



Perspectieven op planning (2005-5)

Staan planologen voor een nieuw tijdperk?

Een reflectie op het trendgevoelige veld van de planologie

Mirjam Fokkema & Martijn van der Linden

Het omgaan met en richting geven aan nieuwe ontwikkelingen is voor velen een fascinerend onderwerp. In het planningsproces van stedelijke ontwikkeling lijken thema's vanuit diverse achtergronden bij elkaar te komen. Sommige discussies komen voort uit een maatschappelijk debat, anderen vanuit een economische, technologische, bestuurlijke of milieugerelateerde invalshoek. De ideeën over de manier waarop deze thema's bij elkaar komen verandert constant. Dit is een aanleiding voor AGORA om te kijken hoe vorm wordt gegeven aan de diverse perspectieven in de planningswereld van nu.

Het maken van een plan heeft iets euforisch. Het bepalen van wat er in de toekomst met een bepaald gebied gaat gebeuren geeft een tastbaar beeld van de mogelijkheid om iets fantastisch te creëren. Maar op hetzelfde moment heeft het ook iets beangstigends. Implementatie van het plan moet in veel gevallen een meetbare kwaliteitsverbetering opleveren of het moet voldoen aan de vraag naar bijvoorbeeld woningen of kantoorpanden. Of de vooraf gestelde doelen ook werkelijk behaald worden, is natuurlijk altijd de vraag. Maar de angst en voorzichtigheid onder plannenmakers treedt niet zozeer op bij endogene processen. De grootste benauwdheid schuilt in het maken van keuzes die de weg naar het resultaat beïnvloedt en de exogene processen die daar inherent aan zijn.

Het is een utopie om te stellen dat plannen gemaakt worden in een gebied van grote leegte waar alles nog 'maakbaar' is. Locatieontwikkeling staat niet los van de omgeving waarin het zich bevindt. De omstandigheden waarin de huidige maatschappij zich bevindt, de context, zijn volop aan verandering onderhevig waardoor het planningsproces elke keer anders verloopt. Elk plan is uniek. Door dit onvoorspelbare en veelzijdige karakter levert de planvorming telkens nieuw onderzoeksmateriaal op voor wetenschappers. Dit heeft ook maatschappelijke consequenties. De constante verandering confronteert de planoloog telkens met een nieuwe context waarop de planningsinstrumenten aangepast moeten worden om effectief te kunnen blijven en te voorzien in de behoeften van de maatschappij.

Sommige wetenschappen maken, tot op zekere hoogte, een autonome ontwikkeling mee. Dit is voor de planologie zeker niet het geval. De gedachte dat de planologie moet inspelen op maatschappelijke veranderingen zet theoretici onder druk om alsmaar nieuw gereedschap te smeden voor gebruik in de nieuwe wereld. Toch lopen planologen bepaald niet achter de feiten aan. Er komen veel vernieuwende ideeën uit de wetenschappelijke wereld, met elk hun eigen invalshoek op de toekomst van de planologie.

Het nieuwe urbanisme

Eén van de theoretici die over een nieuw tijdperk spreken is François Ascher. Dit doet hij in zijn boek 'Les nouveaux principes de l'urbanisme' uit 2001. Hij benadrukt hierin dat de maatschappij zich in een nieuwe fase van het moderniseringstijdperk bevindt. Een fase waarin de perceptie van plaats en tijd sterk verandert en sociale relaties vooral gesitueerd zijn binnen verschillende netwerken.

Tegenwoordig zijn keuzemogelijkheden van individuen om de plaats en tijd voor interactie te kiezen sterk toegenomen. Het is mogelijk om de dagelijkse boodschappen 's nachts met één muisklik via het internet te bestellen. Dit betekent niet dat het lokale leven verdwijnt, maar dat de interacties op het gebied van wonen, werken en recreatie niet meer alleen gebonden zijn aan het lokale niveau.

Sociale relaties zijn ook aan veranderingen onderhevig. Het is niet vanzelfsprekend dat de burens ook vrienden en collega's zijn. Mensen bevinden zich in verschillende sociale sferen die niet altijd met elkaar overlappen en steeds meer van elkaar verschillen. Door de groeiende keuzemogelijkheden lijkt het dat mensen deel uit kunnen maken van meerdere sociale omgevingen. Ascher noemt dit het verschijnsel van 'pluri-socials'.

