

Rooilijn

Tijdschrift voor wetenschap en beleid in de ruimtelijke ordening

Stelling
René Boer

Achtergrond
Relatietherapie voor kennis en strategische planvorming

Veiligheid op
Nederlandse stadspaleis

Kennisstad Eindhoven
als regionaal samenwerkingsmodel

Van juridisch document tot planologisch instrument

InBeeld
Het gevecht om de rooilijn

Interview
"Uiteindelijk moet er een strik om. Dat is *l amsterdam*"

Starters of doorstromers in het nauw?

De Wmo als impuls voor samenwerking

Ruimtelijke ordening als wapen tegen onveiligheid

Colofon

Uitgever

Rooilijn is een uitgave van de Faculteit der Maatschappij en Gedragwetenschappen, Afdeling Geografie, Planologie en Internationale Ontwikkelingsstudies van de Universiteit van Amsterdam.

Bureauredactie en administratie

Rooilijn
Nieuwe Prinsengracht 130
1018 VZ Amsterdam
Telefoon: 020 525 4365
Telefax: 020 525 4051
Email: info@rooilijn.nl
Internet: www.rooilijn.nl

Kopij

De redactie stelt spontane toezending van voorstellen voor artikelen op prijs. Auteursrichtlijnen treft u aan op www.rooilijn.nl of kunnen worden opgevraagd bij de bureauredactie.

Advertenties

Tarieven kunnen worden opgevraagd bij de bureauredactie.

Prijzen jaarabonnement 2010

40,00 euro voor particulieren
64,00 euro voor instellingen
26,50 euro voor studenten

Prijs los nummer

7,50 euro exclusief verzendkosten

Abonnementen worden jaarlijks stilzwijgend verlengd, tenzij uiterlijk vóór 1 november schriftelijk is opgezegd.

Rooilijn

Jg. 43 / Nr. 2 / 2010
Oplage: 1.600
ISSN 13802860

Redactie

Annemarie Maarse (hoofdredacteur),
Arend Jonkman (bureauredacteur),
Maarten Rottschäfer (penningmeester),
Manuel Aalbers, Jelle Adamse,
Wilma Bakker, Els Beukers, Marjolein
Blaauboer, Sebastian Dembski,
Albertine van Diepen, Mendel Giezen,
Joram Grünfeld, Nadav Haran, Eva
Heinen, Carla Huisman, Femke
Kloppenburger, Marije Koudstaal, Melika
Levelt, Sabine Meier, Renee Nycolaas,
Jasper Schaap, Bart Sleutjes, Olivia
Somsen, Andrew Switzer, Wendy
Tan, Ineke Teijmant, Frans Thissen,
Rick Vermeulen, Samantha Volgers,
Clémentine Vooren, Hilde van Wijk

Nummerredactie

Marjolein Blaauboer, Renee Nycolaas,
Wendy Tan, Frans Thissen

Rechten

© Auteurs en Universiteit van Amsterdam, Afdeling Geografie, Planologie en Internationale Ontwikkelingsstudies. Deze uitgave heeft geen commercieel oogmerk. Getracht is alle rechtshouders te achterhalen. Diegenen die menen alsnog aanspraak te kunnen doen op gelden worden verzocht contact op te nemen met de redactie.

Artikelen uit Rooilijn mogen niet worden verveelvoudigd, opgeslagen of openbaar gemaakt zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de redactie.

Ontwerp en productie
LandofPlenty (Antoin Buissink)

Fotografie

Alle fotografie door Marcel Heemskerk tenzij anders vermeld.

Drukwerk

Dékavé, Alkmaar

Redactioneel

Transformatie

Zo rond het verschijnen van dit nummer vinden de gemeenteraadsverkiezingen plaats. Na de grote overheidsuitgaven van 2009 en 2010 om de kredietcrisis te lijf te gaan, staat de overheid voor een grote bezuinigingsopgave. In de verkiezingsprogramma's van de verschillende partijen voeren bezuinigingen weliswaar niet de boventoon, ze vormen wel het belangrijkste onderdeel van de verschillen tussen partijen. Zo zal de woongemeente van ondergetekende flink moeten snijden in de uitgaven om de iets uit de klauwen gelopen aanleg van een metrolijn te kunnen bekostigen. Of de aanleg door moet gaan, en ten koste van welke andere uitgaven dat gaat, daar zijn de partijen het niet over eens. Er is zelfs een anti-Noord/Zuidlijnpartij opgericht.

Naast de bezuinigingsnoodzaak krijgen gemeente te maken met teruglopende inkomsten. Voor veel gemeenten vormen de activiteiten van het grondbedrijf traditioneel een belangrijke bron van inkomsten. Echter, het genererend vermogen van deze geldmachine staat sterk onder druk. In de eerste plaats vanwege de afnemende vraag naar bedrijventerreinen, kantoren en woningen. Het uitgiftetempo en de inkomsten lopen terug, terwijl de renteteller harder begint te tikken. Tegelijkertijd zal er een afwaardering moeten plaatsvinden van grondposities die gemeenten hebben ingenomen. Tenslotte nemen de inkomsten voor het grondbedrijf af door de verandering in de ruimtelijke opgaven. Er zijn nauwelijks nieuwe grote uitbreidingslocaties aangewezen en op een aantal uitzonderingen na zijn de huidige locaties bijna vol. De woningbouwopgave concentreert zich het komende decennium in het stedelijk gebied. Die opgaven zijn complexer en kostbaarder dan het volbouwen van weilanden. Gebouwen moeten worden gesloopt, grond moet worden gesaneerd, parkeren moet – liefst ondergronds – worden opgelost en het bouwproces is duurder. Regelmatig laten grondexploitaties een negatief resultaat zien op binnenstedelijke locaties en moet er geld bij, bijvoorbeeld door subsidies, om realisatie mogelijk te maken.

Rooilijn Kenniskring besteedt op 25 maart aandacht aan de financiering van de stedelijke transformatieopgave, één van de hoofdonderwerpen uit de Structuurvisie Randstad 2040. De hoofdvraag is hoe de stedelijke transformatieprojecten, die vaak een negatief resultaat laten zien, gefinancierd kunnen worden zodat de ruimtelijke kwaliteit in het stedelijk gebied wordt versterkt. Juist in het huidige economische klimaat is deze vraag actueel. Verderop in dit nummer vindt u de uitnodiging.

Annemarie Maarse

Hoofdredacteur Rooilijn (annemarie@rooilijn.nl)

Inhoud

- 81 Stelling**
Het kraakverbod is een noodzakelijke bescherming van het privé-eigendom
René Boer
- 82 Achtergrond**
Relatietherapie voor kennis en strategische planvorming
Fysiek ingrijpen in de woningvoorraad kan van invloed zijn op de leefbaarheid en veiligheid
Marco te Brömmelstroet
- 92 Veiligheid op Nederlandse stadspleinen**
De rol en het nut van veiligheidsmaatregelen bij de inrichting van openbare ruimten
Rianne van Melik
- 98 Kennisstad Eindhoven als regionaal samenwerkingsmodel**
Samenwerking tussen overheid, kennisinstellingen en bedrijfsleven op regionale schaal bij de ontwikkeling van kennisstad Eindhoven
Ana María Fernández Maldonado en Arie Romein
- 106 Van juridisch document tot planologisch instrument**
De verschillende blik van planologen en juristen op ontwikkelingsovereenkomsten
Menno van der Veen
- 112 InBeeld**
Het gevecht om de rooilijn
Willem Schalekamp
- 122 Starters of doorstromers in het nauw?**
Een longitudinale benadering geeft een waardevoller inzicht in de positie van doorstromers en starters
Carola de Groot, Dorien Manting en Gijs Beets
- 128 Kenniskring**
Burgerparticipatie bij ruimtelijke planvorming
Arend Jonkman en Annemarie Maarse
- 134 De Wmo als impuls voor samenwerking**
De samenwerking tussen gemeenten en corporaties heeft nog nauwelijks een impuls gehad door de Wmo
Astrid Huygen, Erik van Marissing en Freek de Meere
- 140 Ruimtelijke ordening als wapen tegen onveiligheid**
De relatie tussen criminaliteit en het ruimtelijke ontwerp van stedelijke gebieden
Akkelies van Nes en Manuel López
- 146 Interview**
“Uiteindelijk moet er een strik om. Dat is *I amsterdam*”
Interview met Carotien Gehrels
Albertine van Diepen en Rodrigo Fernandez
- 150 Recensies**
> De emancipatie van de landschapsarchitectuur
Maakbaar landschap. Nederlandse landschapsarchitectuur
Adri van den Brink

> Het andere Dubai
Dubai: Behind an urban spectacle
Manuel Aalbers
- 153 Signalement**
> *Atlas Nieuwe Hollandse Waterlinie*
- 154 Column**
Public Value
O. Naphta

Het kraakverbod is een noodzakelijke bescherming van het privé-eigendom

Tweede Kamerleden van het CDA, de VVD en de ChristenUnie hebben een initiatiefwet ingediend die een einde moet maken aan kraken in Nederland. Volgens de *Wet Kraken en Leegstand*, op het moment van schrijven in behandeling bij de Eerste Kamer, kan het verblijven in een kraakpand in de toekomst ruim twee jaar gevangenisstraf tot gevolg hebben.

De indieners beargumenteren het wetsvoorstel voornamelijk met een aantal makkelijk te weerleggen en populistische beweringen. Zo zou sprake zijn van toenemende overlast en gebruik van geweld, wat echter door zowel de Amsterdamse politiecommandant Leen Schaap, burgemeester Job Cohen, de *G4* als ook een recent onderzoek van de Vrije Universiteit wordt tegengesproken. Daarnaast zou de kraakbeweging voor een groot deel uit profiterende buitenlanders bestaan, hetgeen door geen enkele statistiek bevestigd wordt en getuigt van selectieve xenofobie. Zelfs als er veel buitenlanders onder krakers zouden zijn maken zij, net als de veelverdienende expats, gewoon gebruik van de open grenzen zoals we die al jaren kennen.

Interessanter dan de door de indieners naar voren gebrachte argumenten is de fundamentele discussie over de verhoudingen en grenzen tussen privé-eigendom, woonrecht en woningnood, die in het maatschappelijke debat grotendeels is ondergesneeuwd. Graag grijp ik deze gelegenheid aan om dit debat te openen en te stellen dat extra bescherming van het privé-eigendom in de vorm van de nieuwe *Wet Kraken en Leegstand* niet noodzakelijk is.

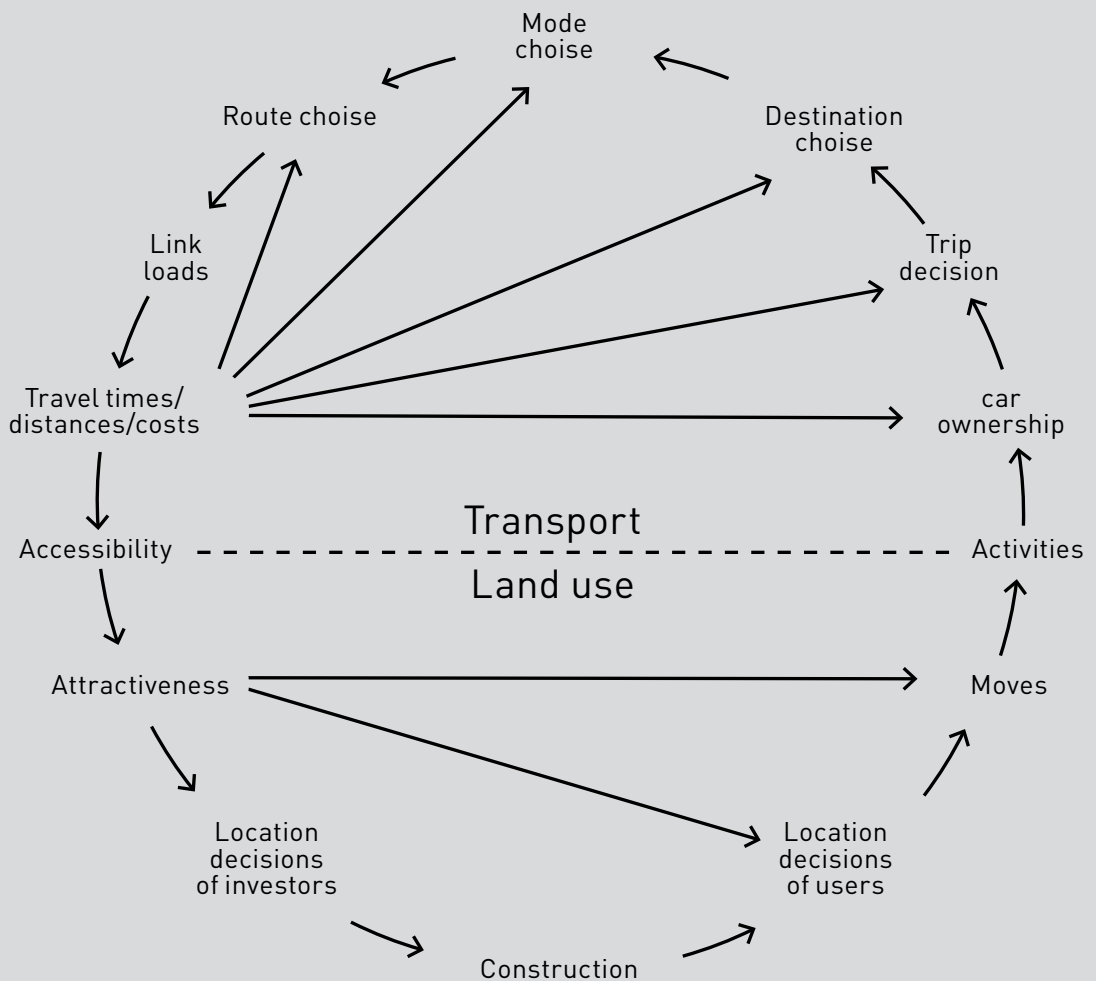
In de eerste plaats is het eigendomsrecht momenteel al voldoende beschermd. Met een kraak wijzigt slechts de gebruiksvorm van een pand, namelijk van leegstand

in bewoning, en behoudt de eigenaar te allen tijde het eigendom over een pand. Krakers verwerven, net als huurders, 'huisvrede' in het betreffende pand, waardoor de eigenaar niet zonder toestemming van de nieuwe bewoners het object mag betreden. De eigenaar verliest dus alleen tijdelijk zijn beschikkingsrecht over het pand. Daarmee gaat de veelgehoorde kreet 'kraken is diefstal' dus niet op. Daarnaast is ook het beschikkingsrecht goed beschermd, aangezien een eigenaar een jaar lang (daarna is kraken pas toegestaan) zelf mag bepalen of het pand leeg blijft of gebruikt wordt. Tevens kan de eigenaar na een kraak het beschikkingsrecht via een vrij eenvoudige gerechtelijke procedure weer verwerven, wanneer aangetoond kan worden dat er concrete renovatieplannen zijn of dat er een serieuze huurder of koper voor het object gevonden is.

Ten tweede is nog steeds sprake van een enorme schaarste aan woningen, met name in de grote steden. Het eigendom van woonruimte brengt dus een maatschappelijke verantwoordelijkheid tot efficiënt ruimtegebruik met zich mee. Wanneer een eigenaar een pand lang leeg laat staan en laat blijken deze verantwoordelijkheid niet te kunnen dragen, gaat het recht op acceptabele huisvesting op een gegeven moment boven het absolute recht op privé-eigendom. In de praktijk blijken de middelen die overheden hebben om dit te bewerkstelligen niet toereikend en vormt kraken de enige stok achter de deur. Zolang wijdverbreide leegstand gepaard gaat met aanhoudende woningnood, is kraken, en niet het extra beschermen van het privé-eigendom, de noodzaak.

Relatietherapie voor kennis en strategische planvorming

Marco te Brömmelstroet



Figuur 1: relaties tussen het ruimtelijk- en mobiliteitssysteem zoals voorgesteld door Wegener en Fürst (1999)

Achtergrond

Het lijkt een open deur dat het benutten van beschikbare kennis bij strategische planvorming noodzakelijk is. De praktijk laat echter anders zien. Ruim twintig jaar na de verspreiding van de personal computer worden computerapplicaties in de dagelijkse planningspraktijk nog steeds weinig gebruikt. Hoe komt het dat planners en ontwikkelaars van planningsondersteunende applicaties elkaar niet lijken te begrijpen? Een intensieve begeleiding van het planningsproces, waarbij het gebruik van kennis als planningsactiviteit wordt onderkend, lijkt noodzakelijk.

Het gegeven dat planning een zeer complexe aangelegenheid is, wordt door veel auteurs onderschreven. Het volgende citaat maakt dit duidelijk. “[Land use planning] involves actions taken by some to affect the use of land controlled by others, following decisions taken by third parties based on values not shared by all concerned, regarding issues no one fully comprehends, in an attempt to guide events and processes that very likely will not unfold in the time, place, and manner anticipated” (Couclelis, 2005, p. 1355). Als we het eens zijn over de complexiteit van een dergelijke onderneming, dan is het duidelijk dat planners iedere hulp kunnen gebruiken die ze krijgen aangereikt, zowel procedureel als inhoudelijk. De academische literatuur laat echter een problematische relatie zien tussen beschikbare kennis die wordt ontwikkeld door wetenschappers (bijvoorbeeld over wijken, steden en regionale relaties) en het gebruik hiervan in de planningspraktijk. Het gebrekkige gebruik van (wetenschappelijk) ontwikkelde inzichten, dat vooral wordt onderzocht onder de noemer *knowledge utilization*, is niet alleen een fenomeen in planning, maar bestrijkt eigenlijk alle sociale wetenschappen. Planning is echter berucht om het beperkte gebruik van aanwezige kennis bij het nemen van beslissingen. Hierdoor gaan er vaak zaken mis die voorkomen hadden kunnen worden. Neem de Noord-Zuidlijn

in Amsterdam: kennis over technische complexiteit, maar ook over de verwachte effecten op het aantal reizigers, lijkt slecht of niet te worden meegenomen in de afweging van verschillende tracés.

Ruimte en mobiliteit

Ondanks een groeiende consensus over het belang van de integratie van ruimtelijke- en mobiliteitsstrategievorming, zien we dit in de dagelijkse praktijk maar moeizaam tot stand komen. Het gevolg is dat nieuwbouwwijken zonder goede openbaar vervoer ontsluiting of intercity stations te midden van een golfbaan helaas geen hypothetische voorbeelden zijn. Met name op het regionale niveau komt de samenwerking en kennisuitwisseling niet goed tot stand. Naast institutionele beren op de weg, lijkt ook het ontbreken van een gezamenlijke kennisbasis over de relaties tussen het ruimtelijke- en het mobiliteitsstelsel hier debet aan. Beide planningsdomeinen kijken met een andere bril naar de werkelijkheid en hebben hier al decennialang afzonderlijke definities, indicatoren en taal voor ontwikkeld. Zo zijn mobiliteitsplanners veelal ingesteld op het oplossen van problemen en het optimaliseren van het stelsel (een goede intensiteit/capaciteitsverhouding als heilige graal) en gebruiken ze vaak complexe computermodellen, terwijl ruimtelijke planners vaker bezig zijn met wat abstractere doelen,

met het zoeken naar en genereren van kansen en met het organiseren van het proces. De ruimtelijke planners verwachten dat mobiliteitsplanners de resulterende vraag naar verplaatsingen regelt, terwijl de mobiliteitsplanners juist verwachten dat de ruimtelijke planners gebruik maken van de kansen die het mobiliteitssysteem biedt.

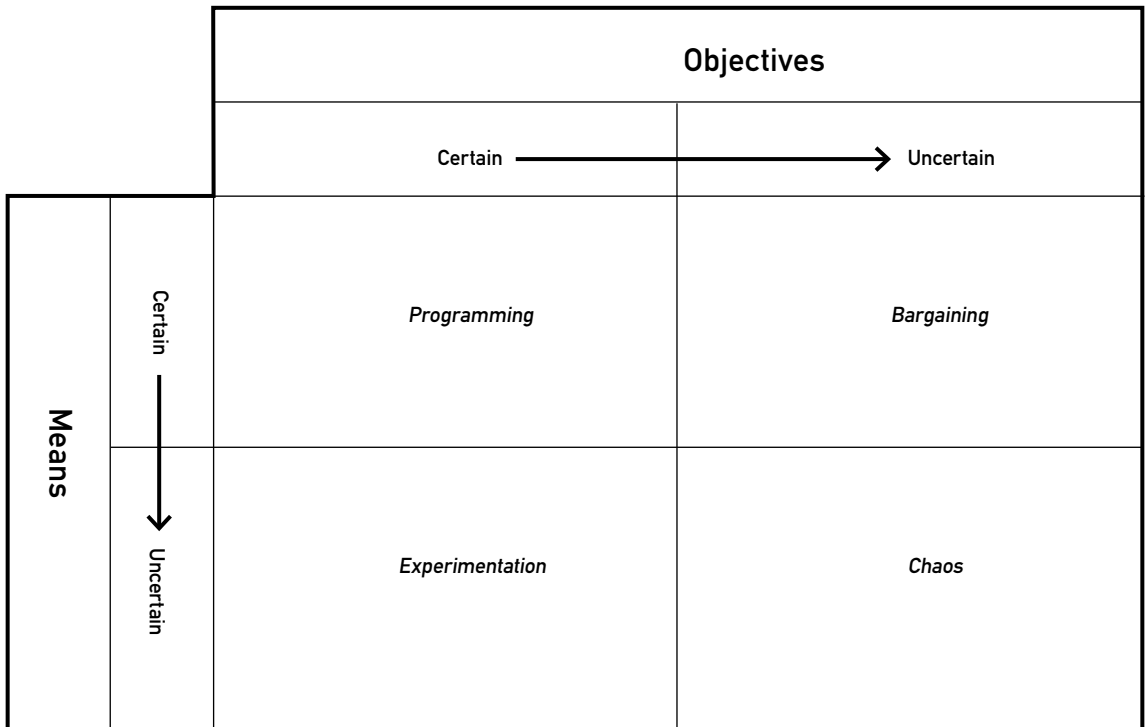
Er is door academia en door adviesbureaus een rijk scala aan inzichten ontwikkeld die de complexe relaties tussen de twee domeinen zichtbaar en werkbaar maken. Veelal zijn deze inzichten vertaald in kennisinstrumenten die gebruik maken van computermodellen om zo oorzaak-gevolg relaties te laten zien. Hierdoor worden de effecten van mogelijke ruimtelijke ingrepen inzichtelijk gemaakt, zodat die kennis in het besluitvormingsproces een rol kan spelen. Dit soort computermodellen zijn vaak gebaseerd op de *land use transport feedback cycle* (figuur 1). Dergelijke kennisinstrumenten, die het specifieke doel hebben om bepaalde planningsstappen te ondersteunen met gerelateerde kennis, worden in de literatuur meestal aangeduid met de term Planning Support Systems (PSS). De PSS die in Nederland zijn ontwikkeld om integrale ruimte-mobiliteits strategievorming te ondersteunen worden weinig structureel toegepast. Vaak komt het tot een aantal pilots of een prototype, maar wijd gebruik in de dagelijkse planningspraktijk blijft uit, zoals blijkt uit een survey onder Nederlandse planners (Te Brömmelstroet, 2010). Technische innovaties, zoals de invoering van steeds snellere computers en dus betere en mooiere simulaties en visualiseringstechnieken (zoals Maptables), geven ontwikkelaars steeds weer hoop dat het gebruiksgat wordt gedicht. Recent onderzoek toont aan dat vooral zachte factoren achter het gebrek aan gebruik in planning liggen. Meer dan de helft van de ervaren planners vinden het een (groot) probleem dat PSS te weinig transparant, slecht communiceerbaar, niet gebruiksvriendelijk en niet interactief te gebruiken zijn (Te Brömmelstroet, 2010).

Veranderende planningscontext

Ruimtelijke strategieontwikkeling is in essentie het verbinden van kennis over de ruimtelijke context

met mogelijke interventies, plannen en strategieën (Friedmann, 1987; Healey, 2007). Kennis kan daarbij gebruikt worden op een instrumentele manier (direct toepassen van kennis), een conceptuele manier (indirect gebruiken van kennis ter verlichting) en een symbolische manier (legitimatie van genomen beslissingen) (Amara e.a., 2004). Hoe de verbinding tussen kennis en strategieontwikkeling tot stand moet worden gebracht is al decennialang het onderwerp van zowel praktische als academische discussies, zoals hierboven gemeld. Deze discussies richten zich op wat juiste, relevante en zorgvuldige kennis is en wie daarover beslist. Tot de jaren zeventig was de algemene overtuiging dat ruimtelijke strategieën het beste op een technisch rationele manier tot stand kwamen. In deze benadering bepaalden beleidsmakers wat belangrijke planningsproblemen waren en hiervoor bracht een planningsexpert op een gestructureerde manier alle mogelijke oplossingen en hun effecten in beeld, op basis van objectieve, instrumentele kennis. Deze kennis werd veelal ontwikkeld in academia en vertaald in computermodellen (o.a. Large Scale Urban Models en verkeersmodellen). Op basis hiervan kon vervolgens op een professionele wijze een blauwdrukstrategie voor de oplossing van het probleem worden geselecteerd.

In de jaren tachtig en negentig zijn de theoretische, politieke en praktische bezwaren van deze planningsbenadering steeds meer duidelijk geworden. Planning is in veel opzichten een erg complexe aangelegenheid geworden. Kennis is zelden of nooit objectief, de professionele planner is niet alwetend, en wat de best mogelijke oplossing voor een probleem is, hangt sterk af van de doelen. Christensen (1985) liet al zien dat door de erkenning van deze complexiteit ruimtelijke strategievorming op twee dimensies fundamenteel is veranderd: van (politieke) overeenstemming over planningsdoelen naar inherente onenigheid hierover en van het weten van de juiste oplossing om deze doelen te bereiken naar inherente onzekerheid hierover. De oorspronkelijke technisch rationele planningsmodellen voldoen niet meer. Een oplossing wordt meestal gezocht in planningsmodellen die ofwel meer onderhandelingsgericht zijn ofwel meer experimentgericht.



Figuur 2: Twee veranderingen in planning: van links naar rechts en van boven naar beneden (Christensen 1985)

Onderhandelingsgerichte planningsmodellen proberen consensus over en draagvlak voor bepaalde planningsdoelen te vergroten. De experimentgerichte modellen zijn juist gericht op het selecteren van mogelijke maatregelen of ruimtelijke ingrepen. Hoofddoel van planning is echter het vergroten van de strategische capaciteit: het vermogen om ‘orde te vinden in chaos’ rondom doelen en middelen. Dit vergt dus juist een planningsbenadering die zowel onderhandelingsgericht als experimentgericht is.

Het moge duidelijk zijn dat in de situatie zoals omschreven door Couclelis en Christensen de relatie tussen kennis en interventies een stuk minder eenduidig is dan in de technisch rationele benadering. Verschillende soorten kennis van verschillende soorten actoren moeten worden samengebracht: systematische- en praktische kennis, expliciete- en impliciete kennis. Kennis is niet langer objectief, maar wordt gezien als een sociaal construct dat tot stand komt en waarde krijgt in interactie met alle actoren. Gebaseerd op inzichten van onder andere Habermas zijn communicatief-rationele planningsbenaderingen ontwikkeld. In de ruimtelijke planning zijn dergelijke

benaderingen ook tot op zekere hoogte toegepast, maar in de mobiliteitsplanning is het bij een theoretische benadering gebleven (Willson, 2001). Eén van de redenen hiervoor is dat er veel aandacht is voor het organiseren van processen om de verschillende actoren samen te brengen, maar dat hierbij de aandacht voor de rol van systematische kennis vaak ondergesneeuwd raakt. Momenteel lijkt er een planningsrealiteit te zijn die enerzijds wel zoveel mogelijk alle relevante actoren wil betrekken bij de planvorming, maar anderzijds controle wil houden over welke kennis wel en niet wordt meegenomen in een dergelijk proces.

