

Ruimte omkaderd – ir Egbert J. Broerse

Abstract

Vertel het maar eerlijk en zet een gepaste stap terug. Nu overheden de handen vol hebben aan zeer urgente en acute crises in de wereld, en vastgoed niet meer als warme broodjes verkoopt, moeten we consequenties trekken: prioriteiten moeten over de sectoren heen gesteld. Stedenbouw kan het best de pretenties terugbrengen tot een pragmatische activiteit om criteria te verwoorden en gevolgen te verbeelden.

Nieuwe manieren van ruimtelijk plannen en ruimte gebruiken staan nog in de kinderschoenen, al hoor je steeds dat het "anders moet" in een "nieuwe realiteit". In elk geval zijn de brede visies ingehaald, zowel qua theoretische onderbouwing als acceptatie bij de kiezer. En iedereen heeft recht om mee te denken vanuit de eigen specifieke positie, die een visionaire planner niet kan voorspellen. Dus wie huurt nog een ruimtelijk ontwerper in voor meerjaren-betrokkenheid, waarbij je ook nog eens het risico loopt dat het "plan" je beperkt in wat je kan bouwen, mag doen en kan slopen? Wat rest zijn vrijblijvende, verleidelijke beelden waarbij regisseur en klanten elkaar alvast kunnen besnuffelen.

In zo'n complexe omgeving is de ruimtelijke verschijningsvorm alleen nog een afgeleide vorm om de grootste risico's en conflicten af te stemmen, het milieu te beschermen plus een "Raamwerk" waarin initiatiefnemers hun eigen project kunnen neerzetten.

Ruimte omkaderd

Overheden bewaken het raamwerk, allianties pakken de ruimte

ir. Egbert J. Broerse, architect + stedenbouwkundige

Stellingen

Stelling 1: Verduurzaming, milieubescherming, veiligheid en gezondheid zijn essentieel voor ons voortbestaan op lange termijn, maar te abstract om als individu aan te pakken; daarom blijven dit de kerntaken voor naties/EU/VN.

Stelling 2: Omdat de overheid op andere terreinen prioriteiten legt dan op ruimte, moet zij zich tot essentiële kerntaken beperken en gaan anderen de ruimte maken binnen dat raamwerk.

Stelling 3: De waarde van een project neemt toe als er meer partijen en sectoren in samenwerken, dus hebben zulke ontwikkelingen een grotere waarde dan enkelvoudige (sectorale) projecten en moeten allianties voorrang krijgen bij het toekennen van ruimteclaims.

Stelling 4: Als bij het begin geen helderheid is vanwaar het geld komt voor aanleg en instandhouding, dan is ruimtelijke plannenmakerij een particulier initiatief als elk ander.

Ruimte omkaderd

Overheden bewaken het raamwerk, allianties pakken de ruimte

1 Inleiding

Overheden hebben de handen vol aan zeer urgente en acute crises in de wereld. Vastgoedprojecten verkopen niet meer als warme broodjes en mensen willen zelf bepalen waar hun geld naar toe gaat en hoe hun uitzicht er na de duurzame energietransitie uitziet. Dat vraagt om lastige keuzes over de *core business* van de overheid. Wat zijn de consequenties als we alleen met infrastructuur ruimte maken?

Aanleiding

CO₂ doelen maken het noodzakelijk om niet meer uit te breiden maar binnen de bestaande steden infrastructuur en gebouwen een andere functie te geven.¹ Tegenvallende leefbaarheid in de nieuwe Vinex, leegstand en krimp dwingen ons om onze te naïeve locatiekeuzes en radicale vernieuwingsdrift uit de periode 1960-2000 te evalueren.

Velen zeggen dat ruimtelijke ordening "anders moet", in een "nieuwe realiteit". Blogs en columns roepen dit al weer drie jaar, maar het begint te kriebelen: neem ons eens mee naar een concrete gebiedsontwikkeling van enige omvang, leg een begroting op tafel zodat "nieuwe verdienmodellen" iets meer wordt dan een term die zich afzet tegen "oud". Bij ieder hip bottom-up initiatief is de vraag: wil men of moet men? Wordt er collectief geleerd of overheerst het Facebook-optimisme?

In een paper voor de Plandag 2014 introduceerde Devisch (2014) de figuur van de rentmeester om de waarde van een onroerende zaak te beheren, zowel door te bouwen als door *niet*-bouwen. Waardevol is de constatering, dat initiatiefnemers zelf de vruchten van hun inspanning en energie horen te plukken, want anders houden ze het niet vol. Maar belanghebbenden zijn anno 2015 veel beter dan in de 18e eeuw in staat om zich te organiseren en deze rol zelf op zich te nemen (Figuur 1).