Deze sociale veranderingen spelen zich af in een maatschappij waarin de kenniseconomie steeds belangrijker wordt. De opkomst van de kenniseconomie heeft tot gevolg dat de economische principes van het kapitalisme zich in een andere context ontwikkelen. Er wordt vaak gesproken over de terugtrekking van de natiestaat onder druk van mondialisering, maar ook het functioneren van de verzorgingsstaat met een sterke overheidsinvloed

staat al lange tijd ter discussie. Het gebruik van publiek-private samenwerkingsovereenkomsten zou meer tegemoet komen aan de eisen van de veranderende samenleving. Een samenwerkingsverband tussen verschillende typen actoren kan meer open staan voor de gedifferentieerde, complexe en dynamische samenleving van vandaag de dag.

Deze veranderende omstandigheden hebben effect op de stedelijke ontwikkeling en dit is waar Ascher aan refereert als hij spreekt over het nieuwe urbanisme. Er ontstaat een situatie waarin de scheidslijn tussen stedelijk en landelijk steeds minder scherp wordt, waardoor de stad niet langer een duidelijke stip op een landkaart is. De beschrijvingen van Ascher over dit nieuwe urbanisme zijn niet nieuw, maar zijn introductie van tien principes voor het nieuwe urbanisme benadrukken wel het belang van deze veranderingen voor de stedelijke planning.

De basis van de principes is de overgang van ruimtelijke planning naar strategisch management, waarin projecten de basis vormen. Dit vormt het hart van deze nieuwe vorm van urbanisme. Het nieuwe urbanisme zou gericht moeten zijn op het realiseren van een grote verscheidenheid aan verschillende projecten, waarbij een strategische methode gevonden kan worden om deze projecten gezamenlijk te implementeren. Het betreft een pro-actieve benadering van stedelijke planning in een veranderende context. Dit zijn ideeën die in veel boeken terugkomen, maar of ze ook overal toepasbaar zijn valt natuurlijk te betwijfelen. In dit nummer zullen vooral voorbeelden uit Europa en de Verenigde Staten worden besproken. Toch zou de blik niet alleen daar op gericht hoeven te zijn. Ook veel steden in het verre oosten, zoals in China en Japan, lenen zich voor nader onderzoek naar de context van stedelijke planning en de perspectieven daarop.

Verandering in aanpak?

In de wetenschap wordt regelmatig gesproken over een nieuw tijdperk. Niet alleen door François Ascher. Een recente publicatie van de WRR verwees ook al naar 'de Nieuwe Geografie'. Als alles als 'nieuw' bestempeld wordt, zijn we dan ook echt in een nieuw tijdperk terechtgekomen? En hoe wordt dit, met de dominantie van de huidige postmoderne stroming, eenduidig gedefinieerd? Kan dat überhaupt?

Er zijn veel perspectieven op deze nieuwigheid. Om te beginnen vinden sommigen dat er weinig nieuws gebeurt. Vooral in de Verenigde Staten, waar op de universiteiten uitvoerig over het de inhoud van New Urbanism wordt gedebatteerd, is twijfel over het vernieuwende aspect van New Urbanism. In de Verenigde Staten staat de stroming vooral voor het promoten van hogere dichtheden, het promoten van het stadsleven, het regenereren van de vervallen 'Main Street', die onder de concurrentie van weilandwinkels te lijden heeft, en het 'walkable' maken van residentiële gebieden.

Critici beweren dat het slechts een verzameling standpunten is, die overgenomen zijn uit voorgaande planningsideeën, zoals Howards 'The Garden Cities of Tomorrow' (1898) en Jane Jacobs' 'The Death and Life of Great American Cities' (1961), en feitelijk weinig nieuws te bieden heeft. Het New Urbanism zoekt in hun ogen slechts naar oplossingen voor problemen in de huidige Amerikaanse steden en kan de pretentie een 'planningsfilosofie' te zijn niet waar maken. Al is het alleen maar omdat het slechts toepasbaar is op de voor de Verenigde Staten zo typerende problemen. Wanneer de situatie veranderd is – en het probleem dus ook – zal ook de door New Urbanism geïnspireerde planningsstrategie aangepast moeten worden. De kracht van het New Urbanism in de Verenigde Staten lijkt dus vooral te schuilen in de flexibiliteit en het aanpassingsvermogen dat het heeft.