Computerondersteuning

Het inbrengen van systematische kennis bij planningsprocessen is door de introductie en snelle evolutie van de computer potentieel eenvoudiger geworden. Wetenschappelijke kennis over sociale systemen, stedelijke ontwikkelingen en alle mogelijke relaties daartussen werden meer en meer vertaald in computerapplicaties. Deze applicaties gaan van simpele spreadsheets waarin kennis wordt aangeboden tot modellen die gebruikt worden om causale relaties vorm te geven, zodat interventies en hun effecten

verkend en voorspeld kunnen worden. Ondanks de vele vernieuwingen in de applicaties is de enige constante de afgelopen decennia dat van computerondersteuning elke keer veel wordt verwacht, maar dat er in de planningspraktijk weinig gebruik van wordt gemaakt.

In de jaren zestig werden wereldwijd vele grote stedelijke modellen (*Large Scale Urban Models: LSUMs*), gemeentelijke informatiesystemen en (ruimtelijke) beslissingsondersteunende systemen ontwikkeld. Dit sloot aan bij het idee dat de planningsexpert zoveel mogelijk kennis moest hebben om alle mogelijke oplossingen en hun gevolgen in kaart te brengen en zo een juiste afweging te kunnen maken: a science of planning (Klosterman, 1997, p. 45). In de jaren zeventig kwam er veel kritiek op de LSUMs. Ondanks de beloftevolle start konden deze dure modellen maar mondjesmaat de brug slaan van de ontwikkelingskamers naar echte planningspraktijken. Omdat naast de planningsexpert ook steeds meer andere partijen deel gingen nemen aan het planningsproces, werden ingewikkelde wiskundige oorzaak-gevolg modellen steeds minder bruikbaar.

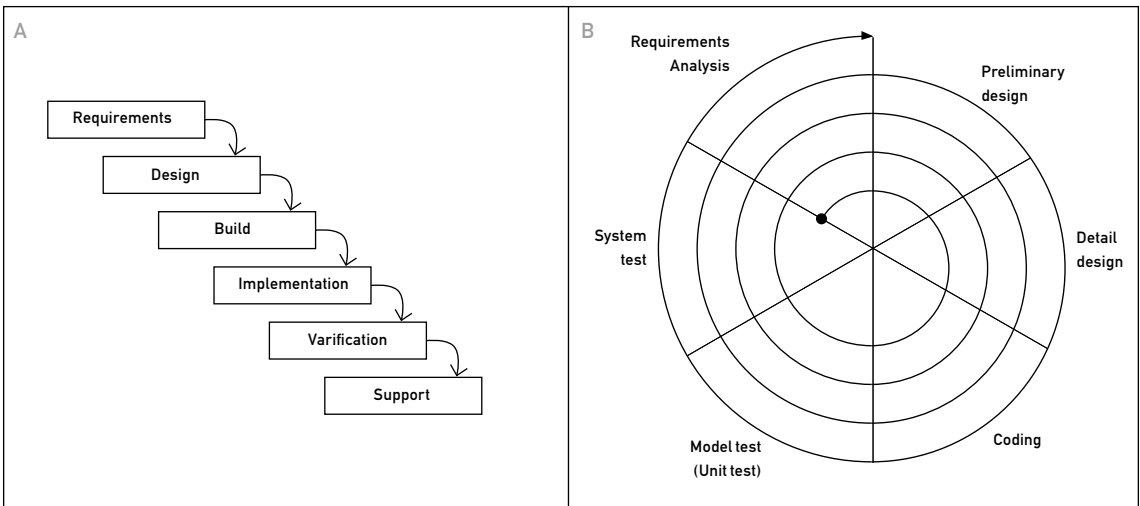
De introductie van de microcomputer in de jaren tachtig gaf opnieuw de hoop dat de computer de potentieel belangrijke rol in de kennisinbreng bij planningsprocessen zou waarmaken. Enerzijds is dit ook gematerialiseerd. Er bestaan geen planners die niet de beschikking hebben over een computer en planningsopleidingen hebben tegenwoordig een vak over computerapplicaties. Anderzijds blijkt uit onderzoek dat planners deze applicaties vooral gebruiken om relatief eenvoudige planningstaken te automatiseren en om een aantal simpele technieken uit te voeren. Een voorbeeld hiervan is dat zogenaamde Geografische Informatie Systemen (GIS) veelal slechts worden gebruikt om kaarten te maken of te raadplegen. Weinig gebruik wordt er van GIS gemaakt om ruimtelijk-statistische analyses uit te voeren of modelmatig effecten van interventies te analyseren. Kortom: breed gebruik, maar oppervlakkig (Klosterman, 1997, p. 46). Dit wil niet zeggen dat men aan de ontwikkelingskant stil zit. Er zijn door wetenschappers en door consultants sinds de jaren negentig een groot en snel groeiend aantal

computermodellen ontwikkeld die specifieke kennis aanbieden voor bepaalde planningsvraagstukken. De meeste hiervan lijken te zijn ontwikkeld vanuit een technische impuls of vanuit het idee dat bestaande kennis gestructureerd kan worden aangeboden aan planners. Wederom bleek de bruikbaarheid hiervan in de praktijk sterk tegen te vallen.

De meest recente ontwikkeling op dit gebied zijn de Planning Support Systems (PSS). Deze computerapplicaties beogen om een aantal stappen in een specifiek planningsproces te ondersteunen. PSS zijn hierdoor veel meer gericht op de nieuwe karakteristieken van de planningscontext, zoals de diversiteit van deelnemers aan het proces met verschillende belangen en verschillende achtergronden. Zo zijn er veel PSS ontwikkeld om ruimtelijke discussies te structureren en te ondersteunen met informatie (zoals Maptables). Ook wordt er meer aandacht besteed aan het proces rondom het gebruik van de instrumenten. Wederom heeft dit geleid tot een sterk optimisme over de potentiële rol van deze applicaties, maar recent onderzoek laat wederom zien dat PSS niet genoeg aansluiten bij de behoeften van planners. Planners vinden PSS niet transparant genoeg, niet flexibel, te generiek en te complex. Daarnaast geven planners aan dat PSS in de praktijk onvoldoende aansluiten bij de karakteristieken van strategievormingsprocessen (Vonk e.a., 2005).

Van Waterval naar Whirlpool

Door de tijd zien we dus een gat tussen het onbegrensde en telkens opnieuw terugkerende optimisme ten opzichte van de potentiële rol van de computer in de kennisinbreng in planning en het gebrek aan daadwerkelijk gebruik ervan in de planningspraktijk. Eén van de fundamentele verklaringen hiervoor wordt gezocht in het feit dat de meeste applicaties worden ontwikkeld vanuit *wat er kan* in plaats van *wat er nodig is*. Lee (1973) constateerde al dat er te weinig wordt geredeneerd vanuit de uiteindelijke gebruiker en dat daarom de uiteindelijke applicaties niet aansluiten bij het wenselijke gebruik. Met de introductie van nieuwe technieken, zoals de microcomputer werd telkens geprobeerd om de applicaties nog bruikbaar te



Figuur 3: A= waterval methode (www.linearblue.com). B=spiraal methode (www.stsc.hill.af.mil)

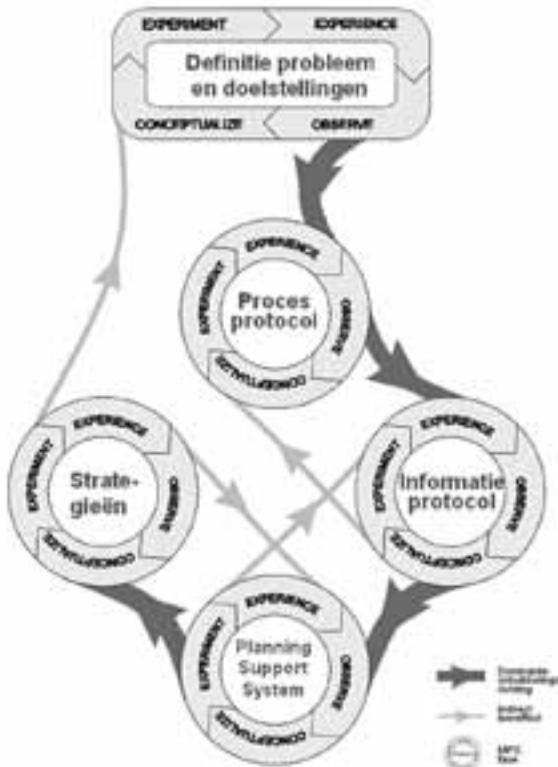
maken, maar dit bleef men zien als een technische uitdaging. Deze technische uitdaging lijkt vaak te zijn aangepakt volgens wat in de software-ontwikkelingswereld het Waterfallmodel wordt genoemd: een lineair proces van sequentiële stappen dat begint met het in kaart brengen van de eisen en eindigt met implementatie en onderhoud (figuur 3a). Ontwikkelaars van software zijn zich al langer bewust van de gebreken van dit model: het veronderstelt dat eindgebruikers vooraf exact kunnen definiëren wat gewenst is en dit niet verandert in de tijd. Het is enkel geschikt als de eisen en implementatie van tevoren erg helder zijn. Dit lijkt in de praktijk van planning niet of nauwelijks voor te komen. Veel software wordt inmiddels volgens een veel iteratiever proces ontwikkeld, waarin de eindgebruiker vaker wordt geconfronteerd met tussenproducten en zo zijn of haar eisen kan aanscherpen. Een voorbeeld hiervan staat weergegeven in figuur 3b.

Mediated Planning Support

Uit literatuuronderzoek blijkt dat het proces van PSS ontwikkeling anders georganiseerd moet worden om de kloof tussen ontwikkelaars en gebruikers te verkleinen. De ontwikkeling van PSS moet dicht bij de planningspraktijk plaatsvinden. Op basis van literatuur zijn een aantal kenmerken en voorwaarden vastgesteld voor dit soort processen. Het belangrijkste is om in het hele ontwikkelingsproces de eindgebruiker centraal te stellen. Geslaagde voorbeelden hiervan zijn de *Dynamic System Development Method*, *Soft System Methodology* en *Rapid Application Development*. Al deze methodes zijn in zekere zin gebaseerd op een iteratief proces zoals weergegeven in figuur 3b. Voor PSS ontwikkeling is dit echter niet één op één over te nemen. Het gaat daarbij

namelijk niet, zoals bij software ontwikkeling, enkel om het product als eindresultaat. Het doel van PSS gaat nog een stapje verder: met behulp van de kennis tot betere strategievorming te komen. Dit houdt bijvoorbeeld in dat je de iteraties niet eenmalig kan doorlopen, maar tot op zekere hoogte in elke specifieke planningsituatie moet herhalen. Vanuit kennismanagement en cognitiewetenschappen zijn twee belangrijke elementen toegevoegd. Om de ontwikkelde kennis in de PSS goed te verbinden met de lokale en individuele kennis van planners zijn vier stappen van kennisuitwisseling noodzakelijk. In de eerste plaats een proces van *socialisatie*, het met elkaar uitwisselen van individuele kennis. Vervolgens wordt de uitgewisselde kennis door middel van *externalisatie* omgezet in generieke PSS kennis. Daarna kan in een proces van combinatie dit worden uitgewerkt tot generieke kennis. Tot slot is het proces van internalisatie van belang. In deze vierde stap gaat het om het weer terugbrengen naar individuele kennis (Nonaka, 1994; Nonaka en Konno, 1998). Daarnaast is het een belangrijke notie dat er samen een balans moet worden gezocht tussen wetenschappelijke robuustheid van kennis en hoe begrijpelijk en werkbaar het is voor planners: maak de PSS zo simpel als mogelijk, maar niet simpeler dan noodzakelijk (Occam's Razor)! Een veel gebruikt adagium, maar deze balans vinden is makkelijker gezegd dan gedaan. De combinatie van deze inzichten is vervolgens vertaald in de *Mediated Planning Support* (MPS) methode, zoals weergegeven in figuur 4 (Te Brömmelstroet en Schrijnen, 2009).

De iteratieve stappen die worden doorlopen met planners en PSS-ontwikkelaars staan weergegeven in figuur 4. MPS start bij het definiëren van een plan-



Figuur 4: Mediated Planning Support (MPS)

ningsprobleem. Daarbij worden ook doelstellingen voor de te ontwikkelen PSS opgesteld. De tweede stap is het gezamenlijk afspreken van de planningsstappen om tot strategieën te komen. Wil men verschillende scenario's uitwerken en in hoeveel stappen, waar vindt divergentie en convergentie plaats, hoe realistisch moeten strategieën zijn? Het resulterende proces protocol kan gezien worden als de kapstok van de PSS. Daarna wordt gekeken welke informatie of kennis er aanwezig is en hoe deze ondersteunend kan worden ingezet in het proces. Hierbij speelt vooral de discussie tussen wensen van planners en mogelijkheden van de PSS. De twee protocollen vormen samen de PSS, die vervolgens wordt toegepast om tot strategieën te komen. In de toepassing vinden weer leermomenten plaats over wat wel werkt, wat niet werkt en wat beter kan aan de PSS. De PSS wordt zo situatie specifiek gemaakt, iets wat dus telkens tot op zekere hoogte herhaald moet worden. Stapsgewijs wordt op deze manier zowel gewerkt aan de ontwikkeling en toepassing van een PSS als aan de integrale strategieën. Doordat de planners en PSS-ontwikkelaars aanwezig zijn in de stappen, kan er over en weer geleerd worden.

Nederlandse praktijk

De MPS is de afgelopen drie jaar verschillende malen toegepast en getest in drie concrete planningspraktijken in Nederland: Stadsregio Amsterdam, Breda en Stadsregio Eindhoven (Te Brömmelstroet en Bertolini, 2008; 2009). Hier zijn ruimtelijke- en mobiliteitsplanners vanuit verschillende lagen van de overheid samen met een klein aantal stakeholders aan de slag gegaan om integrale strategieën voor lokale vraagstukken te ontwikkelen: voor respectievelijk economische groei in de regio, samenhang tussen een treinstation en de gebouwde omgeving en een HOV lijnennet. Hierbij werden interne en externe computerapplicaties ingezet om het informatieprotocol van de PSS vorm te geven. In het geval van Amsterdam was dit voornamelijk het gemeentelijk verkeersmodel GenMod, in Breda werd gebruik gemaakt van de Circalex methode van de NS en in Eindhoven van de OV potentiekaarten van de Universiteit Hasselt en de Technische Universiteit Eindhoven. Tijdens de workshops bleek vooral dat het constructief laten verlopen van de dialoog veel moeite kost, maar wel essentieel is. Planners begrijpen beter wat een bepaalde applicatie wel en vooral niet kan en kunnen daardoor erg kritisch worden en de algehele bruikbaarheid te snel ter discussie stellen ("deze kaart klopt niet voor Strijp, dus gooi maar in de prullenbak"). Aan de andere kant vallen PSS-ontwikkelaars al snel terug in een verdedigingsmechanisme waarbij ze zich verlaten op wetenschappelijkheid van de gebruikte methode ("statistisch is het geschatte model nu eenmaal significant"). Beide partijen moeten inzien dat er een middenweg moet worden gevonden tussen het zo correct mogelijk weer willen geven van de werkelijkheid in een model en het zo snel mogelijk zien en begrijpen van resultaten. Deze middenweg (*as simple as possible, not simpler than necessary*) betekent dat er door beide partijen met een compromis gewerkt moet worden. De PSS-ontwikkelaar moet af en toe 'quick and dirty' resultaten laten zien en de planners moeten accepteren dat sommige bewerkingen tijd kosten of onmogelijk zijn en dat er gewerkt moet worden met soms onvolledige of onzekere kennis.

De cases hebben concrete inzichten opgeleverd voor lokale PSS-ontwikkelaars over het vergroten van de bruikbaarheid van hun instrument en voor de ruimte- en mobiliteitsplanners over de PSS en over integrale strategieën in Amsterdam, Breda en Eindhoven. Naast dit pragmatische doel, had het onderzoek tot doel om generaliseerbare inzichten te ontwikkelen over hoe de relatie tussen kennis (in de vorm van PSS) en strategie-vorming verbeterd kan worden. Er zijn in het onderzoek vier hypothesen getoetst. Hiervoor is gebruik gemaakt van participatieve observatie, lokale vragenlijsten per workshop en een globale enquête onder de deelnemers.

Hypothese één luidt: een open instelling (in staat te redeneren vanuit de gebruikerswensen) van de PSS-ontwikkelaar verbetert de compatibiliteit van de PSS met karakteristieken van strategische planning. Veel PSS worden ontwikkeld vanuit wat technisch mogelijk is of vanuit welke kennis aanwezig is bij een instelling. De bruikbaarheid van PSS zou sterk kunnen verbeteren door veel beter in te spelen op wat nodig is. Hoe simpel dit ook lijkt, dit wordt in de praktijk (te) weinig gedaan. De workshops lieten zien dat het ook lastig is om vanuit de gebruiker te redeneren in plaats vanuit het instrument en dat een terugval naar een dergelijke houding altijd op de loer ligt. De organisator moet de PSS-ontwikkelaar blijven dwingen om open te staan voor de gebruikers. De deelnemers bevestigden deze observaties. Ze geven aan dat de compatibiliteit sterk is gestegen en dat de open instelling hierbij een belangrijke rol heeft gespeeld.

Een open instelling van planners verbetert het bewustzijn van de (on)mogelijkheden van de PSS en het begrip van de werking en uitkomsten van de PSS luidt de tweede hypothese. Een tweede belangrijk inzicht, alhoewel op het eerste gezicht triviaal, is dat ook de gebruiker open moet staan en moet investeren in het leren omgaan met de PSS. Ook moet hij/zij de tekortkomingen accepteren. In de huidige praktijk blijkt dit onder de maat: planners willen toch vaak kant-en-klare antwoorden en hebben geen tijd over voor een leerproces, dat soms meer vragen oproept dan antwoorden geeft. Dit zou wel moeten als ze intrinsiek

onzekere kennis mee willen nemen in de strategische fase van planvorming. In de workshops is ook gebleken dat inzichten in de aannames en (on)mogelijkheden van PSS snel kunnen leiden tot een destructieve houding van de planners: de PSS is niks waard, want het kan de toekomst niet voorspellen. Sommige deelnemers stellen zelfs dat ze niet zijn toegekomen aan strategievorming en dat de bruikbaarheid van de PSS is afgenomen, terwijl het begrip ervan toenam. De hypothese wordt dus bevestigd, maar de relatie met daadwerkelijk gebruik blijkt complexer dan verwacht.

Het belang van een stapsgewijze aanpak op basis van *prototyping* is met hypothese drie getoetst. Deze hypothese luidt: iteratieve prototyping van de PSS vergroot de transparantie van de aannames en uitkomsten van de PSS. Vanuit software ontwikkeling is het idee van prototyping geïntroduceerd. Het stapsgewijs werken met subproducten om zo tot een transparant (en dus bruikbaar) PSS te komen is een centraal element geweest in de MPS methode. Dit heeft in alle gevallen geleid tot aanpassingen in de aannames en visualisaties. Zo bleek bijvoorbeeld dat bereikbaarheidsmaten in eerste instantie teveel complexiteit meenamen (zoals congestie en competitie tussen plekken). De planners prefererden de meest eenvoudige weergave, zodat ze samen de rest konden invullen. Een 'praatplaat' kan alleen nuttig gebruikt worden bij strategie-vorming als alle gebruikers het begrijpen, dus zowel ruimtelijke- als mobiliteitsplanners.

Tot slot de laatste veronderstelling voorafgaand aan het onderzoek was dat wederkerig koppelen van mentale modellen van planners met de expliciete kennis van de PSS (externalisatie en internalisatie) de acceptatie en het gebruik van de PSS verbetert. Vanuit de literatuur is bekend dat verschillende soorten kennis structureel met elkaar verbonden moeten worden om gebruikt te kunnen worden. PSS worden daarbij gezien als expliciete kennis die verbonden moet worden met de *tacit* kennis van de gebruikers. De acceptatie en daarmee het gebruik van PSS zou theoretisch omhoog moeten gaan als de gebruikers zich herkennen in de PSS en als er in het geval van een

groep gebruikers overeenstemming is over hoe het planningsvraagstuk in beeld wordt gebracht. Dit kan overigens nog steeds betekenen dat het instrument contra-intuïtieve uitkomsten geeft. Deze worden wel eerder geaccepteerd als de onderliggende aannames (h)erkend worden. In de workshops bleken twee mechanismes erg cruciaal. Tijdens externalisatie werden denkbeelden over de dimensies van het planningsprobleem tijdens een groepsdiscussie vertaald in concrete indicatoren. Tijdens internalisatie worden de uitkomsten van PSS berekeningen gepresenteerd en gebruikt om de discussie over het planningsprobleem voort te zetten. Het bleek dat de aanwezigheid van de PSS-ontwikkelaar in beide gevallen cruciaal is. Hij of zij moet dit proces dus goed begeleiden, hetgeen een grotere betrokkenheid en investering vraagt dan nu vaak gebeurt.

Implicaties en verder onderzoek

Bovenstaande bevindingen bevestigen grotendeels dat de inzichten uit kennismanagement, systeem-dynamica en cognitiewetenschappen belangrijke verbeterpunten opleveren voor het verbeteren van de relatie tussen kennis (PSS) en strategievorming als specifieke planningactiviteit. Alhoewel een aantal inzichten niet vernieuwend zijn, is het wel belangrijk om te bevestigen dat ze belangrijk zijn en nog steeds te weinig worden toegepast. Het structureel met elkaar doorlopen van een aantal stappen om specifieke PSS te ontwikkelen voor strategische vraagstukken met een open instelling van zowel de PSS-ontwikkelaar als de planner leidt in ieder geval tot een betere relatie tussen kennis en strategievorming. Na drie cases moeten er uiteraard nog veel stappen in die richting worden gezet. Meer cases waarbij de aangescherpte mechanismen van MPS worden toegepast en geanalyseerd zullen niet alleen moeten plaatsvinden in het domein van ruimte-mobiliteit, maar ook in andere relevante domeinen.

Literatuur

- Amara, N., M. Ouimet, & R. Landry (2004) 'New evidence on instrumental, conceptual, and symbolic utilization of university research in government agencies'. *Science Communication*, jg. 26, nr 1, p. 75-106
- Brömmelstroet, M. te (2010) 'Equip the warrior instead of manning the equipment: state of practice of land use and transport planning support in the Netherlands'. *Journal of Transport and Land Use*, (forthcoming)
- Brömmelstroet, M. te & L. Bertolini (2008) 'Developing land use and transport PSS: meaningful information through a dialogue between modelers and planners'. *Transport Policy*, jg. 15, nr. 4, p. 251-259
- Brömmelstroet, M. te & L. Bertolini (2009) 'Integrating land use and transport knowledge in strategy-making'. *Transportation*, DOI: 10.1007/s11116-009-9221-0
- Brömmelstroet, M. te & P.M. Schrijnen (2009) 'From planning support systems to mediated planning support: a structured dialogue to overcome the implementation gap'. *Environment and Planning B: Planning and Design*, forthcoming
- Christensen, K. S. (1985) 'Coping with uncertainty in planning'. *APA journal (winter)*, p. 63-73
- Couclelis, H. (2005) 'Where has the future gone?' Rethinking the role of integrated land-use models in spatial planning'. *Environment and Planning A*, jg. 37, p. 1353-1371
- Friedmann, J. (1987) *Planning in the public domain: from knowledge to action*. Princeton University Press, Princeton
- Healey, P. (2007) *Urban complexity and spatial strategies: towards a relational planning for our times*. Routledge, London
- Klosterman, R. E. (1997) 'Planning support systems: a new perspective on computer-aided planning'. *Journal of Planning education and research*, jg. 17 nr. 1, p. 45-54
- Lee, D. B. (1973) 'Requiem for large-scale models'. *Journal of the American Planning Association*, jg. 39, p. 163-178
- Nonaka, I. (1994) 'A dynamic theory of organizational knowledge creation'. *Organization science*, jg. 5, nr. 1, p. 14-37
- Nonaka, I. & N. Konno (1998) 'The concept of 'Ba': Building a foundation for knowledge creation'. *California management review*, jg. 40, nr. 3, p. 40-54
- Vonk, G., S. Geertman & P. Schot (2005) 'Bottlenecks blocking widespread usage of planning support systems'. *Environment and Planning A*, jg. 37, p. 909-924
- Willson, R. (2001) 'Assessing communicative rationality as a transportation planning paradigm'. *Transportation*, jg. 28, p. 1-31

Rooilijn presenteert Rooilijn Kenniskring: een reeks halfjaarlijkse bijeenkomsten waarin aandacht wordt gegeven aan interessante en actuele onderwerpen aangaande ruimtelijke ontwikkeling.

Op donderdag 25 maart 2010 vindt de vierde Kenniskring bijeenkomst plaats. Rooilijn nodigt jonge professionals, ervaren planners en studenten uit mee te praten over de wijze waarop de verstedelijkingsopgave de komende decennia georganiseerd kan worden.

Ruimtelijke kwaliteit – hoe betaal je dat?

De financiering van de verstedelijking wordt gezien het ambitieniveau een steeds complexer vraagstuk. Om hoge ambities te realiseren en een groot deel van de stedelijke omgeving op de schop te nemen, zullen ook de financieringsconstructies opnieuw in de steigers moeten worden gezet. De medefinanciering vanuit het rijk staat onder druk. Hoe gaan steden en regio's de kloof tussen ambities voor ruimtelijke kwaliteit en schaarse (financiële) middelen overbruggen?

Hoofdsprekers:

Willem Verbaan, lector Vastgoedeconomie aan de Hogeschool van Amsterdam
Edwin Buitelaar, senior onderzoeker bij het Planbureau voor de Leefomgeving
Damo Holt, Partner bij ECORYS Vastgoed

Locatie

Stadgenoot, Sarphatistraat 410 te Amsterdam

Tijd

17.00-18.30 met aansluitend een borrel

Deelname is kosteloos.

Aanmelden kan via info@rooilijn.nl





Veiligheid op Nederlandse stadspaleinen

Rianne van Melik

Veiligheid lijkt een belangrijk speerpunt bij de inrichting en het beheer van openbare ruimte. Steeds vaker worden camera's opgehangen om criminaliteit te verminderen. Op sommige plekken in Nederland verspreiden zogenaamde Mosquito's een irritant geluid dat hangjongeren moet verjagen. Onderzoek op diverse Nederlandse stadspaleinen laat zien dat niet iedereen overtuigd is van het nut van dergelijke veiligheidsmaatregelen.

Wie de internationale literatuur over de openbare ruimte raadpleegt ontdekt al snel een trend: veel publicaties benadrukken toenemende angstgevoelens en strategieën die worden gebruikt om deze gevoelens tegen te gaan (o.a. Tiesdell & Oc, 1998; Koskela, 2002). Hierbij kan worden gedacht aan het gebruik van cameratoezicht en het aanscherpen van de regelgeving. Door deze veiligheidsmaatregelen ontstaan volgens Flusty (1997) nieuwe soorten ruimtes, bijvoorbeeld *jittery space*: openbare ruimte die wordt gekenmerkt door toezicht, hetzij door politie en particuliere beveiligers of door het elektronische oog van de camera. In sommige Europese landen, met als koploper Groot-Brittannië, is cameratoezicht alomtegenwoordig. Zo staat met één camera per vijftien inwoners een individu in London gemiddeld driehonderd keer per dag op een beveiligingscamera. Flusty onderscheidt daarnaast nog andere ruimtes die door bepaalde maatregelen gewenste bezoekers aantrekken of ongewenst publiek afstoten: *stealthy* (verborgen), *crusty* (afgesloten), *slippery* (met een privaat karakter) en *prickly* (zonder comfort, bijvoorbeeld door gebrek aan bankjes) *spaces*.

Veiligheid en vermaak

Naast veiligheid speelt vermaak een belangrijke rol in de openbare ruimte. Dit blijkt bijvoorbeeld uit het toegenomen aantal terrassen en evenementen in de Nederlandse binnensteden. Veiligheid en vermaak zijn geen tegenovergestelde trends, maar juist twee aspecten die elkaar kunnen versterken (Van Melik e.a., 2007).

