



Raad voor Cultuur  
t.a.v. mw W. Sorgdrager, voorzitter  
Postbus 61243  
2506 AE Den Haag

Raad voor Cultuur  
**INGEKOMEN**  
  
- 4 FEB 2005  
  
Doss. - 53.2  
Nr. *asb-2005.02061*  
  
*cc. ws, kw, AA*

*datum:* 3 februari 2005  
*behandeld door:* ir. P.W.F. Petrus  
*betreft:* ambtelijk commentaar van het secretariaat  
van de VROM-raad op het Actieprogramma Ruimte en Cultuur

Geachte mevrouw Sorgdrager,

Het kabinet heeft in de Uitvoeringsagenda Nota Ruimte, gepubliceerd in april 2004, het Actieprogramma Ruimte en Cultuur (ARC) aangekondigd. Doel van dit actieprogramma is het stroomlijnen van acties vanuit het architectuurbeleid en het Belvederebeleid zodat:

- de inbreng van ontwerpende disciplines bij majeure ruimtelijke en architectonische opgaven wordt versterkt;
- bij deze opgaven (landschaps)architectonische, stedenbouwkundige en cultuurhistorische identiteiten op een samenhangende en voor de burger herkenbare wijze worden betrokken.

Bij brief van 20 december 2004 verzocht de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap uw Raad om een advies over het concept Actieprogramma Ruimte en Cultuur uit te brengen. Daarbij zouden ook de Raad voor het Landelijk Gebied en de VROM-raad moeten worden betrokken.

Aangezien het ARC in de plaats treedt van de nota *Ontwerpen aan Nederland; architectuurbeleid 2001 – 2004* waarvan de beleidstermijn op 31 december verstreek, wil de staatssecretaris OCW het ARC nog dit voorjaar aan de Tweede Kamer aanbieden. Het advies van de Raad voor Cultuur zou daarom uiterlijk op 31 januari 2005 aan de staatssecretaris moeten worden aangeboden.

Voor de VROM-raad was het praktisch onmogelijk om in dit korte tijdsbestek een formeel advies uit te brengen. Dit heeft te maken met de omstandigheid dat de raad per 1 januari in een geheel gewijzigde personele samenstelling is aangetreden. Vandaar dat gekozen is voor een ambtelijke reactie van het secretariaat van de VROM-raad.

De voorzitter van de VROM-raad, mr H.M. Meijdam heeft kennis genomen van dit ambtelijk commentaar en stemt ermee in om het aan u aan te bieden.

U wordt vriendelijk verzocht dit commentaar bij uw advies aan de staatssecretaris van OCW te betrekken.

Met vriendelijke groet en hoogachting,

Drs. A.F. van de Klundert,  
Algemeen secretaris

## Commentaar op het concept - Actie Programma Ruimte en Cultuur

In de adviesaanvraag verzoekt de staatssecretaris van OCW om in ieder geval in te gaan op

- de continuïteit van het architectuur- en belvederebeleid: de verbinding tussen het huidige en het daaraan voorafgaande beleid;
- de consistentie van het geformuleerde beleid: vormen de motieven, de analyse en geformuleerde opgaven een logische basis voor de geformuleerde acties?
- De vraag of de voorgenomen (rijks-)inspanningen bij zullen dragen aan het concreet versterken van de culturele dimensie in actuele ruimtelijke vraagstukken.

### De continuïteit van het architectuur- en belvederebeleid

Het secretariaat van de VROM-raad vraagt zich af of er bij het aflopen van de termijn van de nota *Ontwerpen aan Nederland* een evaluatie heeft plaatsgevonden van de resultaten van het gevoerde beleid. In het ARC wordt bijvoorbeeld vermeld welke van de grote projecten zijn afgerond. In bijlage 1 van het ARC wordt een zeer summiere evaluatie beschreven van deze projecten. Maar wat heeft bijvoorbeeld het project Deltametropool opgeleverd; zijn de beoogde doelen bereikt? En wat kunnen we daarvan leren? Daaraan zou meer aandacht besteed mogen worden.

Om de continuïteit van het beleid te beoordelen, biedt het advies van de VROM-raad over de derde architectuurnota (*Ontwerpen aan Nederland, Architectuurbeleid 2001-2004*)<sup>1</sup> aanknopingspunten. De tekst van dit advies is als bijlage toegevoegd.

Het betreffende advies wijst onder meer op de verhouding tussen cultuur en ruimtelijke kwaliteit. Die verhouding is een toetssteen voor de continuïteit van het beleid:

De Raad onderschrijft de stelling van de staatssecretaris van OCW, dat in Nederland '...de ruimtelijke ordening bij uitstek een terrein is waarop cultuur een inbreng kan leveren, als ideeënmachine, als inspirator en als kwaliteitsbewaker...Cultuur kan worden ingezet bij de inrichting van Nederland.'<sup>2</sup> De VROM-raad heeft in eerdere adviezen deze gedachte onderstreept door het criterium 'culturele identiteit' naast de criteria economische doelmatigheid, sociale rechtvaardigheid en ecologische duurzaamheid als beoordelingscriterium voor ruimtelijke beleidsstrategieën en concrete ingrepen in de ruimtelijke orde te hanteren<sup>3</sup>. Dit betekent dat 'culturele planologie' niet slechts betrekking heeft op een selectie van uitverkoren projecten. Het betekent dat ruimtelijke ordening een onvervreemdbaar deel van de Nederlandse cultuur is. De ruimtelijke ordening en de zorg voor de waterhuishouding maken deel uit van de Nederlandse tradities. Deze cultuur zal met verve overeind gehouden moeten worden binnen het Europese palet van culturele verscheidenheid en regionale diversiteit (advies 024, februari 2001; zie bijlage).

