

De sturing op ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken



Naam van student: **Roelof Achterveld**



Studentnummer: 1302329



Datum: 16-06-2016

1e mentor: **Agnes Franzen**

2e mentor: **Sake Zijlstra**



RE&H Graduation Lab: Co-creatie



My passion and great
enjoyment for
architecture, and the
reason the older I get
the more I enjoy it, is
because I believe we –
architects – can effect
the quality of life of the
people.

Richard Rogers

Voorwoord

Dit rapport is het eindrapport voor mijn afstudeeronderzoek van de Master Real Estate & Housing, dat nu de naam Management in the Built Environment heeft, aan de TU Delft. Het onderwerp van dit onderzoek is de sturing van de gemeenten op de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken. Het is de taak van de overheid om over de ruimtelijke kwaliteit van de omgeving te waken, maar soms lijkt het alsof de ene gemeente zich hier meer druk om maakt dan de andere gemeente. Het kijken naar de ruimtelijke kwaliteit van de nieuwbouwwijken is voor mij als student Bouwkunde vanzelfsprekend en is voor mij dan ook een belangrijk, zo niet het belangrijkste, onderdeel van de ontwikkeling van een nieuwbouwwijk.

De ruimtelijke kwaliteit van de omgeving is belangrijk voor de leefbaarheid van de nieuwbouwwijken voor zowel de eerste paar jaren als ook voor de toekomst. Bij de leefbaarheid van de wijk denk ik aan een goede indeling van de openbare ruimte met onder andere genoeg groen, water en speelvoorzieningen en een prettig straatbeeld. Dit prettige straatbeeld moet onder andere voorzien zijn van doordachte architectuur en goede parkeervoorzieningen. Hierdoor is het onderwerp van dit onderzoek ook erg leerzaam voor mijn mogelijke toekomstige carrière in de bouw. Ik zou na het afronden van dit afstudeeronderzoek graag aan de slag gaan bij een projectontwikkelaar en mogelijk kan ik later zelf nieuwbouwwijken gaan ontwikkelen. In de toekomst zal de leefbaarheid en de ruimtelijke kwaliteit van de wijken waarschijnlijk nog een grote rol spelen, omdat het voor een groot deel de bewoonbaarheid van de wijk bepaalt. Het is dus belangrijk om over dit onderwerp middels dit afstudeeronderzoek kennis te vergaren en mee te nemen in mijn toekomstige bezigheden.

Tot slot wil ik mijn twee mentoren Agnes Franzen en Sake Zijlstra alvast bedanken voor de leerzame en positieve begeleidingen en ook mijn groepsgenoten van mijn afstudeergroep voor de nuttige feedback in de bijeenkomsten die we hebben gehad in de afstudeerperiode.

*Roelof Achterveld
Leimuiden, 2016*

Inhoudsopgave

Samenvatting	p. 5
Summary in English	p. 17
1. Inleiding	p. 27
1.1 Onderzoeksvragen	p. 29
1.2 Onderzoeksmethoden	p. 30
1.3 Beoogde resultaten	p. 35
2. Literatuurstudie	p. 36
2.1 Ruimtelijke kwaliteit	p. 36
2.2 Publieke en private partijen	p. 39
2.3 Beleid voor en van overheden	p. 41
2.4 Beleidsdocumenten voor de gemeenten	p. 47
2.5 Conclusie	p. 52
3. Analyse interviews	p. 53
3.1 Definitie ruimtelijke kwaliteit	p. 53
3.2 Voorgescreven beleidsdocumenten	p. 58
3.3 Gebruikte beleidsdocumenten	p. 60
3.4 Opgenomen eisen in beleidsdocumenten	p. 64
3.5 Sturing op eisen in ontwikkeling	p. 67
3.6 Conclusie	p. 80
4. Analyse beleidsdocumenten	p. 81
4.1 Structuurvisies	p. 81
4.2 Welstandsnota's	p. 86
4.3 Beeldkwaliteitsplannen	p. 90
4.4 Overige beleidsdocumenten	p. 92
4.5 Conclusie	p. 97
5. Conclusie en aanbevelingen	p. 99
5.1 Onderzoeksvraag	p. 99
5.2 Persoonlijke reflectie	p. 104
5.3 Aanbevelingen voor verder onderzoek	p. 107
6. Referenties	p. 108
<i>Bijlage 1: Interview gemeente Teylingen</i>	<i>p. 111</i>
<i>Bijlage 2: Interview gemeente Rotterdam</i>	<i>p. 117</i>
<i>Bijlage 3: Interview gemeente Alkmaar</i>	<i>p. 125</i>
<i>Bijlage 4: Interview gemeente Nieuwkoop</i>	<i>p. 134</i>
<i>Bijlage 5: Interview gemeente Haarlem</i>	<i>p. 143</i>
<i>Bijlage 6: Interview gemeente Alphen a/d Rijn</i>	<i>p. 151</i>

Samenvatting

Het valt soms op dat er verschil zit in de ruimtelijke kwaliteit van ontwikkelde nieuwbouwwijken. Als definitie voor ruimtelijke kwaliteit is in dit onderzoek de gebruikswaarde, belevingswaarde en de toekomstwaarde van de wijk gebruikt. Gemeenten kiezen er soms voor om hun eisen aan de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken bij te stellen om het project financieel haalbaarder te maken voor de ontwikkelaar en het project te kunnen doen slagen. De ruimtelijke kwaliteit van een wijk is belangrijk voor het financiële en visuele aspect van een ontwikkeling, maar het heeft ook een maatschappelijk aspect. Een wijk met een goede ruimtelijke kwaliteit met veel groenvoorzieningen is uit onderzoek gezonder gebleken voor de gezondheid voor de bewoners van de wijk.

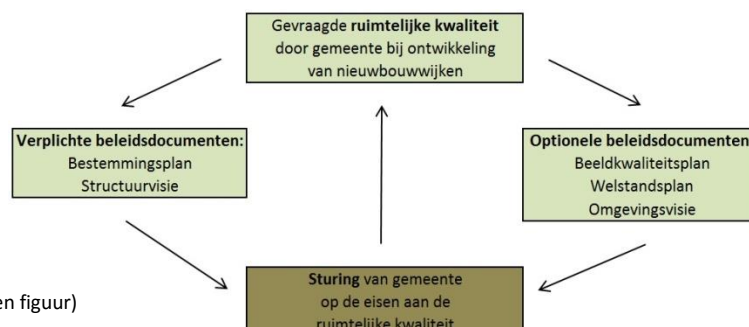
De vraag in dezen is of deze kwaliteitsafname of lagere ambitieniveaus een trend is die zich doorzet in alle betrokken gemeenten of dat er ook gemeenten zijn die een andere aanpak kiezen bij de ontwikkeling van nieuwbouwwijken en de ruimtelijke kwaliteit van de nieuwbouwwijken wel willen waarborgen. Kwaliteit in de ontwikkeling van de nieuwbouwwijken is van belang, omdat het zorgt voor (behoud van) de leefbaarheid van de (leef)omgeving. Op de kortere termijn bepaalt het daarnaast ook de waarde van de woning. In tijden van economische crisis kan het misschien logisch klinken om dan de ambities en eisen aan de ruimtelijke kwaliteit aan de ontwikkeling van nieuwbouwwijken wat te verlagen, maar de vraag is of dit gewenst is. De kennis en innovaties nemen steeds meer toe in de (steden)bouw en juist daarom moet het streven nog zijn om het kwaliteitsniveau van de wijken op z'n minst te waarborgen.

Onderzoeksvragen

Naar aanleiding van de hiervoor beschreven probleemstelling focust de hoofdvraag in dit onderzoek zich dan ook op de eisen van de gemeente aan de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken en luidt als volgt:

Op welke wijze zijn de eisen aan de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken opgenomen in de door de gemeente opgestelde beleidsdocumenten en hoe wordt hier door de gemeenten op gestuurd in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken?

Om een goed en geground antwoord op de hoofdvraag van dit onderzoek te kunnen formuleren zijn er meerdere deelvragen nodig om alle aspecten en achtergronden van het onderwerp te kunnen dekken. Het gaat daarbij in de onderzoeksvragen om de gevraagde ruimtelijke kwaliteit van de gemeenten, het voorgeschreven beleid voor de gemeenten en de sturing van de gemeenten op de eisen aan de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken (zie figuur 1).



Figuur 1: Onderzoeksfraamwerk (eigen figuur)

Allereerst zal er duidelijk gemaakt moeten worden wat de ruimtelijke kwaliteit van nieuwbouwwijken precies inhoudt. Daarna moet er duidelijk gemaakt worden welk beleid de gemeenten voorgeschreven krijgen en voor welk beleid de gemeenten zelf kiezen om te hanteren in de sturing op de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken. De deelvragen van het onderzoek luiden als volgt:

- Wat is ruimtelijke kwaliteit?
- Wat is het voorgeschreven beleid voor de gemeenten op het gebied van eisen aan de ruimtelijke kwaliteit van de ontwikkeling van nieuwbouwwijken?
- Welke instrumenten / beleidsdocumenten heeft de gemeente voorhanden om eisen te stellen aan de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken?
- Welke eisen aan de ruimtelijke kwaliteit zijn door de gemeenten opgenomen in de beleidsdocumenten?
- Hoe sturen de gemeenten op de gestelde eisen aan de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken?

Beoogde resultaten

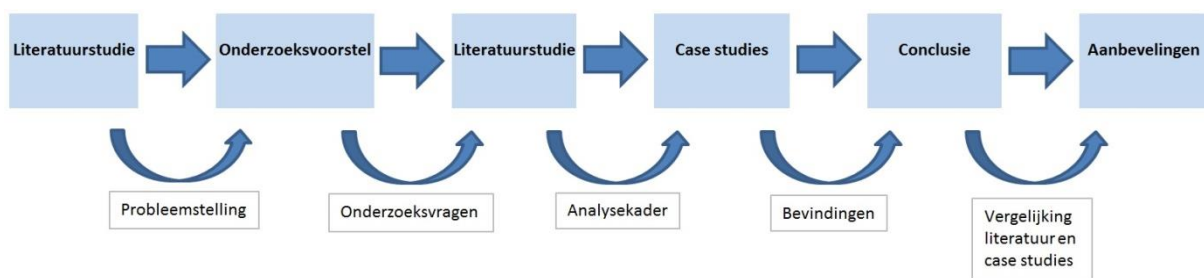
Met dit onderzoek moet er uiteindelijk inzicht verkregen worden in de wijze waarop de eisen aan de ruimtelijke kwaliteit van de ontwikkeling van nieuwbouwwijken zijn opgenomen in de door de gemeente opgestelde beleidsdocumenten en hoe hier op gestuurd wordt door de gemeenten in de ontwikkeling. Er moet duidelijk worden wat de ruimtelijke kwaliteit voor de gemeenten inhoudt en op welke wijze zij hiermee omgaan en richting aan geven in de ontwikkeling van de nieuwbouwwijken. Als dit is duidelijk gemaakt bij de zes onderzochte gemeenten in de case studie moet er gekeken worden of de gemeenten nog wat van elkaar kunnen leren. Zo is de verwachting dat er bij alle gemeenten niet hetzelfde wordt omgegaan met de ruimtelijke kwaliteit. Niet alleen omdat er verschillen in opvatting kunnen zijn, maar ook omdat er zes gemeenten gekozen zijn van verschillende grootte. De grotere gemeenten zullen meer personeel voorhanden hebben om de eisen aan de ruimtelijke kwaliteit goed vast te leggen in de beleidsdocumenten en om hier dan ook op te sturen tijdens de ontwikkeling van de nieuwbouwwijken. De kleinere gemeenten zullen dit werk waarschijnlijk eerder extern uitbesteden. Grotere gemeenten trekken vaak ook meer kennis aan, omdat het aantrekkelijker en uitdagender is om voor een groot bedrijf of gemeente te werken. Dit verschil in kennis zou ook een rol kunnen spelen in mogelijke verschillen in de opname van de eisen aan ruimtelijke kwaliteit in de beleidsdocumenten en de sturing hierop tijdens de uitvoering hiervan.

Onderzoeksmethoden

Om een gegronde antwoord te kunnen geven op de hoofdonderzoeksvraag is er een exploratief onderzoek uitgevoerd. Dit onderzoek is gedaan om het onderzoeksgebied te verkennen voor vervolgonderzoek (Bryman, 2012). Het onderzoek is gedaan doormiddel van een literatuurstudie en case studies. Op basis van het literatuuronderzoek is een analysekader gemaakt met de drie belangrijkste onderwerpen voor het onderzoek. Deze drie onderwerpen zijn de definitie van ruimtelijke kwaliteit, de gebruikte verplichte en onverplichte beleidsdocumenten en de sturing op de eisen.

In de literatuurstudie is het al eerder gedane relevante onderzoek beschreven en het beleid wat voorgeschreven staat voor de gemeenten om in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken te kunnen

sturen op de ruimtelijke kwaliteit. Ook is onderzocht welke instrumenten de gemeenten voorhanden hebben om te kunnen sturen op de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken. De case studie is gebruikt om het literatuuronderzoek te toetsen en om naast het literatuuronderzoek extra inzichten te krijgen in de gevraagde ruimtelijke kwaliteit van de gemeenten en de sturing van de gemeenten daarop in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken. Hiervoor zijn de beleidsdocumenten van zes verschillende gemeenten onderzocht om achter de gevraagde ruimtelijke kwaliteit van de gemeenten te komen. Er zijn in elk van de cases interviews gehouden met de betrokken personen bij de gemeenten om de gevraagde ruimtelijke kwaliteit van de gemeente te kunnen onderzoeken en om te kunnen bepalen hoe de verschillende gemeenten sturen op de opgenomen eisen aan de ruimtelijke kwaliteit in hun beleidsdocumenten in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken. Hiermee is dit onderzoek een verkennend onderzoek dat in een vervolgonderzoek verder verdiept kan worden.



Figuur 3: Schema onderzoeksmethoden (eigen figuur)

Het schema in figuur 3 geeft het gebruik en volgorde van de onderzoeksmethoden weer. Dit schema is afgeleid van de Grounded Theory van Glaser en Strauss (Bryman, 2012). Er is naar aanleiding van het onderzoeksonderwerp van de sturing op ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken eerst een literatuurstudie gedaan om een probleemstelling over dit onderwerp te kunnen opstellen. Na het opstellen van deze probleemstelling is er een onderzoeksvoorstel beschreven met daarin uiteindelijk de benodigde onderzoeksvragen voor het vervolg van het onderzoek naar de sturing op de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken. Op basis van de onderzoeksvragen is er daarna een literatuurstudie gedaan om de eerste antwoorden op de onderzoeksvragen te kunnen formuleren en om te onderzoeken wat er al bekend is over het onderwerp. Naar aanleiding van de bevindingen in de literatuurstudie en de geformuleerde onderzoeksvragen is er een analysekader gevormd met de belangrijkste onderwerpen voor de hierna volgende case studies. De bevindingen uit de case studie zijn ten slotte in de conclusie aan de hand van de onderwerpen van het analysekader vergeleken met de bevindingen uit de literatuurstudie, waarna er aanbevelingen zijn beschreven voor de gemeenten voor de sturing op de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken.

Literatuurstudie

De literatuurstudie is uitgevoerd om een antwoord te geven op de volgende onderzoeksvragen:

- Wat is ruimtelijke kwaliteit?
- Wat is het voorgeschreven beleid voor de gemeenten op het gebied van eisen aan de ruimtelijke kwaliteit van de ontwikkeling van nieuwbouwwijken?
- Welke instrumenten / beleidsdocumenten heeft de gemeente voorhanden om eisen te stellen aan de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken?

De literatuurstudie is gedurende het onderzoek nog verder aangevuld als er nieuwe inzichten verkregen werden uit de interviews of analyses van de beleidsdocumenten van de betrokken gemeenten om zo de deelvragen zo goed mogelijk te kunnen beantwoorden aan het eind van het onderzoek.

Case studie

De case studie is uitgevoerd om een antwoord te gaan bieden op de volgende onderzoeksvragen:

- Welke eisen aan de ruimtelijke kwaliteit zijn door de gemeenten opgenomen in de beleidsdocumenten?
- Hoe sturen de gemeenten op de gestelde eisen aan de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken?

Onder sturing van de gemeenten op de gestelde eisen aan de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken wordt in dit onderzoek verstaan dat de gemeenten verschillende eisen kunnen stellen aan de ontwikkeling van nieuwbouwwijken en hierbij verschillende afwegingen en beslissingen kunnen maken ten behoeve van de haalbaarheid van de ontwikkeling. De gemeente kan altijd vasthouden aan de eigen visie en eisen, maar soms kunnen zij ook goede redenen hebben om hiervan af te wijken.

In de case studies wordt er gebruik gemaakt van interviews en analyses van de beleidsdocumenten. De interviews zijn gehouden met medewerkers van de afdeling Ruimtelijke Ordening van zes verschillende gemeenten in de provincies Zuid-Holland en Noord-Holland. Hierin is er geprobeerd om een antwoord te verkrijgen op de bovenstaande twee deelvragen, maar er is ook gevraagd naar de overige deelvragen om daar meer achtergrondinformatie van te verkrijgen.

De analyse van de beleidsdocumenten bestaat uit het analyseren van de beleidsdocumenten van de zes verschillende gemeenten die ook meewerken aan de interviews. Hierin is gekeken welke beleidsdocumenten de gemeenten in gebruik hebben en in hoeverre en op welke wijze de eisen aan de ruimtelijke kwaliteit zijn opgenomen in de verschillende beleidsdocumenten van de gemeenten.

Interviews

De interviews werden gehouden met medewerkers van afdeling ruimtelijke ordening van de gemeenten die betrokken zijn bij de ontwikkeling van de nieuwbouwwijken. De geïnterviewden hadden niet allemaal exact dezelfde functies binnen de gemeente, maar zij hebben bij twijfel de nodige informatie verzameld bij collega's die ook betrokken waren bij de ontwikkeling van de nieuwbouwwijken. De zes gemeenten die deel uit maken van deze case studie zijn de gemeenten Teylingen, Rotterdam, Nieuwkoop, Alkmaar, Alphen aan den Rijn en Haarlem. Er is gekozen voor gemeenten van verschillende grootte, om eventueel hier in de conclusie ook onderscheid in te kunnen maken.

De vragen voor de interviews met de betrokken gemeenten zijn geformuleerd aan de hand van de eerder geformuleerde deelvragen van het onderzoek. Op deze manier komt elk aspect van het onderzoek ter sprake en is er geprobeerd om een zo compleet mogelijk onderzoeksresultaat te kunnen halen uit de afgenomen interviews.

Bevindingen

Afgaande op de onderzoeksvragen en de literatuurstudie zijn er drie hoofdonderwerpen onderscheiden die van belang zijn in dit onderzoek en die als analysekader gezien kunnen worden voor de analyses van de interviews en beleidsdocumenten. Deze drie onderwerpen zijn de *definitie*

van ruimtelijke kwaliteit, de gebruikte verplichte en onverplichte beleidsdocumenten en de sturing op de eisen. Hieronder zullen de belangrijkste bevindingen volgen uit het literatuuronderzoek, de analyse van de interviews en de analyse van de beleidsdocumenten. In deze belangrijkste bevindingen zullen de drie onderwerpen van het analysekader ook terug te vinden zijn.

Literatuurstudie

Uit inventarisatie van de literatuur kan er geconcludeerd worden dat ruimtelijke kwaliteit een belangrijke rol speelt in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken. Het is belangrijk voor de leefbaarheid van de wijk, voor de haalbaarheid van de ontwikkeling, maar ook voor de gezondheid van de gebruikers van de wijk. Het begrip ruimtelijke kwaliteit is niet makkelijk te definiëren. Ruimtelijke kwaliteit valt echter wel onder te verdelen in verschillende waarden en criteria, waardoor de ruimtelijke kwaliteit van woonwijken beter te bepalen is. Deze verdeling bestaat uit de gebruikswaarde die de doelmatigheid en de functionele samenhang van de wijk beschrijft, de belevingswaarde die de diversiteit, identiteit en de schoonheid bevat, en de toekomstwaarde met de criteria duurzaamheid, aanpasbaarheid en beheerbaarheid van de wijk.

De gemeenten hebben twee verplichte beleidsdocumenten waarin zij de ruimtelijke kwaliteit voor de gemeente moeten beschrijven. Deze twee verplichten documenten zijn het bestemmingsplan en de structuurvisie. Daarnaast kunnen de gemeenten ook nog andere aanvullende beleidsdocumenten gebruiken waarin zij hun eisen aan de ruimtelijke kwaliteit voor de ontwikkeling van nieuwbouwwijken kunnen vastleggen. Uit de literatuurstudie blijkt dat de gemeenten hier echter wel heel verschillend mee om kunnen gaan. De gemeente kunnen kiezen voor een streng beleid waarbij zij scherp waken over de geformuleerde regels of zij kunnen ervoor kiezen om de regels wat meer los te laten en wat flexibeler te zijn voor de ontwikkelaar. Op deze manier zal er meer verantwoordelijkheid bij de ontwikkelaar liggen voor de uiteindelijke ruimtelijke kwaliteit van de nieuwbouwwijk.

De gemeenten kunnen kiezen voor globale regels in de structuurvisie, het bestemmingsplan en de mogelijke nog aanvullende beleidsdocumenten om de ontwikkelaars wat meer speelruimte te geven of ze kunnen ervoor kiezen om hun eisen uitgebreid te beschrijven en te formuleren in de beleidsdocumenten en hiermee een strak kader vormen voor de mogelijke ontwikkelingen van de nieuwbouwwijken. Gemeenten kunnen verschillende eisen stellen aan de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken. Maar zij moeten ook geregeld een afweging voor deze eisen maken als de haalbaarheid van het plan in gevaar komt. De gemeente moet bepalen of zij altijd blijven vasthouden aan de eigen visie en eisen of dat er goede redenen zijn om hiervan af te wijken. In de sturing op de eisen aan de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling is het voor de gemeente niet noodzakelijk om actief grondbeleid toe te passen. Zij kunnen in het bestemmingsplan al hun eisen opnemen en zij kunnen daarnaast ook nog zelf eisen stellen aan de wijze waarop de locatie ontwikkeld wordt. De gemeente hoeft dus in principe geen privaatrecht meer te gebruiken, maar zij heeft genoeg aan het publiekrecht om alles te regelen binnen de ontwikkeling.

Analyse interviews

Uit de analyse van de interviews blijkt dat de zes gemeenten in dit onderzoek allemaal de gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde betrekken in hun opvatting over de ruimtelijke kwaliteit van nieuwbouwwijken. Hierbij valt het op dat de gemeente Haarlem erg precies in een beleidsdocument speciaal voor de ruimtelijke kwaliteit deze drie waarden van de ruimtelijke kwaliteit heeft uitgewerkt. Daarnaast valt het op dat juist de grootste gemeente in dit onderzoek, de

gemeente Rotterdam, het beheer en onderhoud niet meeneemt in de toekomstwaarde van de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van de nieuwbouwwijken. De gemeente Rotterdam geeft aan dat het juist door de al grote afdelingen in de gemeente moeilijk is om nog de extra afdeling van beheer en onderhoud in de ontwikkeling te betrekken.

Als het gaat om de gebruikte beleidsdocumenten valt er ook een onderscheid te maken tussen de grote en kleine gemeenten in dit onderzoek. De gemeenten Nieuwkoop en Teylingen beperken zich tot de noodzakelijke beleidsdocumenten, de structuurvisie en het bestemmingsplan, omdat zij maar een klein aantal medewerkers op de afdeling hebben werken en dus makkelijk met elkaar kunnen overleggen en afstemmen tijdens de ontwikkelingen. Het is voor een klein aantal medewerkers ook lastiger om visies en beleidsdocumenten te ontwikkelen en te onderhouden, dan voor een afdeling van een grotere gemeente. De welstandsnota die de andere vier gemeenten gebruiken hoeft niet in elk gebied vele strenge eisen te stellen voor ontwikkelingen, maar kan wel een goed houvast bieden voor de gemeenten om de ruimtelijke kwaliteit per gebied in de gemeente te kunnen waarborgen. De beeldkwaliteitsplannen worden in alle zes betrokken gemeenten afhankelijk van de ontwikkeling en locatie opgesteld en meegeven aan de ontwikkelaar. Bij het opstellen van deze beeldkwaliteitsplannen moeten de gemeenten hun kennis en ervaring gebruiken om realistische eisen te stellen aan de ontwikkelaars.

Deze eisen in de beeldkwaliteitsplannen zijn ook gelijk het grootste deel van de sturing op de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van de nieuwbouwwijken. De omgevingsvergunning wordt door de gemeenten namelijk pas afgegeven als de ontwikkeling van de nieuwbouwwijk voldoet aan de gestelde eisen van de gemeente. Als er daarna duidelijke vastgelegde afspraken zijn gemaakt tussen de gemeente en ontwikkelaar, dan hoeft de gemeente deze afspraken alleen maar te toetsen als sturing op de kwaliteit tijdens de ontwikkeling.

Analyse beleidsdocumenten

De betrokken gemeenten in dit onderzoek beschrijven allemaal in hun beleidsdocumenten wat de ruimtelijke kwaliteit voor hen inhoudt. Dit komt veelal al terug in de structuurvisies van de gemeenten en wordt eventueel nog aangevuld in de overige beleidsdocumenten. De gemeenten geven aan dat de beleving, functionaliteit en duurzaamheid belangrijke aspecten zijn in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken. Daarnaast moet een nieuwbouwwijk niet uit de toon vallen in de omgeving of aan een gebied juist zijn eigen kwaliteit toevoegen, hierin staat het aansluiten op de context centraal. Verder geven de gemeenten aan dat cultuurhistorische gelaagdheid, stedenbouwkundige samenhang en toekomstgerichtheid belangrijke aspecten zijn. Een gemeente moet goed kijken wat het beoogde effect van een gewenste ontwikkeling is op de lange termijn, hoe lang deze ontwikkeling meegaat en of deze ontwikkeling aan de actuele en toekomstige eisen voldoet.

Voor de gebruikte beleidsdocumenten wordt er aangegeven dat de beleidsdocumenten transparant en samenhangend moeten zijn en dat de gemeente ook het vastgelegde beleid zo lang mogelijk moet volgen. Dit moeten de gemeenten doen, omdat consistentie van de gemeente vertrouwen kan wekken bij de andere partijen en dus positief kan werken bij mogelijke toekomstige samenwerkingen. Daarnaast moeten de gemeenten in hun beleidsdocumenten uitdagende, maar realistische eisen stellen aan de ruimtelijke kwaliteit voor de ontwikkeling van nieuwbouwwijken. De gemeente moet een uitdagend, maar realistisch ambitieniveau hebben. Hierbij moeten de gemeente en de ontwikkelaar in de samenwerking elkaar uitdagen om tot oplossingen te komen, om uiteindelijk tot een beter resultaat te komen in de ontwikkeling van de nieuwbouwwijk. Om

realistische eisen te kunnen stellen moeten de gemeenten vooraf haalbaarheidsstudies toepassen om te berekenen hoeveel er bijgedragen kan worden aan de ruimtelijke ontwikkelingen. Daarbij speelt ook het belang van de ontwikkeling van de nieuwbouwwijk voor de gemeente een grote rol. Als de ontwikkeling een belangrijke bijdrage kan leveren aan de identiteit van de gemeente dan zullen de gemeenten in de meeste gevallen hogere eisen stellen aan de ruimtelijke kwaliteit van de ontwikkeling dan wanneer de wijk op een minder prominente locatie is gelegen.

In de sturing op de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken geven de gemeenten in de beleidsdocumenten aan dat het belangrijk is om vooraf de ontwikkelaars duidelijk te laten weten op welke bijdrage ze kunnen rekenen van de gemeente in de ontwikkeling. Dit moet ook de basis zijn voor een goede samenwerking tussen de twee partijen. De gemeenten moeten samen met de ontwikkelaars naar het optimale bouwplan werken. De gemeenten geven in de beleidsdocumenten aan dat ze hierin niet alles moeten overlaten aan de ontwikkelaars, maar ook zelf gericht moeten sturen op een opwaardering van de locatie en een zo hoog mogelijke ruimtelijke kwaliteit. Voor het bereiken van het optimale plan voor de nieuwbouwwijk is de keuze van de juiste architect en ontwikkelaar bepalend voor de uiteindelijke behaalde ruimtelijke kwaliteit.

De gemeenten geven verder aan in de beleidsdocumenten dat het soms in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken wel moet afwijken van de gestelde eisen aan de ruimtelijke kwaliteit ten behoeve van de haalbaarheid van het project. De gemeenten geven aan dat afwijken van de gestelde eisen niet erg hoeft te zijn, als de afwijkingen nog maar passen binnen de beoogde uitstraling van de wijk van de gemeente.

Conclusies

De conclusies worden hieronder beschreven aan de hand van de drie onderwerpen van het analysekader van het onderzoek: de definitie van de ruimtelijke kwaliteit, de gebruikte verplichte en onverplichte beleidsdocumenten en de sturing op de eisen. Per onderwerp zal er een vergelijking tussen de literatuur en de casussen volgen.

De definitie van ruimtelijke kwaliteit

De ruimtelijke kwaliteit van nieuwbouwwijken wordt in de literatuur omschreven als de optelling van drie kwaliteitswaarden. Deze kwaliteitswaarden zijn de belevingswaarde, de gebruikswaarde en de toekomstwaarde van de wijk. Hierbij worden de drie kwaliteitswaarden ook weer opgedeeld in verschillende kwaliteitsaspecten van de woonwijk. De belevingswaarde bestaat uit de diversiteit, identiteit en schoonheid van de wijk. De toekomstwaarde bestaat uit de duurzaamheid, aanpasbaarheid en beheerbaarheid. En de gebruikswaarde bestaat uit de doelmatigheid en functionele samenhang van de woonwijk.

De analyses van de interviews en beleidsdocumenten van de betrokken gemeenten geven aan dat de drie kwaliteitswaarden van de ruimtelijke kwaliteit uit de literatuur ook terugkomen in de omschrijving van de ruimtelijke kwaliteit van de betrokken gemeenten. Elke gemeente in de analyses ziet de uitstraling, het gebruik en de toekomst als belangrijke aspecten in de ruimtelijke kwaliteit van de nieuwbouwwijken. Daarnaast is ook de veiligheid een aspect die veelal terugkomt bij de gemeenten als het gaat over de ruimtelijke kwaliteit van een woonwijk. De gemeenten geven ook aan dat de samenhang en eenheid in de wijken ook belangrijk zijn, hiervoor spelen ook de locatie en context van de nieuwbouwwijk een belangrijke rol in de ruimtelijke kwaliteit van de wijk. Het uitgangspunt van de ruimtelijke kwaliteit zoals die er moet zijn in de nieuwbouwwijken is voor de

gemeenten de gedachte dat je er als medewerker van de gemeente ook zelf graag zou willen verblijven.

Sommige gemeenten geven nog aanvullende belangrijke aspecten van de ruimtelijke kwaliteit aan om rekening mee te houden. Zo geven een aantal gemeenten ook aan dat het beheer en onderhoud van de wijk ook belangrijk is om ook de ruimtelijke kwaliteit te kunnen waarborgen in de toekomst. De gemeente Nieuwkoop geeft nog aan dat de ruimtelijke kwaliteit voor een groot deel bepaald wordt door de verhouding tussen de openbare ruimte en de uitgeefbare grond. Als laatste noemt de gemeente Rotterdam nog de kosten en opbrengsten van de ontwikkeling van de nieuwbouwwijk als een belangrijk aspect van de ruimtelijke kwaliteit. Dat dit aspect bij de omschrijving van de ruimtelijke kwaliteit alleen genoemd wordt bij de gemeente Rotterdam kan er ook mee te maken hebben dat er bij die gemeente een planeconoom is geïnterviewd en bij de andere gemeenten stedenbouwkundigen, omgevingsontwerpers of hoofden van de afdeling Ruimtelijke Ordening.

De gebruikte verplichte en onverplichte beleidsdocumenten

De literatuurstudie geeft aan dat het van belang is dat plannen en programmering in publieke programma's van eisen op hoofdlijnen zijn gebaseerd in plaats van dat zij zeer gedetailleerde eisen beschrijven. Met een algemene gebiedsvisie, de gewenste positie van de infrastructuur en de bandbreedte van het vastgoedprogramma wordt een goed faciliterend kader voor de marktpartijen geschept die zowel zekerheid als flexibiliteit biedt.

In de structuurvisies wordt het toegepaste ruimtelijke beleid van de gemeenten vastgelegd. De structuurvisies zijn bedoeld als doelmatige en flexibele beleidsdocumenten voor de gemeenten en gelden als een externe gedragslijn richting de burgers, ondernemers en overheden op andere niveaus. De structuurvisies gelden als een belangrijke maatstaf voor duidelijke ruimtelijke beslissingen en het gebruik van beleidsmatige uitvoeringsinstrumenten. Naast het opstellen van de structuurvisies zijn de gemeenten verplicht om voor zowel de gebieden binnen als buiten de bebouwde kom een bestemmingsplan op te stellen. In het bestemmingsplan staat wat er in de gemeente met de grond mag gebeuren en waar er gebouwd mag worden.

Gemeenten gebruiken soms ook nog andere aanvullende beleidsdocumenten waarin zij hun beleid en eisen aan de ruimtelijke kwaliteit voor ontwikkelingen van nieuwbouwwijken kunnen vastleggen. Voorbeelden van deze optionele beleidsdocumenten zijn welstandsnota's, beeldkwaliteitsplannen en woonvisies.

De analyses van de interviews en beleidsdocumenten van de gemeenten geven aan dat de gemeenten de structuurvisies gebruiken om duidelijkheid te geven op welke locaties er eventueel gebouwd gaat worden. Sommige gemeenten nemen hier ook gelijk kwalitatieve afwegingen in op om de mensen nog meer duidelijkheid te geven. De grotere gemeenten houden de structuurvisies wat globaler, met minder specifieke eisen en richtlijnen, omdat deze documenten bij deze gemeenten veelal een langere doorlooptijd hebben dan bij de kleinere gemeenten.

De gemeenten Nieuwkoop en Teylingen beperken zich in het opnemen van eisen aan de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken tot de noodzakelijke beleidsdocumenten, omdat zij maar een klein aantal medewerkers op de afdeling hebben werken en dus makkelijk met elkaar kunnen overleggen en afstemmen tijdens de ontwikkelingen. Het is voor een klein aantal medewerkers lastiger om visies en beleidsdocumenten op te stellen en te onderhouden dan voor een afdeling van een grotere gemeente met meer medewerkers.

De gemeenten geven aan dat zij er op moeten letten dat eerst de ontwikkeling van de

nieuwbouwwijk helemaal bepaald is en dat hierna pas het bestemmingsplan wordt vastgelegd. Als dit in een andere volgorde gebeurt dan kan dit mogelijk ten koste gaan van de ruimtelijke kwaliteit, omdat het vastgelegde bestemmingsplan dan daarna misschien een toch nog mogelijke kwaliteitsslag in de weg kan staan.

Voor de overige beleidsdocumenten geven de analyses van de interviews en beleidsdocumenten aan dat de welstandsnota niet voor elk gebied strenge eisen hoeft te stellen voor ontwikkelingen, maar dat dit document wel goede houvast kan bieden om de ruimtelijke kwaliteit per gebied in de gemeente te kunnen waarborgen. De beeldkwaliteitsplannen zijn bij alle gemeenten geen standaard documenten, maar worden bij elke gemeente in dit onderzoek wel opgesteld bij de ontwikkeling van nieuwbouwwijken. De beeldkwaliteitsplannen worden afhankelijk van de ontwikkeling en locatie ontwikkeld en meegegeven aan de ontwikkelaars. Afhankelijk van de ontwikkeling en locatie worden hierin ook de eisen aan de ruimtelijke kwaliteit voor de ontwikkeling van de nieuwbouwwijk bepaald. De gemeenten geven ook in de analyses aan dat zij hun kennis en ervaring moeten gebruiken om realistische eisen te stellen aan de ontwikkelaars in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken. Daarvoor moeten de beleidsdocumenten samenhangend en transparant zijn opgesteld en moet dit beleid zoveel mogelijk gevolgd worden om voor consistentie te zorgen. Consistentie wekt volgens de gemeenten vertrouwen in de samenwerkingen met de ontwikkelaars en moet uiteindelijk voor een duurzame inrichting van de gemeente zorgen.

De sturing op de eisen

De literatuurstudie in dit onderzoek geeft aan dat goedlopende projecten mede te danken zijn aan goed verlopen samenwerkingen tussen de overheid, de provincie, de gemeenten, de maatschappelijke organisaties en de ondernemers. De betrokken partijen vonden elkaar hier in een toekomstperspectief waar iedere partij zo zijn belangen had.

Het belangrijkste uitgangspunt in de literatuur bij de beoordeling van een voorgenomen ontwikkeling moet de toegevoegde waarde voor het dorp of stad zijn. Er moet dus niet alleen gekeken worden of de ontwikkeling wel mag volgens de regels, maar ook of alle betrokken het zo wel willen.

De gemeenten kunnen op verschillende manieren en in verschillende mate de ontwikkeling van de nieuwbouwwijken loslaten, maar zij kunnen ook op verschillende manieren invulling geven aan een faciliterende rol in de ontwikkeling. Het maken van keuzen, uitzonderingen en afwijkingen van de bestaande regels blijft lastig voor de gemeenten, maar met een individuele benadering van elk project kan een gemeente door flexibiliteit veel mogelijk maken voor de ontwikkelaar. In de sturing op de eisen aan de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling is het voor de gemeente niet noodzakelijk om actief grondbeleid toe te passen. Zij kunnen in het bestemmingsplan al hun eisen opnemen en zij kunnen daarnaast ook nog zelf eisen stellen aan de wijze waarop de locatie ontwikkeld wordt. De gemeente hoeft dus in principe geen privaatrecht meer te gebruiken, maar zij heeft genoeg aan het publiekrecht om alles te regelen binnen de ontwikkeling.

De haalbaarheid speelt een belangrijke rol in de sturing van de gemeenten op de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken. De gemeenten moet ten behoeve van de haalbaarheid vaak de afweging maken tussen kwaliteit en geld. Zij kunnen kiezen om af te wijken van de gestelde eisen om de haalbaarheid van de ontwikkeling te vergroten en zo de ontwikkeling niet te vertraging. De gemeenten kunnen er echter ook voor kiezen om niet af te wijken van de gestelde eisen aan de ruimtelijke kwaliteit en om meer tijd nemen om de gewenste kwaliteit te bereiken in de ontwikkeling.

In de analyses van de interviews en beleidsdocumenten van de betrokken gemeenten in dit onderzoek zijn een goede samenwerking tussen de gemeente en ontwikkelaar, de keuze van de ontwikkelaar en de afweging tussen kwaliteit en geld belangrijke aspecten in de sturing op de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken. Daarnaast bestaat de sturing van de gemeente op de ruimtelijke kwaliteit voor het grootste deel uit het opnemen van eisen in het beeldkwaliteitsplan, het verstrekken van de omgevingsvergunning en het vastleggen van afspraken in de verschillende contracten gedurende de ontwikkeling.

De gemeenten moeten in de sturing op de eisen aan de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken van tevoren goed bedenken welke kaders zij meegeven aan de ontwikkelaar. De gemeente is verantwoordelijk voor de ruimtelijke kwaliteit en de ontwikkelaar is over vijf of tien jaar weer weg, dus het kwaliteitsniveau moet van tevoren bepaald worden door de gemeenten.

Voorafgaand aan een bestemmingsplanwijziging moet de gemeente op basis van een haalbaarheidsstudie berekenen of en hoeveel er vanuit de gemeente bijgedragen kan worden aan de ruimtelijke ontwikkelingen. Dit moet vooraf duidelijk gemaakt worden, zodat de ontwikkelaars weten waar zij aan toe zijn in een mogelijke ontwikkeling.

In de ontwikkeling van nieuwbouwwijken geven de gemeenten in de analyses aan dat zij moeten zoeken naar ontwikkelaars die nieuwbouwwijken met veel ruimtelijke kwaliteit willen ontwikkelen. Een ontwikkelaar moet kijken naar wat de bewoners nu eigenlijk willen en welk kwaliteitsniveau daarbij past. Gemeenten kunnen doormiddel van prijsvragen ontwikkelaars selecteren op basis van de ruimtelijke kwaliteit. De gemeenten moeten dan wel van tevoren goed bedenken wat zij verwachten van de ontwikkeling en duidelijke randvoorwaarden en eisen meegeven aan de ontwikkelaars. Deze randvoorwaarden moeten uitdagend, maar realistisch zijn. Er moet een dynamiek tussen de ontwikkelaar en gemeente ontstaan waarbij zij elkaar uitdagen tot oplossingen, met uiteindelijk als doel het behalen van een beter eindresultaat voor beiden partijen.

Om dat te bereiken moeten de gemeenten en de ontwikkelaars in de onderhandelingen allereerst hun verwachtingen van de ruimtelijke kwaliteit met elkaar afstemmen. Ontwikkelaars en stedenbouwkundigen bij de gemeenten hebben veelal gestudeerd en ervaringen opgedaan om de ontwikkeling van nieuwbouwwijken van voldoende ruimtelijke kwaliteit te voorzien. Zij moeten volgens de gemeenten deze kennis maximaal toepassen bij elke ontwikkeling om zo efficiënt mogelijk genoeg kwaliteit aan de ruimte te geven. Zij moeten gezamenlijk met de ontwikkelaar naar het optimale plan toewerken. Daarbij moeten de gemeenten de ontwikkelaars ook bewust maken dat zij steeds meer op basis van goede referenties hun volgende project kunnen starten en dus ook belang kunnen hebben bij een goede ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van de nieuwbouwwijken.

De gemeenten geven in de interviews en beleidsdocumenten aan dat zij bij elke ontwikkeling van een nieuwbouwwijk een afweging moeten maken tussen kwaliteit en geld. Dat hoeft niet ten koste te gaan van de kwaliteit, maar daar moet door de gemeente creatief mee omgegaan worden. Er zijn misschien ook andere manieren om het beoogde niveau in de ruimtelijke kwaliteit te behalen. Soms ontkomen de gemeenten echter niet aan het afwijken van de eisen aan de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van de nieuwbouwwijken. Dat kan door politieke dwang komen, maar soms moet er ook gewoon afgeweken worden van de regels om op bepaalde plekken nog een bepaalde kwaliteit te kunnen behalen. De gemeenten geven daarbij wel aan dat kwaliteit niet gecompenseerd kan worden. Als op het gebied van kwaliteit eenmaal ingeboet wordt, dan kan dat ook nooit meer teruggehaald worden en daar krijgen de gemeenten dan later mogelijk spijt van. Als regel wordt dan ook gegeven dat afwijken soms mag of moet van de regels en eisen, maar dat deze afwijkingen nog

wel binnen de beoogde visie op de wijk moeten passen.

Als er eenmaal duidelijke afspraken zijn vastgelegd tussen de gemeente en ontwikkelaar, hoeven de gemeenten deze afspraken alleen maar te toetsen als sturing op de kwaliteit tijdens de ontwikkeling van de nieuwbouwwijken. Daarnaast wordt de omgevingsvergunning pas afgegeven door de gemeente als de ontwikkeling van de nieuwbouwwijk voldoet aan de gestelde eisen van de gemeente. Deze eisen worden meegegeven met het beeldkwaliteitsplan en dit is volgens de gemeenten ook het grootste deel van de sturing op de ruimtelijke kwaliteit.

De gemeenten geven daarnaast ook aan dat naarmate een ontwikkeling meer invloed heeft op de identiteit van de gemeente er meer aspecten zullen worden betrokken bij de beoordeling van de ontwikkeling van de nieuwbouwwijk en dat deze aspecten dan zorgvuldiger zullen worden afgewogen. En ontwikkeling van een nieuwbouwwijk op een prominente locatie in de gemeente zal meer eisen aan de ruimtelijke kwaliteit meekrijgen van de gemeenten dan wanneer deze nieuwbouwwijk op een afgelegen locatie in de gemeente zal liggen.

Als laatst wordt er in de analyses van de interviews en beleidsdocumenten van de betrokken gemeenten in dit onderzoek door de gemeenten aangegeven dat het lastig blijft om in de toekomst te kijken en dat daarmee de ontwikkeling van nieuwbouwwijken van veel onzekere factoren afhankelijk is. Er zijn een aantal vaste wetmatigheden waarmee er op de ruimtelijke kwaliteit gestuurd kan worden, maar de nevenfactoren daar omheen zoals de locatie, economie en bestedingspatronen zijn daarnaast ook van doorslaggevende invloed op de ontwikkeling.

Aanvullende factor

Tot slot, naast mijn analysekader en de genoemde aspecten bij de sturing van de gemeente, kwam er nog een belangrijke factor naar voren. In de analyses van de interviews en beleidsdocumenten van de betrokken gemeenten in dit onderzoek viel het op dat er naast de beleidsdocumenten van de gemeenten nog een aspect een belangrijke rol speelt in de sturing op de ruimtelijke kwaliteit van de ontwikkeling van de nieuwbouwwijken. Dit is het menselijke aspect in de ontwikkeling.

De gemeenten geven aan dat de ruimtelijke kwaliteit zoals die gelinkt wordt aan de beleidsdocumenten valt of staat met de expertise van de behandelende medewerkers van de gemeenten. De interpretatie van de eisen door de medewerkers van de gemeente is hierin een belangrijk aspect. Als er bijvoorbeeld een eis van een groene openbare ruimte wordt opgesteld in de beleidsdocumenten is het maar aan de behandelende medewerkers om daar een richting aan te geven. De manier waarop de betreffende medewerkers van de gemeente omgaan met een bepaald initiatief voor een nieuwbouwwijk bepaalt grotendeels ook de uiteindelijke ruimtelijke kwaliteit. Als een medewerker een snelle ontwikkeling wil en daardoor wat ruimere kaders meegeeft aan de ontwikkelaar kan een ontwikkeling van een nieuwbouwwijk mogelijk een mindere ruimtelijke kwaliteit krijgen, dan wanneer een medewerker zin heeft om zijn of haar tanden te zetten in de ontwikkeling en het optimaalste resultaat wil verkrijgen in de ontwikkeling.

Dit valt natuurlijk ook om te draaien naar de kant van de ontwikkelaar. De ruimtelijke kwaliteit van een ontwikkeling van een nieuwbouwwijk is ook erg afhankelijk van de betrokken ontwikkelaar en zijn of haar visie op het project. De ontwikkelaar zou alleen maar uit kunnen zijn op het snelle geld en helemaal geen interesse kunnen hebben in een zo hoog mogelijke ruimtelijke kwaliteit van de nieuwbouwwijk. De gemeenten moeten daarom zoeken naar ontwikkelaars die nieuwbouwwijken met veel ruimtelijke kwaliteit willen ontwikkelen. Een ontwikkelaar die wil kijken naar wat de bewoners nu eigenlijk willen en welk kwaliteitsniveau daarbij past. Om de ruimtelijke kwaliteit te

kunnen waarborgen is de keuze voor de juiste ontwikkelaar voor een ontwikkeling van een nieuwbouwwijk dus zeer van belang.

Aanbevelingen

In dit onderzoek is getoetst wat de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken inhoudt, wat het voorgeschreven beleid is voor de gemeenten om eisen te stellen aan de ruimtelijke kwaliteit, wat de gebruikte beleidsdocumenten zijn voor de gemeenten in de sturing op de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken en wat de afwegingen in die sturing op de ruimtelijke kwaliteit zijn. Naast deze aspecten kwam ook het menselijke aspect naar voren als een belangrijke factor in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken.

Dit onderzoek is echter door de tijd die er voor staat vanuit de opleiding beperkt tot het bekijken van de wijze waarop de gemeenten hun eisen aan de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken opstellen in hun beleidsdocumenten en hoe de gemeenten hierop sturen in de ontwikkeling. Er is gekeken welke beleidsdocumenten de gemeenten gebruiken om hun eisen aan de ruimtelijke kwaliteit in op te nemen en welke eisen ze hier dan in stellen. Daarnaast is er gekeken naar welke afwegingen de gemeenten maken in de sturing op de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken. Als het gaat om de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken is er echter nog genoeg ruimte over voor vervolgonderzoek.

Allereerst kan er onderzoek gedaan worden naar de bepaling van de ruimtelijke kwaliteit van de ontwikkelaars in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken. Dit onderzoek is gedaan vanuit de kant van de gemeenten, maar de ontwikkelaars kunnen hele andere redenen en middelen hebben om de ruimtelijke kwaliteit in hun plannen voor nieuwbouwwijken te krijgen.

In dit onderzoek is daarnaast de menselijke factor en het actieve grondbeleid van de gemeenten ter sprake gekomen, maar deze onderwerpen zijn door het gebrek aan tijd niet verder onderzocht. Er zou dus gekeken kunnen worden naar de exacte invloed en invulling van deze onderwerpen in de sturing op de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken.

Daarnaast is er ook nog plaats voor onderzoek naar de daadwerkelijke ruimtelijke kwaliteit van nieuwbouwwijken. In dit onderzoek is er vooral gekeken naar de sturing van de gemeenten op de ruimtelijke kwaliteit, maar resulteert dit ook altijd in de beoogde kwaliteit?

Die vraag leidt ook tot het laatste voorstel voor een vervolgonderzoek. Er kan gekeken worden naar wat slechte en goede nieuwbouwwijken zijn als het gaat om de ruimtelijke kwaliteit en wat hiervoor dan de oorzaken zijn. Is een slechte ruimtelijke kwaliteit altijd een gevolg van slecht beleid van de gemeente of zijn er ook andere oorzaken voor?

Summary in English

Sometimes it is striking that there is a difference in the spatial quality in the development of new residential areas. Spatial quality concerns the utility value, experiencing value and the future value of the residential area. Sometimes the municipalities choose to adjust their requirements on spatial quality in the development of new residential areas to make the project financially feasible for the developer and to make the project successful. The spatial quality of the residential area is important for the financial and visual appearance of a development, but it has also a social aspect. Research showed that a residential area with a good spatial quality with lots of green areas is healthier for the health of the residents of the residential area.

The question is whether this degradation or lower levels of ambition is a trend which continues in all the involved municipalities or that there are also municipalities that choose a different approach in the development of the new residential areas and ensure the spatial quality of the new residential areas. Spatial quality is important in the development of new residential areas because it allows for the viability of the living environment. In the shorter term, the spatial quality determines also the value of the dwellings. In times of economic crisis, it may sound logical to decrease the ambitions and requirements on the spatial quality in the development of new residential areas, but the question is whether this is desirable. The knowledge and innovations in construction are increasing and that's why the aim should be to maintain the quality of the residential areas at least.

Research questions

In response to the problem statement as described above the main question in this research focuses on the requirements of the municipality to the spatial quality in the development of new residential areas and reads as follows:

In what way are the requirements on the spatial quality in the development of new residential areas included in the municipality's policy documents and how is this controlled by the municipalities in the development?

To formulate a good and well-founded answer to the main question of this research, the research requires several sub-questions to cover all aspects and backgrounds of the subject. The research involves the required spatial quality of the municipalities, the required policy for the municipalities, and the control of the municipalities on the requirements on spatial quality in the development of new residential areas (see figure 1).

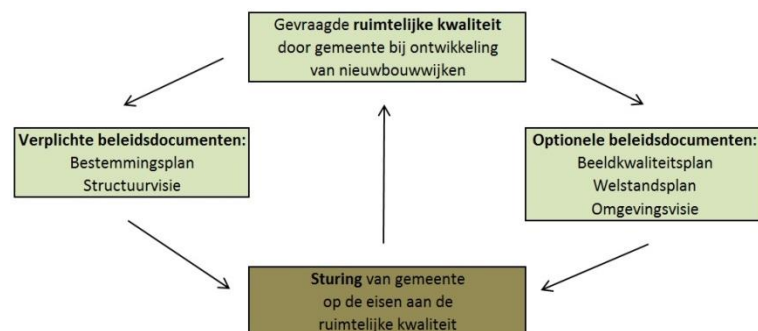


Figure 1: Research framework (own figure)

First of all, it must be made clear what the spatial quality of new residential areas entails. Then there must be made clear what policies the municipalities are prescribed and what policies the municipalities choose themselves to use in the control of the spatial quality in the development of new residential areas. The research sub-questions are as follows:

- What is spatial quality?
- What is the required policy for the municipalities in the area of requirements on the spatial quality of the development of new residential areas?
- What tools/policy could use the municipality to impose requirements on the spatial quality in the development of new residential areas?
- What requirements on the spatial quality are included by the municipalities in the policy?
- How are the requirements on the spatial quality controlled by the municipality in the development of new residential areas?

Research objectives

This research should ultimately provide insight into how the requirements on the spatial quality in the development of new residential areas are included in the policy of the municipality, and how these requirements are controlled by the municipalities in the development. It should be made clear what spatial quality means for the municipalities, how they deal with it, and how they give direction to it in the development of new residential areas. If this is made clear in the six involved municipalities in this research then there must be considered whether the municipalities are able to learn from each other. It is expected that not all municipalities deal not the same with the requirements on the spatial quality. Not only because there may be differences in opinions, but also because there are selected six municipalities of different sizes. The larger municipalities will have more staff available to properly define the requirements on the spatial quality in the policy and to control these requirements during the development of the new residential areas. The smaller municipalities are likely to outsource this external work earlier. Large municipalities often attract more knowledge, because it is more attractive and challenging to work for a large company or municipality. This difference in knowledge could also play a role in possible differences in defining the requirements in the policy and controlling on it during the development.

Research design

To could give a valid answer to the main research question research has been done through a literature review and case studies. The literature review has described the earlier relevant research and policy that is prescribed for the municipalities to control on the spatial quality in the development of new residential areas. The research in the literature review also showed the instruments that municipalities could use to control the spatial quality in the development of new residential areas.

The case study is used to gain additional insight, besides the research in the literature review, in the required spatial quality of the municipalities and the control of the municipalities on those requirements on spatial quality in the development of new residential areas. For this, the policy documents of six different municipalities were investigated to find out the required spatial quality of the involved municipalities. In each of the cases there are held interviews with involved employees of the municipalities in order to investigate the requested spatial quality of the municipality and to determine how the different municipalities control the requirements on the spatial quality in the development of new residential areas.

Literature review

The literature review must provide an answer to the following research questions:

- What is spatial quality?
- What is the required policy for the municipalities in the area of requirements on the spatial quality of the development of new residential areas?
- What tools/policy documents could use the municipality to impose requirements on the spatial quality in the development of new residential areas?

The literature review is further completed during the research if there were new insight obtained from the interviews or the analyses of the policy of the involved municipalities to be able to answer as best as possible the research question at the end of the research.

Case study

The case study is intended to provide answers to the following questions:

- What requirements on the spatial quality are included by the municipalities in the policy documents?
- How are the requirements on the spatial quality controlled by the municipality in the development of new residential areas?

In the case study there are used interviews and analyses of the policy documents of the municipalities. The interviews were held with employees of the Spatial Planning department of six different municipalities in the provinces of Zuid-Holland and Noord-Holland. In the implementation of these research there was an attempt to obtain an answer to the above two research questions, but during the interviews there is also asked about the other research questions in order to also obtain more background information in that area.

The analyses of the policy documents of the municipalities consist of the analyses of the policy of the six different municipalities that also participate in the interviews of this research. In this analyses there is investigated how far and how the requirements on the spatial quality are specified in the policy documents of the municipalities.

Interviews

The interviews were conducted with employees of the Spatial Planning department of the municipalities that are involved in the development of new residential areas. The interviewees didn't all have the same functions within the municipality, but when they doubt about something they have gathered the necessary information by colleagues who were also involved in the development of new residential areas. The six municipalities that are part of this case study are the municipalities of Teylingen, Rotterdam, Nieuwkoop, Alkmaar, Alphen aan den Rijn and Haarlem. There are selected municipalities of different sizes in order to be able to make a possible distinction in this in the conclusion of the research.

The questions for the interviews with the involved municipalities have been formulated on basis of the previously formulated research questions. In this way every aspect of the research will be discussed and this should result in the most complete results from the interviews.

Findings

Based on the research questions and the literature review there are identified three main topics that are important in this research and that can be seen as an analytical framework for the analyses of the interviews and policy. These three topics are the definition of spatial quality, the used policy

documents, and the control on the requirements. Below there will follow the key findings from the literature review, the analysis of the interviews, and the analysis of the policy. The three main topics could also be found in these key findings.

Literature review

After the description of the literature it can be concluded that spatial quality plays an important role in the development of new residential areas. It is important for the viability of the residential area, for the feasibility of the development, but also important for the health of the users of the area. The concept of spatial quality is not easy to define, but spatial quality could be divided into different values and criteria which make it easier to determine the spatial quality of residential areas. This division consists of the utility value that describes the effectiveness and functional integrity of the area, the experiencing value that includes diversity, identity and beauty, and the future value that contains the sustainability, adaptability and manageability of the residential area.

The municipalities have two mandatory policy documents in which they must describe the spatial quality of the municipality. These two policy documents are the zoning plan and the structural vision. In addition, the municipalities could also use other complementary policy documents in which they can describe their requirements on the spatial quality for the developments of new residential areas. The literature review shows that the different municipalities deal very different with these policy documents. The municipality could choose a strict policy in which they sharply watch over the formulated requirements or they could choose to release the requirements a little more and be more flexible to the developer. In this way there will be more responsibilities for the developer for the final spatial quality of the new residential area.

The municipalities could choose for global rules in their structural vision, zoning plan, and possible some additional policy documents to give developers more flexibility or they could choose to describe and formulate their requirements extensively and form a tight framework for possible developments of new residential areas.

Analysis interviews

The analysis of the interviews revealed that the six involved municipalities in this research all involve the utility value, experiencing value and future value in their conception of the spatial quality of new residential areas. It is striking that the municipality of Haarlem has established these three values of spatial quality in a policy document specifically for the spatial quality. In addition, it is also striking that the largest municipality in this research, the municipality of Rotterdam, does not include the management and maintenance in the future value of the spatial quality in the development of new residential areas. The municipality of Rotterdam indicates that it is difficult to even involve the additional department of Management and Maintenance in the development because of the already major departments in the development.

When it comes to the used policy documents then there is also a distinction possible between the large and small municipalities in this research. The municipalities of Nieuwkoop and Teylingen confined to the necessary policy documents, the structural vision and the zoning plan, since they only have to work with small number of employees in their department and so it is also easy to discuss and talk with each other during the development. It is also more difficult for a small number of employees to develop visions and policy documents than for a department of a larger municipality. The note of external appearance of buildings that is used by the other four municipalities doesn't have to set many strict requirements for each aspect in the development, but it could provide a good

guidance for the municipalities to ensure the spatial quality in the different areas of the municipalities. The visual quality plans are in all involved municipalities in this research established depending on the location and development, and are given to the developer in the development as guidance for the project. In the establishment of these visual quality plans, the municipalities must use their knowledge and experience to make realistic requirements to the developers. These requirements in the visual quality plans are also the biggest part of the control on the spatial quality in the development of new residential areas. The environmental permit is only delivered by the municipalities if the development of the new residential area meets the requirements of the municipality. If thereafter the municipality and developer has established clear agreements than the municipality just needs to test these agreements as control on the spatial quality during the development of the new residential areas.

Analysis policy documents

The involved municipalities in this research all describe in their policy documents what spatial quality means for them. This is often already reflected in the structural visions of the municipalities and is possibly completed in other policy documents. The municipalities indicate that the experience, functionality and sustainability are important aspects in the development of new residential areas. In addition, a new residential area should not fall out of place in the area or should just add its own quality to an area, the connecting to the context is the key. Furthermore, the municipalities show that cultural and historical layering, urban cohesion and future orientation are important aspects. A municipality must look carefully what the intended effect of a desired development is on the long term, how long this development is lasting, and whether this development meets the current and future requirements.

The policy documents of the municipalities indicated that the policy documents should be transparent and coherent, and that the municipality must follow the established policy as long as possible. This should the municipalities do because consistency of the municipality could give the other parties some trust and thus could have a positive effect on possible future collaborations. In addition, the municipalities should set challenging but realistic requirements on the spatial quality in their policy documents for the development of new residential areas. The municipality must have a challenging but realistic level of ambition, in which the municipality and the developer challenge each other in the collaboration to find solutions and to ultimately achieve a better result in the development of the new residential area. In order to set realistic requirements the municipality should apply feasibility analyses in advance of the development to calculate how much can be contributed to spatial developments. The importance of the development of the new residential for the municipality plays also a major role in there. If the development could be a major contribution to the identity of the municipality then the municipalities will set in most cases higher requirements for the spatial quality of the development than when the development is on less prominent location located.

In the control on the spatial quality in the development of new residential areas the municipalities indicates in their policy documents that it is important to clearly let the developers know in advance on what contribution they can count of the municipality in the development. This should also be the basis for a good collaboration between the two parties. The municipalities should work together with the developers towards the optimal construction plan. The municipalities indicate in their policy documents that they should not leave everything to the developers, but should also control focused on an upgrade of the location and the highest possible spatial quality. In reaching the optimal plan

for the new residential area the choice of the right architect and developer determines the ultimate achieved spatial quality.

The municipalities further indicate in their policy documents that sometimes in the development of new residential areas they have to deviate from the requirements on the spatial quality for the feasibility of the project. The municipalities indicate that it may not be bad to deviate from the requirements, if the deviations only apply within the intended appearance of the municipality.

Conclusions

The conclusions below will be described on basis of the three main topics of the research: the definition of the spatial quality, the used policy documents, and the control on the requirements. There will follow a comparison between the literature and the case studies for each topic.

The definition of spatial quality

The spatial quality of new residential areas is described in the literature as the sum of three quality values. These values are the experiencing value, the utility value and the future value of the residential area. These three quality values are divided again into different quality aspects of the residential area. The experiencing value consists of diversity, identity and beauty of the area, the future value consists of sustainability, adaptability and manageability, and the utility value consists of the effectiveness and functional cohesion of the residential area.

The analyses of the interviews and policy documents of the municipalities indicate that the three quality values of the spatial quality of the literature are also reflected in the description of the spatial quality of the involved municipalities. Each municipality in the analyses consider the appearance, use and future as important aspects of the spatial quality of new residential areas. In addition, security is also an aspect which often comes back in the analyses of the municipalities when it comes to the spatial quality of a residential area. The municipalities also indicate that the coherence and unity in the residential areas are also important, therefore the location and context of the new residential area play an important role in the spatial quality of the residential area. The premise of the spatial quality as it should be for new residential areas is for the municipalities the idea that you as employee of the municipality have to want to live there yourself.

Some municipalities provide some additional important aspects of spatial quality to take into account. Some municipalities also indicate the management and maintenance of the residential area as important to ensure the environmental in the future. The municipality of Nieuwkoop mentions that the spatial quality is determined to a large extent by the ratio between public space and allocable ground. Finally, the municipality of Rotterdam mentions the costs and benefits of the development of new residential areas as an important aspect of spatial quality, but that this aspect in defining the spatial quality is only mentioned by the municipality of Rotterdam may also have to do with that a plan economist was interviewed at that municipality and at the other municipalities urbanists, environmental planners or head of the department of spatial planning.

The used policy documents

In the literature it is described that according to research it is important that planning and programming in public programs of requirements are based on outlines rather they describe very detailed requirements. With an overall vision for the area, the desired position of the infrastructure, and the bandwidth of the real estate program the municipality will provide a good facilitating framework for the market parties that offers both security and flexibility.

The structural visions define the spatial policy applied by the municipalities. The structural visions are intended as efficient and flexible policy documents for municipalities and are considered as an external code towards the citizens, businesses, and governments at other levels. The structural visions are considered as an important measure of clear spatial decisions and the use of policy implementation instruments. Besides the preparation of the structural visions, the municipalities are also obliged to draw up a zoning plan for both the areas inside and outside urban areas. The zoning plan includes what may happen with the ground in the municipality and where there should be built. Municipalities may also use other complementary policy documents in which they can define their policy and requirements on the spatial quality for the development of new residential areas. Examples of these optional policy documents are notes of external appearance of buildings, visual quality plans, and residential visions.

The analyses of the interviews and policy documents of the municipalities described that the municipalities use the structural visions to provide clarity on which sites there may be built eventually. Some municipalities are also taking some qualitative considerations in to give the citizens more clarity about the visions and plans. The larger municipalities maintain the structural visions more global, with less specific requirements and guidelines, because these documents of these municipalities often have a longer lead time than at the smaller municipalities.

The municipalities of Nieuwkoop and Teylingen confine the inclusion of the requirements on spatial quality for the development of new residential areas to the necessary policy documents, because they have to work with a small number of employees in the department and so they could easily talk and discuss with each other during the development. It is also for a small number of employees more difficult to develop and maintain visions and policy documents than for a department of a larger municipality with more employees.

Municipalities indicate that they should pay attention to first completely determine the development of the new residential area, and after that they could establish the zoning plan. If this happens in a different order than this may be detrimental to the spatial quality, because the established zoning plan could then oppose a still possible improvement in quality.

The analyses of the interviews and policy documents indicates that for the other policy documents the note of external appearance of buildings does not need to set strict requirements for developments in each area of the municipality, but this documents could provide good guidelines to ensure the spatial quality by area in the municipalities. The visual quality plans are for all municipalities in this research no standard documents, but every municipality in this research will establish a visual quality plan for each development of a new residential area. The visual quality plans will be developed depending on the development and location, and this document is then given to the developers. The requirements on the spatial quality for the development of new residential areas are also developed depending on the development and location.

The municipalities also indicate in the analyses that they must use their knowledge and experience to set realistic requirements for the developers in the development of new residential areas. Therefore, the policy documents must be established consistent and transparent and this policy documents should be followed as much as possible to ensure some consistency. Consistency creates, according to the municipalities, confidence in the collaboration with the developers and could therefore ensure a sustainable organisation of the municipality.

The control on the requirements

The description of the previous literature in this research indicated that good projects are partly due to successful collaborations between government, the province, municipalities, civil society and entrepreneurs. The involved parties came together in a future perspective in which every party had its interests.

The key principle in the literature when assessing a proposed development must be the added value for the town of city. The municipalities should not just examine whether the development is allowed according the rules, but they also have to examine the needs of all the other involved parties. The municipalities could release the development of new residential areas in different ways and in different degrees, but they could also implement in various ways a facilitating role in the development. Making choices, exceptions and deviations from the existing rules and requirements will remain difficult for the municipalities, but the municipalities could make through flexibility and with an individual approach to each project a lot possible for the developers.

The analyses of the interviews and policy documents of the involved municipalities in this research described that the municipalities in the control on the requirements on spatial quality in the development of new residential areas should carefully analyse in advance of the development which frames they give to the developers. The municipality is responsible for the spatial quality and the developer is in about five or ten year gone again, so the level of quality should be determined in advance by the municipalities. Prior to a modification of the zoning plan, the municipality should calculate on the basis of a feasibility study whether and how much could be contributed from a development to spatial developments. This should be made clear in advance, so the developers know where they stand in a possible development.

The municipalities indicate that they have to look in the development of new residential areas for developers who want to develop new residential areas with a lot of spatial quality. A developer needs to look at what the people actually want and what quality fits within this framework. Municipalities could select developers based on the spatial quality through competitions. In that case, the municipalities must come up with what they expect from the development in advance of this competition, and they have to give clear conditions and requirements to the developers. These requirements should be challenging but realistic. There must be a dynamic between the developer and municipality in which they challenge each other to find solutions, with the ultimate aim to achieve a better end result for both parties. To achieve that, the municipalities and developers should first adjust their expectations of the spatial quality with each other in the negotiations. Developers and urban planners in the municipalities have often studied and gained experience to provide the development of new residential areas with sufficient spatial quality. The municipalities indicate that they have to apply this knowledge maximally to each development to give efficiently enough quality to the place. They should work together with the developer towards the optimal plan. In addition, the municipalities must also make the developers aware that they can increasingly start their next project based on good references, and therefore the developers could also have an interest in a good spatial quality in the development of new residential areas.

The municipalities describe in the interviews and policy documents that they need to strike a balance in every development of a new residential area between quality and money. This need not be detrimental to the quality, but the municipality must deal creatively with it. There may be other ways to achieve the desired level of spatial quality. However, sometimes municipalities can not avoid deviating from the requirements on spatial quality for developments of new residential areas. Which

may have a political compulsion, but sometimes there also has to be deviated from the requirements in order to achieve a certain quality at certain locations. The municipalities indicate also that quality can not be compensated. Once there is any compromise on quality, than it can never be recovered and there the municipalities may later regret. Therefore the municipalities indicated , as a rule, that they sometimes may or must deviate from the requirements, but these deviations still must fit within the proposed vision for the area.

