

University of Groningen

Matchmaker tussen lokaal en centraal

Rauws, W.S.; Waterhout, B.; de Jong, M.; Hanou, M.

Published in:
 Stedenbouw en Ruimtelijke Ordening

IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.

Publication date:
 2010

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

Citation for published version (APA):

Rauws, W. S., Waterhout, B., de Jong, M., & Hanou, M. (2010). Matchmaker tussen lokaal en centraal. *Stedenbouw en Ruimtelijke Ordening*, 2010/6, 30 - 33.

Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

The publication may also be distributed here under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license. More information can be found on the University of Groningen website: <https://www.rug.nl/library/open-access/self-archiving-pure/taverne-amendment>.

Take-down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.

Matchmaker tussen lokaal





Ward Rauws¹
Rijksuniversiteit Groningen
W.S.Rauws@rug.nl
Bas Waterhout
TU Delft
B.Waterhout@tudelft.nl

Martine de Jong
Twynstra Gudde
mjg@tg.nl
Marc Hanou
Provincie Noord-Holland
hanoum@noord-holland.nl

S+RO 2010/06 31

Thema Toekomst RO
Matchmaker

en centraal



Waar is de nationale ruimtelijke ordening gebleven? Het kabinet Rutte legt de nadruk op infrastructuur en milieu. Het creëren van een schone, veilige en bereikbare leefomgeving is inderdaad een rijkstaak. Decentraliseren van de andere taken gaat echter niet zomaar. Het is tijd voor een herbezinning op de rol van het rijk, de planoloog en de stedenbouwkundige in het stimuleren van lokaal initiatief.

Aanvankelijk was ruimtelijke ordening een zaak van particulier initiatief, zoals dat van de arts Samuel Sarphati halverwege de negentiende eeuw, en van oplettend en doortastend stadsbestuur. Met achtereenvolgens de Woningwet (1901), de stads- en regionale planning vanaf de jaren dertig, de Commissie voor het Westen des Lands (1958), de Wet op de Ruimtelijke Ordening (1965) en vier en een halve rijksnota, is in een eeuw tijd een ruimtelijk beleidssysteem opgebouwd dat gekenmerkt werd door krachtige inhoudelijke uitgangspunten.

Met de komst van de Nota Ruimte en de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro) is aan die traditie een einde gekomen. Niet meer de inhoudelijke concepten, maar de sturingsfilosofie staat centraal, als meer genuanceerd antwoord op de complexe werkelijkheid. Een werkelijkheid waarin geen draagvlak bestaat voor een allesomvattende ruimtelijke ordening, maar waarin de nadruk ligt op diversiteit, identiteit en verbondenheid, als dragers van ruimtelijke kwaliteit.

Heroriënteren

Planologen en stedenbouwkundigen kunnen niet anders dan te constateren dat zij zich nu, in 2010, moeten heroriënteren. Vier fundamentele verschuivingen spelen daarbij een belangrijke rol: de klimaatverandering vraagt om een einde van het polderen op dit thema (natuurlijke context), naast louter groei is nu ook sprake van krimp en stagnatie (maatschappelijke context), de praktijk van verticale doorwerking maakt plaats voor een gelaagde sturingsfilosofie (organisatorische context) en de scheiding tussen stad en land is niet meer de kern van de planningdoctrine (ruimtelijke context). De kunst is om binnen deze verschuivingen kansen te ontdekken en te creëren voor de ontwikkeling van Nederland. Een taak waarin planologen en stedenbouwkundigen al jaren een sleutelrol spelen. Hun beroep is toekomstgericht denken en doen voor de verdere verbetering en vernieuwing van Nederland.

Op zowel decentraal als centraal niveau is voor de klimaatverandering een bijna on-Nederlandse aanpak nodig. Op decentraal niveau is meer ruimte nodig voor kleinschalige en particuliere oplossingen, zoals zonne-energie, biovergisting, warmtekrachtkoppeling en warmtekuoedeopslag. Op centraal

niveau is juist een stevige regie op 'droge voeten' nodig, met een kustfundament, waterbergingsgebieden en zoetwaterbekkens. Dat betekent ruimte reserveren voor noodzakelijke ingrepen die 'van onderop' niet tot stand komen. Een dergelijke stevige aanpak moet ook buitenlandse investeerders het vertrouwen geven dat Nederland een veilig vestigingsklimaat kan bieden. Het kabinet heeft aangegeven niet tot nieuwe besluiten te komen over de ontpoldering van ons landschap, maar zal wel een begin moeten maken met het ontpolderen van de besluitvorming over klimaatmaatregelen.