Figuur 1



Mondige initiatiefnemers nemen regie in handen (AD Utrecht, 28 maart 2015)

2 Probleemstelling

Meer met (veel) minder

Nederland moet een aantal pijnlijke keuzes maken. Op de rijksbegroting is sinds 2012 sterk bezuinigd in sectoren als gezondheidszorg, cultuur, infrastructuur en ruimtelijke programma's. Om als overheid de regie uit handen te geven vraagt nog meer durf dan om te wachten totdat onze stedelijke systemen kapot gaan. Op een congres over beheer van de openbare ruimte stonden in 2014 wethouders en beheerders met de handen in het haar. Uit de zaal kwam de vraag "Hoe leggen we dit uit aan de inwoners als we nog meer bezuinigen?" De overheid is sterk uitgekleeft, heeft geen geld meer maar

¹ Trede 2 van de *Ladder voor duurzame verstedelijking*, zie art. 3.1.6, tweede lid, van het Besluit ruimtelijke ordening (NL).

tegelijk klinkt maatschappelijk tumult. De waan van de dag regeert vanuit de actualiteit, na “misstanden” volgt meer handhaving, echter zonder het bijpassende geld mee te geven want dat is er niet meer.²

Stedenbouw in de 21e eeuw

2015 Jaar van de Ruimte roept kritische geluiden op.³ De traditie in het vakgebied stedenbouw staat onder druk, al houden de beroepsbeoefenaars hun titel graag in stand. De “ruimtelijk expert” hoor je alleen nog in de talkshow maar is niet meer de adviseur van het bestuur. Krampachtig blijven ze proberen om “integraal” te bemiddelen tussen al die partijen die alleen hun stukje van het geheel zouden zien, ze benoemen “ambities” en nemen zitting in teams die “kwaliteit” en het “algemeen belang” bewaken. Maar het publiek blijft weg, er zijn minder opdrachtgevers en minder politieke steun voor onderzoek en visies voor lange termijn. En op welke theorie baseren we deze speciale positie? Iets “ontwerpen” doe je a. niet meer alleen en b. is geen artistieke daad maar moet onderbouwd zijn door theorie en proeven. Klassieke stedenbouwkundige aannames blijken “in het veld” onjuist, maar wetenschappelijk onderbouwd plannen en gebruiken van de ruimte staan nog in de kinderschoenen. Pas zeer recent is bijvoorbeeld het economisch functioneren van steden object van onderzoek geworden.⁴ De nieuwe inzichten in het functioneren van steden als deelsystemen in een groter sociaal-ecologisch complex systeem moeten nog doordringen in de beroepspraktijk.

Publiek-privaat en verder

Miljoenenoverschrijdingen heeft de rijksoverheid op megaprojecten als de Betuweroute betaald toen er dankzij het aardgas nog veel geld in kas was. Maar sinds 10 jaar wil de politiek zulke tegenvallers niet meer zien; niet bij de aanleg maar ook niet bij de exploitatie. Vanuit Engeland importeerden we Publiek Private Samenwerking (PPS). Het credo bij Rijkswaterstaat werd “De markt tenzij”. De Nederlandse bouwsector bood haar kennis en zakelijke aanpak aan en zo kon met minder overheidsgeld toch infrastructuur verbeterd en aangelegd worden. Design-Build-Finance-Maintain (DBFM) wordt ingezet als contractvorm om publieke assets door de markt te laten realiseren. Net als hier komt de overheid in de Verenigde Staten miljarden tekort voor goed onderhoud aan infrastructuur en wordt DBFM al toegepast voor waterleidingnetten en andere hoofdinfrastructuur, waarbij logischerwijze de laagste kosten over de *totale* levenscyclus de doorslag geven.⁵ Helaas blijken de risico's en lange terugverdientijd voor marktpartijen moeilijk te verzekeren, want de risico's die het Rijk vroeger zelf droeg zijn niet weg, hooguit bedrijfsmatig beter beheerst. Als culturele factor blijkt gebrek aan onderling vertrouwen naast technische complicaties een belangrijk struikelblok in deze nieuwe manieren van (samen)werken.⁶

Kerntaken van de overheid

Er is een groot financieel tekort bij de overheid en er zijn heel wat taken en objecten die historisch ooit bij de rijks- of provinciale overheid zijn komen te liggen maar anno 2015 helemaal niet in

² Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2013) p. 63

³ Blog Jaap Modder *De randstad kan met pensioen*, via: <http://ruimtevolk.nl/2015/03/12/de-randstad-kan-met-pensioen/>

⁴ Raspe (2014) p. 13

⁵ De regering Obama wil met het Water Infrastructure and Resiliency Finance Center (WIRFC) lokale overheden en staten helpen om het onderhoud uit te voeren, zie <http://brook.gs/1y7WrEE> De discussie over tolheffing op bestaande rijstroken is opnieuw geopend, zie <http://brook.gs/1PA7ELi>

⁶ Groot (2012) p. 12

overheidshanden hoeven te blijven.⁷ Natuurlijk horen bij de kerntaken: gezondheid, eigendom en veiligheid, gelijke kansen, afspraken voor een publiek debat over keuzes en spelregels voor maatschappelijke processen die niet via het politieke systeem tot stand komen (welke regels dat zijn verschilt per regio binnen Europa en zeker wereldwijd!).

Wat zou het gevolg zijn als we alle activiteiten en taken rond Ruimte door drie filters halen:

1. Is de activiteit nu nodig? Als dat aantoonbaar is volgt filter 2:
2. Is het noodzakelijk een taak van de overheid vanwege het algemeen belang? Zo niet:
3. Op welke schaal kan het best een alliantie worden gevormd om het op te pakken?

