

p l a n d a g 2 0 2 2

Breek uit de BUBBEL

Bijdragen aan de
Plandag 2022

Redactie

Geiske Bouma

Lieve Custers

David Dooghe

Elke Vanempten

Breek uit de BUBBEL

Bijdragen aan de Plandag 2022

Redactie:

Geiske Bouma

Lieve Custers

David Dooghe

Elke Vanempten

Op de PlanDag 2022 treffen wij elkaar weer zoals we dat gewend zijn. We kijken er naar uit om het debat te voeren tussen Nederlandse en Belgische ruimtelijke planners en professionals werkzaam in het ruimtelijke domein en dat we dat weer kunnen doen op een fysieke locatie – dit jaar in Brussel op 19 mei!

Het thema duidt de overgang waar we ons nu bevinden. We komen uit de staart van de pandemie, en de vraag is welke lessen we hier uit meenemen, wat het ons heeft laten zien – breek uit de bubbel!

Thema Breek uit de Bubbel

Het is zomer 2020. Mijn trein uit Brussel komt aan in Breda. Niets vermoedend maak ik me klaar voor een overstap op de intercity naar Den Haag Centraal. Nog rap controleer ik of mijn mondmasker goed zit en stap uit. De andere reizigers op het perron kijken me vreemd aan. Een vrouw roept: “Je moet hier geen mondkapje dragen hoor!”. Na vier maanden luisteren naar Marc Van Ranst, de Belgische Jaap van Dissel, antwoord ik de vrouw dat ik mijn mondmasker toch liever ophoud. Met een enigszins verwijtende toon sneert de vrouw nog: “Nou, dan moet je het zelf maar weten. Ik wil alleen maar helpen hoor”. Gepikeerd loopt ze weg.

Het leven tijdens de coronapandemie plooiden zich terug in bubbels. Nog nooit is zo hard naar de eigen navel gestaard. Ook grenzen zijn opnieuw heel tastbaar geworden. In maart 2020 gingen voor het eerste sinds de tweede wereldoorlog zelfs de Europese binnengrenzen volledig op slot voor personenverkeer. En in januari 2021 vaardigden de regeringen in België een verbod uit op alle niet-essentiële reizen om een derde golf te voorkomen. Toerisme of familiebezoek over de grens was niet langer mogelijk. Maar zoals de (waargebeurde) anekdote hierboven aantoont, lijkt het erop dat ook socio-culturele grenzen zijn aangescherpt. De coronacrisis laat nog maar eens zien hoe zeer de beleving van gebeurtenissen kan verschillen. En niet alleen van land tot land. Ook van groep tot groep. Zo werd de Belgische regering verweten in de eerste fase van de crisis haar maatregelen enkel te ontwerpen op maat van standaardgezinnen in verkavelingswijken. Jongeren, alleenstaanden, stadsbewoners zonder privétuin werden niet enkel vergeten, maar ook gecriminaliseerd. De politie deelde boetes uit aan skaters of wie even uitrustte op een bankje in het park. En in Nederland kreeg het anti-coronastandpunt tijdens de Tweede Kamerverkiezingen veel bijval in de achtergestelde perifere streken van het land.

De ruimtelijke professional heeft doorgaans een grote fascinatie voor landsgrenzen. Dat verbaast niet. Het getraind oog observeert bij het passeren van de grens direct grote contrasten in de ruimtelijke organisatie en inrichting. En het verklarend vermogen relateert die contrasten aan geografische, fysiologische, historische, socio-culturele en juridische verschillen. Enige opwindendheid maakt de ruimtelijke professional meester. Paradoxaal genoeg zijn ruimtelijke professionals doorgaans ook grote voorvechters van het beslechten van grenzen. Al vroeg in de vorige eeuw positioneerden zij zich via bewegingen als het CIAM in het kamp van de internationalisten. Een pak ruimtelijke professionals heeft de afgelopen jaren in grensoverschrijdende en Europese ruimtelijke projecten ook zelf mee vorm aan het verdwijnen van grenzen. Het dagelijks leven van grensbewoners speelt zich vandaag af in twee of zelfs meer landen.

De ruimtelijke professional beslecht met zijn generalistische blik ook grenzen tussen verschillende vakgebieden, vraagstukken, etc. Het toverspreukenboek staat vol magische woorden: door integraal en transversaal naar symbiose en synergie. Door het vele telewerk lijkt ook onze professionele bubbel gewijzigd. Door online samenwerken spreken we bepaalde collega's, partners en doelgroepen minder en anderen misschien juist vaker. We gaan online ook anders met elkaar in gesprek zowel met ruimtelijke professionals planners onder elkaar als met de buurt of wijk waarmee we samen plannen maken. Online gesprekken zijn meer opgedeeld in een kleinere (afgesloten) groep die het meer persoonlijk maken maar anderzijds maakt de afstand het ook formeler. En nu de pandemie in rustiger vaarwater komt is de vraag, wat doen we online, wat doen we hybride en wat doen we fysiek? Welke lessen nemen we mee en wat willen we juist niet meer.

Het thema van de PlanDag 2022 is "Breek uit de bubbel". Zo willen we een goede traditie binnen ons vakgebied in ere houden. Of misschien is de realiteit vandaag dat we die traditie moeten reanimeren of een nieuwe invulling geven? Heeft u recent nog een Frans- of Duitstalig of Aziatisch plandocument ingezien? Of bent ook u enkel maar het Engels machtig zodat u vastzit in een Angelsaksische bubbel? Of bent u in uw stad of buurt nog naar een bijeenkomst of feestje geweest waar u duidelijk de uitzondering op regel was?

De ambitie is om op basis van alle bijdragen en discussie de verschillende perspectieven op 'Breek uit de Bubbel' te kunnen duiden, welke voorbeelden ons hierbij op weg helpen en wat dat van ons als ruimtelijke professionals vraagt. In het ochtendprogramma zullen **Tine Van Herck** (PTArchitecten, Brussel) en **Aart van der Maas** (Hogeschool Utrecht) aan de hand van concrete projecten beschrijven hoe ze uit de bubbel van het vakgebied stappen én de **sociaal-culturele bubbel** proberen te doorbreken. Vanuit beleidshoek zal op hun verhalen gereflecteerd worden. Het ochtendprogramma zal begeleid worden door Eva van Eenoo (moderator). Na de aftrap met sprekers en reflectanten wordt het debat met het publiek verder gevoerd.

Themasessies

Naast het hoofdthema in de voormiddag, is in twee parallelle namiddagsessies een diversiteit aan onderwerpen aangesneden. Deze onderwerpen kunnen worden beschouwd als de vlaggen die een zeer verscheiden lading voor discussie tussen Nederlandse en Vlaamse planners dekken. Hierna volgen de thema's die in de namiddagsessies aan bod komen:

- Breek uit de bubbel van het vakgebied: kennis koppelen
- Breek uit de bubbel van het vakgebied: gezonde koppeling
- Breek uit je tijdsbubbel
- Breek uit de bubbel van je landsgrenzen: Belgisch-Nederlandse systeembubbels
- Breek uit de bubbel van je landsgrenzen: Belgisch-Nederlandse terreinbubbels
- Breek uit de socio-culturele bubbel
- Breek de sociale afstandsbubbel
- Breek uit de bubbel kavel: verbindende ruimte

In dit boek vindt u de verschillende bijdragen voor de PlanDag 2022. De inzendingen van papers, opinies en praktijkbesprekingen in deze bundel zijn geordend naar de themasessies op de PlanDag. Een overzicht van bijdragen op alfabetische volgorde naar auteur vindt u onder 'overzicht abstracts' [zie p. 11].

Wij wensen u een dag vol inspiratie en debat!

Namens het Bestuur Planologische DiskussieDagen 2022,
Geiske Bouma

De organisatie van de PlanDag is in handen van het bestuur van de Stichting Planologische Diskussiedagen, bestaande uit:

Geiske Bouma (TNO – Strategy and Policy, Den Haag) *voorzitter*

Erik van den Eijnden (Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, Den Haag)
penningmeester

Rien van de Wall (Vereniging Deltametropool, Rotterdam) *secretaris*

Elke Vanempten (Instituut voor Landbouw-, Visserij- en Voedingsonderzoek (ILVO) & Vrije Universiteit Brussel (VUB))

René van der Lecq (Departement Omgeving, Vlaamse overheid, Brussel)

Martijn van den Bosch (Mitros, Utrecht)

David Dooghe (TNO – Strategy and Policy, Den Haag & Universiteit van Antwerpen)

Lieve Custers (Universiteit Hasselt & Buro Boris)

De Stichting Planologische Diskussiedagen organiseert de PlanDag in samenwerking met de Beroepsvereniging van de Nederlandse Stedebouwkundigen en Planologen (BNSP) en de Vlaamse Vereniging voor Ruimte en Planning (VRP). De beroepsverenigingen zien een duidelijke meerwaarde in een regelmatige ontmoeting en discussie tussen leden van beide vakgemeenschappen. De planningspraktijk in Nederland en Vlaanderen kent immers een aantal gemeenschappelijke uitdagingen, die moeite van de discussie waard zijn. Het PlanDag bestuur dankt de verenigingen voor hun inzet in de voorbereiding van de PlanDag 2022.

De PlanDag 2022 is mede mogelijk gemaakt dankzij **Perspective.Brussels** te Brussel, locatie van de PlanDag 2022.