Once there are clear agreements established between the municipality and the developer, the municipalities only need to test these agreements as control on the spatial quality during the development of residential areas. In addition, the environmental is only issued by the municipality if the development of the new residential area meets the requirements of the municipality. These requirements are given together with the visual quality plan to the developer and this is according to the municipalities also most of the control on the spatial quality.

The municipalities also indicate that there will be involved more aspects in assessing the development of the new residential areas if a development has more influence on the identity of the municipality, and these requirements will be carefully weighed. A development of a new residential area in a prominent location in the municipality will get more requirements on the spatial quality than when this new residential area would be in a secluded location in the municipality.

Finally, the municipalities describe in the analyses of the interviews and policy documents of the involved municipalities in this research that it remains difficult to look in the future and thus the development of new residential areas depends on many uncertain factors. There are a number of fixed patterns that could be used to control the spatial quality, but ancillary factors around them like location, economy and spending patterns are having also a decisive influence on the development.

The human factor in development

In the analyses of the interviews and policy documents of the involved municipalities in this research it was noticed that in addition to the policy of the municipalities another aspect plays an important role in the spatial quality of the development of new residential areas. This is the human aspect of the development.

The municipalities indicate that the spatial quality, as it is linked to the policy documents, falls entirely on the expertise of the attending employees of the municipalities. Therefore, the interpretation of the requirements by the employees of the municipalities is an important aspect. For example, the attending employees have to indicate a direction on a requirement of a public green environment in the policy documents. So what does a public green environment for mean for the employees? The way the employees of the municipality handle with a specific initiative for a new residential area also largely determines the final spatial quality. If an employee wants a rapid development and therefore give a somewhat broader framework to developer, a development of a new residential area could possibly get a lower spatial quality than when an employee makes sense to put his or her teeth in the development to obtain the optimal result in the development. Of course, this could also be rotated to the side of the developer. The spatial quality of the development of new residential areas is also very dependent of the involved developer and his or her vision on the project. The developer could only have an interest on the fast money and could have no interest for the highest possible spatial of the new residential area. Therefore the municipalities must search for developers who want to develop new residential areas with a lot of spatial quality. A developer who wants to look at what people actually want and what quality fits within this

framework. To ensure the spatial quality it is very important to choose the right developer for a development of a new residential area.

Recommendations

This research is, due to the time that stands for it, limited to the research of the way the requirements on the spatial quality in the development of new residential areas are included in the municipality's policy documents and how this is controlled by the municipalities in the development. When it comes to spatial quality in the development of new residential areas there are still plenty of opportunities for further research.

Firstly, the determination of the spatial quality of the developer in the development of new residential areas could be investigated. This research is done from the side of the municipalities, but the developers may have very different reasons and means to get spatial quality in their plans for new residential areas.

There is also an opportunity for research into the actual spatial quality of the new residential areas. This research was especially focused on the control of the municipalities on spatial quality in the development of new residential areas, but does this always result in the desired quality?

This question leads also to the latest proposal for a follow-up study. It can be researched what bad and good new residential areas are in terms of spatial quality, and what the causes are for this. Is a bad spatial quality always the result of bad policy of the municipality or are there also other causes?

1. Inleiding

De vraag naar koopwoningen en vooral nieuwbouwwoningen is na jaren van economische crisis, en een in zekere zin inactieve bouw, flink gestegen en projectontwikkelaars staan in de rij om nieuwbouwprojecten te gaan ontwikkelen (Berg, 2015; Doodeman, 2015). De projectontwikkelaars zijn, samen met de woningzoekende gebruikers, in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken echter niet de enige betrokken partijen, maar zij zijn ook afhankelijk van de medewerking van de betrokken gemeenten.

Gemeenten zijn in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken voor een groot deel bepalend voor het tempo waarin de bouw kan afrekenen met de economische crisis. In de bouw hebben duizenden werknemers hun baan verloren, als gevolg van het feit dat de bestaande koopwoningen meestal goedkoper zijn dan de nieuwbouwwoningen. Volgens kenners op het vastgoedgebied moeten de grondprijzen met 50% omlaag om de prijzen van de nieuwbouwwoningen en bestaande woningen weer gelijk te krijgen. De gemeenten hebben hun grondprijzen echter (net als bouwers en ontwikkelaars) maar met ongeveer 20% omlaag gebracht (Battes, 2015). De partijen moeten dus ergens in de ontwikkeling van de nieuwbouwwijken compenseren om de prijs van de nieuwbouwwoningen nog aantrekkelijk te kunnen houden voor de uiteindelijke gebruikers van de woningen.

Een mogelijke consequentie om de ontwikkeling van nieuwbouwwijken haalbaarder te maken voor de betrokken partijen is minder eisen stellen aan de investeringen in de leefomgeving in de wijk. Opvallend is dat sommigen nieuwbouwwijken die de laatste jaren zijn ontwikkeld van een lagere kwaliteit zijn voorzien dan voorheen. Hierbij gaat het om de ruimtelijke kwaliteit van de wijk, dat de gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde van de wijk inhoudt (Hooimeijer, 2001). Daarbij kan gedacht worden aan een mooi straatbeeld met onder andere genoeg ruimte voor de inrichting van een groene openbare ruimte, waarin de gebruikswensen van de bewoners verwerkt zijn en een straatbeeld dat ook in de toekomst nog zijn waarde behoudt. Onderzoek toont sterk bewijs voor relaties tussen de hoeveelheid groene ruimte (objectief gemeten rond de woning) en de geestelijke en algemene gezondheid (Berg, 2015). De ruimtelijke kwaliteit van de te ontwikkelen nieuwbouwwijken heeft dus niet alleen een visueel en financieel aspect, maar ook een maatschappelijk aspect met betrekking tot de gezondheid van de gebruikers van de woonwijk.

Twee voorbeelden van ontwikkelingen van woonwijken waar de ruimtelijke kwaliteit minder is geworden zijn de ontwikkelingen in Leimuiden en de Bloemendalerpolder. In Leimuiden is de helft van het straatbeeld gevuld met schuttingen en is er weinig aandacht besteed aan groenvoorzieningen (zie figuur 1). Voor de ontwikkeling van de nieuwbouw in de Bloemendalerpolder is een lager ambitieniveau vastgelegd in de samenwerkings- en uitvoeringsovereenkomst tussen de publieke en private partijen om de haalbaarheid van het project te vergroten. In de oorspronkelijke plannen van de Bloemendalerpolder zouden bijvoorbeeld de hoogspanningsleidingen en gasdrukleidingen die door het gebied lopen ondergronds weggewerkt worden. In de nieuwe plannen blijven deze hoogspanningsleidingen en gasdrukleidingen echter bovengronds gehandhaafd. Daarnaast wordt er ook in het cultuurlandschap van de Bloemendalerpolder gebouwd en dat was in de oorspronkelijke plannen nog onbespreekbaar (Heegde, Straalen, & Frikkee, 2014). Deze ontwikkeling moet nog wel uitgevoerd worden, maar het is

een goed voorbeeld van een gemeente die zijn randvoorwaarden bijstelt om een project te kunnen doen slagen.

De vraag in dezen is of deze kwaliteitsafname of een verlaagd ambitieniveau een trend is die zich doorzet in alle betrokken gemeenten of dat er ook gemeenten zijn die een andere aanpak kiezen bij de ontwikkeling van nieuwbouwwijken en de ruimtelijke kwaliteit van de nieuwbouwwijken wel willen waarborgen. Kwaliteit in de ontwikkeling van de nieuwbouwwijken is van belang omdat het zorgt voor (het behoud van) de leefbaarheid van de (leef)omgeving. Op de kortere termijn bepaalt het daarnaast ook de waarde van de woning. In tijden van economische crisis kan het misschien logisch klinken om dan de ambities en eisen aan de ruimtelijke kwaliteit aan de ontwikkeling van nieuwbouwwijken wat te verlagen, maar de vraag is of dit gewenst is. De kennis en innovaties nemen steeds meer toe in de (steden)bouw en juist daarom moet het streven nog zijn om het kwaliteitsniveau van de wijken op z'n minst te waarborgen.

De hoofdvraag in dit onderzoek focust zich dan ook op de eisen van de gemeente aan de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken en luidt als volgt:

Op welke wijze zijn de eisen aan de ruimtelijke kwaliteit van de ontwikkeling van nieuwbouwwijken opgenomen in de door de gemeente opgestelde beleidsdocumenten en hoe wordt hier door de gemeenten op gestuurd in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken?

Om in de conclusie in het laatste hoofdstuk van dit rapport een antwoord op de onderzoeksvraag te kunnen formuleren zal er allereerst in het vervolg van dit hoofdstuk een uitbreiding van de hoofdonderzoeksvraag van het onderzoek, een beschrijving van de toegepaste onderzoeksmethoden die moeten gaan helpen om een antwoord op de onderzoeksvraag te verkrijgen en de verwachte resultaten van dit onderzoek volgen. Hierna zal in hoofdstuk 2 het literatuuronderzoek over dit onderwerp beschreven worden. In hoofdstuk 3 en 4 zullen daarna analyses volgen van de gehouden interviews en de beleidsdocumenten van de betrokken gemeenten in dit onderzoek. Ten slotte zal er in hoofdstuk 5 een conclusie van het rapport volgen met antwoorden op de onderzoeksvraag van dit onderzoek, een persoonlijke reflectie en aanbevelingen voor verder onderzoek.



Figuur 1: Straatbeeld nieuwbouwwijk Leimuiden (Google Maps, 2015).

1.1 Onderzoeksvragen

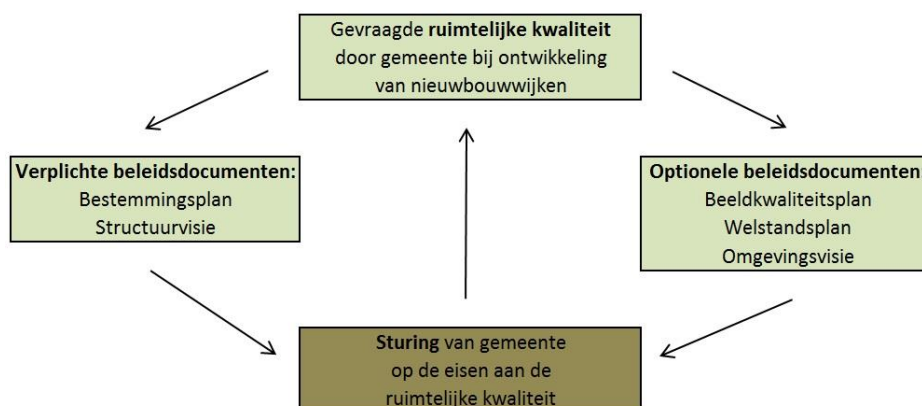
Om een goed en gegrond antwoord op de hoofdvraag van dit onderzoek te kunnen formuleren zijn er meerdere deelvragen nodig om alle aspecten en achtergronden van het onderwerp te kunnen dekken. Het gaat daarbij in de onderzoeksvragen om de gevraagde ruimtelijke kwaliteit van de gemeenten, het voorgeschreven beleid voor de gemeenten en de sturing van de gemeenten op de eisen aan de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken (zie figuur 2). Allereerst zal er duidelijk gemaakt moeten worden wat de ruimtelijke kwaliteit van nieuwbouwwijken precies inhoudt. Daarna moet er duidelijk gemaakt worden welk beleid de gemeenten voorgeschreven krijgen en voor welk beleid de gemeenten zelf kiezen om te hanteren in de sturing op de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken. De antwoorden op de hoofdvraag en de deelvragen worden beschreven in de conclusie, hoofdstuk 5, van dit rapport. De onderzoeksvragen luiden als volgt:

Hoofdvraag:

- Op welke wijze zijn de eisen aan de ruimtelijke kwaliteit van de ontwikkeling van nieuwbouwwijken opgenomen in de door de gemeente opgestelde beleidsdocumenten en hoe wordt hier door de gemeenten op gestuurd in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken?

Deelvragen:

- Wat is ruimtelijke kwaliteit?
- Wat is het voorgeschreven beleid voor de gemeenten op het gebied van eisen aan de ruimtelijke kwaliteit van de ontwikkeling van nieuwbouwwijken?
- Welke instrumenten / beleidsdocumenten heeft de gemeente voorhanden om eisen te stellen aan de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken?
- Welke eisen aan de ruimtelijke kwaliteit zijn door de gemeenten opgenomen in de beleidsdocumenten?
- Hoe sturen de gemeenten op de gestelde eisen aan de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken?

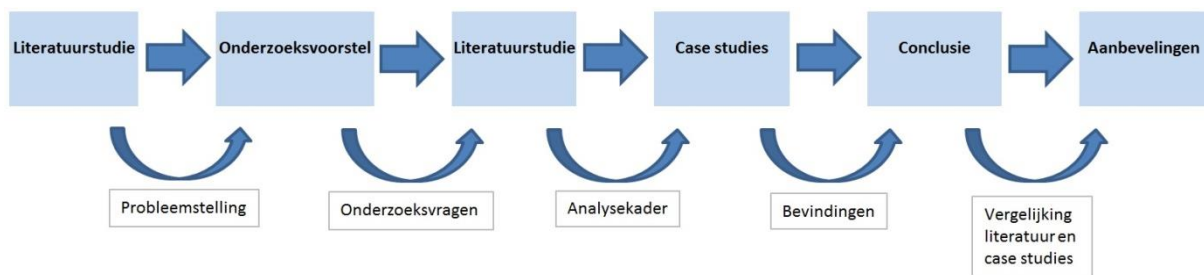


Figuur 2: Onderzoeksframework (eigen figuur).

1.2 Onderzoeksmethoden

Om een gegrond antwoord te kunnen geven op de hoofdonderzoeksvraag is er een exploratief onderzoek uitgevoerd. Dit onderzoek is gedaan om het onderzoeksgebied te verkennen voor vervolgonderzoek (Bryman, 2012). Het onderzoek is gedaan doormiddel van een literatuurstudie en een case studie. Op basis van het literatuuronderzoek is een analysekader gemaakt met de drie belangrijkste onderwerpen voor het onderzoek. Deze drie onderwerpen zijn de definitie van ruimtelijke kwaliteit, de gebruikte verplichte en onverplichte beleidsdocumenten en de sturing op de eisen.

In de literatuurstudie is het al eerder gedane relevante onderzoek beschreven en het beleid wat voorgeschreven staat voor de gemeenten om in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken te kunnen sturen op de ruimtelijke kwaliteit. Ook is onderzocht welke instrumenten de gemeenten voorhanden hebben om te kunnen sturen op de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken. De case studie is gebruikt om het literatuuronderzoek te toetsen en om naast het literatuuronderzoek extra inzichten te krijgen in de gevraagde ruimtelijke kwaliteit van de gemeenten en in de sturing van de gemeenten daarop in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken. Hiervoor zijn de beleidsdocumenten van zes verschillende gemeenten onderzocht om achter de gevraagde ruimtelijke kwaliteit van de gemeenten te komen. Er zijn in elk van de cases interviews gehouden met de betrokken personen bij de gemeenten om de gevraagde ruimtelijke kwaliteit van de gemeente te kunnen onderzoeken en om te kunnen bepalen hoe de verschillende gemeenten sturen op de opgenomen eisen aan de ruimtelijke kwaliteit in hun beleidsdocumenten in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken. Hiermee is dit onderzoek een verkennend onderzoek dat in een vervolgonderzoek verder verdiept kan worden.



Figuur 3: Schema onderzoeksmethoden (eigen figuur)

Het schema in figuur 3 geeft het gebruik en volgorde van de onderzoeksmethoden weer. Dit schema is afgeleid van de Grounded Theory van Glaser en Strauss (Bryman, 2012). Er is naar aanleiding van het onderzoeksonderwerp van de sturing op ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken eerst een literatuurstudie gedaan om een probleemstelling over dit onderwerp te kunnen opstellen. Na het opstellen van deze probleemstelling is er een onderzoeksvoorstel beschreven, met daarin uiteindelijk de benodigde onderzoeksvragen voor het vervolg van het onderzoek naar de sturing op de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken. Op basis van de onderzoeksvragen is er daarna een literatuurstudie gedaan om de eerste antwoorden op de onderzoeksvragen te kunnen formuleren en om te onderzoeken wat er al bekend is over het onderwerp. Naar aanleiding van de bevindingen in de literatuurstudie en de geformuleerde onderzoeksvragen is er een analysekader gevormd met de belangrijkste onderwerpen voor de hierna volgende case studie. De bevindingen uit de case studie zijn ten slotte in de conclusie aan de hand van de onderwerpen van het analysekader vergeleken met de bevindingen uit de literatuurstudie,

waarna er aanbevelingen zijn beschreven voor de gemeenten voor de sturing op de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken.

1.2.1 Literatuurstudie

De literatuurstudie is uitgevoerd om een antwoord te geven op de volgende onderzoeksvragen:

- Wat is ruimtelijke kwaliteit?
- Wat is het voorgeschreven beleid voor de gemeenten op het gebied van eisen aan de ruimtelijke kwaliteit van de ontwikkeling van nieuwbouwwijken?
- Welke instrumenten / beleidsdocumenten heeft de gemeente voorhanden om eisen te stellen aan de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken?

De literatuurstudie is gedurende het onderzoek nog verder aangevuld als er nieuwe inzichten verkregen werden uit analyses van de interviews of de beleidsdocumenten van de betrokken gemeenten om zo de deelvragen zo goed mogelijk te kunnen beantwoorden aan het eind van het onderzoek.

1.2.2 Case studie

De case studie is uitgevoerd om een antwoord te gaan bieden op de volgende onderzoeksvragen:

- Welke eisen aan de ruimtelijke kwaliteit zijn door de gemeenten opgenomen in de beleidsdocumenten?
- Hoe sturen de gemeenten op de gestelde eisen aan de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken?

Onder sturing van de gemeenten op de gestelde eisen aan de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken wordt in dit onderzoek verstaan dat de gemeenten verschillende eisen kunnen stellen aan de ontwikkeling van nieuwbouwwijken en hierbij verschillende afwegingen en beslissingen kunnen maken ten behoeve van de haalbaarheid van de ontwikkeling. De gemeente kan altijd vasthouden aan de eigen visie en eisen, maar soms kunnen zij ook goede redenen hebben om hiervan af te wijken.

In de case studies is er gebruik gemaakt van interviews en analyses van de beleidsdocumenten. De interviews zijn gehouden met medewerkers van de afdeling Ruimtelijke Ordening van zes verschillende gemeenten in de provincies Zuid-Holland en Noord-Holland. Hierin is er geprobeerd om een antwoord te verkrijgen op de bovenstaande twee deelvragen, maar er is ook gevraagd naar de overige deelvragen om daar meer achtergrondinformatie voor te verkrijgen.

De analyse van de beleidsdocumenten bestaat uit het analyseren van de beleidsdocumenten van de zes verschillende gemeenten die ook meewerken aan de interviews. Hierin is gekeken welke beleidsdocumenten de gemeenten in gebruik hebben en in hoeverre en op welke wijze de eisen aan de ruimtelijke kwaliteit zijn opgenomen in de verschillende beleidsdocumenten van de gemeenten.

Interviews

De interviews werden gehouden met medewerkers van afdeling ruimtelijke ordening van de gemeenten die betrokken zijn bij de ontwikkeling van de nieuwbouwwijken. De geïnterviewden hadden niet allemaal exact dezelfde functies binnen de gemeente, maar zij hebben bij twijfel de nodige informatie verzameld bij collega's die ook betrokken waren bij de ontwikkeling van de nieuwbouwwijken. De zes gemeenten die deel uit maken van deze case studie zijn de gemeenten Teylingen, Rotterdam, Nieuwkoop, Alkmaar, Alphen aan den Rijn en Haarlem. Er is gekozen voor gemeenten van verschillende grootte, om hier in de conclusie ook onderscheidt in te kunnen maken.

De interviews met de medewerkers van de zes gemeenten zijn gehouden op de volgende data:

- 11 februari 2016: Gemeente Teylingen
- 15 februari 2016: Gemeente Rotterdam
- 23 februari 2016: Gemeente Nieuwkoop
- 1 maart 2016: Gemeente Alkmaar
- 10 maart 2016: Gemeente Alphen aan den Rijn
- 15 maart 2016: Gemeente Haarlem

Hieronder zal een korte beschrijving volgen van de zes betrokken gemeenten (zie figuur 4 voor de locatie van de gemeenten in Nederland).

Gemeente Teylingen

De gemeente Teylingen is gelegen in de provincie Zuid-Holland en is gelegen in de Bollenstreek, ten noorden van Leiden. De gemeente is een samenvoeging van de voormalige gemeente Sassenheim, Voorhout en Warmond en bestaat dan ook uit deze drie dorpen (Gemeente Teylingen, 2015). De gemeente Teylingen heeft een inwonersaantal van 35.735 (CBS, 2014).

Gemeente Rotterdam

De gemeente Rotterdam ligt in de provincie Zuid-Holland en maakt deel uit van de Metropoolregio Rotterdam Den Haag, welke 23 gemeenten omvat. De gemeenten bundelen in de samenwerking hun krachten om het gebied beter te maken en het economisch vestigingsklimaat te versterken (MRDH, 2015). De gemeente Rotterdam telt 618.357 inwoners (CBS, 2014).

Gemeente Nieuwkoop

De gemeente Nieuwkoop maakt onderdeel uit van de Provincie Zuid-Holland. Op 1 januari 2007 fuseerde de gemeente met de gemeenten Ter Aar en Liemeer. Sindsdien bestaat de gemeente uit de plaatsen Aardam, Korteraar, Langeraar, De Meije, Nieuwveen, Noordeinde, Noorden, Noordse Dorp, Papenveer, Ter Aar, Vrouwenakker, Woerdense Verlaat en Zevenhoven (Gemeente Nieuwkoop, 2015). De gemeente Nieuwkoop heeft 27.104 inwoners in haar gemeente wonen (CBS, 2014).

Gemeente Alkmaar

De gemeente Alkmaar is gelegen in de provincie Noord-Holland en bestaat uit de plaatsen Alkmaar, Driehuizen, Graft, Grootschermer, Koedijk, Markenbinnen, Noordeinde, Oost-grafdijk, Oterleek, Oudorp, De Rijk, Schermerhorn, Starnmeer, Stompvoren, Ursem, West-grafdijk en Zuidschamer (Gemeente Alkmaar, 2015). De gemeente Alkmaar heeft 94.866 inwoners in haar gemeente wonen (CBS, 2014).

Gemeente Alphen aan den Rijn

In de provincie Zuid-Holland is de gemeente Alphen aan den Rijn gelegen. Op 1 januari 2014 zijn de gemeenten Alphen aan den Rijn, Boskoop en Rijnwoude gefuseerd. Sinds die fusie bestaat de gemeente uit de plaatsen Alphen aan den Rijn, Aarlanderveen, Benthuizen, Boskoop, Hazerswoude-Dorp, Hazerswoude-Rijndijk, Koudekerk aan den Rijn, Oudshoorn en Zwammerdam (Gemeente Alphen aan den Rijn, 2015a). De gemeente Alphen aan den Rijn telt 106.785 inwoners CBS, 2014).

Gemeente Haarlem

De gemeente Haarlem is de hoofdstad van de provincie Noord-Holland en is gelegen in de regio Kennemerland. De gemeente Haarlem bestaat uit de stad Haarlem en het westelijke deel van het dorp Spaarndam (Gemeente Haarlem, 2015). Er wonen 155.147 inwoners in de gemeente Haarlem (CBS, 2014).



1. Gemeente Teylingen
2. Gemeente Rotterdam
3. Gemeente Nieuwkoop
4. Gemeente Alkmaar
5. Gemeente Alphen aan den Rijn
6. Gemeente Haarlem

Figuur 4: De betrokken gemeenten op kaart (eigen figuur)

Interviewvragen per deelvraag

De vragen voor de interviews met de betrokken gemeenten zijn geformuleerd aan de hand van de eerder geformuleerde deelvragen van het onderzoek. Op deze manier komt elk aspect van het onderzoek ter sprake en is er geprobeerd om een zo compleet mogelijk onderzoeksresultaat te kunnen halen uit de afgenomen interviews. De interviewvragen zijn minimaal een week van tevoren naar de geïnterviewde gestuurd, zodat zij zich hierop goed konden voorbereiden. Ook konden de interviewvragen eventueel nog veranderen naar aanleiding van al eerder afgenomen interviews. De vragen zijn tijdens de interviews niet als lijstje afgewerkt, maar zijn als onderwerpen aangesneden tijdens het gesprek om het gesprek zo goed mogelijk op gang te kunnen houden en zoveel mogelijk informatie van de geïnterviewde te kunnen verkrijgen.

Hieronder volgt een overzicht van de (tot nu toe) geformuleerde interviewvragen verdeelt over de onderzoeksdeelvragen.

- *Wat is ruimtelijke kwaliteit?*
 - Wat houdt ruimtelijke kwaliteit volgens de gemeente in?
 - Welke prioriteit heeft ruimtelijke kwaliteit voor de gemeente in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken?
 - Wat zijn volgens u belangrijke aspecten in de ruimtelijke kwaliteit van een nieuwbouwwijk?
- *Wat is het voorgeschreven beleid voor de gemeenten op het gebied van eisen aan de ruimtelijke kwaliteit van de ontwikkeling van nieuwbouwwijken?*
 - Kunt u zich vinden in het voorgeschreven beleid voor de gemeenten op gebied van eisen aan de ruimtelijke kwaliteit van de ontwikkeling van nieuwbouwwijken?
 - Wat zijn de goede en slechte aspecten van het voorgeschreven beleid en wat kan er eventueel verbeterd worden?
- *Welke instrumenten / beleidsdocumenten heeft de gemeente voorhanden om eisen te stellen aan de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken?*
 - Welke beleidsdocumenten gebruikt u om op de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken te sturen?
 - Hoe bevalt het gebruik van deze beleidsdocumenten?
 - Zou u eventueel meer of minder beleidsdocumenten in gebruik willen hebben?
- *Welke eisen aan de ruimtelijke kwaliteit zijn door de gemeenten opgenomen in de beleidsdocumenten?*
 - Welke beleidsdocumenten gebruikt u in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken en op welke wijze worden hierin de eisen aan de ruimtelijke kwaliteit opgenomen?
 - Zijn dit harde eisen?
 - Valt er te compenseren op eisen aan de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken?
 - Zijn de eisen aan de ruimtelijke kwaliteit hetzelfde bij elke ontwikkeling van een nieuwbouwwijk?
 - Hoe vaak worden de eisen aan de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken veranderd of bijgesteld?
- *Hoe sturen de gemeenten op de gestelde eisen aan de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken?*
 - Hoe stuurt u op de uitvoering van de gestelde eisen aan de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken?
 - Worden de gestelde eisen aan de ruimtelijke kwaliteit altijd uitgevoerd in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken?
 - Wat gebeurt er als de gestelde eisen aan de ruimtelijke kwaliteit niet worden uitgevoerd in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken?

1.3 Beoogde resultaten

Het beoogde resultaat van dit onderzoek was om uiteindelijk inzicht te verkrijgen in de wijze waarop de eisen aan de ruimtelijke kwaliteit van de ontwikkeling van nieuwbouwwijken zijn opgenomen in de door de gemeente opgestelde beleidsdocumenten en hoe hier op gestuurd wordt door de gemeenten in de ontwikkeling. Er moest duidelijk worden wat de ruimtelijke kwaliteit voor de gemeenten inhoudt en op welke wijze zij hiermee omgaan en richting aan geven in de ontwikkeling van de nieuwbouwwijken. Als dit was duidelijk gemaakt bij de zes onderzochte gemeenten in de case studie moest er gekeken worden of de gemeenten nog wat van elkaar kunnen leren. Zo was de verwachting dat er bij alle gemeenten niet hetzelfde wordt omgegaan met de ruimtelijke kwaliteit. Niet alleen omdat er verschillen in opvatting kunnen zijn, maar ook omdat er zes gemeenten gekozen zijn van verschillende grootte. De grotere gemeenten zullen meer personeel voorhanden hebben om de eisen aan de ruimtelijke kwaliteit goed vast te leggen in de beleidsdocumenten en om hier dan ook op te sturen tijdens de ontwikkeling van de nieuwbouwwijken. De kleinere gemeenten zullen dit werk waarschijnlijk eerder extern uitbesteden. Grotere gemeenten trekken vaak ook meer kennis aan, omdat het aantrekkelijker en uitdagender is om voor een groot bedrijf of gemeente te werken. Dit verschil in kennis zou ook een rol kunnen spelen in mogelijke verschillen in de opname van de eisen aan ruimtelijke kwaliteit in de beleidsdocumenten en de sturing hierop tijdens de uitvoering hiervan.

Afbakening

Dit onderzoek heeft alleen betrekking op de onderzochte gemeenten in dit onderzoek. Ondanks dat dit door het kiezen van zoveel mogelijk verschillende gemeenten zoveel mogelijk vermeden is, zullen er altijd gemeenten zijn die niet in het beeld van de verkregen resultaten van het onderzoek zullen passen. Dit onderzoek is dan ook een verkennend onderzoek dat in een vervolgonderzoek verder verdiept kan worden.

2. Literatuurstudie

Het onderwerp ruimtelijke kwaliteit is niet nieuw en er zijn al verschillende onderzoeken aan voorafgegaan. Ook de wisselwerking tussen de gemeenten en ontwikkelaars (publiek en privaat) is al in verschillende onderzoeken behandeld. Om een antwoord te kunnen verkrijgen op de hoofdonderzoeksvraag en een gegronde invulling te geven aan het verdere onderzoek zal in dit rapport allereerst een beschrijving volgen van de voorgaande literatuur op het gebied van ruimtelijke kwaliteit en de sturing hierop door de gemeenten.

2.1 Ruimtelijke kwaliteit

Om in alle gemeenten een goede woon, leef- en werkomgeving te verkrijgen heeft de gemeente volgens de wet een zorgplicht te vervullen. De gemeente heeft wettelijk een taak om voor een goede, veilige, gezonde en aantrekkelijke leefomgeving te zorgen, wat wordt samengevat als een goede omgevingskwaliteit. Hieronder valt ook de ruimtelijke kwaliteit van de omgeving. Zoals eerder gezegd in dit rapport, is deze goede omgevingskwaliteit van belang voor de gezondheid en veiligheid van de gebruikers. Daarnaast is een goede omgevingskwaliteit ook van belang voor de welvaart van de gebruikers, omdat een goede ruimtelijke kwaliteit verloedering van de wijk voorkomt en daarmee waardeverlies van de woningen (FDG, 2014).

In de taak van de gemeente om te zorgen voor een goede omgevingskwaliteit beschikt de gemeente onder andere over het welstandsbeleid, de structuurvisie en het bestemmingsplan. In het welstandsbeleid kan de gemeente invloed uitoefenen op de architectuur, de gebruikte materialen en de kleuren van de woningen (FDG, 2014). In de structuurvisie kan de gemeente haar visie voor de komende jaren op de mogelijke ontwikkelingen van nieuwbouwwijken in de gemeente bekend maken. In het bestemmingsplan staat wat er in een gemeente met de grond mag gebeuren en wat niet. Hier staat in of en wat er gebouwd mag worden op de grond (Rijksoverheid, 2015). Naast dit welstandsbeleid en bestemmingsplan kunnen de gemeenten naar eigen visie ook nog beschikken over bijvoorbeeld een beeldkwaliteitsplan of een woonvisie om de ruimtelijke kwaliteit in de gemeente te waarborgen.

Afname kwaliteit

De traditionele woningbouw is sinds de intrede van de economische crisis in 2008 tot stilstand gekomen. Sindsdien zijn de prijzen van de woningen met 15 tot 20% gedaald en dit heeft uiteraard ook zijn invloed gehad op de woningbouwproductie. Vergeleken met 2008 werden in het jaar 2014 zo'n 30% minder huizen opgeleverd. Er is echter wel nog steeds een grote vraag naar woningen. In de jaren '90 en '00 waren er vele grootschalige seriematige ontwikkelingen die sterk op het aanbod gericht waren en minder op kwaliteit en duurzaamheid (Freeling, 2014). Ook in de huidige tijd voor de bouw is het zaak om niet nog alleen te richten op de vraag van de gebruikers, maar ook de ruimtelijke kwaliteit in het oog te houden.

Definitie ruimtelijke kwaliteit

Het is moeilijk om een eenduidige definitie te vinden voor de ruimtelijke kwaliteit van een nieuwbouwwijk. Ruimtelijke kwaliteit is subjectief. Er valt een vergelijking te maken met de kunst. Bij kunst bepaalt de context veelal de waarde van het object, bijvoorbeeld de geschiedenis of de omgeving waarin het zich bevindt. Maar het gaat bij kunst ook om verbeelding, gevoelens, verlangens en dromen. Om de waarde te bepalen van kunst is er een vergelijkend waren onderzoek

nodig om hiervan een schatting te kunnen maken (Venema & Berg, 2015). Net als bij kunst is de ruimtelijke kwaliteit van een wijk ook niet makkelijk te benoemen en afhankelijk van veel factoren.

Ruimtelijke kwaliteit valt in te delen in drie waarden; de gebruikswaarde, de belevingswaarde en de toekomstwaarde. De gebruikswaarde gaat over de gebruiksmogelijkheden die passend moeten zijn voor de activiteiten van de gebruikers van de wijk. De belevingswaarde beschrijft in welke mate de sfeer van de wijk past bij de leefstijl van de gebruikers en of deze ook een aangenaam gevoel geeft. De toekomstwaarde van een wijk bepaalt of de wijk aan is te passen aan veranderende wensen, goedkoop in onderhoud is en de woningen in de wijk in de toekomst ook nog goed te verkopen zijn. De drie waarden van ruimtelijke kwaliteit kunnen ook nog meer worden uitgewerkt naar criteria of kwaliteitskenmerken. Zo wordt de gebruikswaarde bijvoorbeeld verkregen door de doelmatigheid en de functionele samenhang van de wijk. De belevingswaarde houdt de diversiteit, identiteit en de schoonheid in van de wijk. En de toekomstwaarde bevat de duurzaamheid, aanpasbaarheid en de beheerbaarheid van de wijk (Werkpartners, 2015).

Kijkend naar voorgaande uitwerking van de waarden van ruimtelijke kwaliteit kunnen ook de waarden die Vitruvius rond 60 jaar voor Christus gebruikte om de kwaliteit van een bouwwerk te beschrijven worden onderscheiden. Vitruvius gebruikte de waarden doelmatigheid (Utilitas), uiterlijk schoon (Venustas) en duurzaamheid (Firmitas). Het spreekt echter voor zich dat de waarden van de ruimtelijke kwaliteit van tegenwoordig van meer kenmerken en criteria afhangen (Werkpartners, 2015).

Ruimtelijke kwaliteit = belevingswaarde + gebruikswaarde + toekomstwaarde

Belevingswaarde = diversiteit + identiteit + schoonheid

Gebruikswaarde = doelmatigheid + functionele samenhang

Toekomstwaarde = duurzaamheid + aanpasbaarheid + beheerbaarheid

Ondanks dat het begrip ruimtelijke kwaliteit nu verdeeld is in drie waarden met verschillende kenmerken en criteria verschilt de invulling van deze criteria en kenmerken per gebiedsontwikkeling, dat maakt het begrip ruimtelijke kwaliteit dus erg contextafhankelijk. Dit contextafhankelijke van het begrip ruimtelijke kwaliteit kan hierdoor tot veel spraakverwarring leiden. Om de verwarring over het begrip wat minder te maken is in eerder onderzoek een poging gedaan om de waarden, criteria en kenmerken in een matrix te verwerken om zo het begrip wat overzichtelijker te maken. In figuur 5 (zie volgende pagina) kan gezien worden dat de matrix de waarden gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde combineert met de categorieën economisch belang, sociaal belang, ecologisch belang en cultureel belang. Daarnaast zijn de kenmerken en criteria van drie verschillende kleuren voorzien die ook weer een onderscheid weergeven. De groene criteria zijn de criteria van ruimtelijke kwaliteit die vallen onder de maatschappelijke belangen, de rode criteria zijn de criteria die vallen onder het commerciële belang, en de oranje criteria zijn de criteria die zowel onder een maatschappelijk als commerciële belang vallen (Verblakt, 2007).

Algemene belangen				
	Economisch belang	Sociaal belang	Ecologisch belang	Cultureel belang
Gebruikswaarde	Allocatie efficiëntie	Toegang	Externe veiligheid	Keuzevrijheid
	Bereikbaarheid	Eerlijke verdeling/ Deelname /Sociale keuzeruimte	Afwezigheid verontreiniging/ hinder	Culturele verscheidenheid
	Stimulerende effecten			Ontmoeting
	meervoudig ruimtegebruik			
	Aanwezigheid stedelijke voorzieningen			
	Parkeermogelijkheden			
Belevingswaarde	Imago/identiteit	Gelijkwaardigheid/verbondenheid /sociale veiligheid	Rust en ruimte	Eigenheid
	Aantrekkelijkheid	schoon, heel, veilig	Schoonheid der natuur	Schoonheid der cultuur/contrast
	Esthetische en architectonische kwaliteit		Gezonde leefomgeving	
	Stedenbouwkundige opzet			
	Inrichting openbare ruimte			
	Staat van onderhoud			
Toekomstwaarde	Stabiliteit/flexibiliteit	Iedereen aan boord	Ecologische voorraden/ gezonde ecosystemen	Erfgoed
	Agglomeratie	Sociale kwaliteit	Duurzaam en milieuvriendelijk materiaalgebruik	Integratie/vernieuwing
	Cumulatieve attractie			

Figuur 5: Matrix ruimtelijke kwaliteit (Verblakt, 2007).

2.2 Publieke en private partijen

Onderzoek in het jaar 2007 beschreef dat ruimtelijke kwaliteit in steden steeds belangrijker werd om met elkaar te kunnen concurreren (Verblakt, 2007). Waar in de polders juist in de jaren '90 en '00 de ontwikkelingen gericht waren op het aanbod. Cases van de laatste jaren in Nederland tonen aan dat de ruimtelijke kwaliteit in verschillende wijken verschilt per wijk. Dit wordt toegewezen aan de verschillen in samenwerking tussen de betrokken partijen, de kosten en de afspraken die vooraf gemaakt worden (Heurkens, 2012).

Regie van de gemeente

De gemeenten zal de regie moeten hebben tijdens de ontwikkelingen om de ruimtelijke kwaliteit te kunnen worden waarborgen. De gemeente zal grip moeten houden op de kwaliteit van de stedelijke ontwikkeling, het te realiseren programma, de financiële haalbaarheid en de voortgang en fasering van het project (Korthals Altes, 2013). Deze aspecten kunnen zich lenen voor compromissen en in alle aspecten kan de gemeente een belang hebben. Als een gemeente bijvoorbeeld de grondeigenaar is en baat heeft bij een snelle ontwikkeling van de nieuwbouwwijk kan dit tot compromissen leiden bij de kwaliteitseisen en de eisen aan het programma.

Er wordt vaak een afweging gemaakt tussen de kwaliteit van het programma en de financiële haalbaarheid. De toekomstige bewoners van de wijk zijn dan de benadeelden van een keuze waarin kwaliteit een lagere prioriteit krijgt dan de haalbaarheid. Het volkshuisvestingsbeleid beschrijft dat zo'n keuze gemaakt moet worden, omdat er altijd een keuze gemaakt moet worden tussen kwaliteit en kosten. Het wordt echter wel een probleem als deze keuze niet expliciet tot stand komt, bijvoorbeeld als de kosten binnen de grondexploitatie anders worden afgewogen dan de kosten erbuiten en de kwaliteit van de aangeboden woningen in de ontwikkeling onder een bepaald niveau zakt (Korthals Altes, 2013).

Voor gemeenten zijn de ontwikkelingen vaak goede bronnen van inkomsten geweest waar de gemeente ook vaak als marktpartij opereerde in de grondposities. Met de regelgevende bevoegdheden als het opstellen van bestemmingsplannen en een financiële en opererende rol in de grondontwikkeling waren de gemeenten instaat om de controle te houden over de ontwikkelingen van de nieuwbouwwijken. De winst die hieruit werd verkregen kon worden geherinvesteerd in andere openbare werken in de gemeenten. Ook werd vaak de strategie toegepast om minder haalbare ontwikkelingen te compenseren met de winst uit een ander project, wat vaak heeft geresulteerd in hoogwaardige leefomgevingen met een goede ruimtelijke kwaliteit. Echter, sinds de crisis is deze strategie niet meer geschikt bevonden en dat heeft geresulteerd in erge financiële risico's voor de gemeenten (Heurkens, 2012). Gemeenten hebben hun grond moeten afwaarderen en hebben moeite om nog ontwikkelingen van de grond te laten komen die financieel haalbaar zijn en van genoeg kwaliteit zijn voorzien.

Om de kans te vergroten op meer haalbare ontwikkelingen, kiezen sommige gemeenten voor een meer flexibel bestemmingsplan. Door een globalere bestemmingsplankaart zijn vaak de kosten van het opstellen van een flexibel bestemmingsplan lager. Doordat werkzaamheden worden uitgesteld tot het moment dat deze pas belangrijk zijn worden de kosten in de planuitwerking bespaard. Ook in de realisatie worden kosten voor het aanpassen van het bestemmingsplan of voor procedures voor het afwijken van het bestemmingsplan bespaard (Meijboom, 2014).

Belangrijk in de samenwerking tussen de publieke en private partijen is de juiste verhouding van flexibiliteit en zekerheid in de bestemmingsplannen. Vaak worden nog gedetailleerde wensen van de gemeente beschreven in het bestemmingsplan. Volgens onderzoek is het echter van belang dat plannen en programmering in publieke programma's van eisen op hoofdlijnen zijn gebaseerd in plaats van dat zij zeer gedetailleerde eisen beschrijven. Met een algemene gebiedsvisie, de gewenste positie van de infrastructuur en de bandbreedte van het vastgoedprogramma wordt een goed faciliterend kader voor de marktpartijen geschept die zowel zekerheid als flexibiliteit biedt. Met dit kader kunnen de marktpartijen dan ontwikkelingsvoorstellen creëren die bij de vraag van de gebruikers en de gemeente aansluit (Heurkens, 2013).

Voor dit globale masterplan wordt de maatschappelijke invloed en ruimtelijke kwaliteit mede bepaald door persoonlijke ingrepen. Door het opstellen van duidelijke spelregels als kader voor ontwikkelingen van private partijen. Een voorbeeld hiervan is het plan voor de Wijnhaven in Rotterdam (Franzen, 2015).

Volgens onderzoek is het van belang dat plannen en programmering in publieke programma's van eisen op hoofdlijnen zijn gebaseerd in plaats van dat zij zeer gedetailleerde eisen beschrijven. Met een algemene gebiedsvisie, de gewenste positie van de infrastructuur en de bandbreedte van het vastgoedprogramma wordt een goed faciliterend kader voor de marktpartijen geschept die zowel zekerheid als flexibiliteit biedt.

Verschuiving publiek-privaat

Binnen een ontwikkeling van een nieuwbouwwijk of gebiedsontwikkeling moeten de publieke en private partijen met elkaar samenwerken om elk hun eigen doelstellingen te kunnen realiseren. In deze samenwerking moeten vaak de rolverhoudingen, tegenstrijdige belangen en strategisch gedrag voorkomen worden om tot een zo goed mogelijk eindresultaat te kunnen komen (Klijn & Teisman, 2003). Er vindt echter een verschuiving plaats in de publieke-private machtsverhouding in de gebiedsontwikkeling naar de kant van de private sector. Ook vindt er een verschuiving plaats naar individualisme en ongelijkheid. Deze verschuivingen lijken te gaan resulteren in een meer privaat-gestuurde gebiedsontwikkeling (Sturm, Heurkens, & Bol, 2014). De gemeente zal ondanks deze verschuivingen nog steeds wel de wettelijke taak om voor een goede, veilige, gezonde en aantrekkelijke leefomgeving te zorgen moeten vervullen.

Met de steeds meer toenemende vorm van de netwerksamenleving en de toegenomen complexiteit zijn de verhoudingen tussen de partijen meer horizontaal geworden. Ook worden hierdoor in een netwerk samenwerkingen gecreëerd waarbij de centrale sturing ontbreekt. In dit geval is de gemeente niet meer de partij die van bovenaf stuurt op de ruimtelijke ontwikkelingen, maar meer een partij die faciliteert en in dat netwerk gewoon maar een van de partijen geworden is. De huidige bezuinigingen en dereguleringen versterken deze veranderende verhoudingen alleen maar meer (Meijboom, 2014).

Gebiedsontwikkeling bevat drie institutionele aspecten van samenwerking; de organisatie, de financiën, en de wet- en regelgeving. Samen met de visie voor de ontwikkeling vormen deze aspecten de centrale aspecten van gebiedsontwikkeling (Sturm et al., 2014). Aan de gemeente de taak om grip te houden op deze vier aspecten tijdens de ontwikkeling, waardoor de ruimtelijke

kwaliteit van de ontwikkeling van de nieuwbouwwijken ook niet in het gedrang hoeft te komen. Daarnaast beschrijft recent onderzoek dat teveel keuzevrijheid mensen beangstigt, omdat het maken van keuzes risico's met zich meebrengt om verkeerde keuzes te maken (Freeling, 2014). Fundamentele keuzes moeten daarom overgelaten worden aan de gemeente, dus ook het bepalen van de beoogde ruimtelijke kwaliteit van de te ontwikkelen nieuwbouwwijken.

2.3 Beleid voor en van overheden

De overheid is verplicht om voor een goed systeem van ruimtelijke ordening te zorgen, waaronder ook goed geformuleerde en transparante ruimtelijke en infrastructurele besluiten vallen. Dat systeem van de overheid moet zo vormgegeven zijn dat een integrale planvorming en besluitvorming op elk niveau van de overheid mogelijk is en dat er een goede afweging gemaakt kan worden van bestaande en toekomstige belangen. De eerder genoemde gebruikswaarde, toekomstwaarde en belevingswaarde zijn hier een onderdeel van. Deze belangen kunnen conflicteren met elkaar, maar versterken elkaar ook. Bij nieuwe ontwikkelingen van nieuwbouwwijken moet er in elk geval aandacht zijn voor de gevolgen voor het cultureel erfgoed, de waterhuishouding en het milieu. De overheid past bij gebiedsontwikkelingsprojecten de werkwijze 'Sneller en Beter' toe, hierbij krijgt de participatie en de behartiging van de belangen van de burgers en bedrijven een duidelijke plaats bij de besluitvorming (Rijksoverheid, 2012).

Eisen voor zorgvuldig ruimtegebruik

Om groei mogelijk te maken, te reageren op stagnatie en krimpregio's leefbaar te houden wordt er een vraaggerichte programmering en realisering gevraagd aan de provincies, gemeenten en marktpartijen. De beschikbare ruimte dient juist te worden benut en hierbij moet overprogrammering voorkomen worden. Om beide uitgangspunten te kunnen bereiken wordt er in het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) een zogenaamde ladder voor duurzame verstedelijking opgenomen. Deze ladder voor duurzame verstedelijking is een procesvereiste en dat houdt in dat er bij besluiten over de ruimtelijke ordening er zal moeten worden gemotiveerd hoe een zorgvuldige afweging gemaakt is van het ruimtegebruik. De procesvereiste van de duurzame verstedelijking bestaat uit drie stappen (Rijksoverheid, 2012).

In de eerste stap wordt door de betrokken overheden een beoordeling gemaakt of de voorgenomen ontwikkeling een antwoord is op een regionale en gemeentelijke vraag voor nieuwbouwwijken en of deze vraag elders al niet wordt voorzien. Naast de kwantitatieve beoordeling van het aantal woningen en het aantal hectares gaat het hierbij ook om de kwalitatieve vraag. Bijvoorbeeld een bepaald woonmilieu of een aangrenzend bedrijventerrein waar zware milieuhinder mogelijk is. Als de eerste stap succesvol is doorlopen kan de tweede stap in de ladder voor duurzame verstedelijking gezet worden. In deze stap beoordelen de overheden of de beoogde ontwikkeling binnen het bestaande stedelijk gebied kan worden gerealiseerd door locaties voor herstructurering of transformatie te benutten. Als dit niet het geval is dan moeten de betrokken overheden beoordelen of de beoogde ontwikkeling van de nieuwbouwwijk zo wordt uitgevoerd dat deze passend ontsloten is of dat deze zo wordt ontwikkeld (Rijksoverheid, 2012).

MIRT

Een zorgvuldig en toekomstbestendig ontwerp maakt naast de ladder voor duurzame verstedelijking ook deel uit van een gedegen afweging in de planvormende fase van de ontwikkeling van nieuwbouwwijken. Als de overheid zelf verantwoordelijk is hiervoor, dan zet het in een vroeg stadium van de planvormende fase een ruimtelijk ontwerp in. Dit ruimtelijke ontwerp is verankerd in

het spelregelkader MIRT. MIRT is het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport en geldt voor ontwikkelingen waarbij sprake is van een ruimtelijke ingreep en waarbij de overheid direct financieel betrokken is (MKBA, 2015). Als de overheid niet verantwoordelijk is dan adviseert de overheid om het ontwerp vroeg in de planvormende fase in te zetten. Daarnaast kan de overheid ook het College van Rijksadviseurs inzetten als dit nodig is bij ruimtelijke ontwikkelingen en stimuleren ze het gebruik van de kennis en expertise van het ontwerp en architectuur. De Internationale Architectuur Biënnale Rotterdam is hier een goed voorbeeld van, omdat hier op een aantal rijksprojecten een ontwerpend onderzoek wordt gebruikt (Rijksoverheid, 2012).

Een goede toepassing van ruimtelijke ontwikkeling vraagt tegenwoordig om de digitale beschikbaarheid van recente ruimtelijke informatie. De nota GIDEON heeft hiervoor een goede basis gelegd. De nota GIDEON heeft zich gericht op de ontwikkeling van een basisvoorziening geo-informatie voor Nederland in de periode 2008 tot en met 2011 (Geonovum, 2011). De overheid heeft hierbij gezorgd voor het vaststellen van de standaarden van ontwikkelingen en als dat nodig was dan zorgde zij ook voor de bijbehorende wetgeving en voor de realisatie van landelijke voorzieningen. In de huidige periode houdt de overheid zich bezig met het verbeteren van de relatie tussen de verschillende ruimtelijke (basis)registraties die in de afgelopen periode in gebruik zijn genomen. Als er van deze registraties een samenhangend stelsel gemaakt kan worden, dan komt dat ten goede van de kwaliteit, snelheid en transparantie van de ruimtelijke besluitvorming en dit zal ook de vereenvoudiging van het omgevingsrecht vereenvoudigen (Rijksoverheid, 2012).

Bij de verantwoordelijkheid van de overheid om te zorgen voor een goed systeem van ruimtelijke ordening hoort ook het ondersteunen van de andere overheden met behulp van kennis en experimenten. Daarnaast zorgt de overheid ook voor ondersteuning bij de ontwikkeling van alternatieve vormen van financiering en nieuwe verdienmodellen die het bereiken van de nationale ruimtelijke doelen kunnen bevorderen en ruimtelijke ontwikkelingen financieerbaar maken (Rijksoverheid, 2012).

Bijdrage overheid

Een aantal jaren geleden koos de overheid, naar aanleiding van de financiële crisis, er voor om de zorg voor stad en landschap bij de decentrale overheden neer te leggen. De eigen bijdrage van de overheid aan de ruimtelijke ontwikkeling werd alleen nog door internationale verplichtingen en investeringen bepaald. In de afgelopen jaren zijn de grenzen van die benadering echter wel zichtbaar geworden. De ruimtelijke ontwikkelingen werden steeds opportunistischer. Ze werden sneller, goedkoper en veilig binnen de normen en regels ontwikkeld en er werd steeds minder gezocht naar kwaliteit en samenhang. Ondertussen zit er wel een nieuwe Omgevingswet aan te komen die een combinatie maakt van de regelgeving voor ruimte, water en milieu en die de bestuurlijke verhouding opnieuw zal definiëren (Witsen, 2015).

De afgelopen vijftientig jaar liet de ruimtelijke ontwikkeling twee verschillende kanten zien. Aan de ene kant is er een goede prestatie geleverd met de uitvoering van het Vinex-beleid. Het woningtekort is in korte tijd sterk teruggenomen, met behulp van goede woningen op de juiste locaties. Daarnaast is er bijna 100.000 hectare aan grond gekocht ten behoeve van de ecologische hoofdstructuur (Witsen, 2015).

Maar aan de andere kant was er ook de periode waar het woord 'verrommeling' zijn oorsprong vond. Er werd zielloze nieuwbouw ontwikkeld dat aan de dorpen kleefde, er werden te veel en te dicht bebouwde bedrijventerreinen ontwikkeld en er ontstond een landschappelijke nivellering door

agrarische schaalvergroting. Dit alles werd mogelijk gemaakt in de bestemmingsplannen, de streekplannen en door de welstandscommissies van de gemeenten. En als het ruimtelijke beleid van de gemeente wel tegenwicht probeerde te bieden dan resulteerde dit vaak in ongewenste vertragende procedures. Hierdoor kon het beeld ontstaan dat de economie van Nederland door de hulp van de ruimtelijke ontwikkeling per jaar miljarden is misgelopen en dat de ruimtelijke ontwikkeling niet heeft geholpen bij het land duurzaam concurrerend, leefbaar, gezond en veilig te maken (Witsen, 2015).

Overheidsniveaus

Op elk niveau van de overheden wordt er gezocht naar een eigen samenhang. De overheid probeert een samenhang te creëren voor de netwerken voor verkeer, energie en natuur die ook internationaal gedragen wordt en daarnaast voor een goed functionerend watersysteem zorgt. De provincies van het land proberen een samenhang te creëren voor water, bodem, historie van het landschap, het gebruik van de ruimte en de programma's in de bouw van de gemeente. Daarnaast zoekt de gemeente weer naar de samenhang binnen de stad of het dorp en voor het sociale kapitaal met initiatieven van individuele ondernemers in de gemeente en particulieren (Witsen, 2015). Om een goede omgevingskwaliteit, en dus ook ruimtelijke kwaliteit, te kunnen bereiken, is het belangrijk om die verschillende eigenschappen van de overheidsniveaus te gebruiken en ook te benutten.

Voorbeeldprojecten van de laatste jaren laten zien dat de samenwerking tussen deze overheidsniveaus erg belangrijk is. Bijvoorbeeld bij het nieuwe centraal station in Rotterdam. Allereerst was dit station natuurlijk bedoeld als station waar reizigers de metro's en de treinen kunnen pakken, maar het was tegelijkertijd ook een symbool voor de stad door zijn architectuur en betrokken in een bredere gebiedsontwikkeling die van het centrum van Rotterdam de stedenbouwkundige en economische structuur moest versterken. Een ander voorbeeld is Lent, hierbij werd de veiligheid voor een wijde regio vergroot en ook mooie nieuwe ruimte aan het water voor Nijmegen gecreëerd door een verruiming van de rivier. Een laatste voorbeeld zijn Scheveningen en Katwijk, waar aan de boulevards de kustverdediging versterkt werd en hiermee gelijk een impuls werd gegeven aan de economische toekomst van de twee badplaatsen (Witsen, 2015).

De voorbeelden van goedlopende projecten zijn mede te danken aan goed verlopen samenwerkingen tussen de overheid, de provincies, de gemeenten, maatschappelijke organisaties en ondernemers. De betrokken partijen vonden elkaar in een toekomstperspectief waar ieder zo zijn belangen in had. Daarnaast waren er waarschijnlijk ook samenwerkingen tussen personen die gewoon goed met elkaar overweg konden en die aangevoerd werden door een of meerdere enthousiaste opdrachtgevers of ontwerpers (Witsen, 2015).

Goedlopende projecten zijn mede te danken aan goed verlopen samenwerkingen tussen de overheid, de provincies, de gemeenten, de maatschappelijke organisaties en ondernemers. De betrokken partijen vonden elkaar in een toekomstperspectief waar ieder zo zijn belangen in had.

Voorzichtig aan mag er gezegd worden dat de economische crisis afgeschet wordt. De vraag naar ruimte om te ontwikkelen was de laatste periode niet heel hoog. Daar begint nu wel verandering in te komen. De vraag om verstedelijking zal toenemen en ook de verkeersdruk op de infrastructuur. De grondprijzen zijn weer aan het stijgen en ook de bouwproductie trekt weer aan. Hierdoor zal er weer

een druk gaan ontstaan op de bouw om tempo te maken. In de ontwerp-omgevingswet wordt hierop ingespeeld met flexibiliteit en ruimte voor innovatieve oplossingen, dat zal een verbetering moeten worden voor ontwikkelaars die een hoge ruimtelijke kwaliteit nastreven. Maar zonder voldoende balans en controle van de overheid en gemeente kan dit ook weer een goede mogelijkheid zijn voor ontwikkelaars die alleen maar snel en veel willen bouwen. Hierdoor is de omgevingskwaliteit alleen maar te vatten in normen en criteria die meetbaar zijn en niet in een goed uitgevoerd werkproces. Als de huidige vraaggerichte markt eenmaal weer omgeslagen is naar een aanbodgerichte markt dan zullen de minimum eisen die de overheid stelt aan de ruimtelijke kwaliteit van de ontwikkelingen maatgevend zijn. Lage kosten en voldoen aan de regelgeving zullen dan al weer voldoende kunnen zijn om een ontwikkeling van start te doen gaan. Naast de gestelde eisen lijkt de rest dan luxe voor de ontwikkelaar en zal dan toch weer afgedwongen moeten worden (door de gemeente) en dat leidt weer tot de vraag wie dit dan moet gaan betalen (Witsen, 2015).

Nieuwe omgevingswet in 2018

Vanaf 2018 worden een groot aantal van de huidige wetten voor de fysieke leefomgeving, inclusief de Wro, vervangen door de Omgevingswet. De wijzigingen door de invoering van deze nieuwe Omgevingswet zal op het beleid bij de gemeenten een grote impact hebben, onder andere het bestemmingsplan zal worden verbreed naar een omgevingsplan (VNG, 2015). Omdat deze nieuwe Omgevingswet nog niet volledig is uitgewerkt en pas in 2018 in werking zal treden, zal deze in dit onderzoek grotendeels buiten beschouwing worden gelaten. De Omgevingswet kan echter wel goed gebruikt worden om te bekijken waar de knelpunten van het huidige beleid in de ruimtelijke ontwikkeling liggen.

In 2012 is bijvoorbeeld de landelijke pilot 'Ontslakken van Gebiedsontwikkeling' van start gegaan. Deze pilot is bedoeld om de bouwsector te innoveren en wordt gezien als een vingeroefening voor de nieuwe Omgevingswet. In deze pilot wordt bij 32 gemeenten geëxperimenteerd met het dereguleren van het gemeentelijke beleid op ruimtelijke ontwikkeling en het vernieuwen van het gebiedsontwikkelingsproces door anders om te gaan met initiatieven. Deze pilot kan gebruikt worden om de positieve en negatieve aspecten uit het huidige gemeentelijke beleid te ontdekken. Zoals eerder in dit rapport gezegd is zit de overheid in een transitie waarbij het de rijksoverheidstaken overlaat aan de gemeenten en waarbij de rijksoverheids- en gemeentelijk beleid en regels gedereguleerd worden. Bij het onderzoek in de 32 gemeenten zijn er verschillende lessen geleerd over hoe aan deze transitie bij de overheid een goede richting gegeven kan worden (Zeeuw, Hoog, & Franzen, 2015).

Toegevoegde waarde als uitgangspunt

Een les die geleerd kan worden is dat niet de regels centraal moeten staan in het proces, maar het publieke belang dat er mee behaald moet worden. Allereerst moet het voorgeschreven beleid vanuit de wetgeving gedefinieerd worden en daarmee het kader voor de ruimtelijke ontwikkeling inzichtelijk maken. In dit kader zal dan het gemeentelijke beleid geplaatst moeten worden, maar alleen het hoogst noodzakelijke in een juridisch document. De gemeenteraad moet hierbij ook in een vroeg stadium betrokken worden. Tijdens het proces moeten in een vroeg stadium de gemeente en de ontwikkelaar aan tafel gaan zitten om samen de stad of dorp naar een hoger niveau te kunnen tillen. De gemeente moet de dialoog met de ontwikkelaar aangaan en moet niet te lang in zichzelf gaan denken, maar ook anderen toelaten in deze gedachtegang. Daarbij is het een belangrijke zaak dat de gemeente de ontwikkelaars tijdens het ontwikkelingsproces goed leert kennen en dat de

gemeente stuurt op de kansen die de ontwikkeling voor alle betrokken partijen biedt. Dit betekent dat er het beste direct contact met de betrokken partijen gezocht kan worden en dus niet per post of mail. Met de betrokken partijen moet er gedeeld worden wat de belangrijke knelpunten en kansen zijn in de ontwikkeling en voor de knelpunten kan dan samen naar oplossingen gezocht worden. Het belangrijkste uitgangspunt bij de beoordeling van een voorgenomen ontwikkeling moet de toegevoegde waarde voor het dorp of stad zijn. Er moet dus niet alleen gekeken worden of de ontwikkeling wel mag volgens de regels, maar ook of alle partijen het zo wel willen (Zeeuw et al., 2015).

Op gemeentelijk niveau kan er gekeken worden naar welke delen van de stad of het dorp geschikt zijn om de regelgeving iets lossier te benaderen en meer verantwoordelijkheden bij de ontwikkelaars te leggen en welke delen juist vragen om meer sturing van de gemeenten. De gemeenten trekken nog vaak de belangrijke ontwikkelingen naar zich toe om die dan te overspoelen met regels en randvoorwaarden. Op die manier behoort de ontwikkeling niet meer toe tot de initiatiefnemer van die ontwikkeling. De gemeente zal zich dan ook constant de vraag moeten stellen wat de rol is van de gemeente bij een ontwikkeling. Soms zal er in dat geval dan een stap vooruit gedaan moeten worden en soms juist weer een stap terug. Een gemeente die flexibiliteit toont en faciliteert stelt niet de globale kaders en eisen op om vervolgens achteruit te kunnen gaan leunen en te wachten op initiatieven voor ontwikkelingen. De gemeente kan soms proberen initiatiefnemers enthousiast te maken of om gewoon een luisterend oor te zijn (Zeeuw et al., 2015).

Het belangrijkste uitgangspunt bij de beoordeling van een voorgenomen ontwikkeling moet de toegevoegde waarde voor het dorp of stad zijn. Er moet dus niet alleen gekeken worden of de ontwikkeling wel mag volgens de regels, maar ook of alle partijen het zo wel willen.

Overtal aan beleidsdocumenten

De gemeente Zaanstad maakte onlangs een overzicht van alle ruimtelijke nota's, visies en verordeningen die in die gemeente zijn gemaakt op het fysieke terrein en zonder de bestemmingsplannen mee te tellen kwam het aantal van dat overzicht neer op 130. De gemeente maakte daarna een inventarisatie van alle documenten en na beoordeling van de documenten door de betrokken werknemers van de gemeente hield de gemeente nog maar 40 beleidsdocumenten over waarmee er nog gewerkt diende te worden. Het overgrote deel van de documenten bestond uit verouderde, ingetrokken en nooit vastgestelde nota's. Deze opruiming bij de gemeente maakte duidelijk dat er veel te vaak beleid wordt ingezet, ondanks dat de praktijk soms om meer individuele afwegingen vraagt. De gemeente Zaanstad heeft op basis van deze bevinding een prioritering gemaakt bestaande uit vier kwadranten en de ontwikkelingen worden op basis van ambities en criteria verdeeld hierover. De vier kwadranten zijn regisseren, programmeren en stimuleren, kansen ondersteunen en regisseren en ruimte geven. Elk kwadraat staat voor een andere mate waarin de gemeente bereid is om los te laten, te interveniëren, proactief te zijn of juist reactief te acteren (Zeeuw et al., 2015).

Het belangrijkste in de samenwerking tussen gemeente en ontwikkelaars is dat de ontwikkeling centraal staat in het proces en niet wordt beoordeeld op basis van regels en eisen, maar op de toegevoegde waarde voor de gemeente, stad, dorp, wijk of de bewoners. Dat betekent ook dat de

ontwikkelaars in hun planvorming in een vroeg stadium de gemeente moeten betrekken om te kunnen toetsen of de ontwikkeling een toegevoegde waarde is. Het belangrijkste daarvan is dus om te bekijken of de ontwikkeling wenselijk is. De ontwikkelaars zijn daarin gebaat bij een actief betrokken gemeente als gesprekspartner in de planvorming en die waar dat nodig is andere betrokken partijen of belanghebbenden bij elkaar kan brengen.

Als een gemeente op deze manier faciliteert brengt dat ook voordelen met zich mee voor de ontwikkelaars. Als de ontwikkelaars een zekere mate van zekerheid, houvast en richting gegeven wordt bij hun plan, moet de gemeente globale kaders vaststellen binnen een grootschaligere visie op gebiedsniveau. Deze kaders bieden dan de ontwikkelaars ook weer genoeg speelruimte om hun verantwoordelijkheid te nemen en hun eigen draai te geven aan de ontwikkeling. Op deze manier kan een deel van het tempo en de kosten van de ontwikkeling worden beïnvloed (Zeeuw et al., 2015).

Ontwikkelaars hebben ook zeker wel een behoefte aan enige sturing. Het is belangrijk dat gemeenten in hun visies, ambities en perspectieven voor de stad of het dorp consequent en helder zijn. Op het niveau van een ontwikkeling betekent dit dat de gemeente en ontwikkelaar samen een doel bepalen die de gezamenlijke belangen en visies bevat. Het bepalen van dat gemeenschappelijke doel zal zorgen voor onderling begrip en een goede samenwerking in het proces en zal ook goed helpen op de momenten dat er belangrijke en moeilijke keuzes gemaakt moeten worden. Daarnaast is het ook belangrijk om bij ontwikkelingen de ontwikkelaars op een zeker tijdstip een mate van zekerheid te bieden. Op deze manier kan de continuïteit van de ontwikkeling verzekerd worden en krijgen de ontwikkelaars ook de mogelijkheid om investeringen en financieringen aan te trekken. Een mogelijke vorm van zekerheid kan bijvoorbeeld een intentieovereenkomst zijn tussen de gemeente en ontwikkelaar (Zeeuw et al., 2015).

Afwegingen voor de gemeenten

De afweging tussen het loslaten en sturen van de ontwikkeling blijft lastig voor de gemeenten. De gemeente kan op verschillende manieren en in verschillende mate de ontwikkeling loslaten, maar kan ook op verschillende manier invulling geven aan een faciliterende rol in de ontwikkeling. Bij het loslaten van de ontwikkeling door de gemeente wordt al snel gedacht dat de gemeente haar opgestelde regels en beleidsdocumenten niet meer gebruikt en dat als gevolg daarvan de gemeente niet meer kan sturen op de kwaliteit van de ontwikkeling. Er zijn echter meerdere bepalingen in de wet- en regelgeving die als vangnet dienen in dat geval. Met processturing kan bijvoorbeeld de juiste en gewenste richting worden gegeven aan de ontwikkeling om de gewenste uitkomst te behalen. Het loslaten van de gemeente betekent dat de gemeenten keuzes moet maken en procesmatig moet sturen. De gemeenten moeten bepalen wat ze willen loslaten en wat ze zelf willen regelen (Zeeuw et al., 2015).

De gemeenten zouden bij een initiatief van een ontwikkeling niet direct naar de regelgeving in het bestemmingsplan of beleidsdocumenten moeten grijpen. Ze zouden niet vele randvoorwaarden, eisen en vastgepinde stedenbouwkundige plannen moeten creëren. De ontwikkeling zijn meer gebaat bij duidelijke en transparante gemeentelijke visies op hoofdlijnen (Zeeuw et al., 2015). Onder andere door de financiële crisis en de transitie tussen publiek en privaat wordt er steeds vaker om een individuele benadering gevraagd bij ruimtelijke ontwikkelingen. Met deze individuele benadering van elk project kan een gemeente door flexibiliteit veel mogelijk maken voor de ontwikkelaar. Een keerzijde van deze benadering is echter wel dat de kans op een verschil van interpretaties bij de beoordeling van de plannen van de ontwikkeling groter wordt. Door de

individuele benadering van ontwikkelingen kan het voorkomen dat er eerst een ontwikkeling wordt toegestaan door de gemeente en dat een andere ontwikkelaar zich bij een andere ontwikkeling zal beroepen op het gelijkheidsbeginsel voor een ontwikkeling die niet wordt toegestaan. Het maken van keuzes, uitzonderingen en afwijkingen van de bestaande regels blijft lastig voor de gemeenten. Maar de gemeenten moeten niet te snel bang worden voor precedentenwerking en hierdoor een gewenste ontwikkelingen voor de gemeente toch afkeuren. De gemeente zal daarom ook transparant en duidelijk moeten communiceren over de gebruikte procedures en regelgeving en de wijze waarop zij hier over besluit (Zeeuw et al., 2015).