### De consistentie van het geformuleerde beleid

Het belangrijkste doel van het ARC is het versterken van de ruimtelijke, de architectonische en cultuurhistorische kwaliteit van onze steden, landschappen en gebouwen.

Bij het expliciet maken van architectonische en cultuurhistorische kwaliteiten, moet niet uit het oog verloren worden, dat het doel van de ruimtelijke ordening is om de ruimte en de samenleving optimaal op elkaar af te stemmen, dit ter wille van die (dynamische) samenleving. In dat zoeken naar het optimum spelen niet alleen architectonische en

<sup>1</sup> VROM-raad, advies 024, februari 2001

<sup>2</sup> 'Cultuur als Confrontatie', cultuurnota 2001-2004, Ministerie van OCen W, oktober 2000

<sup>3</sup> zie bijvoorbeeld 'Stedenland-Plus', advies over 'Nederland 2030 - Verkenning ruimtelijke perspectieven' en de 'Woonverkenning 2030' (advies 005, april 1998) en 'Sterk en mooi platteland, advies over strategieën voor de landelijke gebieden' (advies 015, september 1999)

cultuurhistorische kenmerken een rol. De VROM-raad zei hierover in het advies over de nota Ontwerpen aan Nederland het volgende.

Hoe verheugend de toenemende belangstelling voor de architectuur en het ontwerp ook moge zijn, voorkómen moet worden dat de ontwerper een *'Alleingang'* maakt bij het vormgeven van projecten. De laatste jaren krijgt het er namelijk de schijn van dat bij het architectuurbeleid en het ruimtelijk beleid plotseling alle heil verwacht wordt van de ontwerper en het ontwerp. In de jaren negentig zijn er teveel voorbeelden geweest van mooie ontwerpexercities zonder opdrachtgevers en zonder probleemeigenaren. (...) Het ontwerp zal bovendien kwaliteit (een cultureel bepaald optimum tussen functionaliteit, vormgeving en duurzaamheid) ontberen, indien het niet stoelt op gedegen onderzoek.

Het gaat met andere woorden niet alleen om belevingswaarde, maar ook om gebruikswaarde en toekomst waarde. In het hierboven aangehaalde advies uit 2001 hanteert de raad vier criteria (culturele identiteit, economische doelmatigheid, ecologische duurzaamheid en sociale rechtvaardigheid), die dezelfde lading dekken.

Het spreekt voor zich, dat het zoeken naar ruimtelijke kwaliteit, met inbegrip van de aandacht voor architectonische en cultuurhistorische kwaliteiten, zich niet mag beperken tot voorbeeldprojecten. Bij iedere maatschappelijke keuze, die tot wijziging van de bestemming of inrichting van gebouwen, stadwijken of landschappen zal leiden, is deze afweging aan de orde. Het betreft de grote nationale opgaven, de regionale projecten en de lokale projecten. Het betreft de HSL maar ook het bestemmingsplan buitengebied.

Gewaakt moet worden voor het uit het grotere verband halen van deelaspecten in deze afweging. Bewaking van de ruimtelijke kwaliteit is een kernpunt in de Nota Ruimte. Bewaking en ontwikkeling van cultuurhistorische kwaliteit moet in het proces van de ruimtelijke ordening zijn plaats krijgen.

Goed ruimtelijk ontwerp kan bevorderd worden met behulp van indicatieve planvormingsprocedures, waarbij de strategische planvorming wordt losgekoppeld van het juridisch bindend kader. In de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro) treden structuurvisies van gemeenten, provincies en Rijk als beleidsdocumenten in de plaats van het gemeentelijk structuurplan, het provinciale streekplan respectievelijk de planologische kernbeslissing uit de vigerende WRO. Deze visies zullen geen juridisch bindend normatief beleid bevatten en worden daardoor zeer geschikt om de ideevorming over ruimtelijke kwaliteit te stimuleren en in ontwerp vast te leggen.

### **De effectiviteit van de voorgenomen (rijks)inspanningen**

Bij het beoordelen van de verwachte effectiviteit van het actieprogramma moet de ambitie afgezet worden tegen de beschikbare middelen (organisatorisch en financieel). Het nu voorliggende actieprogramma lijkt nu al overladen met projecten, terwijl het beschikbaar budget bescheiden is. In organisatorische zin past nog de opmerking, dat de evaluatie van de uitgevoerde projecten slechts summier heeft plaatsgevonden. Indien het actieprogramma bedoeld is om aansprekende experimenten uit te voeren, kan een minder uitvoerige lijst van acties die vervolgens gedegen worden uitgevoerd, uitgedragen en geëvalueerd, wellicht meer effect sorteren.

Het is de kunst om de lijst van acties niet uit een som van sectorwensen te laten ontstaan, waarin ieder van de 7 deelnemende departementen zich kan terugvinden, maar werkelijk te kiezen vanuit een geïntegreerde benadering. Voorkomen moet worden, dat acties zich - met oogkleppen op - concentreren op louter cultuurhistorische en (landschaps)architectonische

kwaliteitskenmerken en daarmee het doel van ruimtelijke kwaliteit (naast belevingswaarde ook gebruiks- en toekomstwaarde borgen) voorbijschieten.