Grote dank gaat uit naar de sponsors van de PlanDag 2022:

Vlaamse Overheid, algemene sponsoring



Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, algemene sponsoring



OMGEVING, sponsor Prijs voor de Jonge Planoloog



Antea Group, sponsor PlanDag prijs



TEN GELEIDE 3
 ORGANISATIE EN BEGUNSTIGERS 7
 INHOUDSOPGAVE 8
 OVERZICHT ABSTRACTS (alfabetisch) 11

Breek uit de BUBBEL van het vakgebied: kennis koppelen 23

Ann Pisman, Helena Bieseeman en Veerle Strosse

Het Ruimterapport 2021 24

Tess Tjokrodikromo

Leren(d) innoveren: hoe kan een gemeente haar innovatiecapaciteit vergroten? 34

Julien Thomas

Sketching as Knowing; Positioning stakeholder engagement as a site of knowledge creation 46

Breek uit je tijdsBUBBEL 51

Geert Mertens

Omgevingsbeleid bij de tijd 52

Jaimy van Dijk

Een wandeling met de toekomst; De toepassing van Toekomstgeletterdheid in de planologie 62

Mario Matthys

Animated Spatial Time Machine 72

Breek uit de BUBBEL van je landsgrenzen: Belgisch-Nederlandse systeemBUBBELS 83

Isabelle Loris

Vastgoedbubbel. Is wonen nog betaalbaar? 84

Tristan Claus en Peter Davids

Vlaanderen en Nederland: palaverplanologie in de Lage Landen 94

Breek uit de BUBBEL van het vakgebied: gezonde koppeling 101

Elisa Donders en Sarah De Boeck

Gezonde leefomgeving: een interdisciplinaire aanpak 102

Peter Vervoort en Floor Vandevenne

Komt een man bij de dokter: een novelle over gezonde leefomgevingen 104

David Evers en Guus de Hollander

Corona als (gemiste) kans 116

Breek uit de BUBBEL van je landsgrenzen: Belgisch-Nederlandse terreinBUBBELS 125

Hélène Sambaer

*Uitdagingen en innovaties bij binnenstedelijke herontwikkelingsprojecten:
het Nederlandse voorbeeld 126*

Thomas Dillon Peynado

Stad x Ruimte: ontwerpstudie naar de stad in doorsnede 138

Breek uit de socio-culturele BUBBEL 143

Jürgen Van Acker

Bubbels in Brussels: Project PAS-LAID 144

Amber Bosse

Ruimte voor waarden: het in kaart brengen van buurtervaring bij veranderingen in de leefomgeving 156

Alda Avdic Alagic en Bart de Zwart

Bubbels van creativiteit; Een verkenning van de veerkracht van broedplaatsen in Nederlandse steden 168

Breek de sociale afstandsBUBBEL 177

Kobe Boussauw en Sarah De Boeck

De 'essentiële economie': een sociaal rechtvaardige onderlegger voor de 15 minutenstad? 178

Tymke Ton

Tijd voor Zorgen? Socio-Temporele Configuraties van Huishoudelijk Werk in Gent 188

Breek uit de BUBBEL kavel: verbindende ruimte 197

Valerie Dewaelheyns, Axel Verachtert en Marjolijn Claeys

Breek uit de tuinbubbel! Private paradijsjes ontpoppen tot collectieve deugden 198

Teddy de Jong

Mobiliteitshubs: de verbinder die we nodig hebben 210

Anneloes van Noordt

Klimaatuitdagingen als motor voor duurzame ruimtelijke ontwikkeling – Projecten klimaatwijken 220

NOTITIES 230

CORRESPONDENTIE EN COLOFON 234

Overzicht ABSTRACTS

Bubbels in Brussels: Project PAS-LAID

Jürgen Van Acker

De hoofdbedoeling van het tijdelijke inrichtingsproject “Pas-Laid” was om de appropriatie van de “moeilijke kant” van de Hellingen van het Justitiepaleis – een van de meest formele ruimten van Brussel, gelegen op de grens tussen Hoog- en Laagstad – door de bewoners van de centrumwijk Marollen te bevorderen, maar daarnaast ook de studie van de publieke ruimten in de Marollen en meer bepaald zgn. “borderlands”: ruimten met een interface-potentieel tussen leefomgevingen in ruime zin, alsook tussen mensen en groepen van mensen... een zone dus waar mensen uit hun bubbels kunnen breken, een sluis tussen leefomgevingen.

Aan de hand van meubelen voor de publieke ruimte, die specifiek ontworpen waren om de meest verscheiden borderland-belevingen te faciliteren en daarbij ook rekening hielden met formele bubbels (politieel-tactisch, Covid, veiligheid,...), en een monumentaal community painting project, werden systematische observaties gedaan en werd het gebruik van deze “nieuwe” publieke ruimte opgevolgd. Deze research by design bracht heel wat nieuwe “bubbels” aan het licht.

De paper trekt ruimtelijke conclusies met betrekking tot de bubbels en de interacties en poogt een aantal bruikbare suggesties te doen met betrekking tot het werken met wettelijke en administratieve bubbels, alsook met betrekking tot het vermijden van bijkomende bubbels (o.a. eco-elitaristische en andere socio-economische en culturele). De data worden tevens gebruikt in de masterthesis voor het academiejaar 2021-22 die een “urban value chain” in de Marollen poogt te ontwerpen.

Bubbels van creativiteit

Alda Avdic Alagic en Bart de Zwart

Anno 2022 worden de agenda's van de markt en politiek bepaald door de transities rondom gezondheid, mobiliteit, klimaat en economie. Gemeenschappen die creatief en innovatief met die uitdagingen omgaan zijn niet alleen robuust genoeg om ze te absorberen maar kunnen problemen die op ze af komen ook tijdig herkennen en adresseren. Om de veerkracht in een gemeenschap te ontwikkelen, zijn plekken nodig waar opgaven, middelen, mensen en ideeën bij elkaar komen. Een plek waar bubbels worden doorbroken. Bijna iedere stad kent wel een aantal creatieve plekken, zoals broedplaatsen, waar kunstenaars, makers, ontwerpers bij elkaar komen om te creëren en samen te werken. Het zijn locaties waar ontmoeting tussen groepen inwoners en professionals tot stand komt; waar innovatie, kruisbestuiving en cultuur worden geproduceerd.

Wat opvalt is dat deze parels van creativiteit en ontmoeting vaak zelf als bubbel functioneren ondanks de vele en diverse verbindingen die ze tot stand brengen. Veel broedplaatsen hebben de reputatie een gesloten bolwerk te zijn. Dit maakt hun bubbel kwetsbaar. Creatieve vrijplaatsen staan regelmatig onder druk door krachten van buiten de invloedssfeer van hun organisatie.

In dit artikel onderzoeken we de veerkracht van de organisaties die de creatieve plekken beheren en welke strategieën er nodig zijn om in een verhitte vastgoedmarkt te overleven en condities te scheppen voor de makers, kunstenaars en de processen die er plaatsvinden.

Ruimte voor waarden

Amber Bosse

De energietransitie zorgt voor grote ruimtelijke veranderingen in de leefwereld van bewoners. Deze veranderingen raken aan waarden die mensen koesteren ten aanzien van hun buurt. Het gaat dan vaak juist om waarden die zich niet goed laten vangen in procedures of regelgeving: denk bijvoorbeeld aan het belang van het landschapskarakter en de identiteit van een buurt of de sociale cohesie tussen buurtbewoners. Tijdens het participatieproces dat plaatsvond in Amsterdam over het vormgeven van de windzoekgebieden – plekken in de stad waar mogelijk windmolens geplaatst konden worden – belandde de stad in een conflict over de duurzame ambities van de gemeente. Hier ontstond al snel een twee-kampen-dynamiek waarin de gemeente vasthield aan haar beleid en actiegroepen steeds vaster in het harnas zaten. In de strijd gingen veel waarden verloren. Dit paper bespreekt een aantal mechanismen die dit verlies te verwijten valt, maar ook de periode waarin er weer verbreding werd gezocht in het gesprek. Om deze verbreding te ondersteunen werd de contextmapping methode ingezet: een designmethode die hielp bij het expliciet maken van zorgen en behoeften die leven in de Amsterdamse windzoekgebieden. De resultaten van dit onderzoek vormen een argument om in al in een vroege fase van het participatieproces de mogelijkheid te creëren voor burgers om op een zo intuïtief en open mogelijke manier waarden in te brengen.

De 'essentiële economie': een sociaal rechtvaardige onderlegger voor de 15 minutenstad?

Kobe Boussauw en Sarah De Boeck

In deze paper onderzoeken we hoe we het concept van 'de 15 minutenstad' kunnen verenigen met de doelstellingen van de 'essentiële economie'. In het kort is de 15 minutenstad een pleidooi voor de herwaardering van de stadsbuurt als omgeving voor het dagelijks leven, waarbij essentiële voorzieningen voor iedereen binnen een straal van een kwartiertje wandelen of fietsen van de woning zouden moeten te vinden zijn. De essentiële economie (of 'the foundational economy') is die tak van de economie die zich bezighoudt met basisvoorzieningen en collectieve consumptie. De lockdowns tijdens de pandemie van 2020-21 maakten zowel het leven in de eigen buurt, als de betekenis van essentiële voorzieningen heel concreet. Ondanks kritische stemmen die in de 15 minutenstad een opstap zien naar gentrificatie, denken wij dat de 15 minutenstad een valide en bruikbaar planningsconcept is dat in een stedelijke omgeving kan bijdragen aan de ontwikkeling van essentiële diensten en voorzieningen. De voorwaarde daarvoor is wel dat publieke en private voorzieningen gericht op kwetsbare groepen als onderlegger worden gezien.

Vlaanderen en Nederland: palaverplanologie in de Lage Landen

Tristan Claus en Peter Davids

Een Nederlander en een Vlaming palaveren ieder vanuit hun bubbel over de ruimtelijke planning in de Lage Landen. In hun dialoog vergelijken en bekritisieren de vrienden de manier waarop Vlaanderen en Nederland omgaan met hun grote ruimtelijke vraagstukken. Denk maar aan de woningnood, stikstof en klimaat. Daarenboven kondigt Vlaanderen al tien jaar geen bijkomende ruimte meer in te nemen tegen 2040, maar slaagt ze er niet in diezelfde plannen om te zetten in beleid. In het gesprek sabelt de Vlaming de Vlaamse planningspraktijk neer. Het geïmproviseerde niemandsland tussen steden en dorpen staat in schril contrast met de Nederlandse planmatige aanpak die resulteerde in groeikernen als Zoetermeer en Nieuwegein. De Nederlander is het daar niet mee eens. Hij ziet de charme van die houtje-touwtje oplossingen en hekelt de Nederlandse organisatiedrang om alle ruimte van bovenaf te structureren. Deze paper behandelt de convergentie tussen de planningspraktijken in Vlaanderen en Nederland. Net zoals de internationale vrienden langzaam naar elkaar toe bewegen in hun gesprek, lijken immers ook de Nederlandse en Vlaamse planningspraktijken naar elkaar toe te bewegen.

Breek uit de tuinbubbel!