Organische strategie

Na jaren van onophoudelijke groei is nu een gedifferentieerder beeld ontstaan. Groei, stagnatie en krimp kunnen in één regio en op hetzelfde moment zichtbaar zijn. Het groeidenken, dat zo diep in de mens en vooral ook in de planoloog en stedenbouwkundige is geworteld, zal plaats moeten maken voor een organische en meer op kwaliteit gerichte strategie. De tijden van grote woningaantallen en vele hectaren bedrijventerreinen zijn voorbij en de groter wordende leegstand wordt pijnlijk duidelijk. In de toekomst zal, zoals ook benoemd in het regeerakkoord, gebiedsontwikkeling kleinschaliger worden. Maar op lokaal niveau kan gebiedsontwikkeling niet meer als financiële melkkoe worden beschouwd: de eisen aan ruimtelijke ingrepen zijn streng, de (proces)kosten hoog en de opbrengsten opgedroogd.

Om stilstand en stagnatie te voorkomen zullen naast de financiële waarden ook maatschappelijke, ecologische en culturele waarden een plek moeten krijgen. Investerings zullen ook in een ontspannen grondmarkt duurzaam moeten zijn.

Door breder te kijken dan alleen huur-, grond-, of koopprijzen wordt de taart groter. Wanneer bijvoorbeeld bewoners zelf het beheer van de wijk voor hun rekening nemen, kunnen woningcorporaties hun woningen goedkoper aanbieden. Of wanneer ondernemers de city- of gebiedsmarketing voor hun rekening nemen, kan de gemeente lagere huurprijzen berekenen. Dit vergt een omslag in het denken waarbij ook opbrengsten op de lange termijn worden ingecalculleerd.

Het plannen voor de activiteiten van bewoners, ondernemers en bezoekers wordt belangrijker dan het accommoderen van de traditionele functies als wonen, werken en recreëren. Dit betekent een verschuiving van een functionele naar een op gedrag georiënteerde ruimtelijke planning. Bovendien biedt het denken in activiteiten een betere basis om ruimtelijke transacties onderling uit te ruilen. Het voornemen van het nieuwe kabinet om de regedruk te verminderen en meer maatwerk en differentiatie toe te staan helpt, maar een structurele aanpak is vereist. Een nieuw verdienmodel is nodig, waarbij niet het verevenen van grondexploitaties en het relateren van kosten aan geldopbrengsten, maar het aan elkaar verbinden van lokale activiteiten en waarden centraal staat.

Flexibele sturing

Een diffuse ruimte waarin verschillende activiteiten tot ontplooiing komen, betekent ook organisatorisch een omslag in het denken. Geen blauwdrukplanologie, maar vanuit verschillende, gedeelde belangen verstandige stappen zetten op weg naar een volgende fase van een wereld die continu in beweging is. Loslaten blijkt echter moeilijker dan gedacht en vaak wordt teruggegrepen op de aloude

verticale hiërarchische gezagsverhoudingen met centraal gecoördineerde budgetten. De versterkte inzet van het kabinet op 'centraal wat moet en decentraal wat kan' wordt vaak vertaald naar een of-of verdeling van bevoegdheden. Overheden houden elkaar in de tang door zich ruimtelijke vraagstukken 'exclusief' toe te eigenen. En-én constructies bieden meer kansen. Zo kunnen centrale en decentrale overheden samenwerken en tot een taakverdeling komen die logisch aansluit bij hun capaciteiten en (sturings)mogelijkheden.

Met het voornemen van het kabinet Rutte om ruimtelijke ordening in grote mate te delegeren naar de provincies zal dus ruimte moeten worden gemaakt voor flexibele sturingarrangementen. Arrangementen waarvan vorm en samenstelling worden bepaald door het probleem en waarin op basis van 'moeten', 'willen' en 'kunnen' en met inbegrip van nieuwe vormen van democratisch handelen, wordt samengewerkt. De ervaringen vanuit bijvoorbeeld het Stedenbaan-project of de Randstad 2040-uitvoeringsallianties, kunnen gelden als voorbeelden om op voort te bouwen. Het resultaat is een verzameling van in tijd en ruimte overlappende en in elkaar grijpende tijdelijke samenwerkingsverbanden, waarbij maatschappelijke en private partijen een belangrijke rol spelen.

Stedelijke contexten

De scheiding tussen stad en land is internationaal veelgeroemd, waarbij 'Belgische' toestanden als schrikbeeld worden beschouwd. Toch wordt ook in Nederland de relatie tussen stad en land diffuser en kan eerder gesproken worden van verschillende stedelijke contexten met onderlinge uitwisseling. Zoals de woon- en werkerven in oude

agrarische schuren en boerenmarkten in de stad en stadsranden. Deze mix van stedelijke en landelijke functies maakt van Nederland één urbane regio, waarin in een functioneel onderscheid tussen stad en land niet meer voldoet. Het vraagt in eerste instantie om het loslaten van de stad-land-tweedeling zoals die ook in veel beleid- en regelgeving verweven is.

