



VOOR DE CONTINUÏTEIT IN RUIMTELIJKE ONTWIKKELINGEN

JAAR 2014

TYPE Essay (N. Verdonk & E.J. Dorsman, 'Voor de continuïteit in ruimtelijke ontwikkelingen',
Grou Blog #7, urbangrolab.nl/voor-de-continuïteit)

OPDRACHTGEVER Niek Verdonk, voormalig stadsbouwmeester Groningen

LOCATIE Groningen

Sinds het ontstaan van de moderne tijd lijkt elke generatie zich te beroepen op grote maatschappelijke veranderingen en harde breuken met verleden. Altijd maar weer staat de geschiedenis op het punt volledig te veranderen, uiteraard vaak ten gunste van nieuwe noodzakelijk geworden ontwikkelingen en samenlevingsvormen. De twintigste-eeuwse geschiedenis van het debat over architectuur, stedenbouw en ruimtelijke ordening alleen al zit vol met dit soort 'historische *momenta*'. Zo zette Le Corbusier aan het begin van de eeuw een belangrijke stap in zijn carrière door het tijdschrift *L'Esprit Nouveau* te beginnen, niet veel later formuleerde hij zijn vijf punten voor een nieuwe architectuur. Na de tweede wereldoorlog werd de oorlogsschade aangegrepen om op grootstedelijke schaal een nieuw begin te maken, helaas soms met nog meer destructie tot gevolg. Als reactie hierop verwoorde Aldo van Eyck in *Het verhaal van een andere gedachte* als onderdeel van de Forumgroep een nieuw geluid dat zich juist afzette tegen de rationele architectuur van de generatie daarvoor. Een nummer van het tijdschrift Forum uit 1962 heette letterlijk 'het andere wonen'. Weer een generatie later ontstond er verzet tegen wat de *Nieuwe truttigheid* was gaan heten en zorgde kritiek op de kleinschalige woonvormen van de zeventiger jaren voor een opleving in de waardering van de stedelijke dynamiek.

VOOR DE VERANDERING

Kortom, de vernieuwing en verandering is in die tijdspanne van nog geen eeuw nauwelijks bij te houden. De geschiedschrijving is een aaneenschakeling van omslagpunten geworden, die lijkt te benadrukken dat keer op keer een breuk met het verleden wordt gerealiseerd, dat generaties zich stevast afzetten tegen de generaties

daarvoor. Een overblijfsel van de 'utopische inspiratie' misschien, *een radicale breuk voor een nieuw begin?*

Ook in Groningen lijkt het gemeentelijk beleid inmiddels vooral gevoed te worden door datgene wat nieuw en anders is, los van politieke noodzaak of maatschappelijke wenselijkheid. *Voor de verandering* heet het Coalitieak-

koord 2014-2018 van het college van burgemeester en wethouders. 'De samenleving is in rap tempo veranderd', zo stelt het akkoord. 'En doet dat nog steeds.' Het vertrekpunt is duidelijk; de maatschappij verandert wederom, in een moordend tempo, en blijft dat doen.

Hoewel de woordkeuze van de eerste zinnen van het akkoord eerder continuïteit in ontwikkeling doen vermoeden, leiden de geschetste veranderingen natuurlijk tot een overheid die hierop inspeelt. 'Samenwerken' is het sleutelwoord, het gaat om 'kansen creëren en initiatieven ontplooiën' – *alsof er jaren lang geen kans is gecreëerd, geen initiatief ontplooid?* Het college wil een overheid zijn 'die goed kijkt en luistert', een dienstbare overheid. Een overheid die de bevolking mobiliseert om met de politiek mee te werken, die ruimte biedt aan de inbreng van haar inwoners, die vraagt naar de wensen van de bevolking, die aan de slag wil in de wijken en die in dialoog wil treden met initiatiefnemers. Oftewel, een overheid die vooruit kijkt, niet geïnteresseerd is in wat achter ons ligt en die de 'crisis' aanpakt, hoe eerder, hoe beter.