Aandacht is ook nodig voor de vraag of acties projectgericht of gebiedsgericht moeten zijn. Hiervoor (onder het kopje consistentie) werd gewezen op het belang van de afweging van belangen ten behoeve van de ruimtelijke ordening; die afweging heeft zowel betrekking op plannen, waarbij bestemmingen binnen stedelijke of landelijke gebieden voor een langere termijn worden gekozen als op de wijze waarop voorgenomen ingrepen worden uitgevoerd (infrastructuur, reconstructieprojecten, bouwprojecten. Voor beide kunnen voorbeeldacties nuttig zijn. Wel bieden concrete projecten natuurlijk meer aangrijpingspunten om de kwaliteit van het ontwerp te bevorderen en daarvan ook de resultaten te evalueren.

Opgemerkt wordt dat de architectuurstellingen een belangrijke rol krijgen toebedeeld in het actieprogramma (par. 2.5). Het subsidiestelsel omvat de projectsubsidiereregelingen voor architectuur en Belvedere en de regeling voor individuele architectuursubsidies. Het belang van de architectuurstellingen in relatie tot het actieprogramma, bijvoorbeeld om projecten onder de aandacht van een breed publiek te brengen en het debat over ontwerp en architectuur aan te jagen, wordt niet in twijfel getrokken.

Hierover zei de raad in het advies over de nota Ontwerpen aan Nederland onder meer: 'De Raad kan zich geheel vinden in de eerder aangehaalde doelstellingen van het architectuurbeleid: enerzijds het stimuleren van het publieke debat en van de betrokkenheid bij architectuur en anderzijds het verstevigen van de rol van ontwerpen bij de grote ruimtelijke en architectonische opgaven die zich voordoen. De betekenis van de geselecteerde projecten als icoon van de Nederlandse cultuur is aanzienlijk; die betekenis moet tijdens de uitvoering van de projecten voortdurend worden uitgedragen en doorwerken in het ontwerpproces.'

Maar de aandacht voor de subsidiëring van de architectuurstellingen staat nogal in contrast met het ontbreken van expliciete aandacht voor de direct betrokken deskundigen bij de concrete planning en uitvoering van projecten: het gaat dan om ontwerpers, (landschaps)architecten en andere professionals, werkzaam in de dagelijkse praktijk. Goed opdrachtgeverschap kan tot hoge kwaliteit van een project leiden, indien de opdrachtgever een goed opdrachtnemer vindt.

Een sterke positie van ontwerpers en het ontwerpproces in de totale opzet van projecten kan leiden tot hogere kosten. De VROM-raad heeft eerder gezegd, extra investeringen gewettigd te achten indien die leiden tot een versterking van de culturele identiteit en herkenbaarheid naast de functionele doelmatigheid in het uiteindelijke ontwerp.

Ten slotte wordt nog geattendeerd op het advies 'Buiten Bouwen'<sup>4</sup>, dat talrijke aanbevelingen bevat om ruimtelijke kwaliteit te organiseren.

Enkele aanbevelingen uit 'Buiten bouwen': 'Meer ruimte bieden en sturen op kwaliteit: dat is de kern van het advies van de raad. Streef een elegant evenwicht na tussen restricties en vrijheid'. De formule 'nee, tenzij' vat dit evenwicht het beste samen. In 'tenzij' schuilt de ruimte om buiten te bouwen onder duidelijke voorwaarden, die per gebied kunnen verschillen. In 'nee' wordt de waarborg gevonden tegen onbelemmerde suburbanisatie. Er zijn gebieden waar een ongeclusuleerd 'neen' op zijn plaats is. Kwaliteit is niet op te leggen, maar een proces kan zodanig worden georganiseerd dat de condities

---

<sup>4</sup> 'Buiten bouwen, vrijheid en kwaliteit', advies 040, VROM-raad, Den Haag, oktober 2004

voor het ontstaan van kwaliteit optimaal zijn. Daartoe hoort ruimte voor debat, niet alleen over de kwaliteit van bouwplannen (in de welstandscommissies) maar ook van (landschaps)structuurvisies en andere planfiguren in de WRO/Wro. Als forum voor debat zijn regionale architectuurplatforms een optie....In de verdere beleidsontwikkeling is een centrale rol weggelegd voor de provincies.

## **‘Ontwerpen aan Nederland’, Architectuurbeleid 2001-2004**

Advies 024, februari 2001<sup>5</sup>

### **Opzet en inhoud van het advies**

Bij de beoordeling van deze derde architectuurnota gaat de Raad, gegeven de aan hem opgedragen adviestaken, in dit advies niet in op de toe te kennen subsidies aan de instellingen die de doelen van het architectuurbeleid op zeer diverse wijze verwezenlijken. Dit ligt eerder op de weg van andere adviesraden.