Over het 'nieuwe tijdperk' zijn de meningen verdeeld en de perspectieven erop lijken per land te verschillen. In Nederland wordt het debat van nieuwe vormen van urbanisme, ruimtelijke ontwikkeling en planningsmethodieken gevoerd rondom de definitie van 'ontwikkelingsplanologie', die een soortgelijke flexibiliteit onderschrijft.

Ontwikkelingsplanologie

In 1998 noemde de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid ontwikkelingsplanologie als 'opvolger' van de toelatingsplanologie zonder daarbij op de details in te gaan. In de 'Nota Ruimte' uit 2001 werd het opgepikt en formuleerde men een voorkeur voor 'ontwikkelingsgerichte planologie', maar werkte dit onvoldoende uit. Hierdoor ontstond een de discussie over de definitie die maar voortduurde. Het thema ontwikkelingsplanologie en alle 'nieuwe' planvormen die daarbij komen kijken, vormden al gauw een ware 'hype'. Deze werd opgepakt en gevoerd door andere tijdschriften zoals S&RO en Rooilijn. Na jaren van discussie kan de balans opgemaakt worden. Hebben alle publicaties, debatten, fora en onderzoeken een duidelijk kader kunnen schetsen van wat ontwikkelingsplanologie precies is en wat de Nederlandse planologie er mee zou moeten? Het antwoord is: nee. Nee, want er is nog steeds discussie over de fundamenteën van de ontwikkelingsplanologie. In 2005, zeven jaar na de 'introductie' van het begrip, is de wetenschap nog steeds bezig met vorm te geven aan wat we hier onder zouden moeten verstaan en heeft de verscheidenheid aan perspectieven nog geen compromis opgeleverd. In nummer 2 van 'Ruimte in Debat' besteden Femke Verwest en Ed Dammers (beiden van het Ruimtelijk

Planbureau) en Bastiaan Staffhorst (Berenschot Procesmanagement) aandacht aan ontwikkelingsplanologie en proberen ze er inhoud aan te geven door de definitie van ontwikkelingsplanologie ter discussie te stellen. In de 'Nota Ruimte' introduceert het kabinet ontwikkelingsplanologie als een integrale gebiedsgerichte aanpak waarin alle betrokkenen participeren en waarbij het vooral gaat om de kwaliteit van het geheel en minder om de verschillende doelstellingen afzonderlijk. Verwest, Dammers en Staffhorst geven echter de voorkeur aan een andere definitie. Zo stellen zij niet het verbinden van alle ruimtebehoeften voorop, maar het op een nieuwe manier verbinden van een beperkt aantal. Bovendien stellen zij de daadwerkelijke uitvoering expliciet centraal, daar waar het kabinet alleen spreekt over het meer ruimte bieden voor realisatie. Vervolgens noemen ze 'grensverleggende' planologie in het buitenland waaronder Portlands 'lightrail' en noemen dat ontwikkelingsplanologie. De verbinding tussen het veelvoud aan ontwikkelingsspecifieke aspecten is voor de redactie van AGORA niet overtuigend.

Het themanummer

In dit themanummer komt een veelvoud aan perspectieven op (de ideeën over) de stedelijke planning aan bod. Hiermee wil AGORA een inbreng leveren aan een breder debat over de situatie van de huidige planningswereld. De bijdragen in dit nummer zijn te onderscheiden in drie delen. De eerste vier artikelen kunnen worden beschouwd als een reflectie op verschillende perspectieven op planning. Len De Klerk benadrukt in zijn betoog wat de wetenschap te bieden heeft voor het maken van een goed plan. De beheersing van de wetenschappelijke theorieën staat volgens hem voor kwaliteit van de ruimtelijke inrichting. De context waarin het vraag- en aanbodspel zich bevindt moet daarbij niet uit het oog worden verloren. De Nederlandse planningshistorie heeft daarin zijn specifieke eigenschappen.