Valerie Dewaelheyns, Axel Verachtert en Marjolijn Claeys

De eerste lockdown in Vlaanderen stelde de eigen perceelsgrenzen op scherp. Grenzen die plots bepaalden waar ons leven zich de komende tijd zou afspelen: de woning, en voor wie geluk had ook een tuin. COVID-19 leerde ons als individu om onze tuin te herwaarderen, voorbij het vanzelfsprekende. De tuin werd een tuinbubbel, mooi binnen de perceelsgrenzen. Maar de betekenis en rol van deze tuinen kunnen de perceelsgrenzen overstijgen, als is dat geen evidentie. Naast de meer dan 2,5 miljoen private tuinbubbels in Vlaanderen, in al hun variatie en diversiteit, bestaan er ook tuinbubbels in onderzoek en beleid. Uit al deze tuinbubbels breken doen we niet zomaar, niet alleen, niet in één keer. Van binnenuit én van buitenaf, met een collectief aan brekers en een set van breekijzers die maatwerk toelaten. Brekers, breekijzers en de mogelijkheid tot maatwerk: alles is er, alleen het actieplan ontbreekt nog: (1) breek de tuinen open, door prioriteiten te kiezen, partnerschappen aan te gaan en ervoor te zorgen dat de ruimere impact van een tuin meegenomen wordt in de immense veelheid aan autonome beslissingen rond ontwerp, inrichting én beheer; (2) breek onderzoek naar tuinen verder open, want activerend onderzoek rond tuinen is fundamenteel in alle verdere stappen; en (3) breek het omgevingsbeleid rond tuinen verder open, via een set aan breekijzers voor beleidsmakers op alle niveaus, burgers, middenveldorganisaties en tuinprofessionals. Wanneer? Vandaag, want elk groeiseizoen dat we winnen, hebben we meer deugd van onze tuinen.

Een wandeling met de toekomst

Jaimy van Dijk

Planologen houden zich bezig met de toekomst. Ten minste: dat zouden ze moeten doen. De één doet dat expliciet bij het schrijven van een omgevingsvisie, de ander impliciet bij het zoeken naar een geschikte locatie om huizen te bouwen. Die langetermijnnoriëntatie van de planologie is belangrijker dan ooit. De laag gelegen Nederlandse delta staat aan de vooravond van een aantal grote transitities. Voorspellingen rondom klimaatverandering en zeespiegelstijging lijken de omgang met ruimte fundamenteel te gaan veranderen – hernieuwbare energie vormt een grote ruimteclaim, evenals klimaatadaptatie. Huidige plannen hebben een tijdshorizon van 30 jaar. Maar daarna is het landschap niet af of klaar. De beslissingen van vandaag hebben invloed op de leefomgeving van de toekomstige generaties. De toekomst is inherent onzeker, maar gezien de hedendaagse uitdagingen moeten we dat omarmen en daarop anticiperen. Een vaardigheid die daarbij kan helpen is Toekomstgeletterdheid (Futures Literacy). In dit paper laat ik zien hoe dit zou kunnen. Dit doe ik door de interventie van ‘de Zompige Paden’, een wandeling door de tijd waarin de verandervaden van de ruimtelijke inrichting van Nederland worden verkend. Dit experiment heb ik in drie heel verschillende planologische situaties toegepast. Deze experimenten waren vooral gericht op het ontwikkelen van de methode. Om verandering teweeg te brengen zijn er een aantal lessen voor de toepassing van toekomstige wandelingen geformuleerd.

Gezonde leefomgeving: Een interdisciplinaire aanpak

Elisa Donders en Sarah De Boeck

Onze gezondheid wordt bepaald door een hele reeks determinanten. Biologische factoren zoals geslacht en genetische aanleg hebben slechts een gedeeltelijke invloed op gezondheid. Ook onze levensstijl en leefomgeving zijn bepalend. Daarbij krijgen omgeving en ruimte nog te weinig aandacht. Toch verhoogt de inrichting en het ontwerp van de ruimte niet alleen de omgevingskwaliteit, het zet mensen ook aan tot gezond gedrag.

Een gezonde leefomgeving plannen en creëren vraagt om een interdisciplinaire aanpak. Perspective initieerde daarom het 'Care in the City' netwerk dat planners en professionals uit de welzijns- en gezondheidssector verenigt. Samen denken we sector overschrijdend na en delen we onze expertise. Dit laat zowel toe om gezondheidsuitdagingen van bij de start te integreren in stadsplanning als om welzijn en gezondheid vanuit een ruimtelijke invalshoek te bekijken.

Het Care in the City netwerk werkt rond concrete vraagstukken en deelthema's zoals;

- Hoe kunnen collectieve woonvormen met sociaal oogmerk een alternatief bieden voor de conventionele woningmarkt?
- Hoe kunnen we het aanbod van gezondheids- en welzijnsdiensten ruimtelijk plannen in functie van de behoeften van de Brusselaars?
- Welke indicatoren moeten in rekening worden gebracht om de welzijnsbehoeften binnen een bepaald gebied te evalueren ?

Care in the City levert zo een belangrijke bijdrage aan kennisopbouw en aan de ruimtelijke ontwikkeling van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

We zullen op de PlanDag deze praktijk in meer detail uiteenzetten en met de deelnemers bespreken.

Corona als (gemiste) kans

David Evers en Guus de Hollander

Sinds het begin van de pandemie wordt er in ons vakgebied volop gespeculeerd over de mogelijke gevolgen voor steden. Zal corona een nieuwe periode van de-urbanisatie inluiden? Betekent dit het einde van files of OV? Zijn er in de toekomst nog winkels in onze binnensteden of laten we alles via platforms bezorgen? Tegelijkertijd wordt er volop gespeculeerd over hoe deze crisis gebruikt kan worden om noodzakelijke hervormingen of zelfs transities te versnellen: corona als 'kans'. Na een paar jaar hebben we meer zicht op wat er feitelijk is gebeurd. Wat voor beleid is daadwerkelijk gevoerd om de gevolgen van de pandemie te verzachten en zijn hierbij inderdaad 'kansen gegrepen'? Op basis van lopend ESPON-onderzoek worden de ervaringen in de regio Amsterdam geduid in het licht van 14 andere Europese casestudies. Vooralsnog lijkt er in Amsterdam nog weinig sprake van kansen grijpen. Dat komt deels vooral door de vergaande centralisatie in Nederland en van het coronabeleid in het bijzonder. Maar ook omdat de 'kansen' ingepast worden in bestaande beleidsontwikkeling en strategievorming.

Mobiliteitshubs: de verbinder die we nodig hebben

Teddy de Jong

Er is een dringend gebrek aan ruimte in steden, wat invloed heeft op de leefbaarheid, sociale cohesie en economische vitaliteit. In stedelijke gebieden zijn er daarom trends en ontwikkelingen die hierop proberen in te haken en met een helicopterview kunnen deze als volgt gecategoriseerd worden: demografische trends, retail- en economische trends en de ontwikkelingen vanuit beleidsmakers die bepaalde transities voor ogen hebben zoals een groter gebruik van actieve vervoerswijzen, de energietransitie, autovrije gebieden en ‘15-minutensteden’. Het probleem daarentegen bij deze trends en ontwikkelingen is dat deze gevolgen hebben voor de lokale economie en sociale cohesie en kunnen resulteren in een toenemende vraag naar zowel vervoer als ruimte, wat zal leiden tot een toenemende schaarste aan ruimte in steden. Een (mobiliteit) hub is een concept dat potentieel een uitkomst kan bieden voor dit probleem, aangezien het deze trends en ontwikkelingen kan samenbundelen en daarmee efficiënter de ruimte in steden kan gebruiken. Bij het ontwikkelen van deze (mobiliteit) hubs is het van belang dat er een integraal perspectief wordt meegenomen bij het ontwerp, waarbij transport, logistiek en samenkomst centraal staan. Dit vergroot de toegevoegde waarde, maar tevens de complexiteit. Om de ontwikkeling van integrale (mobiliteit) hubs te laten slagen, is samenwerking tussen verschillende stakeholders vereist en dient er een sturingsaanpak vormgegeven te worden. Dus om het ruimtegebrek tegen te gaan, dient er aandacht te worden besteed aan een onderzoek omtrent de governance aspecten omtrent integrale (mobiliteit) hubs, waarbij verschillende sectoren verbonden zullen worden en loskomen uit de bubbel.

Vastgoedbubbel. Is wonen nog betaalbaar?

Isabelle Loris

De laatste 5 jaar (2015-2020) zijn de woningprijzen sterk gestegen in België en Nederland. Nochtans werken beide woningmarkten op een andere manier. Zo kent de Belgische woningmarkt een woningoverschot en de Nederlandse een woningtekort. Het ene wijst op een extra aanbod onder de vorm van tweede verblijven, kamers en opbrengsteigendommen in een vrije markt van vraag en aanbod. Het andere wijst op druk vanuit de deeleconomie met o.a. AirBnB en een sterk gereguleerde sociale woningmarkt door de woningcorporaties. De woningmarkt in Nederland en in België is gesegmenteerd, zowel naar type (huur vs. koop) als ruimtelijk (steden vs. landelijke gebieden). Rond die steden zien we dat suburbanisatie en verstedelijking de woningmarkt ruimtelijk oprekken (Randstad, Brabantse stedenrij, Brussel, Antwerpen, Gent). De stedelijke vastgoedbubbel groeit dus zowel ruimtelijk als naar betaalbaarheidsproblematiek. We zien hier verschillende reacties vanuit de markt: enerzijds wordt gepleit voor meer aanbod (door realisatie van uitleglocaties), anderzijds zien we anti-stedelijke coalities om de verstedelijking tegen te gaan in de rand van de grootsteden. Een voorbeeld hiervan is het stadsgewest Gent. Dit artikel analyseert de betaalbaarheid van de wonen in België en Nederland tegen het licht van het gevoerde grondbeleid. Het geeft de trends weer van de afgelopen jaren en doet een aanzet van voorstellen om de woningmarkt betaalbaar te houden.