Deze relatie komt ook aan bod in een recent verschenen advies van de VROM-raad (2009, p. 10), waarin wordt gesteld dat de behoefte aan veiligheid in de openbare ruimte toeneemt naarmate de vermaaksfunctie van de binnenstad dominantier wordt. Volgens planologen Tiesdell en Oc leidt vermaak niet alleen tot meer veiligheid, maar geldt het omgekeerde ook. Zij spreken daarom van een kip-en-eisituatie: "to be perceived as safe, the public realm must be animated; to be animated, the public realm must be perceived to be safe" (Tiesdell & Oc, 1998, p. 652). Om veiligheid te bewerkstelligen neemt het aantal maatregelen in Nederlandse binnensteden toe. Steegjes worden afgesloten en nieuwe verbodsborden, bijvoorbeeld tegen skateboarden, verschijnen in het straatbeeld. Cameratoezicht neemt ook een vlucht. Uit onderzoek blijkt dat in 2006 bijna twintig procent van de Nederlandse gemeenten cameratoezicht heeft ingezet in de openbare ruimte (Dekkers & Homburg, 2006). Vooral grotere steden met meer dan 100.000 inwoners hebben cameratoezicht toegepast. Naar verwachting zal het percentage in de toekomst stijgen, aangezien bijna de helft van de gemeenten met cameratoezicht plannen heeft om uit te breiden, terwijl veertien procent van de gemeenten zonder cameratoezicht van plan is het binnenkort in te voeren.

Heeft een toename van dergelijke veiligheidsmaatregelen echter wel het gewenste effect? Ze worden vaak ingezet zonder dat duidelijk is wat de gevolgen zijn. Er

wordt vaak verondersteld dat camera's een plek veiliger maken, maar ze kunnen ook leiden tot een verplaatsing van problemen. Sommige gebruikers kunnen juist een onveiliger gevoel krijgen door cameratoezicht (Koskela, 2002) of agressief worden wanneer ze merken dat ze in de gaten worden gehouden. Daarnaast wordt in Nederland volgens Flight en Hulshof (2006) vooral ingezet op het verbeteren van de 'hardware', de camera's zelf, terwijl de effecten van cameratoezicht juist ook afhangen van de 'software', de mensen die de beelden bekijken.

In de wetenschap is geen overeenstemming over het nut en de gevolgen van toegepaste veiligheidsmaatregelen, maar ook experts uit de praktijk blijken niet altijd overtuigd van het nut te zijn. In 2006 zijn in Rotterdam, Dordrecht, Enschede en 's-Hertogenbosch 38 diepte-interviews gehouden met ambtenaren, wethouders, projectontwikkelaars, investeerders en ontwerpers die direct betrokken waren bij de herinrichting van enkele stadspelen (Van Melik, 2008). Dit artikel gaat in op de vraag in hoeverre veiligheid volgens de actoren van belang was bij de herinrichtingprocessen.

Verloederde openbare ruimte

In de onderzochte steden is telkens een cluster van openbare ruimtes in het stadscentrum onderzocht, waaronder het Schouwburgplein en de Beurstraverse (Rotterdam), de Grote Markt en het Statenplein (Dordrecht), de Oude Markt en het Van Heekplein (Enschede) en de Markt en het Burgemeester Loeffplein ('s-Hertogenbosch). Ondanks dat, of wellicht juist doordat, de pleinen in elkaars nabijheid liggen, hebben ze vaak een totaal verschillend karakter wat betreft ouderdom en functie. Zo kenmerkt de historische Oude Markt zich door een grote hoeveelheid terrassen, terwijl het relatief nieuwe Van Heekplein juist een winkelplein is. Wat alle plekken echter gemeen hebben is

hun relatief verloederde staat in de jaren negentig. Uit de interviews met direct betrokkenen blijkt dat het voornaamste doel van de herinrichtingen dan ook was om dit te verbeteren (Van Melik, 2008). De vier onderzochte steden zijn ontstaan in de Middeleeuwen en hadden van oudsher een fijnmazig stratenpatroon. Dit veranderde in de twintigste eeuw. De binnensteden van Rotterdam en Enschede werden ernstig beschadigd door bombardementen tijdens de Tweede Wereldoorlog, terwijl de grootschalige stadsdoorbraken in de jaren zestig ten behoeve van de toegankelijkheid van de binnenstad grote gevolgen hadden voor de binnensteden van Dordrecht en 's-Hertogenbosch. Er ontstonden nieuwe openbare ruimtes die vaak als te groot en niet uitnodigend werden beschouwd, zoals het Schouwburgplein in Rotterdam en het Van Heekplein in Enschede.

In de jaren zeventig en tachtig werd in heel Nederland weinig geïnvesteerd in openbare ruimte; beleidsmakers waren meer gericht op het verbeteren van de slechte economische omstandigheden en hoge werkloosheidscijfers in hun stad (Reijndorp & Nio, 1996). Hierdoor trad verloedering van de openbare ruimte op: de bestrating was vaak een lappendeken als gevolg van reparaties met verschillende materialen en pleinen stonden vol obstakels zoals paaltjes, glasbakken, fietsenrekken en reclameborden. Een ambtenaar uit 's-Hertogenbosch zegt daarover: "Ik ken voorbeelden van blindengeleide lijnen die de blinden ergens omheen stuurden, maar het object zelf was allang weer weg. Paaltjes die iets moesten beschermen wat er allang niet meer was". Met de *Vierde Nota Ruimtelijke Ordening* uit 1988 kwam verandering in deze situatie (Reijndorp & Nio, 1996). De openbare ruimte verscheen weer op de politieke agenda. Den Haag was een van de eerste Nederlandse steden die op basis van de nota *De Kern Gezond* (1989) haar binnenstad op de schop nam. Sindsdien hebben vele andere steden dit

voorbeeld gevolgd, zoals de vier onderzochte steden.

Verloedering werd in deze steden als belangrijkste reden voor de herontwikkeling van de openbare ruimte genoemd. Door te investeren in de openbare ruimte zou niet alleen verloedering worden bestreden, maar ook de concurrentiepositie van de stad worden verbeterd. Veel van de geïnterviewde bestuurders en ambtenaren hebben aangegeven dat dit ook een belangrijk speerpunt was bij de herinrichting. Zo werd het gebied rondom het Van Heekplein bewust heringericht om de concurrentiepositie van de stad ten opzichte van Hengelo en nabijgelegen Duitse steden te versterken. Een van de wethouders geeft aan dat de bestuurders zich er sterk van bewust waren dat de aantrekkelijkheid van de openbare ruimte daarbij minstens zo van belang was als de gebouwen rondom het plein. Ook in 's-Hertogenbosch was een van de doelstellingen bij het binnenstadsbeleid om het aantal bezoekers op hetzelfde niveau te houden of zelfs wat te verhogen. Een verbeterde openbare ruimte zou volgens een lokale ambtenaar als blikvanger werken om mensen naar de stad toe te trekken.

Veiligheid als speerpunt?

Minder verloedering en een betere concurrentiepositie waren belangrijke drijfveren om de openbare ruimte in de onderzochte steden te herinrichten. Problemen met veiligheid werden nauwelijks genoemd in de interviews. Toch hebben de onderzochte steden te kampen met veiligheidsproblematiek. Volgens de *Atlas van Nederland* neemt Rotterdam zelfs de laagste positie in op een veiligheidsranglijst van de vijftig grootste Nederlandse gemeenten (Marlet & Van Woerkens, 2007), ondanks de pogingen die door de Gemeente de afgelopen jaren zijn ondernomen om de veiligheid te verbeteren: "We hebben de afgelopen vier jaar een college gehad dat bijna bij gratie van de veiligheid bestond: Leefbaar

Rotterdam en de coalitiepartijen. Er is op allerlei manieren geprobeerd de veiligheid te verbeteren: met de Rotterdamwet, met controle op straat, gedwongen fouilleren zonder verdenkingen. Dat zijn allemaal Rotterdamse uitvindingen zal ik maar zeggen. Maar ook het nieuwe college neemt dat voor een groot deel over. Dus veiligheid is in Rotterdam in ieder geval een issue."

De Beurstraverse is een goed voorbeeld van de aandacht voor veiligheid in de Rotterdamse openbare ruimte. De verdiepte winkelstraat is voorzien van 68 camera's, en particuliere bewaking, er geldt extra strenge bewaking en de straat kan deels worden afgesloten (Van Melik e.a., 2007). Elders in de stad, bijvoorbeeld op het Schouwburgplein, zijn veiligheidsmaatregelen in mindere mate doorgevoerd. Volgens een oud-Rijksbouwmeester kan dit verschil worden verklaard doordat de Beurstraverse sinds de herinrichting in 1996 privaat eigendom is en een commerciële functie heeft. Hij stelt dat ontwikkelaars en investeerders veiligheid hoog in het vaandel hebben omdat: "daar waar het niet veilig is, verkoop je niks. Zo simpel is dat."

Dordrecht en 's-Hertogenbosch scoren ook relatief slecht op de veiligheidsranglijst met een 28e en 39e plaats (Marlet & Van Woerkens, 2007). Volgens een voormalig wethouder heeft dat effect op het imago van de stad: "Dordrecht stond bekend als een onveilige, shabby stad en als je eenmaal dat beeld hebt, dan is het lastig daar tegenop te boksen." Toch zijn de veiligheidsmaatregelen die zijn ingevoerd bij de herinrichting van het Statenplein en andere delen van de Dordtse binnenstad relatief beperkt. Met uitzondering van het stationsgebied is er geen sprake van cameratoezicht, extra regelgeving of afsluiting van delen van de openbare ruimte. Hetzelfde geldt voor 's-Hertogenbosch, waar het winkelcentrum Arena aan het Burgemeester Loeffplein 's nachts afgesloten is, maar andere delen



Het Loeffplein in 's-Hertogenbosch: foto: Rianne van Melik



De Oude Markt in Enschede: foto: Rianne van Melik

van de binnenstad vrij toegankelijk zijn en niet onder cameratoezicht staan. Dit is een bewuste keuze volgens een Bossche wethouder, die vindt dat cameratoezicht geen garantie voor veiligheid is. Ze stelt dat het juist schijnveiligheid is: “want dan duik ik hier de hoek om en dan is er geen camera meer die mij ziet.” In 's-Hertogenbosch zijn veiligheidsmaatregelen daarom geen expliciete doelstelling van het binnenstadsplan *Binnenstad Buiten*, maar eerder een bijzaak of, zoals aangegeven door een respondent, “een aspect dat wordt meegenomen”.

Dit blijkt een gangbaar beeld onder de geïnterviewde actoren. Het wordt bevestigd door een ontwerper die betrokken was bij de herinrichting van het Van Heekplein in Enschede. Ook hij is van mening dat veiligheid geen speerpunt was, maar iets wat er gewoonweg bij hoort: “Nee, veiligheid stond niet voorop. Maar dat hoort er gewoon per definitie bij. Dat is net als wanneer je een auto ontwerpt. Dan zeg je niet in eerste instantie ‘Ik wil een veilige auto ontwerpen’. Nee, hij moet mooi zijn, hij moet sportief zijn, hij moet goed verkopen. Hij moet in de smaak vallen bij mensen. Ja, natuurlijk moet ie veilig zijn. Daar hebben we het niet eens over.”

Veiligheid door functiemenging

Veiligheid is dus zeker van belang bij

herinrichting, maar het is vaak geen hoofddoel. Ook blijkt uit de interviews dat veiligheid in de openbare ruimte niet zozeer wordt gezocht in cameratoezicht, afsluiting of strengere regulering. Veel vaker wordt gebruik gemaakt van een overzichtelijke inrichting, goede verlichting of van het toevoegen van functies aan het plein. Bij de herinrichting van het Van Heekplein zagen ontwerpers de toevoeging van functies als een middel om het gevoel van veiligheid te vergroten. Omdat horecavoorzieningen niet binnen het bestemmingsplan pasten, kozen zij ervoor om woningen boven de winkels te ontwerpen. Dit zorgt ervoor dat ook na sluitingstijd van de winkels gebruik wordt gemaakt van het plein. De bewoners fungeren als extra ogen op de straat, waardoor cameratoezicht nooit een onderwerp is geweest. Ook beheerders van openbare ruimte geven aan dat veiligheid niet enkel wordt gewaarborgd door meer veiligheidsmaatregelen, maar vooral door goed onderhoud. Zoals de investeerder van de Beurstraverse in Rotterdam aangeeft: “Wij proberen het wel zo schoon mogelijk te houden. Want schoon betekent al dat je een veilig gevoel krijgt. Bij het Beursplein in Rotterdam bijvoorbeeld, willen we 's morgens vóór negen uur de graffiti van de muren, omdat wij vinden dat graffiti niet kan voor de consument.”



Deze uitspraken tonen dat betrokkenen bij de herinrichting van openbare ruimte veiligheid wel degelijk van belang vinden, maar dit zoeken in aanpassingen die de gebruiksmogelijkheden uitbreiden in plaats van in maatregelen die het gebruik juist beperken zoals cameratoezicht, strenge regelgeving en afsluiting. Zo maakt goede verlichting het mogelijk om een openbare ruimte ook na zonsondergang te gebruiken. De eerder genoemde VROM-raad (2009) zou deze redenering waarschijnlijk toejuichen. Ook zij pleiten voor veilige openbare ruimte, maar willen dat, net als de geïnterviewde betrokkenen, eerder bereiken door het verbeteren van de multifunctionaliteit in de binnenstad (bijvoorbeeld door het stimuleren van wonen boven winkels) dan door een toename van cameratoezicht en regulering.

Veiligheidsmaatregelen en angstgevoelens

Voor sommige internationale auteurs is het duidelijk: zij praten over *the end of public space* vanwege de toenemende veiligheidsmaatregelen die het gebruik van de openbare ruimte beperken (Flusty, 1997). In Nederland lijkt het zo'n vaart niet te lopen. Er is wel sprake van toenemend cameratoezicht, afsluitingen en extra regulering op bepaalde plekken in de stad, maar vaker wordt gebruikt gemaakt van een overzichtelijke, multifunctionele inrichting en goed onderhoud van de openbare ruimte. De vraag is echter of dit in de toekomst ook voldoende is om mensen zich veilig te laten voelen, of dat het gebruik van meer beperkende veiligheidsmaatregelen zoals cameratoezicht toch noodzakelijk zal zijn. De gevoelens van mensen zijn immers grotendeels gebaseerd op hun perceptie van veiligheid, niet op feitelijke veiligheid. Een duidelijk zichtbare camera of een verbodsbord zou voor sommige gebruikers van de openbare ruimte een duidelijker signaal van veiligheid kunnen zijn dan een overzichtelijk ingericht plein. Daarentegen kan cameratoezicht voor anderen juist

weer een gevoel van gevaar in plaats van veiligheid oproepen.

Het is daarom van groot belang dat er meer inzicht komt in de oorzaken van angstgevoelens en de gevolgen van veiligheidsmaatregelen, voordat Nederlandse openbare ruimten, net als sommige buitenlandse plekken, in grote mate jittery, stealthy, crusty, slippery of prickly worden door de toename van veiligheidsmaatregelen. Onderzoek hiernaar is in Nederland nog beperkt, maar wel noodzakelijk om het nut van veiligheidsmaatregelen te kunnen beoordelen. Want een veilige openbare ruimte wil iedereen – alleen de manier waarop staat nog ter discussie.

Rianne van Melik (r.vanmelik@geo.uu.nl) werkt bij de Faculteit Geowetenschappen van de Universiteit Utrecht.

Literatuur

- Dekkers, S. & G. Homburg (2006) *Evaluatie cameratoezicht op openbare plaatsen: Nulmeting*, Regioplan Beleidsonderzoek, Amsterdam
- Flight, S. & P. Hulshof (2006) 'Cameratoezicht moet volwassen worden'. *Rooilijn*, jg. 39, nr. 6, p. 276-281
- Flusty, S. (1997) 'Building Paranoia'. N. Ellin (red.). *Architecture of Fear*. Princeton Architectural Press, New York
- Koskela, H. (2002) 'Video Surveillance, Gender, and the Safety of Public Urban Space: "Peeping Tom" Goes High Tech?'. *Urban Geography*, jg. 23, nr. 3, p. 257-278
- Marlet, G. & C. van Woerkens (2007) *Atlas voor gemeenten: De 50 grootste gemeenten van Nederland op 40 punten vergeleken*. Stichting Atlas voor Gemeenten, Utrecht
- Melik, R. van, I. van Aalst & J. van Weesep (2007) 'Fear and Fantasy in the Public Domain: The Development of Secured and Themed Urban Space'. *Journal of Urban Design*, jg. 12, nr. 1, p. 25-42
- Melik, R. van (2008) *Changing Public Space: The Recent Redevelopment of Dutch City Squares*. KNAG/Faculteit Geowetenschappen Universiteit Utrecht, Utrecht
- Reijndorp, A. & I. Nio (1996) *Het stedelijk theater: Ruimtelijk beleid en openbare ruimte*. THOTH, Bussum
- Tiesdell, S. & T. Oc (1998) 'Beyond "Fortress" and "Panoptic" Cities: Towards a Safer Urban Public Realm'. *Environment and Planning B: Planning and Design*, jg. 25, nr. 5, p. 639-655
- VROM-raad (2009) *Publieke ruimte: Naar een nieuwe balans tussen beeld, belang en beheer*. VROM-raad, Den Haag

Ana María Fernández Maldonado en Arie Romein

Kennisstad Eindhoven als regionaal samen- werkingsmodel



foto: Ana María Fernández Maldonado

Het economisch beleid van veel steden richt zich al geruime tijd op versterking van hun concurrentievermogen door het stimuleren van kennisintensieve en creatieve industrie. Eindhoven is een opmerkelijk succesvol voorbeeld. Het illustreert het belang van regionale synergie en daarop gebaseerd institutionele samenwerking tussen overheid, kennisinstellingen en bedrijfsleven. Juist in kleinere steden als Eindhoven kan die samenwerking het beperkte eigen aanbod aan voorzieningen en woonmilieus uitbreiden met complementaire kwaliteiten van andere gemeenten uit de regio.

Het aantal steden dat de ambitie heeft de segmenten van hun economie te stimuleren die op toepassing van hoogwaardige kennis en/of creativiteit zijn gebaseerd is spectaculair gegroeid in het afgelopen decennium. Daarop gericht beleid beoogt kennisgerelateerde en creatieve bedrijvigheid in de stad te stimuleren en talent aan de stad te binden. Dergelijk beleid blijkt lang niet altijd succesvol. Eén van de oorzaken daarvan is de neiging van stedelijke beleidsmakers vermeende *best practices* van andere steden te kopiëren in plaats van beleid te formuleren dat is gebaseerd op een kritische analyse van de eigen situatie. Dat is overigens wel begrijpelijk: niet in elke stad is het vermogen om dergelijk beleid te maken even sterk ontwikkeld. Bovendien is de bestaande literatuur over economische ontwikkeling van kennissteden hen niet erg behulpzaam: die laat zelden toe dat steden conclusies kunnen trekken die praktisch toepasbaar zijn in beleid.

Eindhoven is een voorbeeld van een stad waar zich wel een succesvolle, op kennis en

design gebaseerde economie ontwikkelt. Die ontwikkeling kampt zeker nog met knelpunten en de huidige economische crisis heeft veel bedrijven in de problemen gebracht, maar het institutionele fundament voor verdere ontwikkeling is niettemin stevig. In grote lijnen is dat fundament gebaseerd op institutionele samenwerking op regionaal niveau. Dit artikel werkt de casus Eindhoven uit in een conceptueel model waar beleidsmakers in andere steden nuttig gebruik van zouden kunnen maken.

Economisch herstel

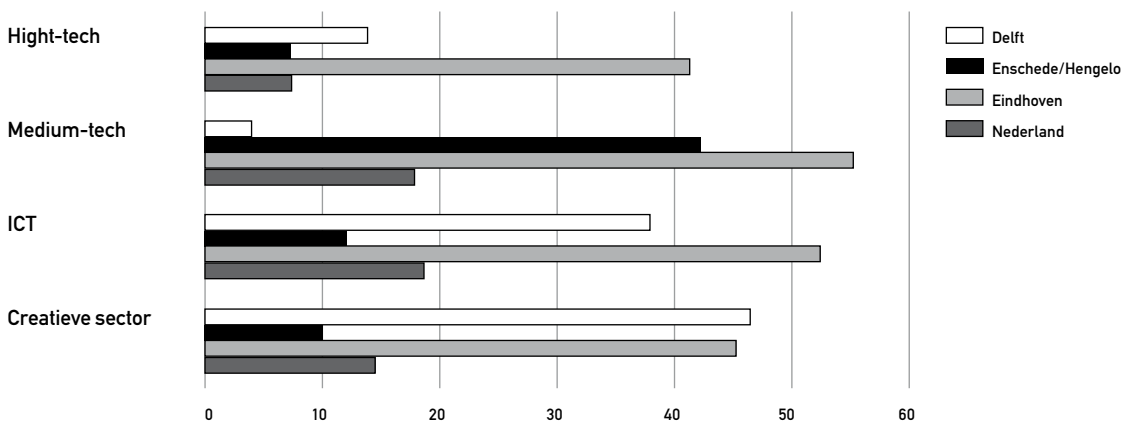
Eindhoven is in de eerste helft van de twintigste eeuw uitgegroeid tot het grootste stedelijke centrum van Zuidoost Brabant en tot één van de belangrijkste industriële centra van Nederland. Na Philips hebben ook andere, eveneens lokaal ontstane bedrijven als DAF en Campina daar sterk aan bijgedragen. Maar zoals in zoveel andere steden werd ook de industriële economie van Eindhoven in het laatste kwart van die eeuw zwaar getroffen door bedrijfssluitingen en banenverlies. Aan het einde van de

jaren tachtig zag Philips zich uiteindelijk genoodzaakt drastisch te saneren, en enkele jaren daarna kon DAF alleen gered worden door een doorstart als volle dochter van het Amerikaanse Paccar Inc. en met slechts de helft van het personeel.

Krap vijftien jaar na de sanering bij Philips kende het kabinet de regio Zuidoost Brabant, met Eindhoven als kloppend hart, de status van Brainport toe; een regio van nationaal belang waarin het rijk bereid is te investeren in verdere ontwikkeling van kennis en innovatie. De maakindustrie is nog steeds sterk vertegenwoordigd in de regio maar is inmiddels zeer kennisintensief. In 2005 vond 30 procent van de totale landelijke investeringen in R&D en zelfs 45 procent van de private tak daarvan, plaats in de regio. De high en medium hightech sectoren waren goed voor meer dan 50 procent van het aantal banen in de industrie (Stichting Brainport, 2005, p. 47; Stichting Brainport, 2007, p. 38-39). Het aantal banen in de kennisin-

dustrie is in Eindhoven naar verhouding aanzienlijk groter dan in de twee andere TU steden Delft en Enschede (figuur 1). Aan de outputzijde realiseerde de regio in 2005 21 procent van het nationale totaal aan toegevoegde waarde en zelfs 40 procent van dat totaal in alleen de maakindustrie. Deze goede economische prestaties van de kennisstad en – regio Eindhoven worden geïllustreerd door hoge scores in twee recente vergelijkende analyses van Europese stedelijke regio's (Van Winden e.a., 2007; Centre of Regional Science, 2007).

Meer recent is Eindhoven zich ook steeds duidelijker gaan manifesteren als designstad. De jaarlijkse Design Week trekt doorgaans meer dan 1.500 ontwerpers uit binnen- en buitenland die hun werk tonen aan een sterk internationaal publiek, waaronder veel mogelijke opdrachtgevers. In 2009 drong Eindhoven door tot de finale van de verkiezing van de *World Design Capital 2012* in Singapore, georganiseerd door de International



Figuur 1: Aantal banen per sector



foto: Ana María Fernández Maldonado

Council of Societies of Industrial Design. Dat Helsinki uiteindelijk met de eer is gaan strijken doet weinig af aan de prestaties en de exposure van designstad Eindhoven. Bovendien vindt in de productie een toenemende verweving plaats van hoogwaardige technologie met onderscheidend design hetgeen het economisch presteren van de regio ten goede komt. Deze trend wordt gesymboliseerd door het huidige motto van Philips, 'Sense and simplicity', dat het meer technologisch geïnspireerde 'Let's make things better' heeft vervangen.

Sterke en zwakke punten

De prestaties van de kennisregio Eindhoven steunen op enkele sterke punten. De eerste daarvan is haar brede en sterke kennisbasis. In Eindhoven zelf zijn drie instituten voor hoger onderwijs gevestigd: de Technische Universiteit (TU/e), de FONTYS Hogeschool, en de Design Academy (DAE). Het totaal aantal studenten aan deze instituten bedroeg in

2007 ruim 26.500. De technische disciplines aan deze instituten trekken weliswaar veel studenten, maar ruim de helft van het totaal aantal studeert niettemin een niet-technische richting, waaronder economie en bedrijfskunde, *life sciences* (gezondheid en welzijn) en uiteraard design (Van den Berg e.a., 2005). Buiten de stad bevinden zich nog andere kennisinstellingen, zoals TNO op de High-Tech Automotive Campus in Helmond. Onderzoek wordt uitgevoerd door zowel deze instellingen als door de industrie; Philips Research en TU/e stonden enkele jaren geleden op de respectievelijke plaatsen 4 en 14 van de Europese citatie-index van publicerende onderzoeksinstituten (European Commission, 2004). De kennisinstellingen en de industrie werken bovendien nauw samen in onderzoek: Eindhoven staat zelfs op nummer één van de ranglijst van 350 universiteitsteden wereldwijd, gemeten naar aantal gezamenlijke publicaties van universiteit en industrie (Tijssen e.a., 2009).

Het tweede sterke punt van de kennis- en designstad Eindhoven is de transformatie van een aantal beeldbepalende voormalige fabrieksgebouwen en industriële laboratoria in of dichtbij het centrum van de stad tot complexen voor de creatieve industrie. Zo is de DAE tegenwoordig gevestigd in het voormalige Philips hoofdkwartier De Witte Dame en wordt het voormalig Philips complex Strijp S, herontwikkeld tot een creatieve zone van 27 hectare woningen, atelierruimten, kantoren en culturele voorzieningen. Naast dit voorbeeld van top-down geprogrammeerde herontwikkeling vindt in een aantal andere leegstaande industriële gebouwen bottom-up georganiseerde herontwikkeling plaats.

Een minder sterke eigenschap van de kennisstad Eindhoven is haar kwaliteit als woon- en verblijfplaats. De stad beschikt weliswaar over een behoorlijk aanbod aan cultuur, entertainment en sportvoorzieningen, maar die zijn niet expliciet gericht op kenniswerkers en creatieven. Ook het aanbod op de woningmarkt voor deze groepen kent knelpunten. De wens bij velen voor binnenstedelijk wonen is moeilijk te vervullen vanwege een kleine voorraad en een productie die achterblijft bij de toename van de vraag. Minder draagkrachtige starters onder hen worden geconfronteerd met een verstopte sociale woningvoorraad ten gevolge van onvoldoende doorstromingsmogelijkheden op de woningmarkt in de stad. Kenniswerkers met een voorkeur voor dorpse en groene woonmilieus ondervinden minder problemen: die woonmilieus zijn in de stad vrijwel afwezig maar wel voorradig in de bredere stadsregio die wordt gekenmerkt door een historisch gegroeide dorpse wijze ruimtelijke structuur. Intergemeentelijke samenwerking in

de vorm van de stadsregionale werkgroep Regionale Woonvisie streeft naar een betere afstemming tussen vraag naar en aanbod van de verschillende typen woonmilieus.

De recente ontwikkelingen in de regio laten zien dat de regionale productiestructuur met een belangrijk accent in de maakindustrie nog steeds gevoelig is voor economische neergang. De industriële sector in de regio wordt gekenmerkt door een hoge mate van vervlechting van de vijf grootste bedrijven, Philips, DAF, Océ, ASML (chipfabricagemachines) en FEI (elektronenmicroscopen), met een groot aantal middelgrote en kleine innovatieve gespecialiseerde toeleveringsbedrijven en tientallen ingenieursbureaus. In economisch gunstige tijden is dit een sterk punt van de regionale productiestructuur maar in mindere tijden plant dalende afzet zich snel voort door het netwerk. Veel toeleveringsbedrijven zijn inmiddels behoorlijk in de problemen geraakt.