Zo ver is het gelukkig nog niet. De vraag dringt zich op, of er een fundamentele analyse ten grondslag ligt aan de inmiddels platgetreden kenschets van het huidige tijdsgewricht met bijbehorende oplossingen? Is de nadruk op burgerparticipatie, de nadruk op initiatieven uit de samenleving, op ontwikkelingen 'van onderop', een weloverwogen antwoord op hedendaagse opgaven, of is het toch vooral een herhaling van zetten? De drang tot verandering en vernieuwing lijkt voort te komen uit een politiek spanningsveld, meer dan uit een heldere analyse van de situatie en een visie op de toekomst. Deze drang gaat bovendien voorbij aan het gegeven dat er doorgaans, ondanks een scherpe focus op verandering en vernieuwing, meer wordt teruggegrepen op het verleden dan men op basis van de geuite overtuiging zou willen toegeven. Het beklemmende betoog van het coalitieakkoord kan nauwelijks verhullen dat een groot aantal standpunten, maar vooral het gebruikte jargon waarmee dit gepresenteerd wordt, zo uit de archiefkast van de jaren zeventig lijkt te zijn getrokken – *een ontwikkeling die aansluit bij de in de politiek veelgebruikte, populaire terminologie van het afgelopen decennium en die weinig zegt over de daadwerkelijke verandering en ontwikkeling van de maatschappij.*

Herkennen we in het akkoord niet het verhaal van het verzet van de Forumgeneratie uit de zeventiger jaren? Her-

kennen we niet de standpunten van een jonge Groningse wethouder uit de zeventiger jaren? Als de titel van het akkoord niet zo uitgesproken *Voor de verandering* was geweest, zou je haast denken dat de geschiedenis een loopje met ons neemt.

Is het niet wonderlijk dat er taal uit het verleden wordt gebezigd om *verandering* aan te duiden? Is het niet wat ongenueanceerd om een breuk met de afgelopen decennia te veinzen, de voorbije politiek in een kwaad daglicht te stellen, terwijl er inhoudelijk grote parallellen zijn? Het verlangen naar verandering en vernieuwing, naar een radicale breuk voor een nieuw begin, doet zich voor als een willekeurige verantwoording van nieuw beleid – *alsof er geen werkelijke reden tot verandering is.* Een knap staaltje *image building* en politieke *framing* wellicht? Is het toepassen van *fact-free politics* niet enkel meer aan Den Haag voorbehouden? Of is er toch nog enig historisch besef van de ontwikkeling van Groningen, enig inzicht in de continuïteit van de stedelijke ontwikkeling als basis voor de ruimtelijke opgaven en oplossingen van vandaag en morgen? Durven we wat dieper op de materie in te gaan, durven we *evidence-based politics* te bedrijven, een visie voor de ontwikkeling van de stad te hebben, of scoren we daarmee onvoldoende op de politieke agenda?

VOOR DE HAND LIGGEND

Dat de samenleving verandert is nogal een inkopper; de samenleving ontwikkelt zich voortdurend. Dat de overheid samenwerkt, kansen creëert en initiatieven stimuleert is bovendien evident. Dat het college een overheid wil zijn die goed kijkt, luistert en dienstbaar is, spreekt min of meer vanzelf. En dat de overheid in dialoog treedt met burgers en initiatiefnemers mag toch onbetwistbaar zijn. Je moet van goede huize komen als je als politicus deze voor de hand liggende opsomming van obligate democratische grondbeginselen zou willen tegenspreken.

De politieke focus op burgerinitiatief en -participatie past binnen de golfbeweging die de verhouding tussen burgers en overheid constant kenmerkt. Deze wisselwerking, in dit geval met het accent op het handelen van de burger zelf, is geen nieuwe ontwikkeling, geen verandering of revolutie, maar gewoon al anderhalve eeuw de basis voor politiek handelen binnen onze democratie. Net zo min is het weinig verrassend dat in economisch moeilijke tijden het politiek handelen nadrukkelijk gericht is op de kansen en mogelijkheden voor de burger; er is uiteraard een

nauwe relatie tussen bezuinigen en het bieden van ruimte aan particulieren ontwikkelingen. Evenwel, hoe dienstbaar een overheid ook wenst te zijn, zij vertegenwoordigt per definitie de bevolking en draagt verantwoordelijkheid voor het afwegen van de verschillende belangen die binnen de samenleving spelen. Het draait juist om de vragen die, indien de verhouding tussen overheid en burger wijzigt, ingaan op de verantwoordelijkheden en taken die de overheid eigen zijn.