Animated Spatial Time Machine

Mario Matthys

Met kennis van het verleden, vandaag plannen maken voor morgen, is een basisattitude voor elke planner. Idealiter gebeurt dat op basis van tijd-ruimte modellen. Planners zijn echter niet de meest bedreven 'digitale' grafische experts. De ruimtelijke kwaliteit primeert, maar met Photoshop en Powerpoint als basisinstrumentarium. 2D-geo-loketten hanteren lukt wel, maar de manipulatie van geo-data in GIS-omgevingen gebeurt te weinig. Met pen op papier schetsen blijft hip bij ruimtelijk ontwerpers, hout en karton voor het knutselen van maquettes mogen daarbij niet ontbreken. Terwijl 3D-stadsmodellen en 3D-printing zoveel voordelen bieden. Docent-ontwerpers selecteert men op basis van een academisch parcours of de excellente praktijk, doch zij zijn geen digitale 3D-experten. Dat leidt tot digitale incompetentie van afgestudeerden inzake 3D, (3D)GIS, Smart City, Digital Twin, Time machines, Virtual en Augmented Reality. 3D-Cocreatie en 3D-codesign worden quasi nooit ingezet. Naast het ontbreken van gedreven 3D en 4D (ruimte + tijd) skills is de planner ook exclusief opgeleid om de fysieke wereld te ontwerpen. Waar 'game developers' fungeren als 3D-experten van virtuele ruimtelijke omgevingen, krijgt digitale 3D-innovatie in educatie en beroepspraktijk van de planner te weinig aandacht. De multiverse werelden zijn bij planners onbekend, terwijl de pandemie duidelijk maakte dat uit fysieke bubbels breken slechts mogelijk was via de digitale media. We evolueren naar een hybride omgeving waarbij de virtuele en fysieke wereld één geheel zullen vormen. Ruimtelijke planners zijn echter niet klaar voor die toekomstige metaversen. We stellen daarom een 'Animated Spatial Time Machine' voor, met geïntegreerde VR/AR gamification-tools als 4D online hulpmiddel bij de stedenbouwkundige praktijk in functie van betere ruimtelijke kwaliteit in een hybride toekomst.

Omgevingsbeleid bij de tijd

Geert Mertens

Hoe stappen we uit de bubbel van het nu en de waan van de dag? Onze leefomgeving verandert voortdurend doorheen de tijd. Soms snel, soms traag, en niet overal op dezelfde manier. Honderd jaar geleden zagen onze landschappen er heel anders uit en namen we als mens nog minder ruimte in. Hoe zal het zijn binnen honderd jaar en zullen toekomstige generaties daar blij mee zijn? Als mens gebruiken we onze leefomgeving erg verscheiden doorheen de tijd. Overdag zijn we zeer actief, maar 's nachts lijkt het leven op veel plaatsen uitgestorven. Ook seizoenen, als natuurlijke cyclus, bepalen sterk ons gebruik van de leefomgeving. In de zomer bruisen toeristische plekken van het leven, maar in de winter is het er stil.

Tijd en fysieke leefomgeving zijn innig verstrengeld. Hoe kunnen omgevingsprofessionals de dimensie 'tijd' beter integreren in omgevingsbeleid en welke meerwaarde levert dit dan op?

Klimaatuitdagingen als motor voor duurzame ruimtelijke ontwikkeling – Projecten klimaatwijken

Anneloes van Noordt

Er is de vaststelling dat we bij ruimtelijk-energetische renovatieprojecten van individuele, korte termijn, eenvoudige oplossingen naar collectieve, lange termijn, complexe oplossingen moeten gaan. Bij het merendeel van de huidige projecten wordt er te veel vastgehouden aan de huidige, bestaande context en werkwijze. De stedenbouwkundige situatie die er vandaag is, wordt daarmee bestendigd en enkel kleinere ingrepen, op individueel gebouwniveau, moeten zorgen voor een verduurzaming. Een renovatie op deze manier laat veel kansen liggen om een wijk op een structurele wijze te verduurzamen, zodat ook het toekomstige gebruik op een duurzame manier gewaarborgd wordt. In beleidsdocumenten worden de grote uitdagingen rond klimaatverandering, de potentiële gevolgen hiervan en de nood aan een transitie richting klimaatneutraliteit doorgaans erkent. De omzetting van deze lange termijn inzichten naar korte termijn acties die de nodige (ruimtelijke) transitie ook daadwerkelijk inzetten mist echter nog steeds. Deze paper zal vertrekken vanuit de tussentijdse resultaten van de projecten Klimaatwijken om een beter inzicht te krijgen op welke condities er gecreëerd moeten worden om de energietransitie structureel te koppelen aan een duurzaam, toekomstgericht ruimtelijk beleid en ervoor te zorgen dat dit ingebed wordt in een quadruple helix werking voor een zo groot mogelijk maatschappelijk draagvlak. De projecten Klimaatwijken staan niet los van hun context, maar haken in en aan al lopende en geplande ontwikkelingsprojecten. Duidelijk is dat er geen eenduidige oplossing is voor de uitdagingen in het bebouwd weefsel en dat elk domein een stukje van de oplossing heeft, maar dat het zaak is samen deze stukjes tot een passende puzzel te maken en uiteindelijk ook knopen door te hakken.

De inzichten uit de praktijk zullen gekaderd en geduid worden in enerzijds het transitiedenken en anderzijds algemene strategieën voor duurzame ruimtelijke ontwikkeling.

Stad x Ruimte

Thomas Dillon Peynado

Door het samenkomen van vele opgaven en transities (energie, klimaat, circulariteit, mobiliteit) in almaar verdichtende steden, neemt de druk op de openbare ruimte toe. Zeker nu deze steden ook een groot aandeel in de woningbouwopgave moeten absorberen, om het landschap te sparen en de druk op het huidige mobiliteitssysteem te verminderen. De huidige en toekomstige ruimteclaims vragen om zorgvuldige afwegingen van de mogelijkheden om effectiever en efficiënter met ruimte om te gaan, met als doel het 'ruimtelijk rendement' van de stad op een innovatieve wijze op te drijven.

Het Centrum Ondergronds Bouwen (COB), Departement Omgeving van de Vlaamse overheid, TU Delft en Vereniging Deltametropool lanceerden daarom in 2021 gezamenlijk de ontwerpstudie Stad x Ruimte.

De kernvraag hierbij is:

‘Hoe kan integraal en multifunctioneel ruimtegebruik, van openbare ruimte, ondergrond en gebouw binnen een verdichte stedelijke omgeving, ruimte en waarde creëren die bijdragen aan een aantrekkelijke en toekomstbestendige leefomgeving?’

Het gaat om steeds een door de gemeente aangedragen locatie in Oostende, Rotterdam, Amsterdam, Mechelen, Leuven en Maastricht, waar een ruimtelijke opgave ligt die mogelijk opgelost kan worden door ondergrond, bovengrond en gebouwen te beschouwen als een samenhangend systeem; één driedimensionale ruimte. Deze aanpak moet leiden tot nieuwe inzichten die bijdragen aan ruimte- en waardecreatie in de vorm van een aantrekkelijke en toekomstbestendige leefomgeving.

Tegelijkertijd vergt de overstap naar een integrale aanpak veel inspanning. Gedurende de ontwerpstudie hebben de zeven geselecteerde ontwerpteam laten zien wat zo mogelijk wordt. Stad x Ruimte brengt nu een perspectief waarbij de ondergrond veel meer op de voorgrond komt.

Het Ruimterapport 2021

Een rapport over de (trage) veranderingen van de ruimte in Vlaanderen, maar ook een verhaal over nieuwe (minder) ruimtelijke thema's die steeds belangrijker worden.

Ann Pisman, Helena Bieseeman en Veerle Strosse

Eind 2021 stelden we vanuit het Vlaams Planbureau voor de Omgeving het tweede Ruimterapport (RURA) voor aan de pers en aan een ruim publiek. De presentatie verliep in twee bubbels. Een uitverkoren beperkt publiek volgde fysiek in de voormalige ‘Kapel der conventuelen’ in de Sancta Maria School in Leuven. Een mooi voorbeeld van een intensief ruimtegebruik (<https://omgeving.vlaanderen.be/campus%20als%20schoolvoorbeeld%20van%20intensief%20ruimtegebruik>). Een digitale bubbel van toehoorders zat verspreid over Vlaanderen aan hun computerschermen gekluisterd.

Het tweede Ruimterapport heeft eigenlijk een misleidende titel. Enerzijds beschrijft het in een aantal hoofdstukken de veranderingen in de ruimte in Vlaanderen, en de ruimtelijke instrumenten die hieraan hebben bijgedragen. Anderzijds breekt het tweede Ruimterapport uit de ruimtelijke bubbel van het vakgebied. Door de analyse niet aan te vliegen vanuit een klassieke sectorale lezing van de ruimte (wonen, werken, voorzieningen, open ruimte, ...) maar wel vanuit brede beleidsuitdagingen als: natuurlijk kapitaal beschermen, stromen verduurzamen, gezonde leefomgeving waarborgen, komen heel wat nieuwe omgevingsvraagstukken naar boven.

In de paper voor de Plandag 2022 worden de meest sprekende, minder ruimtelijke analyses uit het Ruimterapport hernomen. Uiteraard is de ruimtelijke benadering nooit helemaal verdwenen. De analyses worden in kaarten van Vlaanderen vertaald, maar tegelijkertijd analyseren we niet louter fysieke veranderingen op niveau van het maaiveld maar brengen we ook stromen, lagen en voorraden in beeld. Hierdoor kunnen we nieuwe spanningsvelden en nieuwe verbindingen concreet benoemen voor Vlaanderen, breder dan de klassieke ruimtelijke bubbel.

Uitdagingen en innovaties bij binnenstedelijke herontwikkelingsprojecten: het Nederlandse voorbeeld

Hélène Sambaer

Terwijl de vraag naar ruimte voor stadsontwikkeling stijgt, groeien duurzamere manieren van landgebruik in belang. Een belangrijke aanpak hierin is het hergebruik of de herontwikkeling van lege of onderbenutte ruimtes en gebouwen. In plaats van nieuwe stukken land aan te snijden, worden brownfields gebruikt om de omgeving op te waarderen. Nochtans verloopt het recycleren van ruimte in de planningspraktijk niet altijd zo gemakkelijk als verwacht. Sommige benaderingen creëren moeilijkheden die de een vloeiende werking van de herontwikkeling van de ruimte tegengaan. Om te anticiperen op deze moeilijkheden kunnen innovatieve planningsaanpakken worden toegepast. In deze paper worden bovengenoemde oplossingen, die samengaan met hun eigen moeilijkheden en dilemma's, dieper bekeken. Voorbeelden van herontwikkelingsprojecten in de Nederlandse context, zoals het Ebbingekwartier in Groningen, worden gebruikt om hun relevantie te illustreren voor de Vlaamse planningspraktijk. Op deze manier is het minder moeilijk om een heldere afweging te maken welke planningsaanpak gebruikt kan worden voor de herontwikkeling van een bepaalde leegstaande site, en dit steeds afhankelijk van de specifieke situatie en locatie.