Het huidige kabinet lijkt hier in eerste instantie toe in staat: vraaggerichte en gebiedsgerichte planning zijn sleutelwoorden. Dit betekent echter ook meer aandacht voor ontwerpend onderzoek waarbij professionals en bewoners, als kenners van een gebied, gezamenlijk (beeld)verhalen ontwikkelen. Een zoektocht naar de gebiedsspecifieke kwaliteiten op de continue schaal van stad naar land. Daarmee geven deze zogenaamde *storylines* richting aan ontwikkelingen, versterken het draagvlak en helpen krachtige coalities te vormen. Dit vraagt van regio's om zelf verhaallijnen te ontwikkelen en kansen te ontdekken. Regionale verschillen worden daarbij groter, niet alleen economisch maar ook cultureel, sociaal en ruimtelijk. Het rijk moet regio's prikkelen en uitdagen hun eigen profiel te ontwikkelen. Het door het kabinet voortgezette MIRT kan hierbij een belangrijk instrument zijn, mits de agendavorming wordt gescheiden van de subsidiestromen. Tegelijkertijd heeft het rijk ook de verantwoordelijkheid te zorgen voor samenhang. Samenhang in de afstemming van regionale profielen, en in het waarborgen van een basiskwaliteit van leven.

Innovatieve oplossingen

Op de Zuidas, onze internationale trekpleister en één van de planologische en stedenbouwkundige pronkjuwelen, groeien geen nieuwe spiegelende hoofdkantoren van

machtige bedrijven, maar groeit snijmaïs, de grondstof voor veevoeder. Laat dit het symbool voor de hedendaagse ruimtelijke planning zijn. In deze planning draait het niet primair om grootse meeslepende visies, instrumenten en investeringsbudgetten, maar in essentie om de ruimte zelf. Om het zoeken naar pragmatische, innovatieve en soms tijdelijke oplossingen op verschillende schaalniveaus. Oplossingen die recht doen aan de veranderlijke natuurlijke, maatschappelijke, organisatorische en ruimtelijke context. Die hun basis hebben in een robuust toekomstdenken over de wijze waarop de maatschappij zich ontwikkelt en welke opgaven dit met zich meebrengt. Deze vorm van planning gaat uit van een overheid die op gelijke voet staat met andere partijen die ze vanuit haar unieke positie verbindt rond ruimtelijke uitdagingen, die strategisch middelen inzet en spelregels bepaalt. Dat maakt de overheid een betrouwbare partner waardoor initiatieven van onderop meer kansen krijgen. De planoloog en stedenbouwkundige kan als 'matchmaker' tussen lokaal en centraal, de toekomst verbinden aan het heden, de gebiedskwaliteiten aan de gebruikerwensen en de verschillen complementair maken.

Noot

- 1 De auteurs zijn allen lid van de Werkgroep Ruimte van de Beroepsvereniging van Nederlandse Stedenbouwkundigen en Planologen (BNSP). Dit stuk is geïnspireerd door discussies in deze werkgroep en geschreven op persoonlijke titel.



Er bestaat natuurlijk niet zoiets als een ruimtelijke agenda als zodanig. De ruimtelijke ontwikkeling en ook de ordeningsvraagstukken die daarmee samenhangen, zijn een perfecte afspiegeling van de sociale, culturele en economische ontwikkeling van onze samenleving. Zoals het ook altijd is geweest, overigens: de wisselwerking tussen ruimte en samenleving. De ruimtelijke agenda en de maatschappelijke agenda liggen in elkaars verlengde.

De afgelopen twee eeuwen is het stedelijk ruimtegebruik per persoon per generatie verdubbeld. Dat heeft gevolgen voor de inrichting van ons land. En dan vooral in relatie tot het gebruik van onze ruimte voor natuur, land- en tuinbouw. Het is natuurlijk interessant om

Slimme interventies

Pieter Van Geel – Oud fractievoorzitter CDA Tweede Kamer – plbavangeel@hotmail.com

te bezien of de toename van het ruimtegebruik zich verder door zal zetten. Er zijn redenen om aan te geven van niet. De gemiddelde woningbezetting is de afgelopen eeuwen zo snel gedaald, maar daar zit een natuurlijke ondergrens aan: en dat is één. Vooruit, met de tweede woningen erbij wat minder dan één. De sloop, of een andere vorm van

onttrekking van woningen aan de voorraad, is al decennia zo laag dat dit ook niet vol te houden is. 0.3 procent onttrekking per jaar zou betekenen dat we gemiddeld driehonderd jaar met onze woningen zouden moeten doen. Nee dus, vandaar dat de sloop zal toenemen en vervangende nieuwbouw dominant zal worden. Bovendien verandert de