De gemeente kan op verschillende manieren en in verschillende mate de ontwikkeling loslaten, maar kan ook op verschillende manieren invulling geven aan een faciliterende rol in de ontwikkeling. Het maken van keuzes, uitzonderingen en afwijkingen van de bestaande regels blijft lastig voor de gemeenten. Maar met een individuele benadering van elk project kan een gemeente door flexibiliteit veel mogelijk maken voor de ontwikkelaar.

2.4 Beleidsdocumenten voor de gemeenten

Gemeenten hebben verschillende beleidsdocumenten voorhanden om te kunnen sturen en eisen te stellen aan de ruimtelijke kwaliteit van ontwikkelingen van nieuwbouwwijken. Sommige beleidsdocumenten zijn de gemeenten verplicht om op te stellen en sommige beleidsdocumenten kunnen de gemeenten gebruiken als extra hulpmiddelen om de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkelingen te kunnen behalen.

Structuurvisies

Elke gemeenten is bij wet verplicht om een structuurvisie op te stellen. De Wro maakt het daarnaast ook mogelijk om naast deze verplichte structuurvisie een deelstructuurvisie vast stellen als hulp bij het concretiseren van een project of een sectorale structuurvisie (Kenniscentrum Infomill, 2015). In de structuurvisie wordt het toegepaste ruimtelijke beleid van de gemeente vastgelegd. De structuurvisie moet aantonen dat het ruimtelijke beleid van de gemeente op termijn uitvoerbaar is. De gemeenten moeten voor het hele gebied dat de gemeente omvat één of meerdere structuurvisies opstellen. De structuurvisies zijn bedoeld als doelmatige en flexibele beleidsdocumenten voor de gemeenten. De gemeenteraad stelt de structuurvisie vast en bepaalt tot op zekere hoogte zelf de procedure waarin dat gebeurt. De structuurvisies gelden als een belangrijke maatstaaf voor duidelijke ruimtelijke beslissingen en het gebruik van beleidsmatige uitvoeringsinstrumenten. Een structuurvisie is een externe gedragslijn richting de burgers, ondernemers, organisaties en overheden op andere niveaus (VNG, 2015). Een belangrijk voordeel van het opstellen van een structuurvisie is dat het beleid in dit document niet steeds ter discussie staat. Hierbij kan gedacht worden aan bestemmingsplanprocedures en procedures om omgevingsvergunningen te verkrijgen. In de door de gemeente geaccepteerde structuurvisie staat in hoofdlijnen de planologische gewenste ontwikkeling. De structuurvisie is voor de gemeente een strategisch beleidsdocument. Dit beleidsdocument omvat het uitvoeringbeleid. Daarom kan er hiertegen niet in beroep bij de rechter.

Dit kan echter wel indirect bij bijvoorbeeld een bestemmingsplanprocedure, want dit zijn procedures die gebaseerd zijn op de structuurvisie (Kenniscentrum Infomill, 2015).

In de structuurvisie wordt het toegepaste ruimtelijke beleid van de gemeente vastgelegd. De structuurvisies zijn bedoeld als doelmatige en flexibele beleidsdocumenten voor de gemeenten en gelden als een externe gedragslijn richting de burgers, ondernemers, organisaties en overheden op andere niveaus. De structuurvisies gelden als een belangrijke maatstaaf voor duidelijke ruimtelijke beslissingen en het gebruik van beleidsmatige uitvoeringsinstrumenten.

Bij het opstellen van bestemmingsplannen zijn de structuurvisies ook erg belangrijk voor de gemeente. Daarnaast zijn er ook nog provinciale en nationale structuurvisies die een rol spelen. Zo heeft de overheid een structuurvisie 'Infrastructuur en Ruimte' opgesteld. De provinciale en nationale structuurvisies hebben betrekking op het provinciaal en nationaal belang. De wet bepaalt echter niet welke provinciale en nationale belangen dit dan precies zijn, hierdoor bestaat er in de praktijk veel discussie over. Wat de bestuurslagen van de overheden als hun belangen zien kan uit de structuurvisies van de overheid en de provincies opgemaakt worden. De structuurvisies van de overheid en de provincies hebben geen bindende werking, maar er moet wel degelijk rekening mee gehouden worden door de gemeenten (VNG, 2015). Het is mogelijk dat meerdere gemeenten of provincies gezamenlijk een structuurvisie voor een gebied opstellen, dit laat de Wro toe en biedt hiervoor de mogelijkheid (Kenniscentrum Infomill, 2015). Met de bezuinigingen op het personeel bij de gemeenten de afgelopen jaren wordt hier dan ook steeds vaker voor gekozen.

Het ruimtelijke beleid van de gemeenten wordt vastgelegd in de structuurvisies, de ruimtelijke bindende regels worden vastgelegd in de Algemene maatregelen van Bestuur (AMvB), provinciale verordeningen en bestemmingsplannen of gemeentelijke beheersverordeningen. Er is geen afwegingsruimte voor de gemeente als er op de plaats van de beoogde ontwikkeling een ruimtelijke provinciale verordening of ruimtelijke AMvB's gelden, de regels bij het opstellen van bestemmingsplannen moeten in dat geval precies in acht worden genomen door de gemeente. Het rijk legt de rijksbelangen vast in het Besluit algemene regels omgevingsrecht. Dit besluit bevat de regelgeving waaraan de gemeenten zich moeten houden bij het opstellen van de bestemmingsplannen. Op deze manier wordt er voor gezorgd dat er voldoende ruimte overblijft voor toekomstige ontwikkelingen van rijksinfrastructuur, zoals water, wegen, elektriciteit en buisleidingen, spoorwegen en defensie terreinen. De ruimtelijke provinciale belangen worden door de provincie in de provinciale verordening vastgelegd. Hierin staat onder andere de regelgeving waar de gemeenten zich aan moeten houden bij het opstellen van de bestemmingsplannen (VNG, 2015).

Bestemmingsplannen

Naast het opstellen van de structuurvisies zijn de gemeenten verder verplicht om voor zowel de gebieden binnen als buiten de bebouwde kom bestemmingsplannen op te stellen. In het bestemmingsplan staat wat er in een gemeente met de grond mag gebeuren en wat niet. Hier staat in of en wat er gebouwd mag worden op de grond (Rijksoverheid, 2015). De gemeente kan kiezen voor een beheersverordening voor gebieden waar nauwelijks ruimtelijke ontwikkeling is. De beheersverordening is geschikt om te gebruiken door de gemeenten als alternatief voor het bestemmingsplan bij gebieden waar geen ruimtelijke ontwikkelingen worden verwacht en waar de huidige situatie moet worden vastgelegd (VNG, 2015).

Bestemmingsplannen hebben een houdbaarheid van tien jaar. Dit houdt niet in dat na deze tien jaar de bestemmingsplannen niet meer gelden, maar dat houdt wel in dat de gemeenten dan voor dat plan geen leges meer kunnen vorderen. Deze maatregel is nieuw in de Wro gekomen en daarom zijn er in de afgelopen periode door de gemeenten gelijk een hoop bestemmingsplannen geactualiseerd (VNG, 2015).

De economische uitvoerbaarheid van een bestemmingsplan speelt een belangrijke rol in het opstellen van de bestemmingsplannen. De gemeente moet gelijktijdig met het bestemmingsplan een exploitatieplan vaststellen als de betreffende grond geen gemeentelijk eigendom is. Dit geldt echter

Naast het opstellen van de structuurvisies zijn de gemeenten verplicht om voor zowel de gebieden binnen als buiten de bebouwde kom een bestemmingsplan op te stellen. In het bestemmingsplan staat wat er in de gemeente met de grond mag gebeuren.

niet als de ontwikkelaar een overeenkomst heeft gesloten met de gemeente. Die overeenkomst bevat de verrekening van de kosten van de ontwikkeling van de openbare ruimte en eisen waaraan de ontwikkeling moet gaan voldoen. Daarnaast moeten de gemeenten sinds 1 januari 2010 hun ruimtelijke plannen digitaal beschikbaar stellen (ruimtelijkeplannen.nl) en vanaf deze datum kunnen de ruimtelijke plannen alleen rechtsgeldig vastgesteld worden als zij hebben voldaan aan de digitale vereisten van de Wro (VNG, 2015).

Overige beleidsdocumenten

De structuurvisies en bestemmingsplannen zijn de verplichte beleidsdocumenten voor de gemeenten om op te stellen. Deze documenten kunnen worden gebruikt om te sturen op de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkelingen van nieuwbouwwijken. Daarnaast gebruiken gemeenten ook soms nog andere aanvullende, niet verplichte, beleidsdocumenten waarin zij hun beleid en eisen aan de ruimtelijke kwaliteit voor ontwikkelingen kunnen vastleggen. Voorbeelden hiervan zijn de welstandsnota, beeldkwaliteitsplan of een woonvisie. Al deze documenten hebben dezelfde bedoeling bij de gemeenten, namelijk het vastleggen en duidelijk maken van de visie wat betreft de omgevings- en ruimtelijke kwaliteit en een kader scheppen waaraan de ontwikkelaars zich kunnen houden tijdens het vormen van hun plannen voor de ontwikkelingen van nieuwbouwwijken.

De nieuwe Rijksbouwmeester Floris Alkemade waakte er echter voor dat er een overvloed aan beleidsdocumenten wordt gemaakt. De Rijksbouwmeester was een ongelooflijk aantal rapporten en visies over de ruimtelijke ontwikkeling van Nederland tegengekomen, maar wilde daarna gelijk de veronderstelling van controle relativeren. De Rijksbouwmeester benadrukte dat sommigen ontwikkelingen gewoon gebeuren of soms anders gaan dan eerst gepland. Volgens de Rijksbouwmeester moet er een visie gedefinieerd worden waaruit een aantal doelen zijn gedestilleerd waarna hiervoor een aantal strategieën worden opgesteld. Maar de omgevingsvisie moet ook voldoende ruimte overlaten voor de participatie van de burgers volgens de Rijksbouwmeester (Hagendijk, 2015).

Gemeenten gebruiken soms ook andere aanvullende, niet verplichte, beleidsdocumenten waarin zij hun beleid en eisen aan de ruimtelijke kwaliteit voor ontwikkelingen van nieuwbouwwijken kunnen vastleggen. Voorbeelden hiervan zijn een welstandsnota, beeldkwaliteitsplan of woonvisie.

Spoorzone Delft

Een voorbeeld voor het gebruik van een globaal bestemmingsplan is de Spoorzone Delft. In het bestemmingsplan worden alleen nog maar de toegestane lengte, breedte en hoogte van de bouwwerken vastgesteld. Hier is sprake van een vraaggestuurde planologie. De crisis is echter redelijk aan zijn einde aan het komen en de economie trekt weer aan. De ontwikkelaars gaan daarom weer graag plannen ontwikkelen. Het Ontwikkelingsbedrijf Spoorzone Delft (OBS) gaat daarom in een snel tempo verder met de invulling van de kavels op de Spoorzone en het contracteren van ontwikkelaars. Maar de raad van de gemeente wordt hierbij niet meer betrokken. Er bestaat voor deze raad eigenlijk geen toetsmoment om te kunnen beoordelen of de ontwikkelingen voldoen aan de globale kaders die de raad van tevoren heeft opgesteld. Bij sommigen projecten wordt pas bij het vaststellen van die projecten vastgesteld dat het strijdig is met de Ruimtelijke Ordening. Deze projecten zijn dan vaak al grotendeels uitgewerkt en financieel ook al helemaal dichtgerekend als deze projecten aan de raad worden voorgelegd. Door de drang van de gemeente Delft om hun plannen voor de Spoorzone gerealiseerd te krijgen voelt dat vaak als een voldongen feit en het is al eerder in de ontwikkeling van Spoorzone gebeurd dat de raad dan een plan goedkeurt omdat dit nou eenmaal niet anders meer kan. De Stadsbouwmeester, Q-kamer en Welstand beoordelen in de gemeente Delft of projecten voldoen aan de vooraf gestelde eisen, maar de gemeenteraad zelf heeft geen toetsmoment om te kijken of de vastgestelde ambities daadwerkelijk gerealiseerd worden. En op deze manier verliest de gemeenteraad in Delft de sturing op de kwaliteit van Nieuw Delft als er straks nog meer contracten worden gesloten met ontwikkelaars binnen de globale kaders van het bestemmingsplan (GroenLinks Delft, 2015).

Publiek en privaatrecht

In de sturing van de gemeente kan er ook nog een onderscheid gemaakt worden in de rechtsgebieden van de gemeenten. Er zijn twee rechtsgebieden, het publiek- en privaatrecht. Het publiekrecht beschrijft de relatie tussen burgers of bedrijven en de overheid. Het privaatrecht beschrijft de relatie tussen burgers of bedrijven en andere burgers of bedrijven (Gubbels, 2016). Het privaatrecht richt zich dus op de ordening van de verhoudingen tussen de burgers en bedrijven onderling. Dit privaatrecht wordt ook wel burgerlijk of civiel recht genoemd. Voorbeelden van het privaatrecht zijn een Delftse student die een kamer huurt van een inwoner van Delft of een aannemingsbedrijf die een contract tekent met een projectontwikkelaar om woningen te bouwen (Festen-Hoff, 2011). Het publiekrecht heeft betrekking op de organisatie van de overheid en de verhouding van de overheid ten opzichte van de burgers en bedrijven. In deze organisatie en verhouding treedt de overheid op voor een algemeen belang en zij let daarbij op de naleving van het recht. Een voorbeeld van publiekrecht is dat de gemeente Delft een omgevingsvergunning verleent aan een projectontwikkelaar (Festen-Hoff, 2011).

Naast het publiekrecht kan de gemeente voor de publieke belangen ook het privaatrecht gebruiken door bijvoorbeeld het sluiten van overeenkomsten of het gebruiken van het recht van eigendom. De gemeente maakt vaak gebruik van haar eigendomsrechten als bestuursinstrument. Het eigendom van de gemeente kan worden verdeeld in een privaat en een publiek domein. Het publieke domein verschilt ten opzichte van het private domein door de aanwezigheid van een publieke of openbare bestemming. Bij het private domein staat geen publiek belang op de voorgrond en bij het publieke domein gaat het om zaken die tot de openbare dienst bestemd zijn.

Het gebruik van overeenkomsten door de gemeenten komt de laatste jaren veel voor. Bij dit gebruik van overeenkomsten kan gedacht worden aan transacties op het terrein van onroerend goed. De

gemeente kan hierbij bijvoorbeeld grond aankopen om daar tot uitbreiding of herstructurering van het gebied te komen. Bij deze uitbreiding kan dan gedacht worden aan bijvoorbeeld kantoren of woningbouw (Festen-Hoff, 2011).

Actief grondbeleid

Om aan de plicht om te zorgen voor een goede ruimtelijke ordening te voldoen en om de eigen ambities waar te maken gebruiken gemeenten niet alleen publiekrechtelijke bevoegdheden zoals het bestemmingsplan, de bouwverordening en de welstandstoetsing, maar ook actief grondbeleid (Buitelaar, 2015).

Actief grondbeleid houdt in de regie in de ontwikkeling bij de gemeente ligt. De gemeente voert in de ontwikkeling de grondexploitatie uit. Voor deze grondexploitatie heeft de gemeente meestal zelf de grond in eigendom of zij heeft deze verworven. Daarnaast is de gemeente de opdrachtgever voor het bouw- en woonrijp maken van de grond en geeft zij de grond uit aan bijvoorbeeld een ontwikkelaar. Het actieve grondbeleid bestaat uit een aantal standaard stappen. Na de planvorming en de benodigde ruimtelijke procedures, zoals de wijziging van het bestemmingsplan en het opstellen van een exploitatieplan, wordt er door de gemeente gestart met de verwerving van de grond. Hierbij wordt er door de gemeente geprobeerd om de grond via onderhandelingen met de grondeigenaar te verwerven. Als de onderhandelingen niet leiden tot een overeenstemming kan de gemeente gebruik maken van het gemeentelijk voorkeursrecht of onteigening (Derksen, 2016). Om speculatie van de grondprijzen te voorkomen kan de gemeente er voor kiezen om voor de wijziging van het bestemmingsplan de grond al te verwerven. Daarbij bestaat wel het renterisico voor de gemeente dat de gemeente de grond niet volgens planning kan ontwikkelen en uitgeven. Dat risico is in de laatste jaren zeker aanwezig, maar sinds de invoering van de Wro (Wet ruimtelijke ordening) heeft de gemeente meer instrumenten en is de strategische verwerving van de grond minder noodzakelijk voor de gemeenten (Derksen, 2016).

Het actieve grondbeleid van de gemeenten is lange tijd effectief geweest. Zo kon de gemeenten via grondtransacties de ontwikkelaars bepaalde eisen opleggen. Het actieve grondbeleid van de gemeente had de rol van een aanvullend sturingselement. Vooral in de tijd dat de gemeente de grond alleen kon bestemmen voor woningbouw, maar niet voor specifieke categorieën binnen die woningbouw. Sinds de Wro ingevoerd is kunnen de gemeenten echter wel gebieden voor verschillende woningbouwcategorieën bestemmen en kunnen ze daarnaast ook eisen stellen aan de wijze waarop de locatie ontwikkeld wordt. De gemeente heeft sindsdien dus in principe aan het publiekrecht genoeg om alles te regelen binnen de ontwikkeling (Buitelaar, 2015).

2.5 Conclusie

Na de beschrijving van de literatuur in dit hoofdstuk kan er geconcludeerd worden dat ruimtelijke kwaliteit een belangrijke rol speelt in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken. Het is belangrijk voor de leefbaarheid van de wijk, voor de haalbaarheid van de ontwikkeling, maar ook voor de gezondheid van de gebruikers van de wijk. Het begrip ruimtelijke kwaliteit is niet makkelijk te definiëren. Maar ruimtelijke kwaliteit valt wel onder te verdelen in verschillende waarden en criteria, waardoor de ruimtelijke kwaliteit van woonwijken beter te bepalen is. Deze verdeling bestaat uit de gebruikswaarde die de doelmatigheid en de functionele samenhang van de wijk beschrijft, de belevingswaarde die de diversiteit, identiteit en de schoonheid bevat, en de toekomstwaarde met de criteria duurzaamheid, aanpasbaarheid en beheerbaarheid van de wijk.

De gemeenten hebben twee verplichte beleidsdocumenten waarin zij de ruimtelijke kwaliteit voor de gemeente moeten beschrijven. Deze twee verplichten documenten zijn het bestemmingsplan en de structuurvisie. Daarnaast kunnen de gemeenten ook nog andere aanvullende beleidsdocumenten gebruiken waarin zij hun eisen aan de ruimtelijke kwaliteit voor ontwikkeling van nieuwbouwwijken kunnen vastleggen. Uit de literatuurstudie blijkt dat de gemeenten hier echter wel heel verschillend mee om kunnen gaan. De gemeente kunnen kiezen voor een streng beleid waarmee zij scherp waken over de geformuleerde regels of zij kunnen er voor kiezen om de regels wat meer los te laten en wat flexibeler te zijn voor de ontwikkelaar. Op deze manier zal er meer verantwoordelijkheid bij de ontwikkelaar liggen voor de uiteindelijke ruimtelijke kwaliteit van de nieuwbouwwijk.

De gemeenten kunnen kiezen voor globale regels in de structuurvisie, het bestemmingsplan en de mogelijke nog aanvullende beleidsdocumenten om de ontwikkelaars wat meer speelruimte te geven of ze kunnen er voor kiezen om hun eisen uitgebreid te beschrijven en te formuleren in de beleidsdocumenten en hiermee een strak kader vormen voor de mogelijke ontwikkelingen van de nieuwbouwwijken.

In de sturing op de eisen aan de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling is het voor de gemeente niet noodzakelijk om actief grondbeleid toe te passen. Zij kunnen in het bestemmingsplan al hun eisen opnemen en zij kunnen daarnaast ook nog zelf eisen stellen aan de wijze waarop de locatie ontwikkeld wordt. De gemeente hoeft dus in principe geen privaatrecht meer te gebruiken, maar zij heeft genoeg aan het publiekrecht om alles te regelen binnen de ontwikkeling.

Analysekader

Afgaande op de onderzoeksvragen en het literatuuronderzoek kunnen er drie hoofdonderwerpen worden onderscheiden die van belang zijn in dit onderzoek en die als analysekader gezien kunnen worden voor het vervolg van het onderzoek. Deze drie hoofdonderwerpen zijn:

1. *De definitie ruimtelijke kwaliteit.* De definitie in de literatuurstudie wordt verkregen uit de optelling van de belevingswaarde, gebruikswaarde en toekomstwaarde van de wijk. Wordt de ruimtelijke kwaliteit van een woonwijk door alle gemeenten zo geïnterpreteerd?
2. *De gebruikte verplichte en onverplichte beleidsdocumenten.* De gemeenten kunnen uitgebreide gedetailleerde beleidsdocumenten met strenge eisen aan de ruimtelijke kwaliteit opstellen, maar zij kunnen zich ook beperken tot wat globale richtlijnen in de structuurvisies.
3. *De sturing op de eisen.* Gemeenten kunnen verschillende eisen stellen aan de ontwikkeling van nieuwbouwwijken, maar wat doen zij als de haalbaarheid van het plan in gevaar komt? Blijft de gemeente altijd vasthouden aan de eigen visie en eisen of zijn er soms ook goede redenen om hiervan af te wijken?

3. Analyse interviews

Na het literatuuronderzoek zijn er interviews gehouden met de zes betrokken gemeenten in dit onderzoek. De zes gemeenten zijn gekozen aan de hand van de grootte van de gemeenten. Er is gekozen voor gemeenten met verschillende grootte om hierin in de resultaten van het onderzoek ook onderscheid in te kunnen maken. De interviews zijn afgenomen aan de hand van de vijf onderzoeksvragen en aan de hand van die onderzoeksvragen zal ook de analyse van de interviews beschreven worden in dit hoofdstuk. In de analyse worden de relevante antwoorden van de interviews met de gemeenten beschreven per onderwerp van het onderzoek. Kijkend naar het analysekader gaat de eerste paragraaf over de definitie van ruimtelijke kwaliteit. De tweede tot en met de vierde paragraaf gaat over de verplichte en onverplichte beleidsdocumenten van de gemeenten die zij toepassen om hun eisen voor de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken in op te nemen. De vijfde paragraaf gaat over de sturing van de gemeenten op hun eisen aan de ruimtelijke kwaliteit. De uitgeschreven interviews kunnen gevonden worden in de bijlagen van dit rapport.

3.1 Definitie ruimtelijke kwaliteit

In dit onderzoek wordt de ruimtelijke kwaliteit gedefinieerd als de som van de gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde van de wijk. Om goed te kunnen inschatten waar de gemeenten precies op sturen bij de sturing op de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken is het belangrijk om eerst vast te stellen wat ruimtelijke kwaliteit voor de verschillende betrokken gemeenten inhoudt. Hieronder wordt per gemeente kort beschreven wat zij verstaan onder de ruimtelijke kwaliteit van een nieuwbouwwijk.

Gemeente Teylingen

Het uitgangspunt van de gemeente Teylingen bij de ruimtelijke kwaliteit van nieuwbouwwijken is dat je zelf in de wijk zou moeten willen wonen voordat je tevreden mag zijn over het eindresultaat. Dit uitgangspunt moet gelden voor zowel de medewerkers van de gemeente Teylingen als voor de ontwikkelaars. Om dit te kunnen bereiken zijn een aantal aspecten in de ontwikkeling van belang voor de gemeente Teylingen. Zo moeten de woningen in de nieuwbouwwijk een zekere kwaliteit hebben. Hierbij kan gedacht worden aan goede samenhangende architectuur die de wijk voorziet van een goede uitstraling voor zowel de bewoners van de wijk als voor de omwonenden en bezoekers. Om dat te versterken moet er volgens de gemeente Teylingen ook een bepaalde openheid in de wijk zijn. Dat kan verkregen worden aandacht te geven aan stedenbouwkundige inrichting van de woonwijk. Onder die stedenbouwkundige inrichting vallen onder andere de groenvoorzieningen, het water, de bestrating, de breedte van de wegen en de speelvoorzieningen voor de kinderen in en om de wijk. Daarnaast speelt ook de duurzaamheid een belangrijke rol in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken in de gemeente Teylingen. Alle ontwikkelingen moeten voldoen aan een minimale GPR-score van 7. De GPR is een methode om de duurzaamheid van gebouwen zichtbaar te maken, hierbij wordt gekeken naar de energie, het milieu, de gezondheid, gebruikskwaliteit en de toekomstwaarde van de gebouwen (GPR Gebouw, 2016). Als laatste moeten de gebouwen ook nog voldoen aan de WoonKeur. De WoonKeur is een certificaat voor de woontechnische kwaliteit van de gebouwen. Deze woontechnische kwaliteit moet zorgen voor nog wat extra kwaliteit bovenop de kwaliteit die al wordt verkregen door aan het verplichte Bouwbesluit te voldoen. De extra kwaliteit voorziet daarin een eventuele behoefte van de bewoners om het hele leven in de woning te kunnen blijven wonen (SKW, 2016). Al deze aspecten moeten uiteindelijk

ervoor zorgen dat het totale plan van de wijk aan een bepaalde ruimtelijke kwaliteit voldoet. Een woonwijk die uitstraling heeft, veiligheid biedt, en de wensen van de bewoners voorziet zowel nu als in de toekomst.

Het uitgangspunt van de gemeente Teylingen bij de ruimtelijke kwaliteit van nieuwbouwwijken is dat je zelf in de wijk zou moeten willen wonen voordat je tevreden mag zijn over het eindresultaat. Een woonwijk moet uitstraling hebben, veiligheid bieden en de wensen van de bewoners voorzien, zowel nu als in de toekomst.

Gemeente Rotterdam

De gemeente Rotterdam onderschrijft het belang van ruimtelijke kwaliteit in nieuwbouwwijken, omdat ze weten wat dit doet met het welzijn van de mensen in die wijk. Daarbij bestaat de ruimtelijke kwaliteit voor de gemeente Rotterdam uit de uitstraling van de wijk, de veiligheid, de manier waarop de buitenruimte is gepositioneerd en de kosten en opbrengsten die dit met zich meebrengt, ook in de toekomst. De gemeente Rotterdam geeft er om dat zij op lijstjes terecht komen van woonomgevingen waar mensen graag zouden willen wonen. Daarvoor nemen zij voor de ruimtelijke kwaliteit bij een ontwikkeling van een nieuwbouwwijk niet genoeg met een bepaalde standaard die eindeloos gekopieerd wordt, maar aan deze ruimtelijke kwaliteit moet zorg besteed worden. De gemeente Rotterdam geeft aan dat er in de bepaling van de ruimtelijke kwaliteit voor de ontwikkeling van nieuwbouwwijken niet in toekomst wordt gekeken. Het beheer wordt bijvoorbeeld helemaal niet meegenomen in de ontwikkeling terwijl dit toch een onderdeel van de toekomstwaarde van de wijk is.

De afdeling Stadsontwikkeling ontwikkelt de wijk, maakt alles woonrijp, en dan wordt de wijk doorgegeven aan de afdeling Stadsbeheer. Volgens de gemeente Rotterdam valt dit te wijten aan de grootte van de gemeente. De toevoeging van de afdeling Stadsbeheer in de ontwikkeling zou de ontwikkeling in onderhoud en toekomstwaarde aantrekkelijker maken, maar zal tegelijkertijd ook het proces complexer maken door de toevoeging van nog een extra partij met bijhorende variabelen. Bij kleine gemeenten zitten de ontwikkeling en beheer bij wijze van spreken in één kamer waardoor ze eenvoudig met elkaar kunnen overleggen over hun visie op de ontwikkeling. Het beheer tijdens de ontwikkeling is bij de gemeente Rotterdam toch meer aangewezen op de medewerkers zelf van de gemeente. Het hangt dan af van hoe slim deze medewerkers zelf zijn om alvast na te denken wat ze in de toekomst kunnen en willen bereiken. De gemeente Rotterdam geeft daarentegen wel aan dat er in grotere gemeenten wel meer kennis aanwezig zal zijn dan bij de kleinere gemeenten, omdat zij met een stedelijke en complexere omgeving meer en sneller ervaring en kennis opbouwen. Maar deze kennis en ervaring leiden dus volgens de gemeente Rotterdam tot nu toe nog niet tot de toevoeging van het beheer aan het ontwikkelingsproces.

De ruimtelijke kwaliteit bestaat voor de gemeente Rotterdam uit de uitstraling van de wijk, de veiligheid, de manier waarop de buitenruimte is gepositioneerd en de kosten en opbrengsten die dit met zich meebrengt, ook in de toekomst.

Gemeente Alkmaar

De prioriteit van ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken is over het algemeen niet heel erg hoog bij de gemeente Alkmaar. De gedachte van de gemeente Alkmaar is dat er vooral een hoge praktische gebruikskwaliteit is voor met name ondernemers en bezoekers. De gemeente is met haar kaasmarkt erg gericht op de komst van toeristen en op de creatie van een prettig ondernemersklimaat. Het woonklimaat is daarnaast van minder belang. Dat betekent niet dat de ruimtelijke kwaliteit helemaal geen aandacht krijgt in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken, maar wel dat er erg door een economische bril naar gekeken wordt. Belangrijke aspecten in de ruimtelijke kwaliteit van nieuwbouwwijken zijn voor de gemeente Alkmaar de samenhang, de eenheid en de situatie ten opzichte van de omgeving. Om deze punten te bereiken wordt er gekeken naar de uitstraling en materialisatie van de wijk, de openbare ruimte en de buitenruimten. De woningen moeten aansluiten bij de openbare ruimte, zodat er eenheid in de wijk ontstaat. In deze beoordeling wordt er dus ook zo min mogelijk een voor- en achterkant situatie gecreëerd, zodat het beeld in de wijk ook niet verstoord wordt door bijvoorbeeld de bekende Gamma schuttingen. Naast de aandacht voor de uitstraling van de wijk is er ook aandacht voor wat meer praktische aspecten van de ruimtelijke kwaliteit zoals speelruimte voor de kinderen en voldoende parkeerplaatsen gesitueerd op de juiste plekken. Als laatste is ook de duurzaamheid een belangrijk aspect voor de gemeente Alkmaar in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken.

De gemeente Alkmaar probeert ook in het beheer en onderhoud van de nieuwbouwwijk in de ontwikkeling al mee te nemen. Zij geven aan dat de medewerkers van deze afdeling altijd positieve inbreng hebben wat betreft de beheerfase van de nieuwbouwwijk. Met het vroegtijdig betrekken van het beheer en onderhoud in de ontwikkeling kan er daarnaast hierdoor ook voor gezorgd worden dat er tijdig voldoende geld is om de wijk ook daadwerkelijk te kunnen onderhouden. Anders zou je misschien straten krijgen die zelden geveegd worden of takken die van de bomen vallen omdat het snoeiwerk niet goed is gedaan. Dat zou ten koste gaan van de uiteindelijke ruimtelijke kwaliteit van de wijk. Dus in het hele proces vanaf het initiatief tot en met het beheer en onderhoud moet dit goed in elkaar zitten.

De gemeente geeft ook aan dat de ruimtelijke kwaliteit de laatste jaren wel totaal is veranderd. De gevraagde ruimtelijke kwaliteit hangt erg af van de doelgroep, de financiering van de ontwikkelaars en toekomstige bewoners, en de ambitie van de politiek. Deze variabelen zorgen er voor dat iedere ontwikkeling van een nieuwbouwwijk uniek is met een eigen ruimtelijke kwaliteit.

Belangrijke aspecten in de ruimtelijke kwaliteit van nieuwbouwwijken zijn voor de gemeente Alkmaar de samenhang, de eenheid en de situatie ten opzichte van de omgeving. Om deze punten te bereiken wordt er gekeken naar de uitstraling en materialisatie van de wijk, de openbare ruimte en de buitenruimten. Daarnaast is er ook aandacht voor de speelruimte, parkeerplaatsen, duurzaamheid en het beheer en onderhoud.

Gemeente Nieuwkoop

Bij de gemeente Nieuwkoop wordt de ruimtelijke kwaliteit in de nieuwbouwwijken voor een belangrijk deel bepaald door de verhouding van de openbare ruimte met de uitgeefbare grond. In het collegeprogramma van de gemeente staat dat ze maximaal 60% van de uitgeefbare grond willen uitgeven voor woningen en tuinen en dat er minimaal 40% van de grond gebruikt wordt voor de inrichting van de wijken. Bij deze inrichting kan dan gedacht worden aan bijvoorbeeld water, groen

en speelvoorzieningen. Het water, groen, spelen en wonen moeten in een goede verhouding voor komen in de wijk. Daarnaast is er ook veel aandacht voor de uitstraling van de wijk. De eenheid van de nieuwbouwwijk is van belang en de gemeente Nieuwkoop wil daarbij geen dissonanten qua architectuur. Er mag best variatie in de woningen zitten, maar het moet wel in de eenheid van de wijk blijven passen. Daarbij moet er volgens de gemeente ook aandacht geschonken worden aan de voor- en achterkanten en dus het voorkomen van de aanwezigheid van de bekende Gamma schuttingen. Er moet daarnaast ook rekening gehouden worden met het materiaalgebruik van de verharding in de nieuwbouwwijk, het straatmeubilair en de inpassing van de randen van de wijk. Bij

Bij de gemeente Nieuwkoop wordt de ruimtelijke kwaliteit voor een belangrijk deel bepaald door de verhouding van de openbare ruimte met de uitgeefbare grond. De aspecten water, groen, spelen en wonen moeten in een goede verhouding voor komen in de wijk. Daarnaast is de uitstraling van de wijk ook belangrijk en moet de gemeente Nieuwkoop ook over 30 jaar nog trots zijn op de wijk.

de inpassing van de randen gaat het dan om de landelijke inpassing of met parkranden. Bij de gemeente Nieuwkoop heeft de ruimtelijke kwaliteit een zeer hoge prioriteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken, omdat ze zich er van bewust zijn dat ze iets maken waar ze over 30 of 40 jaar ook nog trots op moeten kunnen zijn en het niet gaat om even snel scoren en geld verdienen.

Gemeente Haarlem

Het vertrekpunt van de gemeente Haarlem bij de bepaling voor de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken is hetzelfde als dat hier in dit onderzoek gebruikt wordt, namelijk de gebruikswaarde, toekomstwaarde en belevingswaarde. Om dit wat minder abstract te maken heeft de gemeente Haarlem tien gouden regels voor de ruimtelijke kwaliteit toegevoegd om wat beter richting te kunnen geven aan de drie ruimtelijke kwaliteitswaarden. Deze gouden regels zijn toekomstbestendigheid, synergie tussen de drie ruimtelijke kwaliteitswaarden, de bestaande bebouwing als vertrekpunt, aandacht voor buitenruimten, de lange lijnen als herkenbaarheid, identiteit, gedeelde weelde en gedeelde verantwoordelijkheid, gebiedstypologie, de gemeente volgt haar uitgezette koers, en durf te kiezen en doe dat vooraf.

Het is voor de gemeente Haarlem belangrijk dat er een eenheid terug te vinden is in de wijk. Deze eenheid hoeft niet te betekenen dat alles hetzelfde is, maar het kan ook zijn dat alles verschillend is en dat daarmee een herkenbaar en aantrekkelijk beeld wordt gecreëerd. Daarnaast is het ook van belang dat er woonmilieus gecreëerd worden waar ook daadwerkelijk behoefte aan is, dus dat er niet gebouwd wordt voor de leegstand. Leegstand zal natuurlijk helemaal niet helpen bij de ruimtelijke kwaliteit van een wijk volgens de gemeente Haarlem.

Ook bij de gemeente Haarlem is er aandacht voor de toekomst van de nieuwbouwwijk. Hierbij wordt er aandacht besteed aan het toekomstige onderhoud en beheer van de openbare ruimten in de wijk, maar wordt er ook nog verder in de toekomst gekeken. De gemeente is zich er van bewust dat ze iets bouwen wat er over 100 jaar nog steeds zal staan, dus dat daarom ook de ruimtelijke kwaliteit als bijzonder belang in de ontwikkeling meegenomen moet worden. De kracht van Haarlem is volgens de gemeente de monumentale en historische uitstraling en die zou teniet gedaan worden op het moment dat er zomaar iets bijgebouwd zou worden dat daar totaal niet bij past en stedenbouwkundig niet goed is ingepast. De ruimtelijke kwaliteit wordt daarom ook door de gemeente als heel belangrijk ervaren.

De ruimtelijke kwaliteit van een nieuwbouwwijk bestaat bij de gemeente Haarlem uit de gebruikswaarde, toekomstwaarde en belevingswaarde.

Gemeente Alphen aan den Rijn

Volgens de gemeente Alphen aan den Rijn is de ruimtelijke kwaliteit voor elke ontwikkeling van een nieuwbouwwijk weer anders. Wat in de ene wijk fantastisch zou passen zou in de andere wijk weer volledig kunnen misstaan. De kaders voor de ruimtelijke kwaliteit zijn bij de gemeente Alphen aan den Rijn dan ook afhankelijk van de omgeving en locatie waarbinnen er ontwikkeld wordt, waardoor de wijk hier goed in zal passen. De gemeente Alphen aan den Rijn vindt ook de juiste doelgroepen belangrijk voor de ruimtelijke kwaliteit, zij vinden het daarbij belangrijk dat er maatschappelijk verantwoord ontwikkeld wordt. Zij hebben de maatschappelijke verantwoordelijkheid om maatschappelijk verantwoord te laten ontwikkelen. En in dat maatschappelijke ontwikkelen spelen de eenheid, het gebruik en de uitstraling een belangrijke rol. Hierbij wordt niet alleen naar de huidige mogelijkheden van de ontwikkeling van de nieuwbouwwijk gekeken maar ook naar de toekomst. Een wijk heeft pas kwaliteit volgens de gemeente als het mooier wordt naarmate de wijk ouder wordt. De Keizergracht in Amsterdam wordt als voorbeeld genoemd. Daar staan woningen van vele honderden jaren oud en die worden nog steeds veelal als mooi ervaren. Ook de opvatting van een inmiddels gepensioneerde stedenbouwkundige bij de gemeente geldt nog steeds als een wijze opvatting binnen de gemeente Alphen aan den Rijn; 'Bouw alstublieft niet voor de armoede van de toekomst!'

Bij de gemeente Alphen aan den Rijn zijn de omgeving, de locatie, de eenheid, het gebruik en de uitstraling belangrijke aspecten in de ruimtelijke kwaliteit van een wijk. Hierbij wordt niet alleen naar de huidige mogelijkheden gekeken, maar ook naar de toekomst.

3.2 Voorgeschreven beleidsdocumenten

Zoals in de literatuurstudie is beschreven hebben de gemeenten een bepaald voorgeschreven beleid waaraan zij moeten voldoen in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken. Een van de aspecten van dit voorgeschreven beleid is het werken met een structuurvisie en bestemmingsplan. Omdat het verplichte gebruik van deze beleidsdocumenten al jaren gebruikelijk is voor de gemeenten weten zij onderhand niet beter, maar dit wil natuurlijk niet zeggen dat er niets op dit beleid aan te merken valt.

Structuurvisie

Volgens de gemeente Teylingen is het hebben van een structuurvisie erg belangrijk om de mensen die in de gemeente wonen duidelijkheid te kunnen geven op welke locaties eventueel in de toekomst nog wat zou kunnen gebeuren. De gemeente Nieuwkoop beaamt dit gebruik van de structuurvisie en geeft hierin ook aan op welke plekken in de gemeente zij eventueel van plan is om te gaan ontwikkelen. Daarbij vinden ze het ook fijn om hierbij gelijk al de eerste kwalitatieve afwegingen op te nemen. Daar wordt het ook voor de mensen in de gemeente gelijk duidelijker van.

De gemeente Rotterdam geeft aan dat de doorlooptijd voor een woonvisie, zoals de structuurvisie bij deze gemeente heet, bij een grote stad veel groter is dan bij een kleine gemeente. Bij een kleine gemeente is het veel eenvoudiger om aanpassingen in de structuurvisie te maken, doordat je bij wijze van spreken zo even naar de wethouder kan lopen om zijn of haar goedkeuring te vragen. Bij een grote gemeente als de gemeente Rotterdam is dit volgens de gemeente Rotterdam natuurlijk uit den boze en moet alles via de officiële vastgestelde route. Hierdoor duurt het ook veel langer om een structuurvisie vast te stellen. De grotere gemeenten moeten met een langere doorlooptijd van de documenten daarom ook voorzichtiger zijn met wat zij opnemen in de structuurvisies en zullen deze documenten ook nog wat globaler opstellen. Het is daarom ook niet gek dat juist de kleine gemeenten aangeven dat zij het fijn vinden om met deze documenten duidelijkheid te geven aan hun inwoners.

De gemeente Alkmaar geeft aan dat de structuurvisie met haar beeldvorming soms een ontwikkeling al een bepaalde richting in kan duwen. Daarom zijn de gemeenten ook voorzichtig met wat ze al in hun structuurvisies zetten. Als een gemeente of ontwikkelaar ergens in de ontwikkeling graag een heel groot gebouw wil neerzetten maar er in de planvorming al een acceptabeler volume is vastgelegd, dan moet je je hier eigenlijk wel aan houden. Het is dus belangrijk dat het proces rond het opstellen van de structuurvisie en bestemmingsplan goed wordt toegepast, met het nemen van de juiste stappen op het juiste moment. De gemeente Rotterdam geeft aan dat voordat er wordt begonnen met het opstellen van de structuurvisie er goed nagedacht moet worden over hoe de gemeente de stad wil gaan inrichten. Zij moet bepalen waar ze de woonlocaties graag wilt hebben. Vanuit deze gedachten wordt er dan een vlekkenplan gemaakt waarna deze wordt uitgewerkt. De structuurvisie geeft in dezen dan aan waar er gewoond zal worden en wat dit dan moet inhouden. Uiteindelijk kan zich dat dan vertalen in een hernieuwd bestemmingsplan.

Structuurvisies worden door de gemeenten gebruikt om duidelijkheid te geven op welke locaties eventueel in de toekomst gebouwd gaat worden. Sommige gemeenten nemen hier ook gelijk kwalitatieve afwegingen in op om de mensen nog meer duidelijkheid te geven. De grotere gemeenten houden de structuurvisies wat globaler door de langere doorlooptijd van het document.

Bestemmingsplan

Het positieve van het verplicht opstellen van de bestemmingsplan is volgens de gemeente Teylingen dat het borgt dat de voorgenomen ontwikkelingen goed bekeken worden. Zowel door de mensen die het bestemmingsplan uiteindelijk opstellen als door de mensen die eventueel een zienswijze kunnen indienen ten opzichte van het bestemmingsplan. Dit kan echter ook weer een beetje ver doorslaan in Nederland vindt de gemeente Teylingen. Het kan gebeuren dat er in een bestemmingsplan staat dat een bepaalde ontwikkeling zo gebouwd zou kunnen worden, maar dan kan er ook weer tegen een omgevingsvergunning bezwaar gemaakt worden. Dit kost uiteindelijk dan veel geld en mooie initiatieven en ontwikkelingen kunnen op deze manier toch nog heel veel vertraging op lopen. Om die vertraging in de ontwikkelingen te verminderen zouden de procedures, waaronder ook de bestemmingsplanprocedures, in deze ontwikkelingen van de gemeente Teylingen dan ook korter mogen worden gemaakt. Een bestemmingsplan moet bijvoorbeeld zes weken ter visie liggen en dit zou ook makkelijk bijvoorbeeld drie weken kunnen zijn om het verloop en de snelheid van het proces van de ontwikkeling te verbeteren. Daarnaast moet het bestemmingsplan ook nog na vaststelling na eventuele wijzigingen opgestuurd worden naar de provincie, waarna zij weer zes weken de tijd hebben om te kijken of de wijzigingen wel binnen de provinciale verordeningen vallen. En pas na deze zes weken kan het bestemmingsplan goedgekeurd ter inzage gelegd worden. Sommige procedures zouden dus wel wat efficiënter en sneller kunnen verlopen.

Daarbij geeft ook de gemeente Rotterdam aan dat als eenmaal het bestemmingsplan vast is gesteld dat het erg ingewikkeld wordt om nog heel veel aanvullende eisen te stellen. Een gemeente is dus wel verplicht om de tijd te nemen om zeker te weten dat dat wat zij opnemen in hun bestemmingsplan ook echt daadwerkelijk is wat zij voor ogen hebben. De gemeente Alkmaar denkt dat daarom het proces eerst wat vrijer moet zijn om een optimum te kunnen vinden voor de voorgenomen ontwikkelingen en dat pas naderhand de bestemmingsplannen vastgesteld moeten worden. Het wil ook bij deze gemeente nog wel eens gebeuren dat het bestemmingsplan eerder wordt vastgesteld dan dat men de ontwikkeling al helemaal bepaald heeft. En dan is het wel erg lastig om nog veranderingen door te voeren. De gemeente Alkmaar probeert er altijd op te letten dat eerst de ontwikkeling helemaal in kannen en kruiken is en dat daar alle betrokken partijen ook hun handtekening onder hebben gezet. En hierna wordt pas het bestemmingsplan vastgesteld. Als dit in een andere volgorde gebeurt, kan dit wel eens ten koste kunnen gaan van de ruimtelijke kwaliteit. Het zou jammer zijn als je achteraf ziet dat je nog een kwaliteitsslag had kunnen maken als alles al vast is gelegd.

Gemeenten moeten er op letten dat eerst de ontwikkeling helemaal bepaald is en dat hierna pas het bestemmingsplan wordt vastgesteld. Als dit in een andere volgorde gebeurt kan dit ten koste gaan van de ruimtelijke kwaliteit.

Bij de gemeente Alphen aan den Rijn hebben de bestemmingsplannen ook wel eens in de weg gezeten bij een ontwikkeling. De gemeente Alphen aan den Rijn geeft dan ook duidelijk aan dat de huidige bestemmingsplannen hun hinderen in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken. Als voorbeeld noemt men een project waarbij men bezig is met het revitaliseren en herprogrammeren van een bedrijventerrein dat gelegen is aan een haven. Een gedeelte van het bedrijventerrein stamt uit de jaren 60 en is erg verouderd. Omdat het aan het water ligt wil de gemeente het omvormen naar een



Hooghkamer, gemeente Teylingen

In de nieuwe wijk Hooghkamer worden circa 800 woningen ontwikkeld en gebouwd. De wijk ligt in het dorp Voorhout, met een natuurlijke woonomgeving in het hart van de Bollenstreek. Het plan bevat veel ruimte, groen en een grote diversiteit aan woningen, verdeeld over vier deelgebieden. Elk deelgebied heeft zijn eigen identiteit en kwaliteit (Hooghkamer Voorhout, 2016).

gemengde vorm van wonen, werken en recreëren. Maar in deze omvorming wordt de gemeente erg gehinderd door haar eigen bestemmingsplan, omdat hierin staat dat er per se in een aantal gebouwen een bedrijfsbestemming moet blijven zitten. De bestemmingsplannen kunnen de voorgenomen ontwikkelingen dus enorm hinderen.

Provincie

De gemeente Alphen aan den Rijn vindt eigenlijk dat er nog veel meer beleid hinderend werkt. Zoals ook het provinciaal beleid. Hier is ook de gemeente Nieuwkoop het mee eens. De gemeente Nieuwkoop geeft aan dat de overheid een belangrijke rol in de toekomstwaarde van de wijk heeft, maar in die rol wordt de gemeente nog wel eens in miskend. De provincie heeft volgens de gemeente Nieuwkoop nog wel eens het idee dat de gemeente alleen maar wil bouwen en dat de provincie de kwaliteit moet bewaken. De gemeente Nieuwkoop vindt echter dat zij dit ook prima zelf kunnen. En de provincie slaat hier dan wel eens in door, door het bedenken van allerlei profielen waar de gemeente in haar ontwikkelingen aan moet voldoen. De intentie van de provincie is volgens de gemeente Nieuwkoop wel goed dat er gekeken wordt waar men moet en kan bouwen, maar dit moet niet te ver doorgevoerd worden. Want als het te ver doorgevoerd wordt en het heeft ook juridische status dan heb je ook kans dat het voorgenomen plan al snel bij de Raad van State sneuvelt. De gemeente Nieuwkoop heeft liever dat de provincie een aantal hele harde en duidelijke regels stelt waaraan zij hun plannen kunnen toetsen, dan dat er globale regels worden gesteld die afhankelijk worden van de uitleg van de betrokken ambtenaar. Duidelijke regels zouden dus voor de ontwikkelingen van nieuwbouwwijken zeker positief kunnen werken. De gemeente Nieuwkoop geeft aan dat zij uiteindelijk natuurlijk wel willen dat alles netjes is geregeld in het land, maar als dit te ver doorgevoerd wordt dan kan het de gemeente dus ook hinderen in de voorgenomen ontwikkelingen.

3.3 Gebruikte beleidsdocumenten

Gemeenten kunnen naast de hiervoor beschreven verplichte beleidsdocumenten kiezen voor het opstellen en gebruiken van extra beleidsdocumenten om hun eisen aan de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken in op te nemen. In de literatuurstudie kwam naar voren dat bijvoorbeeld welstandsnota's of beeldkwaliteitsplannen veel gebruikte documenten zijn door gemeenten om extra op de ruimtelijke kwaliteit te kunnen sturen. Dit gebruik van extra documenten is door de betrokken gemeente zelf te bepalen en zal dus ook verschillen per gemeente.

Geen welstandsnota

De gemeente Nieuwkoop geeft bijvoorbeeld aan dat zij zich altijd willen beperken tot het noodzakelijke. Ook omdat zij maar een klein aantal medewerkers hebben op de afdeling en dus makkelijk alles met elkaar kunnen overleggen en afstemmen tijdens ontwikkelingen. Daarnaast is het voor een klein aantal medewerkers ook lastiger om visies en beleidsdocumenten te ontwikkelen en onderhouden dan voor een afdeling van een grotere gemeente met misschien wel honderd mensen op de afdeling. Dat betekent natuurlijk niet dat de gemeente Nieuwkoop geen documenten nodig heeft om duidelijkheid en structuur te geven tijdens de ontwikkelingen aan de medewerkers, ontwikkelaars en inwoners. Zo heeft de gemeente Nieuwkoop naast het verplichte bestemmingsplan en structuurvisie een stedenbouwkundig plan en een inrichtingsplan van de openbare ruimte. Meer documenten hebben zij in de basis niet nodig, maar als bijvoorbeeld een grote ontwikkeling van een nieuwbouwwijk er om vraagt dan stellen zij eventueel nog wel een beeldkwaliteitsplan op. Dat is dus afhankelijk van de situatie. De gemeente Nieuwkoop kiest er ook voor om geen welstandsnota te gebruiken, omdat zij vertrouwen op hun kennis en ervaring in de bouw.

Een vergelijkbare gemeente in dit onderzoek is de gemeente Teylingen. Deze gemeente gebruikt ook naast het verplichte bestemmingsplan en structuurvisie incidenteel een beeldkwaliteitsplan als de ontwikkeling van de nieuwbouwwijk daar om vraagt. Daarnaast hebben zij nog een programma van eisen van infrastructuur en openbare ruimte waarin zij de eisen voor de openbare ruimten in de ontwikkelingen van nieuwbouwwijken vastleggen. Dit programma is ook gebaseerd op de nota van de afdeling Leefomgeving waarin bijvoorbeeld staat hoeveel water en groen er minimaal in de omgeving moet komen. Al deze documenten zijn standaard voor de gehele gemeente en worden bij een ontwikkeling van een nieuwbouwwijk van tevoren meegegeven aan de ontwikkelaar om aan te geven waar hij aan moet voldoen in de ontwikkeling. Dit kan dus eventueel nog aangevuld worden met specifieke eisen in het beeldkwaliteitsplan.

De gemeenten Nieuwkoop en Teylingen beperken zich tot de noodzakelijke beleidsdocumenten, omdat zij maar een klein aantal medewerkers op de afdeling hebben werken en dus makkelijk met elkaar kunnen overleggen en afstemmen tijdens ontwikkelingen. Het is voor een klein aantal medewerkers ook lastiger om visies en beleidsdocumenten te ontwikkelen en te onderhouden dan voor een afdeling van een grotere gemeente.

Eisen per gebied in de gemeente

Als er gekeken wordt naar een grotere gemeente als Rotterdam dan is eigenlijk het grootste verschil de aanwezigheid van de welstandsnota. De gemeente Rotterdam kiest er voor om net als de gemeenten Nieuwkoop en Teylingen in hun structuurvisie en bestemmingsplan de eisen al globaal duidelijk te maken voor mogelijke ontwikkelingen, maar dit wordt nog aangescherpt door de welstandsnota. De welstandsnota gaat nog meer in op details op gebouwniveau. Deze eisen in de welstandsnota verschillen per locatie in de stad. Op deze manier probeert de gemeente Rotterdam duidelijkheid te geven voor wat er waar mogelijk is voor zowel de gemeente, ontwikkelaars en bewoners. De gemeente Rotterdam kiest er daarnaast voor om niet meer beleidsdocumenten op te stellen voor de gehele stad. Zij hebben natuurlijk wel veel medewerkers op de afdeling om de documenten op te stellen en te onderhouden, maar omdat er niet voor de gehele stad dezelfde regels en eisen gelden maar dit per locatie wordt bepaald is dit alsnog een tijdrovende bezigheid.

Ook bij de gemeente Rotterdam wordt er bij de grotere ontwikkelingen die om meer duidelijkheid en eisen vragen een beeldkwaliteitsplan opgesteld. Dit is dus per ontwikkeling en locatie verschillend en hier wordt dan ook, naast de opgestelde beleidsdocumenten, afgegaan op de kennis en ervaring van de medewerkers van de gemeente.

De gemeente Alkmaar werkt veelal op een zelfde manier als de gemeente Rotterdam, met een bestemmingsplan, structuurvisie en welstandsnota ingedeeld in gebieden. Het verschil tussen deze gemeenten is dat de gemeente Alkmaar niet altijd zelf de beeldkwaliteitsplannen opstelt, maar dit tegenwoordig ook vaak over laat aan de ontwikkelaars van de nieuwbouwwijken. De gemeente Alkmaar heeft daarnaast ook nog een groenbeleidsplan met daarin de aan de eisen aan de groenvullingen per gebied in de gemeente. De gemeente Alkmaar geeft daarnaast aan dat het hebben van een welstandsnota wel erg belangrijk is voor de gemeente om bijvoorbeeld het beeld van de historische binnenstad te kunnen koesteren. Het is zeker niet zo dat de welstandsnota in elk gebied vele strenge eisen stelt voor ontwikkelingen, maar het kan wel een goed houvast bieden om de ruimtelijke kwaliteit per gebied in de gemeente te kunnen waarborgen.

De welstandsnota hoeft niet in elk gebied vele strenge eisen te stellen voor ontwikkelingen, maar kan wel een goede houvast bieden om de ruimtelijke kwaliteit per gebied in de gemeente te kunnen waarborgen.

Welstandsnota plus

De gemeente Haarlem noemt vijf middelen of aspecten die zij gebruiken om te sturen op de eisen aan ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken. Naast het verplichte bestemmingsplan en structuurvisie hebben zij ook een Nota Ruimtelijke Kwaliteit opgesteld. In deze Nota Ruimtelijke Kwaliteit staan de eerder beschreven tien gouden regels als visie van de gemeente Haarlem op de gehele ruimtelijke kwaliteit in de gemeente met daaronder nog eens vele toetsingscriteria die per gebied en ontwikkeling worden bepaald. Deze Nota Ruimtelijke Kwaliteit is de welstandsnota aangevuld met meer, de nota wordt daarom in de gemeente Haarlem ook wel een 'welstandsnota plus' genoemd. Een vierde aspect is de adviescommissie ruimtelijke kwaliteit die op bouwplanniveau toetsen en hierbij de Nota Ruimtelijke Kwaliteit gebruiken. Het vijfde en laatste aspect dat de gemeente Haarlem gebruikt om te sturen op de eisen aan ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken is de handhaving, die op het moment dat ergens overtredingen worden begaan als gemeente ergens op handhaven. Met deze vijf aspecten en instrumenten hoopt de gemeente een sluitend net te hebben waarmee de ruimtelijke kwaliteit gevangen en eventueel bestreden kan worden.

Een ander belangrijk instrument om eisen te stellen aan de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken is volgens de gemeente Haarlem de betreffende projectleider of medewerker. De manier waarop de betreffende medewerker omgaat met een bepaald initiatief voor een nieuwbouwwijk bepaalt grotendeels ook de uiteindelijke ruimtelijke kwaliteit, want die persoon is er uiteindelijk voor verantwoordelijk voor wat er wordt afgesproken met de ontwikkelaar en hoe dit wordt afgestemd met de buurt en de politiek. Dit is volgens de gemeente Haarlem van cruciaal belang voor het slagen van een project, want op het moment dat de medewerker steken laat vallen, of het ambitieniveau is te laag, dan worden er kansen gemist.

De manier waarop de betreffende medewerker van de gemeente omgaat met een bepaald initiatief voor een nieuwbouwwijk bepaalt grotendeels ook de uiteindelijke ruimtelijke kwaliteit.

Ontslakken

Bij de gemeente Alphen aan den Rijn zijn het bestemmingsplan en de structuurvisie het bovenliggende beleid. Het bestemmingsplan wordt daarin gevoed door de opgestelde structuurvisie. De gemeente Alphen aan den Rijn heeft ook een welstandsnota in gebruik. Deze welstandsnota was een tijdje afgeschaft, maar de gemeente miste toch al enige houvast in de sturing op kwaliteit op gebouwniveau. Daarnaast hebben ze ook voor sommige delen van de gemeente stedenbouwkundige plannen waarin de hoofdstructuren van het wegenpatroon worden vastgelegd. Deze hoofdstructuren zijn erg bepalend voor de openbare ruimte in de nieuwbouwwijken en daar wil de gemeente dan ook duidelijke regels voor meegeven. De inrichting van het stratenpatroon en de inrichting van de openbare ruimte wordt door de gemeente Alphen aan den Rijn volledig bepaald en daarvoor hebben zij het beleidsdocument 'De Alphense Lijn'. Hierin staat vrij precies beschreven waar de openbare ruimte in welk deel van de gemeente aan moet voldoen. Dit beleid moet op de langere termijn zorgen voor een zekere mate van standaardisatie, wat uiteindelijk weer moet leiden tot de herkenbaarheid van Alphen aan den Rijn.

Beeldkwaliteitsplannen worden bij de gemeente Alphen aan den Rijn eigenlijk net als in de andere gemeenten afhankelijk van de ontwikkeling en locatie ontwikkeld en meegegeven aan de ontwikkelaars. Daarnaast probeert de gemeente Alphen aan den Rijn vooral niet te strakke eisen te stellen aan de ontwikkelaars in de ontwikkelingen van nieuwbouwwijken. Het bestemmingsplan proberen ze daarom ook niet te strak op te stellen, zodat er enige ruimte voor de ontwikkelingen overblijft. De gemeente geeft nog wel doelgroepen mee aan de ontwikkelaars, maar stelt veel minder eisen aan bijvoorbeeld de architectuur. Dit proberen van minder eisen stellen aan de ontwikkelaars heeft ook geleid tot de deelname aan de pilot ontslakken, waarin de gemeente proberen hun beleid op te schonen. De gemeente Alphen aan den Rijn stelt dat een gemiddelde gemeente zo'n tachtig tot honderd beleidsdocumenten in gebruik heeft, waarvan ongeveer een twee derde deel de gemeente alleen maar hindert in de ontwikkelingen. De gemeente Alphen aan den Rijn merkt dat in haar eigen beleid ook en zou graag ook veel minder beleidsdocumenten in gebruik willen hebben. Volledig welstandsvrij bouwen ziet de gemeente Alphen aan den Rijn niets in, maar ze hebben wel een hoge mate van vrijheid en veel minder regels en eisen dan vroeger. Dit om het makkelijker te maken tijdens de ontwikkelingen van nieuwbouwwijken voor zowel de gemeente als de ontwikkelaars.

Beeldkwaliteitsplannen worden afhankelijk van de ontwikkeling en locatie ontwikkeld en meegegeven aan de ontwikkelaars.

3.4 Opgenomen eisen in beleidsdocumenten

De soorten en hoeveelheid beleidsdocumenten die bij de gemeenten in gebruik zijn om op de ruimtelijke kwaliteit te sturen in de ontwikkelingen van nieuwbouwwijken zeggen natuurlijk nog niet heel veel over de wijze waarop de gemeente stuurt op deze kwaliteit. Een gemeente kan bij wijze van spreken één beleidsdocument in gebruik hebben met daarin heel veel strenge eisen aan de ruimtelijke kwaliteit in ontwikkelingen, maar een gemeente kan ook vijf beleidsdocumenten in gebruik hebben met daarin alleen verschillende globale richtlijnen die worden meegegeven aan de ontwikkelaars.

Realistische eisen stellen

Volgens de gemeente Rotterdam moet er vooral goed nagedacht worden van tevoren. Een gemeente moet veel kennis en ervaring in huis hebben en die dan ook gebruiken om een realistisch beeld te kunnen krijgen van de mogelijkheden van ontwikkelingen en zo dus ook realistische eisen te kunnen stellen aan de ontwikkelaars. Deze realistische eisen kunnen bijvoorbeeld in een grote gemeente als Rotterdam erg verschillen per gebied, waar elk gebied zijn eigen mogelijkheden heeft.

De gemeente Alkmaar geeft aan dat er voor elk gebied nog wel een eigen beeldkwaliteitsplan gemaakt wordt, omdat dit niet voor de hele stad hetzelfde gemaakt kan worden. Maar ze willen de documenten wel zo compact mogelijk houden om het ook voor de ontwikkelaars goed werkbaar te houden. En dat heeft ook weer te maken met de deregulering die vanuit de politiek erg wordt gestimuleerd. De gemeente Alkmaar is hier ook wel blij mee, want zo komen ze ook gewoon goed tot de essentie van de eisen aan de ontwikkeling. Het moet beleid moet houvast bieden voor zowel de gemeente als de andere partijen in de ontwikkeling. De terugtrekkende rol wordt niet alleen daarom gestimuleerd vanuit de politiek maar ook gewoon door de wat krappere financiële periode, waarin de gemeente en ontwikkelaar wat minder te besteden hebben. De gemeente wil daarom zo efficiënt mogelijk werken zonder al te veel regels. Dit beleid is nog echter niet helemaal doorgevoerd in de gemeente Alkmaar. Zo zou de gemeente Alkmaar de documenten nog steeds wel wat kernachtiger en compacter willen hebben. Een voorbeeld hiervan is de welstandsnota, dat eigenlijk wel te herleiden zou zijn tot een aantal basisprincipes in plaats van de nu opgenomen heel uitgebreide beschrijvingen en eisen.

Gemeenten moeten hun kennis en ervaring gebruiken om realistische eisen te stellen aan de ontwikkelaars in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken.

De gemeente Haarlem beaamt dat de beleidsdocumenten te uitgebreid zijn opgesteld. Er gelden ontzettend veel beoordelingscriteria in Haarlem, ook in de eerder genoemde Nota Ruimtelijke Kwaliteit, en daar kunnen ze bij de gemeente eigenlijk niet mee uit de voeten. Er wordt dan ook per ontwikkeling en locatie bepaald welke van deze beoordelingscriteria reëel zijn en moeten gelden voor de ontwikkeling.

De gemeente Nieuwkoop probeert ook de eisen in het bestemmingsplan globaal te houden. Zij geven in de bestemmingsplannen alleen de standaard richtlijnen als de grootte van de bouwblokken, de hoogten en de goten, maar verder geen heel strenge eisen. Dit doet de gemeente Nieuwkoop om in een later stadium ook nog goed te kunnen bekijken wat er ontwikkeld kan worden en waar er vraag naar is. Zo laten ze ruimte voor de gemeente zelf maar ook voor de ontwikkelaars over. Het bijbehorende nadeel is weer dat de omwonenden van de wijk die mogelijk ontwikkeld wordt niet precies weten wat er gebouwd kan en gaat worden. De gemeente Nieuwkoop voegt soms wel bij

bepaalde delen van het bestemmingsplan een beeldkwaliteitsplan toe met daarin wat extra eisen als de situatie daar om vraagt. Doordat het beeldkwaliteitsplan dan gekoppeld is aan het bestemmingsplan wordt dit ook het toetsingskader voor de ontwikkelingen en als daar niet aan voldaan wordt volgt er dus ook geen omgevingsvergunning.

Maar globale richtlijnen in de documenten hoeft nog niet te betekenen dat er niet streng naar bepaalde aspecten wordt gekeken in de ontwikkeling. De gemeente Alkmaar geeft bijvoorbeeld altijd wel aandacht aan groencompensatie, maar dit staat niet standaard in de beleidsdocumenten die betrekking hebben op de ontwikkeling van nieuwbouwwijken. Niet iedereen ziet de meerwaarde van groen in de wijk, maar het gemis daarvan wordt pas opgemerkt als er geen groen is in de wijk. Het is daarom volgens de gemeente, ondanks dat dit niet standaard in de beleidsdocumenten is opgenomen, belangrijk dat er groen geplaatst wordt op stukken waar het plan van de ontwikkeling het kan goed kan hebben. Het gaat dan niet om kwantiteit, maar om het juiste groen op de juiste plek. En dat bereik je niet door een standaard eis in de beleidsdocumenten op te nemen, maar door als stedenbouwkundige of omgevingsontwerper gewoon goed naar de ontwikkeling te kijken.

Specifieke aandacht per ontwikkeling

De structuurvisie is bij alle gemeente een beleidsdocument met globale richtlijnen en hoofdlijnen. In de structuurvisie wordt bij de gemeente Nieuwkoop bepaald in en bij welke dorpen er gebouwd gaat worden. De gemeente Nieuwkoop heeft daarin bepaald dat er in vier van de dertien dorpen in de gemeente gebouwd gaat worden met als grootste reden om te zorgen dat daar de winkels en alle andere voorzieningen de meeste kans van overleven hebben. De andere dorpen weten op deze manier ook waar zij aan toe zijn. De gemeente Haarlem geeft aan dat in een structuurvisie bepaald wordt wat de hoofdlijnen zijn voor de gewenste ruimtelijke kwaliteit. Daarbij kan gedacht worden aan het vastleggen van goede ontsluitingen en het plannen van alle functies die nodig zijn in een wijk om deze goed te laten functioneren. Ruimtelijke kwaliteit op grote schaal dus.

Een schaalniveau daaronder komt het bestemmingsplan waarin de gewenste ruimtelijke kwaliteit geregeld wordt op stedenbouwkundig niveau. Dat stedenbouwkundige niveau houdt dan bijvoorbeeld de hoogtes, bouwmassa's, erfscheidingen en afstanden ten opzichte van andere gebouwen in.



Wonen aan de Meander, gemeente Rotterdam

In het project 'Wonen aan de Meander' in deelgebied Rietzoom in Park 16Hoven worden in totaal 72 woningen gerealiseerd. De woningen in dit plandeel zijn samen met de geïnteresseerden uitgewerkt. Hierbij hebben zij vanaf de eerste schetsontwerpen inspraak gehad in hun toekomstige huis. Zo konden de huizen ontwikkeld worden zoals de bewoners dat wilden (Kalliste, 2016).

Specifieke aandacht per project

Naast de meer globale beleidsdocumenten werken de gemeenten veelal met specifieke beeldkwaliteitsplannen die per ontwikkeling op worden gesteld met bijbehorende specifieke eisen voor de ontwikkeling van de nieuwbouwwijk. De gemeente Alphen aan den Rijn geeft aan dat ook deze eisen niet te uitvoerig en streng moeten zijn, maar er ook genoeg ruimte moet overgelaten worden voor de ontwikkelaar zijn of haar ideeën. De gemeente Alphen aan den Rijn geeft bijvoorbeeld wel minimale beukmaten mee in de ontwikkeling, maar daar variëren ze ook weer mee in de veronderstelling dat er dan automatisch de steeds meer gewenste levensloopbestendige woningen ontstaan. Met de eerder genoemde Alphense Lijn probeert de gemeente Alphen aan den Rijn wel enige standaardisatie te krijgen in de openbare ruimten van de wijken om zo de herkenbaarheid te verkrijgen, dus daar zijn de eisen wel vrij specifiek in opgesteld. Daarnaast wordt natuurlijk met de toetsing voor de omgevingsvergunning ook bijvoorbeeld het Bouwbesluit getoetst welke ook veel kwaliteitsaspecten van de gebouwen met zich meebrengt.