Sketching as Knowing; Positioning stakeholder engagement as a site of knowledge creation

Julien Thomas

This discussion takes the case study of Gemeente Amsterdam's activities within the Regionale Energie Strategie to explore the role of sketching and map making as potential sites of knowledge production within participation processes. Using participatory design methods, a workbook was devised to elicit maps, stories, and perceptions from 270 participants across seven different neighbourhoods. The goal of this method was to find ways of foraging local experiences and forging them into policy legible considerations, while in turn sensitising civil servants to situations on the ground. Aside from such practical outcomes, the workbook surfaced new forms of knowledge from within the local context. Activities such as collaging with associative imagery, mapping pathways and points of interest, and envisioning the neighbourhood across timescales give weight and form to local experience, and orient stakeholder engagement as knowledge production. The result of such processes may be a shift in expectations of participation processes, and a broader base of support for co-design methods that address the complexity of intertwined urban issues.

Leren(d) innoveren: hoe kan een gemeente haar innovatiecapaciteit vergroten?

Tess Tjokrodikromo

Maatschappelijke uitdagingen waar publieke organisaties mee te maken hebben, zijn in de afgelopen jaren steeds complexer geworden. Om deze maatschappelijke uitdagingen aan te gaan moeten publieke organisaties innoveren. Waar bureaucratieën oorspronkelijk georganiseerd zijn rondom efficiëntie en legitimiteit wordt van hen nu ook verwacht dat zij kunnen innoveren en transformeren. In het kader van klimaatverandering en snelle urbanisatie zijn transformaties nodig op het gebied van energie, mobiliteit en de gebouwde omgeving. Deze transformaties komen tot uitdrukking op het niveau van een stad of regio, daarom hebben gemeentes hierbij vaak een belangrijke rol. Deze paper draagt bij aan de discussie hoe gemeentes een institutionele omgeving kunnen creëren die technologische en sociale innovatie stimuleert. In dit onderzoek zijn meerdere raamwerken met betrekking tot innovatiecapaciteit geïntegreerd in één operationeel raamwerk om de innovatiecapaciteit van gemeentes te analyseren. Innovatiecapaciteit wordt gedefinieerd als het geheel van competenties en omstandigheden dat innovatie in een organisatie ondersteunt. De elementen die in dit raamwerk naar voren komen zijn: leiderschap, organisatie, kennismanagement, netwerk en leren. Het operationele raamwerk is getest bij twee gemeentes die werken aan een Smart City project. Op basis van dit onderzoek wordt een aantal aanbevelingen gedaan voor het verbeteren van innovatiecapaciteit in deze gemeentelijke organisaties. Enkele aanbevelingen zijn: het ontwikkelen van een visie om een innovatiever organisatieklimaat te realiseren, het creëren van vaste structuren voor kennisdeling en het besteden van meer aandacht aan leren.

Tijd voor Zorgen? Socio-Temporele Configuraties van Huishoudelijk Werk in Gent

Tymke Ton

Dit paper baseert zich op een masterproef dat de wederzijds constitutieve relatie tussen stedelijke ruimte en huishoudelijk werk onderzocht in drie Gentse wijken, met als doel de kenniskloven tussen sociale reproductietheorie en urbanistiek te overbruggen. Dit onderzoek stelt eerst de ondergeschikte positie van huishoudelijk werk binnen de kapitalistische samenleving vast en verkent daarmee de relatie tussen ruimte en samenleving door de lens van huishoudelijk werk. Door het belang van tijd in beide theoretische benaderingen te benadrukken, kan de socio-temporele organisatie van huishoudelijk werk worden beschouwd als het resultaat van (i) historische continuïteiten en patronen binnen het kapitalisme in de organisatie van huishoudelijk werk, (ii) beslissingen over tijdsindeling, (iii) visies, ambities en vooruitzichten met betrekking tot iemands rol in het huishouden of de gemeenschap, en (iv) sociale ritmes. Uit een kwalitatieve analyse van negen interviews blijkt dat huishoudelijk werk een op de markt gebrachte activiteit is geworden die belangrijk is voor het creëren van een gevoel van plaats en gemeenschap. Het sociale belang van productiviteit beïnvloedt huishoudelijk werk op zowel ruimtelijk als persoonlijk niveau. Het gevolg is een omgeving waarin de grens tussen “werk” en “nonwerk” niet representatief is voor de werkelijkheden van huishoudelijk werk. Met name goedkopere buurten hebben vaak minder gemeenschappelijke of commerciële ruimtes die meer flexibiliteit zou geven in de organisatie van huishoudelijk werk. Dit paper concludeert een socio-temporele stadsanalyse waarin huishoudelijk werk centraal staat een manier is om uit de bubbel van individualisme te breken die zoveel druk legt op dagdagelijkse zorg.

Komt een man bij de dokter: een novelle over gezonde leefomgevingen

Peter Vervoort en Floor Vandevenne

Een man komt bij de dokter begint als een doodgewone afspraak van een man bij de dokter. Het eindigt echter niet zomaar met een voorschrift voor medicatie en wat dagen rust. Wat volgt is de start van een zoektocht naar de oplossing voor één van de grote gezondheidsvraagstukken van deze tijd: hoe kunnen we er voor zorgen dat we minder vatbaar zijn voor welvaartziektes als gevolg van onze relatie met de leefomgeving? Zowel de problemen als de oplossingen blijken niet eenduidig te zijn. We volgen de man terwijl hij verschillende experts in het Vlaamse landschap afstruint op zoek naar antwoorden. Hoe meer we te weten komen over de verbanden tussen de leefomgeving en onze gezondheid, hoe meer we terecht komen in een meeslepend kluwen van informatie, tegenstrijdige oplossingsrichtingen, verschillende zienswijzen en een gebrek aan gemeenschappelijke doelen. Zal hij zijn zoektocht uiteindelijk staken of toch succesvol afronden?

Tegelijk eerlijk, spottend, actueel, lichtvoetig en doodserieus. Met dit wervelende relaas houden de auteurs een warm pleidooi voor een gezonde ruimtelijke planning en moedigen ze de lezer aan om op speelse doch kordate manier over muurtjes te kijken en bubbels te doorbreken.

Breek uit de BUBBEL van het vakgebied: kennis koppelen

Ann Pisman, Helena Bieseman en Veerle Strosse

Het Ruimterapport 2021

Tess Tjokrodikromo

Leren(d) innoveren: hoe kan een gemeente haar innovatiecapaciteit vergroten?

Julien Thomas

Sketching as Knowing; Positioning stakeholder engagement as a site of knowledge creation

Het Ruimterapport 2021

Een rapport over de trage veranderingen van de ruimte in Vlaanderen, maar ook een verhaal over nieuwe (minder) ruimtelijke thema's die steeds belangrijker worden.

Ann Pisman, Helena Bieseman en Veerle Strosse

Een louter ruimtelijke analyse van Vlaanderen waarbij vooral aandacht is voor individuele ontwikkelingen op het maaiveld, is niet meer voldoende om de nieuwe maatschappelijke uitdagingen voor de toekomst te begrijpen en aan te pakken.

Het natuurlijk kapitaal, zoals warmte en grondstoffen in de ondergrond, kan worden ingezet om buiten de ruimtelijke bubbel de nieuwe maatschappelijke uitdagingen voor de toekomst te begrijpen en aan te pakken.

Het circulaire verhaal van hergebruik van (ondergrondse) materialen, zoals bouw- en sloopafval, kan in heel Vlaanderen bijdragen tot het begrijpen en aanpakken van de nieuwe maatschappelijke uitdagingen voor de toekomst.

Ruimterapport 2021

Een rapport over trage veranderingen van de ruimte in Vlaanderen, maar ook een verhaal over nieuwe (minder) ruimtelijke thema's die steeds belangrijker worden.

Ann Pisman, Helena Bieseman en Veerle Strosse

Inleiding

'Hernieuwbare energie vreet ruimte', 'De stad, goed voor klimaat en portemonnee'. Het is maar een greep uit een aantal recente artikels die verwijzen naar nieuwe, maatschappelijke uitdagingen. Deze vragen een andere kijk op de manier waarop we wonen, ons verplaatsen, ons ontspannen, En een aangepast beleid.

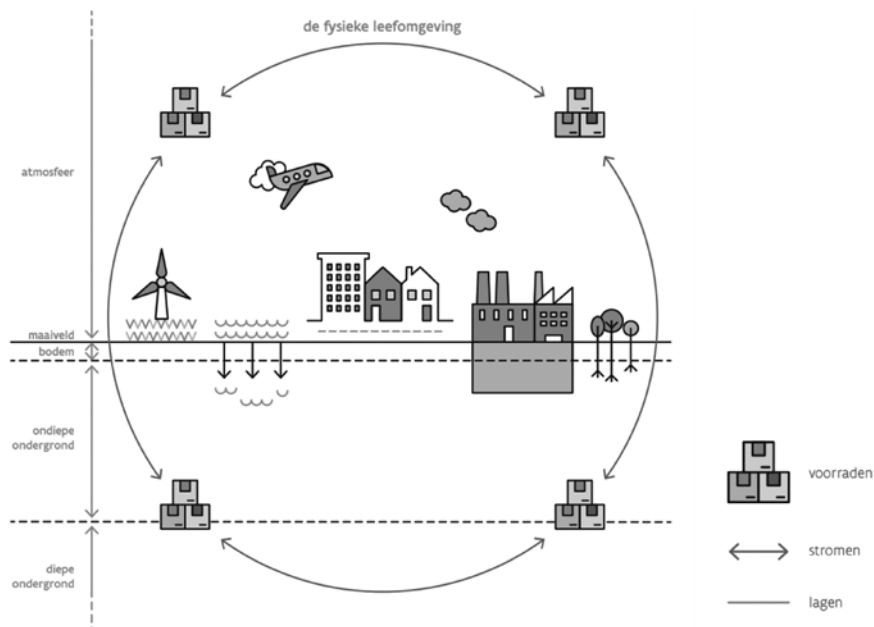
In 2018 publiceerde de Vlaamse overheid het eerste Ruimterapport, als basis voor dit nieuwe beleid, met de focus op 'ruimte' (Pisman, Vanacker, Willems, Engelen, & Poelmans, 2018). In het rapport worden heel wat cijfers en kaarten voor Vlaanderen gebundeld. Het Ruimterapport 2018 was gestructureerd vanuit sectorale ruimtevragen, zoals 'ruimte voor wonen', 'voor economie', 'voor mobiliteit'. In het tweede Ruimterapport (Pisman et al., 2021) actualiseren we het cijfermateriaal zodat we evoluties kunnen weergeven (2013-2019). De inhoudelijke focus is verbreed vanuit thema's zoals verdichting, ruimtebeslag, ... naar thema's met een ruimere insteek zoals natuurlijk kapitaal, gezondheid, Deze verbreding ligt in lijn met de reorganisatie van het beleidsdomein Omgeving en met de huidige bevoegdheidsverdeling in de Vlaamse Regering en past binnen het thema van de plandag 2022 "Breek uit je bubbel". Op termijn willen we nog verder integreren en doorgroeien naar 'omgevingsrapporten', waarin de toestand van de omgeving in Vlaanderen wordt gerapporteerd. Het tweede Ruimterapport zet al heel wat stappen in deze richting en bevat onder meer een afsluitend hoofdstuk 'conclusies voor het omgevingsdenken'.