Ruimte wordt Infrastructuur

Ook bescherming van vitale voorzieningen (energie, waterkering, bereikbaarheid) wordt tot een kerntaak gerekend. In Nederland zijn nog geen tolwegen die particulier worden geëxploiteerd, behalve een paar bruggen en tunnels. Wegen en andere infrastructuur zijn vooralsnog dus publieke goederen.⁸ Privatisering van nutsbedrijven door de provincies leidde enkele jaren later tot kamervragen: Waar gaat de opbrengst van de verkoop heen? En hebben we vanuit Nederland nog wel enige invloed op het milieubeleid van de nieuwe buitenlandse eigenaar? Zo bleek overdracht van eigendom niet voor elke publieke asset de aangewezen weg. Het College van Rijksadviseurs sprak recent zijn zorg uit over “de sterke neiging om het primaat bij burgers en maatschappelijke organisaties te leggen, waardoor het cultuurlandschap onderhevig raakt aan fragmentatie en talloze compromissen” en snel betekenis zou verliezen als ruimtelijk integratiekader. “Voor de Nederlandse provincies is publieke verantwoordelijkheid voor landschappelijke kwaliteit geen gegeven en zij vullen dat verschillend in. Dit leidt tot een versnipperde aanpak”.⁹ Deze oproep past bij de taak van het CRa, maar als we over de grenzen van beleidssectoren heen moeten kijken, dan mag het geen taboe zijn om de topprioriteit niet op Ruimte in brede zin te leggen. En op terreinen die geen kerntaak voor de overheid zijn en waar “we” geen geld bijleggen, is het gepast om als overheid en politiek terughoudend te reageren als partijen volgens de regels zelf verrassende afspraken met elkaar maken. We hoeven trouwens niet te kiezen tussen óf overheid óf privaat, want we spreken over een *civil society* waarin wereldwijd allerlei groepen hun verantwoordelijkheid nemen en aan de maatschappij richting geven.¹⁰

Burgers aan zet

De legitimiteit van de overheid staat ter discussie als “de overheid” niet (voldoende) voor je regelt. Begrippen als “Overheid”, “Klimaat” en “Milieu” blijken te zeer abstracties om als urgent te worden gevoeld en op grote schaal individuele keuzes te sturen. Als de overheid met fiscale prikkels hierin probeert te sturen, zijn we koopman genoeg om direct een compacte hybride auto aan te schaffen, maar de onderliggende feiten worden niet vertrouwd. Via de app van de Digitale Overheid weet de burger zijn melding wel in te dienen, waarna hij permanent de afhandeling op het stadhuis kan volgen. Maar in ruil voor inzage betalen we gemeente- en waterschapsbelasting op basis van de WOZ¹¹ ook niet van harte. Juist stadsbewoners en bedrijven in de stad weten wat wel en wat niet werkt in het stedelijk beleid. Zij geven welgemeende feedback en organiseren bottom-up initiatieven. Op een herverdeling van taken komen we later terug, maar de ambtelijke organisatie zal veel meer vanuit het

⁷ Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2012a) pp. 29 en 105-108

⁸ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2008) p. 203

⁹ College van Rijksadviseurs (2015) p. 31

¹⁰ Brookings Institute (2015)

¹¹ Wet Waardering Onroerende Zaken uit 1994. De WOZ wordt door de gemeente vastgesteld na vergelijking van transacties in de omgeving. In 2014 werd voor 3% van de 7,6 miljoen woningen in Nederland bezwaar gemaakt tegen hun WOZ.

perspectief van de burger moeten leren denken.¹² Gebleken is dat de aanwezigheid van hoogopgeleiden cruciaal is voor het 'heruitvinden' van steden. Hoogopgeleiden zorgen ervoor dat steden zich makkelijker aan veranderde omstandigheden aanpassen.¹³ "Bottom-up" is heel kleinschalig; hooguit 5% van de woningbouwprojecten kan als collectief particulier opdrachtgeverschap (CPO) worden ingevuld. Geef inwoners daarom meer zeggenschap, en maak lokale keuzes op de plek waar ook de voor- en de nadelen optreden.

Stad en burgers

In 2030 woont 80% van de inwoners van de EU in steden, van 66% in 2010.¹⁴ Ook wereldwijd is de trek naar de grote stad gaande, en sinds 2008 woont zelfs 50% van de wereldbevolking in (of bij) stedelijke zones.¹⁵ Volgens Benjamin R. Barber worden burgemeesters machtiger dan nationale staten. "We're the level of government closest to the majority of the world's people. While nations talk, cities act."¹⁶ Hierbij gaat het natuurlijk vooral om burgemeesters van miljoenensteden maar deze uitspraak geeft aan dat de stad bij uitstek de plek is waar burgers en politiek zich nog met elkaar verstaan en allianties rond concrete projecten en vraagstukken kunnen vormen.