Dat in de Verenigde Staten heel andere zaken in de schijnwerpers staan, laat Michael Neuman zien aan de hand van zijn case study Houston. De van oudsher meer op de fysieke aspecten gerichte planologie kent daar een ander institutioneel kader. Planologen hebben daar een andere functie in en perspectief op de Amerikaanse maatschappij, waardoor ook hun manier van handelen beïnvloed wordt. Is dit het soort planologie dat met ontwikkelingsplanologie bedoeld wordt?

De gedachten over planningsperspectieven staan veelal in het teken van een sterk groeiproces van stedelijke ontwikkeling, zo laat het voorbeeld van Houston ook zien. Dat dit niet altijd het geval is, komt naar voren in een artikel van Marco Bontje. Veel steden in het oosten van Europa, maar binnenkort wellicht ook in Nederland, krijgen te maken met krimp. Moeten hiervoor nieuwe strategieën worden ontworpen en zo ja, hoe? En kan kwaliteit alleen tot stand komen binnen een groeistrategie?

De aandacht voor het proces van het ontwikkelen van ruimtelijke plannen staat centraal in het artikel van Van Belleghem, Van Bouwel en Uyttenhove. De auteurs stellen dat voor het begrijpen van veranderingen in een bepaald gebied de historie niet vergeten kan worden. Een chronofotografische blik kan kwaliteit bieden, maar hier moet dan wel tijd en geld voor zijn.

Dat planningsperspectieven niet altijd het gewenste effect hebben en daarom constant in ontwikkeling blijven, wordt zichtbaar in de voorbeelden uit de praktijk. In de beschouwing van het project 'Drechtmeers' door Willemieke Hornis komen de basisideeën van de Nederlandse ontwikkelingsplanologie tot uiting, maar nog niet altijd tot werking.

Een ander interessant aspect aan het uitvoeren van een planningsperspectief is het voorbeeld van het realiseren van het Bijlmerpark. Tamara Metz geeft aan dat nieuwe ideeën niet altijd binnen een bestaande context te realiseren zijn. Toch hoeft dit niet altijd een ramp te zijn aangezien zelfs binnen de vastgestelde grenzen een creatief proces mogelijk moet zijn.

Het themanummer wordt afgesloten met een artikel waarin planologen uit Nederland met verschillende achtergronden een aantal stellingen bespreken en de huidige positie en toekomstige koers van de Nederlandse planologie, tussen al deze perspectieven, vorm proberen te geven.

Mirjam Fokkema en Martijn van der Linden zijn redacteur van AGORA.

Literatuurselectie

Ascher, F. (2001) Les nouveaux principes de l'urbanisme. La fin des villes n'est pas à l'ordre du jour. Editions de l'aube.

Asbeek Brusse, W, Dalen, H. van & B. Wissink (2002) Stad en land in een nieuwe geografie. Maatschappelijke veranderingen en ruimtelijke dynamiek. Den Haag: SDU.

Ministerie van VROM (2001) Nota Ruimte. Den Haag: Ministerie van VROM.

SER (2001) Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening. .

Verwest, F., Dammers, E. & B. Staffhorst (2005) Ontwikkelingsplanologie: voorbij het poldermodel. Ruimte in Debat 2. Den Haag: Ruimtelijk Planbureau.

Inhoudsopgave Perspectieven op planning

Staan planologen voor een nieuw tijdperk?; Een reflectie op het trendgevoelige veld van de planologie

Mirjam Fokkema & Martijn van der Linden

Het omgaan met en richting geven aan nieuwe ontwikkelingen is voor velen een fascinerend onderwerp. In het planningsproces van stedelijke ontwikkeling lijken thema's vanuit diverse achtergronden bij elkaar te komen. Sommige discussies komen voort uit een maatschappelijk debat, anderen vanuit een economische, technologische, bestuurlijke of milieugerelateerde invalshoek. De ideeën over de manier waarop deze thema's bij elkaar komen verandert constant. Dit is een aanleiding voor AGORA om te kijken hoe vorm wordt gegeven aan de diverse perspectieven in de planningswereld van nu.