De term 'omgeving' wordt op dit moment in heel wat Vlaamse beleidsteksten en decreten gebruikt zonder afgestemde inhoudelijke afbakening. Net zoals in andere landen en regio's is het omgevingsdenken in Vlaanderen nog in ontwikkeling. In concreto verwijst het begrip omgeving in Vlaanderen naar het samengaan van ruimtelijk beleid en milieubeleid.

De 'fysieke leefomgeving' is het 'samenhangend systeem van lagen (diepe en ondiepe ondergrond, bodem, maaiveld, atmosfeer...) en van biotische en abiotische stromen tussen de voorraden in deze lagen (fauna, flora, water, nutriënten, grondstoffen...)' (Leinfelder, 2019). De lagen zijn drager van voorraden die we kunnen benutten, als de toestand en kwaliteit van de laag dit toelaat. De lagen stoppen niet aan de grenzen van een klassieke ruimtelijke indeling. Zo kunnen grondwaterlagen boven en naast elkaar voorkomen op verschillende dieptes. Door in 3D na te denken over de lagen in onze leefomgeving, creëren we nieuwe indelingen en kunnen we uitdagingen concreter positioneren en beschrijven. Elke ingreep in de leefomgeving, door maatschappelijke activiteiten en natuurlijke processen, heeft een impact op de dynamieken binnen en tussen de verschillende voorraden en stromen. Die dynamieken bepalen de in de tijd veranderende toestand waarin de voorraden en stromen verkeren. Zo wordt de grondwaterstand sterk beïnvloed door het weer, door de infiltratie van neerslag en de onttrekking door de mens.

Het omgevingsbeleid gaat in essentie over de toestand van de fysieke leefomgeving in zijn interactie met de samenleving. Het omgevingsbeleid wordt geconfronteerd met het spanningsveld tussen de maatschappelijke ontwikkelingen enerzijds en de draagkracht van de fysieke leefomgeving anderzijds. De grondgedachte is dat de fysieke leefomgeving grenzen stelt aan de mogelijkheden voor sociaal-economische ontwikkelingen. Het belang van het in rekening brengen van het ecologische plafond bij het uittekenen van duurzame transitie en transformaties wordt ook aangegeven door het Europees Milieuagentschap

(European Environment Agency, 2017). Raworth (2012) vult het concept aan door te stellen dat er ook een sociale ondergrens geldt. Duurzame maatschappelijke ontwikkeling kan maar plaatsvinden binnen de 'ruimte' die bepaald wordt door deze onder- en bovengrenzen. De fysieke leefomgeving is schematisch weergegeven op figuur 1.



Figuur 1. De fysieke leefomgeving (Pisman et al., 2021, p. 323)

Het is onmogelijk om in dit artikel de volledige inhoud van het tweede Ruimterapport weer te geven. Deze tekst focust bewust niet op de trage ruimtelijke veranderingen, die uitgebreid worden gedocumenteerd in het Ruimterapport, maar wel op de nieuwe 'omgevingsthema's' die steeds belangrijker worden. We maakten een selectie van thema's die recent werden onderzocht en zijn opgenomen in het Ruimterapport en zich eerder situeren buiten de klassieke 'ruimtelijke' en 'planologische' bubbel.

We gaan in dit artikel achtereenvolgens in op ruimtelijke ontwikkelingen gerelateerd aan het natuurlijk kapitaal van Vlaanderen: met informatie over geothermische boringen, over de ontginning van primaire grondstoffen, over ontwikkelingen in de landbouw, en over de potenties van tuinen. Daarna volgt informatie uit het Ruimterapport over de stand van zaken voor circulaire activiteiten, zoals airBnB, en circulaire grondstoffenstromen. We sluiten af met een globale beschouwing over de nood aan een meer geïntegreerd beleid, én de moeilijkheid om dit te realiseren omdat hiervoor noodzakelijk regelgevingen moeten worden gecombineerd en Ministers moeten samenwerken over hun eigen bevoegdheden heen.

Nieuwe kansen (buiten de klassieke ruimtelijke bubbel)

Ruimtelijke ontwikkeling met oog voor natuurlijk kapitaal

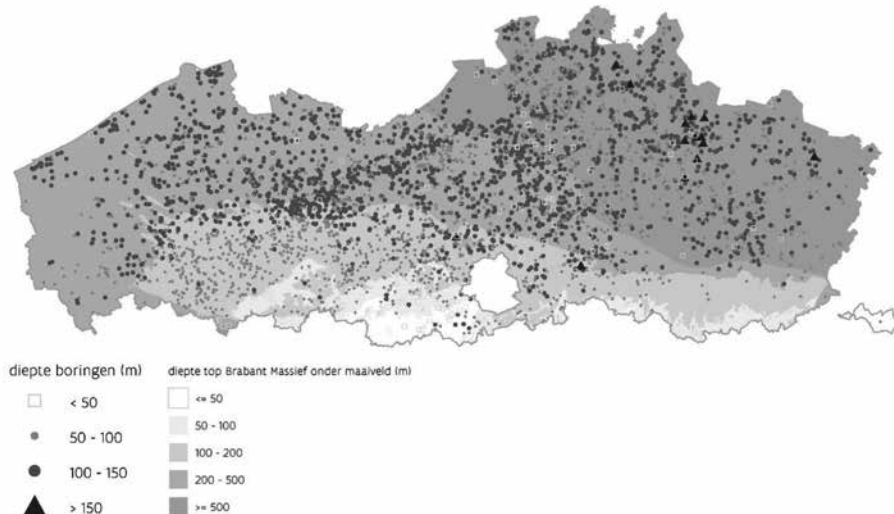
Door te kijken naar biotisch en abiotisch natuurlijk kapitaal breekt het tweede Ruimterapport een eerste maal uit haar (ruimtelijke) bubbel. Natuurlijk kapitaal verwijst naar de voorraad van alle hernieuwbare en niet-hernieuwbare hulpbronnen die samen een waaier aan voordelen voor de mens opleveren, zoals onder andere grondstoffen, bodems, water

en lucht. Klassiek worden die ingedeeld in een abiotische en een biotische component (ecosysteemdiensten) (zie figuur 2). Door intensief gebruik is de druk op het natuurlijk kapitaal vrij hoog.



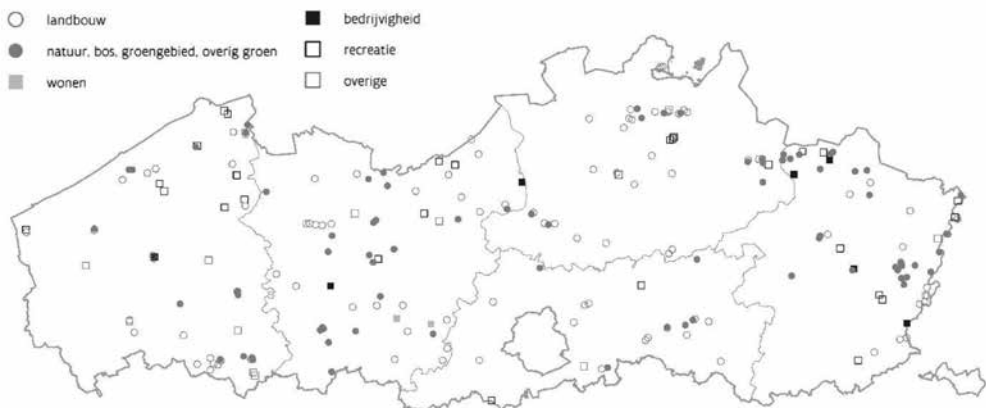
Figuur 2. Componenten van natuurlijk kapitaal, met inbegrip van de waaier aan goederen en diensten (Pisman et al., 2021, p. 135)

De eerste voorbeelden die het ondergronds (abiotisch) kapitaal aanspreken zijn de geothermische boringen en ontginningen van delfstoffen. Bij geothermie wordt warmte of koude onttrokken aan de ondergrond voor allerlei toepassingen - denk hierbij onder meer aan het opwekken van stroom. We zullen enkel focussen op ondiepe geothermie, omdat diepe geothermie momenteel nog eerder beperkt is (noordoosten van de provincie Antwerpen). Het gebruik van ondiepe geothermie is een recent fenomeen, maar geraakt in Vlaanderen steeds beter ingeburgerd. De meer dan 6000 locaties voor ondiepe geothermie liggen verspreid over geheel Vlaanderen. De meeste hebben een diepte tussen 75 en 150 m. In het zuiden van Vlaanderen komen vooral ondiepere boringen voor, omdat daar de harde gesteenten van het Brabants Massief dichter bij het oppervlak komen (figuur 3). De hoogste densiteit aan locaties voor geothermale boringen vinden we in verstedelijkt gebied (14/1000 ha), de laagste in landelijk gebied (3 /1000 ha).



Figuur 3. Locaties van boringen met als doel 'geothermie' die toegevoegd werden aan DOV sinds 1 januari 2017 (situatie juni 2021)(Pisman et al., 2021, p. 145)

In Vlaanderen worden heel wat primaire oppervlakedelfstoffen ontgonnen, zoals klei, mergel, zand en grind, die als voorraden niet onuitputtelijk zijn. Ontginningen hebben een significante invloed op de omgeving, zowel tijdens de ontginningsfase als na de actieve ontginning. Ontginningen vinden meestal plaats in het landelijk gebied (ruim 81%) en het minst in verstedelijkt gebied (< 1%). Ongeveer 38% van de bestemde ontginningen in Vlaanderen heeft landbouw als nabestemming, slechts 3% heeft als nabestemming woon- en industriegebied en meer dan 20% van de geplande ontginningen in landbouwgebruik hebben als nabestemming natuurgebied. (zie figuur 4 voor de locaties van de ontginningen).



