het volkenrecht. Staten en dus ook hun (decentrale) overheden bezitten geen grensoverschrijdende rechtsmacht en hebben dus geen zeggenschap over het grondgebied van een andere staat. Noch de Bondsrepubliek Duitsland, noch de deelstaten Niedersachsen en Nordrhein Westfalen, kunnen bepalen dat duurzaam ruimtegebruik aan de Nederlandse kant van de grens plaatsvindt en omgekeerd is dit evenmin het geval. Ook de Europese Unie is niet bevoegd tot het regelen van de ruimtelijke ordening in en/of tussen de lidstaten. De invloed van Europa op de ruimtelijke ordening in de lidstaten bestaat alleen indirect via de Europese milieuwetgeving en het Europese aanbestedingsrecht. Het Europees parlement wil wel graag dat de lidstaten kennis opbouwen over duurzame ruimtelijke planning, de ontwikkeling van perspectieven en de analyse van effecten. Er bestaat echter geen juridisch kader voor de totstandkoming van een grensoverschrijdende gebiedsvisie en voor grensoverschrijdende besluitvorming over de inrichting en het gebruik van de ruimte. Het Verdrag van Lissabon erkent decentrale overheden als volwaardige spelers in de grensstreek, maar geeft hen geen bevoegdheden om bijvoorbeeld een grensoverschrijdende gebiedsvisie of bestemmingsplan vast te stellen. Ook de Nederlands-Duitse verdragen bieden deze mogelijkheid niet. Grensoverschrijdende samenwerking en afstemming van ruimtelijke visies en plannen is niet verplicht. Het realiseren van duurzaam ruimtegebruik in de grensstreek is dus geheel afhankelijk van het initiatief van de betrokken overheden. De kansen voor duurzaam ruimtegebruik in de grensstreek liggen, net als in de rest van Nederland, voor het oprapen. Ik pleit er voor om haast te maken met het zoeken naar geschikte instrumenten voor grensoverschrijdende besluitvorming over ruimtelijke vraagstukken. Ondertussen zouden de overheden in de grensstreek duurzaam ruimtegebruik kunnen nastreven door hun gebiedsvisies en ruimtelijke plannen af te stemmen op die aan de andere kant van de grens. Als dat niet lukt dan zou de Europese Unie misschien ook directe invloed moeten krijgen op de ruimtelijke ordening tussen de lidstaten. Anders houdt duurzaam ruimtegebruik op bij de grens.