CPO

In de gemeenten Nieuwkoop en Haarlem hebben zij ook ervaringen met het CPO, het collectief particulier opdrachtgeverschap. Hiermee wordt eigenlijk zoveel mogelijk aan de ontwikkelende particulier overgelaten en worden zo weinig mogelijk eisen meegegeven vanuit de gemeente. De gemeente Nieuwkoop geeft aan dat het geld bij particulieren dan wel een grote rol gaat spelen. Zij willen voor hun geld vaak een zo groot mogelijk huis bouwen met zoveel mogelijk kubieke meters. Dit zal volgens de gemeente Nieuwkoop dan uiteraard het droomhuis van de mensen zijn, maar qua ruimtelijke kwaliteit zal deze woning dan veel minder bijdragen aan de wijk dan dat de gemeente normaal voor ogen zou hebben. Dat is volgens de gemeente Nieuwkoop ook wel iets om in de gaten te houden, omdat je dan maar weinig invloed kan uitoefenen op de uiteindelijk ruimtelijke kwaliteit en er op deze manier dus dissonanten in de wijk kunnen ontstaan.

Bij de gemeente Haarlem hadden ze echter een andere mening over het CPO. Zij geven aan dat er vergelijkingen zijn gemaakt van ontwikkelingen van een projectontwikkelaar en van een zelfbouwer. Na die vergelijkingen werd er bij de gemeente Haarlem unaniem aangegeven dat de zelfbouwers meer ruimtelijke kwaliteit hadden toegevoegd in architectonische zin. Hiermee kan geconcludeerd worden dat de ruimtelijke kwaliteit van een ontwikkeling van een nieuwbouwwijk ook erg afhankelijk is van de betrokken ontwikkelaar en zijn of haar visie op het project.

Daarnaast past de gemeente Alkmaar nog wel eens het welstandsvrije bouwen toe. Dat houdt in dat de gemeente Alkmaar op hoofdlijnen aangeeft hoe de ontwikkeling er uit moet komen te zien en verder de bewoners hun gang laat gaan met het bouwen. Een voorbeeld daarvan in de gemeente Alkmaar is de wijk De Vaart, een klein woongebied aan De Vaart, waar welstandsvrij bouwen wordt aangeboden. De wijk is nu in ontwikkeling en de kwaliteit daarvan is inmiddels wel te zien. De gemeente ervaart deze kwaliteit als gemiddeld en vindt de kwaliteit en diversiteit ondanks de vrijheid erg meevallen. Wat gemiddeld mooi gevonden wordt, wordt in deze wijk ook gebouwd. De gemeente kan geen extra kwaliteit eisen en het resultaat van deze wijk is dan ook dat er vanuit het vakgebied van de (steden)bouwkunde weinig kwaliteit aan toegevoegd wordt.

De ruimtelijke kwaliteit van een ontwikkeling van een nieuwbouwwijk is erg afhankelijk van de betrokken ontwikkelaar en zijn of haar visie op het project.

3.5 Sturing op eisen in ontwikkeling

De gemeenten geven allemaal aan dat zij meer aan de markt willen overlaten in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken, maar tegelijkertijd geven zij ook aan dat deze omslag niet zomaar gemaakt is. De ervaren medewerkers van de gemeenten zijn vaak nog gewend aan dat de overheid alles nog deed in de ontwikkeling, vanuit de regierol alles planden en zelf alle risico's liepen. Nu is de markt veel sterker geworden in verhouding met de gemeenten en moeten zij wennen om bepaalde zaken in de ontwikkeling los te laten.

Gemeente houdt actieve rol

De gemeente Rotterdam beseft dat het nooit meer terug zal gaan naar de tijd dat de gemeente alles zelf deed in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken, maar benadrukt dat het ook niet alles aan de markt over kan laten. De ontwikkelaars hebben hun eigen benadering van de ontwikkeling van nieuwbouwwijken, gebaseerd op hun eigen beoogde rendement. Zij zullen nooit al de gewenste ontwikkelingen van de gemeente van de grond gaan tillen, dus daar moet de gemeente wel degelijk een actieve rol in houden. De gemeente moet goed van tevoren bedenken welke kaders zij meegeven aan de ontwikkelaar. De gemeente is verantwoordelijk voor de ruimtelijke kwaliteit en de ontwikkelaar is over vijf of tien jaar weer weg, dus het kwaliteitsniveau moet van tevoren bepaald worden door de gemeente.

De laatste ontwikkeling van een nieuwbouwwijk in Alkmaar is volgens de gemeente ook het laatste beeldkwaliteitsplan dat gemaakt wordt door de gemeente Alkmaar. De gemeente Alkmaar zal zich meer terug trekken en zal meer gaan verwachten van de ontwikkelaars. De ontwikkelaars zullen nu met architecten en stedenbouwkundigen een beeldkwaliteitsplan moeten opstellen. De gemeente Alkmaar probeert dan met haar beleidsdocumenten kaders mee te geven, zodat de ontwikkeling wel aan de eisen van de gemeente zal voldoen. Die beleidsdocumenten zijn dan een soort leidraad voor de ontwikkelaars. De ontwikkelaars komen dan uiteindelijk met een beeldkwaliteitsplan naar de gemeente Alkmaar en hierover gaan zij dan met elkaar in dialoog. Het beeldkwaliteitsplan is wel het belangrijkste onderwerp in de onderhandelingen, want dit bepaalt uiteindelijk de kwaliteit van zowel de bebouwing als van de buitenruimten.

Ook in de gemeente Alphen aan den Rijn hebben de stedenbouwers moeite om sommige regels los te laten, terwijl dat wel het voorgenomen beleid is. De medewerkers willen alles wel aan de markt overlaten, als deze maar wel doet wat zij voor ogen hebben. De gronduitgifte wordt 80% op kwaliteit gedaan en 20% op prijs en daarbij wil de gemeente Alphen aan den Rijn de eisen aan de verschijningsvorm zoveel mogelijk loslaten. Door beeldkwaliteitsplannen waarin bijvoorbeeld exact omschreven staat welke kleurstelling de metselstenen moeten zijn en welke kozijnen gebruikt moeten worden verschijnen er in de nieuwste woonwijken een steeds grotere verschijningsvorm van typologieën. Die gedetailleerde beeldkwaliteitsplannen heeft de gemeente Alphen aan den Rijn niet meer en daarmee probeert de gemeente de ontwikkelaars wat meer vrijheid te geven. Met ruimere kaders als leidraad voor de ontwikkelaars probeert de gemeente Alphen aan den Rijn dan aan de voorkant de juiste richting mee te geven en zo nodig kan er in de onderhandelingen nog bijgestuurd worden.

De gemeente Rotterdam geeft ook aan dat het de ontwikkelaar ook weer niet te makkelijk gemaakt moet worden door vele eisen op te stellen als gemeente en zo weinig inbreng voor de ontwikkelaar over te laten. De ontwikkelaar zou op die manier gewoon netjes aan de eisen kunnen voldoen en dan krijg je ook weinig spannende en gevarieerde ontwikkelingen in de gemeente. De markt zal hiervoor dus een zekere ruimte gegeven moeten worden. De gemeente Rotterdam moet van tevoren kijken

wat zij uit de ontwikkelingen willen halen en die als kaders meegeven aan de ontwikkelaars. De ontwikkelaar kan er dan ook bijvoorbeeld veel meer uithalen dan de gemeente Rotterdam voor ogen had en daar moet je als gemeente dan gewoon blij mee zijn. Als het uiteindelijk niet helemaal aan de verwachtingen van de gemeente Rotterdam voldoet kan de gemeente altijd nog een beetje bijsturen tijdens het proces als er goed contact en overleg is met de ontwikkelaars.

Bij de gemeente Haarlem proberen ze ook niet teveel regels mee te geven. Zij geven aan dat het fijn is als je zo concreet mogelijk weet waaraan er aan voldaan moet worden, maar dat het ook weer niet beperkend moet werken met teveel regels. Veel regels is niet per se goed, maar het gaat meer om de formulering van die regels en de wijze waarop die geïnterpreteerd worden.

Gemeenten moeten goed van tevoren bedenken welke kaders zij meegeven aan de ontwikkelaar. De gemeente is verantwoordelijk voor de ruimtelijke kwaliteit en de ontwikkelaar is over vijf of tien jaar weer weg, dus het kwaliteitsniveau moet van tevoren bepaald worden door de gemeente.

Ontwikkelaar selecteren op kwaliteitsaspecten

De gemeente Alphen aan den Rijn gaf vroeger documenten mee aan de ontwikkelaars met hoge randvoorwaarden en eisen, maar nu worden er alleen wat kaders meegegeven en binnen die kaders mag dan alles gedaan worden. De ruimtelijke kwaliteit van de ontwikkeling van de nieuwbouwwijken wordt dan nog steeds wel aan de voorkant van het proces beoordeeld door de beste ontwikkelaar te selecteren uit de keuzemogelijkheden. De gemeente Rotterdam zegt ook de ontwikkelaar op de kwaliteitsaspecten te selecteren. Dat wil volgens de gemeente Rotterdam niet zeggen dat ze dan minder voor de grond krijgen, maar er moet gewoon goed gezocht worden naar een ontwikkelaar die het leuk vindt om op een manier met veel kwaliteit woningen op de markt te zetten. Een ontwikkelaar moet kijken naar wat de bewoners nu eigenlijk willen en welk kwaliteitsniveau daarbij past.

Er zit volgens de gemeente Alkmaar ook gewoon verschil in ontwikkelaars. Natuurlijk zijn de ontwikkelaars zelf ook wel kundig genoeg om ruimtelijke kwaliteit te ontwikkelen, maar de ene ontwikkelaar is de andere niet. De ene ontwikkelaar wil snel geld verdienen en sommige ontwikkelaars zijn wat meer lokaal en voelen zich verantwoordelijk voor de ruimtelijke kwaliteit voor die locatie. Maar de gemeente probeert de ontwikkelaars altijd te overtuigen dat ruimtelijke kwaliteit belangrijk is voor hun bebouwing. De gemeente heeft zelf wel een ondergrens, ze proberen altijd voor de zeven te gaan, maar de ambitie is een acht en daar proberen ze de ontwikkelaars voor te overtuigen.

De gemeente Nieuwkoop probeert altijd een ontwikkelaar te selecteren voor de ontwikkeling van de nieuwbouwwijk die hun ook aanspreekt. Zij kijken nadrukkelijk met wie ze in zee gaan en of ze er wel een goed gevoel bij hebben op basis van ervaringen en portfolio's. Voordat een ontwikkelaar uitgekozen wordt om mee samen te werken in de ontwikkeling moet de ontwikkelaar eerst laten zien dat hij de voorgenomen ontwikkeling met de gewenste ruimtelijke kwaliteit ook daadwerkelijk kan uitvoeren en waarmaken. Een lokale bouwer heeft vaak een soort band met het gebied en dan wordt de gewenste ruimtelijke kwaliteit vaak wat soepeler behaald.

Gemeenten moeten zoeken naar ontwikkelaars die nieuwbouwwijken met veel ruimtelijke kwaliteit willen ontwikkelen. Een ontwikkelaar moet kijken naar wat de bewoners nu eigenlijk willen en welk kwaliteitsniveau daarbij past.

Van tevoren duidelijke selectiecriteria bepalen

De gemeente Alphen aan den Rijn selecteert de ontwikkelaar voor 80% op kwaliteit. Ze laten daarin heel veel vrij voor de ontwikkelaar, maar er zitten wel een paar harde randvoorwaarden in om de ontwikkeling, zoals zij het noemen, maatschappelijk verantwoord te ontwikkelen. Bijvoorbeeld de minimale beukmaat en de situering van de voor- en achterkanten van de woningen. Met deze randvoorwaarden moeten de ontwikkelaars dan rekening houden in de planvorming, zodat de gemeente Alphen aan den Rijn uiteindelijk uit gelijkwaardige plannen de meest gewenste ontwikkeling kan kiezen. De gemeente Alphen aan de Rijn stuurt hierbij niet rechtstreeks op basis van de beleidsdocumenten, maar zij sturen op de ruimtelijke kwaliteit door de uitvraag die zij doen naar de ontwikkelaars voor de ontwikkeling van de nieuwbouwwijk. In de uitvraag wordt niet doorverwezen naar de beleidsdocumenten, maar in de uitvraag die uitgeschreven wordt waaraan de ontwikkelaars moeten voldoen moet het beleid van de gemeente Alphen aan den Rijn voldoende in verwerkt zijn.

Ook de gemeente Rotterdam selecteert door middel van prijsvragen de ontwikkelaars op basis van kwaliteit. Maar er wordt natuurlijk ook wel gekeken welk bedrag de ontwikkeling op zal leveren. Dat levert een afwegingskader voor de gemeente Rotterdam op van welk bedrag levert het op en welke kwaliteit wordt er geboden door de ontwikkelaar. Maar dit moet wel van tevoren duidelijk zijn voor de ontwikkelaars waar de nadruk op moet liggen. In het ene gebied is het voor de gemeente Rotterdam belangrijker om een plan te vinden dat financieel haalbaar is waarbij van de gemeente geen geld bijgelegd hoeft te worden en in een ander gebied kan je als gemeente aangeven dat de kwaliteit zo belangrijk is voor een gewenste invulling van het gebied dat die zwaarder meegeteld wordt. Dit betekent ook weer dat de gemeente Rotterdam aan de voorkant van de ontwikkeling goed moet bedenken wat zij wil en hoe ze dat gedaan willen hebben.

Gemeenten kunnen doormiddel van prijsvragen ontwikkelaars selecteren op basis van de ruimtelijke kwaliteit. De gemeenten moeten dan wel van tevoren goed bedenken wat zij verwachten van de ontwikkeling en duidelijke randvoorwaarden meegeven aan de ontwikkelaars.

Onderhandelingen met ontwikkelaar

Als er eenmaal een ontwikkelaar gekozen is voor de ontwikkeling van de nieuwbouwwijk dan gaat de gemeente met de ontwikkelaar in onderhandeling over de verdere invulling van het plan. De ruimtelijke kwaliteit is hierbij een belangrijk onderdeel. Het gaat in de onderhandelingen volgens de gemeente Alkmaar dan als eerst over het afstemmen van elkaars verwachtingen. Voor de ene is kwaliteit dat alles tot in detail is uitgewerkt en voor de ander is het al voldoende als het straatbeeld er maar een beetje mooi is. Daar moet je het als gemeente Alkmaar dan met de ontwikkelaars over



Vroonermeer Noord, gemeente Alkmaar

In Vroonermeer Noord bouwt de gemeente samen met ontwikkelaars een ruime nieuwbouwwijk met ongeveer 730 huur- en koopwoningen. Vroonermeer Noord wordt een rustige, groene en duurzame wijk met veel speelmogelijkheden voor kinderen. Er komen woningen in verschillende prijsklassen: vrijstaande woningen, twee onder een kap woningen, rijwoningen en appartementen (Vroonermeer Noord, 2016)

hebben. Je hoeft het volgens de gemeente Alkmaar niet met elkaar eens te zijn, maar je moet daar wel open over zijn en elkaars situatie begrijpen. Daarbij moeten beide partijen de gedachte bewaren dat er niet al het geld van de wereld is om alles tot in detail uit te werken, maar dat de nieuwbouwwijk er over tien jaar ook nog goed bij staat. Als die gedachte bij de ontwikkelaar niet speelt, dan is het de taak van de gemeente Alkmaar om hem daar op te wijzen. Daarnaast heeft de welstand bij de gemeente Alkmaar ook een actieve rol in de onderhandelingen met de ontwikkelaar. Deze probeert de architecten vaak zoveel mogelijk te prikkelen om het beste resultaat te verkrijgen uit een ontwerp. De gemeente Alkmaar neemt in de onderhandelingen dus een ondersteunende stimulerende rol aan.

Ook de gemeente Nieuwkoop geeft aan dat het belangrijk is dat de gemeente met de bouwer in overleg gaat en bepaalde eisen stelt en niet afwacht wat er gebeurt in de ontwikkeling. De gemeente Nieuwkoop kan de eisen niet altijd afdwingen, maar de gemeente heeft wel de taak om te zorgen dat er een nieuwbouwwijk ontwikkeld wordt waarvan zij denken dat het goed is. En op die visie moet ook de ruimtelijke kwaliteit aansluiten.

Gemeenten moeten in de onderhandelingen met de ontwikkelaars allereerst hun verwachtingen van de ruimtelijke kwaliteit met elkaar afstemmen.

Bij de gemeente Haarlem trekken ze met de projecten samen op met de ontwikkelaars. De nieuwbouwwijk krijgt vorm in de afstemming met de initiatiefnemer waarbij de input van de betreffende medewerker van de gemeente uiteindelijk leidend is voor wat acceptabel is. Bij bijvoorbeeld een ontwikkeling waarbij een mutatie nodig is van het bestemmingsplan dan moet de gemeente Haarlem op een aantal momenten in het proces sturen om het resultaat te verkrijgen wat zij voor ogen hebben. Dit doen zij door vooraan het ontwikkelproces al met de ontwikkelaars aan tafel te gaan zitten. De gemeente Haarlem blijft dan betrokken bij het maken van een stedenbouwkundig ontwerp, een bouwplan, en uiteindelijk moet dit dan na het doorlopen van de ruimtelijke ordening procedure resulteren in een omgevingsvergunning. Tijdens dit proces worden steeds goede afspraken gemaakt en hierna worden met het uiteindelijke bestemmingsplan ook de kaders voor de beheerfase opgenomen.

Daarnaast is het voor de gemeente Haarlem belangrijk dat de ontwikkelaars een maatschappelijk bewustzijn kunnen tonen tijdens de onderhandelingen. De ontwikkelaars kunnen steeds meer op basis van goede referenties hun volgende project starten of financieren. Zij moeten zich bewust zijn van dat zij ook belang kunnen hebben bij een goede ruimtelijke kwaliteit, omdat op het moment dat zij geen duurzame woningen opleveren en minder ruimtelijke kwaliteit toevoegen mensen misschien minder snel voor deze ontwikkelaar zullen kiezen.

Ontwikkelaars kunnen steeds meer op basis van goede referenties hun volgende project starten, hierdoor moeten zij zich er van bewust zijn dat ook zij belang kunnen hebben bij een goede ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van de nieuwbouwwijk.

Afweging tussen kwaliteit en geld

Al de betrokken gemeenten hebben dus duidelijk wel de intenties om zoveel mogelijk ruimtelijke kwaliteit in de nieuwbouwwijken te krijgen. Zij stellen hier duidelijke beleidsdocumenten, eisen, kaders, visies en richtlijnen voor op om mee te geven aan de ontwikkelaars in de ontwikkeling van hun plannen. Maar dat de gemeente de regie niet meer volledig in handen heeft betekent ook dat zij niet altijd overal meer stellig bij hun standpunt en eisen kunnen blijven.

Om een voorbeeld te noemen zit de gemeente Teylingen ook wel eens met een probleemlocatie waarbij ze al blij zijn dat een ontwikkelaar op een locatie wil ontwikkelen. In het geval dat de ontwikkelaar dan meer woningen wil ontwikkelen dan de gemeente Teylingen eigenlijk zou willen stemt de gemeente daar toch mee in, omdat anders de ontwikkeling niet financieel haalbaar te maken valt voor de ontwikkelaar. Hier gaat de ruimtelijke kwaliteit dan ten koste van de haalbaarheid.

De gemeente Teylingen is nu bijvoorbeeld bezig met een project van zeventig woningen op een locatie waar eerst grootschalige detailhandel stond. Hier heeft de gemeente Teylingen moeten schuiven met de eisen aan de ruimtelijke kwaliteit om het plan haalbaar te maken voor de ontwikkelaar en hebben ze besloten dat de bewoners dan maar meer gebruik moeten maken van de groenvoorzieningen in de naastgelegen wijken. Als de gemeente Teylingen bij een ontwikkeling op zo'n locatie niet helpt om het haalbaar te maken dan komt er mogelijk geen ontwikkeling van de grond en blijft het een lege plek in de wijk.

De afwegingen die de gemeente maakt over welke reële kwaliteitseisen er aan een ontwikkeling gesteld kunnen worden, worden bij de gemeente Rotterdam dan ook in samenspraak gemaakt met de financiële adviseurs en de stedenbouwkundigen. En hiertussen hoort volgens de gemeente Rotterdam ook een soort spanningsveld te zijn. De gemeente Rotterdam werkt in een driehoek van productie, kwaliteit en geld. En de financiële adviseurs en stedenbouwkundigen moeten de spanning in die driehoek opzoeken om tot een optimaal resultaat te kunnen komen. Er moet een optimale ruimtelijke kwaliteit bereikt worden, maar je moet als gemeente ook financieel gezond blijven. Net als de betrokken ontwikkelaars. Met de ruimtelijke kwaliteit moet je volgens de gemeente Rotterdam creatief mee omgaan, omdat dit gewoon geld kost. Hoe hoger kwaliteitsniveau de gemeente Rotterdam wil hebben, hoe meer geld dat gaat kosten en dat moet wel uit kunnen. De winst van projecten waarbij geld verdiend wordt kan uiteindelijk weer ingezet worden om de kosten bij minder haalbare projecten te compenseren. Maar hiervoor moeten er dan natuurlijk wel projecten zijn die ook daadwerkelijk geld opbrengen. Daarom moet er bij elk project de afweging

worden gemaakt tussen kwaliteit en geld. Dat hoeft volgens de gemeente Rotterdam niet altijd ten koste te gaan van de kwaliteit, maar daar moet gewoon creatief mee omgegaan worden. In de gemeente Alkmaar zijn ze momenteel bezig met de ontwikkeling van de laatste uitleglocaties. De laatste nieuwbouwwijk is het Vroonmeer. Voor deze ontwikkeling zijn van tevoren beeldkwaliteitsplannen en welstandsnota's opgesteld en gebruikt om het niveau van de ruimtelijke kwaliteit hoog te krijgen. Dit was nog voor de crisis. Na de komst van de crisis had de ontwikkelaar geen geld meer om te bouwen en dat vond de politiek ook niet fijn in de gemeente Alkmaar. Vanuit de politiek en de ontwikkelaar kwam er dus de druk om de eisen aan de ruimtelijke kwaliteit aan te passen om de ontwikkelingen haalbaarder te maken. De gemeente Alkmaar heeft toen besloten om de ruimtelijke kwaliteit in het middengebied van de nieuwbouwwijk wat losser te benaderen en het opgestelde beeldkwaliteitsplan niet meer als bijbel te laten dienen, maar meer als richtlijn. Ten behoeve van de haalbaarheid moet de gemeente Alkmaar altijd in dialoog blijven met de ontwikkelaars. En daarin is er vaak het spanningsveld tussen de ambitie en de financiën. Daarbij moeten zij bepalen wat voor de situatie en locatie de meest haalbare oplossing is waar er zoveel mogelijk kwaliteit in de ontwikkeling wordt gestopt. Dat is volgens de gemeente Alkmaar vaak ook een stukje bewustwording aanbrenge bij de ontwikkelaar.

De afweging tussen geld en kwaliteit wordt ook herkend door de gemeente Nieuwkoop. Grond betekent geld voor de gemeente en van dit geld moet de gemeente Nieuwkoop het ook in belangrijke mate hebben. Het is dus voor de gemeente Nieuwkoop belangrijk om een goede balans te vinden tussen het geld en kwaliteit, want van voor zoveel mogelijk geld zoveel mogelijk grond verkopen zullen ze in de toekomst spijt krijgen als daar uiteindelijk weinig ruimtelijke kwaliteit in de wijken ontstaat. Per project moet er in de gemeente Nieuwkoop een afweging gemaakt worden tussen het geld en de kwaliteit en die afweging maakt de gemeente Nieuwkoop per project ook regelmatig opnieuw, omdat een project vaak toch meestal wel een aantal jaren duurt en in die tijd gekeken moet blijven worden naar nieuwe inzichten en mogelijkheden. De gemeente Nieuwkoop heeft de overtuiging dat kwaliteit zich altijd terug betaalt. Is het niet op korte termijn dan is het wel op langere termijn.

De gemeente Haarlem moet in de afweging tussen geld en kwaliteit ook wel eens de eisen aan de ruimtelijke kwaliteit bijstellen ten behoeve van de haalbaarheid. Als projecten uitlopen in de tijd dan blijft er volgens de gemeente Haarlem minder budget over voor de sluitpost en dat is in sommige gevallen de ruimtelijke kwaliteit. Dat kan dan bijvoorbeeld resulteren in dat er niet meer gekozen wordt voor een stenen erfafscheiding, maar voor een goedkopere oplossing in vorm van gevarieerde Gamma schuttingen.

Om nog maar eens te benadrukken dat de opgestelde eisen aan de ruimtelijke kwaliteit niet altijd heilig zijn bij de gemeente geeft de gemeente Alphen aan den Rijn aan het beleid het beleid is totdat er nieuw beleid is geschreven en dat de waarde die aan beleid gehecht moet worden dus niet heel veel is. Zo heeft de gemeente Alphen aan den Rijn ook verschillende beleidsdocumenten die volledig haaks op elkaar staan en dan moet je dus als medewerker zelf maar uitzoeken wat in die lijn maatschappelijk verantwoord is. Bij de gemeente Alphen aan den Rijn zijn er volgens de gemeente zoveel beleidsdocumenten dat er geen enkel bouwplan in de gemeente ontwikkeld kan worden dat aan alle beleidsdoelstellingen voldoet. Dit beleid moet dus ook gewoon genegeerd worden. En het is dan aan de medewerkers om per ontwikkeling te kijken welk beleid past of passend gemaakt moet worden. Dit wil natuurlijk niet zeggen dat de gemeente Alphen aan den Rijn helemaal geen harde eisen meegeeft aan de ontwikkelaars in de uitvraag die zij doen voor een ontwikkeling van een

nieuwbouwwijk. Als de gemeente Alphen aan den Rijn harde eisen stelt dan komen ontwikkelaars niet door de selectie als ze hier niet aan voldoen.

Gemeenten moeten bij elke ontwikkeling van een nieuwbouwwijk een afweging maken tussen kwaliteit en geld. Dat hoeft niet ten koste te gaan van de kwaliteit, maar daar moet door de gemeenten creatief mee omgegaan worden.

Niet afwijken van eisen aan ruimtelijke kwaliteit

Bij de gemeente Nieuwkoop is er geen onderscheid in de eisen, maar wordt er hier gewoon niet vanaf geweken. Een voorbeeld is het plan de Zuidhoek in Nieuwkoop. Daar wordt een villawijk gebouwd aan de Nieuwkoopse Plassen en hiervoor geldt een streng beeldkwaliteitsplan dat is meegegeven vanuit de gemeente Nieuwkoop. Elke woning in het plan heeft zijn eigen ruimtelijke envelop met daarin bepaalde eisen opgenomen als het gaat om bijvoorbeeld maatvoeringen en dakhellingen. En in het beeldkwaliteitsplan zelf worden nog eens eisen gesteld aan het kleur- en materiaalgebruik. Dat is redelijk streng volgens de gemeente Nieuwkoop en dat merken ze ook aan dat er best wat mensen afhaken. Ook sommige architecten vergeten soms wel eens precies de eisen mee te nemen en deze kan de gemeente Nieuwkoop dan ook gewoon niet goed keuren. Bij dit plan was er ook de neiging vanuit de ontwikkelaar en het bestuur van de gemeente Nieuwkoop om de eisen bij te stellen om de haalbaarheid te vergroten, maar dit heeft de gemeente wel kunnen weerstaan. Tijdens de crisis was deze neiging ook erg sterk om de eisen bij te stellen en meer geld te verdienen, maar bij de gemeente Nieuwkoop hebben ze dit sterk weten te bewaken om niet de hele kwaliteit van de wijk weg te halen. De gemeente benadrukt ook dat het gewoon een kwestie is van vasthouden van wat je beoogd effect is met de ontwikkeling. En als dit uiteindelijk lukt, dan hoor je ook niemand meer dat het op een andere en mindere manier wel goedkoper had gekund. En als je dit geld niet hebt kan je het project altijd nog gefaseerd uitvoeren of iets meer geduld hebben. Volgens de gemeente Nieuwkoop kan kwaliteit gewoon niet gecompenseerd worden. Als je op dat gebied eenmaal inboet dan kan je het ook nooit meer terughalen en heb je daar later mogelijk spijt van. En de gemeente Nieuwkoop koppelt ook geen projecten waarbij bijvoorbeeld een ontwikkelaar een tekort aan groen in een andere wijk zou kunnen compenseren. Elke wijk moet gewoon van de gewenste kwaliteit voorzien zijn. En als de ontwikkelaar niet anders wil, dan zoekt de gemeente Nieuwkoop gewoon een andere ontwikkelaar om mee samen te werken.

Kwaliteit kan niet gecompenseerd worden. Als je op dat gebied eenmaal inboet dan kan je het ook nooit meer terughalen en heb je daar als gemeente later mogelijk spijt van.

Eisen laatste jaren hoger

In de gemeente Haarlem zijn de eisen aan de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken alleen maar hoger geworden de laatste jaren. Dat heeft ook met de moeilijke markt voor de ontwikkelaars te maken. Zij moeten extra hun best doen om uitgenodigd te worden voor een aanbesteding en op het moment dat ze geen kwaliteit leveren worden ze niet uitgenodigd door de gemeente Haarlem en vissen zij achter het net. De ontwikkelaars moeten dus de laatste jaren extra hun best doen om kwaliteit te leveren in hun plannen voor de ontwikkelingen. Door de

crisis kwamen de financieringen van de particulieren moeilijk van de grond en deze konden dan geen hypotheek krijgen. Daar merkten de ontwikkelaars in de gemeente Haarlem dat ze erg hun best moesten doen om een product te ontwikkelen voor de kleine doelgroep die er dan overbleef. Maar niet alle gemeenten beamen die gedachte van de gemeente Haarlem. De gemeente Alphen aan den Rijn zat in de laatste jaren van de crisis in de gelukkige positie dat zij hun eigen grond in bezit hadden en daar lage rentelasten op hadden, dus zij konden de tijd nemen om de ontwikkelingen even af te wachten. Maar de gemeente Alphen aan den Rijn zag dat er ook gemeenten waren die wel in de lastigere periode moesten ontwikkelen en daar lijkt het volgens de gemeente Alphen aan den Rijn dat de kwaliteit wel naar beneden is gegaan en daar zijn dus bijvoorbeeld woningen gebouwd die straks eigenlijk niet meer gewenst zijn.

De gemeente Teylingen verklaart dat het ook gewoon soms een stukje politieke dwang is om van het beleid af te zien en de eisen aan de ruimtelijke kwaliteit te verlagen. Zij hebben nu bijvoorbeeld in de gemeente een woonwijk waar eerst een rioolwaterzuiveringsinstallatie stond, waarbij de gemeente Teylingen altijd heeft gezegd dat ze daar geen woningbouw wilde hebben. Toen een ontwikkelaar dat terrein kocht en met de vraag naar de gemeente Teylingen kwam of er echt geen woningbouw mogelijk was kwam er politiek toch een dwang, waarna de gemeente Teylingen uiteindelijk toch heeft toe moeten geven. En dan stapt de gemeente Teylingen toch af van haar principes en eisen door de politiek.

Soms moet een gemeente in een ontwikkeling van een nieuwbouwwijk van haar principes en eisen afstappen door politieke dwang in de gemeente.

Eisen compenseren of afkopen

Gemeenten moeten flexibel en realistisch naar de projecten blijven kijken en niet alleen maar naar de regeltjes en eisen volgens de gemeente Teylingen. Het is soms gewoon nodig om de regels wat los te laten om op bepaalde plekken nog een bepaalde kwaliteit te kunnen behalen. Dit wil niet zeggen dat de gemeente Teylingen alleen maar toegeeft in deze gevallen, maar soms worden de niet behaalde eisen ook gecompenseerd of afgekocht. Een voorbeeld van compensatie bij de gemeente Teylingen is een geval waar de eis van het waterschap voor een bepaalde hoeveelheid water wat er in een plan moet zitten niet gehaald kan worden. Dan kan dit worden gecompenseerd door bijvoorbeeld de Kagerplassen extra uit te graven op bepaalde plekken in de plas.

Een voorbeeld van het afkopen van eisen van de gemeente Teylingen door ontwikkelaars is dat er bij de gemeente Teylingen bijvoorbeeld een nota grondbeleid is waarin staat dat er in iedere ontwikkeling minimaal dertig procent sociale huurwoningen moeten zitten. Als deze dertig procent niet gehaald wordt, dan moet de ontwikkelaar per woning die tekort komt een schadevergoeding betalen zodat de gemeente van dat geld op een andere locatie extra sociale woningen kan ontwikkelen.

Natuurlijk zijn er ook eisen waarvan de gemeente Teylingen niet vanaf kan wijken. Er kan bijvoorbeeld bijna niet afgeweken worden van hoe in het bestemmingsplan wordt aangegeven dat het groen in de ontwikkelingen moet zitten. Als bijvoorbeeld een ontwikkelaar in een ontwikkeling woningen op een groengebied wil realiseren dan wordt en kan daar geen omgevingsvergunning voor afgegeven worden. Bij een eventuele noodzakelijke bestemmingsplanwijziging wordt de anterieure overeenkomst van de gemeente met de ontwikkelaar, waarin de eisen staan waaraan de

ontwikkelaar moet voldoen, zodoende ook getekend voordat het ontwerp bestemmingsplan ter visie gaat om dit soort problemen voortijds op te lossen en in te perken.

Soms moet de gemeente de regels wat loslaten om op bepaalde plekken nog een bepaalde kwaliteit te kunnen behalen.

Kwaliteit afhankelijk van medewerkers

Of er wel of niet afgeweken hoeft te worden van de gestelde eisen van de gemeente in de ontwikkeling hangt of staat natuurlijk ook met de gedetailleerdheid van de eisen zelf. Als de gemeente strenge gedetailleerde eisen stelt in haar beleidsdocumenten voor de gehele gemeente in het algemeen dan is de kans groter dat de gemeente hiermee een keer in de knel komt te zitten bij een ontwikkeling dan wanneer de gemeente de algemene eisen globaal opstelt in de beleidsdocumenten en verder per project de specifiekere eisen bepaalt. De gemeente Haarlem is een voorbeeld van het laatste. Maar de gemeente Haarlem geeft aan dat de ruimtelijke kwaliteit zoals die gelinkt wordt aan de beleidsdocumenten valt of staat met de expertise van de behandelende medewerker. De gemeente Haarlem heeft vele eisen aan de ruimtelijke kwaliteit in haar Nota Ruimtelijke Kwaliteit staan, maar een ontwikkeling hoeft niet altijd aan al deze eisen te voldoen, dat kunnen er ook maar een paar zijn. Terwijl een volgend project misschien weer het dubbele eisen voorgeschreven krijgt. De interpretatie van de eisen door de medewerkers van de gemeente Haarlem is hierin ook een belangrijk aspect. Een voorbeeld van een eis uit de Nota Ruimtelijke Kwaliteit in de gemeente Haarlem is dat de inrichting en het materiaalgebruik van de ontwikkeling samenhangend moeten zijn. Maar wat is dan samenhangend? Daar moet de gemeente dan met de ontwikkelaar in over gesprek. De eisen die gesteld worden zijn niet altijd objectief of keihard, maar daar komt de expertise van de medewerker wel om de hoek kijken om daarin een goede afweging te maken of bijvoorbeeld acht van de vijftien eisen voldoende zijn of dat misschien vijf eisen al voldoende zijn om de beoogde ruimtelijke kwaliteit te behalen. In die afweging spelen ook de architect met zijn ontwerp en de bewoner met zijn budget een rol. Dat draagt allemaal bij hoe de eisen terugkomen in de ontwikkeling.

De ruimtelijke kwaliteit zoals die gelinkt wordt aan de beleidsdocumenten valt of staat met de expertise van de behandelende medewerkers van de gemeente. De interpretatie van de eisen door de medewerkers van de gemeente is hierin een belangrijk aspect.

Bij de gemeente Alkmaar probeert men de medewerkers ook bewust te maken van hun eigen invloed op de ruimtelijke kwaliteit van de ontwikkeling van de nieuwbouwwijken. De medewerkers van deze gemeente moeten zich in de ontwikkeling constant afvragen of zij zelf zouden willen wonen in de nieuwbouwwijk. En met die vraag in de gedachte moeten zij het ontwerp doorlichten. En daarin moeten de beleidsdocumenten als handvat dienen. Dat beleid moet gebruikt worden om op terug te vallen in de onderhandelingen. Als er bijvoorbeeld een discussie met de ontwikkelaars is over de hoeveelheid aan te leggen parkeerplaatsen in de te ontwikkelen wijk dan kan er aan de Nota Parkeerbeleid vastgehouden worden. Dat schept natuurlijk ook gelijk duidelijkheid richting de ontwikkelaar, zodat die weet dat daar gewoon niet van afgeweken kan worden.



Ter Aar West, gemeente Nieuwkoop

In Ter Aar West worden 80 nieuwe woningen gerealiseerd, in diverse segmenten. De nieuwe woonwijk heeft een landelijk karakter en is ruim opgezet. De wijk bestaat volledig uit grondgebonden woningen omringd met veel groen, speelvoorzieningen en voldoende parkeergelegenheid. Bij de planvorming is door de gemeente rekening gehouden met de verbinding met de bestaande kern en omgeving (Ter Aar West, 2016).

Eisen goed vastleggen in documenten

De gemeenten geven aan dat het ook een kwestie is van je eisen goed vastleggen. Als er niet goed aan de aan de eisen wordt voldaan is dat vaak het gevolg van dat de eisen niet goed worden beschreven in de afspraken in het contract met de ontwikkelaars. De gemeente Rotterdam geeft aan dat als er duidelijk vastgelegde afspraken zijn gemaakt de gemeente eigenlijk alleen maar deze afspraken hoeft te toetsen als sturing op de kwaliteit tijdens de ontwikkeling. Bij bepaalde projecten waar de ontwikkelaars meer vrijheid hebben wordt er van tevoren wel afgesproken wat de eisen en eventuele boeteclausules zijn als er niet aan de eisen in het contract wordt voldaan. Maar ook in dat geval moet je als gemeente goed van tevoren weten en beschrijven wat je verwacht van de ontwikkeling. Er wordt bij de gemeenten veel vastgelegd in contracten in elke fase van de ontwikkeling van de nieuwbouwwijken. Deze contracten gaan van intentieovereenkomst, naar een samenwerkingsovereenkomst, naar een uitvoeringsovereenkomst en elke fase in de ontwikkeling heeft een bijpassend contract. Eventueel kunnen er ook in de vergunning nog specifieke eisen worden vastgelegd. Verder zijn er nog meerdere controles van de ontwikkeling op verschillende afdelingen van en in de gemeente. Zo worden bij de gemeente Teylingen bijvoorbeeld de afspraken over de duurzaamheid gecontroleerd door het bouw- en woontoezicht, voor de benodigde Woonkeur Veilig Wonen moet er voor de ontwikkeling een stempel van de politie verkregen worden om te laten zien dat de ontwikkeling van de nieuwbouwwijk aan de woonkeur voldoet, en de bestekken van hoe de ontwikkeling uitgevoerd gaat worden worden gecontroleerd door de afdeling civiele techniek.

Als er duidelijke vastgelegde afspraken zijn gemaakt tussen de gemeente en ontwikkelaar hoeft de gemeente deze afspraken alleen maar te toetsen als sturing op de kwaliteit tijdens de ontwikkeling.

Juiste markt bedienen

In de laatste ontwikkeling in de gemeente Rotterdam, Park 16Hoven, was het uitgangspunt om de mensen die de stad altijd verruilden voor de B-driehoek (Bleiswijk, Berkel en Rodenrijs en Bergschenhoek) voor de stad te behouden. Deze ontwikkeling kende geen sociale woningbouw en bestond alleen uit woningen in de vrije markt. De ontwikkeling van de nieuwbouwwijk was dus qua

invulling en stedenbouw heel anders dan bijvoorbeeld een andere recente ontwikkeling, de wijk Nesselande. Het Park 16Hoven is heel ruim opgezet in het gebied met bewust hele hoge kwaliteitsnormen om te zorgen dat het voor de beoogde doelgroep geschikt zou zijn. De door de gemeente gekozen markt bepaalt dus ook voor een deel de uiteindelijke ruimtelijke kwaliteit van de nieuwbouwwijk.

In de ontwikkeling van Park 16Hoven zijn ook de toekomstige bewoners nadrukkelijk betrokken om zo nog meer aan hun wensen te kunnen voldoen. De ontwikkelaar luisterde tijdens door hem georganiseerde woonworkshops naar de wensen van de bewoners en dat resulteerde ook in het best verkopende project van de afgelopen jaren in de gemeente Rotterdam, zelf midden in de crisis. Vroeger gaf de gemeente Rotterdam aan wat zij kwaliteit vonden en had de ontwikkelaar ook nog een paar wensen. De ontwikkelaar gaf in die projecten niet heel veel extra kwaliteit mee omdat de woningen toen toch wel werden verkocht. De toekomstige bewoners hadden in die ontwikkeling vrij weinig te kiezen en kochten de wonen toch wel. De gemeente Rotterdam geeft ook aan dat er natuurlijk ook genoeg mensen zijn die niet alles zelf willen bepalen voor de ontwikkeling van hun nieuwe woning en gewoon een standaard woning willen. Deze markt moet dan ook gewoon nog worden bediend. De gemeenten moeten dus kijken naar welke markt ze waar willen bedienen.

De gemeenten Teylingen en Haarlem geven aan dat nieuwbouwwijken met mindere ruimtelijke kwaliteit soms wel gewoon makkelijk verkopen als er een gebrek aan woningen in dat gebied en de prijs dan soms ook nog aantrekkelijk kan zijn. Maar tegelijkertijd beseffen deze gemeenten ook dat er eigenlijk niet zo makkelijk gedacht mag worden en geen argument van de gemeenten mag zijn voor een lagere ruimtelijke kwaliteit. De gemeente moet samen met de ontwikkelaar waken voor de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkelingen. De gemeente Haarlem geeft bijvoorbeeld aan dat er een beeld heerst van Vinex-wijken dat niemand daar dood gevonden wil worden, maar de mensen die er wonen zijn vaak zeer tevreden over de wijk. Het is in dat geval natuurlijk de taak van de gemeenten en ontwikkelaars om er voor te zorgen dat de ruimtelijke kwaliteit voldoende aanwezig is en ook nog over twintig jaar. De ontwikkelaars en stedenbouwkundigen bij de gemeenten hebben veelal gestudeerd en ervaringen opgedaan om de ontwikkeling van nieuwbouwwijken van voldoende ruimtelijke kwaliteit te kunnen voorzien. Zij moeten deze kennis en ervaringen dan ook maximaal toepassen bij elke ontwikkeling.

Vroeger konden de gemeenten meer eisen en was er daarvoor het geld ook gewoon aanwezig. In die situatie vond de ontwikkelaar het ook al snel wel prima. Op dit moment is er een gezondere situatie volgens de gemeente Alkmaar. Het geld kan maar één keer uitgegeven worden en daarmee wil je in één keer genoeg kwaliteit aan de ruimte geven. Er moet daarom zo efficiënt mogelijk gewerkt worden om voor zowel de gemeente als de ontwikkelaar geld te kunnen besparen om allebei financieel gezond te kunnen blijven.

Ontwikkelaars en stedenbouwkundigen bij de gemeenten hebben veelal gestudeerd en ervaringen opgedaan om de ontwikkeling van nieuwbouwwijken van voldoende ruimtelijke kwaliteit te voorzien. Zij moeten deze kennis en ervaringen maximaal toepassen bij elke ontwikkeling om zo efficiënt mogelijk genoeg kwaliteit aan de ruimte te geven.

Grondlevering als sturing

De grondlevering is volgens de gemeenten Nieuwkoop en Rotterdam ook een belangrijk aspect in de sturing op ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken. De grondlevering vindt pas plaats als de omgevingsvergunning is afgegeven. En de omgevingsvergunning wordt pas afgegeven als de ontwikkeling voldoet aan de gestelde eisen van de gemeente. De eisen worden dan bij de grond met het beeldkwaliteitsplan meegegeven en dat is dan het grootste deel van de sturing op de ruimtelijke kwaliteit. Over de eisen wordt natuurlijk onderhandeld tussen de gemeente en de ontwikkelaar, maar de grond wordt pas geleverd als de ontwikkelaar aan de eisen van de gemeente voldoet.

De gemeente Alkmaar geeft ook aan dat er bij een ontwikkeling altijd vroeg of laat een omgevingsvergunning aangevraagd moet worden. En op dat moment gaat de gemeente Alkmaar ook haar eisen en regels in hun beleid toetsen. Als de ontwikkeling op dat moment niet voldoet aan verschillende beleidsdocumenten dan wordt er dus gewoonweg geen vergunning afgegeven. Daarna gaat de gemeente Alkmaar dan weer in gesprek met de ontwikkelaar over de aspecten die nog niet goed of helder zijn. De ontwikkelaars dienen volgens de gemeente Alkmaar veelal hun plannen in meerdere fasen in. Eerst is er een pre-pre-advies waarin de ontwikkelaar zijn gedachte aan de gemeente kenbaar maakt en vraagt of dit een kans van slagen heeft. Dan volgt er een preadvies waar de ontwikkelaars zijn plannen kenbaar maken en met de gemeente overleggen waar eventueel nog aanpassingen of aanscherpingen nodig zijn. Daarna volgen het definitieve ontwerp en de vergunningen. Tegen de tijd van de vergunningen zijn dan vaak de meeste problemen al opgelost en kan de gemeente bijna blindelings de omgevingsvergunning afgeven.

De omgevingsvergunning wordt door de gemeenten pas afgegeven als de ontwikkeling van de nieuwbouwwijk voldoet aan de gestelde eisen van de gemeente. De eisen worden met het beeldkwaliteitsplan meegegeven en dit is het grootste deel van de sturing op de ruimtelijke kwaliteit.

In de toekomst kijken

Volgens de gemeente Alphen aan den Rijn is het wel heel lastig om maatschappelijk verantwoord te ontwikkelen en daarin dus genoeg ruimtelijke kwaliteit te creëren. Er kan nou eenmaal niet in de toekomst gekeken worden. En daarmee is de ontwikkeling van veel onzekere factoren afhankelijk. Natuurlijk zijn er een aantal vaste wetmatigheden waarmee er op de ruimtelijke kwaliteit gestuurd kan worden, ook voor in de toekomst, maar de nevenfactoren daar omheen zoals de economie, bestedingspatronen en de locatie zijn daarnaast ook van doorslaggevende invloed op de ontwikkeling. Daarnaast los je misschien de problemen van nu niet op als je de problemen voor de toekomst wilt gaan oplossen. En dan kan het beginnen te wringen in de ontwikkeling. Als er bijvoorbeeld nu geen eengezinswoningen meer gebouwd worden blijft er daar een tekort aan, maar in de toekomst kan je die woningen dan weer teveel hebben. De woningen nu niet bouwen is geen oplossing voor de woningvraag van nu, maar dat is alleen misschien een oplossing voor een probleem in de toekomst. Op dat moment moet de gemeente dus gaan bedenken hoe ze de woningen dan kunnen ontwikkelen op een manier dat het probleem in de toekomst beheersbaar houdt.

In de toekomst kijken is lastig en daarmee is de ontwikkeling van nieuwbouwwijken van veel onzekere factoren afhankelijk. Er zijn een aantal vaste wetmatigheden waarmee er op de ruimtelijke kwaliteit gestuurd kan worden, ook in de toekomst, maar de nevenfactoren daar omheen zoals de economie, bestedingspatronen en de locatie zijn daarnaast ook van doorslaggevende invloed op de ontwikkeling.

Handhaving

Een van de laatste fasen in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken zijn de uitvoering en de handhaving. De gemeente Haarlem geeft aan dat er bijna geen plan opgeleverd wordt dat volledig voldoet aan de vooraf gemaakte afspraken. Dan is het de vraag voor de gemeente Haarlem of zij gaan handhaven of niet. Zij moeten beoordelen of de afwijkingen in de uitvoering dan zijn gemaakt vanuit hoop of realisme. In het laatste geval is legalisatie ook een afweging. De gemeente Haarlem kan de afwijkingen dus accepteren of niet. En op het moment dat het in de gemeente Haarlem niet geaccepteerd wordt dan sturen zij een aanschrijving of ze leggen een dwangsom op. Als er nog niets gebouwd is kan de gemeente het contract handhaven. Als de gemeente Haarlem dan na een intentie- of samenwerkingsovereenkomst merkt dat er toch afwijkingen zijn gaan zij handhaven en moeten zij het hier met de ontwikkelaar over hebben, tot aan rechtszaken aan toe.

De gemeente Alphen benadrukt ook dat zij zeker weten dat er geen enkele woning in Nederland staat die honderd procent voldoet aan de verleende omgevingsvergunning. De handhaving van de gemeente kijkt dan ook alleen naar de grote lijnen tijdens de uitvoering en daar wordt dan wel op gehandhaafd. Dit komt volgens de gemeente Alphen aan den Rijn ook mede doordat de uitvoering vaak buiten het gezichtsveld van de gemeente plaats vindt. Behalve bouwtoezicht komt er niemand op de bouwplaats. Maar van de gemeente zit er bijvoorbeeld niemand bij de bouwvergaderingen van de aannemer. En als op die vergadering bijvoorbeeld wordt besloten om toch maar een ander type glas te gaan inzetten dan weet de gemeente dat niet. De ontwikkeling moet voldoen aan alles wat in de aanvraag van de omgevingsvergunning stond, maar of alles wat daarin stond ook daadwerkelijk wordt gebouwd is dan maar de vraag.

3.5 Conclusie

De zes gemeenten in dit onderzoek betrekken allemaal de gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde in hun opvatting over de ruimtelijke kwaliteit van nieuwbouwwijken. Hierbij valt het op dat de gemeente Haarlem erg precies in een beleidsdocument speciaal voor de ruimtelijke kwaliteit deze drie waarden van de ruimtelijke kwaliteit heeft uitgewerkt. Daarnaast valt het op dat juist de grootste gemeente in dit onderzoek, de gemeente Rotterdam, het beheer en onderhoud niet meeneemt in de toekomstwaarde van de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van de nieuwbouwwijken. De gemeente Rotterdam geeft aan dat het juist door de al grote afdelingen in de gemeente moeilijk is om nog de extra afdeling van beheer en onderhoud in de ontwikkeling te betrekken.

Als het gaat om de gebruikte verplichte en onverplichte beleidsdocumenten valt er ook een onderscheid te maken tussen de grote en kleine gemeenten in dit onderzoek. De gemeenten Nieuwkoop en Teylingen beperken zich tot de noodzakelijke beleidsdocumenten, de structuurvisie en het bestemmingsplan, omdat zij maar een klein aantal medewerkers op de afdeling hebben werken en dus makkelijk met elkaar kunnen overleggen en afstemmen tijdens de ontwikkelingen. Het is voor een klein aantal medewerkers ook lastiger om visies en beleidsdocumenten te ontwikkelen en te onderhouden dan voor een afdeling van een grotere gemeente. De welstandsnota die de andere vier gemeenten gebruiken hoeft niet in elk gebied vele strenge eisen te stellen voor ontwikkelingen, maar kan wel een goed houvast bieden voor de gemeenten om de ruimtelijke kwaliteit per gebied in de gemeente te kunnen waarborgen. De beeldkwaliteitsplannen worden in alle zes betrokken gemeenten afhankelijk van de ontwikkeling en locatie opgesteld en meegeven aan de ontwikkelaar. Bij het opstellen van deze beeldkwaliteitsplannen moeten de gemeenten hun kennis en ervaring gebruiken om realistisch eisen te stellen aan de ontwikkelaars.

Deze eisen in de beeldkwaliteitsplannen zijn ook gelijk het grootste deel van de sturing op de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van de nieuwbouwwijken. De omgevingsvergunning wordt door de gemeenten namelijk pas afgegeven als de ontwikkeling van de nieuwbouwwijk voldoet aan de gestelde eisen van de gemeente. Als er daarna dan duidelijke vastgelegde afspraken zijn gemaakt tussen de gemeente en ontwikkelaar dan hoeft de gemeente deze afspraken alleen maar te toetsen als sturing op de kwaliteit tijdens de ontwikkeling.

4. Analyse beleidsdocumenten

Gemeenten maken in hun sturing op de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken gebruik van verschillende beleidsdocumenten. Zoals in de analyse van de interviews met de in dit onderzoek betrokken gemeenten bleek, kiezen sommige gemeenten om vrij weinig beleidsdocumenten te gebruiken en hun eisen aan de ruimtelijke kwaliteit vrij globaal te houden om nog vrijheid te kunnen hebben tijdens de ontwikkeling van de nieuwbouwwijken. Daarnaast kiezen sommige andere gemeenten er weer voor om meer beleidsdocumenten op te stellen en gedetailleerdere eisen hierin op te nemen om voor alle partijen vanaf het begin duidelijkheid te scheppen in de ontwikkelingen. In dit hoofdstuk zullen de verschillende beleidsdocumenten beschreven worden die de gemeenten gebruiken om hun eisen aan de ruimtelijke kwaliteit in op te nemen. Zoals eerder aangegeven in dit onderzoek is de structuurvisie daarin een verplicht document, de andere beschreven documenten in dit hoofdstuk zijn optioneel voor de gemeenten.

4.1 Structuurvisies

In de inhoud van de structuurvisies van de betrokken gemeenten in dit onderzoek zijn goede verschillen te vinden als het gaat om ruimtelijke kwaliteit. De ene gemeente houdt het bij een globale doelstelling voor de toekomst en de andere gemeente geeft ook nog een duidelijke argumentatie voor waarom er voor een bepaalde richting en voor een bepaald beleid is gekozen.

Gemeente Alkmaar

De gemeente Alkmaar geeft bijvoorbeeld aan dat de huidige markt is veranderd ten opzichte van die van een aantal jaren geleden. Toen was er een maakbare markt waarbij de gemeente Alkmaar de ontwikkelaars kon opleggen wat er gebouwd moest worden, maar nu moet de gemeente Alkmaar inspelen op de daadwerkelijke behoeften van de toekomstige bewoners en de ontwikkelaars. Daarbij wil de gemeente Alkmaar nog wel de kwaliteit waarborgen in de woningbouwplannen. De gemeente Alkmaar geeft in de structuurvisie dan ook aan dat zij gezamenlijk met de ontwikkelaar naar het optimale bouwplan moeten werken (Regio Alkmaar, 2013).

Daarnaast geeft de gemeente Alkmaar aan in de structuurvisie dat de duurzaamheid ook een belangrijke rol speelt in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken. De voorgenomen energiebesparing in de woningbouw moet bijvoorbeeld een bijdrage gaan leveren aan het terugdringen van de CO₂-uitstoot en dat moet uiteindelijk gaan leiden tot een duurzame kwaliteitsverbetering van het woon- en leefklimaat in de te ontwikkelen nieuwbouwwijken (Regio Alkmaar, 2013).

Als laatste zet de gemeente Alkmaar in de structuurvisie ook nog in op de afstemming van de nieuwbouwwijken op de kenmerken en de behoeften van de desbetreffende locatie. De te ontwikkelen nieuwbouwwijk moet zorgvuldig worden samengesteld, want bij een slechte afstemming kan het ook leiden tot leegstand van de bestaande voorraad in het gebied en een mogelijke negatieve spiraal in het gebied versterken (Regio Alkmaar, 2013).

De gemeente Alkmaar geeft in de structuurvisie aan dat zij gezamenlijk met de ontwikkelaar naar het optimale bouwplan moeten werken.

Gemeente Alphen aan den Rijn

De gemeente Alphen aan den Rijn geeft in de structuurvisie een toekomstbeeld van de gemeente in het jaar 2031 zoals zij die in gedachten hebben. Alphen aan den Rijn moet in 2031 een intense stad zijn met zorgvuldig ingepaste ruimtelijke ontwikkelingen en een diversiteit aan leefstijlen, functies en voorzieningen. De wijken in Alphen Noord en Zuid moeten zo ontwikkeld worden dat de mensen daar in alle fasen van hun leven in de wijk kunnen blijven wonen. De entrees van de stad, de stadsranden en de stedelijke kwaliteit van de vervoersassen moeten de zorgvuldige inpassing in het stedelijk weefsel en het contrast met de dorpen en het landschap benadrukken. Daarnaast moet de openbare ruimte hoogwaardig ingericht, gebruiksvriendelijke en sociaal veilig zijn (Gemeente Alphen aan den Rijn, 2013).

De ruimtelijke ontwikkelingen in de authentieke en vitale dorpen in de gemeente Alphen aan den Rijn moeten met respect voor de cultuurhistorie, maat en schaal zorgvuldig ingepast worden in de verschijningsvorm van de desbetreffende dorpen. De woningen in het jaar 2031 moeten duurzaam zijn. Ruime kavels moeten mogelijkheden bieden voor flexibele en alternatieve woonvormen, zoals woongroepen of generatiewoningen. De sterke sociale binding van de bewoners en de aantrekkelijke en veilige leefomgeving moeten het wonen en leven in de dorpen aantrekkelijk blijven maken (Gemeente Alphen aan den Rijn, 2013).

De gemeente Alphen aan den Rijn geeft in de structuurvisie ook nog een aantal financiële kaders voor de ontwikkelingen van nieuwbouwwijken. De gemeente Alphen aan den Rijn kan er voor kiezen om zelf te investeren in een project, maar het uitgangspunt hierbij is wel dat de kosten die het gevolg zijn van een bouwplan worden verhaald op de partij waar de opbrengsten van het plan voor zijn. De kosten die niet vanuit de bouwplannen gedekt kunnen worden mag de gemeente vanuit algemene middelen en subsidies dekken. De mate waarin deze kosten verhaald kunnen worden op ontwikkelende partijen moet per project worden bekeken. De verdeling van de kosten moet overeengekomen worden voordat de bestemmingsplanwijziging is toegepast. De 'bijdrage ruimtelijke ontwikkeling' zijn bijdragen aan kosten die de gemeente Alphen aan den Rijn maakt om de kwaliteiten van de stad of dorpen te versterken. Voorafgaand aan een bestemmingsplanwijziging moet op basis van een haalbaarheidsstudie worden berekend of en hoeveel er vanuit een project bijgedragen kan worden aan ruimtelijke ontwikkelingen (Gemeente Alphen aan den Rijn, 2013).

Voorafgaand aan een bestemmingsplanwijziging moet de gemeente Alphen aan den Rijn op basis van een haalbaarheidsstudie berekenen of en hoeveel er vanuit een project bijgedragen kan worden aan ruimtelijke ontwikkelingen.

Gemeente Haarlem

De structuurvisie van de gemeente Haarlem verwijst veel naar de al eerder in dit onderzoek besproken Nota Ruimtelijke Kwaliteit, maar de gemeente Haarlem probeert hiervoor in de structuurvisie wat ruimere kaders en verantwoording voor te geven. De gemeente Haarlem geeft aan dat ze vraag- en consumentgericht willen ontwikkelen. Dat houdt voor de gemeente Haarlem in dat ze nieuwbouwwijken willen ontwikkelen met grote buitenruimten met privacy, aansprekende architectuur en goede kwaliteit van de openbare ruimten. Deze vraaggerichte kwaliteit in zowel de woning als de leefomgeving is volgens de gemeente Haarlem nodig om beweging en afzet te genereren in de huidige en de toekomstige woningmarkt. Het woningbouwprogramma moet

optimaal aansluiten bij de vraag van de toekomstige bewoners, moet passen bij de desbetreffende locatie en moet in staat zijn om alle vraag die in de markt zit er uit te halen. De gemeente Haarlem geeft in de structuurvisie aan dat dat niet zal lukken met grootschalige seriematige ontwikkeling en het zomaar ontwikkelen van 'geslaagde woonconcepten' op verschillende locaties. De behoeften verschillen per locatie en de ontwikkelende partijen moeten daarom zorgvuldig per locatie bekijken wat er nodig en kansrijk is (Gemeente Haarlem, 2012).

De gemeente Haarlem benadrukt in de structuurvisie dat bij het vraaggerichte bouwen ook extra aandacht moet zijn voor de inrichting van de openbare ruimte. Het afzetten van de woningen zal alleen lukken als er ook goed vorm is gegeven aan de openbare ruimte en leefomgeving. Belangrijke aspecten hierin zijn volgens de gemeente Haarlem groen en natuur in de leefomgeving, kleinschaligheid en ruimten die aansluiten bij de menselijke maat. Daarnaast is op de langere termijn ook een goed onderhoudsniveau essentieel voor de kwaliteit van de openbare ruimte in de wijk. In de structuurvisie beschrijft de gemeente Haarlem dat zij hun aandacht vooral willen richten op plannen die aansluiten bij de behoeften, maar ook kwaliteit toevoegen aan de stad. Dat kan betekenen volgens de gemeente Haarlem dat ze in de ontwikkelingen niet alles aan de ontwikkelaars overlaten, maar ook zelf gericht sturen op kwaliteit, zodanig dat de locatie van het project door uitvoering van dat project nadrukkelijk opgewaardeerd wordt. Daarbij is het van belang dat de haalbaarheid in de tijd ook wordt meegenomen. De gemeente Haarlem wil samen met de betrokken ontwikkelaars de te plegen inzet in de ontwikkelingen bepalen. Dit moet daarbij voor oog voor elkaars inzet en verantwoordelijkheden leiden en een 'wij-samen-houding' met behoud van ieders verantwoordelijkheden. Daarnaast geeft de gemeente Haarlem ook nog aan dat zij flexibelere bestemmingsplannen willen gaan gebruiken in de toekomst, waardoor het makkelijker moet worden om ontwikkelingen van nieuwbouwwijken programmatisch bij te stellen (Gemeente Haarlem, 2012).

De gemeente Haarlem wil hun aandacht richten op plannen die aansluiten bij de behoeften, maar ook kwaliteit toevoegen aan de stad. Dat kan betekenen dat ze in de ontwikkelingen niet alles aan de ontwikkelaars overlaten, maar ook zelf gericht sturen op kwaliteit, zodanig dat de locatie van het project door de uitvoering van dat project opgewaardeerd wordt.

Gemeente Nieuwkoop

Ook de gemeente Nieuwkoop geeft in de structuurvisie een toekomstschets van de gemeente in het jaar 2040. De gemeente Nieuwkoop wil in 2040 een aantal woningen bijgebouwd hebben die in de eerste plaats bestemd zijn voor de natuurlijke aanwas van de eigen gemeente, met aanbod voor starters op de huizenmarkt en ouderen. De nieuwe woonwijken moeten aangelegd zijn met oog voor de bereikbaarheid en met de aanwezigheid van voldoende groen en water. Daarnaast moeten er een aantal bijzondere woonmilieus toegevoegd worden die aansluiten bij het credo 'mooi, landelijk wonen', waarbij de plannen zich vooral richten op een hoogwaardige afronding van de dorpsgrenzen. Wonen aan het water moet in 2040 een echte Nieuwkoopse kwaliteit zijn en de gemeente Nieuwkoop moet minstens net zo mooi zijn als dat de gemeente nu is (Blank, 2009).

De structuurvisie van de gemeente Nieuwkoop beschrijft daarnaast dat er per ontwikkeling van een nieuwbouwwijk een ontwikkelstrategie moet worden gekozen die aansluit bij de projectkenmerken en de maatschappelijke en financiële ambities. Vaak zal de gemeente zelf het initiatief nemen tot een ontwikkeling wanneer dit uit maatschappelijk oogpunt gewenst is. De gemeente werkt waar dat

wenselijk is in ontwikkelingen samen met marktpartijen en publieke organen. Bij een samenwerking met een andere partij moet de gemeente een professionele en zakelijk opstelling aannemen, waarbij de marktpartij voldoende speelruimte krijgt om zijn plannen rendabel te kunnen ontwikkelen. Het uitgangspunt voor de ontwikkeling van nieuwbouwwijken in de structuurvisie is een uitdagend, maar realistisch ambitieniveau voor zowel het programma als de kwaliteit. Daarbij moet er een dynamiek ontstaan tussen de gemeente en ontwikkelaar waarbij zij elkaar uitdagen tot oplossingen, met als doel het behalen van een beter resultaat voor beide partijen (Blank, 2009).

De gemeente Nieuwkoop geeft in de structuurvisie aan dat het voor kan komen dat ze geen partij kunnen vinden om de gestelde ambities gezamenlijk mee te realiseren of dat er met een marktpartij met grondpositie geen overeenstemming bereikt kan worden. In dat geval zal de gemeente een actieve rol blijven vervullen in de ontwikkeling, waarbij alle beschikbare instrumenten ingezet zullen worden om de doelen van de gemeente te realiseren. De instrumenten die de gemeente Nieuwkoop in dat geval kan gebruiken zijn het grondbeleid (onteigening en voorkeursrecht), de grondexploitatie (exploitatieplan) en het ruimtelijke beleid (bestemmingsplan) (Blank, 2009).

De gemeente Nieuwkoop geeft aan dat het ook mogelijk is om koppelingen te maken tussen projecten. De winst die bijvoorbeeld bij een ontwikkeling wordt gemaakt kan weer worden gebruikt bij een andere ontwikkeling op een andere locatie. De gemeente zal dit toepassen om de doelen uit de structuurvisie te realiseren. Daarnaast streeft de gemeente Nieuwkoop bij het realiseren van die doelstellingen ook naar een optimaal financieel resultaat. Met behulp van gebiedsexploitaties worden de bandbreedtes van een project bepaald, hierbij worden marktpartijen uitgedaagd om in Nieuwkoop te investeren en innovatief om te gaan met de financiering en subsidies. De gemeente Nieuwkoop neemt een actieve houding aan ten aanzien van de grondexploitaties. De grondverwerving en bouwgrondproductie door de gemeente Nieuwkoop leidt tot opbrengsten uit de grondverkoop en daarmee tot de dekking van de kosten. Daarmee verzekert de gemeente Nieuwkoop met de grondverwerving en bouwgrondproductie een optimale regie op de uitvoering van de ruimtelijke doelstellingen (Blank, 2009).

Als laatste wordt er in de structuurvisie beschreven dat de gemeente Nieuwkoop de mogelijkheid heeft om zaken waaraan vanuit de publieke taak veel belang wordt gehecht af te dwingen via de bouwvergunning. Hierbij kan dan gedacht worden aan de exploitatiebijdrage, eisen aan het woningbouwprogramma en de ruimtelijke kwaliteit (Blank, 2009).

Het uitgangspunt van de gemeente Nieuwkoop voor de ontwikkeling van nieuwbouwwijken is een uitdagend, maar realistisch ambitieniveau voor zowel het programma als de kwaliteit. Daarbij moet er een dynamiek ontstaan tussen de gemeente en ontwikkelaar, waarbij zij elkaar uitdagen tot oplossingen, met als doel het behalen van een beter resultaat voor beide partijen.

Gemeente Rotterdam

De gemeente Rotterdam beschrijft in de structuurvisie een toekomstvisie voor de stad in het jaar 2030 en geeft daarbij aan wat er voor nodig is om deze visie te kunnen bewerkstelligen. Voor het creëren van een aantrekkelijke woonstad is er volgens de gemeente Rotterdam meer nodig dan het aanbieden van goede woningen. Naast het type en de grootte van de woning speelt ook het woonmilieu een grote rol bij de keuze van de toekomstige bewoners. Daarnaast zijn ook de kwaliteit van de buitenruimte, de sociale veiligheid, een goede bereikbaarheid en het imago van de buurt

belangrijke aspecten in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken (Gemeente Rotterdam, 2008). De gemeente Rotterdam voegt daarnaast nog een aantal eigen ambities toe aan de ontwikkelingen van nieuwbouwwijken. Zo is de ambitie om energie neutrale gebouwde omgevingen te ontwikkelen en willen zij de architectuurstad in al haar facetten doorontwikkelen. Die hoogstaande architectonische kwaliteit is volgens de gemeente Rotterdam van grote betekenis voor de uitstraling van de stad. Om die architectonisch kwaliteit ook daadwerkelijk te kunnen waarborgen, met het oog op het duurzaam bouwen en het verhogen van de ruimtelijke kwaliteit, is de keuze voor de juiste architect voor een bepaald project volgens de gemeente Rotterdam zeer van belang (Gemeente Rotterdam, 2008).