3 Het Raamwerk

Organisatorisch Raamwerk

Bijsturen in het algemeen belang

Ook nadat taken zijn afgestoten vraagt het moed om te regeren: hoe kunnen initiatieven worden bijgestuurd als er nieuwe inzichten ontstaan over de effecten of de werkwijze van partijen? Hoe kan de politiek vanaf de zijlijn, door morele en economische criteria op tafel te leggen, haar rol het best invullen? Hoe rekenen we de bijdrage van de overheid af met de andere deelnemers, en wat spreken we af als er jaren later een waarde-explosie of -implosie plaatsvindt? Hoe zorgen we voor een "eerlijke" verdeling van bronnen? Gaat het om de beste lobby of om een geaccepteerde verdeelsleutel?

Welke Alliantie is het meest passend?

De veelgebruikte term "Alliantie" verdient meer nuance. Wie gaat met wie, op welke schaal, wie wordt uitgesloten en hoe (in)formeel is men betrokken? Elinor Ostrom heeft voor de Wereldbank voorstellen ontwikkeld voor duurzaam beheer voor het beperken van de globale uitstoot van broeikasgassen, als alternatief voor bestaande globale regelingen die vatbaar blijken voor *free rider*-gedrag. Haar voorstellen behelzen polycentrische, meerlagige, bestuurlijke arrangementen. De aanpak die zij voorstaat nodigt uit tot het experimenteren op verschillende niveaus, het systematisch vergelijken van de effectiviteit van maatregelen en het opbouwen van de betrokkenheid om naar wegen te zoeken om lokaal en regionaal emissies aan banden te leggen (zie de principes in Figuur 2).¹⁷

¹² Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2012b)

¹³ Raspe (2015), pp.13-14

¹⁴ Europese Unie (2011) p. vi

¹⁵ <http://www.citymayors.com/statistics/urban-population-intro.html> en <http://www.un.org/en/development/desa/publications/world-urbanization-prospects-the-2011-revision.html>

¹⁶ <http://www.citylab.com/politics/2012/06/what-if-mayors-ruled-world/1505/>

¹⁷ Ostrom (2009) p. 421

Figuur 2

| | |
|---|--|
| 1. <i>Duidelijk afgebakende grenzen.</i> Het moet duidelijk zijn welke individuen of groepen toegang hebben tot het gebruik van het gemeenschapsgoed en wat dat gemeenschapsgoed behelst. | gebruik daarvan zijn ter verantwoording te roepen door degenen die gebruikmaken van het gemeenschapsgoed of zijn zelf gebruikers. |
| 2. <i>Congruentie tussen regels van levering, regels van gebruik en lokale omstandigheden.</i> Regels die de tijd, plaats, technieken en hoeveelheden van gebruik en toeëigening bepalen zijn afgestemd op lokale (natuurlijke en sociale) omstandigheden en op het werk, de materialen en de financiële middelen die van de betrokkenen worden verwacht. | 5. <i>Proportionele sancties:</i> degenen die de operationele regels overtreden kunnen (afhankelijk van de overtreding) op gepaste wijze gestraft worden door andere gebruikers, hun vertegenwoordigers of beiden. |
| 3. <i>Arrangementen voor collectieve besluitvorming:</i> degenen op wie de operationele regels van toepassing zijn hebben een stem in het maken en wijzigen van deze regels. | 6. <i>Conflictoplossingsmechanismen:</i> gebruikers en hun vertegenwoordigers hebben toegang tot lokale arena's waar (zonder al te veel kosten) onderlinge conflicten kunnen worden beslecht. |
| 4. <i>Monitoring:</i> degenen die toezicht hebben op de condities van het gemeenschapsgoed en op het | 7. <i>Minimale erkenning van het recht tot zelforganisatie:</i> het recht van gebruikers om eigen instituties te ontwikkelen wordt door overheidsinstellingen gerespecteerd. |
| | 8. <i>Genestelde instituties:</i> bij gemeenschapsgoederen die onderdeel zijn van een groter systeem worden er op meerdere lagen van het systeem instituties gevormd. |

Acht ontwerpprincipes voor allianties voor het duurzaam beheer van gemeenschapsgoederen

Bron: WRR (2012a) p. 141, naar Ostrom (2009)

Een aandeel in elkaar

Mensen en bedrijven die individueel of gezamenlijk initiatief of risico nemen, moeten hier ook zelf de vruchten van plukken, dus verlaag het belastingtarief voor wie een gebied adopteert en afziet van voorzieningen en zelf een alternatief regelt. Daarbij zijn spelregels en een zekere voorspelbaarheid nodig, een *level playing field*, zodat de waarde enigszins te voorspellen is, al zal die in de praktijk - op de "markt" - pas blijken.¹⁸

Gezien de aansprakelijkheid die een (particuliere) initiatiefnemer op zich neemt, is het te overwegen of belangenorganisaties of lokale overheden met zicht op het project garant kunnen staan als zich een ongeval voordoet. Deelname door individuele burgers, vrijwilligers en ZZP-ers is immers gewenst.¹⁹ De voordelen - en nadelen - van projecten kunnen makkelijk wegvloeien naar andere delen van de netwerkstad door internet en grotere mobiliteit. Daarom is het essentieel om persoonlijk commitment te kweken tussen mensen en initiatieven; voorzie ze van een merk waar mensen ook in een volgende fase van hun leven en op een andere plek zich nog steeds aan willen binden en aan willen bijdragen.