Na een terugblik op het architectuurbeleid in de jaren negentig van de vorige eeuw richt de Raad zijn blik op de *voorwaarden* waaronder de in de nota voorgestelde grote projecten kunnen worden verwezenlijkt. De Raad hecht immers groot belang aan het welslagen van de desbetreffende projecten die zo indringend interfereren met de actuele beleidsvoornemens van het kabinet, met name op het gebied van de ruimtelijke ordening en het wonen. Zes van de negen uitverkoren onderwerpen liggen direct op het terrein van het ruimtelijk beleid<sup>6</sup> en het project ‘individueel opdrachtgeverschap’ heeft betrekking op het beleid voor het wonen en op aspecten van het grondbeleid.

Met betrekking tot de *afzonderlijke projecten* beperkt de Raad zich tot enkele opmerkingen over de volgende projecten:

- Deltametropool
- Zuiderzeelijn
- Openbare ruimte in revisie
- Een eigen huis

De Raad besluit het advies met een suggestie om een groot project te wijden aan de balansgebieden (Vijfde nota over de ruimtelijke ordening) en suburbane gebieden op de overgang tussen stad en land.

### ***Architectuurbeleid in de jaren negentig***

Met voldoening constateert de Raad dat het architectuurbeleid sinds de eerste architectuurnota ‘Ruimte voor Architectuur’ in 1991 verscheen, in een bredere beleidscontext is geplaatst en meer op daadwerkelijke beleidsuitvoering wordt gericht. In de genoemde eerste nota werden ruimtelijke kwaliteit en de kwaliteit van de architectuur gekoppeld aan het cultuurbeleid onder meer met behulp van het integrerende kwaliteitsconcept van de trits

---

<sup>5</sup> Exemplaren van dit advies zijn bij het secretariaat van de VROM-raad te bestellen per fax 070-339 19 70 of per e-mail [vromraad@vromraad.cs.minvrom.nl](mailto:vromraad@vromraad.cs.minvrom.nl). Voor nadere informatie over het advies kunt u zich wenden tot de algemeen secretaris van de VROM-raad, drs. A.F. van de Klundert of de projectleider, ir. P.W.F. Petrus (070-339 20 85)

<sup>6</sup> Het betreft de volgende projecten: Deltametropool; Zuiderzeelijn; Routeontwerp rijkswegen en de mobiliteitsethiek; De Nieuwe Hollandse Waterlinie (Belvedere project); Reconstructie zandgebieden en intensieve veehouderij; De openbare ruimte

gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde. De nota richtte zich vooral op de architectuur van de gebouwde omgeving en op de stedenbouw op het microniveau. Hoewel met de eerste nota een belangrijke stap werd gezet om te komen tot een rijksbeleid dat breder was dan louter monumentenzorg, werd aandacht voor het cultuurlandschap en het ontwerp op hoog schaalniveau nog gemist.

Daarin werd voorzien in de tweede architectuurnota 'De architectuur van de ruimte' (1996), waarin de hogere schaalniveaus in de beleidsvorming betrokken werden. Mede onder invloed van de planning van de grote ruimtelijke ingrepen (HSL, Schiphol) en de oprukkende verstedelijking werd duidelijk dat de architectuur, de stedenbouw en de planologie gezamenlijk moesten optrekken om in stad en land de snelle ontwikkelingen te begeleiden en vorm te geven. Ook de ministeries van LNV en V&W werden partners in het nieuwe brede architectuurbeleid.

### ***'Ontwerpen aan Nederland': verbrede horizon; uitvoeringsgericht***

Mede door de inspanning van de Rijksbouwmeester, tevens voorzitter van het Architectuurplatform, werd veel voorbereidend werk gedaan dat de betrokken bewindslieden stimuleerde om tot de nu voorliggende derde Architectuurnota te komen. Omdat de vele goede intenties van de ondertekenaars van de tweede architectuurnota in de navolgende jaren in onvoldoende mate tot realisatie leidden, is de nota 'Ontwerpen aan Nederland' meer actiegericht. Zowel op het gebied van de 'kleine architectuur' (de architectuur van het gebouw) als op het gebied van de 'grote architectuur' (het cultuurlandschap, de grote projecten) heeft de derde architectuurnota veel te bieden, temeer daar de operationele uitwerking op ambitieuze wijze gestalte heeft gekregen.

In de Cultuurnota 2001-2004 die in oktober 2000 verscheen, worden reeds de twee *pijlers onder het nieuwe architectuurbeleid* genoemd:

1. stimuleren van het publieke debat en van de betrokkenheid bij architectuur, en
2. het verstevigen van de rol van ontwerpen bij de grote ruimtelijke en architectonische opgaven die zich voordoen.

De Raad onderschrijft het belang van deze doelstellingen.

## **Voorwaarden voor het verwezenlijken van de grote projecten**

### ***Het belang van goed opdrachtgeverschap***

De Raad beklemtoont het belang van een grote betrokkenheid van de rijksoverheid bij deze grote projecten. Immers de ervaringen in de jaren negentig hebben uitgewezen dat goede architectuur slechts kan ontstaan indien er naast een goede architect sprake is van een goede opdrachtgever. Dit goede opdrachtgeverschap moet worden waargemaakt in een krachtenveld van sterke marktpartijen en steeds mondiger burgers. De rijksoverheid vervult een voorbeeldfunctie als goed opdrachtgever gezien haar vooraanstaande positie als ontwikkelaar en beheerder van rijksgebouwen, van de grote infrastructuur en de inrichting van de landelijke gebieden.