Hoe draagt het college van Groningen verantwoordelijkheid voor de gevolgen van haar politieke keuzes? Is er een gedegen analyse gemaakt van de verhouding tussen het functioneren van de overheid, de markt en particuliere partijen, die de geschetste ontwikkeling noodzakelijk maakt? Of is er meer aan de hand; hebben we eigenlijk geen helder beeld van wat ons te doen staat? Is alle aandacht voor kleine, particuliere initiatieven gewoon een logisch gevolg van de crisis, nu de tot voor kort grote spelers in de wereld van de ruimtelijk ordening buiten spel zijn gezet?

Men stimuleert burgers om samen te werken, initiatieven te ontplooiën, maar betekent dit dat de burger geen vertrouwen in de stedelijke overheid meer mag hebben, of het gemeentebestuur niet meer mag aanspreken op haar verantwoordelijkheden? Als er meer ruimte komt voor particuliere ontwikkelingen, hoe waarborgt de gemeente dan de verschillende en niet zelden tegenstrijdige belangen van burgers, initiatiefnemers, burens, ondernemers, professionals, toeristen of forenzen?

WAT VERANDERT ER ECHT?

Het is waar, de grote ruimtelijke ontwikkelingen lijken voorbij. Dit betekent natuurlijk geenszins dat er geen grote projecten meer zijn of dat de overheid geen rol meer heeft te vervullen in de ruimtelijke ordening. In tegenstelling, Groningen groeit, de stedelijke ontwikkeling als geheel behoeft aandacht, de beleidsverantwoordelijkheid voor lokale overheden is toegenomen en de ruimtelijke agenda wordt bepaald door complexe binnenstedelijke opgaven en transformaties. Vooralsnog betekent het vooral dat de grote woningbouw- en kantoorbouwproductie, die Nederland in de twintigste eeuw als architectuur- en stedenbouwkunde heeft groot gemaakt, voorlopig niet lijkt terug te komen. De kantoorbouw was al een decennium of anderhalf verzadigd, maar ook de ontwikke-

ling van grote woningbouwlocaties behoort op dit moment tot het verleden.

Het wegvallen van de grote ruimtelijke ontwikkelingen en als gevolg daarvan het wegvallen van grote ontwikkelende partijen en corporaties, heeft natuurlijk ingrijpende invloed op de praktijk van ruimtelijke ordening en stedelijke ontwikkeling. Verhoudingen tussen overheid, marktpartijen, opdrachtgevers, ontwerpers en particulieren zijn langzaam gewijzigd, ontwikkelingen nemen in omvang en aantal af, de toekomst komt wellicht wat dichterbij te liggen. Maar betekent dit dat we het verband tussen ruimtelijke ontwikkelingen, de samenhang in de stedelijke ruimte, met andere woorden, de ontwikkeling van de stad als geheel, niet meer serieus hoeven te nemen? Bestaat door de *korte termijn* van de verandering niet het gevaar dat we het kind met het badwater weggoeien? Kunnen we in plaats van het bed te verbouwen, niet beter eerst de dekens eens flink opschudden? Is het niet op zijn plaats om enige bescheidenheid te betrachten op dit zogenaamde kantelpunt in de geschiedenis?

Omdat de bouwkolom verandert, grote partijen een kleinere rol spelen, wordt automatisch aangenomen dat kleine partijen een steeds grotere rol spelen. Het is een modeverschijnsel geworden om te spreken van een nieuwe stroom particuliere, kleinschalige initiatieven. En: inwoners, bedrijven en instellingen positioneren zich anders in de stedelijke samenleving, zo stelt het coalitieakkoord. Maar is de stroom particuliere initiatieven daadwerkelijk toegenomen, of valt deze meer op nu de grote ontwikkelende partijen minder zichtbaar zijn? Worden er meer kleinschalige aanvragen ingediend? En waaruit blijkt dat inwoners, bedrijven en instellingen zich anders positioneren? Kijkt en luistert de coalitie wel specifiek genoeg?