In de structuurvisie geeft de gemeente Rotterdam aan dat het haar publieke taak beter wil uitvoeren door het formuleren van heldere kaders voor de gebiedsontwikkelingen waarbinnen marktpartijen hun eigen rol kunnen spelen, de regie wil voeren door de verschillende partijen bij elkaar te brengen en sterk procesmanagement wil leveren, de uitvoering van wettelijke taken zoals het maken van bestemmingsplan goed en voortvarend wil volbrengen, en een actieve rol wil aannemen bij de uitwerking van de plannen van de ontwikkeling (Gemeente Rotterdam, 2008).

Daarnaast is het volgens de gemeente Rotterdam, door de beperkte beschikbare middelen, belangrijk om goed te bepalen welke projecten als eerste in aanmerking komen om uitgevoerd te worden. In deze afweging worden projecten geprioriteerd op basis van een maatschappelijk-economische hefboom en een financiële hefboom. De maatschappelijke hefboom gaat over wat de verwachte effecten van het project zijn, wat het programma van de ontwikkeling is, en of deze effecten bijdragen aan de doelstellingen van de gemeenten. De financiële hefboom bevat de vraag wat er door derden geïnvesteerd wordt voor iedere euro die de gemeente investeert in de ontwikkeling (Gemeente Rotterdam, 2008).

Om de architectonische kwaliteit te kunnen waarborgen, met het oog op het duurzaam bouwen en het verhogen van de ruimtelijke kwaliteit, is de keuze voor de juiste architect voor een bepaald project volgens de gemeente Rotterdam zeer van belang.

Gemeente Teylingen

Bij de gemeente Teylingen komt de ruimtelijke kwaliteit ook uitgebreid ter sprake in de structuurvisie. Allereerst spreekt de gemeente Teylingen uit dat zij de ambitie hebben om tot een duurzame gemeente te komen waarbij de maatregelen in het sociale, economische en ruimtelijke domein elkaar zoveel mogelijk versterken. Zij willen in de ruimtelijke kwaliteit gerichte duurzame verbeteringen ter versterking van de eigen identiteit van de dorpen en het buitengebied (Marcus, 2015).

Op woongebied beschrijft de gemeente Teylingen in de structuurvisie dat het op lange termijn een duurzame aantrekkelijke woonomgeving wil bereiken met een eigen identiteit en voldoende geschikte woningen. Daarbij is het belangrijk dat ook in de toekomst wordt afgewogen wat het beoogde effect van een gewenste ontwikkeling op de lange termijn is, hoe lang deze ontwikkeling meegaat en of deze ontwikkeling voldoet aan de actuele en toekomstige eisen zonder belemmeringen voor de toekomst. De gemeente Teylingen hanteert het duurzaamheidsconcept als inspiratiebron voor innovatie en ontwikkeling. Extra investering in duurzame en energiezuinige woningen vinden een steeds bredere toepassing door betere en goedkopere technologie (Marcus, 2015).

De gemeente Teylingen geeft in de structuurvisie aan dat de markt vraagt om meer diversiteit en flexibiliteit in de woningen en de stedenbouwkundige plannen. De gemeente Teylingen vindt het belangrijk om gedifferentieerd en duurzaam te bouwen, met een hoge beeldkwaliteit en een aantrekkelijke openbare ruimte. Om dit te kunnen bereiken willen ze de toekomstige bewoners van de nieuwbouwwijken actief betrekken in de ontwikkeling van de plannen (Marcus, 2015).

Om de doelstellingen van de gemeente te kunnen behalen beschrijft de gemeente Teylingen in de structuurvisie dat het noodzakelijk is dat de ontwikkelaars, grondeigenaren, bewoners, ondernemers en gemeenten goed samenwerken. De gemeente Teylingen geeft aan dat in het veranderende speelveld met steeds ingrijpender sociaaleconomische en technologische ontwikkelingen de rol van de gemeente verschuift naar een regisserende en faciliterende rol. Indien de gemeente een actieve rol inneemt bij de uitvoering van het project dan zullen zij veelal de grondeigenaar zijn. De gemeente Teylingen zal dan een herziening van het bestemmingsplan voorbereiden en in procedure brengen, de grond bouwrijp maken, bouwkavels uitgeven en het openbaar gebied woonrijp maken. Indien de gemeente Teylingen een faciliterende rol inneemt dan zal de rol van de gemeente beperkt blijven tot het verlenen van planologische medewerking, het verhalen van kosten en de aanleg van de openbare ruimte. Het initiatief in deze ontwikkelingen ligt in dit geval dan bij de ontwikkelaars (Marcus, 2015). Als laatste geeft de gemeente Teylingen aan dat als een ontwikkelaar over wil gaan tot de realisatie van een locatieontwikkeling de gemeente in overleg treedt over de taakverdeling tussen de partijen, de planning, de benodigde planologische procedure, de aanleg van de openbare ruimte, eventuele benodigde grondoverdrachten, de kosten en de bijdrage voor voorzieningen die de gemeente graag in de ontwikkeling zou willen zien. Deze afspraken worden daarna voor vaststelling van het planologisch besluit vastgelegd in een zogenaamde anterieure overeenkomst (Marcus, 2015).

Het is volgens de gemeente Teylingen belangrijk dat wordt afgewogen wat het beoogde effect van een gewenste ontwikkeling op de lange termijn is, hoe lang deze ontwikkeling meegaat en of deze ontwikkeling voldoet aan de actuele en toekomstige eisen zonder belemmeringen voor de toekomst.

4.2 Welstandsnota's

Welstandsnota's zijn zoals eerder in dit onderzoek beschreven niet verplicht om op te stellen en te gebruiken door de gemeenten. Veel gemeenten kiezen er in de laatste jaren voor om niet meer te werken met strenge welstandsnota's en om in de ontwikkelingen van nieuwbouwwijken wat meer vrijheid te geven aan de plannen en creativiteit van de ontwikkelaars. Van de betrokken gemeenten in dit onderzoek hebben de gemeenten Teylingen en Nieuwkoop geen welstandsnota in gebruik. De gemeenten Alkmaar, Rotterdam, Alphen aan den Rijn en Haarlem kiezen er in dit geval wel voor om nog een welstandsnota te gebruiken in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken.



De Groene linten, gemeente Haarlem

De Groene Linten is een nieuwbouwwijk aan de oostkant van de Parkwijk in Haarlem. Hier maken 193 verouderde eengezinswoningen plaats voor moderne, ruime nieuwbouwwoningen. De woningen grenzen direct aan het Reinaldapark en de brede straten en groene ruimtes krijgen een parkachtige uitstraling (Preferent Projectontwikkeling, 2016).

Gemeente Alkmaar

De gemeente Alkmaar gaf in het gehouden interview aan dat de lange lijst met eisen aan nieuwbouwwoningen belemmerend kan werken en soms ook gewoon niet uitgevoerd kan worden. Maar naast een lange lijst van eisen aan de te bouwen woningen geeft de gemeente Alkmaar in de welstandsnota ook een aantal globale richtlijnen voor de ruimtelijke kwaliteit in de te ontwikkelen nieuwbouwwijken. In z'n algemeenheid moet de karakteristiek van een gebied en een gebouw bestaan uit de stedenbouwkundige, architectonische en mogelijke cultuurhistorische eigenschappen. Voor het maken van een plan dat voldoet aan de redelijke eisen van welstand in de gemeente Alkmaar geldt als uitgangspunt dat een bouwplan niet uit de toon valt in de omgeving of aan een gebied juist zijn eigen kwaliteit toevoegt. Het aansluiten op de context staat hierin centraal (Gemeente Alkmaar, 2013).

In de welstandsnota wordt door de gemeente Alkmaar aangegeven dat het behouden of positief beïnvloeden van de leefbaarheid in de wijk de grondslag is in de afweging van plannen. Bij de meeste gebouwen is volgens de gemeente Alkmaar hierin een onderscheid te maken tussen de voorkant en de achterkant. De achterkant is privé en is bij een woning veelal de achtertuin. De voorkant is de representatieve zijde die deel uitmaakt van het openbaar gebied en heeft daarmee een aanzienlijke invloed op de leefbaarheid van de nieuwbouwwijk. Vanuit de leefbaarheid gezien weegt de gemeente Alkmaar aan de achterkant het private belang zwaarder en beperkt de welstand zich tot het voorkomen van excessen. Aan de voorkant weegt het openbare belang zwaarder en zal het plan hierin moeten worden afgestemd op de omgeving. Een ontwikkeling moet passen in de omgeving en de welstand bekijkt binnen de grenzen van de ruimtelijke ordening of het ontwerp op zijn plek is (Gemeente Alkmaar, 2013).

In de welstandsnota beschrijft de gemeente Alkmaar dat er geen welstandscriteria zijn opgesteld voor grotere ontwikkelingsprojecten, die de bestaande ruimtelijke structuur en karakteristiek doorbreken. Deze welstandscriteria kunnen volgens de gemeente Alkmaar niet van tevoren worden opgesteld, maar maken deel uit van een planningsproces en worden opgenomen in de beeldkwaliteitsplannen die ook later in dit hoofdstuk behandeld zullen worden (Gemeente Alkmaar, 2013).

Daarnaast geeft de gemeente Alkmaar in de welstandsnota nog wel een aantal basiseisen aan waaraan gebouwen moeten voldoen in de gemeenten en dus ook in de te ontwikkelen nieuwbouwwijken. De verschijningsvorm van de gebouwen in de ontwikkeling moeten een relatie

hebben met het gebruik en de wijze waarop zij gemaakt zijn en de vormgeving moet daarnaast ook zijn eigen samenhang en logica hebben. Daarnaast moeten de gebouwen ook een positieve bijdrage leveren aan de kwaliteit van de openbare ruimte. De bijdrage is hierin afhankelijk van de grootte van de gebouwen (Gemeente Alkmaar, 2013).

Voor het maken van een plan dat voldoet aan de redelijke eisen van welstand in de gemeente Alkmaar geldt als uitgangspunt dat een bouwplan niet uit de toon valt in de omgeving of aan een gebied juist zijn eigen kwaliteit toevoegt. Het aansluiten op de context staat hierin centraal.

Gemeente Rotterdam

De gemeente Rotterdam beschrijft in de welstandsnota dat zij in hun beleid de aandacht voor opvallende gebouwen verschuiven naar meer nadruk op de samenhang. Het stedelijke weefsel is voor de gemeente Rotterdam net zo belangrijk als een op zichzelf staand opmerkelijk gebouw. Bij elk nieuwbouwproject zijn er voor de gemeente Rotterdam drie aspecten van belang: cultuurhistorische gelaagdheid, stedenbouwkundige samenhang en toekomstgerichtheid. Door deze aspecten aandacht te geven in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken kan de architectonische kwaliteit boven het gemiddelde niveau worden gebracht volgens de gemeente Rotterdam (Holt, 2012).

Daarnaast beschrijft de gemeente Rotterdam in de welstandsnota dat zij het beleid hebben om de standaardkwaliteit van de buitenruimte en de daarbij horende inrichtingselementen eenvormig en aansprekend te maken. Een onderdeel daarbij is dat zij zich richten op het nachtbeeld van de stad. Dit beleid is kader stellend bij de gemeente Rotterdam voor de buitenruimteplannen en het geldt als een inhoudelijk toetsingskader bij de besluitvorming van een project (Holt, 2012).

Bij elk nieuwbouwproject zijn er voor de gemeente Rotterdam drie aspecten van belang: cultuurhistorische gelaagdheid, stedenbouwkundige samenhang en toekomstgerichtheid. Door deze aspecten aandacht te geven in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken kan de architectonische kwaliteit boven het gemiddelde niveau worden gebracht volgens de gemeente Rotterdam.

Alphen aan den Rijn

De eisen in de welstandsnota van de gemeente Alphen aan den Rijn hebben betrekking op de gebouwen zelf en op de omgeving hiervan. De nadruk in de welstandsnota ligt op de beleving van de bebouwing vanuit de openbare ruimte en het landschap. De bouwdelen in het zicht zijn voor de gemeente Alphen aan den Rijn belangrijker voor het algemeen belang dan bouwdelen die niet in het zicht liggen. De gemeente Alphen aan den Rijn heeft in de welstandsnota vooral het algemeen belang voor ogen. De gemeente Alphen aan den Rijn hanteert beoordelingskaders waarin deze aspecten verwerkt zijn in beschrijvingen en criteria. Daarbij wordt door de gemeente Alphen aan den Rijn onder andere de invloed van een plan op het straatbeeld en het aanzien van de gemeente Alphen aan den Rijn als geheel gewogen. Voor een zijstraat gelden in de gemeente Alphen den Rijn andere criteria dan voor een project aan een beeldbepalende route (Gemeente Alphen aan den Rijn, 2015d). De welstandsnota beschrijft ook dat eventuele ensemblewaarden van invloed zijn op welke criteria er bij de gemeente Alphen aan den Rijn van toepassing zijn. Naarmate een ontwikkeling meer invloed heeft op de identiteit van de gemeente Alphen aan den Rijn zullen er meer aspecten worden

betrokken bij de beoordeling van de ontwikkeling en zal er zorgvuldiger worden gewogen. Daarnaast moet er volgens de welstandsnota door de gemeente Alphen aan den Rijn bij een ontwikkeling worden bekeken of het een omgeving betreft die vooral moet worden beheerd of een omgeving die aan verandering onderhevig is (Gemeente Alphen aan den Rijn, 2015d).

Naarmate een ontwikkeling meer invloed heeft op de identiteit van de gemeente Alphen aan den Rijn zullen er meer aspecten worden betrokken bij de beoordeling van de ontwikkeling en zal er zorgvuldiger worden afgewogen.

Gemeente Haarlem

De gemeente Haarlem heeft zoals eerder genoemd in dit onderzoek als enige gemeente een apart beleidsdocument opgesteld voor de ruimtelijke kwaliteit, de Nota Ruimtelijke Kwaliteit. De gemeente Haarlem noemt dit beleidsdocument zelf een 'welstandsnota plus' en dit document is tweeledig. Het eerste deel van de Nota Ruimtelijke Kwaliteit is stadsbreed en is opgesteld per gebied in de gemeente. Hierbij is er aandacht voor de stedenbouw, architectuur, cultuurhistorie, monumentenzorg, openbare ruimte, infrastructuur, groen en water. In de Nota Ruimtelijke Kwaliteit heeft de gemeente Haarlem tien gouden regels opgesteld die aangeven wat voor de gemeente belangrijk is en waar de prioriteiten liggen. De gouden regels zijn volgens de gemeente Haarlem geen oplossingen of ontwerpprincipes, maar het gaat om de uitgangspunten van de manier waarop de stad wil omgaan met de kwaliteit van de ruimte en de prioriteit die daaraan gegeven wordt. De opgestelde tien gouden regels zijn algemeen en zijn gericht op het versterken van de samenhang in de ontwikkelingen (Peters, 2012). Het eerste aspect dat in de gouden regels ter sprake komt is de toekomstbestendigheid van de nieuwbouwwijk. Er moet gezorgd worden voor kwaliteit die er ook over vijftig jaar nog is. In de tweede gouden regel wordt er een synergie gevraagd tussen de toekomstwaarde, gebruikswaarde en de belevingswaarde. De definitie van de ruimtelijke kwaliteit zoals deze ook naar voren kwam in de literatuurstudie van dit onderzoek. Daarbij moet volgens de gemeente Haarlem in de planvorming voor de nieuwbouwwijken de beleving van de stad door de bewoners net zo'n belangrijke rol innemen als de functionaliteit en de duurzaamheid van de wijk. De stad wordt volgens de gemeente Haarlem ervaren als een samenhangend geheel, waarbij het gaat om de ruimtelijke inrichting, sociale veiligheid en een goed beheer. In de derde gouden regel beschrijft de gemeente Haarlem dat de bestaande kwaliteit als vertrekpunt in de ontwikkeling genomen moet worden. Als dit niet kan of ongewenst is dan moet volgens de gemeente Haarlem de ontwikkeling nieuwe kwaliteit aan de stad toevoegen (Peters, 2012).

De vierde gouden regel benadrukt dat de ruimtelijke kwaliteit wordt bepaald door de samenhang tussen de inrichting van de straat, de gebouwen en het daklandschap. De prioriteit wordt door de gemeente Haarlem gegeven aan het goed vormgeven van de samenhang tussen de openbare ruimte en het privé gebied. In de vijfde gouden regel beschrijft de gemeente Haarlem dat de prioriteit ligt bij het zorgvuldig omgaan met structurerende lange lijnen (oude routes, groen, zichtlijnen, verbindingen), deze zorgen voor de samenhang en de herkenbaarheid van de gemeente Haarlem. De zesde gouden regel geeft aan dat de gemeente Haarlem prioriteit geeft aan de versterking van de identiteit van de gemeente en de differentiatie van de woongebieden. Daarvoor moet zorgvuldig omgegaan worden met beeldbepalende plekken, bijzondere gebouwen en gebiedsspecifieke elementen zoals pleinen, parken en waterstructuren (Peters, 2012).

Volgens de gemeente Haarlem moet in de planvorming voor de nieuwbouwwijken de beleving van de stad door de bewoners net zo'n belangrijke rol innemen als de functionaliteit en de duurzaamheid van de wijk.

De zevende gouden regel van de gemeente Haarlem gaat over gedeelde weelde en gedeelde verantwoordelijkheid. Daarin geeft de gemeente Haarlem aan dat de identiteit van Haarlem versterkt moet worden door te zorgen voor een meerwaarde-effect van private en publieke initiatieven en investeringen. In de achtste gouden regel wordt beschreven dat de gebiedstypologie moet worden meegenomen in de afwegingen in de ontwikkelingen van de nieuwbouwwijken. De vragen en opgaven moeten in hun onderlinge samenhang worden opgepakt op een manier waarbij de gebiedsidentiteit en gebiedskenmerken centraal staan. Dit moet volgens de gemeente Haarlem zorgen voor een verbetering van de ruimtelijke kwaliteit en moet de afwegingsprocessen en consequenties transparant maken. De negende gouden regel beschrijft dat de gemeente Haarlem haar uitgezette koers moet volgen. De beleidsdocumenten hierbij moeten samenhangend en transparant zijn en deze moeten ook worden gevolgd. Consistentie wekt volgens de gemeente Haarlem vertrouwen en moet voor een duurzamere inrichting van de stad zorgen. De tiende en laatste gouden regels voor de ruimtelijke kwaliteit geeft aan dat de gemeente Haarlem zelf moet durven te kiezen en dat het beste vooraf gedaan kan worden. Bij conflicterende belangen of ruimteclaims moet vooraf een heldere keuze gemaakt worden door al in de beginfase van de ontwikkeling prioriteiten te stellen en kenbaar te maken (Peters, 2012).

In het tweede deel van de Nota Ruimtelijke Kwaliteit worden de gouden regels van het eerste deel vertaald in concrete toetsingscriteria. De criteria hebben betrekking op alle vergunningsplichtige plannen. Elke twee jaar wordt de Nota Ruimtelijke Kwaliteit door de gemeente Haarlem geëvalueerd op de inhoud. Beleid dat na de vaststellingsdatum van het document is opgesteld, nieuwe wetgeving, of ervaring in de werkwijze met de toetsingscriteria kunnen leiden tot inhoudelijke aanpassing van de Nota Ruimtelijke Kwaliteit (Peters, 2012).

De gemeente Haarlem moet de uitgezette koers volgen. De beleidsdocumenten moeten hierbij samenhangend en transparant zijn en deze moeten ook worden gevolgd. Consistentie wekt volgens de gemeente Haarlem vertrouwen en moet voor een duurzame inrichting van de stad zorgen.

4.3 Beeldkwaliteitsplannen

De beeldkwaliteitsplannen zijn geen verplichte beleidsdocumenten voor de gemeenten, maar de meeste gemeenten stellen wel een beeldkwaliteitsplan op voor de ontwikkeling van nieuwbouwwijken. In deze documenten kunnen de gemeenten hun eisen aan de ontwikkeling in beelden en woorden duidelijk maken voor de ontwikkelaars van de nieuwbouwwijken. Hieronder worden twee voorbeelden van beeldkwaliteitsplannen van de gemeenten Alkmaar en Rotterdam beschreven.

Vroonermeer Noord, gemeente Alkmaar

Zoals eerder in dit onderzoek is aangegeven gaf het beeldkwaliteitsplan voor de nieuwbouwwijk Vroonermeer Noord in Alkmaar problemen tijdens de laatste jaren van de economische crisis. Het beeldkwaliteitsplan was gedetailleerd opgesteld met strenge eisen aan de ruimtelijke kwaliteit van de wijk. Ten behoeve van de haalbaarheid van het project zijn de eisen wat bijgesteld, maar het beeldkwaliteitsplan in de huidige vorm bevat nog steeds een uitgebreide lijst aan eisen aan de ruimtelijke kwaliteit van de nieuwbouwwijk. De gemeente geeft in het document eerst algemeen aan dat in de uitbreidingswijk van Alkmaar een skyline van lage bebouwing, kapwoningen en boomkruinen hoort. Er wordt in de wijk gestreefd naar een informele dorpse sfeer met eenheid, maar ook met diversiteit. De eenheid moet verkregen worden door een lineaire verkavelingsopzet, het toepassen van kappen, het toepassen van een beperkt aantal materialen en kleuren, en het toepassen van hagen als erfscheiding. De diversiteit moet verkregen worden door het maken van een mix aan woningtypologieën, het variëren in architecten binnen de woningcategorieën, en door een afwisselende situering in de verkaveling. Voor tien procent van de bebouwing geldt een uitdaging voor de ontwikkelaars tot extra kwaliteit. De bebouwing met extra kwaliteit krijgen op de randen van de wijk, zodat de uitstraling van de wijk vanaf buiten behouden blijft. Zoals in het vorige hoofdstuk aangegeven werd door de gemeente Alkmaar gold deze eis eerst voor de hele ontwikkeling van de wijk, maar is dit onder druk van de ontwikkelaars en politiek beperkt tot de randen van de wijk ten behoeve van de haalbaarheid van het project (Gemeente Alkmaar, 2010).

Naast deze algemene eisen aan de ontwikkeling worden er ook nog gedetailleerdere eisen gesteld over onder meer de plaatsing, de massa's, de vorm, de gevels, de detaillering, de kleuren en het materiaal van de gebouwen in de nieuwbouwwijk. Zo moet er bij de plaatsing van de gebouwen rekening worden gehouden met het behouden en begeleiden van de stedenbouwkundige structuur en opzet van de wijk. Daarnaast moeten de kopwoningen van de wijk zo worden gesitueerd dat er een aan de randen een informele vrije compositie van woonvolumes ontstaat. Bij de eisen over de massa en vorm heeft de gemeente onder andere beschreven dat de grondgebonden woningen maximaal uit drie bouwlagen mogen bestaan. De woningen moeten een relatie hebben met de openbare ruimte en dit moet direct tot uitdrukking komen in de uitstraling van de gevel. Dit moet volgens de gemeente Alkmaar een openheid creëren die de visuele relatie tussen binnen en buiten moet versterken. In de gevels mogen bij de grondgebonden woningen naast glas maar twee gevelmaterialen gebruikt worden en deze materialen moeten overwegend metselwerk en hout zijn. Daarnaast mogen ook nog wel materialen met een uitstraling die refereert aan de uitstraling van hout gebruikt worden. Voor de erfafscheiding worden er in de nieuwbouwwijk bij voorkeur van de gemeente Alkmaar hagen gebruikt om het landelijke karakter van de wijk te kunnen benadrukken (Gemeente Alkmaar, 2010).

Voor tien procent van de bebouwing van de ontwikkeling van Vroonermeer Noord geldt een uitdaging voor de ontwikkelaars tot extra kwaliteit. Deze eis van de gemeente Alkmaar gold eerst voor de hele ontwikkeling van de wijk, maar is onder druk van de ontwikkelaars en politiek beperkt tot de randen van de wijk ten behoeve van de haalbaarheid van het project.

Park 16Hoven, Rotterdam

Het beeldkwaliteitsplan van de gemeente Rotterdam voor de ontwikkeling van de nieuwbouwwijk Park 16Hoven is een stuk minder gedetailleerd dan het beeldkwaliteitsplan van Vroonermeer Noord en geeft in het algemeen maar vier hoofdprincipes mee aan de ontwikkelaar voor het ontwerpen van het stedenbouwkundig plan van de wijk. Hierbij moeten de structuren en bestaande elementen van het onderliggende landschap gehandhaafd worden en ingepast worden in het ontwerp om een verband te leggen met het omliggende gebied (Stadsontwikkeling Rotterdam, 2014).

De ruggengraat van de wijk moet de Van der Duijn van Maasdamweg zijn, waarbij de aantakende lanen het gebied verder moeten ontsluiten. Er moet daarnaast ook een contrast komen tussen de lanen en de binnenwereld van de wijk. De lanen moeten een verbindend en open karakter krijgen, terwijl de hiertussen gelegen straten een meer intieme, besloten en informele sfeer moeten gaan uitstralen. Als laatste moet de bebouwingsdichtheid in de ontwikkeling van de nieuwbouwwijk oplopen van west naar oost. In het noordoostelijk deel van de wijk mogen hoge dichtheden in de bebouwing worden gerealiseerd. Deze hoge dichtheid is volgens de gemeente gewenst in dat deel van de wijk vanwege de goede bereikbaarheid over de weg en met het openbaar vervoer (Stadsontwikkeling Rotterdam, 2014).

Daarnaast geeft de gemeente nog wel een concept-verkaveling mee met deze vier hoofdprincipes die ook als randvoorwaarden moeten worden meegenomen. Er mag van deze concept-verkaveling wel afgeweken worden, als deze afwijkingen maar passen binnen de beoogde uitstraling van de wijk (Stadsontwikkeling Rotterdam, 2014).

Er mag van de gemeente Rotterdam afgeweken worden van de concept-verkaveling, als deze afwijkingen maar passen binnen de beoogde uitstraling van de wijk.

4.4 Overige beleidsdocumenten

Naast de bekende beleidsdocumenten gebruiken de betrokken gemeenten in dit onderzoek ook soms nog andere beleidsdocumenten om de eisen aan de ruimtelijke kwaliteit in op te nemen. De gemeente Alphen aan den Rijn heeft De Alphense Woonagenda en De Lijn Openbare Ruimte, de gemeente Rotterdam heeft het Kader Stedelijke Ontwikkeling, en de gemeente Teylingen heeft een algemeen Programma van Eisen voor de ontwikkeling van nieuwbouwwijken in de gemeente. Hieronder zullen deze documenten kort besproken worden.

De Alphense Woonagenda, gemeente Alphen aan den Rijn

De Alphense Woonagenda is een verlengstuk van de structuurvisie. In dit document geeft de gemeente Alphen aan den Rijn een algemeen kader voor de ontwikkeling van nieuwbouwwijken in de gemeente. Door middel van dit kader moet de visie uit de structuurvisie behaald worden. Deze visie richt zich onder meer op het versterken van de specifieke identiteit van de wijken en kernen van de gemeente Alphen aan den Rijn, het behoud van de karakteristieke gebouwen en het creëren van een woonmilieu dat past bij het profiel van de stad Alphen aan den Rijn. Daarnaast wil de gemeente Alphen aan den Rijn dat woningzoekenden een huis kunnen vinden die past bij hun behoeften en moeten aantrekkelijke groen- en waterstructuren zorgen voor een prettige, veilige en gezonde woonomgeving (Gemeente Alphen aan den Rijn, 2015c).

Het kader van de gemeente Alphen aan den Rijn in de Alphense Woonagenda beschrijft dat de

nieuwbouwwijken kleur moeten geven aan het straatbeeld. Ook moet er een ruime variatie aan woningen zijn qua prijs, eigendom en woningtype. De jongeren en ouderen moeten mogelijkheden hebben om binnen de wijk door te stromen naar een passende woning en er moeten nieuwe functies en woonconcepten gebruikt worden die passen bij de veranderende behoeften van de inwoners. Daarnaast moet de woonomgeving volgens de gemeente Alphen aan den Rijn uitnodigen tot gezond gedrag, ontmoeting en het wijkgevoel. Daarbij moet de openbare ruimte voldoende worden benut voor sport, ontspanning, natuurlijke ontmoeting en initiatieven van stadslandbouw en moeten groenvoorzieningen en waterverbindingen in elke wijk van de gemeente Alphen aan den Rijn aanwezig zijn. Het laatste aspect dat de gemeente Alphen aan den Rijn meegeeft in de ontwikkeling van de nieuwbouwwijken in de Alphense Woonagenda gaat over de toekomstwaarde van de wijk. De woningen in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken moeten energiezuinig zijn en levensloopbestendig. Zo moeten de wijken niet of minder afhankelijk worden van fossiele brandstoffen en moeten flexibele woningindelingen de woningen eenvoudig aanpasbaar voor verschillende generaties en functies (Gemeente Alphen aan den Rijn, 2015c).

De woningen in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken in de gemeente Alphen aan den Rijn moeten levensloopbestendig zijn. Zo moeten de woningen eenvoudig aanpasbaar zijn voor de verschillende generaties en functies in de toekomst.

Alphense Lijn Openbare Ruimte, gemeente Alphen aan den Rijn

Waar de Alphense Woonagenda opgesteld is om richting te geven aan het ontwerp van de bebouwing in de ontwikkelingen van nieuwbouwwijken, daar is de Alphense Lijn Openbare Ruimte opgesteld om richting te geven aan het ontwerp van de openbare ruimte in de ontwikkelingen. De randvoorwaarde voor de gemeente Alphen aan den Rijn is hierin dat de gehele openbare ruimte van Alphen aan den Rijn schoon, heel en veilig is. De openbare ruimte moet daarnaast voor alle inwoners ruimte bieden voor een veilige en bruikbare omgeving (Gemeente Alphen aan den Rijn, 2015b). De openbare ruimte moet volgens de Alphense Lijn doelmatig ingericht worden en moet tegen een maatschappelijk aanvaardbaar kostenniveau duurzaam in stand gehouden kunnen worden. De gemeente Alphen aan den Rijn geeft aan dat de openbare ruimte wordt ontworpen voor een gemiddelde levensduur van dertig jaar. Als de openbare ruimte in die periode goed wordt onderhouden dan kan de openbare ruimte van meer betekenis worden, doordat beplantingen tot wasdom zijn gekomen, natuurwaarden tot ontwikkeling komen en materialen op een mooie manier verouderen. Een ontwerp wordt volgens de Alphense Woonagenda dan ook pas uitgevoerd wanneer vast staat dat dit ontwerp ook toekomstbestendig is (Gemeente Alphen aan den Rijn, 2015b). In de Alphense Lijn geeft de gemeente Alphen aan den Rijn ook aan dat de openbare ruimte functioneel, veelzijdig en flexibel ingericht moet zijn. De veranderende behoeften van bewoners en gebruikers kunnen ertoe leiden dat de openbare ruimte naar verloop van tijd een andere functie krijgt. De ontwerpen van de openbare ruimte in de ontwikkelingen van nieuwbouwwijken moeten daarom voorzien zijn van een sterke hoofdstructuur waarbinnen functiewijzigingen makkelijk kunnen plaatsvinden, zonder dat dit leidt tot een aantasting van het grotere beeld van de wijk (Gemeente Alphen aan den Rijn, 2015b).



Voorofsche Zoom, gemeente Alphen aan den Rijn

De nieuwbouwwijk Voorofsche Zoom zal de vernieuwde dorpsrand en de entree van het dorp Boskoop worden. Het woningaanbod in de wijk is zeer divers met appartementen, eengezinswoningen en grondgebonden levensloopbestendige woningen. De nieuwbouwwijk moet een landelijke woonomgeving in een rustig en groen gebied gaan bieden (Voorofsche Zoom, 2016).

Een ontwerp wordt volgens de Alphense Woonagenda pas uitgevoerd wanneer vast staat dat dit ontwerp ook toekomstbestendig is.

De gemeente Alphen aan den Rijn geeft aan dat de inrichting van de openbare ruimte een instrument is om de eigen ruimtelijke identiteit kracht bij te zetten en de ruimtelijke verscheidenheid te benadrukken. Hierin kan de inrichting van de openbare ruimte volgens de gemeente Alphen aan den Rijn het verschil maken. De gemeente Alphen aan den Rijn streeft er dan ook naar om de inrichting van de openbare ruimte af te stemmen op de ruimtelijke context, zodat deze past bij de leefomgeving van de bewoners en gebruikers (Gemeente Alphen aan den Rijn, 2015b).

Volgens de gemeente Alphen aan den Rijn moet de kwaliteit van de openbare ruimte overal binnen de gemeente goed zijn in de basis, maar zullen de eisen wel hoger zijn op plekken die een sterker publiek karakter hebben, op plekken waar meer mensen komen en waar de inrichting van de openbare ruimte voor de economie van de gemeente Alphen aan den Rijn van directe betekenis is. In de Alphense Lijn wordt ook benadrukt dat goed groen niet alleen goed is voor de belevingswaarde van de nieuwbouwwijk, maar ook positieve effecten kan hebben op onder andere de gezondheid, de economie, het microklimaat, de biodiversiteit en de natuur. Door de nadruk op deze waarden te leggen kan de belevingswaarde en de betrokkenheid volgens de gemeente Alphen aan den Rijn worden vergroot (Gemeente Alphen aan den Rijn, 2015b).

Als laatste geeft de gemeente Alphen aan den Rijn in de Alphense Lijn aan dat in de openbare ruimte veel belangen samen komen. Er moet bijvoorbeeld een samenhang zijn tussen de openbare ruimte en de gebouwde omgeving, de beheeraspecten spelen ook een belangrijke rol en diverse vormen van gebruiken dienen gefaciliteerd te worden. Daarnaast heeft de openbare ruimte ook nog een maatschappelijke functie. Volgens de gemeente Alphen aan den Rijn is er dan ook een integrale benadering nodig bij de beoordeling van de ontwikkelingen op het gebied van de stedenbouw, de architectuur en de openbare ruimte. De gemeente Alphen aan den Rijn geeft hier volgens de Alphense Lijn invulling aan door de initiatieven voor te leggen aan de Advies Commissie Openbare Ruimte (Gemeente Alphen aan den Rijn, 2015b).

Volgens de gemeente Alphen aan den Rijn moet de kwaliteit van de openbare ruimte overal binnen de gemeente goed zijn in de basis, maar zullen de eisen wel hoger zijn op plekken die een sterker publiek karakter hebben, op plekken waar meer mensen komen en waar de inrichting van de openbare ruimte voor de economie van de gemeente Alphen aan den Rijn van directe betekenis is.

Kader Stedelijke Ontwikkeling, gemeente Rotterdam

De gemeente Rotterdam geeft in het Kader Stedelijke Ontwikkeling aan dat in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken de focus van de gemeentelijke inzet en van de investerende partijen moet veranderen. Hierbij staat volgens de gemeente Rotterdam niet het aanbod van de grond of vastgoed meer centraal, maar de vraag van de eindgebruiker. De gemeente Rotterdam gaat er hierom vanuit dat de private sector niet investeert, tenzij er een duidelijke vraag is. De gemeente Rotterdam beschrijft in het Kader Stedelijke Ontwikkeling dat er op basis van marktverkenningen en haalbaarheidsstudies is geanalyseerd in welke gebieden de grootste toegevoegde waarde kan worden verwacht. Hierop zijn dan weer de economische en ruimtelijke keuzes van de gemeente Rotterdam gebaseerd die tezamen het kader stedelijke ontwikkeling vormen (Gemeente Rotterdam, 2013).

Met het Kader Stedelijke Ontwikkeling wil de gemeente Rotterdam duidelijk maken welke doelen worden nagestreefd en binnen welke randvoorwaarden er de komende jaren ontwikkeld kan worden. De al eerder vastgestelde beleidsdocumenten blijven daarnaast ook gewoon nog steeds gelden en passen ook binnen het kader. Daarnaast wil de gemeente ook vooraf bij de ontwikkelingen al aangeven op welke inzet en bijdrage van de gemeente Rotterdam gerekend kan worden. Op deze manier wil de gemeente Rotterdam voldoende ruimte bieden aan creatieve, ruimtelijke en economische ontwikkelingen, maar ook het publieke belang uitvoeren en de beoogde maatschappelijke effecten bereiken (Gemeente Rotterdam, 2013).

In het Kader Stedelijke Ontwikkeling geeft de gemeente Rotterdam aan dat zij initiatieven van marktpartijen die de stad verder helpen en passen binnen het kader maximaal willen faciliteren. De gemeente Rotterdam geeft aan dat zij proberen om het tempo in de ontwikkelingen van de nieuwbouwwijken te houden. Dit houdt volgens de gemeente Rotterdam minder bureaucratie, snelle procedures en een afgewogen welstand in. Een eerste toetsing van initiatieven moet volgens de gemeente Rotterdam binnen een maand plaatsvinden, zodat de ontwikkelaar snel weet of de ontwikkeling haalbaar is. Als de ontwikkeling haalbaar is dan volgt er een zakelijke samenwerking tussen de gemeente en de ontwikkelaar. De gemeente Rotterdam werkt met intentieverklaringen en samenwerkingsovereenkomsten. In de overeenkomst met de ontwikkelaar wordt de ontwikkeling en inspanning van de ontwikkelaar vastgelegd en wordt ook per project beschreven wat de faciliterende rol van de gemeente Rotterdam precies in zal houden. Op deze manier hoopt de gemeente Rotterdam voor beide partijen duidelijk te maken waar zij op kunnen rekenen (Gemeente Rotterdam, 2013).

Om te voorkomen dat ontwikkelingen jarenlang niet van de grond komen worden bij de gemeente Rotterdam altijd na zes maanden de ontwikkelingen getoetst of de ontwikkelingen nog haalbaar zijn en onder welke condities er weer voortgang geboekt kan worden. De gemeente Rotterdam geeft aan dat als de door de gemeente Rotterdam maatschappelijk gewenste ontwikkelingen uitblijven zij niet meer gaat compenseren door de ontwikkeling zelf op zich te nemen. De gemeente Rotterdam gaat de ontwikkeling nog wel initiëren, maar gaat niet zelf ontwikkelen. Hiervoor wordt de samenwerking

met de markt gezocht. Om dit te laten slagen heeft de gemeente Rotterdam in het Kader Stedelijke Ontwikkeling een overzicht gemaakt van het instrumentarium dat zij hierbij kunnen gebruiken (Gemeente Rotterdam, 2013).

De gemeente Rotterdam wil vooraf bij de ontwikkelingen aangeven op welke inzet en bijdrage van de gemeente gerekend kan worden. Op deze manier wil de gemeente Rotterdam voldoende ruimte bieden aan creatieve, ruimtelijke en economische ontwikkelingen, maar ook het publieke belang uitvoeren en de beoogde maatschappelijke effecten bereiken.

Programma van Eisen, gemeente Teylingen

De gemeente Teylingen beschrijft in het Programma van Eisen dat zij regelmatig betrokken zijn bij initiatieven voor de ontwikkeling van nieuwbouwwijken. Zij geven hierbij aan dat de afdeling Gemeentewerken een belangrijke rol speelt bij het inrichten en het beheer van de openbare ruimte. Voordat de gemeente Teylingen meewerkt aan een ontwikkeling zal de afdeling Gemeentewerken de eisen en randvoorwaarden vastleggen in het Programma van Eisen. De algemene doelstellingen van dit Programma van Eisen zijn het vastleggen van de kwaliteitseisen, het vastleggen van dat waar de ontwikkelaar zich aan moet houden en het creëren van een toetsingskader (Gemeente Teylingen, 2012).

De ontwerpen van nieuwbouwwijken moeten volgens het Programma van Eisen van de gemeente Teylingen in overeenstemming zijn met het Regionaal Beleidskader Duurzame Stedenbouw en de Regionale DuBo Plus Richtlijn. De parkeerplaatsen moeten gelijkmatig verdeeld zijn over het plan en er moet een goede sociale veiligheid aanwezig zijn. In verband met deze sociale veiligheid moet er volgens de gemeente Teylingen rekening worden gehouden met het zicht vanuit de woningen op de openbare ruimte, parkeervakken, voet- en fietspaden en speelplekken. Er moet daarnaast een goed overzicht zijn, zonder dode hoeken, voldoende doorkijk, voldoende zichtdriehoeken op de kruisingen en er moet goede verlichting zijn (Gemeente Teylingen, 2012).

De grens tussen openbaar en privé gebied moet volgens de gemeente Teylingen in het ontwerp van de ontwikkeling van de nieuwbouwwijken duidelijk zichtbaar gemaakt worden om onduidelijkheid in de beheerfase van de wijk te voorkomen. Het ontwerp van de wijk moet volgens het Programma van Eisen voldoen aan het Politiekeurmerk Veilig Wonen en de bereikbaarheid van nood- en hulpdiensten en gladheidsbestrijding moet verzekerd zijn. Op locaties waar zicht belangrijk is, bijvoorbeeld bij speelplaatsen of kruisingen van straten, mag geen hoge beplanting geplaatst worden. Deze beplanting mag op deze plaatsen niet hoger zijn dan zestig centimeter (Gemeente Teylingen, 2012).

In het Programma van Eisen van de gemeente Teylingen wordt aangegeven dat de ontwikkelaars vier ontwerpen moeten laten goedkeuren door de afdeling Gemeentewerken. Deze vier ontwerpen hebben betrekking op de groenvoorzieningen, de verkeerskundige inrichting, de civieltechnische voorzieningen en de openbare verlichting. Voor de groenvoorzieningen schrijft de gemeente Teylingen voor dat een oppervlakte van de voor wonen bestemde gebieden ingericht moet worden als openbaar groen volgens het Regionaal Beleidskader Duurzame Stedenbouw. In dit plan moet per honderd vierkante meter openbaar groen rekening gehouden worden met zeventig procent gazon of bloemrijke berm, dertig procent heesters en één boom. Het groen moet daarnaast aansluiten bij de aanwezige groenstructuurplannen en de ruimtelijke en ecologische structuren in de omgeving. In de

openbare ruimte moet er volgens de gemeente Teylingen gezorgd worden voor een netwerk van gedifferentieerde groene elementen die op elkaar aansluiten. Als laatste moet er een oppervlakte van drie procent van de voor de wonen bestemde gebieden ingericht worden als formeel speelplaats (Gemeente Teylingen, 2012).

Na het aanleggen van de openbare ruimte wordt er volgens het Programma van Eisen van de gemeente Teylingen een vooroplevering gehouden met een groenmedewerker van de afdeling Gemeentewerken. Hierna is de ontwikkelaar nog twee jaar verantwoordelijk voor het beheer van de openbare ruimte. Na deze twee jaar van beheer van de ontwikkelaar vindt de definitieve oplevering plaats (Gemeente Teylingen, 2012).

Na het aanleggen van de openbare ruimte in de nieuwbouwwijk wordt er een vooroplevering gehouden met een groenmedewerker van de afdeling Gemeentewerken van de gemeente Teylingen. Hierna is de ontwikkelaar nog twee jaar verantwoordelijk voor het beheer van de openbare ruimte. Na deze twee jaar vindt de definitieve oplevering plaats.

4.5 Conclusie

De betrokken gemeenten in dit onderzoek beschrijven allemaal in hun beleidsdocumenten wat de ruimtelijke kwaliteit voor hen inhoudt. Dit komt veelal al terug in de structuurvisies van de gemeenten en wordt eventueel nog aangevuld in de overige beleidsdocumenten. De gemeenten geven aan dat de beleving, functionaliteit en duurzaamheid belangrijke aspecten zijn in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken. Daarnaast moet een nieuwbouwwijk niet uit de toon vallen in de omgeving of aan een gebied juist zijn eigen kwaliteit toevoegen, hierin staat het aansluiten op de context centraal. Verder geven de gemeenten aan dat cultuurhistorische gelaagdheid, stedenbouwkundige samenhang en toekomstgerichtheid belangrijke aspecten zijn. Een gemeente moet goed kijken wat het beoogde effect van een gewenste ontwikkeling is op de lange termijn, hoe lang deze ontwikkeling meegaat en of deze ontwikkeling aan de actuele en toekomstige eisen voldoet.

Voor de gebruikte verplichte en onverplichte beleidsdocumenten wordt er aangegeven dat de beleidsdocumenten transparant en samenhangend moeten zijn en dat de gemeente ook het vastgelegde beleid zo lang mogelijk moet volgen. Dit moeten de gemeenten doen, omdat consistentie van de gemeente vertrouwen kan wekken bij de andere partijen en dus positief kan werken bij mogelijke toekomstige samenwerkingen. Daarnaast moeten de gemeenten in hun beleidsdocumenten uitdagende, maar realistische eisen stellen aan de ruimtelijke kwaliteit voor de ontwikkeling van nieuwbouwwijken. De gemeente moet een uitdagend, maar realistisch ambitieniveau hebben, waarbij de gemeente en de ontwikkelaar in de samenwerking elkaar uitdagen tot oplossingen te komen om uiteindelijk tot een beter resultaat te komen in de ontwikkeling van de nieuwbouwwijk. Om realistische eisen te kunnen stellen moeten de gemeenten vooraf haalbaarheidsstudies toepassen om te berekenen hoeveel er bijgedragen kan worden aan de ruimtelijke ontwikkelingen. Daarbij speelt ook het belang van de ontwikkeling van de nieuwbouwwijk voor de gemeente een grote rol. Als de ontwikkeling een belangrijke bijdrage kan leveren aan de identiteit van de gemeente, dan zullen de gemeenten in de meeste gevallen hogere eisen stellen aan de ruimtelijke kwaliteit van de ontwikkeling dan wanneer de wijk op een minder prominente locatie is gesitueerd.

In de sturing op de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken geven de gemeenten in de beleidsdocumenten aan dat het belangrijk is om vooraf de ontwikkelaars duidelijk te laten weten op welke bijdrage ze kunnen rekenen van de gemeente in de ontwikkeling. Dit moet ook de basis zijn voor een goede samenwerking tussen de twee partijen. De gemeenten moeten samen met de ontwikkelaars naar het optimale bouwplan werken. De gemeenten geven in de beleidsdocumenten aan dat ze hierin niet alles moeten overlaten aan de ontwikkelaars, maar ook zelf gericht moeten sturen op een opwaardering van de locatie en een zo hoog mogelijke ruimtelijke kwaliteit. Bij het bereiken van het optimale plan voor de nieuwbouwwijk is de keuze van de juiste architect en ontwikkelaar bepalend voor de uiteindelijke behaalde ruimtelijke kwaliteit. De gemeenten geven verder aan in de beleidsdocumenten dat het soms in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken wel moet afwijken van de gestelde eisen aan de ruimtelijke kwaliteit ten behoeve van de haalbaarheid van het project. De gemeenten geven aan dat afwijken van de gestelde eisen niet erg hoeft te zijn, als de afwijkingen nog maar passen binnen de beoogde uitstraling van de wijk van de gemeente.

5. Conclusie

Na het literatuuronderzoek en de analyses van de interviews en beleidsdocumenten van de betrokken gemeenten in dit onderzoek volgt nu de conclusie in het laatste hoofdstuk van dit rapport. In dit hoofdstuk wordt een reflectie op het analysekader beschreven. In deze reflectie zullen de bevindingen van het literatuuronderzoek en de analyses van de interviews en beleidsdocumenten van de betrokken gemeenten vergeleken worden aan de hand van het analysekader. Na de beschrijving van deze reflectie zal er in dit hoofdstuk nog een beschrijving volgen van het opvallende menselijke aspect als aanvullende factor in de ontwikkeling van de nieuwbouwwijken. Hierna zal er in deze conclusie een persoonlijke reflectie volgen op het onderzoek. Ten slotte wordt de conclusie afgesloten met enkele aanbevelingen voor de gemeenten in de sturing op ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken en voor mogelijk vervolgonderzoek in dit onderwerp.

5.1 Onderzoeksvraag

De onderzoeksvraag van dit onderzoek is:

Op welke wijze zijn de eisen aan de ruimtelijke kwaliteit van de ontwikkeling van nieuwbouwwijken opgenomen in de door de gemeente opgestelde beleidsdocumenten en hoe wordt hier door de gemeenten op gestuurd in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken?

Na de beschrijving van het voorgaand literatuur zijn er in dit onderzoek naast de deelvragen van het onderzoek drie onderwerpen onderscheiden om de analyses van de interviews en beleidsdocumenten van de gemeenten te kunnen beschrijven. Deze onderwerpen zijn de definitie van ruimtelijke kwaliteit, de gebruikte verplichte en onverplichte beleidsdocumenten en de sturing op de eisen. De onderzoeksvraag zal hieronder ook aan de hand van deze drie onderwerpen beantwoord worden.

De definitie van ruimtelijke kwaliteit

De ruimtelijke kwaliteit van nieuwbouwwijken wordt in de literatuur omschreven als de optelling van drie kwaliteitswaarden. Deze kwaliteitswaarden zijn de belevingswaarde, de gebruikswaarde en de toekomstwaarde van de wijk. Hierbij worden de drie kwaliteitswaarden ook weer opgedeeld in verschillende kwaliteitsaspecten van de woonwijk. De belevingswaarde bestaat uit de diversiteit, identiteit en schoonheid van de wijk. De toekomstwaarde bestaat uit de duurzaamheid, aanpasbaarheid en beheerbaarheid. En de gebruikswaarde bestaat uit de doelmatigheid en functionele samenhang van de woonwijk.

De analyses van de interviews en beleidsdocumenten van de betrokken gemeenten geven aan dat de drie kwaliteitswaarden van de ruimtelijke kwaliteit uit de literatuur ook terugkomen in de omschrijving van de ruimtelijke kwaliteit van de betrokken gemeenten. Elke gemeente in de analyses ziet de uitstraling, het gebruik en de toekomst als belangrijke aspecten in de ruimtelijke kwaliteit van de nieuwbouwwijken. Daarnaast is ook de veiligheid een aspect die veelal terugkomt bij de gemeenten als het gaat over de ruimtelijke kwaliteit van een woonwijk. De gemeenten geven ook aan dat de samenhang en eenheid in de wijken ook belangrijk zijn, hiervoor spelen ook de locatie en context van de nieuwbouwwijk een belangrijk rol in de ruimtelijke kwaliteit van de wijk. Het uitgangspunt van de ruimtelijke kwaliteit zoals die er moet zijn in de nieuwbouwwijken is voor de gemeenten de gedachte dat je er als medewerker van de gemeente ook zelf graag zou willen verblijven.

Sommige gemeenten geven nog aanvullende belangrijke aspecten van de ruimtelijke kwaliteit aan om rekening mee te houden. Zo geven een aantal gemeenten ook aan dat het beheer en onderhoud van de wijk ook belangrijk is om de ruimtelijke kwaliteit te kunnen waarborgen in de toekomst. De gemeente Nieuwkoop geeft nog aan dat de ruimtelijke kwaliteit voor een groot deel bepaald wordt door de verhouding tussen de openbare ruimte en de uitgeefbare grond. Als laatste noemt de gemeente Rotterdam nog de kosten en opbrengsten van de ontwikkeling van de nieuwbouwwijk als een belangrijk aspect van de ruimtelijke kwaliteit. Maar dat dit aspect bij de omschrijving van de ruimtelijke kwaliteit alleen genoemd wordt bij de gemeente Rotterdam kan er ook mee te maken hebben dat er bij die gemeente een planeconoom is geïnterviewd en bij de andere gemeenten stedenbouwkundigen, omgevingsontwerpers of hoofden van de afdeling Ruimtelijke Ordening.

De gebruikte verplichte en onverplichte beleidsdocumenten

De literatuur geeft aan dat het van belang is dat de plannen en programmering in publieke programma's van eisen op hoofdlijnen zijn gebaseerd in plaats van dat zij zeer gedetailleerde eisen beschrijven. Met een algemene gebiedsvisie, de gewenste positie van de infrastructuur en de bandbreedte van het vastgoedprogramma wordt een goed faciliterend kader voor de marktpartijen geschept die zowel zekerheid als flexibiliteit biedt.

In de structuurvisies wordt het toegepaste ruimtelijke beleid van de gemeenten vastgelegd. De structuurvisies zijn bedoeld als doelmatige en flexibele beleidsdocumenten voor de gemeenten en gelden als een externe gedragslijn richting de burgers, ondernemers en overheden op andere niveaus. De structuurvisies gelden als een belangrijke maatstaf voor duidelijke ruimtelijke beslissingen en het gebruik van beleidsmatige uitvoeringsinstrumenten. Naast het opstellen van de structuurvisies zijn de gemeenten verplicht om voor zowel de gebieden binnen als buiten de bebouwde kom een bestemmingsplan op te stellen. In het bestemmingsplan staat wat er in de gemeente met de grond mag gebeuren en waar er gebouwd mag worden.

Gemeenten gebruiken soms ook nog andere aanvullende beleidsdocumenten waarin zij hun beleid en eisen aan de ruimtelijke kwaliteit voor ontwikkelingen van nieuwbouwwijken kunnen vastleggen. Voorbeelden van deze optionele beleidsdocumenten zijn welstandsnota's, beeldkwaliteitsplannen en woonvisies.

In de analyses van de interviews en beleidsdocumenten van de gemeenten kwam naar voren dat de gemeenten de structuurvisies gebruiken om duidelijkheid te geven over op welke locaties er eventueel gebouwd gaat worden. Sommige gemeenten nemen hier ook gelijk kwalitatieve afwegingen in op om de mensen nog meer duidelijkheid te geven. De grotere gemeenten houden de structuurvisies wat globaler, met minder specifieke eisen en richtlijnen, omdat deze documenten bij deze gemeenten veelal een langere doorlooptijd hebben dan bij de kleinere gemeenten.

De gemeenten Nieuwkoop en Teylingen beperken zich in het opnemen van eisen aan de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken tot de noodzakelijke beleidsdocumenten, omdat zij maar een klein aantal medewerkers op de afdeling hebben werken en dus makkelijk met elkaar kunnen overleggen en afstemmen tijdens de ontwikkelingen. Het is voor een klein aantal medewerkers lastiger om visies en beleidsdocumenten op te stellen en te onderhouden dan voor een afdeling van een grotere gemeente met meer medewerkers.

Gemeenten geven aan dat zij er op moeten letten dat eerst de ontwikkeling van de nieuwbouwwijk helemaal bepaald is en dat hierna pas het bestemmingsplan wordt vastgelegd. Als dit in een andere volgorde gebeurt dan kan dit mogelijk ten koste gaan van de ruimtelijke kwaliteit, omdat het

vastgelegde bestemmingsplan dan daarna misschien een toch nog mogelijke kwaliteitsslag in de weg kan staan.

Voor de overige beleidsdocumenten geven de analyses van de interviews en beleidsdocumenten aan dat de welstandsnota niet voor elk gebied strenge eisen hoeft te stellen voor de ontwikkelingen, maar dat dit document wel goede houvast kan bieden om de ruimtelijke kwaliteit per gebied in de gemeente te kunnen waarborgen. De beeldkwaliteitsplannen zijn bij alle gemeenten geen standaard documenten, maar worden bij elke gemeente in dit onderzoek wel opgesteld bij de ontwikkeling van nieuwbouwwijken. De beeldkwaliteitsplannen worden afhankelijk van de ontwikkeling en locatie ontwikkeld en meegegeven aan de ontwikkelaars. Afhankelijk van de ontwikkeling en locatie worden hierin ook de eisen aan de ruimtelijke kwaliteit voor de ontwikkeling van de nieuwbouwwijk bepaald. De gemeenten geven ook in de analyses aan dat zij hun kennis en ervaring moeten gebruiken om realistische eisen te stellen aan de ontwikkelaars in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken. Daarvoor moeten de beleidsdocumenten samenhangend en transparant zijn opgesteld en moet dit beleid zoveel mogelijk gevolgd worden om voor consistentie te zorgen. Consistentie wekt volgens de gemeenten vertrouwen in de samenwerkingen met de ontwikkelaars en moet uiteindelijk voor een duurzame inrichting van de gemeente zorgen.

De sturing op de eisen

De literatuurstudie gaf aan dat goedlopende projecten mede te danken zijn aan goed verlopende samenwerkingen tussen de overheid, de provincie, de gemeenten, de maatschappelijke organisaties en de ondernemers. De betrokken partijen vonden elkaar hier in een toekomstperspectief waar iedere partij zo zijn belangen in had.

Het belangrijkste uitgangspunt in de literatuur bij de beoordeling van een voorgenomen ontwikkeling moet de toegevoegde waarde voor het dorp of stad zijn. Er moet dus niet alleen gekeken worden of de ontwikkeling wel mag volgens de regels, maar ook of alle betrokken partijen het zo wel willen. De gemeenten kunnen op verschillende manieren en in verschillende mate de ontwikkeling van de nieuwbouwwijken loslaten, maar kunnen ook op verschillende manieren invulling geven aan een faciliterende rol in de ontwikkeling. Het maken van keuzen, uitzonderingen en afwijkingen van de bestaande regels blijft lastig voor de gemeenten, maar met een individuele benadering van elk project kan een gemeente door flexibiliteit veel mogelijk maken voor de ontwikkelaar. In de sturing op de eisen aan de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling is het voor de gemeente niet noodzakelijk om actief grondbeleid toe te passen. Zij kunnen in het bestemmingsplan al hun eisen opnemen en zij kunnen daarnaast ook nog zelf eisen stellen aan de wijze waarop de locatie ontwikkeld wordt. De gemeente hoeft dus in principe geen privaatrecht meer te gebruiken, maar zij heeft genoeg aan het publiekrecht om alles te regelen binnen de ontwikkeling.

De haalbaarheid speelt een belangrijke rol in de sturing van de gemeenten op de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken. De gemeente moet ten behoeve van de haalbaarheid vaak de afweging maken tussen kwaliteit en geld. Zij kunnen kiezen om af te wijken van de gestelde eisen om de haalbaarheid van de ontwikkeling te vergroten en zo de ontwikkeling niet te vertragen. De gemeenten kunnen er echter ook voor kiezen om niet af te wijken van de gestelde eisen aan de ruimtelijke kwaliteit en om meer tijd nemen om de gewenste kwaliteit te bereiken in de ontwikkeling.

In de analyses van de interviews en beleidsdocumenten van de betrokken gemeenten in dit onderzoek zijn een goede samenwerking tussen de gemeente en ontwikkelaar, de keuze van de

ontwikkelaar en de afweging tussen kwaliteit en geld belangrijke aspecten in de sturing op de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken. Daarnaast bestaat de sturing van de gemeente op de ruimtelijke kwaliteit voor het grootste deel uit het opnemen van eisen in het beeldkwaliteitsplan, het verstrekken van de omgevingsvergunning en het vastleggen van afspraken in de verschillende contracten gedurende de ontwikkeling.

De gemeenten moeten in de sturing op de eisen aan de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken van tevoren goed bedenken welke kaders zij meegeven aan de ontwikkelaar. De gemeente is verantwoordelijk voor de ruimtelijke kwaliteit en de ontwikkelaar is over vijf of tien jaar weer weg, dus het kwaliteitsniveau moet van tevoren bepaald worden door de gemeenten. Voorafgaand aan een bestemmingsplanwijziging moet de gemeente op basis van een haalbaarheidsstudie berekenen of en hoeveel er vanuit een project bijgedragen kan worden aan de ruimtelijke ontwikkelingen. Dit moet vooraf duidelijk gemaakt worden, zodat de ontwikkelaars weten waar zij aan toe zijn in een mogelijke ontwikkeling.

In de ontwikkeling van nieuwbouwwijken geven de gemeenten in de analyses aan dat zij moeten zoeken naar ontwikkelaars die nieuwbouwwijken met veel ruimtelijke kwaliteit willen ontwikkelen. Een ontwikkelaar moet kijken naar wat de bewoners nu eigenlijk willen en welk kwaliteitsniveau daarbij past. Gemeenten kunnen doormiddel van prijsvragen ontwikkelaars selecteren op basis van de ruimtelijke kwaliteit. De gemeenten moeten dan wel van tevoren goed bedenken wat zij verwachten van de ontwikkeling en duidelijke randvoorwaarden en eisen meegeven aan de ontwikkelaars. Deze randvoorwaarden moeten uitdagend, maar realistisch zijn. Er moet een dynamiek tussen de ontwikkelaar en gemeente ontstaan waarbij zij elkaar uitdagen tot oplossingen, met uiteindelijk als doel het behalen van een beter eindresultaat voor beiden partijen.

Om dat te bereiken moeten de gemeenten en de ontwikkelaars in de onderhandelingen allereerst hun verwachtingen van de ruimtelijke kwaliteit met elkaar afstemmen. Ontwikkelaars en stedenbouwkundigen bij de gemeenten hebben veelal gestudeerd en ervaringen opgedaan om de ontwikkeling van nieuwbouwwijken van voldoende ruimtelijke kwaliteit te voorzien. Zij moeten volgens de gemeenten deze kennis maximaal toepassen bij elke ontwikkeling om zo efficiënt mogelijk genoeg kwaliteit aan de ruimte te geven. Zij moeten gezamenlijk met de ontwikkelaar naar het optimale plan toewerken. Daarbij moeten de gemeenten de ontwikkelaars ook bewust maken dat zij steeds meer op basis van goede referenties hun volgende project kunnen starten en dus ook belang kunnen hebben bij een goede ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van de nieuwbouwwijken.

De gemeenten geven in de interviews en beleidsdocumenten aan dat zij bij elke ontwikkeling van een nieuwbouwwijk een afweging moeten maken tussen kwaliteit en geld. Dat hoeft niet ten koste te gaan van de kwaliteit, maar daar moet door de gemeente creatief mee omgegaan worden. Er zijn misschien ook andere manieren om het beoogde niveau in de ruimtelijke kwaliteit te behalen. Soms ontkomen de gemeenten echter niet aan het afwijken van de eisen aan de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van de nieuwbouwwijken. Dat kan door politieke dwang komen, maar soms moet er ook gewoon afgeweken worden van de regels om op bepaalde plekken nog een bepaalde kwaliteit te kunnen behalen. De gemeenten geven daarbij wel aan dat kwaliteit niet gecompenseerd kan worden. Als op het gebied van kwaliteit eenmaal ingeboet wordt, dan kan dat ook nooit meer teruggehaald worden en daar krijgen de gemeenten dan later mogelijk spijt van. Als regel wordt dan ook gegeven dat afwijken soms mag of moet van de regels en eisen, maar dat deze afwijkingen nog wel binnen de beoogde visie op de wijk moeten passen.

Als er eenmaal duidelijke afspraken zijn vastgelegd tussen de gemeente en ontwikkelaar hoeven de

gemeenten deze afspraken alleen maar te toetsen als sturing op de kwaliteit tijdens de ontwikkeling van de nieuwbouwwijken. Daarnaast wordt de omgevingsvergunning pas afgegeven door de gemeente als de ontwikkeling van de nieuwbouwwijk voldoet aan de gestelde eisen van de gemeente. Deze eisen worden meegegeven met het beeldkwaliteitsplan en dit is volgens de gemeenten ook het grootste deel van de sturing op de ruimtelijke kwaliteit.

De gemeenten geven daarnaast ook aan dat naarmate een ontwikkeling meer invloed heeft op de identiteit van de gemeente er meer aspecten zullen worden betrokken bij de beoordeling van de ontwikkeling van de nieuwbouwwijk en dat deze dan zorgvuldiger zullen worden afgewogen. Een ontwikkeling van een nieuwbouwwijk op een prominente locatie in de gemeente zal meer eisen aan de ruimtelijke kwaliteit meekrijgen van de gemeenten dan wanneer deze nieuwbouwwijk op een afgelegen locatie in de gemeente zal liggen.

Als laatst wordt er in de analyses van de interviews en beleidsdocumenten van de betrokken gemeenten in dit onderzoek nog aangegeven dat het lastig blijft om in de toekomst te kijken en dat daarmee de ontwikkeling van nieuwbouwwijken van veel onzekere factoren afhankelijk is. Er zijn een aantal vaste wetmatigheden waarmee er op de ruimtelijke kwaliteit gestuurd kan worden, maar de nevenfactoren daar omheen zoals de locatie, economie en bestedingspatronen zijn daarnaast ook van doorslaggevende invloed op de ontwikkeling.

Aanvullende factor

Tot slot, naast mijn analysekader en de genoemde aspecten bij de sturing van de gemeente, kwam er nog een belangrijke factor naar voren. In de analyses van de interviews en beleidsdocumenten van de betrokken gemeenten in dit onderzoek viel het op dat er naast de beleidsdocumenten van de gemeenten nog een aspect een belangrijke rol speelt in de sturing op de ruimtelijke kwaliteit van de ontwikkeling van de nieuwbouwwijken. Dit is het menselijke aspect in de ontwikkeling.

De gemeenten geven aan dat de ruimtelijke kwaliteit zoals die gelinkt wordt aan de beleidsdocumenten valt of staat met de expertise van de behandelende medewerkers van de gemeenten. De interpretatie van de eisen door de medewerkers van de gemeente is hierin een belangrijk aspect. Als er bijvoorbeeld een eis van een groene openbare ruimte wordt opgesteld in de beleidsdocumenten is het maar aan de behandelende medewerkers om daar een richting aan te geven. De manier waarop de betreffende medewerkers van de gemeente omgaan met een bepaald initiatief voor een nieuwbouwwijk bepaalt grotendeels ook de uiteindelijke ruimtelijke kwaliteit. Als een medewerker een snelle ontwikkeling wil en daardoor wat ruimere kaders meegeeft aan de ontwikkelaar kan een ontwikkeling van een nieuwbouwwijk mogelijk een mindere ruimtelijke kwaliteit krijgen dan wanneer een medewerker zin heeft om zijn of haar tanden te zetten in de ontwikkeling en het optimaalste resultaat wil verkrijgen in de ontwikkeling.

Dit valt natuurlijk ook om te draaien naar de kant van de ontwikkelaar. De ruimtelijke kwaliteit van een ontwikkeling van een nieuwbouwwijk is ook erg afhankelijk van de betrokken ontwikkelaar en zijn of haar visie op het project. De ontwikkelaar zou alleen maar uit kunnen zijn op het snelle geld en helemaal geen interesse kunnen hebben in een zo hoog mogelijke ruimtelijke kwaliteit van de nieuwbouwwijk. De gemeenten moeten daarom zoeken naar ontwikkelaars die nieuwbouwwijken met veel ruimtelijke kwaliteit willen ontwikkelen. Een ontwikkelaar die wil kijken naar wat de bewoners nu eigenlijk willen en welk kwaliteitsniveau daarbij past. Om de ruimtelijke kwaliteit te kunnen waarborgen is de keuze voor de juiste ontwikkelaar voor een ontwikkeling van een nieuwbouwwijk dus zeer van belang.

5.2 Persoonlijke reflectie

In deze persoonlijke reflectie op het afstudeeronderzoek beschrijf ik achtereenvolgens mijn reflectie op de bevindingen van dit onderzoek, de relatie met het afstudeerlab Co-creatie, de producten van het afstudeeronderzoek, het proces dat ik doorlopen heb tijdens het onderzoek en de planning.

Bevindingen

Als het gaat om de definitie van de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken dan vind ik het goed dat alle gemeenten alle drie de kwaliteitswaarden van de ruimtelijke kwaliteit meenemen in de ontwikkeling. Als aan de belevingswaarde, gebruikswaarde en de toekomstwaarde van de wijk wordt gedacht dan wordt automatisch al een groot deel van de betrokken partijen in de ontwikkeling meegenomen in de ontwikkeling. Vooral de toekomstwaarde is een belangrijk aspect in de ontwikkeling, omdat hiermee ook gelijk de gebruikswaarde en de belevingswaarde voor de toekomst wordt bepaald. In de bevindingen van de interviews wordt er beschreven dat de gemeente Rotterdam het onderhoud en beheer niet direct betreft in de ontwikkeling van de nieuwbouwwijken. De reden hiervoor volgens de gemeente Rotterdam is dat er in het proces van de ontwikkeling van nieuwbouwwijken al zoveel partijen en afdelingen betrokken zijn in zo'n grote gemeente en dat het heel moeilijk is om daar nog een extra afdeling aan toe te voegen, omdat dit dan nog meer variabelen in het proces op zal leveren. Dit vind ik echter wel een erg gemakkelijke reden. Als grote gemeente zou de gemeente Rotterdam ook juist de kennis en organisatie moeten bezitten om met dergelijke processen en variabelen om te kunnen gaan. Het zal misschien voor de betrokken partijen even wennen en aanpassen zijn, maar de toevoeging van de afdeling Onderhoud en Beheer zal uiteindelijk alleen maar voordelen op moeten leveren in de toekomst. Bij de gemeente Haarlem hebben ze hun beleid op het gebied van de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijk gebaseerd op de drie waarden van ruimtelijke kwaliteit. Dat vind ik een goede en duidelijke manier om alle belangrijke aspecten van de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling mee te nemen en het project mee verder uit te werken.