Een zwak punt van Eindhoven dat op termijn zelfs een bedreiging kan worden voor verdere kennisintensieve economische ontwikkeling is de schaarste aan personeel met de juiste opleidings- en kennisniveaus, met name in perioden van economische groei. Een deel van de verklaring is het imago van een provinciaalse en weinig levendige stad met geringe aantrekkingskracht op kenniswerkers. Campagnes om Eindhoven te onderscheiden van historische studentensteden als Groningen of Leiden met het beeld van een jonge en moderne stad waar voor studenten en jonge kenniswerkers met een hart voor technologie veel te beleven is, hebben nog onvoldoende resultaat. Om de schaarste aan gekwalificeerd perso-

neel het hoofd te bieden is ook werving van kenniswerkers uit het buitenland noodzakelijk. Dat stuit echter op het probleem van strikte toelatingscriteria in het nationale immigratiebeleid. De in 2004 geïntroduceerde kennismigrantenregeling heeft weliswaar de toelatingsprocedures verkort en versimpeld, maar werving stuit nog altijd op problemen. Het inburgeringsexamen voor niet-westerse kennismigranten die na vijf jaar in Nederland willen blijven is er daar één van. Een recent ABN Amro rapport met als ondertitel 'Breng Brainport in balans' spreekt van effecten van het verruwde politieke discours jegens buitenlanders en concludeert dat er inmiddels meer nodig is dan alleen een verdere versoepeling van regels om het imago van Nederland onder buitenlandse kenniswerkers te herstellen (Van Aggelen, 2007, p. 3).

Regionale samenwerking

De reactie in de regio Eindhoven op de neergang van de industriële sector in het begin van de jaren negentig was 'dit nooit weer'. Geconfronteerd met ernstige sociale en economische problematiek hebben lokale bestuurders het voortouw genomen in stimulering van regionale samenwerking tussen lokale overheden, kennisinstellingen en bedrijfsleven: *triple helix*. Die triple helix was een belangrijke stuwende kracht achter deelname aan het Europese programma Stimulus (sinds 1994) en achter het regionale programma Horizon (sinds 2001), beide met economische structuurversterking als primaire doelstelling. Als reactie op de status van nationale Brainport is samenwerking in de regio verder geformaliseerd door de oprichting van de Stichting Brainport. Lokale overheden, kennisinstellingen

en bedrijfsleven hebben elk vier vertegenwoordigers in het bestuur: drie burgemeesters (Eindhoven, Helmond en Veldhoven) en de portefeuillehouder economie van de Stadsregio Eindhoven (SRE); de voorzitters van de kennisinstellingen TU/e, Universiteit Tilburg, Fontys en ROC Eindhoven; en de bestuurs- of directievoorzitters van Philips, de Brabants-Zeeuwse Werkgeversvereniging, de Kamer van Koophandel Brabant en de VDL Groep (een samenwerkingverband van bedrijven verspreid over meerdere landen voor de ontwikkeling, productie en verkoop van bussen met het hoofdkantoor in Eindhoven). De missie van de Stichting Brainport is de regio te ontwikkelen tot een toptechnologieregio om zo de internationale concurrentiepositie uit te bouwen. Dit sluit aan bij de visie van het kabinet op de rol van de Brainport. Economische structuurversterking en de creatie van een hoogwaardige woon- en leefkwaliteit zijn belangrijke flankerende doelstellingen om de toptechnologieregio te kunnen realiseren.

De Stichting Brainport werkt aan het realiseren van die doelstellingen door middel van het consolideren van de sterke punten van de regio en het verbeteren van de zwakke punten. Daartoe zijn vier hoofd domeinen voor actie benoemd: *people* (o.a. arbeidsmarkt en opleiding), *technology* (innovatiecentra, kennisoverdracht), *business* (starten en doorgroeien, clusterontwikkeling), en *basics* (woon- en leefkwaliteit, bereikbaarheid, versterking van samenwerking in de regio). In deze hoofddomeinen worden projecten geformuleerd en uitgevoerd door vertegenwoordigers van de geledingen in de triple helix, waar relevant uitgebreid met samenwerking met andere

organisaties, zoals woningcorporaties. De sturing, coördinatie en facilitering van die projecten wordt verzorgd door het Bureau Brainport, maar de uitvoerders zijn zelf de verantwoordelijke projecteigenaren. De projecten zijn niet gebonden aan de administratieve grenzen van Zuidoost Brabant, maar reiken zover als de bestaande netwerken van de deelnemende partijen. Het programma Eindhoven–Aken–Leuven driehoek bijvoorbeeld omvat een samenwerking op basis van wederzijdse complementariteit tussen die regio's op verschillende thema's.

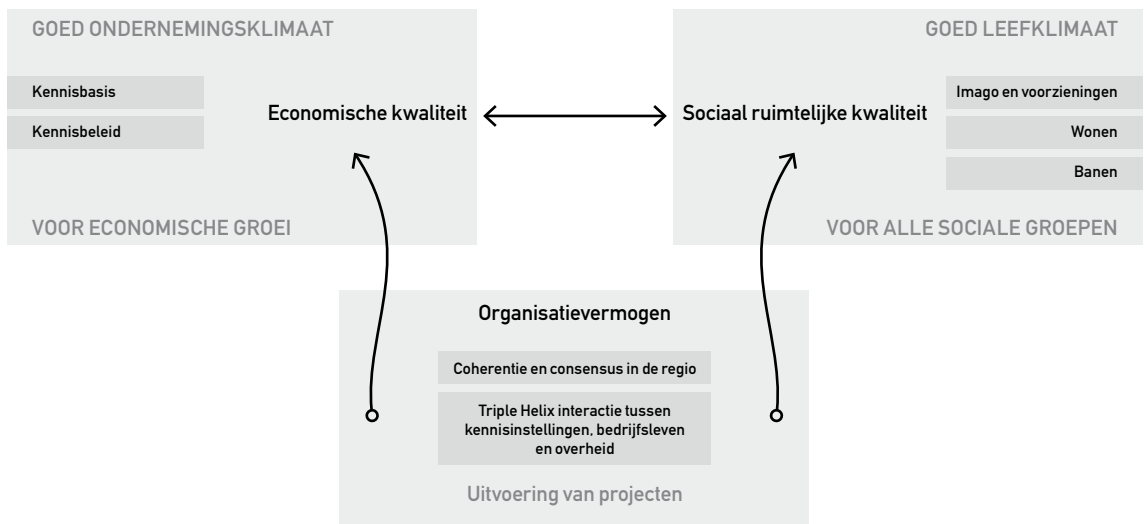
In de huidige economische recessie blijkt de samenwerking tussen lokale overheden, kennisinstellingen en bedrijfsleven binnen de Stichting Brainport in staat snel te reageren op externe kansen. Een goed voorbeeld is het grote aantal projecten dat in korte tijd door de regio is ingediend voor subsidiering in het kader van de kenniswerkersregeling die recent door het Ministerie van Economische Zaken is ingesteld. Deze regeling maakt het mogelijk om kenniswerkers die te zwaar drukken op de salariskosten van bedrijven tijdelijk te detacheren bij een kennisinstelling. In korte tijd zijn door 65 bedrijven in de regio projecten ingediend samen met de TU/e. Daarvan zijn er veertig gehonoreerd, waardoor ruim vierhonderd kenniswerkers die anders waarschijnlijk zouden vertrekken, niet alleen worden behouden voor de regionale kenniseconomie maar ook in staat gesteld worden hun kennisniveau te versterken. Daarnaast ontplooit de triple helix nieuwe initiatieven, gericht op verdere versterking van de designstad Eindhoven. Zo is met Helsinki rond de finale van de verkiezing van de World Design Capital 2012 een intentieover-

eenkomst gesloten voor samenwerking bij de verdere ontwikkeling van beide steden als centra van design. Eén van de voorgenomen vormen van samenwerking betreft deelname aan door Europa (mede) gefinancierde projecten.

Conceptueel model

De bevindingen uit deze casestudie van de regio Eindhoven zijn samengevat in een conceptueel model (figuur 2) dat andere steden en stedelijke regio's een richting biedt voor beleid ter versterking van hun kenniseconomie. Figuur 2 laat zien dat een duurzame ontwikkeling van kennissteden is gebaseerd op een evenwichtige balans van economische kwaliteiten (een goed productiemilieu voor bedrijven); sociale kwaliteiten (een goed woon- en leefklimaat voor inwoners); en institutionele kwaliteiten. De laatste impliceert de bereidheid en het vermogen tot samenwerking van overheden, bedrijven en kennisinstellingen, gericht op de formulering en uitvoering van programma's en projecten ter versterking van de beide overige kwaliteiten. Omdat die samenwerking in verschillende programma's en projecten verschillend moet worden georganiseerd is een flexibel functionerende triple helix cruciaal voor de ontwikkeling van kennissteden. Een regionale schaal van samenwerking is met name van belang in geval van kleinere steden, zoals Eindhoven. De beperkte economische en sociale kwaliteiten als gevolg van hun relatief geringe omvang kunnen worden aangevuld door complementaire kwaliteiten van omliggende regiogemeenten, zoals andere typen woonmilieus.

Regionale samenwerking tussen lokale overheden, kennisinstellingen en bedrijfsleven heeft een cruciale rol gespeeld in het



Figuur 2: Conceptueel model voor beleid ter versterking van de kenniseconomie

economisch herstel van de regio Eindhoven in de jaren negentig en in haar verdere doorontwikkeling tot een regio met een kennisintensieve maakindustrie, die hoog scoort op de criteria economische prestatie en woon- en leefklimaat in vergelijkende analyses van dergelijke regio's in Europa. Deze samenwerking heeft niet kunnen voorkomen dat de huidige economische recessie na ruim een jaar ook in de regio Eindhoven stevige sporen nalaat. Niettemin bewijst zij ook nu weer haar grote waarde. De regionale samenwerking binnen de Stichting Brainport bezit niet alleen het vermogen om snel oplossingen te kunnen vinden voor de huidige tegenslagen, maar weet dat ook te combineren met de creativiteit om initiatieven te ontwikkelen die op langere termijn een verdere versterking van de regio kunnen betekenen.

Ana María Fernández Maldonado (A.M.FernandezMaldonado@tudelft.nl) is onderzoeker bij het departement Urbanism van de Faculteit Bouwkunde, Technische Universiteit Delft.
Arie Romein (A.Romein@tudelft.nl) is onderzoeker bij

de sectie Stedelijke en Regionale Ontwikkeling van het Onderzoeksinstituut OTB, Technische Universiteit Delft.

Literatuur

- Centre of Regional Science (2007) *Smart cities – Ranking of European medium-sized cities*, Vienna University of Technology, Vienna
- European Commission (2004) *Third European Report on Science & Technology Indicators 2003*, Brussel
- Stichting Brainport (2005) *Brainport Navigator 2013*, Lissabon voorbij!, Eindhoven
- Stichting Brainport (2007) *Crossing Borders. Moving Frontiers*, Eindhoven
- Tijssen, R., T. van Leeuwen & E. van Wijk (2009) *Benchmarking university - industry research cooperation worldwide. Research Evaluation*, nr. 1, p. 13-24
- Van Aggelen, W. (2007) *Van Brains naar Baten. Breng Brainport in Balans!* ABN Amro Economisch Bureau, Amsterdam
- Van den Berg, L., P.M.J. Pol, W. van Winden & P. Woets (2005) *European Cities in the Knowledge Economy*, Ashgate, Aldershot
- Van Winden, W., L. van den Berg & P. Pol (2007) *European Cities in the Knowledge Economy: Towards a Typology*, *Urban Studies*, nr. 3, p. 525-549



Van juridisch document tot planologisch instrument

Menno van der Veen

Het opstellen van overeenkomsten voor publiek-private samenwerking bij gebiedsontwikkeling is vaak het werk van juridisch specialisten. Planologen hebben echter veel aan die overeenkomsten toe te voegen. Anders dan juristen overzien zij namelijk het gehele ontwikkelingsproces, inclusief de hobbels en obstakels die in dergelijke projecten vaak voorkomen. Dit artikel maakt dat inzichtelijk aan de hand van twee overeenkomsten uit deelprojecten in het Zuidasgebied in Amsterdam.

Contracten vormen steeds vaker de kern van de verhouding tussen private en publieke partijen in gebiedsontwikkeling. In Amsterdam is de gemeente eigenaar van het grootste deel van de grond die zij zelf bouwrijp maakt en in erfpacht uitgeeft. In complexe projecten als in het Zuidasgebied leidt dat tot ingewikkelde vormen van samenwerking; de gemeente heeft de dubbelrol van ontwikkelaar en regelgever in het gebied. Ontwikkelingsovereenkomsten die de voorwaarden bevatten waaronder publieke en private partijen zullen samenwerken voor de totstandkoming van een project vervullen een belangrijke rol. De inbreng van een planoloog kan een welkome aanvulling zijn. Een planoloog

heeft, anders dan een jurist, een functionele kijk op het project; hij overziet alle facetten en kan daarom de jurist aansturen. Het blijkt echter niet vanzelfsprekend dat planologen zich actief met de opstelling van overeenkomsten bemoeien. Projectleiders en andere betrokkenen beschouwen een contract vaak enkel als een vorm van risicoallocatie 'voor als het misgaat'. Ze lopen met een boog om de overeenkomst heen en laten de vormgeving over aan juristen. Dat is jammer omdat een contract een belangrijke functie kan vervullen in een ontwikkelingsproject. Wetgeving komt eenzijdig van de overheid en plannen zijn soms te vrijblijvend. In een overeenkomst kunnen afdwingbare regels voor de samenwerking worden opgesteld en kan de vorm van samenwerking worden aangepast aan de specifieke behoeften van partijen en het project.

Tussen 2004 en 2008 is aan het onderzoeksinstituut OTB van de TU Delft onderzoek uitgevoerd naar overeenkomsten tussen publieke en private partijen in grootschalige ontwikkelingsprogramma's in New York, Amsterdam en Londen. Het ging om de ontwikkeling van nieuwe of volledig vernieuwde stadswijken waarin woon- en werkfuncties en voorzieningen gecombineerd worden. Binnen deze grootstedelijke vernieuwingsprojecten zijn kleinere projecten – focusprojecten – onderzocht waarvoor specifieke contracten werden afgesloten tussen publieke en private partijen. Het onderzoek bestond uit een studie van de overeenkomsten en interviews met experts en betrokkenen (Van der Veen, 2009).

Uitgangspunt van het onderzoek vormde de relationele contractentheorie. Die

theorie stelt dat contracten zijn ingebed in (alle) relaties tussen partijen (Macneil, 1980). De vraagstelling van het onderzoek was hoe de overeenkomsten in de projecten functioneerden. Wat stond in de overeenkomsten, wat niet, hoe gingen partijen met de overeenkomst om? Het ging om de specifieke afspraken waarin de gemeente en de ontwikkelaars de uitgangspunten van hun samenwerking vastlegden en een raamwerk creëerden.

In dit artikel worden de ontwikkelingsovereenkomsten van twee projecten in de Zuidas geanalyseerd. Deze worden niet vanuit een juridisch gezichtspunt besproken, maar aan de hand van criteria die belangrijk zijn voor een goede samenwerking in het project. Zijn de doelstellingen helder verwoord? Biedt de overeenkomst ruimte voor flexibele oplossingen? Draagt de overeenkomst bij aan de goede relatie tussen partijen? Stelt de overeenkomst het belang van het project voorop? Door deze vragen te stellen kan een overeenkomst op zijn merites worden beoordeeld en zo worden aangepast dat deze daadwerkelijk een bijdrage levert aan een succesvolle uitvoering van een project.

Publiek Private Samenwerking

De analyse in dit artikel past binnen het brede veld van onderzoek naar vormen van samenwerking tussen publieke en private partijen. Publiek Private Samenwerking (PPS) is “een min of meer duurzame samenwerking tussen publieke en private actoren waarin gezamenlijke producten en/of diensten worden ontwikkeld en waarin risico's, kosten en opbrengsten worden gedeeld” (Klijn en Teisman, 2000). In de gebiedsontwikkeling wordt meestal uitgegaan van drie hoofdmodellen van PPS: de bouwclaim, de concessie en de joint venture. In het eerste geval ontwikkelt en exploiteert de overheid de grond en de marktpartijen de opstallen. In het tweede geval ontwikkelen en exploiteren marktpartijen de grond en de opstallen.

In het geval van een joint venture ontwikkelen en exploiteren de overheid en private partijen samen de grond en de opstallen. Van deze drie hoofdmodellen bestaan veel mengvormen (Deloitte, 2008). De casussen in de Zuidas lijken het meest op het eerste model.

De verschillende samenwerkingsvormen die onder PPS vallen, roepen verschillende constructies op. Het enige wat al die vormen gemeen hebben is de betrokkenheid van publieke en private partijen en het (publieke) doel om door die samenwerking een meerwaarde te realiseren ten opzichte van een zuiver publiek project. In de Nederlandse context wordt bij een groot gebiedsontwikkelingsproject altijd wel samengewerkt tussen publieke en private partijen en is ook meestal wel sprake van enige vorm van risicodeling. In dit artikel wordt een ruime definitie van PPS gehanteerd.

Mahler4 en Gershwin

De Zuidas is een project op een oppervlakte van 225 hectare in de zuidflank van Amsterdam, tussen treinstation Amsterdam Rai en luchthaven Schiphol aan weerszijden van de ringweg A 10. Het Zuidasgebied bevat verschillende projecten die de stad voorzien van een zakencentrum en een nieuwe woonwijk met tal van voorzieningen. Sommige van die projecten zijn al gestart, van andere is het onzeker of en wanneer ze van start zullen gaan.

In het Zuidasgebied zijn ontwikkelingsovereenkomsten in twee projecten onderzocht: Mahler4 en Gershwin. Het Mahler4 project bestaat uit negen torengebouwen waarvan acht met hoofdzakelijk kantoorruimte en één met appartementen. In totaal gaat het om ongeveer 230.000 vierkante meter. Een parkeergarage maakt ook onderdeel uit van het plan. Voor het hele project is een overeenkomst afgesloten met een consortium van drie partijen, ING Vastgoed, Fortis Vastgoed

en G & S Vastgoed. Het Gershwin-project bestaat, buiten de torens van het project Symphony, uit drie woonclusters. Het gaat hier in totaal om ongeveer 160.000 vierkante meter. Voor elk van de clusters en voor het project Symphony zijn afzonderlijke overeenkomsten afgesloten. Voor het onderzoek werd de ontwikkelingsovereenkomst van het wooncluster Zuidschans onderzocht dat wordt ontwikkeld door een consortium van drie partijen, AM, Amvest en het Bouwfonds.

De ontwikkelingsovereenkomsten voor beide projecten bevatten de voorwaarden waaronder de ontwikkelaar bereid was om in een later stadium de erfpachtrechten in het projectgebied af te nemen en de voorwaarden waaronder de gemeente bereid was ze te verkopen. Die voorwaarden betroffen naast de prijs alles wat moest worden gedaan, zoals het bouwrijp maken van de grond door de gemeente en het verwerven van de vergunningen door de ontwikkelaar tot het moment waarop de bouwwerkzaamheden van de ontwikkelaar begonnen.

Terwijl de ontwikkelingsovereenkomst veel aandacht schonk aan de voorwaarden waaronder het project tot stand zou komen, kregen de doelstellingen van de betrokken partijen veel minder aandacht. Dit kan veel tijd kosten wanneer het mis gaat in de uitvoering van het project. Door bijvoorbeeld expliciet op te nemen dat commerciële partijen een bepaalde winstmarge nastreven of een voorkeur hebben voor commerciële huurwoningen, kunnen lange discussies worden voorkomen. Het is dan immers duidelijk binnen welke marges naar een oplossing gezocht moet worden.

Flexibiliteit

Het belang van plannen die een zekere mate van flexibiliteit kennen en kunnen inspelen op veranderende omstandigheden is in planningtheorie inmiddels

gemeengoed (Van der Veen & Korthals Altes, 2009). Het benadrukken van het belang van flexibiliteit richt zich meestal op door de overheid vastgestelde plannen. Dat dezelfde les ook voor contracten tussen de overheid en marktpartijen te trekken is, blijkt uit de relationele contractentheorie. Als een plan veel ruimte biedt om in te spelen op veranderende omstandigheden terwijl de contractuele ruimte er niet is, dan levert flexibiliteit niets op. Partijen kunnen voorzien dat projecten met een lange looptijd nooit precies zo kunnen worden uitgevoerd zoals partijen voorzagen toen zij de overeenkomst tekenden. Een overeenkomst hoort een raamwerk te bieden voor omstandigheden zoals een veranderende markt. De overeenkomst in het Zuidschansproject (Gershwin) bevatte bijvoorbeeld een bepaling waarin partijen aangaven open te staan voor 'onconventionele oplossingen'. Het Mahler4-contract bevatte veel ruimte voor flexibele oplossingen maar gaf geen aanwijzingen hoe met die flexibiliteit moest worden omgegaan. Toen bijvoorbeeld bleek dat minder parkeerplaatsen konden worden gecreëerd in de parkeergarage dan voorzien, gaf het contract niet aan hoe partijen daarmee om moesten gaan.

In het Zuidschansproject werd voor de woonclusters een complex *airrights-system* geïntroduceerd. De ontwikkelaars mochten tot 1000 vierkante meter extra oppervlakte realiseren wanneer ze voorzieningen leverden die ten goede kwamen aan de plankwaliteit. Die extra meters resulteerden in een hogere erfpachtcanon. Dat geld kon echter ten dele worden teruggekregen omdat het bedrag van die extra meters in de voorzieningenpot ging. De ontwikkelaar kon, wanneer zijn voorstel aan de overeengekomen vereisten voldeed, het geld terugkrijgen uit de pot. De geïnterviewden prezen de manier van denken die aan het systeem ten grondslag lag maar klaagden over de complexiteit en de rigiditeit ervan. Met andere woorden:

het airrightsmodel dat juist ontwikkeld was om meer flexibiliteit toe te staan, werd rigide door haar contractuele formulering.

Relaties tussen partijen

Een overeenkomst is een vorm van relatieplanning (Macneil, 1980). In een overeenkomst plannen partijen in ieder geval hoe ze gedurende de periode van de overeenkomst (en eventueel daarna) willen samenwerken. Relaties kunnen zakelijk zijn of juist familiair. Er speelt echter altijd meer tussen partijen dan de enkele verplichting om te presteren. Dat uitgangspunt is in het bijzonder van belang bij gebiedsontwikkeling waar partijen tenminste enkele jaren intensief met elkaar moeten samenwerken. Het is dan zaak om te investeren in relationele normen en het karakter van de relatie te benoemen. In de projecten in de Zuidas viel op dat partijen er vanuit gingen dat de vanzelfsprekendheden die al in eerdere relaties met elkaar golden ook nu zouden gelden. De ontwikkelaars hadden een ruime ervaring met de gemeente Amsterdam. Dat zou een uitgangspunt kunnen bieden om voor de overeenkomst de specifieke aspecten van die relatie te benoemen. In plaats daarvan vormde de goede verhouding nauwelijks een punt van discussie.

Het benoemen van kernwaarden zoals een flexibele opstelling of vertrouwen en het benadrukken van het karakter van de samenwerking, kan een goede bijdrage leveren aan een project. Als zich problemen voordoen, dan kunnen partijen die kernwaarden en de relatie als uitgangspunt nemen bij het zoeken naar een oplossing. In plaats daarvan beperkten de overeenkomsten zich grotendeels tot het juridische beginsel van de redelijkheid en billijkheid (goede trouw). Als dat beginsel echter geen concrete invulling krijgt in een overeenkomst, blijft het strikt juridisch. Uit de redelijkheid en billijkheid komen dan geen concrete normen voort die een bijdrage aan de sturing van het project

kunnen leveren. Hier kunnen planologen, als experts op projectmanagement, een rol spelen. Zij weten beter dan de juristen op welke momenten samenwerking in frustratie om dreigt te slaan en kunnen daar al bij het opstellen van een contract oplossingen voor aandragen. Zo zou in een contract een bepaling kunnen worden opgenomen dat in geval van een veranderende marktomstandigheid partijen samen op zoek gaan naar nieuwe oplossingen en kunnen ook de uitgangspunten van die oplossingen vast worden benoemd. Dat voorkomt frustraties in een later stadium.

Projectbelang

Als de verhoudingen tussen partijen en de normen die de verhouding dicteren zijn benoemd, hoort niet langer het belang van die partijen maar het belang van het project voorop te staan. De vraag is niet: “Wat willen partijen?”, maar: “Wat heeft het project nodig om gerealiseerd te worden?” De ontwikkelingsovereenkomsten in de Zuidas onderscheidden zich door niet specifiek het belang van partijen voorop te zetten maar dat van het project.

Opmerkelijk is dat de overeenkomsten in de projecten door bedrijfsjuristen (Mahler⁴) of een gezamenlijke advocaat (Zuidschans) werden opgesteld. De Mahler⁴-overeenkomst schoot echter enigszins tekort doordat het veel aspecten van het project buiten beschouwing liet. Een gevolg was dat partijen die zich hadden voorgenoemen om samen te werken op een manier die het best geschikt was voor de Zuidas, terugvielen op samenwerking op basis van een contract waarin nog heel weinig project-specifiek was terug te vinden. Er moest zodoende nog veel besloten en gepland worden toen het project al van start was gegaan en het contract gaf daar weinig uitgangspunten voor. Dat leidde tot onzekerheid, bijvoorbeeld toen bleek dat vertraging ontstond omdat de gemeente de publieke infrastructuur te

laat opleverde. Dergelijke vertraging kan worden voorzien en een overeenkomst kan uitgangspunten benoemen over hoe er mee kan worden omgegaan. Dat kan verdere vertraging voorkomen en is daarmee in het belang van een soepele voortgang van het project.

In het Zuidschansproject probeerden partijen dit te voorkomen door een verplichting in de overeenkomst op te nemen om de deadlines in de planning steeds aan te passen aan veranderde omstandigheden. Het project liep door rechtszaken en de recessie echter zoveel vertraging op dat niet kon worden vastgesteld of die bepaling het beoogde effect had. Geïnterviewden waren enigszins sceptisch over de mate waarin een overeenkomst ingesleten patronen van samenwerking kan veranderen, bijvoorbeeld een sterke inhoudelijke bemoeienis van de gemeente gedurende het proces. Maar misschien was deze overeenkomst wel in staat geweest ingesleten patronen te doorbreken als een planoloog medeopsteller was geweest. Die had wellicht beter dan de jurist op het nut van de contractuele samenwerkingsstructuur kunnen wijzen. Een planoloog had de uitgangspunten van de benadering inzichtelijk kunnen maken door de nadruk te leggen op waarden als een goede projectorganisatie en efficiëntie. Een jurist zou juist wijzen op de heldere taak- en risicoverdeling.

Smeermiddel

Al met al onderscheidt de overeenkomst voor het Zuidschansproject zich positief van de Mahler4-overeenkomst. De Zuidschansovereenkomst benutte de ruimte die het recht laat om een op het project toegesneden raamwerk voor de samenwerking en de planning vast te stellen, bijvoorbeeld door het airrightssysteem en de bepaling dat partijen open zouden staan voor onconventionele oplossingen. De Mahler4-overeenkomst benutte die ruimte niet. Beide overeenkomsten onderscheidden zich door de ruimte die

ze boden voor flexibiliteit en de nadruk die ze legden op het belang van het project in plaats van op partijbelangen. Toch ontbreekt soms de blik van de planoloog. De Mahler4-overeenkomst had door specifiekere, op het project toegesneden bepalingen op te nemen een belangrijker rol in de sturing van het project kunnen vervullen. De Zuidschansovereenkomst metselde het potentieel succesvolle airrightsprogramma te veel dicht. Beide overeenkomsten hadden meer aandacht kunnen besteden aan relationele normen en doelstellingen die het smeermiddel vormen om een pps-project soepel tot een goed einde te brengen.