Wetenschappelijke onderbouwing

Infrastructuur (bereikbaarheid, energie, water, afval) zal de kern van het Raamwerk vormen, waar initiatiefnemers op inpluggen en een eigen deel invullen. Dit systeem kan geanalyseerd, gesimuleerd en slimmer gemaakt worden door het wetenschappelijk te modelleren als een zgn. complex adaptief socio-technisch systeem (CAS).²⁰ Hierbij wordt de wisselwerking tussen een technisch systeem (infrastructuur), een sociaal systeem (aanbieders en afnemers) en de omgeving (bestuurlijk, ecologisch) in een lerend model gevat met "agent based" input van lokale kennis en regels.²¹ Michael Batty werkt sinds 1970 aan wiskundige formules voor nieuwe steden gebaseerd op de wisselwerking tussen belangen en inspanning. Deze modellen zoeken telkens naar een evenwichts-

¹⁸ Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2012a), pp. 99 en 137 en Koomen (2014)

¹⁹ Van Dam (2013)

²⁰ Van Dam (2013), p. 54

²¹ Over disciplines heen mist dit nieuwe werkveld nog een gemeenschappelijk begrippenkader; zie Rindfuss (2008) p. 7

situatie en zijn dus dynamisch & verbonden met de omgeving in plaats van statisch & geïsoleerd. Met deze modellen wil men zowel bestaande systemen analyseren als nieuwe ontwikkelingen voorspellen. Stedenbouwers kunnen veel leren van zulke modellen. Steden blijken ondanks dat ze door generaties van mensen op zeer uiteenlopende plekken zijn gebouwd en bewoond, een grote mate van overeenkomsten te hebben in de onderliggende structuren en systemen. Hoe zeer steden ook aan city-marketing doen, wereldwijd gezien heeft hun groei een autonome logica.²² Complexiteit-theorie en -simulaties kunnen helpen bij onze ideevorming.

Ruimtelijk Raamwerk

Een geometrische planopzet is meetbaar en reproduceerbaar, rationeel en uitbreidbaar. Dit lijkt een goede basis voor het fysieke Raamwerk waarvoor de overheid de basis beheert.²³ Daarbinnen komen projecten met het mooie (toegangen, zichtlocaties, pleinen) én het nuttige (voorzieningen zoals OV-halte, waterzuiveringen en bedrijven - netjes ingepast zoals in Denemarken).

Internationaal moeten we aanhaken op Europa via een sterke as Amsterdam-Brussel. Dan blijven er helaas randzones over waar we geen subsidie meer aan kunnen besteden en waar men noodgedwongen voor zichzelf moet zorgen, of die in een ander systeem minder perifeer liggen door landsgrenzen niet als systeemgrenzen te zien.

Infrastructuur als onderlegger

De BNSP-werkgroep EU Agenda Stad stelt dat een eenduidige infrastructuur bijdraagt aan het opheffen van barrières en de ontplooiingsvrijheid van steden en burgers vergroot.²⁴ De infratechniek (vervoer, energie) die in het Raamwerk wordt toegepast is bij voorkeur zo kleinschalig mogelijk, want transport is een ruimte- en geldvreter en zal zich verzetten tegen innovaties. Sensoren en zgn. Slimme Meters verzamelen in de praktijk informatie over het gebruik van het net en daardoor is men in staat om prijsstelling, gebruik en netwerkinfrastructuur - na simulaties in de computer - steeds beter op elkaar aan te sluiten. Juist flexibel kunnen reageren op innovaties en veranderingen in gebruik is essentieel, want de toekomst is onzeker. Het netwerk zal bestaan uit intelligente koppelingen tussen eilandjes. Gemeenten zouden een lokaal energiebeleid ontwikkelen, en via de koppelingen lokaal geproduceerde stroom uitwisselen, zoals waterschappen recent beseften dat het slimmer is om de gemalen pas te starten als het waait.²⁵ Wil je meer luxe? Leg dan je eigen stukje aan en prik aan op het Raamwerk, net als de redzame inwoners in Villa el Salvador in Peru sinds 1971 stapje voor stapje hun waterleiding per huis hebben aangelegd.²⁶

Sense of Place

Maar een idee van centrum/hart moet er wel in worden gelegd. De aansluiting op het bestaande kan hier aan bijdragen, wat in Oost-Vlaanderen voor bijvoorbeeld het Oostelijk Rastergebied in het spanningsveld tussen de grootstedelijke gebieden Gent, Antwerpen en Brussel al sinds 2004 beleid is: sterk versnipperd wonen is lintvormig uitgegroeid. Zowel de woningdichtheid als de dichtheid aan lijninfrastructuur is hoog, dus bereikbaar is het gebied wel.²⁷

²² Batty (2013), hoofdstuk 1. Zie ook <http://www.urban-knowledge.nl>, een Nederlands initiatief om zulke kennis te delen.