Op het gebied van het gebruik van de beleidsdocumenten beschrijven de case studies dat het per gemeente verschilt hoe er hiermee wordt omgegaan. De gemeente Alphen aan den Rijn had bijvoorbeeld een aantal verschillende beleidsdocumenten opgesteld en in gebruik om op de ruimtelijke kwaliteit te kunnen sturen in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken. De gemeente Nieuwkoop kiest er daarentegen weer voor om het aantal beleidsdocumenten zoveel mogelijk te beperken en alleen de verplichte beleidsdocumenten te gebruiken. Ik vind het goed om maar een beperkt aantal documenten te gebruiken om het beleid van de gemeente in te beschrijven. De gemeenten zouden zo weinig mogelijk beleidsdocumenten moeten opstellen om hun beleid helder te maken. Op deze manier kunnen de gemeenten het best duidelijkheid geven over het beleid en is dit beleid ook makkelijk terug te vinden voor alle betrokken partijen in de ontwikkeling, inclusief voor de eigen medewerkers op de gemeente. Het is wel goed om in dit beperkte aantal documenten duidelijke en scherpe eisen te stellen. Als de gemeenten eisen hebben aan de ontwikkelingen, dan moeten deze ook duidelijk gemaakt worden. Hiervoor zijn duidelijke en scherpe eisen nodig om een zo hoog mogelijke kwaliteit te kunnen behalen. Veel eisen aan de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling hoeft geen probleem te zijn voor de ontwikkelaars, als zij maar weten waar zij aan toe zijn.

Daar komt dus de sturing van de gemeenten bij kijken. De gemeenten kunnen het best veel en hoge eisen aan de ontwikkelingen stellen, want het is makkelijker om deze eventueel naar beneden bij te stellen dan naar boven. Afwijken van de gestelde eisen hoeft dus niet erg te zijn, als het beoogde

resultaat van de gemeente maar wordt gehaald. In dat beoogde resultaat is de gemeente verantwoordelijk om de visie en cultuur van de gemeente te bewaken en zij moeten er dus voor zorgen dat de nieuwbouwwijk hier op aan zal sluiten. En als er voor dat resultaat veel eisen nodig zijn, dan moet de gemeente die ook stellen. Daarin is ook de selectie van de ontwikkelaar een belangrijk aspect. De gemeenten zouden de ontwikkelaars moeten selecteren die op basis van referenties of eerdere samenwerkingen bewijzen dat zij de ruimtelijke kwaliteit een belangrijk aspect vinden in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken. Na de selectie zal de gemeente dan samen met de ontwikkelaar reëel moeten kijken naar de ontwikkeling en een afweging moeten maken tussen kwaliteit en geld. Het uitgangspunt moet zijn om een zo hoog mogelijke kwaliteit te behalen, maar het plan moet natuurlijk nog wel haalbaar zijn.

Co-creatie

Dit afstudeeronderzoek is gedaan in de track Real Estate & Housing en valt in het afstudeerlab Co-creatie. Het onderwerp van het afstudeeronderzoek is de sturing van de gemeenten op de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken. De wisselwerking tussen de gemeenten en de ontwikkelaars is een belangrijk onderdeel in dit afstudeeronderzoek en dit aspect kwam ook regelmatig terug in de doorlopen vakken in de master Real Estate & Housing. Deze wisselwerking is een belangrijk aspect in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken en komt terug vanaf het initiatief tot aan de realisatie van de wijk. Of de ontwikkeling van nieuwbouwwijken ook echt co-creatie is hangt af van de manier waarop de gemeenten hun beleid voeren in deze ontwikkeling. De gemeente kan er voor kiezen om vooraf strenge eisen te stellen aan de ontwikkeling van een nieuwbouwwijk en om hier vervolgens niet meer van af te willen wijken. In dat geval is de ontwikkelaar meer een uitvoerende partij en zijn de gemeente en ontwikkelaar geen twee partijen die samenwerken in de realisatie van gezamenlijke doelen. De gemeente kan er echter ook voor kiezen om vanaf het initiatief van de ontwikkeling van de nieuwbouwwijk met de ontwikkelaar samen te werken en samen de eisen voor de ontwikkeling te bepalen. In dat geval werkt de gemeente samen met de ontwikkelaar om een optimaal resultaat te bereiken. Deze samenwerking, waarin de gemeente en de ontwikkelaar samen de nieuwbouwwijk creëren, kan dan wel co-creatie genoemd worden.

De co-creatie zou ook nog verder uitgebreid kunnen worden door het toevoegen van de toekomstige bewoners tijdens de ontwikkeling. Dit werd bijvoorbeeld door de gemeente Rotterdam in het interview beschreven. Bij de ontwikkeling van Park 16Hoven in Rotterdam werden de toekomstige bewoners vanaf de initiatieffase al nauw betrokken bij de ontwikkeling van de nieuwbouwwijk om zo goed mogelijk aan hun wensen te kunnen voldoen. In dit geval zou het dan een co-creatie genoemd kunnen worden tussen de gemeente, de ontwikkelaar en de bewoner. Maar dan moet de gemeente natuurlijk wel die vrijheid geven aan de ontwikkelaar en de toekomstige bewoners.

Het afstudeeronderwerp heeft een sociale context in die zin dat het simpelweg te maken heeft met het huisvesten van toekomstige bewoners. Maar het afstudeeronderwerp raakt ook nog een bredere sociale context dan alleen het huisvesten van toekomstige bewoners. Met de ruimtelijke kwaliteit is namelijk onder andere ook de leefomgeving van de bewoners in en rond de nieuwbouwwijk betrokken. Ruimtelijke kwaliteit bepaalt het welzijn en de beleving van de leefomgeving van de gebruikers van de wijk en daarom moet deze kwaliteit genoeg aandacht krijgen in de ontwikkeling van de nieuwbouwwijken. Zodat de gebruikers van de wijk niet de dupe worden van het winststreven van de ontwikkelaars of gemeenten.

Product

Op het moment van schrijven van deze reflectie zijn alle producten afgerond voor het afstudeeronderzoek. Allereerst is de onderzoeksopzet met de bijbehorende probleemstelling en onderzoeksvragen duidelijk uiteengezet. Hierna zijn ook de uit te voeren onderzoeksmethoden bepaald om een gedefinieerd en gegrond antwoord te kunnen geven op de onderzoeksvragen. De onderzoeksmethoden in dit onderzoek zijn een literatuurstudie en een case studie. De literatuurstudie beschrijft het voorgaande literatuur. De case studie bestaat uit de analyse van zes interviews met zes verschillende gemeenten en de analyse van beleidsdocumenten van dezelfde zes gemeenten. De literatuurstudie en case studie zijn inmiddels afgerond. Na het uitvoeren van de onderzoeksmethoden is dit uiteindelijk uitgewerkt in het rapport zoals deze er nu ligt.

Na de P4 heb ik geprobeerd om het rapport voor het oog ook nog wat aantrekkelijker te maken door het toevoegen van zes kaders met daarin voorbeelden van nieuwbouwwijken in de betrokken gemeenten van dit onderzoek. Misschien zit er in dit visuele aspect nog steeds wel een verbeterpunt voor het rapport, maar dat blijf ik lastig vinden bij een theoretisch onderzoek.

Een ander verbeterpunt op het gebied van de producten ligt in het preciezer afnemen van de interviews. De interviews met de gemeenten hadden misschien wat preciezer afgenomen kunnen worden. Het was voor mij de eerste keer dat ik interviews moest houden en het was mij vanuit een vak op de opleiding meegegeven dat we het beste de interviews niet aan de hand van de interviewvragen konden afnemen, maar meer als een lopend verhaal met behulp van het aansnijden van een paar onderwerpen. Na een aantal interviews was ik er wel achter gekomen dat op deze manier de interviews veel meer afdwaalden van de onderwerpen dan ik vaak zou willen. Er kwamen wel interessante verhalen van de geïnterviewden, maar de informatie was niet zozeer bruikbaar voor het onderzoek. Bij de laatste interviews ben ik gewoon de interviewvragen afgegaan en dit vond ik veel prettiger werken.

Proces

Het proces zoals dat vanaf de P2-presentatie voorgesteld is, is voorspoedig verlopen. Voor de P5-presentatie zijn namelijk alle onderzoeksmethoden afgerond en is het rapport volledig geschreven. Verbeterpunten voor het proces zijn voor mij een misschien iets strakkere planning en de samenwerking met de medestudenten. Met een strakkere planning had ik misschien nog wat dieper in de literatuur kunnen duiken, nog wat extra gemeenten kunnen betrekken in het onderzoek of gewoon wat extra momenten van feedback kunnen toepassen.

Daarnaast had ik in de route naar de P5 misschien wat meer samen kunnen werken met mijn medestudenten. Er was tussen de vier studenten in onze afstudeergroep wel regelmatig contact om elkaar te helpen met mogelijke problemen of vragen in het afstudeertraject, maar ik heb hier voor mijzelf nauwelijks tot geen gebruik van gemaakt. Terwijl een andere kijk op het werk mij mogelijk wel zou hebben kunnen helpen. Dat valt bijvoorbeeld al goed te merken aan de feedback die ik van de mentoren kreeg tijdens de afstudeerperiode.

Planning

In de planning voor dit afstudeeronderzoek rest alleen nog maar de voorbereiding van de P5-presentatie en het geven van deze presentatie. Zoals ik in het voorwoord al had beschreven is mijn planning daarna om aan de slag te gaan als projectontwikkelaar bij een ervaren bedrijf in de projectontwikkeling om daar zoveel mogelijk mijn kennis en ervaring uit te breiden, om in de

toekomst als zelfstandig projectontwikkelaar te kunnen werken aan het ontwikkelen van nieuwbouwwijken mét veel ruimtelijke kwaliteit.

5.3 Aanbevelingen voor verder onderzoek

In dit onderzoek is getoetst wat de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken inhoudt, wat het voorgeschreven beleid is voor de gemeenten om eisen te stellen aan de ruimtelijke kwaliteit, wat de gebruikte beleidsdocumenten zijn voor de gemeenten in de sturing op de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken en wat de afwegingen in die sturing op de ruimtelijke kwaliteit zijn. Naast deze aspecten kwam ook het menselijke aspect naar voren als een belangrijke factor in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken.

Dit onderzoek is echter door de tijd die er voor staat vanuit de opleiding beperkt tot het bekijken van de wijze waarop de gemeenten hun eisen aan de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken opstellen in hun beleidsdocumenten en hoe de gemeenten hierop sturen in de ontwikkeling. Er is gekeken welke beleidsdocumenten de gemeenten gebruiken om hun eisen aan de ruimtelijke kwaliteit in op te nemen en welke eisen ze hier dan in stellen. Daarnaast is er gekeken naar welke afwegingen de gemeenten maken in de sturing op de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken. Als het gaat om de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken is er echter nog genoeg ruimte over voor vervolgonderzoek.

Allereerst kan er onderzoek gedaan worden naar de bepaling van de ruimtelijke kwaliteit van de ontwikkelaars in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken. Dit onderzoek is gedaan vanuit de kant van de gemeenten, maar de ontwikkelaars kunnen hele andere redenen en middelen hebben om de ruimtelijke kwaliteit in hun plannen voor nieuwbouwwijken te krijgen.

In dit onderzoek is daarnaast de menselijke factor en het actieve grondbeleid van de gemeenten ter sprake gekomen, maar deze onderwerpen zijn door het gebrek aan tijd niet verder onderzocht. Er zou dus gekeken kunnen worden naar de exacte invloed en invulling van deze onderwerpen in de sturing op de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken.

Daarnaast is er ook nog plaats voor onderzoek naar de daadwerkelijke ruimtelijke kwaliteit van nieuwbouwwijken. In dit onderzoek is er vooral gekeken naar de sturing van de gemeenten op de ruimtelijke kwaliteit, maar resulteert dit ook altijd in de beoogde kwaliteit?

Die vraag leidt ook tot het laatste voorstel voor een vervolgonderzoek. Er kan gekeken worden naar wat slechte en goede nieuwbouwwijken zijn als het gaat om de ruimtelijke kwaliteit en wat hiervoor dan de oorzaken zijn. Is een slechte ruimtelijke kwaliteit altijd een gevolg van slecht beleid van de gemeente of zijn er ook andere oorzaken voor?

7. Referenties

- Battes, P. (2015). Gemeenten controleren bijna de hele grondmarkt. Retrieved from <http://fd.nl/economie-politiek/1094720/gemeenten-controleren-bijna-de-gehele-grondmarkt>
- Berg, M. v. d. (2015). *Health Benefits of Green Spaces in the Living Environment: A Systematic Review of Epidemiological Studies*. Amsterdam: Vrije Universiteit University Medical Center.
- Blank, H., Bomas, B., Ekart, M., Oosterholt, M., Tilburg, T. van, (2009). *Nieuwkoop 2040 gemeentelijke structuurvisie*. Rotterdam: BVR adviseurs ruimtelijke ontwikkeling.
- Bryman, A. (2012). *Social research methods* (4 ed.). New York: Oxford University Press Inc.
- Buitelaar, E. (2015). Actief gemeentelijk grondbeleid: onnodig en onwenselijk. Retrieved from <https://www.gebiedsontwikkeling.nu/artikelen/actief-gemeentelijk-grondbeleid-onnodig-en-onwenselijk/>
- CBS. (2014). *Demografische kerncijfers per gemeente 2014*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Derksen, B. (2016). Actief grondbeleid. Retrieved from <http://www.gebiedseconomie.nl/content/a/actief-grondbeleid>
- Doodeman, M. (2015). Ontwikkelaar kan vraag naar nieuwbouw niet bijbenen. Retrieved from <http://www.cobouw.nl/nieuws/algemeen/2015/07/10/ontwikkelaar-kan-vraag-naar-nieuwbouw-niet-bijbenen>
- Festen-Hoff, K., Hobma, F.A.M., (2011). *Recht voor ingenieurs*. Delft: VSSD.
- Franzen, A. (2015). Vormgeven aan de stad van morgen. Retrieved from <http://romagazine.nl/vormgeven-aan-de-stad-van-morgen/11685>
- Freeling, M. (2014). Wil de echte projectontwikkelaar nu opstaan. Retrieved from <http://www.gebiedsontwikkeling.nu/artikel/9081-wil-de-echte-projectontwikkelaar-nu-opstaan>
- Gemeente Alkmaar. (2010). *Vroonermeer Noord*. Alkmaar: Bureau B+B.
- Gemeente Alkmaar. (2013). *Welstandsnota Alkmaar*. Alkmaar: Gemeente Alkmaar.
- Gemeente Alkmaar. (2015). Gemeente Alkmaar. Retrieved from <http://www.alkmaar.nl/4>
- Gemeente Alphen aan den Rijn. (2013). *Structuurvisie Alphen aan den Rijn 2031*. Alphen aan den Rijn: Gemeente Alphen aan den Rijn.
- Gemeente Alphen aan den Rijn. (2015a). Alphen aan den Rijn. Retrieved from <https://www.alphenaandenrijn.nl/>
- Gemeente Alphen aan den Rijn. (2015b). *De Alphense Lijn*. Alphen aan den Rijn: Bosch Slabbers Landschapsarchitecten.
- Gemeente Alphen aan den Rijn. (2015c). *De Alphense Woonagenda*. Alphen aan den Rijn: Companen.
- Gemeente Alphen aan den Rijn. (2015d). *Welstand Alphen aan den Rijn*. Alphen aan den Rijn: Gemeente Alphen aan den Rijn.
- Gemeente Haarlem. (2012). *Haarlem: duurzame ongedeelde woonstad*. Haarlem: Gemeente Haarlem.
- Gemeente Haarlem. (2015). Gemeente Haarlem. Retrieved from <https://www.haarlem.nl/inwoners-en-ondernemers/>
- Gemeente Nieuwkoop. (2015). Gemeente Nieuwkoop. Retrieved from <http://www.nieuwkoop.nl/>
- Gemeente Rotterdam. (2008). *Stadsvisie Rotterdam: Ruimtelijke Ontwikkelingsstrategie 2030*. Gemeente Rotterdam. Rotterdam.
- Gemeente Rotterdam. (2013). *Kader stedelijke ontwikkeling 'De Prospectus van de stad'*. Rotterdam: Gemeente Rotterdam.
- Gemeente Teylingen. (2012). *Programma van Eisen voor Projecten*. Teylingen: Gemeente Teylingen.
- Gemeente Teylingen. (2015). Gemeente Teylingen. Retrieved from <http://www.teylingen.nl/>
- Geonovum. (2011). *GIDEON – Basisvoorziening Geo-informatie Nederland*. Amersfoort: Geonovum.
- Google Maps. (2015). Google Maps. Retrieved from <https://www.google.nl/maps>

- GPR Gebouw. (2016). GPR Gebouw maakt duurzaam bouwen inzichtelijk. Retrieved from <http://www.gprgebouw.nl/>
- GroenLinks Delft. (2015). Raad verliest grip op Gebiedsontwikkeling Spoorzone. Retrieved from https://delft.groenlinks.nl/nieuws/raad-verliest-grip-op-gebiedsontwikkeling-spoorzone-0?utm_source=twitterfeed&utm_medium=twitter
- Gubbels, B. G. N. (2016). Rechtsgebieden. Retrieved from <http://www.wetrecht.nl/rechtsgebieden/>
- Hagendijk, K. (2015). Kwaliteit wordt kwestie van polderen. Retrieved from <http://www.gebiedsontwikkeling.nu/artikel/32433-kwaliteit-wordt-kwestie-van-polderen>
- Heegde, H. t., Straalen, F. v., & Frikkee, D. (2014). Nieuwe ontwikkelstrategieën; doorslaggevend voor de ontwikkeling van de Bloemendalerpolder? *Grondzaken in de praktijk*, 26-28.
- Heurkens, E. (2012). *Private Sector-led Urban Development Projects*. Delft: TU Delft.
- Heurkens, E. (2013). Een nieuwe rolverdeling: Privaat 'in the lead', publiek faciliteert. *VHV - bulletin, juli*, 14-15.
- Holt, J. v., Wit, J. de, Enning, G.,. (2012). *Welstandsnota Rotterdam*. Rotterdam: Gemeente Rotterdam.
- Hoogkamer Voorhout. (2016). Hoogkamer, buitengewoon Hollands. Retrieved from <http://www.hoogkamer-voorhout.nl/>
- Hooimeijer, P., Kroon, H., Luttik, J.,. (2001). *Kwaliteit in meervoud*. Gouda: Habiforum.
- Kalliste. (2016). Wonen aan de Meander. Retrieved from <http://www.wonenaandemeander.nl/>
- Kenniscentrum Infomill. (2015). Retrieved from <http://www.infomil.nl/onderwerpen/ruimte/wet-ruimtelijke-0/instrumentarium-wro/structuurvisie/uitleg/>
- Klijn, E., & Teisman, G. R. (2003). Institutional and Strategic Barriers to Public-Private Partnership: An analysis of Dutch cases. *Public Money and Management*, 23, 137-146.
- Korthals Altes, W. K. (2013). *Grondbeleid: dienend of bepalend?* Delft: TU Delft.
- Marcus, F. (2015). *Structuurvisie 2030*. Teylingen: Gemeente Teylingen.
- Meijboom, J. (2014). *Vrijheid blijheid?* Scheveningen: TU Delft.
- MKBA. (2015). Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (MIRT). Retrieved from <http://www.mkba-informatie.nl/mkba-basics/abc-van-de-mkba/meerjarenprogramma-infrastructuur-ruimte-en-transport-mirt/>
- MRDH. (2015). Metropoolregio Rotterdam Den Haag. Retrieved from <http://mrdh.nl/>
- Peters, M., Eeghen, M. van, Stelt, A. van der,. (2012). *Nota Ruimtelijke Kwaliteit*. Haarlem: Gemeente Haarlem.
- Preferent Projectontwikkeling. (2016). De Groene Linten. Retrieved from <http://www.degroenelinten.nl/het-project/>
- Regio Alkmaar. (2013). *Regionale Woonvisie Regio Alkmaar*. Alkmaar: Regio Alkmaar.
- Rijksoverheid. (2012). *Structuurvisie infrastructuur en ruimte*. Den Haag: Ministerie van Infrastructuur en Milieu.
- SKW. (2016). Wat is WoonKeur? Retrieved from <http://www.woonkeur-skw.nl/wat-is-woonkeur.html>
- Stadsontwikkeling Rotterdam. (2014). *Bestemmingsplan Polder Zestienhoven*. Rotterdam: Stadsontwikkeling Rotterdam.
- Sturm, C., Heurkens, E., & Bol, N. (2014). Lessen van binnenstedelijke herontwikkeling in de V.S. *Real Estate Research Quarterly, juni*, 23-32.
- Ter Aar West. (2016). Ter Aar West. Retrieved from <http://teraarwest.nl/hetplan>
- Venema, T., & Berg, M. v. d. (2015). *Dus Ik Ben*. Hilversum: Human.
- Verblakt, N. L. A. (2007). *Belegger in ruimtelijke kwaliteit*. Eindhoven: Rijksgebouwendienst.
- VNG. (2015). *Factsheet Ruimtelijke Ordening*. Den Haag: VNG.
- Voorofsche Zoom. (2016). Voorofsche Zoom, Landelijk wonen in Boskoop. Retrieved from <http://www.landelijkwoneninboskoop.nl/?r=nbnl>
- Vroonermeer Noord. (2016). Vroonermeer Noord. Retrieved from <http://www.vroonermeernoord.nl/vroonermeer-omgeving/de-wijk>

Werkpartners. (2015). Ruimtelijke kwaliteit. Retrieved from <http://www.werkpartners.net/index.php?page=ruimtelijkekwaliteit>

Witsen, P. P. (2015). *Waard of niet*. Amsterdam: College van Rijksadviseurs.

Zeeuw, F. d., Hoog, W. d., & Franzen, A. (2015). *Eenvoudig Beter, het ontslakken van gebiedsontwikkeling*: BZK.

Bijlage 1

Interview Frans van Leeuwen, Gemeente Teylingen

Op welke wijze zijn de eisen aan de ruimtelijke kwaliteit van de ontwikkeling van nieuwbouwwijken opgenomen in de door de gemeente opgestelde beleidsdocumenten en hoe wordt hier door de gemeenten op gestuurd in de uitvoering?

“Soms zit je natuurlijk wel eens met een probleemwijkje. Dan ben je bijvoorbeeld al heel blij dat een projectontwikkelaar een heel duur bedrijf gekocht heeft en dan laat je soms wel wat meer dingen doorgaan, omdat er dan gewoon meer gerealiseerd moet worden dat je eigenlijk zou willen op zo’n stuk terrein. Maar anders is zo’n plan soms niet financieel haalbaar. Dus soms heb je wel eens dat je iets meer toegeeft dan dat je eigenlijk zou willen. “

“Er zit in de keuze voor ruimtelijke kwaliteit soms een stukje politieke dwang. We hebben bijvoorbeeld in Teylingen een wijk waar eerst een rioolwaterzuiveringsinstallatie stond. Wij hebben als gemeente altijd gezegd dat we op dat terrein geen woningbouw wilde hebben, alleen bijvoorbeeld een sportterrein of iets dergelijks. Daarna heeft een projectontwikkelaar dat terrein gekocht en deze kwam met de vraag naar de gemeente toe of er echt geen woningbouw mogelijk was op het terrein. Dat wilde we als gemeente toen eigenlijk nog steeds niet, maar politiek gezien kwam er toen wel zo’n dwang dat we uiteindelijk hebben moeten toegeven. Wij hebben als gemeente toen nog wel kunnen afdwingen dat er goedkope en betaalbare woningen zijn ontwikkeld. Maar eigenlijk stappen we daar als gemeente toch van onze principes af door een stukje politiek.”

“Maar hoe houden wij als gemeente dan wel de kwaliteit van de nieuwbouwwijken. Ik vind het zelf altijd wel prettig dat ik als leidinggevende zelf stedenbouw heb gestudeerd. Dan kan ik mijn medewerkers toch nog sturen in de richting van welke kwaliteit we vanuit willen gaan. En ik probeer ook altijd een stedenbouwkundige binnen de afdeling te halen. Dit heb je in de kleinere gemeentes misschien niet, dat je ook nog een stedenbouwkundige in dienst heb. We zitten nu in een gemeente Teylingen met ongeveer 40.000 inwoners en we gaan straks ook nog samenwerken met de gemeentes Hillegom en Lisse en dan zie je toch dat je wat meer kwaliteit kan binnenhalen. En dan kan je ook meer beleid schrijven waar medewerkers op terug kunnen grijpen. Zo probeer je dan die kwaliteit te waarborgen. En dan sluit je de anterieure overeenkomst met de ontwikkelaar en dan kan je makkelijk verwijzen naar de beleidsdocumenten waarin de eisen zijn opgenomen. We hebben bijvoorbeeld een nota van de afdeling Leefomgeving, de weg- en waterbouw afdeling, daar staat bijvoorbeeld in hoeveel water er in een project moet komen, hoeveel groen er in moet komen, hoe breed de wegen moeten zijn. Door middel van deze documenten wordt er van tevoren al een programma van eisen meegegeven aan de ontwikkelaar waar hij aan moet gaan voldoen in zijn project. Dit programma van eisen wordt standaard meegegeven aan elk project in de gemeente.”

“We hebben nu een kleiner project met 70 woningen, midden in een nieuwbouwwijk, maar hier stond eerst grootschalige detailhandel. En hier hebben we toch iets moeten schuiven met de eisen aan de kwaliteit om het plan haalbaar te maken. We hebben dan toch moeten bedenken dat de bewoners dan maar meer gebruik moeten maken van de groenvoorzieningen in de naastgelegen wijk. Als je bij zo’n project niet helpt om het haalbaar te maken komt hier mogelijk niets van de grond en blijft het een lege plek in de wijk. Dit is ook tijdsgevoelig. In het begin van de crisis werden bijvoorbeeld meer appartementen gerealiseerd, omdat dat wat kleinere woningen waren die de mensen wat makkelijker konden kopen of huren. Nu zie je, omdat er teveel van die appartementen zijn gerealiseerd de afgelopen jaren, dat we veel meer gaan overstappen op eengezinswoningen. In

de jaren 80 was er ook crisis. In wijken uit die tijd zie je huizen aan de ene kant met een goothoogte van vijf meter en aan de andere kant huizen met een goothoogte van drie meter en dicht op elkaar gebouwd. Dan kan je nog zoveel voor kwaliteit willen gaan, maar je hebt toch te maken met de economie. Dus als gemeente heb je zeker wel je eisen aan de ruimtelijke kwaliteit van de wijken, maar soms ben je wel genoodzaakt om hier vanaf te stappen. “

Wat houdt ruimtelijke kwaliteit voor de gemeente in?

“Je hebt ruimtelijke kwaliteit op diverse vlakken. Je hebt de welstandscommissie, deze zorgt ervoor dat de woningen die gebouwd worden aan een bepaalde kwaliteit voldoen. Voor de stedenbouwkundige inrichting hebben we een aantal richtlijnen voor staan van wat er in nieuwbouwprojecten gerealiseerd moet worden. Hierbij hebben we het onder andere over het groen, water en de breedte van de wegen. Voor sommige delen wordt soms ook een beeldkwaliteitsplan gemaakt voor het bestemmingsplan, waarin staat dat het totale plan aan een bepaalde kwaliteit moet gaan voldoen. Dit wordt eigenlijk alleen maar voor de grotere plannen gemaakt (bijvoorbeeld van 800 woningen), waarvan je van de eerste fase weet wat er gaat gebeuren maar van de volgende fasen niet. Voor deze volgende fasen maak je dan een richtlijn door middel van het beeldkwaliteitsplan. Voor plannen waarvan alles al duidelijk is gaan we geen beeldkwaliteitsplan meer maken, want dit is dan onnodig kosten maken. Verder is voor ons als gemeente ook de duurzaamheid belangrijk voor de ruimtelijke kwaliteit van de nieuwbouwwijken. De gebouwen moeten aan de GPR7 voldoen, om veel kwaliteit voor de mensen zelf in de wijk te waarborgen. En de woningen moeten voldoen aan de woonkeur, om de veiligheid ook in de wijk te verhogen. Zo komt de gemeente altijd met een heleboel kwaliteitseisen. In de anterieure overeenkomst van de gemeente met de ontwikkelaar staat bijvoorbeeld dat de ontwikkelaar met een stedenbouwkundig plan moet komen, hij moet aan het programma van eisen van infrastructuur en openbare ruimte voldoen, hij moet aan de parkeernota voldoen, woonkeur veilig wonen moet er zijn en hij moet ontwikkelen volgens het duurzaam stedenbouw. Dus zo proberen wij totaal plaatje te maken voor de ontwikkelaar van waar hij allemaal aan moet voldoen om aan de gevraagde ruimtelijke kwaliteit te voldoen. En dit wordt zo bij elke ontwikkelaar meegegeven en geborgen.”

Welke prioriteit heeft ruimtelijke kwaliteit voor de gemeente in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken?

“Hoge prioriteit. Dat zie je aan al onze stukken dat we daar alles aan proberen te doen om dit te waarborgen. Wij zeggen zelf altijd op onze afdeling dat je zelf in zo'n wijk wil moeten wonen en dat je dan pas tevreden mag zijn. Soms verkopen nieuwbouwwijken met mindere kwaliteit wel gewoon makkelijk als er een gebrek aan woningen is in die buurt, dorp of stad. En de prijs kan nog aantrekkelijk zijn misschien. Maar zo makkelijk mag er eigenlijk niet gedacht worden. Bij ons is sowieso de minimale breedte van de woningen 5,4 meter en we hebben trouwens ook nog de woonvisie waarin nog extra kwaliteitseisen van de gemeente in staan die gesteld worden aan de ontwikkelingen in de gemeente. Afgelopen donderdag is in de raadsvergadering toevallig net de nieuwe woonvisie vastgesteld. Hierin wordt ook weer doorverwezen naar algemene richtlijnen en standaarden voor de ruimtelijke kwaliteit in ontwikkelingen, bijvoorbeeld de duo plus richtlijn en de regionale beleidskader voor duurzame stedenbouw.”

Wat zijn volgens u belangrijke aspecten van de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken?

“Dat zijn natuurlijk best wel een behoorlijke aantal dingen. De stedenbouwkundige opbouw moet gewoon al goed zijn, er moet voldoende groen en water in, de openheid van de wijk moet goed zijn en de architectuur die er is is ook gewoon erg belangrijk. Maar ook een stukje goede bestrating geeft bijvoorbeeld ook al meer ruimtelijke kwaliteit aan de wijk. En denk ook aan de speelfaciliteiten voor de kinderen die in de wijk wonen. De wijk moet dus aan een breed aspect van ruimtelijke kwaliteit voldoen. De mensen moeten zich gewoon behaaglijk voelen in zo’n wijk. Ik woon bijvoorbeeld zelf in een wijkje in Mijdrecht dat ik vroeger zelf ontworpen heb en ik woon daar nog steeds naar m’n zin.”

Kunt u zich vinden in het voorgeschreven beleid voor de gemeente om eisen te stellen aan de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken?

“Ja daar sta ik achter, omdat we ook op die manier meer kwaliteit kunnen borgen. Wij hebben zes projectleiders in het team en zo kunnen zij ook allemaal van hetzelfde uitgaan. En voor de projectontwikkelaars is het dan ook duidelijk waar zij aan moeten voldoen om een project te kunnen realiseren.”

“Een structuurvisie wil je gewoon hebben in je gemeente zodat de mensen die in de gemeente wonen kunnen weten waar eventueel in de toekomst nog wat zou kunnen gaan gebeuren. En het bestemmingsplan borgt toch ook weer dat we de ontwikkelingen goed bekijken. Mensen kunnen een zienswijze maken ten opzichte van het bestemmingsplan. Wij ontwikkelen de bestemmingsplannen ook heel erg participatief, met inspraak- en inloopavonden voor de mensen. Dit om de burger er zoveel mogelijk bij te kunnen betrekken. Soms slaat dit echter wel in Nederland te ver door. Dan heb je een bestemmingsplan liggen waarin staat dat er zo gebouwd kan worden, maar dan kan er ook weer tegen een bouwvergunning bezwaar gemaakt worden. Dit kost dan heel veel geld, en mooie initiatieven kunnen op deze manier nog heel vertraging op lopen. “

Wat zijn de goede en slechte aspecten van het voorgeschreven beleid?

“Een bouwvergunning aanvragen vind ik prima, maar als er dan in het bestemmingsplan staat dat er gebouwd mag worden vind ik dat er geen bezwaar meer tegen gemaakt zou mogen kunnen worden. Dat vind ik het slechte ervan. Dat we dus iets te veel procedures krijgen. En de procedures zouden van mij korter mogen, ook de bestemmingsplanprocedures. We moeten als gemeente of ontwikkelaar ook steeds meer gaan onderzoeken, dat is ook wel een nadeel. Sommige onderzoeken zijn wel goed, maar sommigen ook wel vrij onnodig en deze zorgen dan ook uiteindelijk voor onnodige kosten en vertraging in de ontwikkeling. Maar een bestemmingsplan moet bijvoorbeeld zes weken ter visie liggen, dit zou ook makkelijk bijvoorbeeld drie weken kunnen zijn. Wij hebben hier bij Teylingen eens in de zes weken een raadscommissie. Dan moet je een paar uur van tevoren je stuk af hebben wil je hiermee naar de raad gaan. Mis je dit moment net dan schuift het allemaal weer zes weken op. En dat is eigenlijk zonde van de tijd.”

“Moet je wijzigingen maken in je bestemmingsplan, dan moet je dit nadat het bestemmingsplan is vastgesteld weer apart eerst opsturen naar de provincie dat zij zes weken de tijd hebben om te kijken of de wijzigingen binnen de provinciale verordeningen vallen. En daarna kan je pas het bestemmingsplan goedgekeurd ter inzage leggen weer. Dus sommige procedures zouden toch wel wat korter mogen.”

Welke beleidsdocumenten gebruikt de gemeente om de eisen aan de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken in op te nemen?

“Dat zijn dus het bestemmingsplan, de woonvisie, programma van eisen infrastructuur, de parkeernota, de nota grondbeleid, de anterieure overeenkomsten en de verdere verwijzingen in deze documenten. De eisen in deze documenten zijn best wel harde eisen.”

“De waterschap zit natuurlijk ook met eisen. Als je een nieuwbouwwijk ergens wilt gaan aanleggen dan moet het bestaande water opnieuw aangelegd worden en 10% van de nieuwe verharding moet ook nog eens extra aan het water worden toegevoegd. Dat heeft dan weer te maken met de wateroverlast. Maar ook weer van invloed op de ruimtelijke kwaliteit natuurlijk.”

Hoe bevalt het gebruik van deze documenten?

“Heel prettig. De medewerkers hebben toch weer een handvat om aan vast te houden. Er zijn bijvoorbeeld zo vaak discussie met de ontwikkelaars over de hoeveelheid aan te leggen parkeerplaatsen in de te ontwikkelen wijk, maar als je dit als gemeente gewoon als eis vast hebt staan in de beleidsdocumenten dan kan je daar gewoon aan vast houden en is dit duidelijk naar de ontwikkelaar toe.”

Zou u eventueel meer of minder beleidsdocumenten in gebruik willen hebben?

“Wij hebben eigenlijk de meeste beleidsdocumenten die we nodig hebben wel gewoon en ik mis er in ons beleid eigenlijk geen. Ook vindt er ik dat we er geen overvloed aan hebben, dus het is denk ik wel precies goed zo en prettig om mee te werken.”

Zijn de opgestelde eisen door de gemeente harde eisen of kan hier nog van afgeweken worden?

“Hier kan van afgeweken worden, maar we proberen wel zoveel mogelijk aan de eisen vast te houden. De parkeernota is bijvoorbeeld echt best wel een harde eis. De GPR7 voor gebouwen, normaal is GPR6 al voldoende, is ook een harde eis voor ons. “

Wat zijn redenen om af te wijken van de opgestelde eisen aan de ruimtelijke kwaliteit? Valt er eventueel nog wat te compenseren?

“Soms wordt er gecompenseerd. Bijvoorbeeld van het waterschap hebben we een eis voor de hoeveelheid water wat er in een plan moet zitten, maar bij sommige plannen red je dat niet omdat er niet genoeg ruimte is hiervoor. Dan kan je bijvoorbeeld de Kagerplassen extra uit gaan graven op bepaalde plekken, als we dan maar aan de watereis voldoen.”

“En soms zie je in meer stedelijke gebiedjes dat we ons zelf af moeten vragen of we nou wel aan die gestelde eisen moeten voldoen. We zijn bijvoorbeeld bezig met een plannetje in het centrum met dertig appartementen. Hierbij hebben we de eisen aan het groen al snel verlaagt, omdat het dan wel flauwekul zou zijn als we daar groen in zouden leggen. Dus echt in een centrumontwikkeling houden we dus wel minder aan het groen vast. Bij een centrum dat heel stedelijke en steenachtig is daar zit je niet te wachten op een extra groenplekje. Maar hier worden natuurlijk wel eisen gesteld als zoveel procent aan sociale woningen en andere soorten woningen, dat heeft natuurlijk ook met de leefomgeving en dus de ruimtelijke kwaliteit te maken. Een leefomgeving waar iedereen moet kunnen wonen. In sommige plannen kan dit ook weer afgekocht worden. We hebben bijvoorbeeld nota grondbeleid waarin staat dat je dertig procent sociale huurwoningen moet bouwen. Wordt deze dertig procent niet gebouwd, dan moet je per woning een soort schadevergoeding betalen zodat de gemeente van dat geld op een andere locatie extra sociale woningen kunnen bouwen. Dus stel een project ontwikkelaar gaat in een duur wijkje drie vrije sector woningen bouwen, dan zou hij een van

de drie woningen een sociale woning moeten maken. Als de ontwikkelaar toch drie vrije sector woningen wil bouwen, dan moet hij drie keer 13,500 euro aan de gemeente betalen. En van dat geld, dat is vaak het negatieve resultaat van sociale woningbouw, wordt er bij een ander project waar wel sociale woningen gebouwd worden nog een extra sociale woning toegevoegd. En op een locatie waar maar drie woningen worden gebouwd kunnen we natuurlijk niet ook de andere eisen gaan staan van zoveel procent groen of water, dat is wel echt voor de grotere projecten. Anders zou er geen kleiner project meer van de grond komen natuurlijk. Zo flexibel en realistisch moet je wel naar de projecten blijven kijken, en niet alleen maar naar de regeltjes. Soms moet je ook eventjes regeltjes loslaten om op bepaalde plekken nog kwaliteit te kunnen behalen.”

Hoe vaak worden de eisen aan de ruimtelijke kwaliteit voor de ontwikkeling van nieuwbouwwijken veranderd of bijgesteld?

“Meestal niet. Als de ontwikkelaars eenmaal die nota over de ruimtelijke kwaliteit hebben gehad dan proberen die ontwikkelaars daar aan te voldoen. En dan gaan we natuurlijk niet meer tussendoor bijstellen. De beleidsdocumenten van de gemeente worden verder eens in het jaar onder de loep genomen en eventueel aangepast om aan de huidige eisen en normen te blijven voldoen”.

Hoe stuurt de gemeente op de opgestelde eisen aan ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken?

“Door alles goed in nota’s vast te leggen. Verder wordt er voor de ontwikkeling met de ontwikkelaar een anterieure overeenkomst gesloten waarin alle eisen worden vastgelegd en hiermee gaat de ontwikkelaar dan ook akkoord. De afspraken bijvoorbeeld over de duurzaamheid worden gecontroleerd door de afdeling bouw en woontoezicht. Bij woonkeur veilig wonen moet er van tevoren een stempel van de politie verkregen worden om te laten zien dat het aan die woonkeur voldoet. De bestekken hoe iemand het gaat uitvoeren dat wordt gecontroleerd door onze afdeling civiele techniek. Later moeten ze dit weer terug opleveren aan de gemeente. Met de projectontwikkelaar spreek je bijvoorbeeld af dat ze de grond bouw- en woonrijp moeten maken, dat moet hij dus bijvoorbeeld na een jaar opleveren aan de gemeente. Dan worden bij ons van tevoren al de bestekken gecontroleerd of ze aan onze eisen voldoen en na een jaar moeten ze die kwaliteit dan dus opleveren aan de gemeente en dragen ze het over aan ons voor een euro. En hoe dit gecontroleerd wordt, het groen wordt aangegeven in het bestemmingsplan hoe dit in de plannen moet zitten, dus daar kan je bijna niet van afwijken. Als er bijvoorbeeld in een plan woningen op een stuk groen gezet wil worden dan wordt er gewoon geen bouwvergunning afgegeven. De anterieure overeenkomst met de ontwikkelaar wordt ook getekend voordat het ontwerp bestemmingsplan ter visie gaat. Hierin staan dus de eisen waaraan de ontwikkelaar moet voldoen allemaal in vast.”

Worden de eisen altijd uitgevoerd in de ontwikkelingen?

“Zie de vorige vraag. Dat kan eigenlijk niet anders, omdat dit goed vastgelegd wordt van tevoren. Bij een ontwikkeling op een bedrijven terrein hebben we wel eens moeten handhaven omdat er een ontwikkelaar kantoren was gaan bouwen in plaats van een bedrijfspand, maar hier hebben we dan ook meteen duidelijk gemaakt dat we zouden gaan handhaven als hij dit pand ook echt als kantoren in gebruik zou gaan nemen. Dit pand wordt nu dan ook nog steeds niet gebruikt.”

Wat gebeurt er als de eisen niet worden uitgevoerd in de ontwikkelingen van nieuwbouwwijken?

“Dit gebeurt eigenlijk bij ons niet. We hadden wel eens met een ontwikkelaar in de anterieure overeenkomst staan dat hij een groene haag zou plaatsen aan de zijkant van de woningen. In de

koopovereenkomst had de ontwikkelaar gezegd dat er een beukenhaag zou komen. Er werd echter een veldesdoorn, een goedkopere haag, aangelegd door de ontwikkelaar. Dan gingen de mensen ons als gemeente aanschrijven om te vragen hoe dit zit. Bij ons stond gewoon dat er een groene haag zou komen dus wij konden niet zoveel doen, en de mensen zouden dan meer privaatrechtelijk de ontwikkelaar moeten gaan aanspreken op de verkeerd aangelegd haag. Dus voor zover het in de overeenkomst staat kunnen wij als gemeente op de zaken handhaven. In de overeenkomst staan ook eventuele boetes als de ontwikkelaar niet aan bepaalde eisen voldoet of niet kan voldoen.”

Bijlage 2

Interview Rob Zunderman, Stadsontwikkeling Rotterdam.

Op welke wijze zijn de eisen aan de ruimtelijke kwaliteit van de ontwikkeling van nieuwbouwwijken opgenomen in de door de gemeente opgestelde beleidsdocumenten en hoe wordt hier door de gemeenten op gestuurd in de uitvoering?

“We hebben hier 22 mensen bij Planeconomie werken, waarvan 3 ondersteunend en de rest is echt planeconoom. Op niveau van junior tot aan supersenior met minstens 15 jaar ervaring. Dan zie je bij de grote projecten in Rotterdam van alles gebeuren. In Rotterdam zijn er nog een paar uitleglocaties, waaronder Nesselande en de laatste is denk ik Park Zestienhoven, wat ik zelf heel goed ken omdat ik er zelf ook woon. Daarnaast hebben we natuurlijk aan de bekende projecten gewerkt zoals De Rotterdam, Rotterdam Centraal en de Markthal, maar ook zeker aan kleinere projecten en sloop-nieuwbouw. De stad Rotterdam is nooit het grotere doel hier. We zitten ook nog steeds in de fase van de ontwikkelingen na de oorlog waar nu gesloopt wordt er nu nieuwe ontwikkeling moeten plaats vinden. Met een heel specifiek effect van de kosten om de projecten voor elkaar te krijgen, omdat dit meestal niet rond te krijgen is. Er moet dan ook meestal geld bij. En een omslag vanuit de recessie waar nu de markt meer het initiatief gaat nemen. Het is nu echt heel erg anders als pakweg 15 jaar geleden, waar wij toen als overheid echt nog alles deden, vanuit de regierol alles nog planden en zelf alle risico's liepen. De markt is nu veel sterker geworden. Elke gemeente zit nu dan ook te worstelen hoe die nou verhouding vorm gegeven moet worden. “

“Nieuwbouw is heel breed. Een voorbeeld is Nesselande, dit is eigenlijk een Vinexwijk waarin nog netjes gewerkt wordt volgens een bepaalde wet, met percentages van sociale woningbouw en een gedetailleerd programma van eisen. Hier werd echt nog gewerkt volgens de Vinex-eisen waarin we in de ontwikkeling nog met bouwclaimmodellen werkten. De gemeente de grond ontwikkelde die dit geleverd kreeg van de ontwikkelaar en de ontwikkelaar de grond dan weer van ons geleverd kreeg. Als je in Rotterdam verder inzoomt, in de laatste periode is Park Zestienhoven de laatste echte grote uitleglocatie. Dit is volledig eigendom van de gemeente Rotterdam en ook door de gemeente zelf ontwikkeld, op een slecht stuk Rotterdam qua ondergrond dus dat heeft ook veel investeringen gekost. Vanuit economisch nut was het de bedoeling om mensen die in de stad woonden die altijd maar naar de B-driehoek gingen eens een keer binnen de stad te houden. Deze ontwikkeling kent dan ook helemaal geen sociale woningbouw, maar bestaat alleen uit woningen in de vrije markt. Er komt nu wel nog alleen een stuk huurwoningen in. Park Zestienhoven is dus heel anders qua opzet dan Nesselande, maar ook heel anders qua stedenbouw. Er werden hier dan ook heel andere eisen gesteld aan de nieuwbouw. Park Zestienhoven is een zeldzaam ruim opgezet gebied voor deze tijd, met bewust hele hoge kwaliteitsnormen om te zorgen dat het voor een bepaalde groep gewoon geschikt zou zijn.”

“Daarnaast is er natuurlijk ook gewoon nog de nieuwbouw in de binnenstad. Dan heb ik het over het centrum waar bij bepaalde iconen (geen woningbouw) hoge eisen worden gesteld, maar ook de woningbehoefte van starters moet worden voorzien. Dit is heel moeilijk door de hypotheek- en financieringswensen die er zijn en de mogelijkheden daarbij, maar deze starters moeten we ook ergens kwijt. Maar dan heb je natuurlijk stedenbouwkundig minder in de melk te brokkelen en kan je minder eisen stellen dan wanneer je er grondwaardes van bijvoorbeeld Park Zestienhoven er naast legt. Er is in Rotterdam bijvoorbeeld ook een verschil tussen de rechter- en linkeroever. En de prijzen op de zuidkant van Rotterdam zijn natuurlijk echt anders dan op de noordkant van de stad. Dat heeft

allemaal wel te maken met hoe je nieuwbouw definieert binnen een grote stad als Rotterdam en welke eisen je daar dan aan stelt. De afwegingen die gemeente maakt over welke kwaliteitseisen er aan een ontwikkeling gesteld kunnen worden worden gemaakt in overleg met de financiële adviseurs en de stedenbouwkundigen. Hier hoort ook een bepaald spanningsveld te zijn. We werken toch altijd in de driehoek van productie, kwaliteit en geld. De financiële adviseurs en de stedenbouwkundigen moeten de spanning in deze driehoek dan ook opzoeken om tot een optimaal resultaat te kunnen komen.”

“Als je kijkt naar de laatste jaren voor de recessie begin deze eeuw, dan ging het alleen maar om productie. Toen ik hier in 2002 begon bij Rotterdam zei de wethouder ook heel bewust ‘ik wil 3000 woningen zo snel mogelijk laten bouwen in de stad’, en dan kies je met z’n allen voor productie. Dan is kwaliteit natuurlijk ook nog wel belangrijk en geld was op dat moment te over dus daar werd duidelijk minder op gestuurd. Zo zie je dat de algehele economische omstandigheden en de politiek daar een bepaalde rol in spelen. Kwaliteit moet je creatief mee omgaan, dat kost gewoon geld. Hoe hoger kwaliteitsniveau je wilt, hoe meer geld dat gaat kosten en dat moet uit kunnen. Als financieel adviseur vind ik dat er niet zoveel mogelijk geld verdiend moet worden, maar ik moet wel goed in beeld brengen wat het gaat kosten. De gemeenteraad moet uiteindelijk beslissen wat ze wil en waar en hoeveel ze kosten willen maken”.

“De winst van projecten waarbij geld verdiend wordt kan worden ingezet om de kosten bij minder haalbare projecten te compenseren. Hiervoor moeten er dan natuurlijk wel projecten zijn die ook geld opbrengen. Daarom moet je bij elk project de afweging maken tussen kwaliteit en geld, omdat als je overal altijd de maximale kwaliteit behaalt waarmee je financieel op nul belandt je nooit echter geld creëert om plannen die een tekort hebben te kunnen financieren. En die plannen met een tekort zijn er in de stad zeker, bijvoorbeeld alle herstructureringen kosten geld. Vroeger keken we voor dit geld gewoon naar het rijk, maar die geldstroom is opgedroogd. Dus we zullen op andere manieren nu de projecten haalbaar zien te maken en uitgevoerd te krijgen. Dit hoeft natuurlijk niet altijd ten laste te gaan van de kwaliteit. Daar moet je gewoon slim mee om gaan en creatief zijn. Als je nu de financiële maatstaven van nu naast die van vroeger legt had je vroeger ook veel meer geld kunnen verdienen. We zijn nu door de omstandigheden meer gemotiveerd om harder te sturen op de cashflow om te zorgen dat we niet heel veel investeren en daarna maar zien of dat geld in 10-20 jaar wel weer terug gekregen gaat worden. En dat geld kan op een andere manier weer in het plan gebruikt worden.”

“Vroeger was het grond verwerven, bouwrijp maken, uitgeven en woonrijp maken en dan ben je klaar. Nu zit je veel meer met marktpartijen om de tafel om te praten over financieringsconstructies waar de gemeente ook in mee doet. Je moet nu veel meer weten van hoe een ontwikkelaar rekent, waar hij mee te maken heeft en de rendementen die gehaald moeten worden. Er wordt met de ontwikkelaar in de contractfase al vastgelegd hoeveel geld ze krijgen bij welke prestatie. Intern rekent de gemeente zijn eigen lasten door en zorgt dan dat ze hiermee dan uitkomen in de afspraken die met de ontwikkelaar gemaakt worden. Als de ontwikkelaar minder presteert, krijgt hij minder geld. Maar hij moet natuurlijk wel gewoon aan de uitgangspunten vasthouden. Dus qua kwaliteitseisen mag hier geen verschil in gaan zitten. Alles wordt met de ontwikkelaar hard vastgelegd, dus dit vraagt veel voorbereiding. Er wordt wel eens gezegd dat we veel aan de markt moeten over laten, maar dit resulteert bij ons niet in minder mensen die wij nodig hebben bij een ontwikkeling. Alleen wat wel goed is dat de gemeente dan meer aan de voorkant probeert te sturen, wat eigenlijk ook al meer gebeurde in de grond-, weg-, waterbouw, zie je nu bij ons ook veel meer de contracten als DBFMO gebruikt worden en dit maakt ook meer mogelijk in de ontwikkeling. De

kwaliteitseisen worden in deze contracten dan dus ook vastgelegd. Met corporaties zijn we nu vaak wel zover dat zij de buitenruimten aanleggen, maar bij andere ontwikkelingen leggen wij als gemeenten nog wel vaak de buitenruimten aan. Hier wordt echter nog steeds wel van tevoren het kwaliteitsniveau van bepaald.”

“Nu zijn er heel veel onderzoeken geweest naar wat het kwaliteitsniveau doet met de grondprijzen die je kunt vragen, dat blijft echter erg ingewikkeld. Locatie is hierin ook erg belangrijk. Park Zestienhoven is bijvoorbeeld een ruim opgezette wijk, die ook eigenlijk erg gunstig ligt. Je zit zo in Midden-Delftland, je zit met de fiets in 20 minuten op de Coolsingel, de Randstadrail ligt vlakbij. Maar wat heeft nu de grootste invloed gehad dat de woningen in Park Zestienhoven niet meer aan te slepen zijn en dat alle woningen voordat ze op de markt komen al gereserveerd zijn? In Park Zestienhoven zie je ook wel dat de ene wijk beter verkoopt dan de ander, maar ze verkopen allemaal omdat simpelweg de vraag gewoon heel groot is in Rotterdam. Maar het blijft wel interessant waardoor er verschillen ontstaan, komt dat door marktspanning of komt dat door de hoeveelheid energie die in het ontwikkelen wordt gestopt.”

“In Park Zestienhoven zijn een paar projecten die met woonworkshops hebben gewerkt. Ik woon zelf ook in een van die wijken. Ik heb zelf dan ook als burger een aantal keren meegedacht met de ontwikkelaar met wat er zou moeten gebeuren. Dat is zo een goede manier, dat project is ook dat jaar het best verkopende project geweest, midden ook in de crisis. De woningen waren zo verkocht. De ontwikkelaar luisterde hierin erg naar de consument en dat is het winpunt dat je ook mee zou moeten nemen uit de afgelopen jaren. Je neemt dus de consument mee in wat zij nou kwaliteit vinden. Vroeger vroegen we van wat de gemeente kwaliteit vond, en dan had de ontwikkelaar ook nog wel een paar wensen. De ontwikkelaar bracht daarin niet heel veel extra kwaliteit mee omdat de woningen toen toch wel verkocht werden. De consument had toen niet heel veel te kiezen, dus die woningen werden toen wel verkocht. En daarmee maak je toch wel dingen die minder mooi zijn dan wanneer je luistert naar de consument van wat willen zij nu eigenlijk?”

“Qua kwaliteit zit je als gemeente wel aan de sturende kant. Als je zelf de grond hebt kun je de ontwikkelaar zelf uitkiezen, als de gemeente de grond niet heeft kom je wel weer in andere systemen terecht. Het is ook wel steeds minder vaak zo dat de gemeente zelf over de te ontwikkelen grond beschikt. Maar als we vanuit de situatie van de gemeente als grondbezitter uitgaan dan kan de gemeente wel de ontwikkelaar ook op de kwaliteitsaspecten selecteren. Dan wil het echt niet zeggen dat je dan minder voor de grond krijgt, maar je moet een ontwikkelaar vinden die het leuk vindt om op die manier, met veel kwaliteit, woningen op de markt te zetten. Een ontwikkelaar die kijkt naar wat de bewoners nu eigenlijk willen en welk kwaliteitsniveau past daarbij. En dan zitten we veel meer in woningen die toegepast zijn op wat je wilt, meedenken in de opties, die aan de voorkant al bedacht en uitgewerkt zijn. De tijd van Vinex, we zetten maar een paar blokken neer, en we hebben weer een project gemaakt hebben we echt wel gehad. Dat zou je ook moeten willen, want je ziet nu wel dat het gewoon werkt als je de consument mee laat denken en dat dit ook helpt om de kwaliteit van de leefomgeving van de wijken te verbeteren. Deze manier van werken vraagt daarnaast ook niet zo heel veel meer investeringen. “

“Park Zestienhoven is welstandsvrij. Dan moet je wel bepalen wat je aan de voorkant van het proces regelt. Er wordt wel een stedenbouwkundig plan gemaakt, met de eisen waaraan de woningen moeten voldoen, met het bebouwingspercentage op de kavel, het maximum aantal bouwlagen, maar de vrije kavels, waarvan er in het Park Zestienhoven veel van zijn, zijn verder welstandsvrij. Dan krijg je dus een cataloguswoning naast een architect die zijn eigen moderne woning heeft ontworpen, dat kan dan allemaal. Maar dat moet je wel willen natuurlijk, daar zal ook niet iedereen van gecharmeerd

zijn. Maar je geeft op deze manier de consument wel alle ruimte om dat te doen en daar is gewoon genoeg markt voor. Dit Park Zestienhoven is dus echt gewoon een goed voorbeeld van een project dat midden in de recessie achter elkaar verkoopt. Het kon dus wel. Maar dan heb je dus wel goed van tevoren bedacht van welke kwaliteit je er in legt en met de mensen overlegt van wat hoe zij nu denken over hun toekomstige woonomgeving. En daar ga je dan als gemeente mee aan de slag, met de ontwikkelaar. Dit heeft uiteindelijk geresulteerd in een leefomgeving waarin geen woning hetzelfde is. Natuurlijk zijn er ook genoeg mensen die niet alles zelf willen bepalen voor hun nieuwe woning en gewoon een standaard woning willen, dus deze markt moeten we ook gewoon bedienen. En kijk dan gewoon welke markt je waar wil bedienen. Hier kan je wel mee schuiven.”

“Het huidige bestuur heeft de bakfietswijken. Dan is weer een heel andere manier. De ‘kluswoningen’ zijn ongeveer in Rotterdam uitgevonden. Hierbij geeft de gemeente de grond ongeveer gratis weg, maar heeft de consument wel de opdracht om midden in de stad met de fundamenten die er nog staan van de woningen zelf een nieuwe woning te maken. Dat is ook een vorm van randvoorwaardelijk bezig zijn in het kader van nieuwbouw. Dit is ook een super geslaagd experiment, wat ook veel is overgenomen. Hier gaan dus mensen toch met elkaar aan de slag om samen van een oud woonblok nieuwe woningen te creëren. Maar ook dit wil natuurlijk niet iedereen. Niet iedereen is zo handig om zijn of haar eigen woning te bouwen. Dat is ook het voordeel van Rotterdam, de stad is zo groot dat al die diverse vormen van nieuwbouw wel vorm gegeven kunnen worden. En dit trekt soms ook nog extra groepen mensen naar de stad toe. Starters willen ook een woning krijgen en zitten misschien minder te wachten op al die keuzemogelijkheden maar willen gewoon een betaalbare woning, met een tuin of niet, waar ze kunnen wonen en langzaam aan een gezin kunnen gaan denken. Je wilt de mensen in de stad houden, want die hebben ook de koopkracht. En dat zorgt weer voor de werkgelegenheid en bijvoorbeeld de winkels. Je wilt een levendige stad houden.”

“Heel veel plannen werden dicht gerekend met vierkante meters kantoren, maar op een gegeven moment is er besloten om dit niet meer te doen. We hebben een aantal plots in de stad waar bedrijven zich nog nieuw mogen vestigen. Voor de rest willen we het aanbod van de kantoren terughalen. Dit geldt ook voor de nieuwbouw van woningen. We kiezen heel bewust om dit op bepaalde plekken te doen. De gemeente is toch nog steeds wel erg bezig met de uitleglocaties omdat hier gewoon grote behoefte aan is en dit kan je midden in de stad gewoon niet kwijt. In Overschie worden jaren 50/60 flats nu gesloopt en worden meergezinswoningen nieuw gebouwd. De behoefte daar is dan ook groter naar meergezinswoningen dan naar flats.”

Wat houdt ruimtelijke kwaliteit volgens de gemeente in?

“Ruimtelijke kwaliteit is een belangrijk afwegingskader van wat kost het en wat levert het op. De vraag die een stedenbouwkundige en een financieel adviseur elkaar moeten stellen is dat of het kostenbewust slim is om een ontwikkeling echt zo mooi mogelijk gemaakt moet worden. Als het goed is heeft een planeconoom een goed beeld van wat de opbrengstpotentie is en wat daarvoor nodig is en dat moet met elkaar in evenwicht gebracht worden. Je ziet dat dit wel beter is geworden sinds de crisistijd. Vroeger was het meer alleen controle want er gebeurde toch niets nieuws. Nu wordt er beter verbinding gemaakt tussen de twee groepen. En daar gaat het toch wel om. Je wilt aan de ene kant kwaliteit, maar wat levert het op? En als we nou de kwaliteit terugbrengen welke kostenreductie kan daarmee dan plaatsvinden? En levert dat dan minder geld op?”

“Als we de definitie van ruimtelijke kwaliteit met belevingswaarde, gebruikswaarde en toekomstwaarde aanhouden dan is de toekomstwaarde bij onze gemeente wel een lastige. Want wij

berekenen op dit moment gewoon wat het ons kost om de ontwikkeling te realiseren en wat levert het op. Maar er wordt niet 10,20, 30 jaar verder gekeken. Ook in het beheer, want dat wordt in de grondexploitatie bij de gemeente eigenlijk niet meegenomen. Terwijl dit wel een onderdeel van de toekomstwaarde is. Je ziet dit nauwelijks terugkomen in de berekeningen, maar we zijn hier wel langzaam mee bezig om na te denken hoe we dit vorm kunnen geven. Bij de gemeente Rotterdam zijn stadsontwikkeling en stadsbeheer twee verschillende clusters. Stadsontwikkeling ontwikkelt, maakt alles woonrijp en misschien nog een jaar onderhoud, en dan wordt het simpelweg doorgegeven aan stadsbeheer. Dan hebben we dus niet goed nagedacht of we daarin kostenbewust wel goed bezig zijn geweest. In sommige ontwikkelingen zie je het wel. Bijvoorbeeld Leonidas, wat in Kralingen gelegen is op een oud hockeyveld. Hier was echt super slechte grond aanwezig en kon traditioneel niet gebouwd worden. Hier werd dan wel nagedacht met de technische over mogelijke vormen die dan ook in onderhoud nog het beste onderhouden kunnen worden. Het kan dus wel op deze manier, maar dit moet dan dus eigenlijk doorgetrokken worden in de normale manier van ontwikkelen. Dus van tevoren met een ontwikkeling als stadsbeheer betrekken. Dit maakt de ontwikkeling dan in onderhoud en toekomstwaarde nog aantrekkelijker, maar tegelijkertijd ook wel weer complexer in de voorbereiding door weer een extra partij en extra variabelen. Bij een kleine gemeente zitten de ontwikkeling en het beheer gewoon één kamer verder in het gemeentehuis en die kunnen dus heel goed met elkaar even overleggen van hoe ze tegen bepaalde aspecten van de ontwikkeling aankijken. In een grotere organisatie zoals de gemeente Rotterdam is dit toch lastiger, en afhankelijk van hoe slim mensen zelf in een project zijn om daar over na te denken wat ze daar kunnen bereiken.”

“Er zal ook wel meer kennis aanwezig zijn in een grotere gemeente. Een stedelijke omgeving is veel complexer, dus je hebt veel meer ervaring met de mogelijkheden die er zijn. De manier waarop Park Zestienhoven bouwrijp is gemaakt is met een verticale drainage en een overpakket aan grond om in anderhalf jaar te zorgen dat het ingeklonken was, dat zijn dingen waar heel veel expertise in zit. Maar aan de andere kant om al die expertise bij elkaar te brengen hangt wel af van iemand die dat dan slim oppakt en de goede contacten heeft. Of je legt het op, maar dan blijft het nog wel heel erg zoeken. Een college kan zeggen dat in een nieuw plan ook een beheersparagraaf zitten, dan forceer je enigszins dat de lijntjes verbonden worden. Maar dat is in een grote organisatie gewoon heel lastig te organiseren.”

Welke prioriteit heeft ruimtelijke kwaliteit voor de gemeente in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken?

“Dat de kwaliteit belangrijk is dat onderschrijven we wel met elkaar, omdat we echt wel weten vanuit het verleden wat kwaliteit van de leefomgeving doet met het welzijn van de mensen en hoe belangrijk het dan is en wat wel en niet werkt. Veiligheid is ook een belangrijk aspect geworden. Ruimtelijke kwaliteit heeft zoveel facetten. Sommige dingen kun je meten of weten. Portiekjes in de woningen zijn voor de veiligheid niet goed, dat weet je. De manier waarop je je buitenruimte positioneert bepaalt ook gewoon heel veel. Bij Park Zestienhoven is er bij een woonblok een grote binnentuin gecreëerd met het parkeren aan de buitenzijde van het woonblok. Je ziet dat dit voor het sociale aspect erg goed is doordat mensen zo erg goed contact met elkaar krijgen en kinderen leggen makkelijk contact. Er moet dus slim nagedacht worden van we hebben zo’n plek beschikbaar en hoe maken we daarvan gebruik op een goede manier. Hierbij kreeg de ontwikkelaar dan natuurlijk ook nog de mogelijkheid om zijn ideeën te toetsen bij zijn klanten op de woonworkshops om te kijken of dat is wat zij ook willen. Willen zij parkeren op eigen terrein? Willen ze veel openbare ruimte of juist

liever een wat grotere eigen tuin? Alle woningen hebben uiteindelijk dus wel gewoon hun eigen tuin gekregen, zoals verwacht bij Nederlanders. Zo creëer je de wijk met elkaar en de woningen worden nu verkocht voor een prijs die ruim boven de verkoopprijs van toen ligt. Terwijl die markt nog niet eens zo heel erg aangetrokken is in Rotterdam. De woningen in deze wijk werden ook gewoon binnen zes weken verkocht. Dat is ook goed voor de gemeente want zo blijft de vaart goed zitten in de ontwikkeling en creëer je snel een mooi en ontwikkeld woongebied. “

Wat zijn volgens u belangrijke aspecten in de ruimtelijke kwaliteit van een nieuwbouwwijk?

“Dat zijn er heel veel. Voor mij is dat kosten en opbrengsten, ook in de toekomst, daarnaast ook veiligheid en het moet toch ook een beetje mooi zijn. Als Rotterdam moet je bedenken dat als het leuk is dat je dan op lijstjes terecht komt van woonomgevingen waar mensen graag willen wonen. En dat er gezien wordt dat Rotterdam ook wel aansprekende projecten heeft. Voor een stad is dat toch echt wel een beloning van je investering. Je moet het gewoon wat zorg geven en je moet niet genoeg nemen met een bepaalde standaard die je eindeloos door kopieert.”

Welke beleidsdocumenten gebruikt u om op de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken te sturen?

“De gebruikelijke en verplichte documenten zoals het bestemmingsplan dat staat allemaal wel vast. Maar voordat je begint met het opstellen van een woonvisie moet je bedenken hoe je je stad wilt gaan inrichten, waar wil je de woonlocaties, de werklocaties, de commerciële en maatschappelijke voorzieningen en hoe wil je dat gaan mengen. Dat is al een grote opdracht als je ziet hoeveel mensen daarbij betrokken zijn. Dan wordt er een vlekkenplan gemaakt en daarna wordt dit uitgewerkt. De woonvisie geeft dan aan waar gewoond moet worden en wat dit moet inhouden. Dit kan zich dan ook wel weer vertalen in een hernieuwd bestemmingsplan. Het gaat dan dus van een visie, naar masterplan, stedenbouwkundig plan, naar een bestemmingsplan. En onderwijl loopt ook het plan van de financiële haalbaarheid. Tekenen en rekenen samen. Dit is ook nodig dat dit tegelijk loopt want het moet zowel financieel als stedenbouwkundig goed in elkaar zitten, met een goede kwaliteit en haalbaarheid. Er moet goed gekeken worden naar wat de markt aan kan. Hoe is de vraag naar nieuwe woonruimten? En hoe ziet die vraag er precies uit?”

Zijn de opgenomen eisen harde eisen?

“De grondlevering vindt pas plaats als de bouwvergunning af is gegeven. Dus van tevoren wordt er goed gekeken van wat de plannen zijn. En die plannen moeten natuurlijk wel binnen de eisen blijven. En over die eisen wordt natuurlijk met de partijen over gesteggeld. Bij een grote ontwikkeling wordt er gekeken of de plannen passen binnen het beeld wat de gemeente zelf heeft vastgesteld. Aan de andere kant als je eenmaal een stedenbouwkundig plan hebt vastgesteld, het bestemmingsplan, dan wordt het ook wel ingewikkeld om nog heel veel aanvullende eisen te stellen. Dan doen we wel, maar dat doen we dan aan de hand van de opdracht. We werken vaak met prijsvragen en dan kijk je natuurlijk wel naar de kwaliteit. Dan heb je toch een afwegingskader van welk bedrag levert het op, maar ook van welke kwaliteit wordt er geboden door de ontwikkelaar. Die mogelijkheid heb je in die fase nog, maar daar moet je dan wel duidelijk over zijn. In het ene gebied zal je het belangrijker vinden dat een plan financieel haalbaar is en dat je als gemeente zelf geen geld hoeft bij te leggen, in een andere plan kan je als gemeente zeggen we vinden in dit geval de kwaliteit zo belangrijk omdat we een bepaalde invulling aan het gebied willen geven dat we dat dan zwaarder laten mee tellen. Dit betekent dan ook weer dat de gemeente aan de voorkant van de ontwikkeling goed moet nadenken wat zij wil en hoe ze dat doen. De gemeente Rotterdam heeft veel verschillende woonmilieus en kijkt

per woonmilieu wat ze er mee willen bereiken. Dat is ook de discussie hier in de gemeente. Je hebt een groep die alles aan de ontwikkelaar over wil laten en je hebt een groep die graag de regie willen houden. En naar die regie kan je ook weer verschillende kanten kijken. Hoe strak willen we de eisen meegeven?”