Menno van der Veen (m.vanderveen@tudelft.nl) is onderzoeker bij het Kluyver Centrum van de Technische Universiteit Delft.

Literatuur

- Deloitte (2008) *Alleen ga je sneller, samen kom je verder, de toekomst van publiek-private samenwerking bij gebiedsontwikkeling*. Deloitte Real Estate Advisory, Ministerie van VROM, VROM-Raad, DLG, BNG, AM, Bouwfonds Property Development, GOB en TU-Delft. http://traverse.sharepointsite.net/NLBWWiki/Documenten/Methodiek%20PPS/PPS_boek.pdf
- Klijn, E.H. & G.R. Teisman (2000) 'Governing Public-Private Partnerships: analysing and managing the processes and institutional characteristics of public-private partnerships', S.P. Osborne (red.), *Public-Private Partnerships: theory and practice in international perspective*. Routledge, Londen, p. 84-102
- Macneil, I.R. (1980) *The new social contract: an inquiry into modern contractual relations*. Yale University Press, New Haven, CT
- Veen, M. van der (2009) *Contracting for better places: a relational analysis of development agreements in urban development projects*. IOS Press, Delft
- Veen, M. van der & W. Korthals Altes (2009) 'Strategic Urban Projects in Amsterdam and New York: Incomplete Contracts and Good Faith In Different Legal Systems', *Urban Studies*, jg. 46, nr. 4, p. 947-965

Het gevecht om de rooilijn

De Blauwe Aanslag, het voormalige belastingkantoor, was jarenlang hét krakersbolwerk in Den Haag. Het pand werd in 1980 gekraakt en bood woon- en werkruimte aan onder meer een veganistisch eetcafé, een drukkerij, een zeefdrukkerij, ateliers en werkplaatsen, een bioscoopzaal, feest- en concertruimte, een biowinkel, een boekwinkel, een Turks-Koerdische bibliotheek en een architectuurcentrum.

Na jarenlang gedogen ontstond uiteindelijk een conflict met de Gemeente Den Haag over de aanleg van de verkeersring en daarmee over de ligging van de rooilijn. Een wegverbreding was volgens de Gemeente alleen realiseerbaar ten koste van de sloop van de Blauwe Aanslag en belendende panden. Een deel van de bewoners ging uiteindelijk akkoord met een door de Gemeente geboden alternatief (de Grote Pyr). De principiëlen hebben het laten aankomen op een ontruiming. Na de ontruiming in oktober 2003 werd het pand direct gesloopt.

Fotograaf Willem Schalekamp woonde van 1994 tot 2001 tegenover de Blauwe Aanslag en volgde de activiteiten in die periode op de voet.





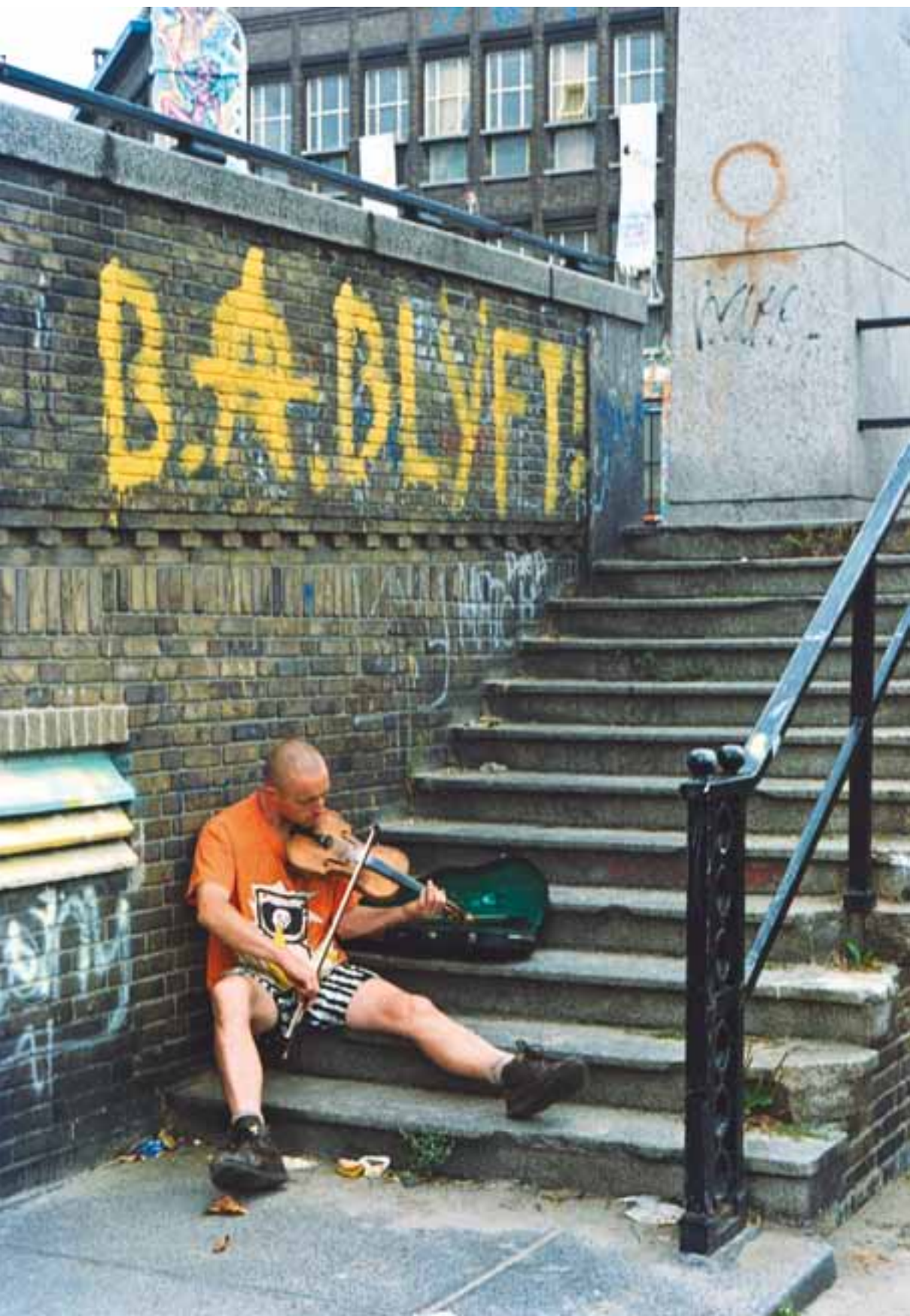




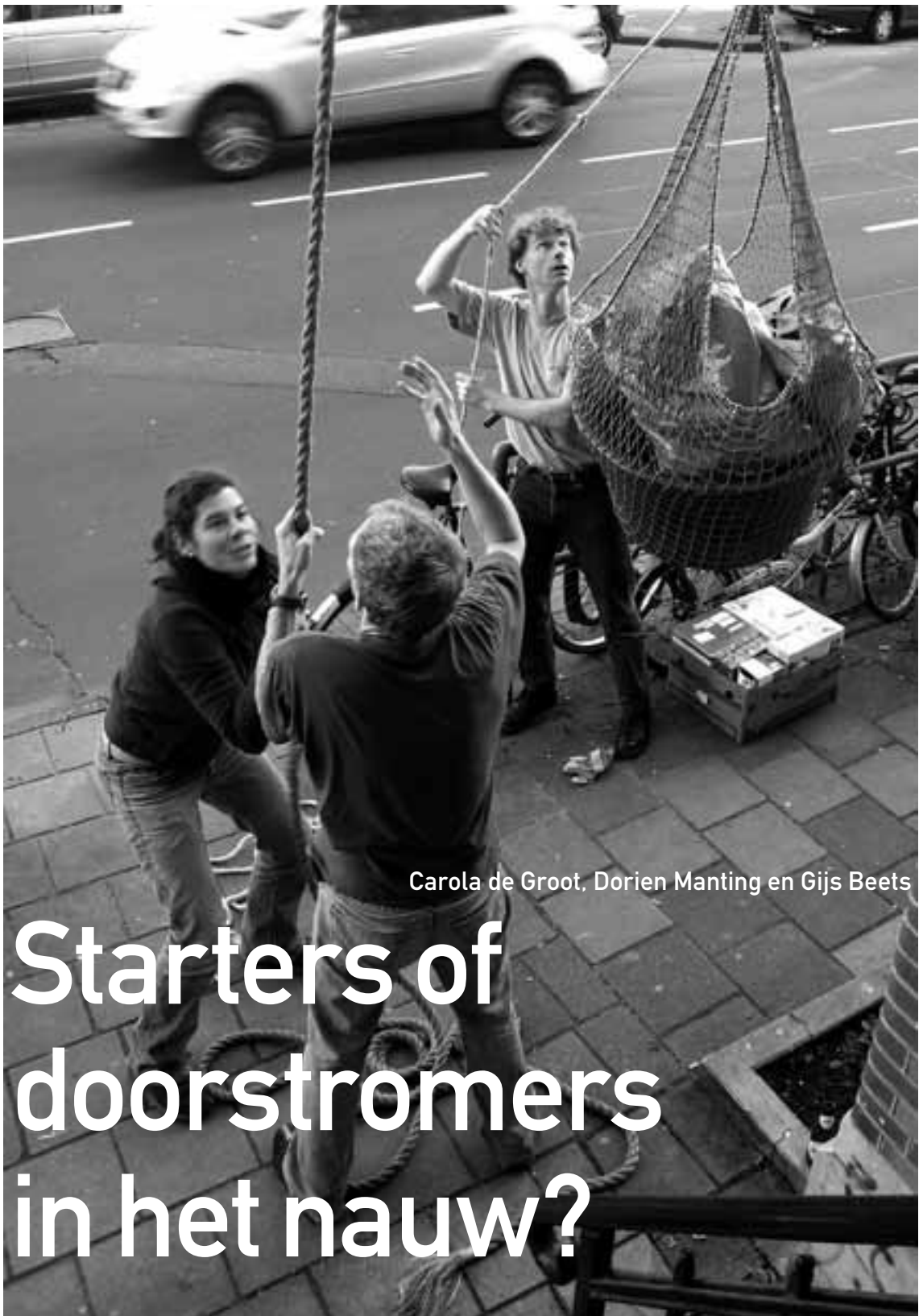








Willem Schalekamp (willemschalekamp@hotmail.com) is fotograaf.



Carola de Groot, Dorien Manting en Gijs Beets

Starters of doorstromers in het nauw?

In Nederland wordt de krapte op de woningmarkt vaak onderzocht door te bestuderen hoeveel mensen er in slagen hun verhuisplannen te realiseren. Dat wordt meestal gedaan door een vergelijking te maken tussen personen die willen verhuizen en andere personen die onlangs zijn verhuisd. Wanneer verhuishwensen en gedragingen van dezelfde personen met elkaar worden vergeleken, kan dit leiden tot andere inzichten over de positie van starters op de woningmarkt.

Om inzicht te krijgen in het proces tussen verhuishwensen en verhuisgedrag moet informatie over wensen en gedrag worden gecombineerd. In Nederland gebeurt dit doorgaans aan de hand van analyses waarin het aantal mensen dat *wil* verhuizen (verhuigeneigden) wordt vergeleken met het aantal mensen dat onlangs *is* verhuisd. Daarbij wordt dus verondersteld dat zij die in onderzoek aangeven te willen verhuizen erg lijken op degenen die in datzelfde onderzoek hebben aangegeven zojuist te zijn verhuisd. Onderzoek waarin wensen en daaropvolgend gedrag van dezelfde personen met elkaar worden geconfronteerd, longitudinaal onderzoek, is niet alleen vrij schaars maar veelal ook kleinschalig van aard (Van Kempen e.a., 1990; Booi e.a., 2008). Maar juist het combineren van wens en gedrag op individueel niveau kan waardevolle informatie opleveren over het realiteitsgehalte van verhuishwensen en over de vraag in hoeverre mensen erin slagen hun verhuishwensen te realiseren.

In dit artikel staan twee onderzoeksmethoden centraal. Allereerst worden de resultaten van niet-longitudinaal onderzoek besproken. Daarbij worden wensen en gedrag van verschillende personen

vergeleken. Daarna bespreken we de resultaten van een longitudinaal onderzoek uitgevoerd door het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) (De Groot e.a., 2008) waarin wensen en gedrag van dezelfde personen met elkaar zijn vergeleken.

Wens en gedrag

In niet-longitudinale onderzoeken worden personen eenmalig en op hetzelfde tijdstip geënquêteerd. Om een beeld te krijgen van de mate waarin mensen hun verhuishwensen realiseren wordt in dit type onderzoek, met behulp van een vraag over het recente verhuisgedrag, een vergelijking gemaakt tussen het aantal mensen dat wil verhuizen en het aantal mensen dat onlangs is verhuisd. Doorgaans wijzen dit soort studies op een aanzienlijke discrepantie tussen wat mensen zeggen te willen doen en wat mensen daadwerkelijk doen.

Zo laat de studie van Van Groenigen en Van der Veer (2006) voor Amsterdam zien dat in 2005 71.000 huishoudens beslist binnen twee jaar willen verhuizen, terwijl ongeveer 39.100 huishoudens in de periode daarvoor (2004-2005) zijn verhuisd: een slaagkans van 55 procent. De relatieve slaagkansen in de sociale huursector zijn hier geschat door de kenmerken van de geslaagden te vergelijken met de kenmerken van de actief woningzoekenden. Deze vergelijking resulteerde in een iets lagere slaagkans voor starters dan voor doorstromers. Een studie van het ministerie van VROM toont aan dat in 2006 ongeveer 1,9 miljoen huishoudens binnen twee jaar willen verhuizen, terwijl in de periode 2004-2006 1,1 miljoen huishoudens zijn verhuisd (VROM, 2007a). Deze uitkomst suggereert dat veel mensen wel plannen maken om te verhuizen maar in de praktijk uiteindelijk toch niet verhuizen. Om een realistisch beeld te krijgen van de markt, kan volgens deze studie dan ook beter worden uitgegaan van het aantal huishoudens dat daadwerkelijk actief op zoek is naar een woning. Dit blijken 1,1 miljoen huishoudens te zijn. Deze huis-

houdens staan tegenover 1,1 miljoen recent verhuisden. Dit betekent dat deze groep gemiddeld ongeveer een jaar actief is op de markt en dan een woning vindt (VROM, 2007a). Ook urgente starters mogen rekenen op een gemiddelde wachttijd van ruim een jaar voordat ze erin slagen de woningmarkt te betreden (VROM, 2007b). Uitsplitst naar starters en doorstromers geldt dat starters een iets grotere slaagkans hebben dan doorstromers (VROM, 2007c). In de studie van Haffner en collega's (2008) wordt voor 2006 becijferd dat van de totale groep woningzoekenden in 2004 en 2005 in Nederland gemiddeld 47 procent erin slaagde om te verhuizen naar een woning. Voor de huursector geldt dat starters vrijwel dezelfde slaagkansen hebben als doorstromers, terwijl voor de koopsector geldt dat starters een iets kleinere kans van slagen hebben dan doorstromers. Een eigen berekening op basis van de gepresenteerde cijfers in dit rapport laat zien dat starters een lagere slaagkans hebben dan doorstromers (43 versus 49 procent).

Studies waarin wensen en gedrag van verschillende personen met elkaar worden geconfronteerd laten dus, grofweg met hier en daar wat variatie, een slaagkans zien van ongeveer 50 procent. De studies geven geen eenduidig beeld over verschillen in slaagkansen tussen starters en doorstromers. Maar komen we ook tot deze conclusie als we precies dezelfde personen in de tijd volgen voor wat betreft hun wensen en het daaropvolgende gedrag?

Confrontatie wens en gedrag

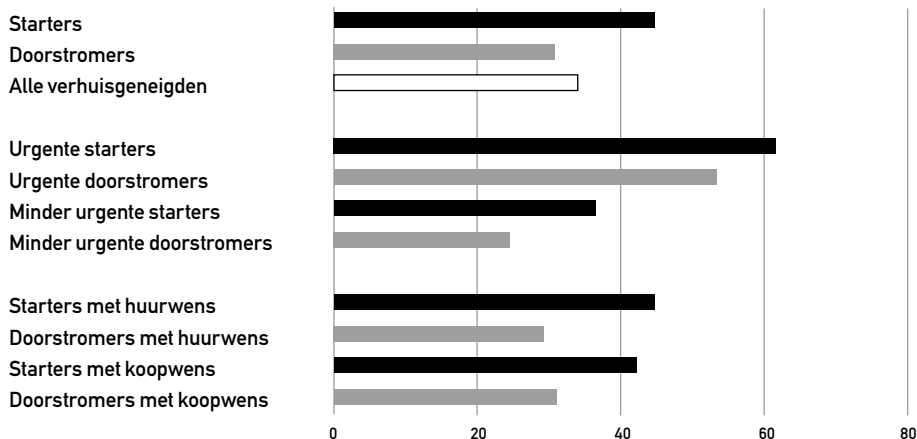
De uitgevoerde longitudinale studie toont aan dat een aanzienlijke discrepantie bestaat tussen geuite verhuiscansen en gebleken verhuisgedrag. Figuur 1 laat zien dat uiteindelijk slechts een derde van degenen die in 2002 aangaven binnen twee jaar te willen verhuizen ook daadwerkelijk in de periode 2002-2005 is verhuisd. De meerderheid van de verhuiscandidates is er dus niet in geslaagd de verhuiscansen binnen

twee jaar te realiseren. Dit is enerzijds een indicatie van de belemmeringen die mensen tegenkomen tijdens hun zoektocht naar een woning. Anderzijds is het ook goed mogelijk dat een deel van de woningzoekenden, om wat voor reden dan ook, hun verhuiscansen, al dan niet tijdelijk, in de ijskast hebben gezet. Tegelijkertijd moet worden bedacht dat het uitblijven van een verhuizing niet altijd betekent dat deze mensen niet succesvol zijn geweest. Zij die niet binnen twee jaar zijn verhuisd kunnen uiteindelijk zelfs beter af zijn dan degenen die dat wel hebben gedaan. Een deel van de niet-geslaagden, vooral degenen van wie de woningvraag meer kwalitatief dan kwantitatief van aard is, zal immers pas verhuizen als zij een woning hebben gevonden die op alle fronten voldoet aan de initiële woonvoorkeuren.

Vaak wordt gesteld dat vooral starters moeite hebben om toe te treden tot de woningmarkt. Dat komt omdat men ervan uitgaat dat starters, vooral als ze in hun eentje een woning zoeken, veelal nog geen koopwoning kunnen betalen, terwijl ze vaak ook niet gemakkelijk een (goedkope) huurwoning kunnen vinden vanwege lange wachtlijsten in de sociale huursector. Toch laat ons onderzoek zien dat starters vaker binnen twee jaar zijn verhuisd dan doorstromers. Overigens verwijzen we hier eigenlijk naar potentiële starters en doorstromers, deze personen hebben aangegeven te willen verhuizen naar een eerste woning (starters) ofwel naar een andere woning (doorstromers). In 2002 waren er ruim 660.000 starters, twee jaar later was 44 procent van hen ook daadwerkelijk verhuisd. Van de ruim 1,9 miljoen doorstromers daarentegen was nog geen 30 procent binnen twee jaar verhuisd. Als we de lage kansen als een indicatie voor de krapte op de woningmarkt zien, dan kunnen we constateren dat doorstromers daar eigenlijk meer last van hebben dan starters. Ook als onderscheid wordt gemaakt tussen de wens voor een koop- of huurwoning

Figuur 1 Realisatie van verhuiscwensen onder starters en doorstromers (naar urgentie en huur- of koopvoorkeur), 2002-2005

(bron: WBO 2002; en SSB-satelliet Ruimtelijke en Sociale Mobiliteit 1999-2005, CBS, bewerking PBL)



Percentage dat verhuiscd is in periode 2002-2005 met een verhuiscwens uitgesproken in 2002

geldt dat, in beide gevallen, starters vaker hun verhuiscwens hebben gerealiseerd dan doorstromers. Hierbij moet de kanttekening worden geplaatst dat de mate waarin mensen erin slagen te verhuizen nog niets zegt over de vraag of ze ook hun initiële woonwensen hebben vervuld. Sterker nog, het onderzoek toont een zekere afruil aan tussen de realisatie van verhuiscplannen en die van woonwensen. Starters zijn vaker verhuiscd dan doorstromers maar hebben tegelijkertijd ook vaker een deel van de woonwensen laten varen.

Tot slot geldt dat verhuiscwensen met een urgente verhuiscwens veel vaker binnen twee jaar zijn verhuiscd dan degenen met een minder urgente verhuiscwens. Dit geldt zowel voor starters als voor doorstromers. Separate multivariate analyses tonen voor beide groepen aan dat urgentie de belangrijkste verklarende factor is voor wat betreft de realisatie van verhuiscwensen (zie De Groot e.a., 2008). Dit neemt niet weg dat zelfs bij degenen met een urgente verhuiscwens een grote discrepantie zichtbaar blijft tussen geuite verhuiscwensen en gerealiseerd verhuiscgedrag. Een kleine 40 procent van de urgente starters en 47 procent van de urgente doorstromers is er niet in geslaagd binnen twee jaar te verhuizen.

Longitudinaal versus niet-longitudinaal
De longitudinale analyses wijzen op een groot verschil tussen verhuiscwensen en verhuiscgedrag. Ook andere onderzoeken waarin dezelfde mensen in de tijd zijn gevolgd, laten doorgaans vrij lage realisatiekansen zien. Dat geldt zowel voor Nederlands als buitenlands onderzoek (Speare, 1974; Van Kempen e.a., 1990; GfK, 2009). Maar hoe verhouden deze onderzoeksresultaten zich tot de resultaten van de eerder besproken studies waarin een vergelijking is gemaakt tussen wensen en gedrag van verschillende personen?

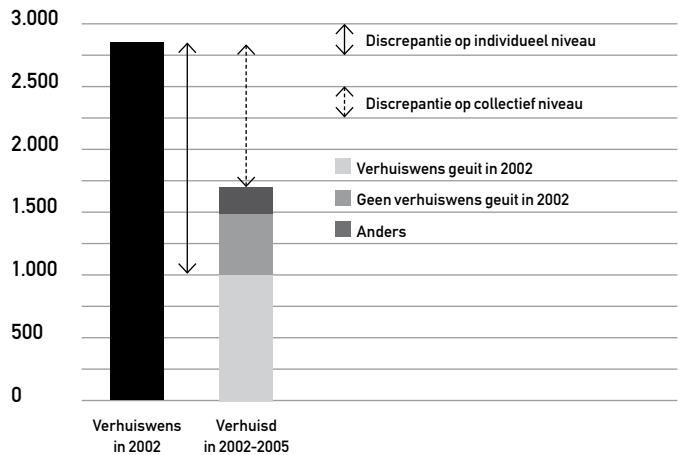
Ook de zogenaamde niet-longitudinale studies, waarin wensen en gedrag van verschillende personen met elkaar zijn vergeleken, wijzen uit dat een behoorlijk deel van de verhuiscwensen er niet in zal slagen binnen twee jaar te verhuizen. Maar in dit soort studies wordt doorgaans wel een kleinere discrepantie gevonden tussen verhuiscwensen en gedrag dan in longitudinale studies. Figuur 2 maakt duidelijk hoe het kan dat de twee onderzoeksmethoden tot een ander resultaat komen voor wat betreft de omvang van de discrepantie tussen wens en gedrag. De longitudinale analyse laat zien dat slechts een derde van alle mensen, die in 2002 aangaven

binnen twee jaar te willen verhuizen, dat daadwerkelijk heeft gedaan. Als we de discrepantie tussen wens en gedrag in kaart brengen volgens de niet-longitudinale methodiek, dan blijkt dat het aantal mensen dat daadwerkelijk is verhuisd ongeveer 60 procent lager uitkomt dan het totale aantal mensen dat in 2002 aangaf te willen verhuizen (figuur 2). Op het collectieve niveau, waarop niet-longitudinale analyses zijn gebaseerd, wordt dus een kleinere discrepantie gevonden tussen verhuiscwensen en verhuisgedrag dan op het individuele niveau, waarop longitudinale studies zich baseren. Dit kan worden verklaard door het feit dat het totale aantal verhuizingen in de periode 2002-2005 hoger is dan het aantal verhuizingen van mensen met een verhuiscwens in dezelfde periode. Daarvoor is een tamelijk logische verklaring. In de bestudeerde periode zijn niet alleen mensen verhuisd die aan het begin van de onderzoeksperiode een verhuiscwens hadden uitgesproken, maar óók mensen die in eerst instantie helemaal niet van plan waren te gaan verhuizen. Dat doorgaans een kleinere discrepantie wordt gevonden in niet-longitudinale studies komt dus eenvoudigweg omdat op het collectieve niveau uitgebleven verhuizingen van verhuiscweneigenen deels worden gecompenseerd door verhuizingen van mensen die dat eerder nog helemaal niet van plan waren. Overigens moet worden opgemerkt dat een deel van degenen die van plan waren te verhuizen inmiddels de verhuiscwens in de ijskast zal hebben gezet. De longitudinale studie geeft geen uitsluitsel over de vraag in welke mate uitstel van initiële verhuiscplannen een rol speelt bij de discrepantie tussen verhuiscwensen en verhuisgedrag. Ander onderzoek wijst echter uit dat zo'n kleine 20 procent van de oorspronkelijk verhuiscweneigenen voorlopig niet meer wil verhuizen (GfK, 2009).

Tegelijkertijd resulteren de twee onderzoeksmethoden in een iets andere

Figuur 2: De discrepantie tussen geuite verhuiscwensen en uiteindelijk verhuisgedrag: niet-longitudoonaal vs. longitudinaal onderzoek (x 1.000)

(bron: WBO 2002; en SSB-satelliet Ruimtelijke en Sociale Mobiliteit 1999-2005, CBS, bewerking PBL)



Discrepantie tussen percentage met verhuiscwens in 2002 en verhuisd in periode 2002-2005

Noot: de categorie 'anders' heeft betrekking op degenen die zijn verhuisd en die in 2002 aangaven al huisvesting te hebben gevonden dan wel gedwongen te moeten verhuizen.

conclusie voor wat betreft de positie van starters op de woningmarkt. Niet-longitudinale studies laten doorgaans geen grote verschillen zien tussen starters en doorstromers, ten aanzien van de kans van slagen op de woningmarkt. De longitudinale PBL-studie, evenals de longitudinale studie van GfK (2009), laat echter zien dat starters er beduidend vaker in slagen binnen twee jaar te verhuizen dan doorstromers. Deze conclusie blijft overeind staan als onderscheid wordt gemaakt naar huur- of koopwensen. Waar niet-longitudinale studies aantonen dat starters in de (sociale) huursector ofwel dezelfde slaagkansen hebben als doorstromers (Haffner e.a., 2008) ofwel wat lagere (Van Groenigen & Van der Veer, 2005), toont de longitudinale PBL-studie aan dat starters met een huurwens vaker zijn verhuisd dan doorstromers met een huurwens. En waar een niet-longitudinale analyse voor de koopsector van Haffner en collega's (2008) uitwees dat starters een iets lagere slaagkans hebben dan doorstromers, wijst de PBL-studie uit dat starters met een koopwens vaker zijn verhuisd dan doorstromers met een koopwens. Hierbij

moet echter wel worden opgemerkt dat hier geen rekening is gehouden met de vraag of mensen er ook daadwerkelijk in zijn geslaagd naar een huur- of koopwoning te verhuizen.