²³ UN Habitat (2015) p. 79

²⁴ BNSP (2014) p. 1

²⁵ Bollinger (2015) p. 25 en interview met de directeur Netbeheer Nederland in *Infra* nr. 1 april 2015, p. 15

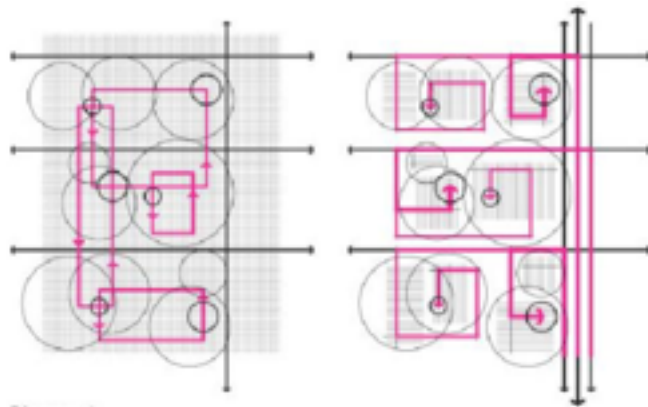
²⁶ UN Habitat (2015) p. 42

²⁷ Provinciaal ruimtelijk structuurplan Oost-Vlaanderen p. 435, via: http://www.oost-vlaanderen.be/docs/nl/pe/121PRS_2004.pdf

Richard Sennet waarschuwt dat een raamwerk in de vorm van een grid, zoals dat in de Verenigde Staten “lukraak” over het landschap werd uitgerold, door zijn neutraliteit tendeeft naar leegte, zonder centrum. De Romeinen bouwden hun castella op als een grid, maar langs de buitenrand was er een grens, een palissade, die het centrale kruispunt bijzondere waarde gaf.²⁸

Plek, geschiedenis en landschap zijn op het Europese continent voor de stedenbouwer waardevolle aanknopingspunten. Altijd draagt de onderlaag (water, geologie) door zijn “stugheid” bij aan ruimtelijke identiteit. Als we op zoek gaan naar een ruimtelijk raamwerk waarbinnen projecten ruimte krijgen, dan ligt hier dé uitdaging. We willen architectonische ideaalmodellen zoals Broadacre City en La Ville Radieuse vermijden, net als de door experts in de 20e eeuw abstract gezoneerde uitlegsteden met hun kunstmatige classificatie van functies. Mensen lezen al snel hiërarchie en classificeren in een beperkt aantal groepen, wat ons als soort evolutionair voordeel heeft opgeleverd maar geen recht doet aan de individuele belangen en vrijheid van echte mensen. Doordat zij overal aanwezig is codeert infrastructuur namelijk meer dan architectuur en stedenbouw is in hoge mate de sociale organisatie.²⁹ In plaats van hiërarchische zoneringen en netwerken biedt een zgn. *semi-lattice* (“gelaagd net”) meer flexibiliteit en overlappingsen, waardoor de neiging om je ook in de stad te isoleren in elk geval niet ruimtelijk wordt aangemoedigd (Figuur 3).

Figuur 3



Net-structuur (links) tegenover Boom-structuur (rechts) (naar: Albert Pope, 2008)

Leven is groeien en sterven

Gezonde organismen en steden moeten zowel uitrollen (groei, verdichting) als afbreken (leegstand, afkoppelen). Maurice Hermans zei over de nieuwe Rijksbouwmeester: "De paradox van niet-groei is dat het groei in zich herbergt. Immers met de afname van mensen groeit de leegstand, het groen en de ruimte. (...) Denk niet alleen aan bovengrondse infra, ook aan ondergrondse. Want als substantieel mensen minder gebruik maken van voorzieningen als water, verwarming, telefoon enzovoort, weten we dan wel zeker dat deze voorzieningen naar behoren blijven functioneren?"³⁰

Een oplossing ligt in kwaliteitsborging en redundantie binnen netwerken plus voorspelbaarheid/verwachtingen-management zodat mensen hun eigen back-up regelen.

Groei kan worden opgevangen door het opdikken van takken aan de stam (verticaal - in de hoogte, parallel - extra modaliteiten bij toenemende dichtheid). Verdichting en functieverandering vindt in snelgroeïende steden zoals Bahir Dar (Ethiopië) plaats langs hoofdroutes, niet in abstract toegewezen

²⁸ Sennet (2010), hoofdstuk 1, par. The Grid

²⁹ Pope (2008) p. 18

³⁰ <http://ruimtevolk.nl/2015/03/26/de-opgave-voor-de-nieuwe-rijksbouwmeester-is-terugbouw/>

zones.³¹ Zo zullen in Saudi Arabië de kosten van huisvesting naar verwachting halveren na invoering van een Land Tax, waarmee eigenaren worden gestimuleerd om land aan te bieden in plaats van het voor later te reserveren, wat nu tot 50% van de ruimte kost in een agglomeratie als Ryad.³²