De Raad acht het een groot goed indien de invloed van ontwerpdeskundigheid en goed opdrachtgeverschap ook toeneemt in projecten, gericht op de herinrichting van

cultuurlandschappen<sup>7</sup> en projecten ter verwezenlijking van natuurgebieden en de Ecologische Hoofdstructuur. Om de voorbeeldfunctie van het Rijk als opdrachtgever bij dergelijke projecten te versterken, zou hiertoe een Rijkslandschapsarchitect kunnen worden benoemd, met een opdracht voor de inrichting van de cultuurlandschappen en natuur van Nederland, analoog aan de opdracht, die de Rijksbouwmeester vervult voor de gebouwde omgeving<sup>8</sup>.

### ***Bevorderen van publieke discussie***

De Raad kan zich geheel vinden in de eerder aangehaalde doelstellingen van het architectuurbeleid: enerzijds het stimuleren van het publieke debat en van de betrokkenheid bij architectuur en anderzijds het verstevigen van de rol van ontwerpen bij de grote ruimtelijke en architectonische opgaven die zich voordoen. De betekenis van de geselecteerde projecten als icoon van de Nederlandse cultuur is aanzienlijk; die betekenis moet tijdens de uitvoering van de projecten voortdurend worden uitgedragen en doorwerken in het ontwerpproces. De beoogde positie van de ontwerpers en het ontwerpproces in de totale projectopzet is een sterke. Die positie kan echter leiden tot hogere kosten. De Raad acht extra investeringen gewettigd, indien die leiden tot een versterking van de culturele identiteit en herkenbaarheid naast de functionele doelmatigheid in het uiteindelijke ontwerp. De discussie over de te bereiken meerwaarde en kwaliteit van het ontwerp moet, juist ook in het geval van deze grote projecten, in het openbaar gevoerd worden, zoals dat ook bij welstandsbeoordelingen geschiedt. Dat is noodzakelijk om een breder draagvlak voor het ontwerp te bewerkstelligen onder de bevolking. De Raad pleitte eerder al voor het scheppen van meer ruimte in het maatschappelijk debat voor de appreciatie van de leefomgeving door het groeiend aantal Nederlanders, dat in het landelijk gebied wil wonen.<sup>9</sup> Dit pleidooi wil hij graag verbreden, zodat een brede betrokkenheid van het publiek bij de grote projecten die onze leefomgeving ingrijpend kunnen beïnvloeden, wordt gewaarborgd. Bij het stimuleren van het publieke debat kan dankbaar gebruik gemaakt worden van de snelle ontwikkeling van digitale ontwerp- en presentatietechnieken, die het ontwerpproces op aantrekkelijke wijze aanschouwelijk maken en de betrokken partijen in staat stellen om werkelijk interactief bij te dragen aan de besluitvorming.

---

<sup>7</sup> In zijn advies 'Sterk en mooi platteland' werkt de Raad zijn strategieën voor de inrichting van de diverse landelijke gebieden in Nederland verder uit. Daarin stelt hij onder meer voor om een nationale Cultuurlandschappelijke Kerncollectie Nederland te benoemen (zie blz. 109) en in gebieden onder sterke verstedelijkingsdruk een cultureel offensief voor een sterk landschap te ontwikkelen (blz. 103).

<sup>8</sup> De Rijksbouwmeester/het bureau van de Rijksbouwmeester heeft tot taak: - het bevorderen en bewaken van de architectonische kwaliteit en de inpassing in het gegeven stedenbouwkundige kader van de gebouwen en werken waarover de zorg van de Rijksgebouwendienst zich uitstrekt; - bevorderen van de integratie van de beeldende kunst in de architectuur van de gebouwen waarover de zorg van de RGD zich uitstrekt; - bevorderen en bewaken van een verantwoord beheer van beschermde monumenten in het bezit van het Rijk en gesteund door architectuur-historisch onderzoek, adviseren over alle daarvoor te treffen voorzieningen; - op verzoek dan wel uit eigen beweging de minister adviseren in aangelegenheden op het gebied van de architectuur, algemeen architectuurbeleid en in bijzondere gevallen op het gebied van de stedenbouw (bron: de Staatsalmanak)

<sup>9</sup> 'Sterk en mooi platteland', strategieën voor de landelijke gebieden (advies 015, september 1999), blz. 109; VROM-raad, Den Haag



### **Cultuur en ruimtelijke kwaliteit**

De Raad onderschrijft de stelling van de staatssecretaris van OCW, dat in Nederland ‘..de ruimtelijke ordening bij uitstek een terrein is waarop cultuur een inbreng kan leveren, als ideeënmachine, als inspirator en als kwaliteitsbewaker...Cultuur kan worden ingezet bij de inrichting van Nederland.’<sup>10</sup> De VROM-raad heeft in eerdere adviezen deze gedachte onderstreept door het criterium ‘culturele identiteit’ naast de criteria economische doelmatigheid, sociale rechtvaardigheid en ecologische duurzaamheid als beoordelingscriterium voor ruimtelijke beleidsstrategieën en concrete ingrepen in de ruimtelijke orde te hanteren<sup>11</sup>. Dit betekent dat ‘culturele planologie’ niet slechts betrekking heeft op een selectie van uitverkoren projecten. Het betekent dat ruimtelijke ordening een onvervreemdbaar deel van de Nederlandse cultuur is. De ruimtelijke ordening en de zorg voor de waterhuishouding maken deel uit van de Nederlandse tradities. Deze cultuur zal met verve overeind gehouden moeten worden binnen het Europese palet van culturele verscheidenheid en regionale diversiteit.