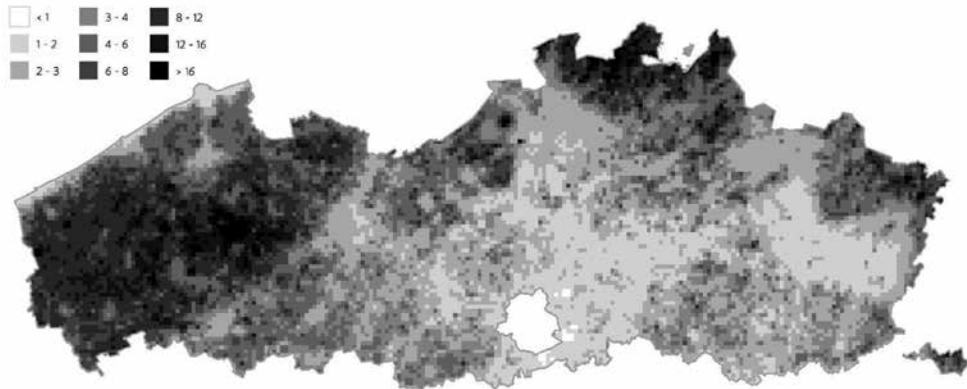
Figuur 4. Nabestemmingen van alle bestemde ontginningsgebieden (Pisman et al., 2021, p. 142)

Landbouw is een derde voorbeeld met invloed op het natuurlijk kapitaal, nl. 'ecosysteem-kapitaal' (zie figuur 2 met componenten van het natuurlijk kapitaal). Bijna de helft van de oppervlakte van Vlaanderen bestaat uit professionele land- en tuinbouw (45%). Door de evoluties in de land- en tuinbouwsector, zoals schaalvergroting en toenemende veebezetting per bedrijf, heeft deze sector een aanzienlijke invloed op het Vlaams bodemkapitaal, maar ook op bodemafdekking en leefkwaliteit. Zowel het verlies aan bodem (door erosie) als het verlies aan bodemkwaliteit (door onder andere de koolstofwaarden die dalen), zijn voorbeelden van aantasting van het bodemkapitaal.



Figuur 5. Locaties van GPBV-bedrijven ('megastallen') in Vlaanderen, september 2021 (Pisman et al., 2021, p. 151)

Daarnaast zijn er hoge ammoniakconcentraties in de lucht gemeten, net daar waar grote varkens- en pluimveebedrijven voorkomen, met een hoge bezettingsgraad van de stallen (zie figuur 5 i.v.m. ‘megastallen’). Dat is vooral het geval in West-Vlaanderen en het noorden van de provincie Antwerpen (zie figuur 6).



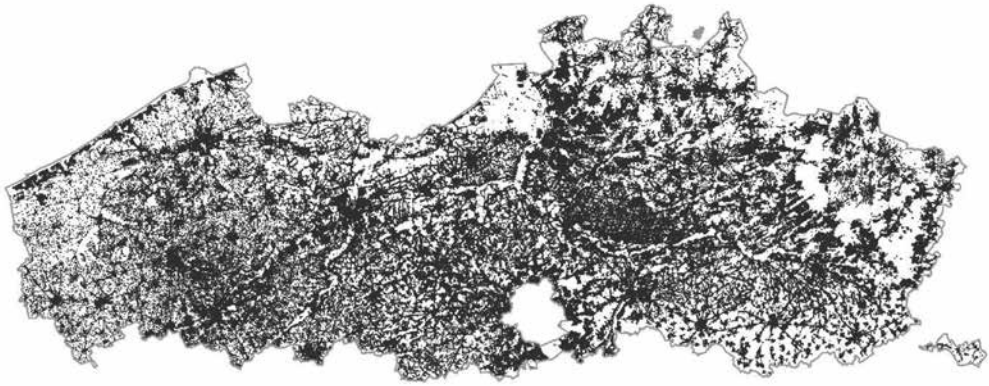
Figuur 6. Luchtconcentratie van ammoniak (NH₃-jaargemiddelde 2019) berekend met VLOPS (Vlaams operationeel prioritaire stoffen-model)(Pisman et al., 2021, p. 157)

Hoge waarden aan nitraat in het oppervlaktewater komen samen voor met veeteeltactiviteiten, maar wel in mindere mate dan bij de ammoniak in lucht. Bij nitraat speelt immers ook de link met de intensieve groenten- en fruitteelt een belangrijke rol, door het gebruik van hoge dosissen minerale meststoffen.

Tuinen vormen een vierde voorbeeld van (hoofdzakelijk biotisch) natuurlijk kapitaal in Vlaanderen. In het eerste Ruimterapport werd het toenemend privégebruik van de open ruimte als tuin (vertuining) hoofdzakelijk bekeken vanuit een open-ruimte-perspectief. Hierbij werd aangegeven dat vertuining leidt tot versnippering van de open ruimte. In het tweede Ruimterapport wordt deze eerder klassieke ruimtelijke benadering uitgebreid en wordt meer gefocust op het belang van het tuinencomplex – alle Vlaamse tuinen samen – als een essentieel deel van de groenblauwe dooradering. Dankzij de tuinmonitor kon de oppervlakte van alle Vlaamse (privé)tuinen worden berekend. In vergelijking met bossen (10% van Vlaanderen) en natuurgebieden (2,9% van Vlaanderen), biedt het Vlaamse tuinencomplex, met minstens 12% van Vlaanderen, een groot potentieel voor biodiversiteit en klimaateffecten, als schakel in het groenblauwe netwerk.

Via de tuinmonitor kon ook de grootte van de tuinen berekend worden (Somers, Van Valckenborgh, & Strosse, 2021). Zo is de gemiddelde Vlaamse tuin ca 400 m² groot. In verstedelijkt gebied zijn de tuintjes (gemiddeld 353 m²) het kleinst; in landelijk gebied zijn ze het grootst (gemiddeld 892 m²) en de randstedelijke tuinen liggen er ergens tussenin qua grootte (gemiddeld 777 m²).

De mate waarop private tuinen een rol opnemen in klimaatadaptatie, is echter afhankelijk van de manier waarop de tuin wordt ingericht. Biodiverse tuinen, met weinig verharding en verschillende vegetatielagen zoals bomen, struiken en kruiden, zullen de meeste klimaatmilderende effecten hebben. De gemiddelde tuin in Vlaanderen is volgens de tuinmonitor echter nog steeds voor 27% verhard. Vooral bij de tuintjes in verstedelijkt gebied is nog veel ontharding mogelijk, daar is het verhardingspercentage het hoogst (32%). Verharding is,

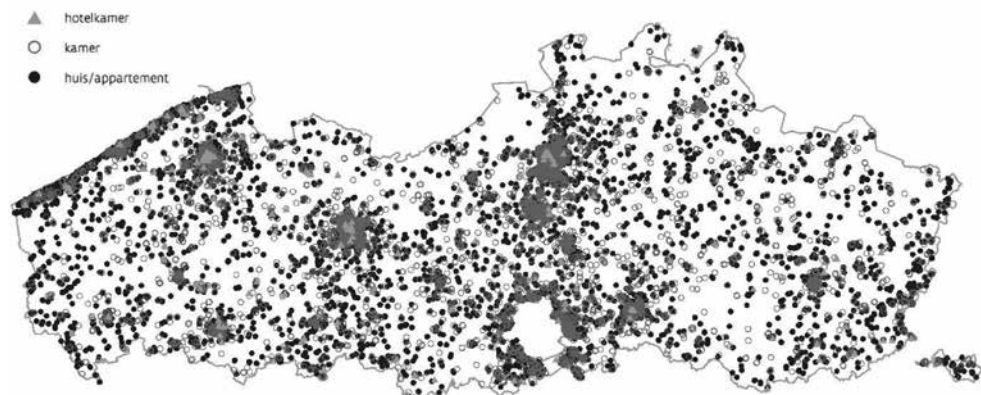


Figuur 7. Locaties van de tuinpercelen in Vlaanderen ('huizen en tuinen', 'overige onbebouwde terreinen' en 'overige bebouwde terreinen') (Pisman et al., 2021, p. 167)

naast vegetatieve inrichting van de tuin, een bepalende factor voor het verkoelend effect van de tuinen. En net die verkoelende effecten zijn van belang voor het leven in de stad en de verstedelijkte gebieden.

Nieuwe ruimte voor circulaire activiteiten of circulaire grondstoffenstromen

Ruimtelijke planners associëren circulaire stromen vaak met stedelijke omgevingen, waarin diensten, producten en af en toe locaties worden hergebruikt. Dit werd ook in RURA2 bevestigd, uit de analyse blijkt dat wagens voor deelmobiliteit zich voornamelijk in verstedelijkt Vlaanderen bevinden. Een verkennende analyse van het delen van woonlocaties binnen AirBnB toont een gelijkaardig patroon van sterke concentratie binnen de Vlaamse kernen (zie figuur 8).

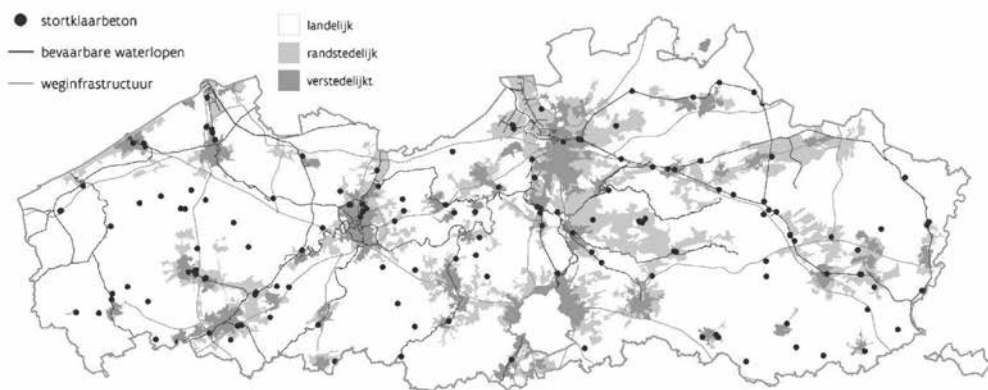


Figuur 8. Aanbod via AirBnB in Vlaanderen tussen november 2018 en oktober 2019 (Pisman et al., 2021, p.303)

Maar circulariteit kan ook breder worden ingevuld. Drie kwart van de minerale grondstoffen in Vlaanderen (dus import buiten beschouwing gelaten) is afkomstig uit hergebruik. Jaarlijks wordt gemiddeld 21.000 kton afgegraven grond verplaatst en elders ingezet voor het aanvullen en ophogen. Naast dit ondergrondse circulaire verhaal speelt zich ook boven de grond een circulair grondstoffen verhaal af in Vlaanderen. Een groot deel van de gerecycleerde granulaten is afkomstig uit bouw- en sloopafval. Deze worden opnieuw

hergebruikt in de bouw of worden ingezet voor de productie van beton. In dit verhaal is met andere woorden heel Vlaanderen het speelveld van de circulariteit en niet zozeer de stedelijke kernen.