“De gemeente moet gewoon goed nadenken van tevoren bij een ontwikkeling welke kaders ze meegeeft. We weten dat we nooit meer terug gaan komen naar de tijd dat de gemeente alles zelf doet. De markt doet daarentegen ook niet alles, want die hebben hun eigen rendement denken en die gaan echt niet al de gewenste ontwikkelingen van de gemeente van de grond tillen. De gemeente zal daar altijd een actieve rol in houden. Wordt er voor een passief beleid gekozen dan zal je heel erg goed van tevoren moeten nadenken welke kaders er meegegeven worden. Je kunt niet een marktpartij kadervrij z’n gang laten gaan. Dat moet je ook niet willen want de gemeente is verantwoordelijk voor de ruimtelijke kwaliteit. De ontwikkelaar is over 5 of 10 jaar weg. De kanteling die plaatsvindt is dat we ook veel meer gaan kijken naar de belegger, die is langer aan het gebied verbonden. Maar beleggers zijn toch eigenlijk vaak partijen die niet eens weten waar ze die belegging hebben, dus dat valt ook in de praktijk tegen. Dan kom je toch weer terug op de consument, die zit daar wel 10/20 jaar. Dus daar kan je dan wel mee van tevoren mee nadenken over wat ze nou precies willen. Je moet als gemeente goed bepalen wat je wilt, en dan kan je binnen die gestelde kaders de markt z’n gang laten gaan. Maar die kaders moet je wel stellen. Die kaders moeten in Rotterdam per gebied bepaald worden. Dan gaat het over typen woningen en ook over kwaliteit. “

Hoe vaak worden de eisen aan de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken veranderd of bijgesteld?

“De doorlooptijd van bijvoorbeeld een nieuw woonvisie is bij een grote stad als Rotterdam natuurlijk veel groter dan bij een kleine gemeente. Bij een kleine gemeente kan je bij wijze van spreken zo even naar de wethouder toe lopen om zijn of haar goedkeuring te vragen. Bij een grote gemeente als Rotterdam is dit eigenlijk uit den boze en moet alles via de officiële vastgestelde weg. Hierdoor duurt het ook veel langer om een woonvisie vast te kunnen stellen.”

Hoe stuurt u op de uitvoering van de gestelde eisen aan de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken?

“De kunst is omdat de gemeente altijd financieel wel weer betrokken is bij de ontwikkelingen dat je ook veel moet weten van de markt om te weten wat realistisch is. Wat is nou een realistische vraag? Je moet als gemeente veel kennis in huis hebben om een realistisch beeld te kunnen krijgen en dus realistische eisen te kunnen stellen. Misschien wel meer nog dan bij het traditionele bouwen, moet je nu verplaatsen in de marktpartij. En als de grond in bezit is van de marktpartij dan is het nog weer anders. Dan krijg je de vraag van wat gaat er eerst, je hebt je eigen financiële belang, je hebt je stedenbouwkundige belang, je hebt je belang om die marktpartij te faciliteren, waar kies je dan voor en hoe weeg je dat tegen elkaar af? Wetende dat je maar 10 woningen per jaar af kan zetten, wie pakt die tien woningen dan? Pakt de gemeente die, pakt de markt die? Daar moet allemaal over nagedacht zijn van tevoren. Dit is per gebied in Rotterdam erg divers.”

Wat gebeurt er als de gestelde eisen aan de ruimtelijke kwaliteit niet worden uitgevoerd in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken?

“Dan heb je dus iets niet goed beschreven in de afspraken in het contract. Als je daar duidelijke vastgelegde afspraken over hebt gemaakt hoeft je alleen maar te toetsen. Bij bepaalde projecten, waar de partijen meer vrijheid hebben, wordt er van tevoren wel afgesproken wat de eisen zijn en

eventuele boeteclausules als er niet aan de eisen in het contract wordt voldaan. Maar dan moet je heel goed van tevoren weten en beschrijven wat je verwacht.”

“Ik vind ook dat je het de ontwikkelaar ook niet ‘te makkelijk’ moet maken door vele eisen op te stellen en zelf nog weinig inbreng kan geven. De ontwikkelaar gaat dan netjes binnen de lijntjes kleuren en je krijgt dan weinig spannende ontwikkelingen. Je moet de markt wel een bepaalde ruimte geven. En ook niet te bang zijn om dit te doen. Kijk wat je zelf eruit wilt halen en dan daar dan de kaders voor scheppen. Als de ontwikkelaar dan slim is en er dan meer uithaalt voor zichzelf dan moet je hem daarvoor gewoon een schouderklopje geven. De gemeente moet daarin niet te krampachtig worden. De gemeente kan altijd nog een beetje bijsturen tijdens het proces als er goed contact en overleg is. Hoe meer regels je aan de voorkant maakt hoe starder ook de ontwikkelaar zal worden. De ontwikkelwereld is hierin ook heel verschillend.”

Bijlage 3

Interview Maurice Kass, Gemeente Alkmaar

“Ik werk bij de gemeente Alkmaar als omgevingsontwerper, dus ontwerper van de openbare ruimte. We hebben het in twee delen hier bij de gemeente gesplitst, je hebt de stedenbouwkundige en de omgevingsontwerper. Ik heb wel met mijn achtergrond aan de TU Delft stedenbouwkundige kennis, maar mijn vakgebied is toch het omgevingsontwerp. Ik heb mijn collega's van de stedenbouw gevraagd om aanvullingen op de vooraf gestelde vragen en die hadden ook wel wat zinvolle aanvullingen. Mijn antwoorden zullen dus ook af en toe samengestelde stukken zijn van onze twee afdelingen. Ik ben zelf ook wel breed georiënteerd inmiddels. Ik werk nu zes jaar bij de gemeente Alkmaar en weet nu wel hoe het er hier aan toe gaat.”

Wat houdt ruimtelijke kwaliteit volgens de gemeente in?

“De insteek van de gemeente is inmiddels dat het een hoog praktische gebruikskwaliteit heeft voor met name ondernemers en bezoekers. Dat is na de economische crisis inmiddels aardig op een economisch belang geënt. We moeten ervoor zorgen dat we wel voldoende toeristen hier krijgen vanwege de kaasmarkt en we moeten er ook voor zorgen dat er ook een prettig ondernemersklimaat blijft. En qua woonklimaat is dat wat minder van belang. Dat betekent niet dat er gewoon geen kwaliteit in woonwijken wordt gerealiseerd, maar dat is wel de hoofdgedachte van welke koers we hier varen momenteel. “

Welke prioriteit heeft ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken?

“Over het algemeen niet ontzettend hoog. Grotendeels op hoofdlijnen. De esthetiek is uiteindelijk wat minder van belang. Zo wordt dat over het algemeen gezien. Dat betekent niet dat we er geen beleidsstukken voor hebben. We hebben te maken met een bestemmingsplan, omgevingsvergunningen, omgevingsvisie. We maakten veel beeldkwaliteitsplannen. De trend is nu wel dat we vanuit de overheid een terugtrekkende rol hanteren, meer faciliterend en minder leidend. Dat heeft te maken met dat we in een wat krappere financiële periode zitten en de ontwikkelaars ook wat minder te besteden hebben. We willen dus zo efficiënt mogelijk werken, zonder al te veel regels. Dus de deregulering is ook waar we in Alkmaar veel aan proberen te doen. En we hebben ook het welstandsvrij bouwen. Dat betekent dat je eigenlijk op hoofdlijnen aangeeft hoe het er uit moet komen te zien en dat je dan de mensen hun gang laat gaan met bouwen. Dus er wordt wel af en toe wat carte blanche gegeven. We hebben hier een wijk dat heet De Vaart, dat is een klein woongebiedje aan De Vaart, en daar wordt welstandsvrij bouwen aangeboden. Nu zie je inmiddels wat de kwaliteit daarvan wordt. De wijk is nu in ontwikkeling en de omgevingsvergunningen worden nu allemaal ingediend. En het is toch een gemiddelde smaak die daar dan neergezet is. Waarbij de kwaliteit en diversiteit allebei reuze meevallen, wat men gemiddeld mooi vindt dat wordt daar ook neergezet. Het wordt dan wel gebouwd en ontwikkeld, dus dat is een beetje de keerzijde van welstandsvrij bouwen. Je kunt dan geen kwaliteit eisen en het resultaat is dan ook dat er vanuit ons vakgebied weinig kwaliteit aan toegevoegd wordt. Vanuit ons vakgebied is het gemiddelde kwaliteit, maar een ander die daar woont vindt het misschien prima.”

Wat zijn volgens u de belangrijkste aspecten van ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken?

“Momenteel zijn we met de laatste uitleglocaties bezig in Alkmaar. De laatste wijk waarvan vorige

week de eerste paal in de grond is gegaan is Vroonermeer. Bij deze ontwikkelingen zijn van tevoren beeldkwaliteitsplannen en welstandsnota's opgesteld en gebruikt om het niveau van de ruimtelijke kwaliteit hoog te krijgen. Dit was voor de crisis. Na de komst van de crisis zei de ontwikkelaar dat hij geen geld meer had om te bouwen. Dat vond de politiek ook niet fijn natuurlijk. Dus de vraag was er vanuit de ontwikkelaar en de politiek om de eisen aan de kwaliteit iets aan te passen om de ontwikkelingen wat haalbaarder te kunnen maken. Dat betekent dan natuurlijk niet dat de beeldkwaliteitsplannen in de prullenbak konden. Ten behoeven van de haalbaarheid van de plannen moet je in dialoog blijven met de ontwikkelaars. De ontwikkelaars hebben natuurlijk ook een belang dat ze daar een mooi project willen gaan bouwen, dus die zullen ook niet gaan zeggen we gaan hier bouwen en lopen hier weg. Die hebben daar ook een beetje verantwoordelijkheid in. Dat is ook de verschuiving van dat de overheid alles bepaalt naar de marktpartijen die ook hun verantwoordelijkheid daarin pakken."

"Voor mij zijn belangrijke aspecten in de ruimtelijke kwaliteit de samenhang, eenheid en de situatie ten opzichte van de omgeving is daarin ook een hele belangrijke. De buitenruimte is altijd nog een onderbelicht deel, dat is vaak de winstpakker en het laatste deel dat ontwikkelt gaat worden. Dat moeten we eigenlijk al in een vroeg stadium van de ontwikkeling proberen te waarborgen. Dat er voldoende ruimte is en dat er ook genoeg kwaliteit aan groen overblijft. Het is niet alleen de achtertuin waarin je leeft, maar het is ook de straat waar je kinderen spelen, waar je het fijn vindt als je je auto kan parkeren, dus ook de praktische kant is erg belangrijk. Daar moet je wel genoeg ruimte voor reserveren in de plannen."

"De kwaliteit van de woningen is waar we zelf van de overheid weinig inspraak in hebben. We kunnen dat bijvoorbeeld wel zeggen bij de materialisatie, dan heb je dus meer de welstand die die kwaliteit voor je probeert te bewaken. Die proberen daar wel een optimalisatie in te brengen en die kijken echt naar details letterlijk en figuurlijk. De welstand is wel het instrument dat we eigenlijk nog wel hebben die de kant van de duurzaamheid wat nauwkeuriger bekijkt."

"Er wordt ook zeker gedacht over hoe de uitstraling van de openbare ruimte en buitenruimte is. Zoals bij de Vroonermeer is er na de crisis een beeldkwaliteitsplan ingezet op de delen die er echt toe doen, dus echt de delen die zichtbaar zijn vanuit toegangswegen. En de openbare ruimte zat ook in dat beeldkwaliteitsplan en dat zit er ook nog steeds in. Dus die kwaliteit blijft wel behouden. Dat is wel een van de dingen waar ik altijd wel mijn best voor doe om die kwaliteit te waarborgen. En dat de woningen ook aansluiten bij de openbare ruimte zodat het een eenheid gaat vormen en je dus zomin mogelijk een voor- en achterkant situatie krijgt. In de Vroonermeer is er voor gezorgd dat er een rooilijn is geïntroduceerd die variabel is, waardoor het bij bezonning de ene keer prettig is om een diepe voortuin te hebben, maar de ontwikkelaars zijn er inmiddels achter gekomen dat als je een diepe voortuin hebt die goed bezond is dat je juist je plattegrond van de woningbouw daarop kan enten. Dus dan krijg je veel meer een voorzijde situatie. En dat is wel gaaf als je ziet dat de ontwikkelaar dat dan ook in de gaten heeft. Dus soms is het ook wel oké om je als overheid terug te trekken en te kijken wat er gebeurd en als het dan toch nog echt helemaal fout gaat kan je altijd nog bijsturen. Hier wordt wel voor gewaakt. Omdat je ook in een projectorganisatie zit en met de ontwikkelaars in overleg bent over allerlei onderwerpen. Je stemt het beeldkwaliteitsplan met hun af, maar niet meer voor iedere wijk. In de loop der jaren is de kwaliteit van een wijk ook totaal anders geworden. Het hangt er ook vanaf van wie je doelgroep is, wie betalen je woningen, wat is de ambitie van de politiek en hoeveel centen hebben ontwikkelaars in hun portemonnee. Dat zijn toch wel veel variabelen die iedere ontwikkeling uniek maken en hun eigen ruimtelijke kwaliteit oplevert. Dus je kunt absoluut niet zeggen dat iedere wijk volgens een standaard kwaliteitsnorm wordt

getoetst. We hebben natuurlijk wel een ondergrens. We proberen altijd te gaan voor de 7, en de ambitie is de 8, en daarvoor proberen we de ontwikkelaars te overtuigen dat kwaliteit belangrijk is voor hun bebouwing. En natuurlijk zijn de ontwikkelaars daar zelf ook al kundig in. Maar de ene ontwikkelaar is de andere ook niet, de een die wel snel geld maken en alleen inzetten op projecten die daardoor veel bekendheid door krijgen en sommigen ontwikkelaars zijn wat lokaler en voelen zich verantwoordelijk voor de kwaliteit voor die locatie. Dus dat varieert ook per ontwikkelaar enorm. Soms zijn de ontwikkelaars niet de enige die daar wat over te zeggen hebben, maar dan hebben ze een baas die zegt dat ze wel hun target moeten halen.”

“Het is vaak het spanningsveld tussen ambitie en financiën. Dat is altijd schipperen tussen die twee. Wat is voor deze situatie en locatie de meeste haalbare oplossing waar je zoveel mogelijk kwaliteit in de ontwikkeling stopt. Dat is ook bij de ontwikkelaar een stukje bewustwording bijbrengen en van daaruit merk je ook dat ze zelf ineens met onze woorden aankomen. Dan zeggen ze dat ze naar bepaalde delen van het plan toch wat beter nog moeten gaan kijken. Dat is dan mooi dat ze het dan zelf ook in de gaten hebben.”

Kunt u zich vinden in het voorgeschreven beleid voor de gemeenten op het gebied van eisen aan de ruimtelijke kwaliteit van de ontwikkeling van nieuwbouwwijken?

“Met het wettelijke hebben we gewoon mee te dealen. Soms zou je willen dat de eisen ietsje hoger of lager zouden zijn, maar ik zie het meer als een uitdaging om in dat kader te blijven en daar het maximale uit te halen. Ik zie het vaak als een gegeven.”

“Soms wil het ook nog wel eens gebeuren als een ontwikkelaar een plan heeft voor een locatie waar eerst een school stond maar hij graag meer bebouwing wil neerzetten. Dan komt de ontwikkelaar dus met een plan die totaal niet voldoet aan het beeldkwaliteitsplan of aan het bestemmingsplan. Het bestemmingsplan moet dan sowieso aangepast worden en dat wordt vaak gebaseerd op het plan wat dan de ontwikkelaar heeft. En dat is dan vaak richting sturend. Daarbij denk ik dat we het soms wat vrijer moeten laten en eerst een optimum te vinden in de ontwikkeling en pas naderhand het bestemmingsplan vaststellen. Het wil nog wel eens gebeuren dat het bestemmingsplan eerder wordt vastgesteld dan men eerst helemaal uit de ontwikkeling is. En dan is dat wel erg lastig. Dus ik probeer er altijd op te hameren dat eerst de ontwikkeling helemaal in kunnen en kruiken is en dan alle partijen daar hun handtekening onder hebben gezet. Daarna gaan we dan pas het bestemmingsplan vaststellen. En niet in alle haast dat naar voren trekken, want het moet ‘snel snel’. Want dan zou het wel ten koste kunnen gaan van de kwaliteit. Het is ook weer tweeledig want als er teveel openingen zijn kan een ontwikkelaar ook weer meer gaan vragen. Maar is zuiverder om de discussie met de ontwikkelaar aan te gaan, dan dat je achteraf ziet dat je nog een kwaliteitsslag had kunnen maken en alles al vast staat. Of soms is de beeldvorming al een bepaalde richting in, dat wil ook nog wel eens gebeuren. Dan wil je ergens graag een heel groot gebouw neerzetten, maar dan is er in de planvorming al een acceptabeler volume vastgelegd. Dan heb je dus te maken met de gemeentelijke organisatie, politiek en ontwikkelaar. Het proces rond het bestemmingsplan en de structuurvisie is dus een hele belangrijke dat deze wel zuiver wordt gehanteerd. Dat de juiste stappen op het juiste moment worden genomen.”

“Het is vooral proces gerelateerd. En dat heeft eigenlijk niets te maken met de kaders en het beleid op zich.”

Welke beleidsdocumenten gebruikt u om op de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken te sturen?

“Een omgevingsvisie, dat is waar we nu hard aan werken om daar een kader voor te maken. Beeldkwaliteitsplannen werken we vaak aan of werken we aan mee. Het kan ook zijn dat de ontwikkelaar een beeldkwaliteitsplan opstelt. Het kan ook zijn dat de politiek bepaalt dat er welstandsvrije kavels komen, dan heb je natuurlijk geen beeldkwaliteitsplannen nodig. Een groenbeleidsplan, daarin staat een stukje groen kwaliteit bijvoorbeeld als de wijk in een groenstructuur staat dan moet die daar wel op aantakken met bepaalde boomstructuren en groeninfillingen. Verder hebben we ook de welstandsnota. De welstandsnota is grofweg ingedeeld in gebieden waar je heel erg met de loep naar gaat kijken en gebieden waar je wat ruimer naar kijkt. In de binnenstad kijken we heel erg met de loep er naar, dat willen we gewoon koesteren als stad. Zo hier en daar komen nog wel eens wat pareltjes naar boven, een historisch of monumentaal gebouw, dat niet in de binnenstad zit maar wat verder. Daar wil je dan toch wel wat meer inspanningen doen om ook die te behouden en ook daar wat kwaliteit aan geeft. Daarnaast moeten we ons natuurlijk ook gewoon aan de bestemmingsplannen houden. Dat is hoe we de kwaliteit van nieuwbouwwijken sturen en met name de welstandsnota ben ik blij dat die nog steeds gehanteerd wordt. Ik merk dat sommige gemeente de welstandsnota helemaal hebben losgelaten, maar die krijgen dan toch wel een wat lagere kwaliteit merk ik. En dat is jammer en daarom ben ik blij dat het nog steeds gehanteerd wordt.”

Hoe bevat het gebruik van deze beleidsdocumenten?

“Ik gebruik ze zelf niet altijd om te toetsen. De welstandsnota wordt getoetst door de afdeling vergunningen en subsidies. Die kijken heel nauwkeurig naar de lettertjes. Dat wordt dus altijd helemaal juridisch bekeken. Het is ook een juridisch document dat getoetst zal worden. De welstand kijkt uiteraard hier ook goed naar en geeft hierna input en advies hierover aan ons. Bij het beeldkwaliteitsplan ben ik bij om die op te stellen of in een adviserende rol of ik werk daar zelf aan. Maar inmiddels is het opstellen van die beeldkwaliteitsplannen toch meer richting de initiatiefnemer en de ontwikkelaar gelegd. De laatste woonwijk hier in Alkmaar is ook het laatste beeldkwaliteitsplan dat gemaakt wordt van de gemeente denk ik. De gemeente trekt zich terug en er wordt meer verwacht van de ontwikkelaars. Die partijen zitten dan met architecten- en stedenbouwkundige bureaus om daarover te sparren over hoe het beste het beeldkwaliteitsplan opgesteld kan worden. Wij proberen dan wel met beleidsstukken daar input te leveren, zodat er weer voldoende geënt wordt op Alkmaar. De beleidsstukken die worden meegegeven zijn een soort leidraad voor de ontwikkelaars. Je hebt altijd een aantal middelen waarmee je in dialoog gaat en het beeldkwaliteitsplan is altijd wel het meest cruciale document waar je het met elkaar over hebt. Dat plan bepaalt uiteindelijk de kwaliteit van niet alleen de bebouwing, maar ook van de buitenruimte.”

“Voor ieder gebied heb je wel een eigen beeldkwaliteitsplan. Je kunt niet zeggen dat je voor de hele stad hetzelfde doet. Dat wordt onwerkbaar. Maar wat we wel doen is het zo compact mogelijk houden van de documenten, om het ook voor de ontwikkelaars werkbaar te houden. Het moet geen encyclopedie worden met heel veel plaatjes en heel veel tekst. Je moet gewoon kernachtige stukken opmaken. Dat heeft ook te maken met de deregulering dat vanuit de politiek erg wordt gestimuleerd. Daar ben ik wel blij mee, dan kom je echt tot de essentie van je verhaal en betoog, je maakt geen beleid om beleid te maken. Je maakt beleid dat burgers, ondernemers en iedereen daar mee moet kunnen werken. Het moet houvast bieden voor zowel de gemeente als voor de andere partijen.”

Zou u eventueel meer of minder beleidsdocumenten in gebruik willen hebben?

“Ik zou ze vooral wat kernachtiger en compacter willen hebben. De welstandsnota is bijvoorbeeld heel erg uitvoerig, maar is wel te herleiden tot een aantal basisprincipes. Als je die basisprincipes hanteert en dan meer in de diepte gaat naar een bepaalde locatie dan moet het wel voldoende informatie bieden om daar ruimtelijke kwaliteit te kunnen waarborgen. Mijn credo is altijd hoe simpeler hoe beter. Dan kom je echt tot de kern van je verhaal en dat is telkens wat je kunt overbrengen. Kijken naar wat je wilt en naar wat we allemaal na willen streven. Dan kom je er vaak toch achter dat je een gezamenlijk doel hebt. En dat is wel erg fijn om dat uiteindelijk wel te hebben, want dan vallen ineens de financiële argumenten weg en dan wil de ontwikkelaar uiteindelijk inderdaad een stukje kwaliteit aan de ruimte toevoegen. Voor de ene is kwaliteit als alles tot in detail is uitgewerkt, en voor de ander is het al voldoende als het beeld er maar een beetje mooi uitziet. Daar heb je het ook vaak over, om af te stemmen wat elkaars verwachtingen zijn in kwaliteit. Die verwachtingen moet je naar elkaar uitspreken. Je hoeft het niet eens te zijn, dat is wat anders, maar je moet wel proberen daar open over te zijn. Je moet kunnen toekennen dat je elkaars situatie begrijpt, dat je niet al het geld van de wereld hebt om daar alles tot in detail uitgewerkt kan hebben, maar je moet ook niet vergeten dat het over 10 jaar er ook nog goed staat zonder dat het van ellende uit elkaar valt. Als de ontwikkelaar daar dus niet mee komt is het de taak van de gemeente om hem daarop te wijzen. Dan is er natuurlijk nog de welstand die nog wat zout op de wonden strooit om de architect nog wat beter z'n best te laten doen. Niet zozeer van ik wil je afkraken omdat ik je wil afkraken, maar meer om het beste resultaat te krijgen uit een ontwerp. De gemeente is dus echt ondersteunend stimulerend. Zo zou het moeten zijn. En ik merk dat de welstand daar wel erg mee bezig is. Ze proberen mee te gaan in de gedachten van de architect en met de beleidsstukken in het achterhoofd proberen ze dan voor die locatie het hoogst haalbare te behalen.”

Op welke wijze worden de eisen aan de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken opgenomen in gebruikte beleidsdocumenten?

“We weten dat als er een locatie wordt gevonden dat daar meer bebouwd gaat worden. Dat is een gegeven. Dan is het aan ons om te kijken hoe het past in de omgeving. Is het een hele royale groene omgeving, dan moet de locatie ook meer daar bij gaan aansluiten. Tenzij het weer een plot was die al intensief bebouwd was. Bijvoorbeeld een school, waar nu postzegelplannetjes worden gemaakt, en vaak wordt dat omgezet in woningbouw. Het kan juist zijn omdat het eerst een bijzonder gebouw was, een school, dan ook een afwijkende architectuur mag hebben ten opzichte van de strokenbouw die vaak wordt toegepast. Dus ook op die manier proberen we wel een basisgedachte aan de ontwikkelaar mee te geven. Vaak ziet de ontwikkelaar alleen maar het plotje zelf en die probeert daar alleen maar zijn optimum uit te halen, dat is vaak heel compact en stapelen. Wij proberen hem dan vaak bij te brengen om ook naar de grotere structuur van de stad en de wijk te kijken. We snappen dat hij zoveel mogelijk woningen wil bouwen, maar probeer ook aan te sluiten bij de openbare ruimte. Probeer ook naar de buitenruimte open te zijn en niet met je rug naar de buitenruimte te staan. Daar moeten we de ontwikkelaars vaak wel even aan helpen herinneren. En dat kan de basis ook veel sterker maken, dat kan ook een stukje houvast geven. Dan heb je daar in ieder geval een overeenkomstige ambitie in. En dan ga je van daaruit weer verder ontwikkelen. Meestal gaat de ontwikkelaar daar zelf mee verder en hoe de architectuur dan is kan je als welstand dan nog wat eisen aan meegeven. Zij kunnen ook bijvoorbeeld zeggen dat het een historisch of architectonisch gebied is. Dan weet een ontwikkelaar dat hij daar niet 13 in een dozijn moet gaan

realiseren. Maar dat weet hij al van tevoren als hij naar die plot kijkt natuurlijk. Als hij in een historisch centrum gaat bouwen, dan kan hij niet zomaar woonwijk architectuur er in rammen.”

Zijn de opgenomen eisen harde eisen?

“Dat varieert. De meetbare eisen, dat zijn er volgens mij niet zoveel, zijn als ze meetbaar zijn voor ons hard. Daar proberen we dan zoveel mogelijk op te sturen. Als er bijvoorbeeld staat dat alles op een rooilijn gezet moet worden, dan gaan we daar toch wel heel hard op hameren dat dat wel gedaan moet worden. Niet zozeer dat daar afgeweken kan worden. Dan worden de ontwikkelaars figuurlijk met de documenten om de oren geslagen. Uiteindelijk is het natuurlijk zo met de ontwikkeling dat er vroeg of laat een omgevingsvergunning aangevraagd moet worden. En dan zijn wij ook weer degenen die gaan toetsen. En als de ontwikkeling dan niet voldoet aan verschillende beleidsdocumenten dan wordt er dus geen vergunning afgegeven. En dan ga je weer in dialoog over de punten die nog niet goed of helder zijn. Vaak dienen ontwikkelaars hun plannen in een meertrapsraket in. Eerst een pre-pre-advies, waarin de ontwikkelaar hun gedachte aan de gemeente kenbaar maakt en vraagt of dit een kans van slagen heeft. Dan gaan ze door naar het preadvies waar ze hun plannen kenbaar maken en nog overleggen met de gemeente waar eventueel nog wat aangepast of aangescherpt moet worden. Daarna gaan ze voor de definitieve ontwerpen en vergunningen. Tegen die tijd zijn vaak dus de meeste problemen allang getackeld en gaat er haast blindelings een krulletje eronder. Vooral richting welstand is dat een beetje de geëigende manier van werken. En dat werkt erg prettig vind ik.”

“Bij het Vroonmeer was het plan eerst vrij ruim opgezet. Met de financiële crisis werd het plan echter niet meer haalbaar. Toen werd er dus gevraagd of het beeldkwaliteitsplan niet anders kon om de kosten wat te drukken. De gemeente heeft toen gezegd dat de buitenste rand van het plan vooral belangrijk was om daar kwaliteit in te behalen. In het middengebied zijn we wel wat losser geworden. Het beeldkwaliteitsplan heeft toen als leidraad gediend, maar niet meer als bijbel. En gezien dat er verschillende ontwikkelaars waren hadden ze ook een verantwoordelijkheid ten opzichte van elkaar. Als de ene ontwikkelaar een prachtig rijtje woningen maakt met veel detail, dan kan een andere ontwikkelaar daar niet een rijtje woningen ontwikkelen van het goedkoopste van het goedkoopste. Dan krijgen ze problemen met elkaar. Dus vaak gaan de ontwikkelaars in vooroverleg met elkaar om elkaars plannen op elkaar af te stemmen. Dan lossen de ontwikkelingspartijen het dus eigenlijk zelf op en dat vind ik wel een fijne ontwikkeling. Dat ze zelf ook het besef hebben, vanwege financieel belang, dat er iets moois wordt neergezet en dat de burens er ook iets moois hebben neergezet. Dan kan je natuurlijk niet voorkomen dat je wat minder diversiteit hebt, maar het levert nog wel een acceptabel niveau van variatie op in het middengebied. Dus je moet als stedenbouwkundige ook wel wat water bij de wijn doen soms. Het is dan maar zo, maar als die buitenring maar genoeg kwaliteit bevat dan zijn we al blij genoeg.”

“Vroeger konden we wat meer eisen en was het geld er ook gewoon. Dan vond de ontwikkelaar het vaak al snel prima. Nu hebben we eerlijk gezegd een wat gezondere situatie. Het geld kan je maar een keer uitgeven, en daarmee wil je in een keer genoeg kwaliteit aan de ruimte geven. We moeten zo efficiënt mogelijk werken om voor onszelf en de ontwikkelaar wat centjes te kunnen besparen zodat wij en de ontwikkelaar allebei financieel gezond blijven. De risico's moeten we altijd goed in kaart brengen en de stappen moeten helder zijn. Mijn mening is dat het nu een stuk gezonder is, en dat er niet meer wordt gewerkt met het waanidee van smijten met geld.”

Zijn de eisen aan de ruimtelijke kwaliteit hetzelfde bij elke ontwikkeling van een nieuwbouwwijk?

“Nee. Er zijn teveel variabelen om daar voor iedereen wijk precies hetzelfde te eisen. Zie de jaren 80 uitlegwijken in Alkmaar. Dat is allemaal eenheidsworst. Dat is in hard tempo uit de grond gestampt. Waarbij er veel zonder veel na te denken werd gesloopt voor de nieuwbouw. En nu denk je toch wat beter na over bijvoorbeeld een historisch of monumentaal pand of wijk. Daar leer je dan wel van natuurlijk. Nu is er ook meer kennis natuurlijk. Toen was dat het beste wat er gedaan kon worden. En over tien jaar denken we misschien zo ook over wat we nu bouwen. Maar dat bewijst zich pas in de loop der jaren.”

“Maar voor bepaalde gebieden waar groen was wordt er nu een verhouding toegepast. En we moeten nu vaak watercompensatie toepassen, dan moeten we er voor zorgen dat het regenwater wel goed afgevoerd kan worden. Dat is wel een regel waar we ons bij elke ontwikkeling aan moeten houden. Groencompensatie is optioneel, dat staat niet vast in onze beleidsstukken, maar daar probeer je altijd wel de aandacht voor in beeld te brengen. Niet iedereen ziet de meerwaarde daarvan. Maar je merkt het pas als er geen groen is in de stad dat je dit mist. Je kunt niet verwachten dat het stuk groen helemaal een op een wordt gecompenseerd, maar ik kijk wel dat het gecompenseerd wordt op stukken waar het plan het kan hebben. Het juiste groen op de juiste plek neerzetten, en niet in kwantiteit maar wat lukraak wat boompjes planten. Dat werkt niet.”

“Qua parkeren zie je ook nog wel eens dat het parkeren in de wijk op een plek wordt opgelost waar er nog ruimte is. Maar dat is dan niet bij de plek waar de meeste parkeervraag is, namelijk de plek met de vele appartementen. Als ik ergens woon zou ik het wel fijn vinden als mijn auto een beetje in de buurt geparkeerd kon worden. Daar moeten we ook wel eens mensen op wijzen. Dan moeten we vragen hoe zij dit zelf zouden vinden als zij daar zelf zouden wonen. Met die vraag probeer ik ook zelf altijd de ontwerpen door te lichten. Hoe zou het zijn als jij daar zou wonen? Als jij daar gebruik van zou maken? Wat mist of wat is daar goed aan? Dat is altijd wel een heel goed middel om een ontwerp te toetsen.”

Hoe vaak worden de eisen aan de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken veranderd of bijgesteld?

“Bij een bestemmingsplan bijvoorbeeld als een school verkocht wordt er daarvoor een andere bestemming wordt bepaald voor die locatie dan wordt het bestemmingsplan daar op aangepast. Naar gelang wat voor plannen daarvoor zijn, en die plannen worden geïnitieerd vanuit de ondernemers en niet vanuit de gemeente. De structuurvisie zou eens in de tien jaar herzien moeten worden, maar wordt ook wel waar nodig aangevuld. Je kunt niet op alles voorbereid zijn. Bij de welstandsnota heb ik bijvoorbeeld op het allerlaatst nog een klein stukje over kleine windturbines opgenomen. Dat is ook een ontwikkeling, niet alleen in de stad, maar we hebben ook een buitengebied een wat polderachtige omgeving. Hier waren wel wat initiatieven de kleine windturbines. Je kunt natuurlijk niet in het polderlandschap overal die windturbines neer gaan zetten. Daar moet je dan toch even wat over zeggen. Dan heb je natuurlijk ook de provincie die daar op een bepaald niveau wat over kan vertellen, maar over de wat kleinere windturbines zijn de gemeentes in charge. De documenten staan dus in principe vast voor langere tijd, maar worden aangevuld naar gelang een ontwikkeling ineens zou belangrijk wordt dat daarom in het document geïmplementeerd moet worden. En eenmaal vastgesteld dan wordt dat document zo meegenomen naar elke ontwikkeling en getoetst. Als je ziet dat een document niet meer werkbaar is of niet voldoende houvast meer biedt dan wijzig je deze op die punten.”

Hoe stuurt u op de uitvoering van de gestelde eisen aan de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken?

“Dan heb ik het toch weer over het beeldkwaliteitsplan. Het maken van het beeldkwaliteitsplan gaat vaak in samenspraak met de ontwikkelaars. Dus stel dat men een groot stuk weiland wil gaan ontwikkelen, dan gaat dat in samenspraak om met eisen te komen van ‘wij denken dat dit wel een goede insteek is om voldoende kwaliteit aan die gebied te geven en hoe zien jullie dat’? Een ontwikkelaar die gaat dat financieel dan ook doorrekenen. En dan wordt het plan per punt behandeld en fijn geslepen tot een plan waar uiteindelijk zowel de gemeente als de ontwikkelaar zijn handtekening onder het stuk zet. Dus men committeert zich daar ook aan. Tot die periode is het nog heel erg flexibel, maar daarna is het vast gelegd in de overeenkomst. En hier kan dan dus altijd op teruggevallen worden. En natuurlijk is dan de crisis een uitzondering daarop. Dan kon de ontwikkelaar de ‘hoge kwaliteitseisen’ gewoon niet meer betalen. Dan gingen we dus als gemeente echt denken van waar we echt wel kwaliteit willen hebben en waar niet. Toen kwamen we dus op de verdelingen van het middengebied waar men wat vrijer in mocht zijn en het buitengebied waar nog wel veel kwaliteit in moest worden gebracht in de ruimte. Op die buitenruimte werd er dus ook nog gewoon hard getoetst op de vooraf gestelde afspraken en opgestelde beeldkwaliteitsplan. Daar is dan ook overeenstemming over bereikt. Waarbij de ontwikkelaar daar dan ook voldoende financiële middelen heeft om daar dan z’n werk te doen en ook goeie sier kan maken over veel minder aantal woningen maar dat het er kwalitatief wel goed uitziet.”

“In de sturing worden alle aspecten meegenomen. We proberen altijd in een vroegtijdig stadium van de ontwikkeling ook het beheer en onderhoud erbij te betrekken. Die hebben natuurlijk ook technische kennis en weten hoe het ook praktisch goed onderhouden kan worden. Wij hebben natuurlijk zelf wel goede basiskennis, maar je merkt toch dat de mensen van beheer en onderhoud altijd toch wel wat puntjes op de i kunnen zetten. Plus dat ze dan gelijk weten dat ze dat te hebben onderhouden en daar rekening mee moeten houden en er een intensiever onderhoudsregime gepleegd moet worden, dat betekent dat er ook financiële middelen voor beschikbaar moeten komen. Het is dus niet alleen maar dat we bereid moeten zijn om het te onderhouden, maar we moeten er ook voor zorgen dat er voldoende geld is om het te kunnen onderhouden. En dat wordt door een ontwikkelaar niet vaak meegenomen. Dan zou je straten kunnen krijgen die zelden geveegd wordt of takken die van de bomen vallen omdat het snoeiwerk niet goed is gedaan. Dan sla je de plank toch wel een beetje mis. Dus in het hele traject van eerste idee tot en met beheer en onderhoud dat traject moet goed in elkaar zitten. Beheer zit vaak aan tafel bij de overleggen met openbare ruimte om te kijken of zij ook nog toevoegingen hebben. Soms is het zinvol en soms niet, maar dan heb je het er in ieder geval met elkaar over. En dan snapt de beheerder ook waar hij wat meer onderhoud moet plegen of wat intensiever dan op een andere plek. En dan kunnen zij daarop ook hun onderhoudsplan op af stemmen. Als je bijvoorbeeld zegt dat het ergens natuurlijk mag groeien, dus onderhoud eens in de zoveel tijd, en in een ander gebied moet er wekelijks gemaaid worden, dan is dat wel fijn als je dat als ontwerper aan beheer kan duidelijk maken.”

Worden de gestelde eisen aan de ruimtelijke kwaliteit altijd uitgevoerd in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken?

“Bijna altijd. Het is vaak de uitzondering waardoor het niet opgevolgd wordt. Een crisis of dat een ontwikkelaar bij nader inzien toch niet financieel rond kan brijen. En dan is het maar de vraag of de

politiek daar ook achter staat. Maar je kunt wel uitgaan van bijna altijd en een uitzondering daargelaten.”

Wat gebeurt er als de gestelde eisen aan de ruimtelijke kwaliteit niet worden uitgevoerd in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken?

“Of we gaan weer aan tafel zitten om te kijken hoe we dit wel kunnen realiseren of de vergunning wordt gewoon niet verleend. Heel hard, maar dan moet de ontwikkelaar weer terug naar de tekentafel en dan moeten ze maar proberen om een beter plan te maken. Maar vaak is dat ook als er onderling niet goed is gecommuniceerd met elkaar in de planvorming. Je moet van tevoren gewoon goed weten wat je van elkaar kan verwachten en wat reëel is. In de contractvorming neem je dan nog wel boeteclausules op. Dat is ongeveer dan het laatste redmiddel. Maar dat gebeurt eigenlijk nooit, dat kan ik me niet herinneren in ieder geval. Soms misschien een beetje gedreigd, van nu moet je wel wat gaan realiseren want volgend jaar willen we iets openen. Maar als een ontwikkelaar dan zegt van sorry we redden het gewoon niet dan is dat ook wel in een vroeg stadium bekend dat de opleveringsdatum niet gehaald wordt. En dan moet je er maar gewoon even vrede mee hebben.”

Bijlage 4

Interview Lex Nickel, gemeente Nieuwkoop

Op welke wijze zijn de eisen aan de ruimtelijke kwaliteit van de ontwikkeling van nieuwbouwwijken opgenomen in de door de gemeente opgestelde beleidsdocumenten en hoe wordt hier door de gemeenten op gestuurd in de uitvoering?

“In het algemeen is het, zeker in de tijden van crisis, dat we niet echt konden en wilden sturen, omdat we uit een tijd komen dat gemeenten en ontwikkelaars bepaalden wat mooi was en de burgers kochten het toch wel. Die tijd is wel over. Nu trekt het wel weer wat aan economisch, maar dan moeten we wel oppassen dat we niet weer het oude gedrag gaan oppakken. “

“Als je het algemene beleid van de gemeente neemt dan hebben wij een structuurvisie waarin we zeggen wat we waar willen hebben. Hierin maak je dan natuurlijk ook wel kwalitatieve afwegingen.”

Wat houdt ruimtelijke kwaliteit volgens de gemeente in?

“Ruimtelijke kwaliteit wordt voor een belangrijk deel bepaald door de verhouding openbare ruimte en uitgeefbaar. In ons collegeprogramma staat bijvoorbeeld dat we maximaal 60% uitgeefbare grond willen uitgeven, dus voor woningen en tuinen. En minimaal 40% van de grond voor de inrichting van de wijken, dus voor water, groen en speeltoestellen en dergelijke. Dus dat is wel een heel duidelijk criterium en eigenlijk een van de weinige harde en meetbare criteria. Als we naar kleine ontwikkelingen kijken, die hebben we vaak in de gemeente, dan kijken we bijvoorbeeld wel hoe dat past in het geheel. Dus in de groenstructuur en de waterstructuur. Dat kan dus betekenen dat in die wijk zelf inderdaad niet zo heel veel groen zit, maar zodra je dat deelwijkje uitgaat meteen in een groenstructuur terecht komt. Daar proberen we dus met name de aansluiting met het geheel te zoeken.”

“Ruimtelijke kwaliteit zien we ook in wat voor woningen je bouwt en hoe gaat dat er dan uit zien. Dus niet de Vogelaarswijk van de toekomst maken. Dat het dus wel zo is dat je iets maakt waar je over 30-40 jaar ook nog trots op kan zijn en niet even snel scoren. Maar dat zit meer in het gevoel, en kan je niet echt meetbaar maken. We willen ook geen dissonanten qua architectuur, we proberen zo’n wijk altijd wel één smoel te geven. Dat wil niet zeggen dat alle woningen er dan hetzelfde uitzien, maar bijvoorbeeld de nieuwe wijk Ter Aar West heeft wel dezelfde steensoort. Tenzij je zegt dat je er alles mag en welstandsvrij mag bouwen, dan staat er dus een apothekerswoning en daarnaast een cataloguswoning, dat moet je ook net willen natuurlijk. Maar de architectuur is dus belangrijk voor ons. Daar kunnen we niet echt in sturen, maar wij zijn bijna altijd grondeigenaar. Dus wij zijn niet afhankelijk van een ontwikkelaar die met een plannetje komt, en of we daar wel of niet een bestemmingsplan voor gaan maken. Wij kunnen vaak in overleg als grondeigenaar met zo’n ontwikkelaar wel afspraken maken van wat er dan gebouwd gaat worden. Er mag best wat variatie in zitten, maar de eenheid is wel van belang. Dat je later wel echt ziet van die wijk is toen gebouwd. Dus dat is wat ons betreft ruimtelijke kwaliteit, we hebben niet zoveel meetbare dingen.”

Welke prioriteit heeft ruimtelijke kwaliteit voor de gemeente in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken?

“We maken altijd de afweging tussen geld en kwaliteit. Grond is geld, en daar moeten we het als gemeente ook wel in belangrijke mate van hebben. Al wordt dat wel steeds lastiger met nieuwe wetgevingen en dat soort dingen. Maar het is dus zaak om bijvoorbeeld als het gaat om uitgeefbaar grondgebied daar wel een goede balans in te vinden. En niet alleen maar proberen zoveel mogelijk

grond te verkopen, want daar krijg je later echt spijt van. Dan wordt alles veel te dicht op elkaar gebouwd. Ik ben projectmanager van de afdelingen ruimtelijke ontwikkelingen en grondbedrijf, dus ik zit daar precies op de goede plaats. We hebben hier ook wel eens discussies met het bestuur over ontwikkelingen die wel veel geld kunnen opleveren, maar waar we misschien in de toekomst spijt van zullen krijgen. Per project moeten we de afweging tussen het geld en kwaliteit maken en die afweging moeten we ook regelmatig gewoon opnieuw maken. Een project duurt toch vaak meestal wel een aantal jaren en in die tijd moet je ook kijken naar nieuwe inzichten en mogelijkheden die er zijn. De overtuiging is dus dat de kwaliteit zich altijd terug betaalt, is het niet op de korte termijn dan is het dus wel op de langere termijn. Vroeger was het zo dat een wijk een duidelijke verdeling had qua verdeeldheid van de woningen, bijvoorbeeld 30% sociaal, 20% tweekappers, wat vrije kavels, waarbij de kavels aan de zijkant zaten en de sociale huurwoningen in het midden gepropt zaten. We proberen dat wel te doorbreken door de buitenkanten wel open te houden zodat als je in het dorp woont ook het landelijke gebied nog wel kan zien en ervaren. Je moet dus de moed hebben om niet altijd maar die kavels aan de zijkanten van de wijk te plaatsen met een slootje er langs. In Ter Aar West is dat bijvoorbeeld goed gelukt, daar hebben we aan de zijkanten een parkje en daar proberen we steeds op aan te sluiten. Dan ga je dus niet voor het grote geld door die villa's daar te bouwen, maar meer voor de ruimtelijke kwaliteit."

"In Nieuwveen hebben we ervoor gekozen om echt alleen een villawijk te bouwen, met de hele uitstraling daar omheen. Dus afstappen van die verhouding met 30% sociaal enz., maar alleen maar 100 kavels afgeven. In deze wijk zit een park in het midden ter grootte van een voetbalveld, wat dan ook weer een toegevoegde waarde heeft voor de rest van het dorp. Er zijn veel fruitbomen neergezet, waardoor aan de ene kant de wijk onderscheidend is qua identiteit, maar waar ook de inwoners van Nieuwveen in het najaar fruit kunnen plukken. Dus ook om te voorkomen dat er gezegd wordt dat we alleen maar voor de rijken bouwen omdat we daar zogezegd door de kranten veel geld aan konden verdienen. Deze wijk ligt ook tussen de golfbaan en het dorp, en je probeert natuurlijk ook een goede overgang te maken en niet hele harde grenzen op te richten tussen het dorp en het weiland. Je kunt hier natuurlijk ook bewust voor kiezen, maar vaak komt dit neer op de traditionele opbouw van de wijk en dat vinden we hier doodzonde."

Wat zijn volgens u belangrijke aspecten in de ruimtelijke kwaliteit van een nieuwbouwwijk?

"Water, groen, spelen en wonen in een goede verhouding. En waar je ook aandacht voor moet hebben zijn voor- en achterkanten. Dus aan welke kant zet je de achterkant van de woning. Je hebt natuurlijk altijd een achterkant, maar die probeer je dan vaak naar elkaar toe te zetten. De zon is daar natuurlijk ook belangrijk bij. Maar als je afgaat van de traditionele voortuinen en de voorgevel bijna tegen de straat aanzet bij de woningen die de tuin op het noorden hebben dan kan je nog best een zonnige tuin hebben. En mensen vinden voortuinen vaak alleen maar lastig. Je kunt best een strookje van twee meter maken, waar je bijvoorbeeld nog een bankje en een bloembakje in kan zetten, en dan maak je de achtertuinten gewoon wat dieper. Daar heeft iedereen dan baat bij. Als je dan het parkeren aan de kop z'n kanten oplost en wat ruimte voor openbaar grond overlaat, dan kan je nog best een aardig straatbeeld krijgen. Met name met sociale woningbouw, wat hier ook wel actueel is met de komst van statushouders, kan het best wel. En als je dan achterkanten hebt, maak ze dan ook maar, anders krijg je bij de ene een gammele gamma schutting en bij de andere een onverzorgde heg. Wat de corporatie dan bijvoorbeeld doet is dat ze daar de schuurtjes en hagen op de juiste wijze plaatsen zodat dat helpt bij het aanzicht. Dan ziet het er gelijk al heel anders uit dan zo'n hele verzameling verzakte schuttingen. Mensen kan je toch niet opvoeden, de een heeft er

aandacht voor en de andere weer niet. Dus je kunt het maar beter regelen, dan ziet het er veel beter uit.”

“Kopgevels moet ook wat meegedaan wordt. Zet daar ramen in of wat speels. Daar is het ook van belang of je er nog langs kan lopen of niet, want dan kan je bijvoorbeeld wel hele lange zijschuttingen krijgen. Als je dan dus zorgt dat de mensen vanuit de andere kant hun tuin kunnen benaderen dan is het vaak ook prima. En daar proberen we als het gaat om groen ook wel rekening mee te houden. Mensen willen vaak groenstrookjes kopen, maar wij hebben heel nadrukkelijk bepaald wat strategisch en gewoon groen is dat we willen behouden. En ook weer wat buffer te hebben van als er dan toch een achterkant is dan kan deze genoeg uit beeld gehouden worden. Voor- en achterkanten en kopgevels is dus wel heel belangrijk, maar ook best wel lastig. Want volgens de bouwers kost het allemaal geld, terwijl ik vanuit de bewoners denk dat het alleen maar heel leuk is als je er een of twee ramen bij hebt. Of waar we nu met de corporaties mee bezig zijn is dat we wat woningen willen bouwen die wat breder zijn waardoor de natte cel en de slaapkamer ook op de begane grond zitten. Deze woningen hebben op de begane grond nog maar een verdieping, en als we deze woningen dan op de kop zetten van de normale rijtjeswoningen dan krijg je een wat speelse overgang. Dan ziet het er weer heel anders uit dan alleen maar dat rijtjeswerk. Maar dat is wel heel nadrukkelijk, net als de vorige punten, dat je met de bouwer in overleg gaat en dat je als gemeente ook niet afwacht wat er gebeurt maar ook gewoon in overleg gaat en eisen stelt. Je kunt de eisen dan wel niet altijd afdwingen (al is dat als grondeigenaar wel veel makkelijker), maar wel om te zorgen dat ze er iets neerzetten waarvan je denkt dat dat prima is. En daar moet je dan wel met je openbare ruimte op aansluiten.”

“Daarnaast moet je ook goed rekening houden met het materiaalgebruik van de verharding, het straatmeubilair, en de inpassing van de randen. Met de inpassing van de randen bedoel ik met name de landschappelijke inpassing, parkranden en dat soort dingen. Ons gemeentehuis is dan een heel goed voorbeeld. Het ligt natuurlijk eigenlijk helemaal buiten het dorp in het weiland. Als je in de zomer op de toegangsweg naar Ter Aar rijdt heb je eigenlijk niet in de gaten dat hier een gebouw staat door de bomen hier omheen, terwijl als je in het gebouw zit kan je overal naar buiten kijken en weiland zien. Er staat dus niet een hele haag omheen, waardoor van het buitenbeeld kan je iets zien van het gebouw en van binnenuit ervaar je niet dat je opgesloten zit. Daar kan je heel veel mee bereiken. Met het straatmeubilair moet je ook goede keuzes maken. Soms is het ook wel lastig. Met bijvoorbeeld kunststof straatmeubilair dat dan leuk is dat het gerecycled is, maar dat buigt al door op het moment dat je het neerzet. Als je daar geen goede kwaliteit van neerzet is het zo kapot en dat is dan ook jammer voor het aanzicht en kwaliteit van de wijk.”

Kunt u zich vinden in het voorgeschreven beleid voor de gemeenten op het gebied van eisen aan de ruimtelijke kwaliteit van de ontwikkeling van nieuwbouwwijken?

“Als het gaat om het bestemmingsplan dan proberen we die heel globaal te maken. Dat hebben we ook geleerd in de crisis. In een bestemmingsplan geven we alleen maar de bouwblokken aan en uiteraard de hoogte, goten en dat soort dingen, maar voor de rest eigenlijk niks. Juist om goed te kunnen kijken wat er gebouwd kan worden, waar er vraag naar is en wat er voor nodig is om er met plezier naar te kunnen kijken. Ruimte laten voor de ontwikkelaar maar ook voor ons zelf. Dat is best een omslag, dat doe je niet van de ene op de andere dag. Als gemeente zijn we het gewend om van allerlei dingen voor te schrijven, maar daar schiet je meestal niet heel veel mee op. Bovendien moet je ook een beetje flexibel kunnen zijn, want je kunt wel bedenken wat men leuk zal vinden, maar dat wordt niet altijd zo ervaren. Als jij gewoon zegt op deze plek mogen twintig woningen, dan kunnen

daar ook achttien woningen komen, maar niet meer dan twintig. We maximaliseren en we proberen het voor de rest redelijk globaal te houden. Dat heeft ook wel weer als nadeel dan bijvoorbeeld mensen die tegenover zo'n nieuwe wijk komen te wonen niet precies weten wat er dan gebouwd kan en gaat worden. Het voordeel van de een is dus het nadeel van de ander. Maar daar moet je dan toch een soort van evenwicht in vinden."

"In de structuurvisie wordt bepaald in en bij welke dorpen we bouwen en bij welke dorpen we niet bouwen. We hebben hier dertien dorpen en in vier dorpen, Ter Aar, Nieuwveen, Nieuwkoop en Langeraar, daar bouwen we dan met name om te zorgen dat de winkels en alle voorzieningen daar de meeste kans op overleven hebben. In de andere dorpen doen we dat dus niet, maar als je daar woont weet je ook dat je niet een nieuwbouwwijk naast je krijgt. Maar je moet dan dus wel met de auto of de fiets even naar de supermarkt in een ander dorp. Als je dat vervelend vindt moet je in een van die andere dorpen of in de stad gaan wonen. We hebben in de vier dorpen ook wel bepaald waar we bouwen. Dat zijn dan met name stukken die logisch zijn om te bouwen, dus bijvoorbeeld tussen een golfbaan en een dorp. Dat soort richtingen zijn in de structuurvisie bepaald. En dan kom je eigenlijk ook al meteen op het dorp en de locatie zelf uit. Maar die bestemmingsplannen hebben we dus nadrukkelijk vereenvoudigd."

"Met het werken met deze documenten kan ik me wel goed vinden, omdat ik ze deels ook zelf heb ontwikkeld natuurlijk. Ook omdat we de crisis een beetje goed doorkwamen. Dat is ook wel goed gelukt, want wat we hebben een aantal keuzes gemaakt van waar wel en niet gebouwd ging worden en goed naar de vraag en aanbod gekeken. En met de bouwers goed overlegt van wat we op de locaties het beste konden gaan bouwen. En eigenlijk toen de crisis voorbij was, en de mensen weer wat makkelijker hypotheek konden krijgen, hadden wij bestemmingsplantechnisch al een aantal plannen die helemaal rond waren en uitgevoerd konden worden. Zo'n crisis heeft wel een hoop uitdagingen."

Wat zijn de goede en slechte aspecten van het voorgeschreven beleid en wat kan er eventueel verbeterd worden?

"We werken zonder welstand, dat is misschien aan een kant jammer, maar aan de andere kant zijn er ook zat voorbeelden te verzinnen waarbij je een welstandscommissie wel hebt maar uiteindelijk ook denk hoe hebben ze dit in godsnaam kunnen verzinnen. We hebben geen welstand omdat ze dat een keer in een raadsvergadering zomaar hebben afgeschaft, omdat de welstand zich ook nog wel eens schuldig maakte aan het zeuren over onbelangrijke kleinigheden. Dan wilde mensen een aanbouw aan hun huis, maar dan moesten ze van de welstand ook nog per se roetjes in de ramen bijvoorbeeld. Dan werkt een welstand dus averechts."

"Wat wij doen is dat als we een bestemmingsplan maken er soms een beeldkwaliteitsplan bij doen en dat kan dan in zwaarte verschillen. Als je de villawijk in Nieuwveen neemt daar hebben we een beeldkwaliteitsplan, maar dat is dan gekoppeld aan het bestemmingsplan dus dat wordt dan getoetst. Als je niet voldoet aan het beeldkwaliteitsplan krijg je dus geen omgevingsvergunning. Maar dat heeft niet zoveel belemmeringen in zich, dat is meer om te zorgen dat er geen excessen kunnen ontstaan. We hebben daar bijvoorbeeld wel in staan dat alle woningen daar een haag moeten hebben waar je vanuit de woning overheen moet kunnen kijken omdat deze woningen op terpen van zestig centimeter hoog staan. Als het gaat om de woningen dan zijn daarvoor niet zoveel eisen van in opgenomen."

"We hebben ook het plan de Zuidhoek, dat is nagenoeg in de Nieuwkoopse Plassen, daar bouwen we nu ook een villawijk op, maar die heeft wel een heel streng beeldkwaliteitsplan. Omdat je niet wilt

dat je vanaf de plassen, als je daar op vaart, naar iets gaat kijken waarvan je denkt wat hebben ze daar nou weer bedacht. Op een aantal plekken hebben we dan specials benoemd, daar mag je dan wat meer. Elke woning heeft z'n eigen ruimtelijke envelop met daarin bepaalde eisen opgenomen als het gaat om maatvoering en dakhelling en dergelijke. En in het beeldkwaliteitsplan zelf worden dan nog eens eisen gesteld van bijvoorbeeld het kleur- en materiaal gebruik. Dat is dus best wel streng. Dat blijkt ook wel doordat er best wel wat mensen afhaken. Ook sommige architect vergeten soms wel eens de eisen mee te nemen in hun ontwerpen, maar deze kunnen we dan natuurlijk ook gewoon niet goed keuren."

"Hier in Ter Aar hebben we helemaal geen beeldkwaliteitsplan, omdat we dat dan toch wel een beetje kunnen regelen met de ontwikkelaar. We bouwen dit per wijk en dan kunnen we daar gewoon per wijk afspraken over maken."

"Als het gaat om verbeterpunten. Dan zie je dat bij het Collectieve Particuliere Opdrachtgeverschap geld wel erg een rol gaat spelen. Die willen dan heel veel kubieke meters voor zo min mogelijk geld. Dan denk je wel van het is het droomhuis van die mensen dus laten we er maar niet tegen zijn, maar eigenlijk ziet het er niet uit. Dat is wel een belangrijk leerpunt dat je daar geen invloed meer kan uitoefenen op de ruimtelijke kwaliteit. Het is dan jammer als zo'n bouwblok dan een dissonant in de wijk wordt. Dat is dus wel een aandachtspunt."

Welke beleidsdocumenten gebruikt u om op de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken te sturen?

"Wij maken altijd een stedenbouwkundig plan. Een kader of een ontwerp, dat hangt er een beetje vanaf van hoe diepgaand dat is. Dus daar staan de stratenpatronen, de groenstructuur, waar wordt gespeeld, en dat soort dingen in. Dat laten we ook vaststellen door de gemeenteraad, daar krijgen de mensen dan ook inspraak op, en dan maken we een bestemmingsplan. Zo'n stedenbouwkundig plan kijkt ook altijd wel naar de huidige bestaande structuur en hoe daar op aangesloten kan worden. Op dat moment maken we dus een duidelijke afweging van hoe de wijk er uit moet gaan zien en hoe de wijk in de rest van het dorp gaat vallen. Hoe past deze wijk bij de andere groenstructuren en de leerzame verkeersroutes? Dan maken we een bestemmingsplan, maar ook een inrichtingsplan van de openbare ruimte. Dus hoe gaan we dat nou inrichten en ook daar krijgen mensen dan weer invloed op, zodat we bijvoorbeeld niet bomen gaan plaatsen waar mensen dat eigenlijk liever niet willen."

"Op een hoger kader gebruiken we dus de structuurvisie en dat werkt in combinatie van die andere beleidsdocumenten eigenlijk gewoon heel prettig. Meer of minder documenten hoeft van mij dan ook niet, maar als de situatie daar om vraagt kan je altijd voor maatwerk gaan. Wij hebben dus geen welstandsnota, en eigenlijk moeten ze gewoon een beetje vertrouwen op onze kennis en ervaring. We betrekken dan dus nadrukkelijk de bouwer erbij die dus een duidelijk beeld heeft van wat de nieuwe bewoner wil, en we betrekken bewoners er ook gewoon bij. Maar waar we bijvoorbeeld wel op letten is ook gewoon de ontwikkelaar. In Langeraar zijn we bijvoorbeeld ook met een nieuwbouwwijk bezig, en daar doen we eerst een selectie van bouwers en die vragen we ook wat voor beeld ze bij die wijk hebben en hun ervaringen hier mee. Dus in de fase dat we nog aan het stedenbouwkundig plan werken, voordat het bestemmingsplan er is, worden deze afwegingen met de ontwikkelaars en ervaringen meegenomen. In Langeraar hebben we bijvoorbeeld Bolton als bouwer, en die heeft echt dat mensen zelf hun huis kunnen samenstellen. Maar wel vanuit een idee, dus niet dat je in de CPO-valkuil valt. Dan kunnen de bewoners bijvoorbeeld de kleur van de gevels zelf bepalen, maar de bouwer bewaakt dan wel de samenhang. We proberen dus een bouwer te selecteren die ons aanspreekt. En als we dan samen met hem tot een goede prijs kunnen komen, dan

gaan we verder met zo'n bouwer. We kijken wel heel nadrukkelijk met wie we in zee gaan en of ze er wel gevoel voor hebben. Je ziet dat vaak wel in de genen van zo'n bedrijf. We proberen dan ook bijvoorbeeld lokale aannemers uit de omgeving te zoeken, die hebben dan vaak wel een binding met het gebied en kan er ook op aangesproken worden als hij er een zootje van maakt. Maar we voegen dus geen beleidsdocumenten toe, tenzij de situatie er echt om vraagt."

Op welke wijze worden de eisen aan de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken opgenomen in gebruikte beleidsdocumenten?

"We gebruiken daar dus voor het stedenbouwkundig kader of ontwerp, het inrichtingsplan openbare ruimte, het bestemmingsplan en het beeldkwaliteitsplan. En als echt harde meetbare eisen staan dus die verhoudingen van 40-60% uitgeefbare grond als harde eis. Dit collegeprogramma 'De kracht van de Samenleving' is ook gewoon online te vinden. En meer harde eisen hebben we eigenlijk niet opgenomen in de beleidsdocumenten. We zijn ook maar een klein clubje op de afdeling, als je met honderd mensen op de afdeling is dat ook veel lastiger om alles met elkaar te overleggen en af te stemmen. Dan ga je natuurlijk wel meer visies en documenten ontwikkelen. En dat is ook makkelijker te onderhouden met meer personeel. Wij houden elkaar hier gewoon letterlijk vast. We hebben één stedenbouwkundige, en we huren er nog wel eens eentje in, en soms huren we ook wel wat bureaus in maar die kennen dan bijvoorbeeld wel de gemeente. Maar soms huren we ook bewust niemand extern in, zodat we zelf de kennis en het gevoel er bij houden."

Zijn de opgenomen eisen harde eisen?

"Wel in de eerder genoemde documenten in de vorige vraag. Als het gaat om het plan Zuidhoek, aan de Nieuwkoopse Plassen, dat zijn dan ongeveer 90 wonen met tweekappers en vrijstaande woningen en dat plan is in ongeveer acht jaar ontwikkeld. Bij dat plan hebben we de neiging om eisen bij te stellen vanuit de haalbaarheid voor de ontwikkelaar wel weten te weerstaan. Terwijl die neiging er vanuit de financiën en ook vanuit het bestuur wel degelijk was. Wat je ziet is dat het twee lange stroken zijn met groene koppen en zwemsteigers en dergelijke. Maar daar was natuurlijk tijdens de crisis wel sterk de neiging om van de groene koppen gewoon kavels te maken om meer geld te verdienen. Dat hebben we gelukkig kunnen weerstaan. Dat moet je echt gewoon bewaken. Dan is het niet zwaaien met het documenten, maar gewoon zeggen dat gaan we echt niet doen want dan gaan we de hele kwaliteit van die wijk ook weg halen. Die groene koppen voegen wat toe voor de mensen die daar wonen en voor de mensen in de gemeente, want het zijn vaak alleen maar privé strandjes aan de Nieuwkoopse Plassen en hier niet. We hebben daarnaast zelfs nog een park aangelegd met een onderheid zandstrand met een paviljoentje, en daar hebben we ook bewust gekozen voor ruimtelijke kwaliteit. Dat zand ligt op houten palen met witte matten er op, zoals vroeger de Deltawerken werden gemaakt, en daar hebben we echt gekozen van dat kleine kinderen ook zo het water in kunnen lopen. Zo'n strand kost met deze manier van aanleggen wel wat meer geld, maar nu na een zomer is dit al wel een groot doorslaand succes. Het is dus gewoon vast houden van wat ooit je beoogde effect met een ontwikkeling is. En als dit dan lukt, dan hoor je uiteindelijk ook niemand meer dat het op een andere (mindere) manier wel een half miljoen goedkoper had gekund. Je moet dit geld natuurlijk wel hebben, maar anders moet je het maar gefaseerd doen of iets meer geduld nog hebben."

"Eigenlijk doen we hier weinig aanpassingen aan de eisen om de haalbaarheid van de ontwikkelaar te vergroten. Wat je hier wel vaak ziet is dat als we wat meer in de dorpen zelf doen dat parkeren vaak een probleem is. Als je die onder de grond doet dan wordt het natuurlijk wel meteen hier erg duur, maar als het passen en meten is met de parkeerplekken op het maaiveld dan is het vaak wel strijden

om een parkeerplek meer of minder.”

“Ik heb natuurlijk Ruimtelijke Ordening en het Grondbedrijf onder me. En ik baal er soms best wel eens wat van als iemand een iets afwijkende woning heeft die daar niet past binnen het bestemmingsplan of beeldkwaliteitsplan daar en dat degene die de vergunningen afgeeft dan zegt dat de vergunning daarom niet afgegeven gaat worden. En ik zou die kavel anders misschien voor bijvoorbeeld vier ton verkocht kunnen hebben. En dat is natuurlijk ook gewoon terecht om daar zo hard op te toetsen, want je moet gewoon ergens een heel harde grens stellen. Je moet heel nadrukkelijk palen en perken stellen en daar dan ook gewoon aan vast houden. Het is dan ook wel makkelijker als je niet afhankelijk bent van ontwikkelaars.”

Valt er te compenseren op eisen aan de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken?

“Kwaliteit kan je volgens mij niet compenseren. Als je daar op inboet kan je dat ook nooit meer terug halen. Dus dat moet je gewoon niet doen. Wij koppelen ook nooit projecten zodat bijvoorbeeld een ontwikkelaar een tekort aan groen in een andere wijk kan compenseren, want dan ga je straks alles aan elkaar koppelen. En als je tegen de ene ontwikkelaar zegt dat het gecompenseerd kan worden dan moet je maar afwachten of de andere ontwikkelaar dit dan ook wel gaan doen. Daar beginnen we gewoon niet aan. En heb ik zelf ook gewoon slechte ervaringen mee. En als de ontwikkelaar het niet anders wil, dan gaan we gewoon naar een ander.”

Zijn de eisen aan de ruimtelijke kwaliteit hetzelfde bij elke ontwikkeling van een nieuwbouwwijk?

“Nee, omdat we dus kijken naar de ligging van de wijken. Dus bijvoorbeeld aan de Nieuwkoopse Plassen, als Villawijk of gewoon aan de rand van een dorp. Daar anticiperen we dus op met een beeldkwaliteitsplan te maken of niet. Als we die dan wel maken moeten we dan dus kijken hoe streng we die maken. Maar dat wordt dus wel per wijk ontwikkeld. Het enige kader is dus de structuurvisie.”

Hoe vaak worden de eisen aan de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken veranderd of bijgesteld?

“Niet. En we hebben we ook niet in algemene zin. De structuurvisie zijn we nu wel aan het herijken zoals dat heet, die is in 2009 vastgesteld en bovendien moeten we naar een omgevingsvisie dus dan is het sowieso goed om te kijken wat we in 2009 bedacht hebben en of dat een beetje is uitgekomen. Bijvoorbeeld om te kijken of het werkt dat we alleen maar in vier dorpen nieuwbouwwijken bouwen en om te kijken hoe die dorpen er over tien jaar dan uitzien met al die veranderingen en ontwikkelingen ook op het voorzieningen gebied met internetwinkels en dergelijke. Ik ben bijvoorbeeld ook wel een paar keer geweest bij een bijeenkomst over de omgevingsvisie bij de gemeente van Leiden en die zijn daar wel erg mee bezig. Energie speelt daar natuurlijk ook een grote rol in, en de laatste tien jaar was water een bepalend element als het ging om ruimtelijke ordening, nu zal energie dat wellicht worden. Dus de gemeente Leiden zegt ook misschien als je een nieuwbouwwijk moet maken dan moet je die daar zetten waar je je energievoorziening kan regelen. Misschien dan juist naast een tuinbouw gebied omdat daar misschien veel warmte vrij komt. In 2020 moeten alle nieuwbouwwoningen energieneutraal zijn en in 2040 heel Nederland. En nu bouwen we ook woningen die in 2040 pas twintig jaar staan, dus daar moeten we wel nadrukkelijk naar kijken naar die ontwikkelingen.”