### **Ontwikkelen van het métier voor het regionale ontwerp**

De Raad is van mening dat het ontwerpen op een hoog schaalniveau een apart métier is. Hier kunnen de beeldmiddelen niet direct beheerst worden, zoals de keuze van de kleur van de stenen van een huis. Hier moet met levend materiaal gewerkt worden en met maatschappelijke processen rekening gehouden worden. Het ontwerpen draagt hier meer een strategisch karakter en zal met specifieke middelen, vaak langs indirecte weg, zijn doel moeten bereiken. Te veel dreigen regionale problemen aangepakt te worden met een architectonisch idioom. De Raad pleit daarom voor een verdere ontwikkeling van het métier voor het regionale ontwerp en ondersteunt het *plan de campagne* in de Architectuurnota op dit punt.

### **Projectprocedure: met alle betrokkenen naar visievorming**

Hoe verheugend de toenemende belangstelling voor de architectuur en het ontwerp ook moge zijn, voorkómen moet worden dat de ontwerper een ‘*Alleingang*’ maakt bij het vormgeven van projecten. De laatste jaren krijgt het er namelijk de schijn van dat bij het architectuurbeleid en het ruimtelijk beleid plotseling alle heil verwacht wordt van de ontwerper en het ontwerp. In de jaren negentig zijn er teveel voorbeelden geweest van mooie ontwerpexercities zonder opdrachtgevers en zonder probleemeigenaren. Het onlangs verschenen jaarboek van de Stedenbouw en Landschapsarchitectuur sprak in dit verband terecht van ‘een vaardigheid op zoek naar een toepassing’. Het ontwerp zal bovendien kwaliteit (een cultureel bepaald optimum tussen functionaliteit, vormgeving en duurzaamheid) ontberen, indien het niet stoelt op gedegen onderzoek.

Om de noodzakelijke geachte kwaliteitssprong te kunnen maken en een concrete doorwerking van het regionaal ontwerp te kunnen forceren, dient de relatie tussen onderzoek, maatschappelijke discussie, beleid en ontwerp hecht gesmeed te worden. Dat geldt ook voor grote projecten zoals voorgesteld in de Architectuurnota 2001-2004. In zijn

<sup>10</sup> ‘Cultuur als Confrontatie’, cultuurnota 2001-2004, Ministerie van OCen W, oktober 2000

<sup>11</sup> zie bijvoorbeeld ‘Stedenland-Plus’, advies over ‘Nederland 2030 - Verkenning ruimtelijke perspectieven’ en de ‘Woonverkenningen 2030’ (advies 005, april 1998) en ‘Sterk en mooi platteland, advies over strategieën voor de landelijke gebieden’ (advies015, september 1999)

eerdere advies 'Het instrument geslepen'<sup>12</sup> heeft de Raad een methode aangereikt, waarbij strategische planvorming gescheiden wordt van het juridisch bindend beleid. Deze zogenoemde 'indicatieve planvormingsprocedure' biedt optimale voorwaarden voor visievorming als resultante van bezinning op de gewenste ruimtelijke ontwikkeling, interbestuurlijk overleg en het streven naar consensus over inrichtingsconcepten op het gewenste niveau. De Raad adviseert om de in de architectuurnota aangekondigde projecten volgens de indicatieve planvormingsprocedure uit te voeren.

### ***Belvedere***

In de Nota 'Ontwerpen aan Nederland' wordt door de Raad een goede instrumentele koppeling met de Nota Belvedere gemist. De Raad verwacht dat de Belvederegebieden en de Nederlandse cultuurlandschappen in brede zin grote transformaties zullen ondergaan als gevolg van het inpassen van grote infrastructuurprojecten, stedelijke ontwikkeling en andere grote projecten, bijvoorbeeld op het gebied van de waterhuishouding. Deze transformaties komen bovenop de endogene processen vanuit de landbouw en vormen tezamen een zeer complexe plannings- en ontwerpogave. Deze opgave houdt de vraag in hoe een levend cultuurlandschap over te houden waarbinnen de eerder genoemde projecten kunnen worden 'ingepast'. De Raad adviseert in dit kader om een experiment te starten met landschapsintendanten die initiatiefnemers in het landelijk gebied in een vroeg stadium met raad en daad kunnen ondersteunen in hun ruimtelijke beslissingen.

### **De grote projecten**

De Raad constateert dat de Architectuurnota een aantal grote projecten omschrijft. Over een enkel project wil hij een opmerking maken.

#### ***Deltametropool***

Het project Deltametropool houdt zowel een ontwerpogave als een planningsogave in voor een metropolitain concept. De Raad stelt vast, dat er grote verschillen zijn in de in de architectuurnota geformuleerde ontwerpogaven (lange termijn, voorgestane transformaties van de vier componenten van het ruimtelijk systeem: water van de Delta, netwerk van verbindingen, het cultuurlandschap en de stedelijke diversiteit) en de veel meer beschrijvende en passieve beleidsmatige uitwerking van het stedelijknetwerkconcept Deltametropool in de Vijfde nota over de ruimtelijke ordening. Hij pleit voor een goede afstemming, waarbij de langetermijnontwerpogave ook in de Vijfde nota wordt geborgd.