De duurzame vragen van de planologie; De visie van Len de Klerk

Len de Klerk

Wordt de ruimtelijke ordening geteisterd door de aanhoudende zogenaamde liberalisering van de economie? Wat betekent de hype 'ontwikkelingsplanologie'? Gaat de procesaandacht ten koste van de productkwaliteit? Speelt het postmodernisme dat uitspraken weigert over goed en slecht de planologie parten? Moet de planoloog naar de normen- en waardendokter? Lijden planologen aan een theoriecrisis in hun eigen vak? Waaraan hebben ze nog houvast? Maar vooral: worden de goede vragen wel gesteld?

Planning zonder plan; De planningspraktijk van Houston

Michael Neuman

Houston is naar inwonertal Amerika's vierde stad. Ze heeft een van de grootste stedelijke planologische diensten met 380 werknemers en een budget van acht miljoen dollar. Maar de stad heeft geen bestemmingsplan en maakt geen gebruik van de in Amerika zo gangbare 'zoning'. Wat doen al deze planologen dan? Wat voor ruimtelijke politiek wordt er gevoerd zonder dat daar een bestemmingsplan aan te pas komt? Houston heeft een overheersende cultuur van particulier grondbezit, een fervente drang naar ondernemerschap en het uitvoeren van ambitieuze projecten, waarover vaak beslist wordt door een politieke en economische elite. Welke positie neemt de planoloog in?

Transformatie en beleving van nieuwe landschappen; Een chronofotografische kijk op ruimtelijke planning en stedenbouw

Dries Vanbelleghem, Ive Van Bouwel & Pieter Uyttenhove

Het leven is in een enorme stroomversnelling geraakt. De ruimtelijke planning is een race tegen de klok geworden. Voorbereidend werk gebeurt wegens tijd- en geldgebrek hoofdzakelijk op basis van hedendaags kaartmateriaal, meestal zonder onderzoek naar de ontstaansgeschiedenis van de landschappen en de processen die bij deze totstandkoming een rol spelen. Tijdsdruk en steeds veranderende regelgevingen beletten planologen om voeling te krijgen met het werkgebied. Dit artikel poogt in te spelen op deze problematiek door de ruimtelijk planner nieuwe mogelijke onderzoekswegen aan te wijzen en analytische methoden voor te stellen.

Plannen zonder groei; Schrikbeeld of aanlokkelijk perspectief?

Marco Bontje

Plannen was in Nederland altijd vooral het verdelen van schaarse ruimte. In de niet zo verre toekomst gaat het echter minder om het in goede banen leiden van groei en meer om het vitaal houden van stagnerende of zelfs krimpende steden en regio's. Tot nu toe werd krimp of stagnatie als ongewenst toekomstbeeld gezien. Hoe zaligmakend is groei eigenlijk? Hebben krimp en stagnatie ook positieve kanten? En is de Nederlandse planning klaar voor het einde van de groei?

Vijftien jaar Drechtoevers; Een pleidooi voor het afstemmen van inhoud en proces

Willemieke Hornis

Steeds vaker wordt in de planologie aandacht gegeven aan processen. Deze belangstelling wordt ingegeven door de veranderende context waarbinnen de ruimtelijke ordening moet functioneren. Door de opkomst van andere partijen en het zich voordoen van opgaven op nieuwe schaalniveaus binnen een complexe setting moet de

proceskant wel meer aandacht krijgen. Dit resulteert in nieuwe samenwerkingsvormen en sturingsarrangementen. Dat wil echter niet zeggen dat de inhoud onbelangrijk is. Integendeel. Het project Drechtoevers laat zien dat afstemming van inhoud op het proces geboden is.

Grenzen aan vernieuwing; De herontwikkeling van het Bijlmerpark
Tamara Metz

De vastgeroeste praktijken van ambtenaren en politici leidden ertoe dat in de herontwikkeling van het Bijlmerpark in Amsterdam-Zuidoost creatieve ideeën van burgers geen haalbare plannen werden. Toch zijn de grenzen aan vernieuwing die experts, ambtenaren en politici trekken nodig om plannen te ontwikkelen. Die grenzen worden echter vaak te vroeg, te laat en te onbewust getrokken. Inhoudelijke vernieuwing komt tot stand door creatieve ideeën te mengen met politieke belangen en wetenschappelijke kennis en niet door het als gescheiden fasen van het planproces te beschouwen.