“We hebben nu in Nieuwveen een bedrijventerrein dat heet Schoterhoek II. In Schoterhoek I zit een rioolwaterzuiveringsinstallatie waarvan het water met een bepaalde temperatuur nu wordt

afgevoerd naar het Aar Kanaal, maar dat gaan we nu aanwenden om te gebruiken als energievoorziening voor Schoterhoek II. Dat soort dingen moet je heel nadrukkelijk naar kijken, maar dat is ook wel heel leuk. Dat geeft weer een extra dimensie aan stedenbouw en de ontwikkeling van zaken.”

“Dat is hetzelfde met de crisis, dat heeft ons ook weer op een andere manier doen werken. De crisis is door onszelf veroorzaakt, de banken, de gemeenten, iedereen zag het grote geld. Het geld was al niet verdiend of het werd alweer geïnvesteerd. Tot uiteindelijk die luchtballon klapte. Toen is er gewoon een sanering geweest, want overal liepen er ook gewoon veel te veel van. Plus een omslag in denken. En dat is gewoon prima, want het was gewoon nodig. De sanering was natuurlijk vervelend, maar het was gewoon nodig. Maar we moeten wel oppassen dat we, nu het weer beter gaat, niet in het oude gedrag terug vallen. Maar ik ben er wel van overtuigd dat als je kwaliteit levert dat dat altijd beter is dan dat je dat niet doet en dat kwaliteit zich ook altijd terug betaalt.”

“In de toekomstwaarde van de wijk heeft de overheid natuurlijk een belangrijke rol. En daar wordt de gemeente ook nog wel eens een beetje miskend. De provincie wil bijvoorbeeld dat het Groene Hart groen blijft, maar er wonen ook heel veel mensen en zitten ook heel veel bedrijven, en ook een hele hoop koeien. Maar je moet er ook gewoon kunnen leven en daar hebben ze dan natuurlijk een bepaalde hoeveelheid groen voor nodig, en anderzijds proberen we ook echt wel zuinig te zijn op ons groene hart. De provincie heeft ook wel eens heel veel regels en dat werkt dan zo tegen dat je dan ook niks meer kan. Dus de provincie heeft nog wel eens zoiets van dat de gemeente alleen maar wil bouwen en dat zij de kwaliteit moeten bewaken. Maar dat kunnen we eigenlijk zelf ook wel. De provincie slaan daar wel in door, die hebben dan allerlei profielen bedacht (zoals de Ladder van duurzame verstedelijking) waar je dan aan moet voldoen. De intentie is wel goed dat je kijkt waar je moet en kan bouwen, maar dat wordt heel erg ver doorgevoerd. En als je iets heel erg ver doorvoert dan en het heeft ook de juridische status dan heb je ook kans dat bij de Raad van State iets weer heel snel sneuvelt. Daar zouden we nog een balans in moeten vinden. Maar daar hebben wij als gemeente niet heel veel in te zeggen. Ik dan liever dat de provincie hele harde en duidelijke regels stelt waaraan je kunt toetsen, dan dat ze softe verhalen ophangen waar je niets mee kan en je afhankelijk wordt van een ambtenaar hoe die dat dan uitlegt. En is die ambtenaar conservatief dan heb je pech en is hij progressief dan heb je mazzel. Dat kan niet de bedoeling zijn”.

Hoe stuurt u op de uitvoering van de gestelde eisen aan de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken?

“De eigen grond is daar dus heel belangrijk om daar in te kunnen sturen. Het beeldkwaliteitsplan dat dan meegegeven wordt aan de ontwikkelaar is dan eigenlijk gewoon de sturing.”

Worden de gestelde eisen aan de ruimtelijke kwaliteit altijd uitgevoerd in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken?

“Ja, want ze hebben niet zoveel keuze. En we hebben daar gewoon goede ervaringen mee.”

Wat gebeurt er als de gestelde eisen aan de ruimtelijke kwaliteit niet worden uitgevoerd in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken?

“Dit komt dus nooit voor. En als dat wel zou gebeuren dan ben je dus eigenlijk gewoon te laat. Je moet in het begin van de ontwikkeling gewoon alles duidelijk op elkaar afgestemd hebben. Voordat een ontwikkelaar uitgekozen worden om mee samen te werken wordt hiermee eerst goed gecommuniceerd en dan heeft de ontwikkelaar ook laten zien dat hij het ook daadwerkelijk kan

uitvoeren en waarmaken. Als je dus een lokale bouwer neemt heeft deze ook een soort commitment met het gebied en gaat alles ook wat soepeler.”

Bijlage 5

Interview Joeri van der Lee en Gijs Wanders, gemeente Haarlem

Gijs Wanders

“Ik werk als planoloog bij de gemeente Haarlem sinds drie jaar. Hiervoor heb ik bij verschillende adviesbureaus gewerkt en via detachering ben ik bij de gemeente terecht gekomen en daar heb ik ontdekt dat dat ook wel een heel interessante hoek is van het werkveld planologie. Ik heb te maken met veel architecten, projectontwikkelaars en politici. De afdeling waar ik werk heet Ruimtelijke Beleid, daar werken stedenbouwers, planologen, juristen, twee landschapsarchitecten en tot voor kort ook een aantal tekenaars maar die zitten nu allemaal centraal in de gemeente. Ik ben nu in Haarlem bezig met bestemmingsplannen en onderzoek naar horeca. Wat doet de functie horeca in de stad en hoe krijgt dat vorm. We waren vorig jaar van plan de nota ruimtelijke kwaliteit te herzien, ik was en ben daarvan de beoogde projectleider, en dus in die zin heb ik ook met ruimtelijke kwaliteit te maken. Verder doe ik ook de herontwikkeling van wijk/winkelcentrum Schalkwijk, waar we vanuit onze afdeling het bestemmingsplan opstellen en ik coördineer dat geheel tussen de projectmaatschappij die initieert. Mijn rol is dan het afstemmen tussen alle gemeentelijke afdelingen hoe dat tot stand moet komen”.

Joeri van der Lee

“Ik ben beleidsadviseur Wonen. Ik houd me bezig met de programmatische vraag, de programmering van de woningbouw en de behoefte. Hier kijken we regionaal, gemeentelijk, lokaal, per stadsdeel en kijken we naar soort, kwaliteit, aantallen en differentiatie. Voor de rest heb ik nog het dossier zelfbouw, kijken we of de markt sociale huur woningen kan bouwen en geven we nog wat bestuurlijke advisering. Heel divers dus. Ik heb in het verleden op dezelfde afdeling gewerkt als Gijs en we werken nog steeds veel samen met het aanjagen van de gebiedsontwikkeling e.d., daarbij trekken we heel nauw samen op. En dat zien we ook als een gezamenlijke ambitie. We hebben ook grotendeels dezelfde denklijnen en gedachten erover, dus dan is het ook goed om samen op te trekken. Maar de woningbouwcijfers en de behoeften zitten dus in mijn takenpakket.”

Op welke wijze zijn de eisen aan de ruimtelijke kwaliteit van de ontwikkeling van nieuwbouwwijken opgenomen in de door de gemeente opgestelde beleidsdocumenten en hoe wordt hier door de gemeenten op gestuurd in de uitvoering?

“Voor wat betreft de hoofdvraag zijn er vijf aspecten die in Haarlem van belang zijn. We hebben een structuurvisie die al bepaalde keuzes maakt. Dat is echt op hoofdlijnen, dus ruimtelijke kwaliteit door bijvoorbeeld goede ontsluitingen en het plannen van alle functies die nodig zijn in een wijk om goed te functioneren. Dat zou ik ruimtelijke kwaliteit op grote schaal willen noemen. Een schaalniveau lager komen we op het bestemmingsplan uit. Daar wordt ruimtelijke kwaliteit geregeld meer op stedenbouwkundig niveau, dus de hoogtes, de bouwmassa, erfscheidingen en dat soort zaken. En ook afstanden ten opzichte van andere gebouwen en/of hinder veroorzakende functies. Het derde niveau waarop ruimtelijke kwaliteit wordt bedreven is eigenlijk het micro niveau, of het kleinschaligste niveau, dat staat in de nota ruimtelijke kwaliteit. Die bestaat uit tien gouden regels als visie en daar hangen tientallen, zo niet honderden, toetsingscriteria onder. En dan zijn er nog twee die ik niet genoemd heb, dat zijn het functioneren van de adviescommissie ruimtelijke kwaliteit. Die gaan op bouwplanniveau toetsen en daar gebruiken ze die nota ruimtelijke kwaliteit voor. Dat is dus een adviesorgaan wat we binnen de gemeente Haarlem hebben om dus op de ruimtelijke kwaliteit te

adviseren. Dit aspect zou je ook nog in samenhang kunnen zien met de stadsbouwmeester, maar dat vind ik van een vergelijkbare aard. Het vijfde en laatste aspect is de handhaving, die op het moment dat ergens overtredingen worden begaan als gemeente op handhaven. Daarmee moeten we als gemeente een sluitend net hebben waarmee we ruimtelijke kwaliteit vangt of bestrijdt. “

“De nota ruimtelijke kwaliteit is onze welstandsnota aangevuld met meer. De welstandsnota gaat ook over de gebieden en het regieniveau dat we daar willen gaan voeren. Hij is dus ook verbijzonderd naar gebieden.”

Wat houdt ruimtelijke kwaliteit in volgens de gemeente?

“Wij hebben als vertrekpunt ook de definitie uit de literatuur genomen, dus daarin de gebruikswaarde, toekomstwaarde en de belevingswaarde. Dat is nog steeds een beetje abstract natuurlijk, dus vandaar dat die tien gouden regels zijn toegevoegd en die zijn ook nog steeds vrij globaal. Maar die geven dus wel een handvat. Die tien gouden regels zijn eigenlijk een verbijzondering van die drie aspecten van ruimtelijke kwaliteit. Die tien gouden regels zijn toekomstbestendigheid, synergie tussen de drie aspecten, bestaand kwaliteit als vertrekpunt, niet alleen kijken naar gebouwen maar ook naar buitenruimtes (die zitten ook in onze welstandsnota en dat is wel bijzonder omdat dat daarmee eigenlijk een welstandsnota+ wordt), de lange lijnen als herkenbaarheid, identiteit (dus iets maken qua ruimtelijke kwaliteit dat aansluit bij de plek), gedeelde weelde en gedeelte verantwoordelijkheid (dat komt er op neer dat je op sommige plekken wat meer investeert dan de andere, op de ene plek pluk je de vruchten van een ontwikkeling om op een andere plek te kunnen investeren), de gebiedstypologie (dat is ook uitgewerkt in de welstandsnota, er zijn acht a negen gebiedstypen met allemaal hun eigen karakteristieken), de gemeente volgt haar uitgezette koers en durf te kiezen en doe dat vooraf. Dat is dus hoe de gemeente ruimtelijke kwaliteit interpreteert. En in het tweede deel van de nota ruimtelijke kwaliteit zit er een lijst met heel veel beoordelingscriteria aan vast.”

Welke prioriteit heeft de ruimtelijke kwaliteit voor de gemeente?

“Een zeer belangrijke. Ook omdat projecten voor een lange tijd worden neergezet. We hebben in Haarlem niet heel veel nieuwbouwwijken, zoals je die misschien in andere steden ziet waar nog wat meer Vinex-wijken verschenen zijn de afgelopen decennia. Maar ik denk dat ruimtelijke kwaliteit super belangrijk is en dat dat ook door de gemeente als heel belangrijk wordt ervaren. Dat is natuurlijk ook waarom er een adviescommissie ruimtelijke kwaliteit en een stadsbouwmeester in het leven zijn geroepen. Om te zorgen van wat er wordt neergezet ook kwaliteit heeft. Ik denk dat de kracht van Haarlem is de monumentale en historische uitstraling en die zou je teniet doen op het moment dat je er zomaar iets laat bijbouwen wat totaal niet past en stedenbouwkundig niet goed is ingepast.”

“Het belang wordt onderkend vanaf het hoogste niveau dat we kennen. We hebben een raad en vanuit die raad vormt zich een coalitie en een coalitieprogramma. Ruimtelijke kwaliteit wordt dus al genoemd in het coalitieprogramma. Vervolgens hebben we ook nog een planning en control cyclus, daar worden indicatoren opgenomen over die ruimtelijke kwaliteit en houdt de raad daarmee een vinger aan de pols wat het college daar mee brengt. De raad zit er dus ook bovenop en dat merk je ook in de functie die het uitvoeren. Eigenlijk alle raadsvergaderingen waar een ruimtelijk plan op staat wordt de wethouder behoorlijk overhoord en die moet echt laten zien dat hij goed is voorbereid.”

“Elke discipline in de gemeente heeft zijn prioriteit maar je moet op een gegeven moment tot een goed plan komen. En dat zijn dus gedeelde belangen. En wat je hier in Haarlem merkt is dat de

ruimtelijke kwaliteit als bijzonder belang daarin meegenomen wordt. Je doet het niet alleen voor nu maar ook voor over honderd jaar, want dan staat het er nog.”

“De manier waarop je op een gegeven moment ontwikkeld maakt ook uit. Verkoop je grond, heb je grex, is het gewoon platte verkoop of is het een marktpartij die op een gegeven moment op een bepaalde locatie wil gaan ontwikkelen. Heb je het over verkoop, dan wel grex, dan heeft onze afdeling verkoop het met name over de risico’s en het opbrengend vermogen. Als je kijkt meer op projectniveau, op het moment dat projecten meer uitlopen in de tijd dan blijft er minder budget over voor de sluitpost en dan is dan soms wel een stukje ruimtelijke kwaliteit. En dan wordt er bijvoorbeeld niet meer gekozen voor een stenen erfafscheiding, maar voor een goedkopere oplossing in de vorm van gevarieerde gamma-schuttingen. En dat leidt er dan toe dat dat dan minder fraai oogt en ook minder duurzaam is qua ruimtelijke kwaliteit over de tijd omdat een volgende bewoner die groene schutting toch niet zo fraai vindt en er een andere schutting weer neerzet. Het is bijna een filosofische discussie van in hoeverre dat nou nog vrijheid moet zijn die die individuele bewoner of eigenaar moet hebben versus dat alles vergelijkbaar en in hetzelfde straatbeeld moet passen.”

“Overigens zijn er wel vergelijkingen gemaakt van straatbeelden waar aan de ene kant een zelfbouwer aan de slag is geweest en aan de andere kant een project afgerond is. Bij dit onderzoek werd eigenlijk unaniem aangegeven dat de zelfbouwers meer kwaliteit hadden toegevoegd in ruimtelijke architectonische zin. Daarmee wil ik zeggen dat het van heel veel factoren afhangt wat nou werkelijk bepaald hoe die uiteindelijke ruimte er uit komt te zien. Maar dat zeg ik wel als voormalig zelfbouwer, dus volledig ingekleurd.”

Wat zijn volgens u belangrijke aspecten in de ruimtelijke kwaliteit?

“Dat zijn toch punten dat er voldaan wordt aan alle schaalniveaus. Zowel van het hele stedelijke niveau, misschien zelf regionaal niveau, naar het niveau van de wijk of buurt, want dan in het bestemmingsplan terugkomt, tot het bouwplan zelf. We hadden het net even over een schutting die dan afwijkt van het geheel, en ik denk dat er een bepaalde uniformiteit en herkenbaarheid moet zijn. Dat kan dus ook zijn dat alles verschillend is. Je ziet wel eens foto’s van de kades van Curaçao met al die gekleurde huisjes en juist die diversiteit aan kleuren zorgt weer voor een uniformiteit en dat zit hem dan met name in de bouwhoogte en gevelbeeld waardoor dat helemaal niet storend is. Ik denk dus dat dat wel een belangrijk aspect van ruimtelijke kwaliteit is. Dat er een zekere eenheid terug te vinden is. En de eenheid kan ook zijn dat alles verschillend is en daarmee creëer je een herkenbaar en aantrekkelijk beeld in plaats van een kakofonie van rommel door elkaar.”

Kunt u zich vinden in het voorgeschreven beleid voor de gemeenten?

“De structuurvisie hoeft natuurlijk per definitie niet iets over de ruimtelijke kwaliteit te zeggen. Het kan heel thematisch ingericht zijn en eigenlijk stedenbouw en architectuur gewoon laten liggen zelfs.”

“Ik kan me zeker op hoofdlijnen er in vinden van hoe het er in Haarlem aan toe gaat. Wat je ziet is dat onze stedenbouwers, als we nieuwe plannen maken, de hele wijk analyseren en daarbij ook de zogenaamde trends signaleren. Dat is dan met name gericht op dakopbouwen en dat houdt in dat er toch een zekere uniformiteit wordt nagestreefd. En bij die trends die we dan bepalen kijken we naar welke dakopbouwen het meeste voorkomen in de straat. Dat wordt als vertrekpunt genomen, mits dat van een goede ruimtelijke kwaliteit is. En daarbij stellen we dan als regel dat als andere mensen een dakopbouw willen daarbij moeten aansluiten. Dat beleid is pas een aantal jaren geleden

ingevoerd en bedacht. Wat je dus ziet is dat er op heel veel plekken een kakofonie aan dakopbouwen is, en dan is dat de trend namelijk dat alles door elkaar mag en dat er dus geen trend is. Dat sluit weer een beetje aan bij de eenheid die ik net noemde naar aanleiding van het voorbeeld Curaçao. Dat is denk ik een hele gedegen en goede manier om de ruimtelijke kwaliteit te regelen en daarnaast hebben we ook heel veel beschermd stadsgezichten in Haarlem en daar zijn ook allerlei eisen aan verbonden vanuit het rijk waar je dan aan moet voldoen. We hebben inmiddels een regeling in Haarlem die aan al die eisen voldoet en wat ook door de raad van state getoetst is. Dus dat is heel prettig dat we dat op een goede manier vertaald hebben van de aanwijzing die het rijk heeft gedaan om grote delen van Haarlem beschermd stadsgezicht te maken, dat we dat nu ook op een goede manier in het bestemmingsplan hebben zitten. Daar heb ik ook aan meegewerkt en ik ben heel blij dat dat zo is. En in dat opzicht kan ik me dus wel in de grote lijnen wel vinden in van hoe Haarlem omgaat met de ruimtelijke kwaliteit. Een uitzondering daarbij vind ik die dakopbouwen, maar dat is veel meer een persoonlijke mening dat ik denk van laat mensen nou zelf kiezen wat ze willen en als ze wat minder geld hebben dan doen ze een wat goedkopere dakopbouw. Negen van de tien mensen kijken toch niet met hun hoofd omhoog van hoe de gebouwen er van boven uitzien. Maar er zijn collega's die daar tot in de millimeter vastleggen van hoe gaan we met die dakopbouwen om. Ik ben als persoon meer iemand van de grote lijnen dus ik van dat minder interessant en daarom dat ik ook benadruk dat dat een persoonlijke mening is en waarvan ik zelf denk van moeten we dat nou wel doen. Er is uiteindelijk een integrale afweging in het kader van het algemeen belang en ik denk dat de stedenbouwers meer kennis van zaken hebben dan ik dat heb over waarom dat noodzakelijk is. Dus dan is op dat moment mijn mening ondergeschikt aan dat van de vakdisciplines die daar over gaan.

Wat zijn de goede en slechte aspecten van het voorgeschreven beleid?

“Een slecht aspect is de starheid. Een goed aspect is de consistentie. Maar dat is natuurlijk heel situationeel toe te passen. Soms kom je er mee uit de voeten en soms minder. Je merkt aan de voorkant dat soms dat beleid wel wat tekort schiet, daar moet je dan ad hoc een beoordeling van maken. En dan moet je beoordelen of dat aanleiding is voor beleid en om dat in een volgende traject een plaats te gaan geven in het beleid.”

“Net lieten we al zien van hoe ontzettend veel criteria er in Haarlem gelden, die beoordelingscriteria per bebouwingstype, en dat is eigenlijk veel te veel. Daar kun je gewoon niet mee uit de voeten en dat is een les die we hebben getrokken op basis van de nota ruimtelijke kwaliteit zoals die er nu ligt. En dat was ook voor ons een van de redenen om dat te actualiseren. En ander aspect was dat duurzaamheid, wat super belangrijk is voor Haarlem vanwege het streven om in 2030 een klimaat neutrale stad te zijn, er eigenlijk niet of nauwelijks in verwerkt zat. En dat is wel heel belangrijk dat op het moment dat er dus nieuwbouwprojecten zijn dat daar dus rekening mee wordt gehouden. En dan zie je dat zo'n bijdoel of een doel van een andere afdelingen namelijk duurzaamheid en milieu dat dat wel gecombineerd moet worden. En zo zijn er ook kleine foutjes en lessen die we hebben geleerd van het werken met deze nota ruimtelijke kwaliteit. Dat kan dan beter.”

“Je begint beleid met een soort doel. Je hebt een aanleiding om beleid te maken, maar je merkt ook dat de maatschappij door dendert. En op een gegeven moment moet je dus met die ontwikkeling mee. Dat is dus ook weer aanleiding om je beleid aan te gaan passen op een gegeven moment. Dus niet zozeer die foutjes ofzo, maar gewoon de maatschappelijke ontwikkeling is op een gegeven ook aanleiding om anders te gaan denken. Klimaatneutraal bouwen is dan er wel eentje die daar op voort komt. Dat is steeds hoger op de agenda komen te staan en op een gegeven moment denk je dat moet er toch bij bij het beleid. En op het moment van schrijven van het beleid was dat helemaal nog

geen issue om dat er in op te nemen.”

“Maar dat had ook met de tijdsdruk te maken. Dat is dus ook wat meespeelt, van hoe komt zo’n beleidsstuk tot stand. In dit geval onder hoge tijdsdruk waardoor bepaalde keuzes zijn gemaakt om dat buiten het beleid te houden.”

Welke beleidsdocumenten gebruikt u om op de ruimtelijke kwaliteit te sturen?

“Dat zijn de eerder genoemde structuurvisie, bestemmingsplan en de nota ruimtelijke kwaliteit. En daar is nog wel een aanvulling op te maken. Een super belangrijk instrument is ook hoe de betreffende projectleider of medewerker omgaat met een bepaald nieuwbouw initiatief, want die persoon is er uiteindelijk voor verantwoordelijk voor wat er wordt afgesproken met de ontwikkelaar, voor wat er wordt gecommuniceerd met de buurt en hoe het wordt afgestemd met de politiek. Dat zijn allemaal factoren die cruciaal zijn voor het slagen van het project. En op het moment dat daar steken blijven liggen, of het ambitieniveau is te laag, dan mis je kansen. Dus dat is ook afhankelijk van de randvoorwaarden waaronder iemand zo’n project opstart; onder welke tijdsdruk, met wel budget, met welke capaciteit, met welke basisinformatie en met welke kennis en kwaliteit van de persoon zelf. Op het moment dat de verkeerde persoon op de verkeerde plek zit dan is de kans dat er iets mis gaat met bijvoorbeeld het onderwerp ruimtelijke kwaliteit ook heel groot. Ik denk dat dat nog wel minstens zo belangrijk is als de verschillende beleidsstukken die we aan het begin bespraken.”

Bevalt het gebruik van deze beleidsdocumenten? Zou u eventueel meer of minder beleidsdocumenten in gebruik willen hebben?

“Ja de beleidsdocumenten zijn voldoende om goed mee te werken. Wat we wel nog af en toe doen, en dat is eigenlijk een aanvulling op de rol van de stadsbouwmeester, dat is de aanstelling van een supervisor. Dat is een soort superstedenbouwer die zijn sporen heeft verdiend op zowel het gebied van de architectuur, als op het gebied van stedenbouw, als op het gebied van procesmanagement en als op het gebied van milieu, verkeer en andere aspecten die ook van belang zijn. Deze supervisor houdt dan een oogje in het zeil en dat werkt heel goed.”

Zijn de opgenomen eisen aan de ruimtelijke in de beleidsdocumenten harde eisen?

“Dat is lastig in die zin dat er wel honderd eisen staan, maar je hoeft niet aan al die honderd te voldoen. En dan komt toch weer de rol van de beoordelende medewerker weer om de hoek kijken, of van de adviescommissie ruimtelijke kwaliteit, die moeten uiteindelijk een oordeel vellen vanuit hun vakdiscipline, ervaring, kennis en referentieprojecten. Daar zou je dus van kunnen zeggen dat de kwaliteit zoals die gelinkt wordt aan de beleidsdocumenten dat staat of valt ook met de expertise van de behandelende medewerker of de behandelend stedenbouwer. En zo levert ook de architect een stukje kwaliteit, en ook de toekomstige bewoner die heeft een bepaald budget. En dat draagt allemaal bij aan hoe die eisen terugkomen. Je hoeft dus niet aan alle honderd eisen te voldoen van een bepaald gebied, maar dat kunnen er in sommige gevallen ook maar twintig zijn. Terwijl er in een volgend project misschien maar aan tien eisen wordt voldaan.”

“Het is wel zo dat op het moment dat je ontheffing nodig hebt van het bestemmingsplan, omdat een bestemmingsplan een bepaald ruimtelijk kwaliteitsniveau beschrijft en je bepaalde hoogtes mag, maar nog wel wat vrijheid mag toe-eigenen, dan kan het zijn dat bij de afweging die ruimtelijke kwaliteit een rol gaat spelen. Dan kan je natuurlijk terugvallen op je criteria en anders heb je natuurlijk behoefte aan zo concreet mogelijk te weten waaraan je moet voldoen. Een soort vinklijst, maar het is natuurlijk ook maar de vraag of je dat ook kan opschrijven van tevoren, ik denk het niet. Maar daar wordt het wel weer een stuk duidelijker van. Dan maak je hem ook op het kleinste niveau

inzichtelijk. En het moet ook weer niet beperkend werken met teveel regels. Dan moet je je bijvoorbeeld in een bezwaarschrift weer gaan verantwoorden waarom je die keuze hebt gemaakt. Veel regels is niet per se goed, maar meer de formulering van die regels en de wijze waarop je die interpreteert.”

“Een voorbeeld van de eisen in de nota ruimtelijke kwaliteit is bijvoorbeeld dat in de binnenstad ten aanzien van de openbare ruimte een stuk of acht eisen worden gesteld. Daar staat dan dat het afgestemd moet zijn op het stenige karakter van de openbare ruimte, het moet niet trendgevoelig zijn en het moet mooi verouderend zijn. Wat is dan mooi verouderend? De inrichting en het materiaalgebruik zijn samenhangend. Wat is samenhangend? Daar kun je met elkaar mee over in gesprek. In die zin zijn de eisen die gesteld worden niet altijd objectief en ook niet keihard. Daar komt dus ook weer de expertise van de medewerker om de hoek kijken die daarmee moet kunnen spelen en die een afweging moet kunnen maken of acht eisen van de vijftien voldoende is, of dat misschien vijf eisen al voldoende is. En dat betekent dat beleid eigenlijk meer een handvat is dan een heel hard maatgevend toetsingscriterium.”

“De eisen zijn de laatste jaren alleen maar hoger geworden. Dat heeft er mee te maken dat in een moeilijke markt partijen extra hun best moeten doen om kwaliteit te leveren en op het moment dat ze geen kwaliteit leveren worden ze niet uitgenodigd voor een aanbesteding en dan vissen ze achter het net. De afgelopen jaren is er minder vraag geweest. Door de crisis kwamen de financieringen van de particulieren niet van de grond, die konden geen hypotheek krijgen. Dan merk je op een gegeven moment dat een ontwikkelaar heel erg z'n best moet doen om een product te maken voor dat beetje doelgroep dat er wel over is. Los van wat je nou zelf als overheid regelt gaat daar ook wel een druk van uit. Dus veel meer gericht op de woonbehoefte van de beoogde koper. En of daar dan ook helemaal de ruimtelijke kwaliteit mee wordt bediend dat weet ik dus niet. Maar ik denk zeker dat dat een factor is die meespeelt. In Haarlem zijn er ook veel minder nieuwbouwwijken, maar meer inbreidingen en herstructureringen en dan wordt het ook al moeilijker.”

“Uiteindelijk gaat het om het integrale geheel. Voor water wordt wel een eis gesteld door het hoogheemraadschap voor voldoende ruimte voor oppervlaktewater. Wat heel belangrijk is voor ontwikkelaars is volgens mij ook meer en meer dat zij op basis van goede referenties hun volgende project kunnen starten en financieren. En in die zin komt er ook veel meer maatschappelijk bewustzijn bij, want op het moment dat ze dus niet een duurzame woning opleveren dat mensen dan toch als er sprake is van minder ruimtelijke kwaliteit minder snel kiezen voor die ontwikkelaar. Of dat nu toekomstige bewoners zijn, of samenwerkingspartners of de gemeente. Het zijn vooral gemeenten die dat doen. Die gaan op een gegeven moment partijen selecteren die iets mogen maken en die selecteer je op een gegeven moment op basis van wat ze kunnen en op bewezen kwaliteit. Dan vragen ze laat maar eens zien wat je gemaakt hebt en laat maar eens zien of je kan maken wat we hebben bedacht. Eigenlijk vraag je een soort CV van die mensen. Wat je wel zou kunnen doen is een soort benchmark maken van bepaalde wijken waarvan je de ruimtelijke kwaliteit voor ogen hebt. Maar wie bepaalt ook of de kwaliteit goed is. Bewoners kunnen er tevreden mee zijn, terwijl een ontwikkelaar zegt dat het project eigenlijk niet zo geslaagd is omdat het ambitieniveau een stuk hoger lag. Er heerst bijvoorbeeld een beeld van Vinexwijken dat niemand daar dood gevonden wil worden, maar de mensen die er wonen zijn er uitermate tevreden over. Maar het is natuurlijk wel aan de gemeente en ontwikkelaar om er voor te zorgen dat de ruimtelijke kwaliteit er gewoon is en ook nog over twintig. ‘Het verkoopt toch wel’, is geen argument voor een lagere kwaliteit.”

“De eisen zijn dus geen harde eisen en het is gewoon maatwerk.”

Hoe stuurt de gemeente op de uitvoering van de gestelde eisen aan de ruimtelijke kwaliteit?

“In afstemming met de initiatiefnemer waarbij de input van de betreffende medewerker uiteindelijk leidend is voor wat acceptabel is eigenlijk. Sturing in een aantal momenten in het proces. Als je vooraan een ontwikkelproces staat en er moet iets nieuws komen en er is daarvoor een mutatie van het bestemmingsplan nodig dan ga je aan tafel zitten. En dan trek je samen op. Je maakt een stedenbouwkundig ontwerp, gaat een bouwplan ontwerpen, daar komt dan weer een vergunning uit nadat de ruimtelijke ordening procedure is doorlopen. Daar maak je goede afspraken van. En vervolgens ga je dan zo’n beheerfase in. Dan heb je natuurlijk het bestemmingsplan waarin eigenlijk de kaders van de beheerfase ook zijn opgenomen. En dan kom je toch weer bij de kruimels die dan aangebouwd worden. Dan komt het weer bij de vergunningverlening bij die uitbouw. En je hebt natuurlijk het verhaal van de handhaving dat als iets illegaal is of op een andere manier in overtreding is dan kan je altijd nog gaan handhaven op basis van het bestemmingsplan. ABV is natuurlijk ook deels gericht op de ruimtelijke kwaliteit, vuil bij de straat zetten helpt niet echt mee aan de leefbaarheid. Het ABV functioneert naast de nota ruimtelijke kwaliteit. Wij zijn ook nog niet zover dat we in het ontwikkelproces het onderhoud al meenemen. Dan krijg je een soort design, build, maintenance verhaal, maar dat is nog eigenlijk not done. Het wordt dus ontwikkeld en daarna wordt het doorgegeven aan het onderhoud.”

“We geven wel vanuit de afdeling gebiedsontwikkeling en beheer aan dat het onderhoud zoveel per jaar mag kosten. Dan heb je dus een toetsingscriterium voor wat voor soort openbare ruimte je daar krijgt. Daar lever je vaak een beeldbestek bij. Dan zeg je met referentiebeelden van hier moet het aan voldoen.”

“Er wordt heel veel vastgelegd in contracten. Van intentieovereenkomst, naar samenwerkingsovereenkomst, naar uitvoeringsovereenkomst. Iedere fase in een project heeft een bijpassend contract. En eventueel in de vergunning kunnen ook specifieke eisen worden vastgelegd. Dat is ook wel van belang.

Worden de gestelde eisen aan de ruimtelijke kwaliteit altijd uitgevoerd?

“Nee, daarom heb je ook handhaving. Daarom is het hele mechanisme ook zo. Je hebt een cyclus dat gericht is op het begin en op het maken van afspraken, maar ook dat je een instrument overhoudt om na de oplevering nog te kunnen kijken van voldoe jij eigenlijk wel aan alle gemaakte afspraken. En als dat niet zo is, dan ga je handhaven. En dat gebeurt ook zeker. Je hebt altijd interpretatieverschillen, bijvoorbeeld dakhoogtes, en ik kan me niet voorstellen dat je een plan oplevert dat in de beheersituatie volledig blijft voldoen aan datgene wat je afgesproken hebt. Het is ook de vraag beantwoordt zo’n iemand die afspraken vanuit hoop of vanuit realisme. Of er altijd gehandhaafd wordt is weer een andere vraag. Dat is ook wel weer een ding, want soms is legalisatie ook wel weer een afweging geweest.”

Wat gebeurt er als de gestelde eisen aan de ruimtelijke kwaliteit niet worden uitgevoerd in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken?

“Je kunt het ofwel accepteren, ofwel niet accepteren. Meer optie zijn er volgens mij niet. En op het moment dat je het accepteert dan laat je het lopen. Op het moment dat je het niet accepteert dan ga je handhaven, ga je een aanschrijving sturen of een dwangsom opleggen. Je kunt ook het contract handhaven. Als er nog niets gebouwd is, maar je merkt op een gegeven moment dat er na een intentie- of samenwerkingsovereenkomst toch afwijkingen zijn dan ga je dat stukje handhaven natuurlijk. Dan moet je het er toch nog eens over hebben met elkaar. Tot aan rechtszaken aan toe

over die overeenkomst.”

“Woningbouwprogrammering ging het in de eerste aanleiding ook even over. Wat van belang is is natuurlijk dat je als gemeente de woonmilieus creëert waar behoefte aan is, dus dat je geen bouw voor leegstand organiseert. Dat is natuurlijk ook de doodsteek voor de ruimtelijke kwaliteit. Dat zijn dus ook belangrijke beslissingen die je aan de voorkant moet nemen. En het kan daarnaast ook gewoon vanzelf gaan, met bijvoorbeeld zelfbouwers die uit zichzelf al hoge eisen stellen. En bij die zelfbouw stuur je eigenlijk zo min mogelijk, maar daar gaat het dus ook goed. Je kunt hier natuurlijk wel nog net dat ene juiste meegeven om de ruimtelijke kwaliteit wel te kunnen waarborgen. Dus je laat dan bij zelfbouw de mensen niet volledig vrij, maar zoveel mogelijk als dat kan. De locatie laat je uiteindelijk leidend zijn voor wat er uiteindelijk kan. Dat vrij verkavelen zal in Haarlem niet zo gauw gebeuren, daar hebben we gewoon te weinig ruimte voor en is ook een weinig duurzaam gebruik van je ruimte. Een eis kan bijvoorbeeld zijn dat je binnen een bepaalde envelop moet opereren. Zelfbouwers zijn toch wel in staat om zonder al te veel regels kwaliteit te maken.”

Bijlage 6

Interview Aad van Klaveren, gemeente Alphen aan den Rijn

Op welke wijze zijn de eisen aan de ruimtelijke kwaliteit van de ontwikkeling van nieuwbouwwijken opgenomen in de door de gemeente opgestelde beleidsdocumenten en hoe wordt hier door de gemeenten op gestuurd in de uitvoering?

“De nieuwbouwlocaties in de gemeente Alphen aan den Rijn kenmerkten zich eigenlijk doordat wij ontwikkelden op eigen grond. Dat bepaalt dus dat wij in hoge mate zeggenschap hadden over de verschijningsvorm en hoe die woonwijken werden ingericht. En dat is wel anders als die grond in eigendom is van particulieren, want dan zijn er in ieder geval alvast twee die er wat van moeten vinden. Dus dat is een beetje hoe het in Alphen gaat. Alles wat ontwikkeld wordt op nieuwbouwlocaties is op grondgebied van de gemeente Alphen aan den Rijn. Daarmee halen we ook gelijk een verantwoordelijkheid bij ons, buiten dat de financiële grondexploitatie en dergelijke bij ons lopen, moeten we ook zorgen voor stedenbouwkundige plannen, voor masterplannen en beeldkwaliteitsplannen. Daarna verkochten we de grond. Tot een aantal jaar geleden ging de gemeente daar nog heel ver mee. Het bestemmingsplan werd op de maat gemaakt, een stedenbouwkundig plan werd er gemaakt, er werd een beeldkwaliteitsplan gemaakt en de gemeente bemoeide zich tot en met de kleurstelling van de metselstenen en de kozijnen tot in het eindige met van alles en nog wat. Dat is de laatste jaren heel sterk veranderd. Tot ongeveer 2006/2007 zaten we er op die manier in. En dan hebben we ook nog best wel eens last van, dat mensen nog steeds vanuit dat denkraam werken. Stedenbouwers zeggen dat ze heel veel regels willen afschaffen, maar hebben heel veel moeite om dat dan ook daadwerkelijk los te laten. Ze laten alles over aan de markt, als de markt maar doet wat zij vinden. Dat is een beetje waar wij mee bezig zijn om dat af te leren. In de gemeente Alphen hebben we op een gegeven moment gezegd er moet veel meer aan de markt overgelaten worden. Gronduitgifte deden we altijd 80% op kwaliteit en 20% op prijs, maar dan moet je niet gaan zeggen wat die kwaliteit aan de voorkant moet zijn. Want dan ga je niet selecteren, maar dan ga je dicteren. Dat is gewoon lastig. Mensen zijn gewoon gewend om zich toch te gaan bemoeien met bijvoorbeeld woningplattegronden, terwijl we juist de laatste tijd steeds meer sturen op wat de doelgroep is waarvoor je wil gaan ontwikkelen en welke woonvorm je daarbij ziet. De verschijningsvorm is er dan eentje die je dan los moet laten. Daardoor zie je nu in de nieuwste woonwijken een steeds grotere verschijningsvorm van typologieën, omdat dat dogma is van een beeldkwaliteitsplan waarbij exact omschreven staat welke kleurstelling de metselstenen moeten zijn, welke kozijnen, hoeveel overstekken, enzovoort. En die gedetailleerde beeldkwaliteitsplannen hebben we niet meer. Dus het is allemaal wat meer vrijheid daarin. We kiezen natuurlijk nog wel tussen de verschillende inschrijvers. Dus je hebt invloed met de keuze die je maakt, maar je gaat niet meer alles voorschrijven. Je dicteert niet meer op kwaliteit, maar je selecteert op kwaliteit. Dan hebben we het dus met name over de verschijningsvorm en de uitvoering van de woningbouwobjecten. Het stratenpatroon en de inrichting van de openbare ruimte wordt gewoon door de gemeente nog 100% bepaald. Daarvoor hebben we de Alphense Lijn. Dat is een beleidsdocument waarin vrij exact staat omschreven waar de openbare ruimte in welk deel van Alphen aan den Rijn moet voldoen. Dus er zijn gebieden benoemd, op basis van ontstaan en de (fysieke) kwaliteit van het gebied, daarbij kun je een beetje denken aan bedrijventerreinen, centrumgebied en de gewone woongebieden. Voor die gebieden is een soort standaard kwaliteit beschreven waaruit dat moet bestaan, zodat niet elke straat een andere klinker, tegel of stoep heeft.

En dat we dus op de lange duur komen tot een soort standaardisatie. Dat is enerzijds goed voor het beheer en anderzijds is het ook een hoge mate van herkenbaarheid. Zodat je ziet dat dit Alphen is. Dus daar wordt met name de kwaliteit en het inrichtingsniveau van de openbare ruimte redelijk strak bepaald. Dat is ongeveer in vogelvlucht van hoe we hier werken. We hebben een bestemmingsplan, die proberen dus niet te strak neer te zetten, zodat er enige ruimte in zit. We bepalen nog wel voor welke doelgroep we willen bouwen, willen we voor jongeren of voor ouderen. Moet het grondgebonden, vrije kavels, of vrije vestigers zijn, zelfbouwers zijn er natuurlijk vrij veel. Dat soort zaken doen we nog wel, maar veel minder met architectuur. Hoewel de kwaliteit nog wel aan de voorkant beoordeeld wordt, door de beste partij te selecteren uit de keuzemogelijkheden. We geven dus eigenlijk kaders mee in plaats van hoge randvoorwaarden en eisen. Vroeger gaven we rustig tachtig pagina's aan eisen mee, maar nu worden er alleen wat kaders meegegeven en daarbinnen mag alles."

"Je kunt bijvoorbeeld zeggen dat je geen platte daken wilt, maar hoofdzakelijk gaan we uit van het aantal woningen dat we meegeven, globaal want dat staat ook niet vast, en de doelgroepen die gehuisvest moeten worden. Dan volgt de rest meestal vrij logisch. Op appartementen van zes hoog hoeft geen puntdak met pannen, want dat zie je toch niet. We proberen ook een aantal dingen gewoon veel vrijer te laten. Met name als je het hebt over de verkoop van vrije kavels, daarom verkopen we de kavels naar vraag. Als iemand een kavel wil kopen van 10 meter breed dat kan dat, maar ook een breedte van 20 meter is mogelijk. Daarmee krijg je ook verscheidenheid, mensen die in wat grotere en wat minder grotere woningen wonen. Maar dan geven we wel mee dat ze minimaal zoveel meter van de erfrens af moeten bouwen. Dan zorg je dat je in ieder geval aan de straatkant een soort van rooilijn krijgt. Dan krijg je niet zoals vroeger een strakke lijn van huizen, maar het kan ook meer afstand krijgen maar dan staan de woningen in ieder geval niet tegen de stoep aan. Dan geef je toch een soort kader mee, en dat doe je in het kader voor de beleving van de openbare ruimte. Niet iedereen mag tot aan de kavelgrens gaan bouwen om een zo groot mogelijke voor- of achtertuin te hebben. Dat is een beetje hoe we met de kwaliteit van openbare ruimte omgaan. En het wordt dus redelijk vrij gelaten."

"We selecteren meestal op basis van meerdere inschrijvingen. We selecteren op basis van een aantal criteria, want als je aanbesteed aan een aantal regels voldoen. Op dit moment is de regel bijna bij ons dat 80% van de beoordeling gaat over de kwaliteit, dus we kiezen wel het plan wat het beste voldoet aan die kwaliteit. Maar die kwaliteit is niet alleen mooi. Mooi is het meest subjectieve dat er bestaat. Maar bij kwaliteit hebben we het over duurzaamheid, levensloopbestendigheid en dat soort zaken. Daar toetsen we dan op. Als een plan er fantastisch uitziet, maar er kan geen hond in wonen, dan scoort die laag bij ons."

Wat houdt ruimtelijke kwaliteit volgens de gemeente in?

"Wij richten ons het meeste op de vraag. De gemeente Alphen aan den Rijn als woongemeente bestaat niet. Alphen aan den Rijn bestaat uit heel veel kernen, en die kernen zijn heel verschillend van elkaar. En binnen Alphen aan den Rijn zijn er ook al heel veel verschillen tussen de verschillende stadsdelen. Dus je moet wel heel voorzichtig zijn om niet te gaan generaliseren. Wat in de ene wijk fantastisch zou passen zou in de andere wijk weer volledig misstaan. Dus die ruimtelijke kwaliteit en de kaders die je daarvoor meegeeft die moeten wel goed zijn en wel passen in de omgeving en locatie waarbinnen je iets ontwikkelt. En ja we geven ook doelgroepen mee aan de ontwikkelaars. En dat betekent dat we ook wel eens doelgroepen meegeven die markttechnisch niet het meest interessant zijn op dit moment, terwijl de ontwikkelaar het liefst een product op de markt zet dat

goed rendement geeft. Maar wij gaan uit van, en daar heb je de toekomstwaarde in, onze verantwoordelijkheid voor het maatschappelijk verantwoord ontwikkelen. Wij verkopen grond, maar hebben de maatschappelijke verantwoordelijkheid om verantwoord te laten ontwikkelen. En ontwikkelaars vinden dat wat minder interessant, die gaan toch uiteindelijk voor het snelle geld. Die willen een product hebben wat goed in de markt ligt, vlot verkoopt, een hoog rendement heeft en wat er dan over twintig jaar mee gebeurt dat is niet hun probleem. Ze zeggen dat ze dat wel vinden en dat ze er over nadenken, maar dat geld is toch dwingend. Geen kritiek daarop, maar dat is gewoon een gegeven.”

“De ontwikkelaars komen ook niet onder een steen vandaan en hebben ook daar wel een opleiding voor gehad. Maar als je als verkooppartij of opdrachtgever niet meegeeft dat iedereen zich aan de voorgeschreven ruimtelijke kwaliteit moet houden, dan doen ze het niet. Want als jij wel maatschappelijk verantwoord zou willen ontwikkelen, en daar rolt een lagere grondwaarde uit en de ander houdt zich daar niet aan, dan verlies je het in de concurrentie. Dan zou je dus oneerlijke concurrentie krijgen en om die oneerlijke concurrentie er uit te halen is een gemeente aan zet. Die moet zorgen dat er een gelijk speelveld is en dat wat er wordt ontwikkeld maatschappelijk verantwoord is. Dat kan betekenen dat we zeggen dat we ons meer gaan richten op levensloopbestendigheid. Als een ontwikkelaar dan woningplattegronden levert die beter zijn dan zijn concurrent dan krijgt die extra punten. En dat zegt nog niets over het gebruik van de woning of hoe die er uit ziet. Maar dan moet je bepalen of je dat er voor over hebt en of je dit kan inpassen. Dat is een beetje waar wij voor staan.”

“Wij sturen op bijvoorbeeld voor- en achterkanten en open kopgevels heel strak. Dus wij moeten zorgen voor waar mogelijk, zeker binnenstedelijk, gesloten bouwblokken. Dat soort dingen geven we wel echt als eis mee. We laten heel veel vrij, maar er zitten gewoon een paar harde randvoorwaarden in. Dus wat ik noem als maatschappelijk verantwoord ontwikkelen. Dwing de ontwikkelaars om daar rekening mee te houden, zodat we kunnen kiezen uit gelijkwaardige dingen. En niet dat we daar heel ingewikkeld over moeten gaan doen. Overigens is dat wel het moeilijkste van het vak, selectiecriteria opstellen waarbij je krijgt wat je wenst of acht waarbij partijen gelijk zijn. Dat is echt lastig. Maar als je als ontwikkelaar bijvoorbeeld alle tuinen op het zuiden in een wijk zet dan is dat puur ingegeven door geld. Een tuin op het zuiden brengt geloof ik een paar duizend euro extra meer op, als we daarom ruim tachtig jaar tegen allemaal verschillende (oude) gamma schuttingen moeten aankijken dat moet dan maar. Wij hadden hier altijd een stedenbouwkundige, die is nu met pensioen, die zei altijd dat we alstublieft niet voor de armoede van de toekomst moeten bouwen. Dus wat we nu een poosje hebben gehad, waar we gelukkig van verschoond zijn gebleven hier in Alphen omdat dat kon omdat we op eigen grond bouwen, om hele krappe beukmaten te kiezen en wel veel vierkante meters willen krijgen door de uiterste diepten te kiezen in verband met lichttoetreding uit het bouwbesluit. Moet zo'n huis kan je dan helemaal niets meer. Het is voor de bewoners een lekker goedkoop nieuwbouwhuisje en de ontwikkelaar verdient er lekker aan want die kan in het stramien door de krappe beukmaat nog een of twee extra woningen toevoegen. Maar dat die mensen dan later in een slecht verkoopbare en niet zo'n prettige woning wonen dat maakt dan niet uit. En als de kinderen boven gaan wonen zie je in ene dat de slaapkamer niet past en dat soort zaken. Dus minimale beukmaten geef je in ieder geval wel mee met ontwikkelingen. En wat we ook vaak meegeven, en dat wordt gewaardeerd, is variatie in beukmaten. Waardoor je automatisch levensloopbestendige woningen gaat krijgen. Daar kan je dan een beetje in sturen zonder te zeggen dat jij zult een slaapkamer op de begane grond realiseren, maar door beukmaten te laten variëren kan je dat mogelijk maken. En beter mogelijk maken. Dan krijg je

automatisch een iets grotere badkamer en noem het maar op. En daar kan je dus wel op sturen als gemeente en kwaliteit bewerkstelligen.”

Welke prioriteit heeft ruimtelijke kwaliteit voor de gemeente?

“Maatschappelijk verantwoord ontwikkelen, dat heeft de prioriteit. En dat is dus geen statisch gegeven. We zijn nu heel druk bezig met wat we hier noemen spoedzoekers. Urgent woningzoekenden, nog wat preciezer, arbeidsmigranten en statushouders. En daar komen er op dit moment heel veel van aan. En dan stel je je op dat moment maatschappelijk verantwoord andere eisen dan dat je twee jaar geleden zou doen of dat je over vier jaar zal doen. De woorden sober en doelmatig komen dan ineens voorbij schieten, en tijdelijk wonen. Pas hadden we hier ook nog een keer een gesprek over hateenheden. Hateenheden waren kleine woningen die we in de jaren 80 lieten bouwen en in de hoogtijdagen van 2000 tot 2007 spraken we met elkaar met bijvoorbeeld de stedenbouwers dat we die rotzooi toch eigenlijk zouden moeten slopen. Ze hadden woonoppervlakken van 50 a 60 vierkante meter, daar wou je je hond nog niet in huisvesten. Nu bouwen we die woningen weer volop en noemen we het huishoudens voor kleine gezinnen en vinden we het weer fantastisch. Maatschappelijk verantwoord ontwikkelen is dus geen wetenschap. Je moet wel een aantal kernwaarden overeind houden. Maar nu noemen we de hateenheden in ene studio's, een flat heet een appartement. Als we het hebben over een tweekamerwoning dan noemden ze dat vroegere een hok met een slaapkamer.”

“Het is wel vraag en aanbod, maar dat klinkt vaak zeker als ontwikkelaar als een soort prijsmechanisme. Maar we hebben gewoon te maken met heel veel elkaar opvolgende verschillende maatschappelijke ontwikkelingen en lang niet alles heeft met geld te maken. Het is gewoon een andere manier van leven. Vroeger was het ideaal beeld huisje, boompje, beestje. Een grondgebonden eengezinswoning, met een mooie auto voor de deur en kinderen. Als je dat voor elkaar had, dan had je het als Jan Modaal voor elkaar. De jeugd van tegenwoordig denkt heel anders over dat soort dingen. Daarvoor is de grondgebonden woning niet het streven, maar die willen eerst nog heel veel andere dingen doen. Misschien is die auto nu helemaal niet meer zo belangrijk en misschien wordt die ook wel wat minder belangrijk op het moment dat er meer aanbod komt om wat met elkaar te delen. Dat delen is enigszins ook wel ingegeven door geld, maar ook door een ander bestedingspatroon dat je je geld anders wil uitgeven. Misschien wil jij wel helemaal geen 10.000 euro uitgeven aan een auto, maar ga je liever van dat geld drie maanden door Australië backpacken en ben je tevreden met een huurauto. Dat zijn wel voorbeelden van ontwikkelingen die elkaar heel snel opvolgen, waardoor er gewoon naar mijn idee in de ruimtelijke ordening heel veel gaat veranderen de komende tien jaar. En ze bedenken bijvoorbeeld de omgevingswet ook niet voor niets. Het kan zo maar zijn dat we over vijf jaar terug kijken naar vandaag de dag en dan denken van ‘hoe is het mogelijk?’. Kijk ook even naar de sociale woningbouw. Recent riep iedereen nog dat de sociale woningbouwcorporaties bulken van het geld en dat ze hun vastgoed moeten gaan afstoten. En nu zijn we vier jaar verder en wordt er afgevraagd wie dat beleid ooit bedacht heeft dat die woningen verkocht mochten worden. Allemaal heel wijze mensen die er heel veel verstand van hebben en die het allebei bedacht hebben. Dus terug naar de vraag, maatschappelijk verantwoord ontwikkelen is echt een lastig ding. Het klinkt zo gemakkelijk, maar je kunt niet in de toekomst kijken. Het is van zoveel, onzekere, factoren afhankelijk dat het geen exacte wetenschap is. Er zijn wel een aantal wetmatigheden, maar de nevenfactoren die er omheen gaan zoals economie, bestedingspatronen en de locatie zijn echt van doorslaggevende invloed. Ook al zou je het heel rigide doorvoeren dat je met maatschappelijk bouwen de problemen voor de toekomst wil gaan oplossen, maar los je daar de

problemen van vandaag dan wel mee op. Dan begint het vaak te wringen. Als je nu geen goedkope eengezinswoningen meer bouwt, waar moeten dan al die mensen gaan wonen. Terwijl je die woningen over twintig jaar dan wel teveel hebt. Maar ze nu niet bouwen is geen oplossing voor de vraag van nu, dat is alleen misschien een probleem voor in de toekomst. Dan moet je je dus gaan nadenken als je je ze dan toch gaat bouwen hoe je ze dan kan bouwen zodat je het probleem in de toekomst beheersbaar houdt. Daarom ben ik bijvoorbeeld ook een voorstander van variatie in beukmaten. Dan heb je dus geen rijtje van 12 woningen uit de strengenpers vandaan zoals je dat vroeger in de VINEX-locaties had en waar niets anders meer kan. Op het moment dat je varieert in die beukmaten en je houdt er al wat rekening mee, dan kan er in de toekomst veel meer. Dan kan je veel meer gevarieerd gaan wonen. Dan kunnen er misschien jongeren tussen ouderen gaan wonen. En misschien blijven de mensen dan wel wonen als ze inderdaad beneden kunnen slapen of werken. Dan houdt die woning dus veel meer z'n waarde. Dus gevarieerd bouwen op de toekomst, een utopie maar het kan wel."

"Voor de rest heb je op dit moment te maken met dat mensen vaak hun woning een individuele kleur willen meegeven. Daar speelt de ontwikkelmarkt ook op in. Je kunt bijvoorbeeld je eigen gevelsteen bepalen, je eigen kleur, de aanwezigheid van een erker, de grootte van de ramen, waardoor je ongeveer je eigen huis kan samenstellen. Dat is heel wat anders dan dat we in het verleden gedaan hebben en het wordt enorm gewaardeerd. Maar je ziet daar tegenover de jaren 30 woningen die wel gestandaardiseerd gebouwd worden, dus je ziet daar wel heel grote verschillen in. En ook in de bepaling van wat kwaliteit dus nou is. Of de een beter is dan de ander daar heb ik eigenlijk geen mening over en is ook moeilijk te beoordelen. Er zijn natuurlijk wel mensen die zeggen wat kwaliteit is en dat ze dat ook willen hebben. Persoonlijk heb ik een mening over kwaliteit, het heeft pas kwaliteit als het mooier wordt naarmate het ouder wordt. Als je dat hebt, dan is er kwaliteit. En al het andere is dus geen echte kwaliteit. Kijk naar de Keizersgracht in Amsterdam, daar staan woningen van weet ik veel hoeveel honderden jaar oud en die vinden we fantastisch. Maar haal daar eens de elementen uit waarom we die zo mooi vinden, want uiteindelijk zijn het een soort rare hokken. Het zijn pakhuizen geweest, toen zijn er wat bedrijfjes in begonnen, toen zijn er mensen gaan wonen, toen weer kantoren, toen weer bordelen, en inmiddels wonen de mensen er weer. Maar dat zijn natuurlijk de moderne solids van vroeger. Alles steeds er nu nog steeds en alles wordt nog steeds gebruikt. We hebben nu inmiddels natuurlijk wat anders gevonden, maar toch staat het gebouw er nog. Moet jij eens nu proberen een kantoor te verbouwen naar woningen, moet je eens proberen te gaan werken in een huis, dat kan allemaal niet zo makkelijk meer. We hebben natuurlijk het scheiden van functies erg veer doorgevoerd. Maar of al die functiescheidingen langdurige kwaliteit in zich bergen dat weet ik niet."

"Gebouwen neerzetten waarvan je zeker weet dat je ze na dertig jaar gaat afbreken, dan bouw je ze haast kwalitatief net zo goed. Een tijdelijk gebouw is kwalitatief net zo goed als een standaard gebouw. Er zit wel een klein beetje verschil als je het over normen hebt, maar als een gebouw een jaar kan staan dan kan het ook veertig jaar staan. En als een gebouw twintig jaar kan staan dan kan het ook honderd jaar staan. Wij noemen tijdelijk woningen dan ook semipermanent."

Kunt u zich vinden in het voorgeschreven beleid voor de gemeenten op het gebied van eisen aan de ruimtelijke kwaliteit van de ontwikkeling van nieuwbouwwijken?

"Wij doen mee als gemeente Alphen aan den Rijn aan de pilot ontslakken. Een beetje gemiddelde gemeente heeft zo iets van tachtig tot honderd beleidsdocumenten, waarvan zo'n driekwart je alleen maar hindert en niets oplevert. Dus het is dus goed om daar eens flink doorheen te lopen. En straks

met de nieuwe omgevingswet gaan er ook een hoop van die beleidsstukken overbodig worden. We komen uit een tijd dat alles was gereguleerd, alleen alles wat je bedacht had dat kon en de rest niet. Dat is geen kwaliteit, dan krijg je steeds verder die scheiding. En de bestemmingsplannen die we daar nu bij hebben die hinderen ons daarbij. Als voorbeeld zijn we hier in Alphen bezig met het revitaliseren en herprogrammeren van een bedrijventerrein. Een gedeelte van dat bedrijventerrein stamt uit de jaren 60 en dat is gewoon erg verouderd. Het ligt aan een haven, dus we zijn nu bezig om dat om te vormen naar een gemengde vorm van wonen, werken en recreëren. En dan zie je dat je enorm gehinderd wordt door je eigen beleidsregels, want er moeten dan per se in een aantal gebouwen een bedrijfsbestemming blijven zitten. Terwijl de markt eigenlijk gilt van dat dat helemaal niet daar moet. Dus de bestemmingsplannen en al die beleidsdocumenten kunnen je enorm hinderen. Maar je moet natuurlijk ook niet alles los gaan laten. Dat is ook de angst en de zoektocht die er nu gaande is voor de nieuwe omgevingswet van wat is het bestaansrecht straks voor de bestaande voorzieningen die er nu voor zijn. Maar het merendeel van ons beleid hebben we meer last dan gemak van. Het is vaak op basis van een incident geschreven. Kijk maar naar alle beleidsdocumenten die we hebben, buiten de grote beleidsdocumenten, maar vaak is het een reactie op een incident waar we dan beleid voor moeten hebben. Alsof dan het incident dan niet meer voordoet, dat is dan misschien niet zo, maar we gaan er toch beleid voor schrijven in de veronderstelling dat je daarmee het aantal incidenten vermindert. Daar kan je wat van vinden. Je ziet in Nederland regelland dat we het altijd fantastisch voor elkaar hebben gehad, want het ziet er over het algemeen best netjes uit in Nederland en technisch is ook altijd alles wel in orde. Maar beleid kan je dus enorm hinderen om dingen te kunnen bereiken. Bijvoorbeeld in het meer mengen van functies, dan zie je dat je gewoon last hebt van je eigen beleid. Maar ook van het rijksbeleid of provinciaal beleid, gewoon het beleid van de overheid. Dan hindert het je, terwijl we het wel allemaal willen.”

Welke beleidsdocumenten gebruikt u om op de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken te sturen?

“Uiteindelijk is het bestemmingsplan altijd het bovenliggende beleid. Dat komt ergens vandaan, dat wordt gevoed door een structuurvisie. Soms hebben we nog stedenbouwkundige plannen voor sommige delen, waarbij we de hoofdstructuren vastleggen van het wegenpatroon. Die zijn ook erg bepalend voor de openbare ruimte en daar zijn wij van als gemeente. Voor de rest gebruiken we de standaard dingen maar niets bijzonders. We hebben nog een welstandsnota. De welstandsnota was een poosje afgeschaft. Maar volledig welstandsvrij bouwen doen we niet, maar we hebben wel een hoge mate van vrijheid en echt minder regels als vroeger. We zouden dus wel minder beleidsdocumenten in gebruik willen hebben. Twee derde kan er zo uit. We weten daarvan soms niet eens dat het bestaat en hebben er alleen last van soms.”

Zijn de opgestelde eisen in de beleidsdocumenten harde eisen of valt er soms nog wat te compenseren?

“Dat is een gewetensvraag. Beleid is beleid, totdat je nieuw beleid hebt geschreven. Dat is de waarde die ik aan beleid hecht, dus niet veel. We hebben ook binnen de gemeente Alphen aan den Rijn verschillende beleidsdocumenten die volledig haaks op elkaar staan. De een zegt ‘gij moet’ en de ander zegt ‘gij mag niet’. Zoek dan altijd uit wat in die lijn maatschappelijk verantwoord is. Ze hebben hier de meest ridicule beleidsdocumenten waar de mensen aan moeten gaan voldoen, nou dat moet je gewoon negeren dan. Zo simpel is het. Totdat iemand zegt dat dat beleid echt nodig is. Ik kan geen enkel bouwplan in Alphen ontwikkelen wat aan alle beleidsdoelstellingen voldoet. Dan zou er niets

van de grond komen. Echt helemaal niets. Het is dus eigenlijk aan de medewerkers hier om te kijken of het beleid past en als dat niet past dan moeten ze dit passend maken. En soms moet er gewoon gezegd worden om het beleid naast ons neer te leggen in een bepaalde ontwikkelingen. En nogmaals van de helft van het beleid weten we geeneens dat het bestaat.”

“De gemeente Hollands Kroon is in dat geval wel een aardige. Daar hebben ze de APV weggegooid, en daar hebben we bijna al het beleid over boord gezet. Ik weet niet precies hoe ze dat in het beleid met de ruimtelijke ordening precies gedaan hebben, maar als je je APV buiten boord zet dan heb je heel wat regels afgeschaft. Maar dat is dus een heel andere manier. We komen in een andere modus. We hadden natuurlijk de crisis vanaf 2008. Ik weet niet of het wel een echte crisis is geweest, maar wat ik wel weet is dat die crisis niet zo maar overgaat. We komen gewoon in een ander tijdsgewricht terecht en het gaat niet meer terug naar wat het was. We gaan alleen nog maar vooruit. Dat ging het altijd al, maar het tempo gaat wat hoger en er zitten een paar rare factoren die het op een gegeven moment versnellen. Dat zien we met deze crisis, dan worden dingen echt versneld of dingen vallen gewoon echt stil. Maar het merendeel versnelt.”

Zijn de eisen aan de ruimtelijke kwaliteit hetzelfde bij elke ontwikkeling?

“Elk project vraagt een specifieke aandacht. Op de woningbouwlocaties voor de objecten die worden opgericht is het locatieafhankelijk, maar voor de openbare ruimte is het dus best specifiek met de Alphense Lijn. Eigenlijk hebben we maar twee kwaliteit in het woongebied, dat is centrum of niet-centrum. Dan hebben we heel forse eisen voor ons zelf opgelegd waaraan die openbare ruimte aan moet voldoen. Om samenhang, rust en herkenbaarheid te verkrijgen.”

“We hebben altijd wel de kwaliteit van de openbare ruimte op niveau kunnen houden. Wat je wel ziet is dat op een gegeven moment dat het financieel wat minder ging. En dat is maar heel beperkt geweest, want het ging er niet om dat het minder opbracht, maar het bracht minder op omdat het niet verkocht. Het verdichten of steeds verder verdichten bracht niets meer op en was dus geen oplossing. Dat hebben we natuurlijk vaak gezien dat je wordt geremd doordat het niet verkocht wordt. Zeker als je in de appartementenbouw zit. Je kunt er een laag bovenop doen, maar waar ga je het parkeren laten. Dan ga je verlaagde parkeervoorzieningen inbouwen en dan kosten de laatste drie verdiepingen eigenlijk meer dan dat ze extra opbrengen. Plus dat de sterkere kwaliteit naar beneden gaat. Maar wij hebben wat dat betreft eigenlijk altijd in de gelukkig positie gezeten dat wij op eigen grond zaten, wij hele lage rentelasten daar op hadden en wij dus de tijd konden nemen om alles gewoon even af te wachten. Maar er zijn ook gemeenten die in die hele lastige periode moesten ontwikkelen en daar zie je inderdaad verdere verdichting, meer woningen per hectare, smallere beukmaten en noem maar op. Het lijkt dus dat daar woningen gebouwd zijn die straks niet meer gewenst zijn.”

Hoe vaak worden de eisen aan de ruimtelijke kwaliteit veranderd of bijgesteld?

“Dat valt moeilijk te zeggen. We hebben nu bijvoorbeeld de Alphense Lijn ingezet en ik denk dat we die vrij lang gaan vasthouden en niet over drie jaar weer wat anders gaan doen. Maar je moet ook niet in het verlengde van jaren vasthouden aan wat je ooit bedacht hebt. Dus op detailniveau moet je meebewegen met de ontwikkelingen die er zijn, maar de hoofdlijnen moet je gewoon vasthouden. Wij gebruiken niet meer die oude betonklinkers, maar gebruiken alleen maar de gebakken materialen en waar nodig vervangen we het ook hiermee. Het is duurzamer en het ziet er ook kwalitatief beter uit. En het is ook beter voor het milieu. Dat is een lijn die moet je niet drie jaar doen en dat je dan zegt we doen maar weer wel die betonklinkers. Maar voor de eeuwigheid is het nooit.”

Hoe stuurt u op de uitvoering van de gestelde eisen aan de ruimtelijke kwaliteit in de ontwikkeling van nieuwbouwwijken?

“Wij sturen niet op basis van rechtstreeks het beleid, maar wij sturen op de kwaliteit door de uitvraag die wij doen. En daarin is ook ons beleid verankerd. Z'n rechtmatigheid moet verkregen worden door het beleid wat er achter ligt. Wij schrijven dus niet een uitvraag waarin wordt doorverwezen naar de beleidsdocumenten, maar we schrijven een uitvraag waaraan zij moeten voldoen en daar wordt het beleid afdoende in verwerkt te zijn. Daar komt het op neer. En voor de rest zit er ook heel veel dingen in de omgevingsvergunning, die alles met kwaliteit te maken hebben en eigenlijk ook helemaal niets. Dat is gewoon bouwbesluit dat wordt getoetst. Maar het is wel zo dat wij soms zeggen in ons beleid dat het bouwbesluit het minimum is plus nog wat verdere eisen, bijvoorbeeld minimaal gpr7 op bepaalde onderdelen. En zo heb je heel veel instrumenten om je beleid te borgen en kwaliteit te krijgen.”

Worden de eisen altijd uitgevoerd?

“Als het harde eisen zijn die we stellen dan kom je niet door de selectie als je hier niet aan voldoet. Als je in je selectie zegt dat ze minimaal 3 moeten hebben en ze doen 2 dan zijn ze weg. Om het gelijke speelveld te houden. Als we zeggen tussen de 2 en 4, dan is dus 2 wat in het beleid staat en kan je extra bonuspunten scoren als je 3 of 4 hebt.”

“Er is altijd een soort handhaving. Je spreekt met elkaar dingen af. Dat is toch vaak heel theoretisch wat je met elkaar afsprekt, want je zet het allemaal op papier. En uiteindelijk wordt het gebouwd. Wat je wel ziet, en daar proberen we ook steeds meer op te sturen, is dat er in die bouw nog wel eens wat gebeurt. In het kader van bezuinigingen dat er dingen worden weggelaten of dat er alternatief materiaal gewerkt wordt. Maar dat is wel zaak om dat vast te houden. En dat is moeilijk en dat is lastig. Wat wij dan proberen is dat bij de overwegingen tussen de voorbereidende partijen mensen zijn om over te praten hoe ze om moeten gaan met handhaving. Dus wat kan goed met handhaving en wat niet. Het is wel vaak zo dat de uitvoering vaak buiten het gezicht van de gemeente plaats vindt. Behalve dan bouwtoezicht, dat zijn nog degenen die daar nog komen. Maar er is niemand die bij de bouwvergadering van de aannemer zit. En als daar wordt gezegd dat ze nu toch maar ergens een ander type glas inzetten, dat weet je dan niet. Ze moeten voldoen aan alles wat stond in de aanvraag van de bouwvergunning, maar of alles wat daarin stond ook echt gebouwd wordt dat is maar de vraag. Ik weet zeker dat er geen enkele woning in Nederland staat die honderd procent voldoet aan de verleende bouwvergunning. Maar de handhaving van de gemeente kijkt wel naar de grote lijnen natuurlijk en daar wordt natuurlijk wel op gehandhaafd tijdens de uitvoering.”