Financieel Raamwerk

Twitter-berichten over “nieuwe verdienmodellen” wekken verwachtingen, maar met alleen het “nieuwe delen” kan je geen prototypes en R&D team betalen. Het is wezenlijk om naast vrijblijvende, verleidelijke visuals en *story telling* alle opbrengsten en waarde in beeld te brengen. Investeren en inkomsten moet je in de tijd dicht bij elkaar houden: kleine projectjes betalen de volgende stap. Door op te schalen - of juist heel klein aan de slag te gaan en daarna via social media de aandacht op te eisen - ontstaan wel kansen.³³ Transportprojecten in de VS worden gefinancierd door gelabelde belasting, waar de kiezers vooraf in *Ballots* over stemmen. De verantwoording voor dat geld, samen met federale bijdragen, is een logisch vereiste want op zo’n keuze terugkomen is politiek en commercieel riskant. Als we de verschillende financiële “portemonnees” door een betere afstemming van publieke en private programma’s aan elkaar koppelen dan kan een gelegenheidscollectief een haalbaar project creëren. Multi-modale straten met fietsstroken betalen zichzelf terug: miljoenen dollars wist men al na een jaar te besparen op o.a. ongevallen en zorgkosten, verhoging van de waarde van vastgoed en werkgelegenheid.³⁴

Waarde

Waardebehoud van projecten kan worden ondersteund door open specificaties (vgl. Open Data) en herbruikbare modules, die zowel fysieke hardware als kennis bevatten. Alleen met een gemeenschappelijk begrippenkader zijn systemen met elkaar te vergelijken en op elkaar aan te sluiten. Dit betekent: minimale kosten als stukken niet in gebruik zijn, “statiegeld” door modulair en demontabel bouwen, tot zelfs grondstof voor 3D printers die je kan leasen. Succesvolle cases worden als “recepten” om niet wereldwijd gedeeld, en daarna lokaal op maat gemaakt. Om het zgn. Informatieprobleem bij het transparant produceren van projecten te overwinnen kan het inmiddels gangbare Bouwinformatie-model (BIM)³⁵, in een neutraal formaat opgeslagen, worden verrijkt met informatie over afwegingen en afgevalen varianten zodat naast het “wat” ook de afweging, het “waarom”, door een volgende generatie of in een ander land kan worden opgeroepen als het gebruik of de context wijzigt. De EU zou met haar *Urban Agenda* er aan kunnen bijdragen dat kennis tussen landen wordt gebundeld en uitgewisseld, om decentraal problemen op te kunnen lossen. In plaats van een technocratische databank is een persoonlijke bemiddelaar op Europees niveau, naar voorbeeld van de Nederlandse Rijksbouwmeester nuttiger om modellen, methodieken en ervaringen te verspreiden.³⁶

³¹ UN Habitat (2015) p. 35

³² <http://m.arabianbusiness.com/saudi-housing-costs-halve-with-new-land-tax-586779.html>

³³ http://www.sbrurnet.nl/uploads/media_item/media_item/186/43/Keynote_2_CMRAvesloot-1422859874.pdf

³⁴ <http://www.phillymag.com/citified/2015/03/26/how-bike-lanes-shared-streets-pay-for-themselves-and-then-some/>

³⁵ Zie de site van de Bouwinformatieraad, <http://www.bouwinformatieraad.nl/wat-bim/informatietechnologie/>

³⁶ BNSP (2014) p. 2

4 Conclusies

Een schaalbaar Raamwerk van infrastructuur, dat mee kan groeien én krimpen en dat minimale investeringen vraagt dankzij modulaire en demontabele techniek, stelt moderne economieën in staat om tegen de allerlaagste publieke lasten vitaal functionerende steden te ondersteunen. Is het verkeerd om iets van België over te nemen?³⁷ Dit is iets voor ondernemende mensen en individueel maatwerk. De overheid zou zich - nationaal of regionaal - er op moeten toeleggen om alleen nog de grootste risico's en conflicten te bewaken, het milieu te beschermen plus een Raamwerk waarbinnen allianties van initiatiefnemers hun eigen concrete projecten kunnen neerzetten, exploiteren en beheren. Gelegenheidscollectieven gaan met nieuwe methoden nieuwe projecten voorbereiden in stappen: Simulatie, Pilots, Verbreden van betrokkenheid, Mainstream, Planmatig onderhoud en Upgraden, Afstoten/fuseren/opdelen.

De moraal rond ruimtelijke ordening en ruimtelijke kwaliteit moet zich aanpassen. Als toegepaste discipline kan stedenbouw het best de pretenties reduceren tot een pragmatische, gepaste activiteit: criteria verwoorden en gevolgen verbeelden. De visuele verschijningsvorm zal niet meer leidend zijn, want het gaat niet om behoud maar om het voeden en snoeien van levende organismes. Het “landschap” wordt resultante van nuttig gebruik en belangenafweging, en niet heilig. In de besluitvorming moeten we dit visualiseren, zodat over de ecologische en ruimtelijke gevolgen kan worden gepraat. Voor de artistiek ingestelde ontwerper die de pittoreske beginselen van Camillo Sitte leerde is dat wellicht even schrikken.

Nog te bezien

- Opvoeding en onderwijs: een minimale overheid betekent dat burgers een minimum aan vaardigheden en zelfredzaamheid nodig hebben, plus een gegarandeerde informatievoorziening zodat ze de feiten kunnen controleren. Er valt te leren van landen waar de inwoners veel nog zelf moeten regelen, wat heel veel inventiviteit en veerkracht laat zien.
- Eigendom: het kadaster als register van eigendom is een westers exportproduct dat rechtszekerheid bood. Hoe kunnen deelnemers aan allianties hun aandeel aantonen en overdragen aan iemand anders als ze stoppen? Wat is hun “aandeel” en bij wie ligt het “auteursrecht”?
- Verdienen (ecologisch of visueel) kwetsbare landschappen toch nog een bijzondere status of zorgen we eerst voor kwetsbare mensen?