Object, proces of context?; Een discussie met Nederlandse planologen
Marco Bontje, Mirjam Fokkema & Casper Stelling

De betekenis van de planologie als wetenschap is niet altijd voor iedereen even duidelijk. Zelfs binnen de discipline verschillen de meningen over wat planologie te bieden heeft. Dit is voor AGORA de aanleiding geweest om de ideeën van Nederlandse planologen eens naast elkaar te zetten. De reacties van docenten en onderzoekers uit de vier toonaangevende planologiesteden laten zien dat de academici het niet altijd met elkaar eens zijn.

Gated communities

Een wereld van hekken; De globalisering van de gated community
Manuel Aalbers & Maarten Loopmans

Gated communities, de kranten staan er tegenwoordig vol over. Meestal gaat het over de opkomst van dit fenomeen in de Lage Landen. Na een opgeklapte inleiding is de conclusie vaak dat het hier nog wel mee valt, maar dat we moeten oppassen voor toekomstige excessen. De redactie van AGORA wilde wel eens weten waar we nu precies voor moeten oppassen en neemt daarom in deze themasectie een kijkje in een wereld waar hekken meer ingeburgerd zijn.

Op zoek naar veiligheid in Tshwane; Gated communities veranderen het uitzicht van Zuid-Afrikaanse steden
Karina Landman

De Zuid-Afrikaanse stad verandert momenteel erg snel. De stedelijke ruimte wordt steeds complexer. Concreet uit zich dat in het vlak naast elkaar bestaan van sterk contrasterende ruimtes: rijke, afgesloten en versterkte buurten naast straatarme townships. Deze fragmentatie voorspelt een onheilspellende toekomst voor de Zuid-Afrikaanse stad.

De opmars van privatopia; Gemeentelijke verplichting tot privaat beheer ontleed
Evan McKenzie

Vroeger keken lokale besturen lijdzaam toe hoe de opkomst van gated communities gepaard ging met een wildgroei van muren en hekken op hun grondgebied. Terwijl dit verschijnsel zich wereldwijd verspreidt, is in de Verenigde Staten inmiddels een nieuwe trend zichtbaar. Gemeenten zijn er overgegaan tot een pro-actieve aanpak en stellen privaat beheer van nieuwbouwcomplexen verplicht, omdat dit fiscaal aantrekkelijk is en kosten voor publieke voorzieningen uitspaart. Las Vegas is illustratief voor deze ontwikkeling tot privatopia.

Warschau op slot; Hekken in een post-communistische stad Regio's als een politieke eenheid
Henrik Werth

Ook in Polen zijn gated communities alledaagse stedenbouwkundige fenomenen. Muren, hekken, beveiligingscamera's en bewakers behoren tot het standaardpakket voor nieuwbouwwijken. In 2001 doken ze zelfs op in een songtekst van de Poolse rockgroep T-Love. In Warschau, zo meldt het lokale 'City Magazine' in september 2003, schieten ze als paddestoelen uit de grond. In deze bijdrage wordt een typologie en kartering uitgewerkt van gated communities in Warschau. Wat heeft tot het verschijnen van deze woonvorm in Warschau geleid en wat zijn de gevolgen voor het stedelijk weefsel?

Daklozen, post-Fordistische solidariteit en disciplinerende stedelijkheid

Henk Meert, Karen Stuyck, Jan Blommaert, Kristel Beyens & Kristof Verfaillie

Revanchistische stedelijkheid wordt in navolging van Smith doorgaans benaderd vanuit het perspectief van gentrification. Deze bijdrage beschouwt revanchisme vanuit een brede waaier aan praktijken van solidariteit met de daklozen in de Brusselse Marollenbuurt. Dit is een vernieuwend perspectief: de post-Fordistische invulling van solidariteit gaat immers gepaard met voorwaardelijkheid en disciplinerende. De vraag rijst in hoeverre Smiths metafoor van revanchistische stedelijkheid herkenbaar is in het geheel van deze praktijken.

Boekrecensie

Zook, M.A. (2005) *The geography of the Internet industry, venture capital, dot-coms, and local knowledge*. Oxford: Blackwell Publishing.

Scriptierecensie

Mertens, H. (2005) *Nederland – Vlaanderen. Onderzoek naar de ruimtelijke effecten van een verschillende institutionele structuur*. Radboud Universiteit Nijmegen, Faculteit Managementwetenschappen.