Waarde longitudinaal onderzoek

In dit artikel zijn twee verschillende methoden besproken om de discrepantie tussen verhuiscwensen en verhuisgedrag vast te stellen: de niet-longitudinale methode waarbij op geaggregeerd (collectief) niveau een vergelijking wordt gemaakt tussen het aantal mensen dat wil verhuizen en het aantal (andere) mensen dat onlangs is verhuisd, en de longitudinale methode waarbij verhuiswensen en verhuisgedrag van dezelfde personen met elkaar worden vergeleken. Het longitudinale onderzoek laat een opvallend grote discrepantie zien tussen geuite verhuiscwensen en -gedrag. De meerderheid van de mensen slaagt er niet in om de wens binnen twee jaar een (andere) woning te vinden ook daadwerkelijk te realiseren. Dat geldt zowel voor starters als voor doorstromers. Ook studies waarin wensen en gedrag van verschillende personen met elkaar worden vergeleken, laten een aanzienlijke discrepantie zien tussen verhuiscwensen en verhuisgedrag.

Deze discrepantie is echter doorgaans wel kleiner dan in longitudinale studies. Dat komt doordat in de praktijk tegenover de mensen die er niet in slagen te verhuizen, andere mensen staan die verhuizen terwijl ze daar eerder nog helemaal geen wens voor hadden uitgesproken. In niet-longitudinale analyses wordt deze onderliggende variatie gemist. Tot slot geldt dat de gekozen onderzoeksmethodiek tot een andere conclusie kan leiden voor de positie van starters op de woningmarkt. Longitudinale analyses tonen aan dat starters er beduidend vaker in slagen hun verhuiscwensen te realiseren dan doorstromers. Als we de lage realisatiekansen zien als een indicatie voor de krapte op de woningmarkt, dan kunnen we constateren dat starters last hebben van

die krapte, maar dat doorstromers daar eigenlijk nog veel meer last van hebben. Hoewel niet-longitudinaal onderzoek sneller en goedkoper een indicatie kan geven van de krapte op de woningmarkt, geeft longitudinaal onderzoek naar ons idee een waardevoller beeld rond de vraag welke groepen nu meer en welke minder moeite hebben om hun verhuiscwensen binnen een bepaalde periode te realiseren.

Carola de Groot (carola.degroot@pbl.nl) en Dorien Manting (dorien.manting@pbl.nl) werken als respectievelijk onderzoeker en sectordirecteur bij het Planbureau voor de Leefomgeving. Gijs Beets (beets@nidi.nl) werkt als onderzoeker bij het Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut.

Literatuur

- Booi, H., K. Dignum, I. de Jong & A. de Zeeuw (2008) *Verhuiscwensen. Ambities en realiteit. Fact sheet Wonen in Amsterdam, juli 2008*. Gemeente Amsterdam, Dienst Wonen, Dienst Onderzoek en Statistiek, Amsterdam
- De Groot, C., D. Manting & S. Boschman (2008) *Verhuiscwensen en verhuisgedrag in Nederland. Een landsdekkend onderzoek*. Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag/Bilthoven
- GfK (2009) *Ruimte op de woningmarkt. Onderzoek naar de realisatie van verhuiscwensen*. Ministerie van VROM, Den Haag
- Haffner, M., H. Boumeester, K. Dol, R. Goetgeluk & P. Neuteboom (2008) *Woonuitgaven 2002-2006 in beeld*. OTB, Technische Universiteit Delft, Delft
- Speare, A. (1974) 'Residential satisfaction as an intervening variable in residential mobility'. *Demography*, jg. 11, nr. 2, p. 173-188
- Van Groenigen, C. & J. van der Veer (2006) *Slaagkansenmonitor 2005*. Gemeente Amsterdam, Dienst Wonen/Amsterdamse Federatie van Woningcorporaties, Amsterdam
- Van Kempen, R., F. Dekker & J. Floor (1990) 'The desire to move and residential mobility'. J. van Weesep & P. Korcellini (eds.), *Residential mobility and social change. Studies from Poland and the Netherlands*. KNAG/Geografisch Instituut Rijksuniversiteit Utrecht, Amsterdam/Utrecht, p. 84-94
- VROM (2007a) *Bouwen voor de schuifpuzzel*. Ministerie van VROM, Den Haag
- VROM (2007b) *Woningmarktverkenningen. Socrates 2006*. Ministerie van VROM, Den Haag
- VROM (2007c) *Wonen op een rijtje. De resultaten van het WoonOnderzoek Nederland 2006*. Ministerie van VROM, Den Haag

Arend Jonkman en Annemarie Maarse

Burgerparticipatie bij ruimtelijke planvorming



Een reactie uit de zaal, foto: Marije Koudstaal

Op 26 november 2009 presenteerde Rooilijn de derde Kenniskringbijeenkomst. De avond stond dit keer in het teken van burgerparticipatie. Bestuurders en beleidsmakers willen burgers steeds vaker betrekken bij ruimtelijke planvorming. Bewonersavonden, klantenpanels, internetfora en wijkschouwen zijn slechts enkele manieren om deze betrokkenheid tot stand te brengen. Maar waar willen burgers bij betrokken worden? Op welke manier kunnen beleidsmakers dat aanpakken? En wat gebeurt er met de inbreng in het uiteindelijke beleid? Wetenschapper Imrat Verhoeven en oud-politicus Tjeerd Herrema stelden onder meer deze vragen aan de orde. Mireille Wiegman, projectleider van het Poptahof in Delft, leidde de avond.

Imrat Verhoeven trapt af met een kort overzicht van vormen van interactieve planvorming en burgerparticipatie. Het ministerie van Binnenlandse Zaken maakt onderscheid tussen drie vormen van participatie: formele inspraak, interactieve beleidsvorming waarbij de overheid burgers betreft en burgerinitiatieven. Verhoeven gaat in op twee voorbeelden van burgerinitiatieven. Sommigen denken bij de term burgerinitiatief aan een formeel initiatief. Dat is sinds 2002 mogelijk. Met veertigduizend handtekeningen kan een onderwerp op de politieke agenda van de Tweede Kamer worden gezet. Gemeenten bieden bewoners ook dergelijke mogelijkheden. Informele burgerinitiatieven variëren van initiatieven om samen een park te onderhouden, buurtactiviteiten georganiseerd door jongeren of een (alternatief) ruimtelijk plan dat burgers samen ontwikkelen. Initiatieven ontstaan als burgers daartoe gestimuleerd worden door de overheid, als reactie op overheidsbeleid of omdat

de overheid niet kan of wil voorzien in bepaalde publieke voorzieningen.

Doarpsbelang Reduzum

Een voorbeeld van een burgerinitiatief als reactie op het uitblijven van overheidsbeleid is afkomstig uit Reduzum, een klein dorpje onder de rook van Leeuwarden. In Reduzum, gemeente Boarnsterhim, daalde in de jaren tachtig het inwonertal. Er was sprake van leegstand en het aantal kinderen op de dorpsschool nam af. De vereniging Doarpsbelang Reduzum bestond al enige tijd, maar besloot zich in de jaren tachtig te gaan inzetten voor de leefbaarheid in het dorp. In 1989 presenteerde de vereniging een dorpsvisie, waarin projecten en publieke voorzieningen werden benoemd die de vereniging wilde realiseren. Het belangrijkste project was de ontwikkeling van een kleine nieuwe woonwijk, om starters uit het dorp de mogelijkheid te bieden in het dorp te blijven wonen en ouderen een geschikte woning te kunnen bieden, als alternatief voor de trek naar de stad. De



Vlnr Arjan Gooijer (staand) , Michel Buhrs, Tjeerd Herrema, Imrat Verhoeven en Mireille Wiegman (staand): foto: Marije Koudstaal

Gemeente achtte het plan niet rendabel. Met behulp van experts heeft de vereniging het plan vervolgens zelf uitgewerkt. De grond is geschonken door de kerk, op voorwaarde dat de ontwikkelwinst zou worden geïnvesteerd in voorzieningen voor het dorp. Het plan bleek een groot succes. De woningen werden verkocht en met de winst werden een verenigingshuis en een ijsbaan gerealiseerd en enkele andere lokale initiatieven gefinancierd. Uiteindelijk zijn alle plannen uit de dorpsvisie binnen drie jaar uitgevoerd.

Vereniging Doarpsbelang Reduzum kent goed de weg binnen de politiek en de bureaucratie. Ze is bovendien goed georganiseerd met project- en niet-projectgebonden functies, waardoor de vereniging zeer toegankelijk is voor burgers die aan één project mee willen doen. De gemeente Boarnsterhim wordt gezien als sta-in-de-weg. De vereniging stuitte vaak op geldgebrek en op het feit dat plannen

niet in het beleid passen of verstorend werken voor lopende zaken. Dat is jammer, zo concludeert Verhoeven, omdat de Gemeente met zeer geringe ondersteuning dit initiatief verder had kunnen helpen. Uiteindelijk is wel juridisch-planologische medewerking verleend.

Overdiepse Polder

Imrat Verhoeven presenteert een tweede voorbeeld van een burgerinitiatief. Dit initiatief ontstond als reactie op het beleid van de provincie Noord-Brabant. De Provincie had plannen om binnen het project Ruimte voor de Rivier van het ministerie van Verkeer en Waterstaat de Overdiepse Polder aan te wijzen als noodretentiegebied. Dat stuitte op weerstand bij de boeren. Zij besloten niet te protesteren en te procederen, maar een alternatief te bedenken. Ook hier werd met behulp van experts binnen zeer korte tijd een plan opgesteld. Dat behelsde de bouw van een dijk met daaraan gelegen terpen, waarop

de boerderijen zouden worden geplaatst. In 2002 werd een belangengroep opgericht om als erkende partij bij het proces te worden betrokken. Het initiatief werd door ambtenaren als verfrissend beschouwd. Het ministerie benoemde het initiatief tot voorbeeld van ontwikkelingsplanologie. Desondanks stuitte de belangengroep op de bureaucratische en ingenieurscultuur van de overheid die erop gericht was zelf plannen te maken en daar uitvoering aan te geven. Het plan van de belangengroep moest concurreren met andere plannen. Overleg en lobby hiervoor was zo tijdsintensief dat het soms zelfs ten koste ging van de eigen bedrijfsvoering.

Kwetsbaarheid van initiatieven

Uit beide voorbeelden volgt een aantal conclusies. Belangengroepen richten zich op concrete problemen, waardoor mensen snel te activeren zijn. Het grote voordeel is bovendien dat de betrokkenen veel lokale kennis hebben. Echter, de belangengroepen liepen op tegen een onwillige gemeente (Reduzum) en een bureaucratische molen (Overdiepse Polder). Om overeind te blijven is volgens Verhoeven dan ook standvastigheid, vindingrijkheid en zelfbewustzijn nodig. Doordat de overheid gebonden is aan regels, procedures en afspraken en vaak gewend is de regie te voeren, is zij niet ingericht op omgang met dit soort burgerinitiatieven. Het succes van dergelijke initiatieven is daardoor sterk afhankelijk van individuele ambtenaren en politici. Dat maakt ze kwetsbaar.

Waar staat de overheid?

Eén van de genodigden die als eerste een reactie geeft is Michel Buhrs, gespecialiseerd in gebiedsmarketing en communicatie. De overheid moet zich meer verplaatsen in burgers. Hij verbaast zich erover dat je überhaupt ter discussie moet stellen of de overheid zich meer moet verplaatsen in burgers. Inleving in de doelgroep is weliswaar niet makkelijk, maar er zijn veel mogelijkheden en technieken voor. Het bedrijfsleven is daar al een stuk verder mee. Buhrs hecht belang aan een overheid die duidelijkheid biedt en helder beargumenteert waar burgers in betrokken worden en waarin niet. Vanuit de zaal komt de reactie dat bewoners vaak beter weten wat er speelt in de buurt. Veel initiatieven in de wijk komen *ondanks* de politiek tot stand.

Arjan Gooijer is ook uitgenodigd om bij te dragen aan de discussie. Hij is werkzaam



Imrat Verhoeven. foto: Marije Koudstaal

als architect en onderzoeker bij Van Schagen Architecten dat gespecialiseerd is in stedelijke vernieuwing. Het schaalniveau van de voorbeelden valt hem op. Vanuit het lokale schaalniveau komen erg veel goede initiatieven. Bewoners hebben veel affiniteit met de onderwerpen die spelen op lokaal niveau, terwijl de overheid juist ver weg staat. De vraag is of de manier van plannen maken nog volstaat of dat we een andere weg in moeten slaan. De ingenieurscultuur, waarover Imrat Verhoeven al vertelde, is niet erg behulpzaam. Een reactie uit de zaal geeft weer dat het soms voorkomt dat naarmate de betrokkenheid en deskundigheid van

burgers groter zijn, de weerstand bij het bestuurlijk apparaat en opdrachtgevers ook groter wordt. Dat vraagt om commitment van deze partijen om zich te voegen naar de opvattingen van bewoners en belanghebbenden.

Wijkaanpak

Tjeerd Herrema, oud-wethouder Infrastructuur en Wonen van Amsterdam, licht de burgerparticipatie in de wijkaanpak van Amsterdam toe. Volgens Herrema suggereerde de wijkaanpak bij burgers dat alles mogelijk was en dat men overal over mee mocht praten. Echter, in plaats van allemaal nieuwe plannen te maken was het



Tjeerd Herrema; foto: Marije Koudstaal

juist de bedoeling om lopende projecten te versnellen en beter uit te voeren.

Wat opvalt in Amsterdam is dat burgers helemaal niet zo betrokken zijn bij hun eigen buurt. Voor het slagen van de wijkaanpak is de participatie van burgers echter cruciaal. De vraag is alleen op welke manier vorm moet worden gegeven aan de participatie. Het is belangrijk dat de overheid duidelijkheid biedt. Bij de wijkaanpak mogen burgers meepraten over bestaande plannen. De suggestie dat nieuwe plannen kunnen worden geïntroduceerd was onjuist. Je moet duidelijk aangeven waar je als overheid met bewoners over wilt praten en waarover niet. Nu wordt het te vaak te open gebracht. De overheid heeft belang bij participatie; de binding en betrokkenheid met de wijk neemt toe. Het is echter cruciaal dat je doet wat je belooft, om het vertrouwen in de overheid te behouden. Uiteindelijk is het de taak van de overheid om bij tegenstrijdige belangen te handelen vanuit het collectieve belang.

Uit de zaal komt een reactie over de invulling van de participatie. Een discussie met bewoners over hoe mensen de ruimte willen gebruiken, in plaats van een technisch gesprek over de plaats van bijvoorbeeld een bankje, is vaak veel effectiever. Juist het omzeilen van deze technische professionele discussie biedt mogelijkheden om overeenstemming te bereiken en gedeeld opdrachtgeverschap te creëren.

Openheid leidt tot onzekerheid

Arjan Gooijer benadrukt de rol van de terugtrekkende overheid bij participatie.

Als je het over stedelijke vernieuwing hebt, moet de overheid sturen. De corporaties en bewoners hebben daarnaast grote belangen en vaak een sterke machtsbasis. De vraag is

hoe je in deze context een participatieproces organiseert met een breed draagvlak. Op het moment dat er ruimte is voor inspraak, is de uitkomst onzeker. De kracht van een groep bewoners wordt vaak als bedreigend ervaren. Dat staat haaks op de insteek van stedelijke vernieuwing die er vaak op is gericht de risico's en complexiteit te minimaliseren. Vanuit de zaal wordt de terughoudendheid van de overheid beaamd. Gemeenten nemen bijvoorbeeld vaak in het begin van een project besluiten over de minimaal te behalen grondopbrengst. Als initiatieven niet aan de vooraf gestelde voorwaarden voldoen, worden ze van tafel geveegd. Er wordt soms gezegd dat er ruimte is voor participatie, terwijl deze ruimte er helemaal niet blijkt te zijn.

Nieuwe media

Tjeerd Herrema geeft aan dat de overheid meer gebruik zou kunnen maken van nieuwe media bij het organiseren van participatie. Organiseer niet alleen traditionele bewonersavonden maar maak ook gebruik van de nieuwe media, zoals internet en twitter. De overheid is hierin nog te afwachtend. Michel Burhs beaamt dit. In een project over de oevers van de Sloterplas in Amsterdam bijvoorbeeld, gaven meer dan duizend mensen hun mening via internet. Dat zijn aantallen die je op een informatieavond nooit zult bereiken. Ondanks dat het moeilijk is een representatieve groep te bereiken, valt nog veel te winnen met het gebruik van nieuwe communicatiemiddelen in participatieprocessen bij ruimtelijke planvorming.

Arend Jonkman (a.r.jonkman@uva.nl) is student Planologie aan de Universiteit van Amsterdam en bureauredacteur van Rooilijn. Annemarie Maarse (annemarie@rooilijn.nl) is adviseur bij Bureau Middelkoop en hoofdredacteur van Rooilijn.

De Wmo als impuls voor samenwerking



Astrid Huygen, Erik van Marissing en Freek de Meere

Gebiedsontwikkeling heeft in Nederland een sterk fysieke inslag. De regio is traditiegetrouw in handen van ruimtelijke en financiële afdelingen van gemeenten, woningcorporaties en projectontwikkelaars. In dit artikel wordt onderzocht in hoeverre gemeenten en woningcorporaties gezamenlijk vorm geven aan het bevorderen van sociale samenhang in combinatie met de fysieke aspecten van gebiedsontwikkeling. De Wet maatschappelijke ondersteuning kan meer ruimte creëren om dit onderwerp prominenter op de agenda te zetten. Er is echter nog een lange weg te gaan.

Gebiedsontwikkeling is traditiegetrouw een zaak van ruimtelijk georiënteerde spelers: de grondbedrijven en stedenbouwkundige diensten van gemeenten, de woningcorporaties en de projectontwikkelaars. Samen zetten zij de grote lijnen uit en maken zij meerjarige afspraken over de te bouwen woningen en voorzieningen. De afgelopen jaren hebben sociale aspecten een grotere rol gekregen. De 40-wijkenaanpak van het ministerie van Wonen, Wijken en Integratie bijvoorbeeld, streeft een integrale aanpak na van wonen, werken, leren, integreren en veiligheid. De toegevoegde aandacht voor deze onderwerpen lijkt echter niet te resulteren in een sociale sector die een leidende rol op zich neemt. De vele partijen die in het sociale domein actief zijn, hebben elk hun eigen doelgroepen, probleemdefinities en aanpak. Dit maakt het contact met de fysieke pijler tot een complexe opgave. Mede hierdoor heeft de sociale sector nog teveel een afwachende, passieve rol in gebiedsontwikkeling (Van der Pennen & Helleman, 2008).

Dit artikel gaat in op de mogelijkheden die de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) biedt om de sociale en fysieke aspecten van gebiedsontwikkeling in meer gezamenlijkheid vorm te geven. De aandacht gaat daarbij uit naar de eerste van de negen zogeheten prestatievelden die binnen de Wmo worden onderscheiden,

te weten: “het bevorderen van sociale samenhang in en leefbaarheid van dorpen, wijken en buurten”. Centraal staat de vraag in hoeverre gemeenten en woningcorporaties gezamenlijk vorm geven aan het bevorderen van sociale samenhang in combinatie met de fysieke aspecten van gebiedsontwikkeling. Om deze vraag te beantwoorden is gesproken met vertegenwoordigers van gemeenten en woningcorporaties in een zestal gemeenten: Almere, Hellendoorn, IJsselmonde, Oud-Beijerland, Uden en Utrecht. De gekozen gemeenten variëren niet alleen in grootte, ontstaansgeschiedenis en ligging, maar geven er tevens blijk van ambities te hebben om op een vernieuwende manier werk te maken van sociale gebiedsontwikkeling in samenhang met de Wmo.

Samenwerking

Een groot aantal woningcorporaties heeft de laatste decennia een transformatie doorgemaakt van sociale verhuurder tot bedrijfsmatige organisatie. Woningcorporatie De Veste uit Ommen wilde in 2008 zelfs uit het bestel van sociale verhuurders stappen en als commerciële onderneming verder gaan. Hoewel de meeste corporaties niet zover gaan als De Veste, treden zij wel steeds vaker op als ondernemende partner van gemeenten en ontwikkelaars. Tegelijkertijd pakken corporaties ook steeds meer een

sociaal-maatschappelijke rol op. Naast het verhuren van woningen houden zij zich bezig met tal van aangrenzende terreinen zoals onderwijs, zorg en welzijn (Davis, 2006). Ook houden woningcorporaties zich in toenemende mate bezig met de leefbaarheid van de woonomgeving, onder andere door het aanstellen van huismeesters en buurtbeheerders die zich specifiek bezighouden met de leefbaarheid in de buurt (Deuten, 2006). Daarnaast stellen zij budgetten beschikbaar waarop bewoners aanspraak kunnen maken als zij initiatieven willen realiseren die ten goede komen aan de leefomgeving.

De samenwerking tussen gemeenten en corporaties is niet nieuw: vooral de ruimtelijke en financiële diensten van gemeente en corporaties kennen al veel afspraken, onder andere over de stedelijke woningmarkt. De verbindingen manifesteren zich niet alleen in convenanten of prestatieafspraken: op alle niveaus bestaan contacten. Soms zijn deze formeel, maar soms ook informeel. Vaak zijn de contacten in de loop der tijd gegroeid, bijvoorbeeld in Almere en Uden, en kennen de gemeente en corporatie een lange gezamenlijke geschiedenis. Soms berusten ze ook op toevallige contacten. Een goed voorbeeld van zo'n toevallige samenwerking is de ontwikkeling van een woonzorgzone in Hoozevee, die is voortgekomen uit een persoonlijk contact tussen een corporatiedirecteur en een directeur van een gehandicapteninstelling (Zuithof, 2004).

Wet maatschappelijke ondersteuning
De Wet maatschappelijke ondersteuning heeft tot doel dat mensen zo lang mogelijk zelfstandig kunnen blijven wonen en mee kunnen doen in de samenleving, indien nodig geholpen door vrienden, familie en bekenden en met ondersteuning van de gemeente. Eén van de centrale ideeën die ten grondslag liggen aan de Wmo is dat deze wet andere verhoudingen beoogt tussen burgers, overheid en maatschappe-

lijke organisaties, zoals woningcorporaties. De kracht van de Wmo zit in de mogelijkheid voor gemeenten en corporaties om de ontwikkelingen in de buurt of wijk, zoals vergrijzing van de bevolking, centraler te stellen bij gebiedsontwikkeling en om de burgers zoveel mogelijk te ondersteunen. Ook het Kenniscentrum Stedelijke Vernieuwing (KEI, 2009) spreekt de verwachting uit dat sociale programmering op gemeentelijk niveau een belangrijke stap voorwaarts kan zetten met de invoering van de Wmo.

De Wmo is nu ruim twee jaar oud, een goed moment om te bekijken welke veranderingen de wet teweeg heeft gebracht. In de onderzochte gemeenten blijkt dat als sprake is van veranderingen in de samenwerking tussen burgers, overheid en maatschappelijke organisaties, deze nauwelijks het gevolg zijn van de invoering van de Wmo. Het gaat eerder om autonome ontwikkelingen die goed passen bij de gedachte achter de Wmo. Een Almeerse corporatiemedewerker verwoordt dit gevoel als volgt: "De Wmo heeft verandering gebracht, maar heeft de veranderingen niet geïnitieerd". In IJsselmonde zijn de corporaties en de deelgemeente gezamenlijk opdrachtgever van het sociaal investeringsplan. Eén van de respondenten geeft aan dat "dit niet is ingegeven door de Wmo, maar een uitvloeisel van hetzelfde denken, namelijk meer eigen verantwoordelijkheid van de burgers en de vraag hoe we de dienstverlening beter kunnen organiseren". Hetzelfde geldt voor de meer actieve rol van één van de Utrechtse woningcorporaties, die de bewoners in grote flats interviewde, om inzicht te krijgen in hun woonwensen en -behoeften.

Ook in de andere vier onderzochte gemeenten zijn de prestatievelden van de Wmo vooral gekoppeld aan bestaand beleid. Slechts een enkele keer heeft de Wmo daadwerkelijk geleid tot nieuwe beleidsstrategieën. In Almere is bijvoorbeeld een pilot

geweest, waarbij niet de gemeente, maar de woningcorporatie de regie voerde over het onderhoud van de groenvoorzieningen. Uit het project bleek dat de corporatie veel beter en sneller in staat was om tot uitvoering te komen dan de gemeente. Daar tegenover stond dat de corporatie weer veel minder oog had voor het in stand houden van de contacten in de buurt en met andere professionals. In Uden heeft de Wmo een belangrijke impuls gegeven aan het wijkgericht werken en daarmee ook aan de daarvoor benodigde samenwerking tussen gemeente en woningcorporatie.

Geringe betekenis Wmo

Tijdens de rondgang zijn meerdere redenen vastgesteld waarom de Wmo vooral de voortzetting van bestaand beleid is, alsook de reden van de vooralsnog geringe betekenis van de Wmo voor de samenwerking tussen gemeenten en corporaties. Ze worden hieronder toegelicht.

Ten eerste is de Wmo een wet die van bovenaf is opgelegd. In de ogen van sommige gemeenten staan de Haagse beslissingen soms ver van hun eigen praktijk af: "De prestatievelden zijn ook maar met de natte vinger opgesteld", aldus één van de respondenten. Dit verklaart waarom gemeenten hebben geprobeerd om de aan hen opgelegde doelstellingen zoveel mogelijk onder te brengen bij de dingen die zij toch al deden. De gemeente Oud-Beijerland neemt geen genoegen met de negen prestatievelden en heeft eigenhandig een tiende prestatieveld, volksgezondheid, toegevoegd. In IJsselmonde spreekt men van een Wmo+ beleid, waarin ook werkgelegenheid en jeugd zijn opgenomen. Sommige respondenten hebben het idee dat de Wmo vooral een bezuinigingsmaatregel is, omdat deze meer vraaggericht werkt en burgers niet automatisch ondersteuning ontvangen, maar daar zelf om moeten vragen. Hierdoor hebben ze weerstand tegen de wet. De respondenten zouden graag meer geld willen zien om de nieuwe

taken die van hen verwacht worden goed uit te kunnen voeren.

Ten tweede is het niet zo dat er voor de invoering van de Wmo niet werd samengewerkt. Gemeenten en corporaties hebben altijd raakvlakken en dus gemeenschappelijke doelstellingen gehad, vooral op het gebied van de huisvesting van kwetsbare groepen zoals zorgbehoevenden en gehandicapten. In de Rotterdamse deelgemeente IJsselmonde bestond al een sociaal programma, nog voor de Wmo werd ingevoerd. De deelgemeente grijpt de Wmo aan als instrument om de doelstellingen uit het programma te realiseren. Het bestaan van prestatieafspraken maakt het voor beide partijen gemakkelijker om samenwerkingsverbanden aan te gaan in het kader van de Wmo, bijvoorbeeld over het aantal aangepaste woningen. De projectmanager Wonen Welzijn Zorg van de gemeente Utrecht legt uit dat in Utrecht al sinds 2001 wordt samengewerkt in het kader van de nota Wonen Welzijn Zorg (Gemeente Utrecht, 2006). De Wmo maakt het volgens haar wel makkelijker om elkaar aan te spreken op verplichtingen, omdat er een aparte paragraaf is opgenomen over de Wmo-prestatievelden.

Een derde reden waarom de Wmo een geringe betekenis heeft voor de samenwerking tussen gemeenten en corporaties, is de historisch gegroeide samenwerking. Zo zijn de gemeente Almere en één van de corporaties, Goede Stede, van het begin af aan samen opgetrokken. Hierdoor bestaat er volgens zowel de geïnterviewde gemeentebtenaar als de corporatiemedewerker een grote mate van wederzijdse betrokkenheid en heeft de Wmo niet geleid tot meer of andere samenwerking.

Vooralsnog is er niet echt sprake van een impuls voor meer samenwerking door de Wmo. De Wmo-doelstellingen worden vooral gekoppeld aan bestaand beleid. Dit betekent ook dat er nog steeds sprake is van



een klassieke rolverdeling tussen sociaal en fysiek: de fysieke kant heeft nog steeds het voortouw en de regie en de sociale sector vervult een aanvullende rol.