#### ***Zuiderzeelijn***

Bij het beoordelen van het project Zuiderzeelijn, gaat de Raad in dit advies niet in op de beoordeling van de maatschappelijke noodzaak of wenselijkheid van de eventuele aanleg van een Zuiderzeelijn. Hij beziet het project Zuiderzeelijn in dit advies louter op de voorwaarden om het als ontwerpogave zo goed mogelijk op te lossen.

Bij het project Zuiderzeelijn speelt een groot aantal vraagstukken op het gebied van de ruimtelijke ordening en de landschappelijke inpassing. Grote wateren en delen van de

---

<sup>12</sup> 'Het instrument geslepen, voorstellen voor een herziene WRO en voor een betere kostenverdeling bij grondexploitatie' (advies 020, maart 2000)

Ecologische Hoofdstructuur moeten worden gekruist. Deze problematiek gevoegd bij de mogelijkheid om deze nieuwe spoorlijn een bijzonder karakter te geven, legitimeren volgens de Raad de aanwijzing als groot project in het kader van het Architectuurbeleid.

De Raad wijst er echter op dat de ervaringen met zogenoemde 'kwaliteitsteams' voor de HSL-Zuid en de discussie over de HSL-Oost laten zien dat een goed ontwerp van het besluitvormingsproces een absolute voorwaarde is voor het effectief inzetten van ontwerpers. Bij de HSL-Zuid dreigden de ontwerpers in een perifere positie te geraken doordat het proces gedomineerd werd door projectleiders, die ieder slechts voor een deeltraject verantwoordelijkheid droegen. Het kwaliteitsteam dat hier werd ingezet als een eerste experiment in het kader van de tweede Nota Architectuurbeleid, werd te laat betrokken bij de discussie om nog effectief te kunnen adviseren. Van deze ervaringen dient te worden geleerd voor het project Zuiderzeelijn. De Rijksbouwmeester zou bij het vormgeven van het proces betrokken moeten worden om de gewenste kwaliteit van dit project in termen van vormgeving en ruimtelijke inpassing in het cultuurlandschap te garanderen.

De Raad stelt vast dat de Tweede Kamer door overgedetailleerde besluitvorming de nodige barrières kan opwerpen voor het verwezenlijken van ruimtelijke kwaliteit en samenhang over het gehele lengteprofiel van grote infrastructuurprojecten. Om dit te voorkómen, zou de Rijksbouwmeester in korte 'ontwerpeffectrapportages' de Tweede Kamer inzicht kunnen geven in de ruimtelijke gevolgen van de besluitvorming zodat de Kamer deze in de afweging kan betrekken. In dit verband is de boortunnel onder een deel van het Groene Hart een treffend voorbeeld. Verbeelding van de ruimtelijke gevolgen in termen van economische doelmatigheid, sociale rechtvaardigheid en culturele belevingswaarde van dit politieke compromis had de discussie wezenlijk kunnen beïnvloeden. Dergelijke kortlopende ontwerpeffectstudies ten behoeve van de politieke besluitvorming kunnen zich, naar de Raad verwacht, tot een krachtig nieuw instrument voor het architectuurbeleid ontwikkelen.

### ***Openbare ruimte in revisie***

De Raad hecht grote betekenis aan het project Openbare ruimte in revisie, maar zou het jammer vinden indien de openbaarheid van de groene ruimte buiten de steden niet wordt gegarandeerd, c.q. gecreëerd. Hij verwijst hierbij naar de nota 'Natuur voor mensen, mensen voor natuur'<sup>13</sup>, waarin gewezen wordt op de grote ontwerpogaven die vervuld moeten worden als deel van een 'offensieve landschapsstrategie'. Dankzij deze strategie zullen de burgers optimaal gebruik kunnen maken van de natuur en het landschap in ons verstedelijkte land. De Raad heeft eerder al gewezen op het toenemende belang van de landelijke gebieden als leef- en verblijfsruimte voor de bevolking van Nederland. Het betreft in de eerste plaats de groene gebieden in de overgangsgebieden tussen stad en land en dat met name in de zogenoemde overdrukgebieden, zoals in delen van de Deltametropool en het Groene Hart<sup>14</sup>. Maar ook elders in Nederland rechtvaardigt genoemd belang een ruimere openstelling en een hogere toegankelijkheid van natuurgebieden en cultuurlandschappen.<sup>15</sup>

<sup>13</sup> 'Natuur voor mensen, mensen voor natuur', Nota natuur, bos en landschap; in de 21<sup>e</sup> eeuw, ministerie LNV, juli 2000; zie blz. 30 e.v.

<sup>14</sup> 'Sterk en mooi platteland, advies over strategieën voor de landelijke gebieden' (advies015, september 1999), zie blz. 127, over offensieve landschapsstrategieën

<sup>15</sup> 'Sterk en mooi platteland, advies over strategieën voor de landelijke gebieden' (advies015, september 1999), blz. 11

Deze strategie zal bovendien een stimulans voor de ontwikkeling van de verbrede plattelandseconomie kunnen betekenen. Dankzij een intensiever contact tussen de stedelingen en de agrarische ondernemers wordt het draagvlak voor deze gespecialiseerde agrarische productie van voedingsmiddelen en diensten verbreed. De cultuurlandschappelijke component van het toeristisch recreatief product dat het Nederlandse landschap in toenemende mate is, wint hierdoor aan waarde.