Moeten we ruimte maken? Jazeker! Maar hoe, en met wie, dat wordt nog spannend en dynamisch.

Referenties

- Batty, Michael (2013), *The new science of cities*, MIT Press, Cambridge USA, via: iBooks
- Bollinger, Lynn Andrew (2015), *Fostering Climate Resilient Electricity Infrastructures*, Next Generation Infrastructures Foundation, Delft, via: <http://promise.klimaatvoorruimte.nl/pro1/publications/>
- Brookings Institute (2015), *150 Days to Development Finance Success*, via <http://www.brookings.edu/blogs/future-development/posts/2015/02/13-financing-for-development-mcarthur>
- BNSP (2014), *Reflections on an EU urban agenda contribution*, via: http://www.bnsp.nl/site/wp-content/uploads/2014/09/140925_EU_agenda_stad_BNSP-def.pdf
- College van Rijksadviseurs (2015), *De techniek van het verbinden; Jaarprogramma 2015*, via http://www.collegevanrijksadviseurs.nl/binaries/college-van-rijksadviseurs/documenten/jaarplan/2015/03/07/jaarprogramma-cra-2015/CRa_jaarplan+2015_MR2.pdf

³⁷ <http://uglybelgianhouses.tumblr.com/archive>

- Dam, Koen H. van, Igor Nicolice en Zofia Lukszo ed. (2013), *Agent-Based Modelling of Socio-Technical Systems*, Springer, Dordrecht
- Europese Unie (2011), *Cities of tomorrow Challenges, visions, ways forward*, Brussel, via: http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/citiesoftomorrow/citiesoftomorrow_final.pdf
- Devisch, Oswald, Arjan Harbers e.a. (2014), 'De winst van het niet-bouwen; Pleidooi voor de herinstelling van de rentmeester', in: *Regie en Loslaten, papers plandag 2014*, red. M. Bouma, E. van Empten en C. Uittenbroek pp 279-287, via: http://issuu.com/plandag/docs/plandag-boek_samengesteld/222
- Groot, drs. P.J.M., K. Afrian e.a. (2012), *Trends en ontwikkelingen in de wegenbouw tot 2017*, Economisch Instituut voor de Bouw, Amsterdam, via: http://www.eib.nl/pdf/trends_en_ontwikkelingen_in_de_wegenbouw_tot_2017.pdf
- Koomen, Eric, Judith Westerink en Simeon Nedkov (2014), 'Gebiedsontwikkeling dicht bij de burger', in: *Rooilijn* 47 (4): 280-285
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2008), *Ruimte, regie en rekenschap; Rapport van de gemengde commissie decentralisatievoorstellen provincies*, Den Haag
- Ostrom, Elinor (2009), 'A general framework for analyzing sustainability of social-ecological systems', in: *Science*, vol. 325: 419-422, via: <http://vw.slis.indiana.edu/talks-fall09/Lin.pdf>
- Pope, Albert (2008), Terminal Distribution, in: *Architectural Design* Vol. 78 No. 1 16-21, via: http://issuu.com/williamcheung/docs/volume78_issue01_2008_cities_of_dis
- Raspe, Otto, Peter Zwaneveld en Sara Delgado (2015), *De economie van de stad*, Planbureau voor de Leefomgeving
- Rindfuss, Ronald R., Barbara Entwisle e.a. (2008), 'Land Use Change: Complexity and Comparisons' in: *Journal of Land Use Science* 3 (1) pp 1-10 via: http://www.indiana.edu/~act/files/publications/2008/08_07_LandUse_LandUseChange.pdf
- Sennet, Richard (1990), *The conscience of the eye, The design and social life of cities*, W.W. Norton, New York, via: iBooks
- UN Habitat (2015), *Planned city extensions, analysis of historical examples*, via <http://unhabitat.org/planned-city-extensions/>
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2010), *Het gezicht van de publieke zaak; Openbaar bestuur onder ogen*, Amsterdam University Press, via: http://www.wrr.nl/fileadmin/nl/publicaties/PDF-verkenningen/Het_gezicht_van_de_publieke_zaak.pdf
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2012a), *Publieke zaken in de marktsamenleving*, Amsterdam University Press, via: http://www.wrr.nl/fileadmin/nl/publicaties/PDF-Rapporten/Publieke_zaken_in_de_marktsamenleving.pdf
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2012b), *Vertrouwen in burgers*, Amsterdam University Press, via: http://www.wrr.nl/fileadmin/nl/publicaties/PDF-Rapporten/Vertrouwen_in_burgers.pdf
- Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2013), *Toezen op publieke belangen; Naar een verruimd perspectief op rijkstoezicht*, Amsterdam University Press, via: http://www.wrr.nl/fileadmin/nl/publicaties/PDF-Rapporten/R89_Toezen_op_publieke_belangen.pdf