Bedreigingen

Uit de gevoerde gesprekken blijkt dat respondenten de Wmo vooral beschouwen als een instrument om hun sociale ambities verder vorm te geven en doelstellingen op het gebied van wonen, welzijn en zorg in gezamenlijkheid te realiseren. De Wmo is geen wondermiddel, waarmee de sociale samenhang en participatie in buurten en wijken van de ene op de andere dag gerealiseerd is. Uit de inventarisatie komen drie beperkende factoren naar voren. Ten eerste blijft samenwerking bij beleid een kwestie van de juiste persoon op het juiste moment op de juiste plek. Daarbij gaat het om iemands persoonlijke kwaliteiten, zijn of haar verstandhouding met anderen, de netwerken waarover iemand beschikt en de mate waarin iemand in staat is deze aan te wenden.

Ten tweede moet niet vergeten worden dat gemeenten en corporaties, ondanks de

gedeelde ambities en doelstellingen, ook ieder een eigen agenda hebben en daar ook naar handelen. Corporaties hebben ook een commercieel belang: zorgen dat de huurder op tijd zijn huur betaalt. Op de tweede plaats komen minder directe belangen, bijvoorbeeld ondersteunen van sociaal kwetsbaren.

Ten derde is tot dusver gesproken over de corporatie(s). Er zijn echter tal van corporaties actief in Nederland. Niet alle corporaties hebben interesse in de Wmo, omdat zij onderling sterk verschillen wat betreft hun beleid en in mindere mate ook wat betreft hun doelstellingen.

Kansen

Naast de drie beperkende factoren wordt ook een aantal kansen voor vernieuwing gesignaleerd, die de invoering van de Wmo met zich mee brengt. Ten eerste kan de Wmo ertoe bijdragen dat gefragmenteerde inzet bij elkaar wordt gebracht, bijvoorbeeld door financieringsstromen te bundelen. Zowel gemeenten als corporaties houden zich immers bezig met het ontwikkelen van voorzieningen op het gebied van

wonen en zorg. Door de inzet te verbinden aan de Wmo-doelstellingen, kan het budget dat beide partijen daarvoor inzetten beter worden benut.

Ten tweede vraagt de Wmo om nieuwe verhoudingen tussen burger en overheid (RMO, 2009). Professionele partijen moeten zich daarom meer richten naar de leefwereld van de burger: wat hebben burgers nodig om daadwerkelijk inhoud te kunnen geven aan de door de Wmo veronderstelde eigen verantwoordelijkheid en actief burgerschap? Zowel gemeenten als de corporaties ervaren deze omslag in het denken over de burger. Zij houden zich veelvuldig bezig met de vraag hoe zij burgers kunnen ondersteunen en hun participatie aan de samenleving kunnen vergroten (Nederland e.a., 2009).

Het nieuwe welzijn

Dit artikel begon met de stelling dat de Wmo meer ruimte kan creëren om de sociale kant van gebiedsontwikkeling prominenter op de agenda te plaatsen. Omdat de Wmo een wet is die nieuwe verhoudingen tussen overheid, maatschappelijke organisaties en burgers beoogt, zijn er nieuwe kansen voor het meer centraal stellen van de sociale component van de gebiedsontwikkeling. Zowel gemeenten als woningcorporaties zijn hierin belangrijke spelers. De samenwerking tussen gemeenten en corporaties wat betreft sociale gebiedsontwikkeling heeft nog nauwelijks een impuls gehad door de Wmo. In de vormgeving van de samenwerking liggen kansen om de sociale kwaliteit van buurten vanuit de Wmo te verbeteren. Er kan zich een nieuw soort professionaliteit ontwikkelen, die zich daadwerkelijk staande weet te houden in de leefwereld van burgers en daarin ondersteunend kan zijn (Van der Lans, 2008). Met andere woorden: de sociale component van gebiedsontwikkeling leent zich bij uitstek om een 'welzijn nieuwe stijl' te ontwikkelen. Dit nieuwe welzijn beperkt zich niet traditioneel tot de

welzijnsector, maar is ook een opgave voor gemeenten en corporaties die hun sociaal-maatschappelijke opdracht serieus nemen. Het gaat immers om nieuwe verhoudingen tussen overheden, maatschappelijke organisaties en burgers en dat vraagt van alle partijen een bezinning op hun rol. Als vertegenwoordiger van de belangen van de burger zal de gemeente hierin een sterke regiefunctie moeten hebben en de andere partijen, daar waar nodig bij moeten sturen en op hun (niet) handelen moeten aanspreken.

Astrid Huygen (ahuygen@verwey-jonker.nl), Erik van Marissing (evanmarissing@verwey-jonker.nl) en Freek de Meere (fdemeere@verwey-jonker.nl) zijn werkzaam als onderzoeker bij het Verwey-Jonker Instituut.

Literatuur

- Davis, S. (2006) *Sociale ambities van woningcorporaties in aandachtswijken: zelfbewust of arrogant? Verslag Corpovenista-themamiddag*, 5 april 2006, <http://www.kei-centrum.nl/websites/kei/files/KEI2003/kei-files/Corpovenista/corpovenista-verslagsocialeambities-apr2006.pdf>. [01-02-2010]
- Deuten, J. (2006) 'Veel belangstelling voor de meerwaarde van de huismeester' *SEV Actueel*, digitale nieuwsbrief nr. 16
- Gemeente Utrecht (2006) *WWZ Monitor Utrecht 2006: Wonen-welzijn-zorg in de gemeente Utrecht*, Gemeente Utrecht, Utrecht
- Gemeente Utrecht (2007) *Samen voor de Stad. Prestatieafspraken 2007-2010*, Gemeente Utrecht, Utrecht
- KEI (2009) *KEI Overzicht Sociaal-Fysieke Wijk aanpak*, http://www.kei-centrum.nl/view.cfm?page_id=2402. [01-02-2010]
- Lans, J. van der (2008) 'Wmo kan niet zonder nieuw welzijnswerk', *Binnenlands Bestuur*, nr. 29, p. 44-47
- Nederland, T., A. Huygen & H. Boutellier (2009) *Governance in de Wmo. Theorie en praktijk van vernieuwende sturingsmodellen*, Verwey-Jonker Instituut, Utrecht
- Pennen, T. van der & G. Helleman (2008) 'Zelfstandig, maar nooit alleen: sociaal en fysiek in de wijkvernieuwing', A. Ouwehand, R. van Kempen, R. Kleinhans & H. Visscher, *Van Wijken Weten. Beleid en praktijk in de stedelijke vernieuwing*, Delft University Press, Amsterdam, p. 182-191
- RMO (2009) *Visie op huidige stand van zaken Wmo*, Briefadvies aan de staatssecretaris van VWS, mw. Dr. M. Bussemaker, 9 juni 2009
- SEO (2009) *De baat op straat*, SEO, Utrecht

Akkelies van Nes en Manuel López

Ruimtelijke ordening als wapen tegen onveiligheid



De relatie tussen de ruimtelijke eigenschappen van de gebouwde omgeving en sociale veiligheid is zeer lang onderbelicht gebleven. Toch blijkt deze relatie sterker dan de welbekende samenhang tussen sociale veiligheid en het fysieke ontwerp. Sommige stratenpatronen blijken meer criminaliteit te genereren dan andere. Door gebruik te maken van recente wetenschappelijke inzichten kunnen opdrachtgevers, stedenbouwkundigen, (landschaps)architecten en bouwers de ruimtelijke ordening gebruiken als middel tegen overlast en onveiligheid.



Wetenschap en criminaliteitsbeheersing gaan vaak hand in hand. Zowel voor het oplossen van misdaden als voor het voorkomen van criminaliteit heeft de wetenschap verschillende concepten aangereikt (Brantingham & Brantingham, 1981; Cohen & Felson, 1979; Newman, 1972). Deze concepten zijn door diverse wetenschappelijke disciplines samen met mensen uit de praktijk ontwikkeld en vertaald naar succesvolle aanpakken zoals het Politiekeurmerk Veilig Wonen®, Sociaal Veilig Ondernemen en het veilig inrichten van parkeervoorzieningen. De ruimtelijke ordening is tot nu toe grotendeels buiten beschouwing gelaten. Dit om de eenvoudige reden dat tot voor kort geen betrouwbare methode bestond om de kenmerken van de openbare ruimte zowel kwalitatief als kwantitatief in kaart te brengen.

Nu is deze methode wél beschikbaar. In Groot-Brittannië is een aanpak ontwikkeld die inzicht biedt in de relatie tussen ruimtelijke ordening en menselijk gedrag. Deze zogeheten space syntax methode maakt het mogelijk ruimtelijke relaties en eigenschappen te benoemen en te kwantificeren. En wat blijkt: de relatie tussen de ruimtelijke ordening en sociale veiligheid is in veel gevallen sterker dan de relatie tussen de fysieke eigenschappen van de gebouwde omgeving en sociale veiligheid (Alford, 1996). Dat schept nieuwe

mogelijkheden voor preventie. Door bij stadsontwikkeling en -vernieuwing de veiligheidseffecten van de ruimtelijke structuur door te laten rekenen, kan op een relatief goedkope wijze toekomstige criminaliteit worden voorkomen.

Relatie ruimte en veiligheid

Buitenlandse studies laten zien dat de ruimtelijke eigenschappen van de gebouwde omgeving grote invloed hebben op de omvang en spreiding van criminaliteit (Hillier & Shu, 2000; Hillier & Sahbaz, 2005). De inrichting van de openbare ruimte bepaalt in sterke mate de bewegingsmogelijkheden van mensen en beïnvloedt daarmee hun gedrag. Zo is er een duidelijke relatie tussen het stratenpatroon, voetgangersstromen en de vestigingsplaatsen van winkels, woningen en kantoren. Ook criminaliteit wordt beïnvloed door de manier waarop de openbare ruimte is ingedeeld. Sommige stratenpatronen blijken veel criminaliteit te genereren en andere een stuk minder. Het is dan ook zinvol na te gaan in hoeverre inzichten over de relatie tussen het stratenpatroon en criminaliteit kunnen worden gebruikt om preventieve aanpakken verder te verbeteren.

Het Programmabureau Politie en Wetenschap heeft onderzoeksbureau RCM-advies en de Technische Universiteit Delft opdracht gegeven in de steden Gouda en

Figuur 1: Woninginbraak in Alkmaar en hun relatie tot het hoofdstratennetwerk



Alkmaar onderzoek uit te voeren naar de relatie tussen de ruimtelijke eigenschappen van de gebouwde omgeving en de omvang en spreiding van woninginbraak en diefstal uit auto's (López & Van Nes, 2006). Dit onderzoek vond plaats met instemming en medewerking van de politiekorpsen Hollands Midden en Noord-Holland-Noord. Het onderzoek bestond uit drie onderdelen. In het eerste gedeelte is een analyse uitgevoerd van de steden Gouda en Alkmaar. In het tweede gedeelte zijn binnen beide steden twee onderzoeksgebieden geselecteerd en gedetailleerd bestudeerd. Het derde gedeelte van het onderzoeksproject richtte zich op de praktische vraag hoe kunnen deze bevindingen worden gebruikt om

criminaliteit en onveiligheid verder terug te dringen.

Metingen van ruimtelijke veiligheid

De resultaten uit het onderzoek laten zien dat een sterke relatie bestaat tussen de omvang en spreiding van woninginbraak en diefstal uit auto's en de ruimtelijke configuratie van het stratenpatroon. Deze relatie uit zich in vrijwel alle onderzochte ruimtelijke variabelen. De ruimtelijke variabelen blijken bovendien onderling samen te hangen. Dit maakt het mogelijk op zoek te gaan naar een onderliggende factor, een variabele die zowel de variatie in ruimtelijke variabelen verklaart als de verschillen in delictomvang. De topologi-

Figuur 2: Intervisibiliteit tussen ramen en de spreiding van woninginbraak in Alkmaar



sche diepte van een straat ten opzichte van het hoofdstratennetwerk blijkt zo'n factor te zijn. Hieronder verstaan we het aantal malen dat iemand de hoek om moet om van de straat naar de hoofdstraat te komen. Dit hoofdstratennetwerk en de topologische diepte van de verschillende straten kan relatief eenvoudig met een computermodel worden berekend en op een kaart worden weergegeven (figuur 1).

De topologische diepte is niet alleen eenvoudig te berekenen, het blijkt ook nog eens een zeer krachtig instrument. De topologische diepte geeft een nauwkeurige beschrijving van de verschillende ruimtelijke kenmerken van de gebouwde omgeving (figuur 2). Het is één van de

beste voorspellers van publieksstromen en toont bovendien een sterke statistische samenhang met de spreiding van delicten, zoals woninginbraak en diefstal uit auto's. Vooral het verband met de omvang van woninginbraak is sterk. Hoe verder men van het hoofdstratennetwerk komt (oftewel hoe hoger de topologische diepte), des te groter is de kans op woninginbraak. Het verband met diefstal uit auto's ligt omgekeerd en is iets zwakker dan bij woninginbraak. Ook de intervisibiliteit tussen ramen (het percentage ramen binnen een straatsegment dat zichtbaar is vanuit omliggende ramen) heeft invloed op zowel de omvang van woninginbraak als diefstal uit auto's. Bij beide delicten geldt; hoe hoger de intervisibiliteit, des te lager de kans op



Figuur 3: Voorbeelden van en nieuwe woonwijk waarbij de voordeuren van de weg zijn afgekeerd

slachtofferschap. Wanneer we de factoren topologische diepte en intervisibiliteit tussen ramen met elkaar combineren dan ontstaat een model dat 95 procent van de variantie in het genormaliseerd woninginbraakrisico verklaart.

Sociaal veilig ontwerp

Het onderzoek in Gouda en Alkmaar heeft een aantal inzichten opgeleverd, die ontwerpers direct in de praktijk kunnen toepassen als ze met hun ontwerp een bijdrage willen leveren aan een sociaal veilige leefomgeving. Deze inzichten zijn ruimtelijk van aard en moeten worden gezien als een aanvulling op de reeds bekende en vaak fysiek ingestelde richtlijnen voor een sociaal veilig ontwerp en beheer (Luten e.a., 2008). Veel van de stedelijke gebieden die de afgelopen vijftig jaar zijn ontworpen hebben ruimtelijke eigenschappen die ongunstig zijn voor sociale veiligheid. Zo zien we dat het gros van de vinexwijken wat betreft ruimtelijke ordening zeer sterk lijkt op wat we bij de zogeheten probleemwijken zien. De ruimtelijke verbondenheid met de rest van de stad is pover, het stratenplan is topologisch diep en de woningen zijn zo gebouwd dat ze een maximum aan privacy en een minimum aan sociale verbondenheid bieden (figuur 3 en 4). Om deze situatie nog enigszins te compenseren worden allerhande maatregelen toegepast om fysiek recht te breien

wat ruimtelijk krom is. Dit is nodeloos duur en ingewikkeld.

Het kan ook anders. Oprachtgevers, stedenbouwers, (landschaps)architecten en bouwers kunnen in ruimtelijk opzicht een bijdrage aan de sociale veiligheid leveren. Dit kan bijvoorbeeld door te zorgen dat gebouwen zo worden vormgegeven dat ingangen en ramen naar de straat zijn gekeerd, dat ramen zicht op de straat en de ramen van de straatgenoten bieden en te voorkomen dat te veel zijstraten van zijstraten ontstaan.

Veiligheidsanalyse als instrument

Steeds vaker maken planologen, ontwerpers en beleidsmakers gebruik van methodieken en instrumenten om vroegtijdig veiligheidsrisico's van plannen (voor nieuwbouw en/of herinrichting) in kaart te brengen en daar oplossingen voor te vinden. Zo is bijvoorbeeld het gebruik van de veiligheidseffectrapportage (VER) in gemeenten als Alphen aan de Rijn verplicht gesteld wanneer complexe ruimtelijke ingrepen worden uitgevoerd. De VER is een interactief procesinstrument. Een team van betrokkenen analyseert gezamenlijk de veiligheidssituatie, brengt knelpunten in kaart en komt tot oplossingen. Welk instrument men daarbij kiest is aan het team.



Figuur 4: Voorbeeld van straten met veel intervisibiliteit en voordeuren direct aan de straat (links) en een straat met weinig intervisibiliteit en een slechte verbondenheid met de straat (rechts)

Een ruimtelijke veiligheidsanalyse kan een goede aanvulling zijn op bestaande instrumenten. Instrumenten zoals een wijkshouw, plantoetsing of het Politie Keurmerk Veilig Wonen® zijn weliswaar bruikbaar voor het inventariseren van de sterke en zwakte punten in het fysieke ontwerp. Maar deze instrumenten blijken minder geschikt om veiligheidsrisico's en oplossingen op ruimtelijk gebied in kaart te brengen. Wanneer we een plan voor nieuwbouw of herinrichting op haar veiligheidsmerites bekijken, willen we weten in hoeverre het voorgestelde stratenpatroon gelegenheden voor criminaliteit en onveiligheid creëert dan wel beperkt. In hoeverre bevordert het stratenpatroon de doorstroom en spreiding van voetgangers door de wijk? Waar zullen de meeste auto's en fietsers rijden? En hoe zit dit in de avonduren? Waar zullen de drukke plekken zijn en waar verwachten wij de stille plekken en hangplekken voor de jeugd? Welke plekken zijn door hun ligging extra gevoelig voor auto inbraak en waar moeten we extra alert zijn voor vandalisme en graffiti? Om dit soort vragen te kunnen beantwoorden is een ruimtelijke veiligheidsanalyse nodig. Zo'n ruimtelijke veiligheidsanalyse is niet alleen een prima instrument om kwetsbare elementen in kaart te brengen. Het laat ook zien hoe het stratenpatroon zo kan worden aangepast dat de voorwaarden voor een prettige, levendige en veilige omgeving wel worden ingevuld.

Akkelies van Nes (a.vannes@tudelft.nl) is docent aan de faculteit Bouwkunde van de Technische Universiteit Delft. Manuel J.J. López (m.lopez@RCM-advies.nl) is zelfstandig onderzoeker en adviseur sociale veiligheid en criminaliteits-beheersing bij RCM-advies.

Literatuur

- Alford, V. (1996) 'Crime and space in the inner city', *Urban Design Studies*, nr. 2, p. 45-76
- Brantingham, P.L. & P.J. Brantingham (1981) *Environmental Criminology*, Sage, Beverly Hills
- Cohen, L.E. & M. Felson (1979) 'Social change and crime rate trends: A routine activity approach', *American Sociological Review*, jg. 44, p. 588-608
- Hillier, B. & O. Sahbaz (2005) 'High resolution analysis of crime patterns in urban street networks: an initial statistical sketch from an ongoing study of a London borough', A. van Nes, *Proceedings Space Syntax*, 5th International Symposium, TU Delft, Techne Press, Delft
- Hillier, B. & S. Shu (2000) 'Crime and urban layout: the need for evidence', Ballintyne S., K. Pease & V. McLaren, *Secure Foundations. Key issues in crime prevention, crime reduction and community safety*, Institute for Public Policy research, London
- Luten, I. (red.) (2008) *Handboek veilig ontwerp en beheer: sociale veiligheid in buitenruimten, gebouwen en woningen*, Thoth, Bussum
- López, M.J.J. & A. van Nes (2006) *Ruimte, tijd en criminaliteit. onderzoek naar de relatie tussen de ruimtelijke structuur en de omvang en spreiding van criminaliteit in de steden Gouda en Alkmaar*, RCM/TU-Delft
- Newman, O. (1972) *Defensible space. crime prevention through urban design*, Macmillan Company, New York

Carolien Gehrels

“Uiteindelijk moet er een strik om. Dat is *I amsterdam*”

Albertine van Diepen en Rodrigo Fernandez

Citymarketing is *hot* in gemeenteland. Het gaat over meer dan alleen het systematisch benadrukken van de sterke kanten van je stad. Carolien Gehrels, Amsterdams wethouder Citymarketing, werkt al geruime tijd op dit terrein. Eerst adviseerde en begeleidde ze Amsterdam bij de totstandkoming van het citymarketingbeleid, nu beslist ze als bestuurder waar het geld precies heengaat. Gehrels: “*Van de buitenkant zit ik nu aan de binnenkant. De baan van m'n leven.*”

Wat boeit u zo in citymarketing?

“Het gaat over de stad. Het zijn de bewoners, bedrijven en bezoekers die met elkaar samen de stad maken en die stad ook uitdragen. Dat is voor mij ook het fundamentele verschil tussen het marketen van een stad of chocoladereep. Al die 750.000 Amsterdammers en al die bedrijven, die hebben allemaal hun eigen inzet, dus ook hun eigen impact. Dat rechtvaardigt een brede definitie. Het stadsbestuur definieert de identiteit van de stad samen met de belangrijkste partners, bedrijven, maatschappelijk middenveld. Voor Amsterdam is die identiteit te vangen in drie woorden: creativiteit, innovatie en handelsgeest. Dat zie je door eeuwen heen, door domeinen heen. Of je het nu hebt over Rembrandt, Ajax, de haven. Allemaal Amsterdams, allemaal terug te voeren op die drie dingen. Als stadsbestuur wil je die dingen bevorderen die daarover gaan. Bijvoorbeeld in de haven willen we niet de bulk bevorderen maar het creatieve en innovatieve. Zo zijn we ook geen bulk-luchthaven, maar een creatieve, innovatieve. In de bloemenhandel zijn we heel groot, niet omdat we nu zoveel bloemen telen, maar omdat we zo slim zijn in de logistieke kant. Dat gaat over innovatie. Bloemen telen is logistiek.”

De identiteit helpt het stadsbestuur om focus te hebben. Tegelijkertijd hanteert u een breed begrip van citymarketing.

“Je moet het zien als meerdere lagen. Creativiteit, innovatie en handelsgeest, dat is het genetisch materiaal, het DNA van de stad. Vervolgens maak je aan de hand daarvan op allerlei specifieke beleidsterreinen keuzes. Uiteindelijk moet om dat hele pakket ook een strik. Dat is *I amsterdam*. We hebben heel erg gebriefd op I love New York. Waarom? Omdat I love New York maar ook *I amsterdam* gaat over die verbinding van jezelf met de stad. Die is voor jou anders dan voor mij, maar er zit een grote kern van gemeenschappelijkheid in, en dat is Amsterdam. Bedenk daarbij dat iedereen van Amsterdam houdt. Nergens in Nederland zijn de inwoners van een stad zo tevreden over hun stad als in Amsterdam. Daarbij komt dat Amsterdam ook nog één van de sterkste merken is die Nederland heeft in het buitenland. Je kunt ook op inhoud gaan zitten, als in *capital of sports*. Dat heeft Tilburg gedaan, *Tilburg Moderne Industriestad*. Een kwart vindt dat leuk, en driekwart zegt ‘dat gaat niet over mij’. Daarom hebben we ons heel bewust gericht op iets procesmatigs. Het derde criterium is dat het niet al te politiek geladen is. Een



Foto: Jean-Pierre Jans

merk kan alleen sterk zijn als het lang mee kan. Als je iets heel links doet, of heel rechts, dan zegt het stadsbestuur na vier jaar: ‘weet je, we gaan wat heel anders doen.’”

“Als ik *I amsterdam* vergelijk met andere Nederlandse campagnes in de afgelopen tien jaar, dan denk ik dat deze de beste is. Tegelijkertijd met *I amsterdam* is Rotterdam begonnen met *Rotterdam durft*. Daar hoor je nu nooit meer iets van. Den Haag Stad van Recht en Vrede, met dat logo dat later is gemaakt. Dat vind ik ook heel goed. *Er gaat niets boven Groningen*, ook heel erg goed, maar dat legt geen relatie met het sociale. Tijd lang was dat het voorbeeld, nu is dat *I amsterdam*.”

Een veelvoud van publieke en private actoren is met citymarketing bezig. Hoe is dat te coördineren? “Dat doet Amsterdam Partners. Er is een appeltaart gemaakt. In het middenpunt van de taart zit het Dagelijks bestuur. De voorzitter is uit het bedrijfsleven (Schipholgroep), de vice-voorzitter komt van de Gemeente – dat ben ik. Verder de president van de Kamer van Koophandel, uit de regio zit de burgemeester van Almere erin, en iemand uit

het grote bedrijfsleven. Dat is nu de CFO Wolters Kluwer. Daaromheen zit het Algemeen Bestuur, met de burgemeester als voorzitter. Daar zitten alle echte partners in die ook allemaal meebetalen: grote bedrijven, grote Amsterdamse merken (Rijksmuseum, Hermitage). Dan komt als uitbouw: de regio (vijf grote omliggende gemeenten en de Provincie Noord-Holland), de convenant-partners (dat zijn clubs als AUB, ATCB, Topsport Amsterdam, ARCAM, en Schiphol), het bedrijfsleven en verder alle gemeentelijke diensten.”

“Toen we in 2003 begonnen, zat er ontzettend veel energie in de groep. Er bestond een grote behoefte aan een nieuwe benadering. De burgemeester had mijlpalen neergezet met een aantal *captains of industry*: Rijkman Groenink (ABN-AMRO), Van Wijk (KLM), Kleisterlee (Philips), Cerfontaine (Schiphol), Tilmant (ING), Dales van de gemeente. Er is toen een goeie start gemaakt. Maar swingt het ook? Functioneert het? Als je kijkt naar resultaten dan moet je zondermeer ja zeggen. Amsterdam is weer terug in de top vijf van Europa als meest aantrekkelijke stad. De naamsbekendheid is heel groot. Het heeft mijn verwachtingen meer dan

waargemaakt. Neem die letters op het Museumplein, het meest gefotografeerde object. Het lijkt een klein ding, maar *I amsterdam* wordt als een heel sterk merk beleefd, is niet meer weg te denken in de stad. Alle promotionele organisaties gebruiken het. Toen ik in 2002 voor Amsterdam adviseerde, had ik naar workshops een heel grote verhuisdoos mee met daarin allerlei materiaal van de stad. Dat gooide ik dan zo over de vloer als illustratie dat er geen eenheid inzate, behalve het woord Amsterdam. Nu zie je dat wel. Het is nog steeds niet allemaal dezelfde stijl. Dat kan ook niet, dan doe je geen recht aan hoe Amsterdam in elkaar zit."

Zijn organisaties de slogan *I amsterdam* uit zichzelf gaan gebruiken?

"Nee, dat is heel duidelijk door de Gemeente gestimuleerd. Dat is eigen aan merkenbeleid. De *content* moet je heel erg van onderop laten komen, de strik eromheen moet je met elkaar afspreken. Er is ook een *brand manual*. Niet iedereen mag het zomaar gebruiken. Alleen als we vinden dat instellingen, instituties de kernwaarden uitdragen, dan mag het. Willekeurige evenementen, of de kermis op de Dam, die voldoen er allemaal niet aan. Dat beoordeelt Amsterdam Partners."

Enthousiast begonnen. En nu?

"Er is heel sterk gefocust op het merk zelf, en terecht want die merknaam moet groeien. Nu is het doel gehaald, we zijn weer terug in de top vijf. Daar kun je best tevreden over zijn. Maar er zijn altijd dingen die beter kunnen, die meer kunnen. Amsterdam Partners zit heel erg op marketingkant. Ik zou graag willen dat die verbinding met de inhoud weer nadrukkelijker tot stand komt."

"Aanvankelijk hadden we drie hoofddoelgroepen: bewoners, bezoekers en bedrijven. Heel aantrekkelijk maar niet specifiek. Binnen die groepen hadden we specifiek per sector aangegeven wat we dan zouden willen. Nieuwe bedrijven gaat heel goed. We hebben speciale targetlanden: China,

India, Suriname, Turkije, Marokko. We hebben nu honderd bedrijven uit Azie. Daar zijn we in 2009 nog overheen gegaan. Dan kijk je ook hoe die keten in elkaar zit. We hebben het nu over marketing, maar het gaat ook een stapje terug: *sales*, acquisitie. Zo ga je van het *general image* verhaal dat *I amsterdam* is, naar heel specifiek: wat heeft Amsterdam voor Indiase bedrijven, wat voor Japanners: Sushibars, cricketclubs, onderwijs, fiscaal klimaat, arbeidsrust is heel belangrijk. Dat gaat dus over vestigingsplaatsfactoren. Pellenburg, RijksUniversiteit Groningen, schreef daar in 1986 over."