### ***Een eigen huis***

De Raad kan de doelstelling onderschrijven, dat het individueel opdrachtgeverschap in de komende jaren verder zal worden gestimuleerd. Daarbij kunnen meerdere vormen van individueel opdrachtgeverschap, zoals deze in de architectuurnota worden genoemd, inclusief de vormen van consumentgerichte projectontwikkeling, vaak in combinatie worden toegepast. Hij acht daarbij het verzekeren dat deze ontwikkeling zich in de juiste richting voltrekt van groter belang dan het opleggen van een harde taakstelling voor de periode 2005-2010. De Raad heeft in eerdere adviezen<sup>16</sup> al gewezen op problemen, die aan het individueel opdrachtgeverschap kunnen kleven, zoals de hogere kosten van het particulier opdrachtgeverschap en de veranderingen in de organisatie van het bouwproces. Het is ook zeer de vraag of een particulier voorkeursrecht juridisch en in (grond)politieke zin überhaupt wel mogelijk is. Het individueel opdrachtgeverschap mag er bovendien niet toe leiden, dat de woning geïsoleerd gezien wordt van de omgeving. De waardering van het wonen wordt steeds sterker ontleend aan de omgevingskwaliteit van de woning in de wijk, het stadsdeel en het stedelijk weefsel. Daarbij neemt de belangstelling van de bewoners toe voor de relatie van het stedelijk weefsel met de stadsrandzone en de groene ruimte.

Tenslotte wil de Raad wijzen op de noodzaak van een balans die in stand gehouden moet worden tussen individualiteit en collectief belang. De vraag om bijvoorbeeld vrijgesteld te worden van allerlei beschermende regels groeit, terwijl het tegelijkertijd in het belang van de burger is om tegen onbezonnen acties van de buurman beschermd te worden en zekerheid te verkrijgen over de duurzame kwaliteit en leefbaarheid van het gebied. Bovendien speelt er op hoger schaalniveau dan de wijk de vraag welke differentiatie in woonmilieus wenselijk is en voor welke groepen deze milieus toegankelijk moeten zijn. Zonder beleid zal de verscheidenheid van woonmilieus vermoedelijk beperkt blijven; vanwege de ontwikkelingsrisico's ligt het bouwen voor het brede midden van de markt immers het meest voor de hand. Zonder overheidsbeleid is de toegankelijkheid van woonmilieus voor bredere groepen evenmin verzekerd<sup>17</sup>.

### ***Balansgebieden, een vergeten ontwerpogave***

De Raad stelt vast dat indien Nederland als een continuüm van stedelijke tot landelijke gebieden wordt gezien, er in de praktijk van het ontwerpen veel expertise is ontwikkeld voor ontwerpogaven in het perifere platteland aan het ene uiterste en voor ontwerpogaven in de centraalstedelijke gebieden aan het andere uiterste van genoemd continuüm. Het immense gebied dat tussen deze uitersten ligt, en daaronder vallen al te vaak overgangszones tussen stad en land en suburbane woonmilieus, wordt verwaarloosd. Er is te weinig aandacht voor strategieën om de vormgeving in deze gebieden onder controle te krijgen.

---

<sup>16</sup> Zie 'Betrokken burger, betrokken overheid', reactie VROM-raad op de ontwerp-nota Wonen (advies 022, september 2000)

<sup>17</sup> Zie 'Wonen, beleid en legitimiteit', (advies 014, juni 1999), VROM-raad, Den Haag

Ook in de Vijfde nota over de ruimtelijke ordening lijkt de aandacht vooral uit te gaan naar de uitersten op het genoemd continuüm, terwijl grote projecten vaak hun plaats moeten krijgen in de tussengebieden. De Raad pleit er dan ook voor om arrangementen te creëren voor de verscheidenheid aan gebieden op de glijdende schaal van suburbaan naar landelijk. Het betreft hier misschien wel de meest bepalende ontwerpogave voor de toekomst van het ruimtelijk aanzicht van Nederland. De Raad adviseert daarom om deze ontwerpogave voor zowel een selectie van overgangsgebieden tussen stad en land, als voor de balansgebieden<sup>18</sup> aan de lijst van grote projecten in het kader van het architectuurbeleid 2001-2004 toe te voegen.

### ***Naar een hechtere afstemming en samenwerking***

Ten slotte wil de Raad de potenties bevestigen van een goede afstemming van en samenwerking tussen de beleidsvelden ruimtelijke ordening en architectuur. Zo ontstaan betere mogelijkheden om 'landschap' als ambitie van de ruimtelijke ordening tot uiting te laten komen. De toegenomen aandacht voor de betekenis van een goed ontwerp en de betrokkenheid van ontwerpers bij grote ruimtelijke projecten die in de architectuurnota worden geformuleerd, dienen door te klinken in de relevante paragrafen van de Vijfde nota over de ruimtelijke ordening. Daarbij dienen ook de veranderende inzichten ten aanzien van de grote stedenbouwkundige projecten (VINEX) beschreven te worden, die nu worden gerealiseerd. Deze kunnen immers tot aanmerkelijke kwaliteitsverhogingen leiden.

Advies 024, februari 2001

---

<sup>18</sup> De Raad acht de strategische landschapsvisies, die in de Vijfde nota over de ruimtelijke ordening worden aangekondigd, één van de denkbare vormen waarin de ontwerpogave voor de balansgebieden gegoten kan worden