PROEFTUIN

Laten we er voor het gemak van uitgaan dat de wens om ruimte bieden aan een groeiende groep particuliere initiatieven (overigens altijd al de grootste groep wat aanvragen betref) reëel is en zich gaat voltrekken. *Hoe* gaan we die dan mogelijk maken? In Nederland heerst inmiddels een grote traditie in het praten over plannen; kunnen we een situatie creëren waarin er geëxperimenteerd wordt, waarin Groningen weer het voortouw neemt, waarin de stedelijke traditie van Groningen, met aandacht voor de kwaliteit van het publieke domein, voor compacte stads-

ontwikkeling en voor de dynamiek van het stedelijk leven, gecontinueerd wordt?

Een aantal ruimtelijke thema's voert de boventoon. Het bouwoffensief gaat door en woningbouw dient aan te sluiten op de vraag. Groningen is een van de jongste steden van Nederland, een groot deel van haar inwoners woont alleen, huishoudens worden kleiner en automobilititeit wordt steeds minder belangrijk. Begint de voortdurende ontwikkeling van rijtjeshuizen, van eengezinswoningen met een of twee auto's voor de deur, dan niet een beetje ongepast te worden? Als er dan van onderop ontwikkeld moet worden, biedt de unieke situatie van Groningen dan niet de mogelijkheid om bijzondere woonvormen te ontwikkelen, om te experimenteren met andere manieren van wonen, zoals passend lijkt te zijn in deze tijd? Natuurlijk is de stroom particuliere kleinschalige en middelgrote jongerenhuisvesting in de stad een constante, hoe kan het ook anders in een studentenstad als Groningen? Maar deze ontwikkeling vindt vooral plaats in en om de binnenstad en staat op gespannen voet met de rijke ruimtelijke en functionele gelaagdheid van het centrum. Is er een integrale visie voor de verschillende opgaven van de binnenstad? 'Het kloppend hart is de binnenstad', aldus het coalitieakkoord (*over jaren zeventig-vocabulair gesproken!*), maar de stad is gebaat bij meer dan alleen ruimte bieden en initiatieven mogelijk maken. Dat geldt ook voor gebieden die bij uitstek ruimte laten voor al dan niet tijdelijk gebruik, zoals het voormalige Suikerunieterrein. Een strakke regulatie is hierbij niet nodig, het overgaan tot actie en het bieden van een heldere visie waarbinnen verschillende particuliere ontwikkelingen kunnen plaatsvinden echter wel.

Groningen kent een lange traditie van stedelijke vernieuwing en burgerparticipatie. Het besef dat deze traditie continuïteit vertoont en per definitie bijdraagt aan de ontwikkeling van de stad, is van fundamenteel belang voor het streven om op een nieuwe, kleinere schaal ruimte te bieden aan initiatieven van inwoners, bedrijven en instellingen. Dat de overheid op het juiste niveau kritisch blijft op de kwaliteit en uitstraling van deze ontwikkelingen, is eveneens van fundamenteel belang. Dit is immers haar taak, of het initiatief nu bij de burger, de markt, een instelling of de overheid zelf ligt maakt geen verschil. Het verschil wordt gemaakt door het onafgebroken werken aan de stad; door het voortdurend ontwikkelen van ideeën; door het uitproberen van nieuwe ideeën; door het herzien van regelgeving; door het onderzoeken van tijdelijk gebruik; door het voeren van een kritische grondpolitiek; door het stimuleren van nieuwe woonvormen; door het benutten van de door de eeuwen heen gegroeide stedelijke structuur; door het gebruik van het collectieve geheugen; door de continuïteit in stadsontwikkeling.

Het is een sterk politiek beeld; *verandering*, een radicale breuk. Maar in de praktijk ligt het wat genuanceerder. In de praktijk heerst een ambitie, een zoektocht, vol initiatieven, vragen, kansen, experimenten, mislukkingen en (bescheiden) successen, vol ontwikkeling op basis van informatie, kennis, expertise en ervaring die in de samenleving aanwezig is. Als de politiek écht geïnteresseerd is in de ontwikkeling van Groningen, dan wordt het tijd dat deze ambitie zichtbaar wordt, dat juist de *zoektocht* door de overheid met haar inwoners wordt gedeeld.