"In toerisme zijn andere targetlanden. Nu de dollar en pond zijn ingestort, richten we ons veel meer op de nabije landen en de thuismarkt Nederland. Bijvoorbeeld ouderen die een weekendje in Amsterdam doorbrengen. De opening van de Hermitage zie je ook terug in de bezoekerscijfers. Straks gaat het Stedelijk open, dan het Rijks. De bedoeling is dat Amsterdam in 2015 een bestemming is van vier nachten, niet van twee. We moeten hotels bijbouwen. Door de hoge bezettingsgraad kunnen bezoekers niet altijd krijgen wat ze willen. Dat is een teleurstelling. Dus meer hotelkamers en spreiden. Dat alles kun je meten."

En bewoners, hoe passen die in citymarketing?

"Bij bewoners speelt onderwijs een cruciale rol. Wat is de kwaliteit van het basisonderwijs, van het middelbaar onderwijs? Daar investeren we als stadsbestuur enorm in, omdat we zeggen: dat is waar het begint. Talenten van mensen ontwikkelen, mensen weerbaar maken, kijken wie zich waar senang voelt. De weg naar zelfstandigheid is een goede baan. We proberen de dingen vanaf de basis goed te doen, daar vanuit is uiteindelijk de top te bereiken. De piramide moet kloppen. Het idee is absoluut niet dat iedereen opeens Olympisch kampioen wil worden, maar wel dat men op zondagmiddag eens denkt: 'laten we een rondje gaan fietsen want bewegen is zo goed voor de gezondheid'."

Met zo'n brede benadering van citymarketing als topje van de piramide, dreigt citymarketing niet uit het zicht te raken als strategie?

"Dat ben ik niet met je eens. Het is de slagroom *in* de taart en niet *op* de taart. Als het alleen maar pakpapier is, dan zit er straks een lege doos in. De kern van citymarketing is dat je geloofwaardig en consistent bent. Voorbeelden die ik noem van creativiteit, innovatie en handelsgeest zijn voorbeelden van dit jaar of vorig jaar. Ik heb het niet alleen over Rembrandt of de VOC. Als je steeds zover terug moet, ben je niet geloofwaardig. Citymarketing is zo ingewikkeld, je kunt alles erbij halen. Daarom is het ook zo fascinerend. Het gaat om een levend product. Maar je moet consistent zijn."

"Het College heeft vijftig miljoen euro gestopt in het programma Topstad om Amsterdam in de Europese top vijf te houden. Wat hebben we daarmee gedaan? Ten eerste het *Life Science Fund* opgezet om getalenteerde mensen hierheen te halen en gelegenheid te geven een bedrijf op te zetten maar ook om op te schalen. Want hoe maak je nou van een bedrijf van vijf een bedrijf van vijfhonderd? Daar zit heel veel winst als het gaat om werk. De *Duisenburg School of Finance* is er en nu zijn we bezig om een creatieve topopleiding te ontwikkelen, samen met *Media Republic*. Want we hebben veel goed businessonderwijs, en ook heel goed kunst-gerelateerd onderwijs, maar die combinatie, met technologie erbij, is er eigenlijk niet. Als iconen zijn *Marcel Wanders*, *Ben van Berkel*, *Droog Design*, en *Rem Koolhaas* betrokken, dus de grote creatieve merken in de wereld. Zo'n creatieve topopleiding kan dan weer een draaischijf zijn, een platform voor ontmoeting."

De top vijf die Amsterdam hanteert, is dat een eigen ranking?

"We gebruiken bestaande lijstjes, anders is het veel te duur. Je probeert een beeld te krijgen van wat je in je doelstellingen hebt gezet. We kozen enkele gezaghebbende lijstjes: Mercer zit op bedrijven, openbaar bestuur, Cushman & Wakefield op vastgoed, andere weer op toeristen. Op basis van vijf lijsten zeggen we: 'dit is de einduitslag.'"

Naast de lijstjes als evaluatiemiddel, wat zijn de criteria waarop u het citymarketingbeleid afrekent?

"Eén: naamsbekendheid: in hoeverre wordt *I amsterdam* gedragen? Twee: hoeveel bedrijven kwamen dit jaar? Hoeveel mensen zijn er bijgekomen? Hoe ontwikkelden de huizenprijzen? Amsterdam doet het dan vreselijk goed."

Dus: hoe doet de stad het in het algemeen?

"Hoe we het met elkáár doen. De rol van Shell, ING, ABN-AMRO, VU, UvA, onderschat dat niet. Hun begroting is vele malen groter dan die van de stad Amsterdam. Of ABN-AMRO wel of niet verdwijnt op de Zuidas, dat is zo ongelooflijk belangrijk. Dat is geen beleid wat de stad maakt, maar wel heel belangrijk. Je moet het echt met elkaar doen."

Bij citymarketing komen zoveel dingen kijken, het beweegt, het leeft. Is citymarketing meer een kunst dan een kunde?

"Tja, ... het is allebei. Het instrumentarium moet je beheersen, snappen hoe je in doelgroepen kunt denken, hoe je in doelstellingen kunt denken, hoe je omgaat met iets als kernwaarden. Maar het vraagt creativiteit om stappen verder te komen. Wat houdt de stad aantrekkelijk? Ik denk dat we het al wel weten maar nog niet doen. Want de volgende generatie is nog niet aan de macht. Kijk naar de museumnacht. Dat wordt door drie mensen gedaan, die mogen het maximaal drie jaar doen. Daarna moeten ze echt weg, hoe goed ze ook zijn. Dit jaar is de marketing alleen digitaal gedaan, geen prints. Als je daarop doordenkt, *facebook*, *hyves*, *twitter*. Hoe gaat een stad zich dan over twintig jaar positioneren? Dat is interessante vraag. Ik kan het dan al niet meer verzinnen. Dat doen andere, jonge mensen."

Albertine van Diepen (a.m.l.vandiepen@uva.nl) is werkzaam op de afdeling Geografie, Planologie en Internationale Ontwikkelingsstudies van de Universiteit van Amsterdam en is redacteur van Rooilijn. Rodrigo Fernandez is als promovendus verbonden aan de Amsterdam Institute for Social Science Research van de Universiteit van Amsterdam.

Recensies

Adri van den Brink

De emancipatie van de landschapsarchitectuur

Steenhuis, Marinke en Fransje Hooimeijer (red.) (2009) *Maakbaar landschap, Nederlandse landschapsarchitectuur 1945-1970*, NAI Uitgevers, Rotterdam, 448 p., ISBN 978-90-5662-700-3, € 69,50



Het Nederlandse landschap is in de naoorlogse periode fors van aanzien veranderd. Drijvende krachten daarin waren de stijging van de welvaart, de groei van de bevolking en het daarmee samenhangende toenemende ruimtebeslag voor stedelijke functies. Vooral de jaren vijftig en zestig waren tijden van optimisme en vooruitgang. De wederopbouw van het land werd voortvarend ter hand genomen, waarbij een sterke door sociale overwegingen geïnspireerde maakbaarheid van de samenleving door middel van overheidsingrijpen

één van de leidende gedachten was. Kunst en cultuur stonden in het teken van het modernisme, met trefwoorden als idealisme en functionalisme. In stedenbouw en architectuur uitte zich dit in aandacht voor schoonheid en kleur en toepassing van nieuwe technieken en bouwmaterialen. De landschapsarchitectuur ontwikkelde zich in deze periode vanuit de vooroorlogse tuinkunst naar een discipline die op een breed terrein en op verschillende schaalniveaus bijdroeg aan de wederopbouw en aan de vormgeving van de openbare ruimte.

Het onlangs verschenen boek *Maakbaar landschap, Nederlandse landschapsarchitectuur 1945-1970* brengt deze bijdragen van landschapsarchitecten in kaart. Het boek is het resultaat van een project dat tot doel had te documenteren welke grote opgaven in die jaren actueel waren, hoe de landschapsarchitect vorm gaf aan die opgaven en vanuit welk referentiekader dat gebeurde. De auteurs beschrijven dit optreden aan de hand van zes werkvelden in evenveel hoofdstukken: tuin, natuur, landbouw, stadsgroen, recreatie en verkeer. Deze hoofdstukken volgen steeds dezelfde opbouw. Eerst een essay met de belangrijkste ontwerpogaven, de gevoerde debatten en de gebruikte ontwerpmethoden, gevolgd door een beschrijving van een aantal projecten. In een afzonderlijk essay wordt getracht de thema's met elkaar te verbinden. Tussendoor

staan intermezzo's over specifieke onderwerpen als sortiment en plantensociologie, de opleidingen in Boskoop en Wageningen en de rol van lokale plantsoenendiensten. Het geheel wordt gecompliceerd door een serie biografische schetsen van toonaangevende ontwerpers.

In het voorwoord stellen de redacteuren twee thema's centraal, die als een rode draad door het boek lopen. Het eerste is dat de ontwerpers het nieuwe landschap vorm gaven vanuit een grote liefde voor het bestaande landschap. Het tweede thema is de strijd die de landschapsarchitecten voerden om geaccepteerd te worden als volwaardig tegenhanger van architecten en stedenbouwkundigen. Dit levert boeiend materiaal op. Het boek bevat talloze voorbeelden van hoe de ontwerpers omgingen met de spanning tussen het consolideren van het bestaande landschap en het scheppen van een nieuw landschap dat beantwoordde aan de gewenste functievulling. Op kleine schaal in nieuwe woonwijken die aan de eisen van het autoverkeer moesten voldoen en op grotere schaal in de ruilverkavelingen die gericht waren op schaalvergroting van de landbouw. Soms ook werd het nieuwe landschap als een geheel nieuwe laag over het bestaande landschap gelegd, zoals bij het ontwerp en de inrichting van de 'elementen van formaat' voor dagrecreatie uit de jaren zestig, met het Lingebos en Spaarnwoude als sprekende voorbeelden. Onder invloed van het modernisme nam men

over het algemeen een 'constructieve houding' tegenover het bestaande cultuurlandschap aan.

De strijd om acceptatie werd op diverse fronten gevoerd. Landschapsarchitecten probeerden eerder in het ontwerpproces betrokken te worden en niet pas wanneer de belangrijkste beslissingen over functietoekenning of tracé waren genomen. Vaak lukte dat niet en moesten zij werken binnen het strakke keurslijf van voldongen feiten. Maar in andere gevallen was sprake van goede samenwerking, zoals met name bij de aanleg van nieuwe woonwijken. Een mijlpaal werd bereikt toen in 1954 in elke ruilverkaveling het opstellen van een landschapsplan wettelijk verplicht werd. Roel Benthem, hoofd landschapsverzorging bij het Staatsbosbeheer, had hier bij voortduring voor gepleit. Hij werkte gestaag aan zijn ideaal van een geïntegreerd landschapontwerp waarin alle ruimtelijke belangen waren afgewogen. De nieuwe regeling gaf het vakgebied een enorme impuls en Staatsbosbeheer, toen nog niet uitsluitend een beheerdienst zoals tegenwoordig, ontwikkelde zich tot kraamkamer van verschillende generaties landschapsarchitecten.

Dit fraai geïllustreerde en prachtig uitgegeven boek is een waardevolle bijdrage aan de geschiedenis van de landschapsarchitectuur. Het beschrijft de tijd waarin het vakgebied tot ontwikkeling kwam en zich emancipeerde tot een volwaardige tegenhanger en bondgenoot van de

stedenbouw. Als zodanig is het een welkome aanvulling op eerdere boeken als die van Meto Vroom (1992) en Rik de Visser (1979) die een andere dan wel beperktere opzet hadden. Na 1970 veranderden de opgaven. Er kwam bijvoorbeeld meer accent te liggen op natuur en het modernisme verdween naar de achtergrond. Tegelijkertijd werd meer aandacht besteed aan de verwetenschappelijking van het vakgebied.

Het boek is beschrijvend van aard. De auteurs volstaan met een overzicht van belangrijke ontwikkelingen en bijdragen van landschapsarchitecten. Een kritische analyse daarvan ontbreekt helaas. De keuze van de getoonde ontwerpen en een beoordeling daarvan vanuit een ontwerptheoretische invalshoek komen daardoor onvoldoende uit de verf. Ook de term 'maakbaar' uit de titel van het boek wordt niet geproblematiseerd. Dat is jammer, juist omdat die titel refereert aan de toen als min of meer vanzelfsprekend gevonden en intussen verfoeide maakbaarheid van de samenleving. Hoe dachten landschapsarchitecten daar toen over, in hoeverre waren de ordening en vormgeving van het landschap onderdeel van een politiek project en wat betekende dat voor de ontwikkeling van het vakgebied? Dergelijke vragen zijn interessant in het licht van de groeiende aandacht voor de invloed van het modernisme, zoals onder andere blijkt uit het recente boek van Thomas Etzemüller (2009). Onderzoek naar deze vragen

kan bijdragen aan verdergaand inzicht in de geschiedenis van en theorievorming binnen het vakgebied van de landschapsarchitectuur.

Adri van den Brink (adri.vandenbrink@wur.nl) is hoogleraar Landschapsarchitectuur aan Wageningen Universiteit.

Literatuur

Vroom, M.J. (1992) *Ontwerpen van Nederlandse tuin- en landschapsarchitecten in de periode na 1945*. Thoth, Bussum

Visser, R. de (1979) *Het landschap van de landinrichting. Een halve eeuw landschapsbouw*. Uitgeverij Blauwdruk, Wageningen

Etzemüller, T. (red.) (2009) *Die Ordnung der Moderne. Social Engineering im 20. Jahrhundert*. Transcript, Bielefeld

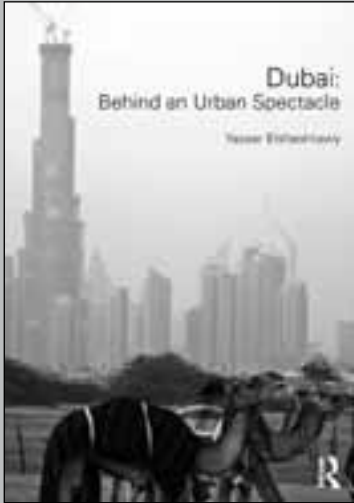
Manuel Aalbers

Het andere Dubai

Elsheshtawy, Yasser (2010) *Dubai: Behind an urban spectacle*. Routledge, London, 294 p., ISBN 978-0-415-44461-3, £65.00

Dubai is één van die plaatsen waarvan velen van ons tot voor kort heel weinig wisten. In de laatste vijf tot tien jaar hebben de media echter veel aandacht besteed aan deze megalomane stad in de Arabische woestijn. De Palmeilanden, de Wereldeilanden, het zelfbenoemde zevensterrenhotel Burj Al Arab en natuurlijk de meer dan achthonderd meter hoge Burj Dubai. Maar hoeveel weten we nu echt over Dubai?

Recensies



Yasser Elsheshtawy's *Dubai: Behind an urban spectacle* vertelt het verhaal achter de krantenartikelen. Het schetst een beeld van de planologie die achter Spectaculair Dubai schuilt, maar toont ons ook het Dubai dat bestaat naast en achter die megaprojecten. Dit boek gaat zowel over de contextualisering van de spectaculaire ontwikkeling van Dubai als over de andere Dubai's: het Dubai van de Zuid-Aziaten die veruit de grootste etnische groep in de stad vormen, het Dubai van stedelijke herontwikkeling en behoud, en het Dubai waar informele ontmoetingen plaatsvinden.

Alleen al omdat Elsheshtawy er goed in is geslaagd deze verschillende Dubai's nauwkeurig te beschrijven, verdient hij niets dan lof. Hij toont met succes aan dat het beeld dat de media van Dubai hebben gecreëerd precies dat is: een beeld van Dubai. Het merendeel van de hoofdstukken in dit boek begint met een overzicht

van de relevante internationale literatuur alvorens in te gaan op de case Dubai. Na het inleidende hoofdstuk bespreekt Elsheshtawy in hoofdstuk twee de ontwikkeling van Arabische steden in het licht van verschillende globaliseringstheorieën. Hoofdstuk drie, *The other Dubai*, is een foto-essay dat het Spectaculaire Dubai laat zien van een afstand, meestal gezien vanaf de woon- of werkplaatsen van de Zuid-Aziaten. Het volgende hoofdstuk presenteert de geschiedenis van de stad met een sterke nadruk op de herontwikkeling en het behoud van de oudere wijken van Dubai. Hoofdstuk vijf en zes vertellen de geschiedenis, het heden en de toekomst van de planologie van Spectaculair Dubai. Hoofdstuk acht toont ons het Zuid-Aziatische Dubai, terwijl hoofdstuk zeven zich richt op de plaats en betekenis van winkelen in zowel het Spectaculaire Dubai als in het Zuid-Aziatische Dubai. Het laatste hoofdstuk bevat niet de gebruikelijke samenvatting en conclusie, maar een bespreking van Dubai als model dat andere steden binnen en buiten de Arabische wereld wel of niet navolgen. Er is een sterke focus op de vergelijking van de stedelijke ontwikkeling in Dubai en Cairo. (De auteur is Egyptisch maar doceert aan de United Arab Emirates University in Al Ain.)

Elsheshtawy is op zijn best wanneer hij de andere Dubai's achter Spectaculair Dubai toont. Hoewel we in de kranten hebben kunnen lezen over de uitbuiting van Zuid-Aziaten in Dubai's bouwsector, is dat vrijwel

alles wat we weten over Dubai's grootste bevolkingsgroep. Dubai is geen smeltkroes: niet alleen wonen de Zuid-Aziaten apart van de Emirati, maar de meeste rijke expats wonen ook apart van de veelal rijke Emirati. De Zuid-Aziaten hebben vrijwel geen rechten, terwijl de Emirati een heleboel sociale rechten hebben maar heel weinig burgerrechten. Vadertje Staat zorgt met vrije kavels en hoge lonen zeer goed voor de Emirati, maar net als de arme Zuid-Aziaten hebben ook zij geen inspraak in Dubai's beleid. Door de bank genomen spelen de Emirati-burgers een passieve rol. Een ander sterk onderdeel van het boek is de bespreking van het verval, de herontdekking en gentrificatie van Bastakiya en andere oudere wijken. Aan de ene kant geeft het aan hoe belangrijk de oude stad is in de beeldvorming van verschillende bewonersgroepen, maar aan de andere kant laat het ook zien hoe de geschiedenis wordt uitgevonden en een identiteit wordt gecreëerd.

Betekent dit dat er niets op dit boek valt af te dingen? Natuurlijk kan dat wel, maar het is allemaal klein bier. Allereerst laat de auteur ons pas halverwege het boek weten hoeveel mensen eigenlijk in Dubai wonen. Ten tweede lukt het Elsheshtawy niet de lezer te overtuigen dat de ontwikkeling van Dubai geen *tabula rasa* was. Hoe hard hij het ook probeert, het is onmogelijk om te breken met het idee dat Dubai vrijwel uit het niets is ontwikkeld. Iets dat de kaarten op pagina 112 ook goed duidelijk maken. Ten derde is het moeilijk Elsheshtawy

Signalement

te geloven dat de paniekverhalen van Dubai in crisis (2008-2009) overdreven zijn. De vraag die zich opdringt is of de financiële crisis het openingsstuk is dat het einde van het succesverhaal Dubai inluïdt. De auteur plaatst zelf ook vraagtekens bij de duurzaamheid van het Dubai-model, op milieu-, economisch en sociaal vlak. Ten vierde staat het boek vol met kaarten, maar mist het een overzichtskaart met daarop de wijknamen en dergelijke. In de vijfde plaats zou ik graag meer aandacht hebben gezien voor de politieke en staatkundige organisatie van de Verenigde Arabische Emiraten en de politieke, sociale en stedelijke ontwikkelingen in de andere emiraten. Toen ik me af begon te vragen waarom Dubai alleen in zuidelijke richting groeit, keek ik op een kaart en zag dat direct ten noorden van de stad het Emiraat Dubai grenst aan het Emiraat Sharjah en dat de stad Sharjah gebouwd lijkt te zijn als het kleinere deel van een dubbelstad. Grote delen van Sharjah liggen dicht bij het oude stadscentrum van Dubai dan de meeste delen van het Nieuwe Dubai, maar volgens mij komt Sharjah geen enkele keer in het boek ter sprake.

Toch is dit een zeer geschikt boek voor wie meer wil weten over de snelle ontwikkeling van Dubai in het algemeen en haar stedelijke planning in het bijzonder. Het is ook een geweldig boek voor mensen die geïnteresseerd zijn in de keerzijde van de globalisering, megaprojecten en staatsgeleide kapitalistische stedelijke ontwikkeling. Als u het boek uit heeft, zult u net als uw recensent

vraagtekens gaan plaatsen bij alles wat u vanaf dat moment over Dubai hoort of leest.

Manuel Aalbers (m.b.aalbers@uva.nl) is als onderzoeker verbonden aan de afdeling Geografie, Planologie en Internationale Ontwikkelingsstudies van de Universiteit van Amsterdam. Hij is tevens redacteur van *Rooilijn*.

Atlas Nieuwe Hollandse Waterlinie

Brons, Rita & Bernard Colenbrander (red.) (2009) *Atlas Nieuwe Hollandse Waterlinie*. Uitgeverij 010, Rotterdam, 208 p., ISBN 978-90-6450-608-6, € 45,00

De Nieuwe Hollandse Waterlinie staat sinds enige tijd op de nationale beleidsagenda en werd kort geleden als Rijksmonument aangewezen. In 1815 gepland en pas in 1870 voltooid, werd de Waterlinie tot de Tweede Wereldoorlog nog voortdurend aangepast omdat er nieuwe militaire ontwikkelingen waren. Deze atlas brengt dit ingenieuze meesterwerk rond een viertal thema's cartografisch in kaart: de ligging van het landschap, het inundatiesysteem, het strategische stelsel en recente ontwikkelingen. Zeer interessant zijn de kaarten over verstedelijking en infrastructuur. Net als de Stelling van Amsterdam, waar Schiphol en de Haven doorheen lopen, wordt ook de Nieuwe Hollandse Waterlinie bedreigd door verstedelijking. Hier liggen wellicht ook de belangrijkste



vraagstukken voor planologen in de toekomst. Helaas komen prangende vragen, zoals het spanningsveld tussen erfgoed en stedelijke ontwikkeling in de inhoudelijke bijdragen van Ed Taverne, Koos Bosma, Chris Wil en Catherine Visser, niet ter sprake. Deze atlas brengt vooral de historische Waterlinie met al haar waterbouwkundige, landschappelijke en militair-strategische elementen in beeld. Het kaartmateriaal en de inhoudelijke bijdragen zijn aangevuld met veel historische foto's. De atlas omvat ook een cd met een digitale atlas. Parallel is een Engelse versie verschenen.

Column O. Naphta

Public Value

Van tijd tot tijd krijg ik de flow en ga dromen van een nieuwe baan; iets bijzonders natuurlijk. Een baan die niemand heeft, maar die bestaat niet, behalve dan van koningin van het Koninkrijk der Nederlanden – waarom niet koninginnenrijk? Voor banen waarvan je 'zelf moet invullen' wat de gezochte functionaris moet gaan doen, is de zaterdagse Volkskrant een goudmijn. Grote lappen van advertenties schreeuwen om reacties van uitdaggers, vernieuwers, denkers, coaches, sectormanagers: 'wij zoeken een stevige, besluitvaardige, innovatieve en mensgerichte manager die buiten de kaders kan denken met respect voor de juridische haalbaarheid' en niet te vergeten leden van raden van toezicht: 'kritisch, onafhankelijk en vernieuwend'. Zulke raden zijn de laatste jaren als paddestoelen uit de grond geschoten. Denkkelijk houdt de ene helft van Nederland nu kritisch, onafhankelijk en vernieuwend toezicht op de andere helft van directeuren die prompt 'sparringpartner' worden genoemd. Sparringpartners liepen vroeger rond in de boksschool van ome Henk Ruhling, die een paar maanden terug op een gezegend hoge leeftijd is overleden. De sparringpartner kon zich daar voor een paar centen murw laten meppen door de *stars* van Henk, zeg maar de actieve leden van het College voor Pugilisten.

Al heel gewoon is een advertentie voor een voorzitter van 'het college van bestuur' van een of ander scholenconglomeraat. Zulke colleges zijn al net zo rijkelijk aangejond als raden van toezicht. Alle kindercrèches en basisscholen hebben nu colleges van bestuur en de ambachtsschool is nu weer terug – gelukkig maar, daar leerde je tenminste nog een vak! – onder de roepnaam vakcollege. Die voorzitters zijn dus de sparringpartners, die 'strategisch beleid' ontwikkelen, de organisatie 'laten voortbestaan' (sic) en 'op coachende wijze leiding geven'. Dat doet onweerstaanbaar denken aan een langs de lijn scheldende voetbalcoach. Diepere waarden worden niet

vergeten: 'U bent katholiek en laat zich inspireren door de katholieke traditie.' In hun hart zoeken ze natuurlijk een ouderwetse prelaat die sotto voce zijn staf kort houdt en als partner de leden van de Raad van Toezicht net zolang spart tot ze spontaan hun zonden opbiechten.

Alle annonces worden op punten, zo niet knock out geslagen door die voor een Directeur Public Value bij een woningcorporatie: 'een strategie met visie op het creëren van maatschappelijke waarde'. Nu liep de kwijl spontaan uit m'n mond. Ik moest mijn krant terstond droogstrijken om verder te lezen wat ze van me wilden. Wel bang te moede, want dat zou na zo'n kop wel eens tegen kunnen vallen. Nou, eerlijk gezegd, een beetje wel: 'strategisch beleid' (bestaat er ander beleid? Niet in advertenties), 'sturing aan vier professionals' (je verwacht er bij Public Value toch minstens vierhonderd) en 'met een beleggersblik geef je richting aan de cyclus van waardecreatie'. Dat was tenminste wat, want die beleggersblik moest ik aan m'n woordenlijst toevoegen, 'sturen op optimalisatie van het directe en indirect rendement van de (wens)portefeuille' en 'het financiële en maatschappelijke rendement in balans houden.' De kas bijhouden dus, en er niet mee vandoor gaan.

Public Value. Knappe vondst van zo'n wervingsfirma. Het zegt niks, het betekent niks, maar het klinkt als de klok. Je hoort 'm in je hoofd wel luiden, maar er hangt geen klepel in. Ik durf wel te voorspellen dat we in de door fraudeschandalen geplaagde bouw- en woningsector meer wazige Engelstalige begrippen gaan tegenkomen om het public image weer *up te graden*. *Social Value* lijkt een brug te ver, want dat betekent wel wat. De juiste vertaling van public value lijkt me kortweg beleggersblik. Kritisch, onafhankelijk, indirect, vernieuwend en besluitvaardig, buiten de kaders denken doe je in je eigen tijd, hier tellen de directe financiële kaders.

Wednesday, 10 March 2010, 10:00 – 11:30 hrs.

PhD ceremony

Nadav Haran

Promotor: Prof. dr. W.G.M. Salet

Co-promotor: dr. M.P. Wolsink

The Power to Collaborate

Urban regions, increasingly seen as the engines of the global economy, pose a daunting challenge for government and urban planners. Coordinating spatial economic development that would exploit regional synergies and overcome rigid administrative structures remains the subject of ongoing debate and experiment around the world.

This study analyses collaborative practices in three urban regions in the Netherlands and offers new insights regarding conditions that stimulate the strategic capacities of regional cooperation. It reveals the crucial impact power has on regional collaborative processes and the decisive role powerful actors as central government and central cities may play in promoting coherent strategic development. It concludes that prudent use of existing power relations may offer an alternative to thorny attempts to promote coherent development through statutory amendments of existing administrative structures.

Supervisor: dhr. prof. dr. W.G.M. Salet

Location: Agnietenkapel

Oudezijds Voorburgwal 231

1012 EZ Amsterdam



AMIDS
Amsterdam Institute for Metropolitan
and International Development Studies



[Inhoud van het
nieuwste nummer
inclusief gratis
download](#)

[Prikkelende column](#)

[Archief tot 2005](#)

[Abonneren](#)

[Archief van de themanummers](#)