Locaties gelegen langs grotere waterlopen spelen een cruciale rol voor de circulaire grondstoffen. Op deze plaatsen bevinden zich heel wat producenten van beton, maar ook centra voor grondreiniging en opslag (zie figuur 9). Het is op deze locaties, of door de grote vraag naar deze locaties, dat nieuwe conflicten ontstaan. De nieuwe circulaire stromen van minerale stoffen en hergebruik van grondstoffen hebben de nodige ruimte nodig voor opslag en reiniging. Deze ruimte is niet altijd beschikbaar in Vlaanderen dat gekenmerkt wordt door de hoge bebouwings- en bevolkingsdichtheid. Een bijkomend probleem is vaak dat de buurt er niet klaar voor is om de bijkomende hinder die hierdoor ontstaat zoals geluidsoverlast, stofwolken, transporthinder,... te accepteren.



Figuur 9. Locaties van producenten van stortklaar beton in Vlaanderen in 2018 (Pisman et al., 2021, p.193)

Conclusie

Het was niet evident om in het kader van het Ruimterapport uit onze ruimtelijke bubbel te treden en hierbij een ruimtelijke lezing te maken van niet-ruimtelijke basisdata. We botsten bijvoorbeeld herhaaldelijk op de vrees van betrokkenen om deze data op kaart voor te stellen. *‘Kaarten lokken ongenueanceerde reacties uit...’*

Tegelijkertijd zijn we er meer en meer van overtuigd dat de geïntegreerde benadering van onze fysieke leefomgeving vooral voordelen en heel wat nieuwe inzichten oplevert. Met de voorbeelden hebben we aangetoond dat door het combineren van deze data we de blik verbreden van het maaiveld naar meerdere lagen (lagenbenadering), én dat we ook inzicht krijgen in dynamieken van voorraden (bv. ontginning van minerale grondstoffen, toename aan landbouwconstructies omwille van intensieve landbouw, verspreiding van tuinen) en van stromen tussen deze voorraden (vervoer en hergebruik van circulaire grondstoffen, milieu-impact van landbouwactiviteiten, klimaatadaptieve potenties van tuinen). Deze alternatieve lezing helpt om nieuwe spanningsvelden en nieuwe kansen te zien, bijvoorbeeld tussen ruimte en milieu. Door met een brede blik te kijken worden bijkomende voorwaarden aan het ruimtegebruik opgelegd. De veelheid aan uitdagingen komen immers samen in beeld. Het omgevingsdenken heeft de rol dat spanningsveld te overstijgen en door de koppeling van vraagstukken nieuwe pistes voor oplossingen te creëren. De opgaven worden immers meer geïntegreerd benaderd (verdichting en de energietransitie worden

gekoppeld), de concepten worden verruimd (niet enkel vervuiling, maar ook gedrag en beleving bepalen de gezonde leefomgeving).

Deze inzichten meenemen in de beleidsvoorbereiding is dé uitdaging voor de toekomst. Dit vraagt immers niet enkel om een geïntegreerde lezing van de fysieke leefomgeving, maar ook om een geïntegreerde beleidsaanpak, waarbij vaak verschillende regelgevingen moeten worden gecombineerd en verschillende bevoegde Ministers zullen moeten samenwerken om de maatschappelijke uitdagingen voor de toekomst aan te pakken.

Referenties

- European Environment Agency. (2017).** *Perspectives on transitions to sustainability*. Retrieved from <https://www.eea.europa.eu/publications/perspectives-on-transitions-to-sustainability>
- Leinfelder, H. (2019).** *Beleidsplanning voor omgeving – reflecties vanuit een ruimtelijk beleidsperspectief*. *Expertenadvies*. Retrieved from
- Pisman, A., Vanacker, S., Bieseman, H., Vanongeval, L., Van Steertegem, M., Poelmans, L., & Van Dyck, K. (Eds.). (2021).** *Ruimterapport 2021*. Brussel: Departement Omgeving.
- Pisman, A., Vanacker, S., Willems, P., Engelen, G., & Poelmans, L. (Eds.). (2018).** *Ruimterapport Vlaanderen (RURA). Een ruimtelijke analyse van Vlaanderen / 2018*. Brussel: Departement Omgeving.
- Raworth K. (2012).** *A Safe and Just Space for Humanity*, Oxfam Discussion Paper.
- Somers, B., Van Valckenborgh, J., & Strosse, V. (2021).** *GARMON: de Garden Monitor - Het in kaart brengen en karakteriseren van tuinen met behulp van teledetectie*. Retrieved from https://archief-algemeen.omgeving.vlaanderen.be/xmlui/bitstream/handle/acd/703854/GARMON_final_report_nov_2020.pdf

Leren(d) innoveren

Hoe kan een gemeente haar innovatiecapaciteit vergroten?

Tess Tjokrodikromo

Stellingen

Verkokering van de gemeentelijke organisatie belemmert innovatie.

Het creëren van een innovatieve institutionele omgeving is de verantwoordelijkheid van gemeentes.

Pilots, zoals smart city projecten, zijn van grote toegevoegde waarde om innovatie in een stad te stimuleren.

Leren(d) innoveren

Hoe kan een gemeente haar innovatiecapaciteit vergroten?

Innovatie in gemeentelijke organisaties

Tess Tjokrodikromo

In de afgelopen decennia zijn de uitdagingen waarmee gemeentes worden geconfronteerd, zoals stedelijke groei en klimaatverandering, steeds complexer geworden en steeds nauwer met elkaar verweven (Timeus & Gascó, 2018; Hölscher et al., 2019). Ongeveer de helft van de wereldbevolking woont momenteel in steden en de verstedelijkingsgraad blijft ongehinderd toenemen (Nam & Pardo, 2011). In 2015 woonde al 72% van de bevolking van de Europese Unie in steden en naar verwachting zal dit percentage in 2050 gestegen zijn tot 80% (Eremia et al., 2017). Hoewel steden maar een klein deel van het aardoppervlak in beslag nemen, verbruikt de stedelijke bevolking wereldwijd meer dan 75% van de natuurlijke hulpbronnen en is zij verantwoordelijk voor 80% van de uitstoot van broeikasgassen (Ibid). Problemen die voortkomen uit deze snelle groei van de stedelijke bevolking zijn onder andere: moeilijkheden met afvalverwerking, luchtvervuiling, gezondheidsproblemen en ontoereikende infrastructuur. Er is, kortom, behoefte aan duurzame ontwikkeling om de leefbaarheid in steden te verbeteren (Nam & Pardo, 2011). In dit licht staan gemeentes onder toenemende druk om innovatiever te worden in de manier waarop zij het stedelijk milieu verbeteren en hun concurrentiepositie versterken (Timeus & Gascó, 2018).

Over de hele wereld ontwikkelen gemeentes beleid, programma's en diensten om in te spelen op veranderingen in demografische, culturele, sociale, economische en ecologische behoeften (OECD, 2019). Hedendaagse maatschappelijke uitdagingen zijn vaak sterk met elkaar verbonden en vereisen transformaties in de manier van doen, denken en organiseren (Pel et al., 2020; Avelino et al., 2019). Sociale innovatie, het structureel veranderen van sociale relaties, wordt in de literatuur genoemd als middel om deze benodigde verandering te bewerkstelligen (Ibid). In dit onderzoek ligt de focus op innovatie in de publieke sector, dit verwijst naar een proces waarin ideeën worden gevormd en geïmplementeerd om een fundamenteel verschil te maken in de organisatiestructuur en de diensten die deze organisatie levert (Lewis et al., 2018). Daarnaast omschrijven Bekkers et al. (2011b) innovatie in de publieke sector als een leerproces waarin overheden maatschappelijke uitdagingen aangaan. Er is in dit onderzoek gekozen voor deze focus omdat innovatie in de gemeentelijke organisatie kan worden gezien als een middel om een innovatieve sfeer te creëren in de stad. Een dergelijke sfeer moet ervoor zorgen dat sociale en technologische innovatie, in samenwerking met externe partijen, kan plaatsvinden.

Bestaande beleidsregimes worden vaak gekenmerkt door incrementele besluitvorming, met focus op de korte termijn waardoor er niet genoeg aandacht wordt besteed aan eventuele ontwrichtende veranderingen op de lange termijn (Hölscher et al., 2019). De roep om innovaties in het publieke domein te bevorderen en te versnellen wordt door denktanks en overheidsorganisaties als de Wereldbank en het OECD geuit (Gieske et al., 2016). Innovatieve economieën kunnen immers alleen floreren als ook de publieke sector zich kan ontwikkelen tot een innovatieve sector die in staat is een aantal grote maatschappelijke uitdagingen aan te gaan (Bekkers et al., 2011a). Innovatie veronderstelt een institutionele omgeving waarin bedrijven, NGO's en overheden in staat zijn te leren, kennis te ontwikkelen en te delen (Bekkers et al., 2011a). Voor publieke organisaties is het belangrijk om het vermogen om radicaal te transformeren te combineren met het vermogen om zich geleidelijk aan

te passen om daarmee de publieke waarde te waarborgen en legitimiteit te behouden (Gieske et al. 2016). Vragen die in de literatuur gesteld worden zijn onder andere: wat voor soort interventies zijn nodig om deze uitdagingen aan te gaan? Welke beleidsinstrumenten kunnen effectief worden ingezet? Met wie moeten overheidsorganisaties samenwerken, wetende dat de middelen die nodig zijn om deze problemen aan te pakken beperkt zijn? Bij het aangaan van deze uitdagingen worden overheden gedwongen na te denken over hun eigen interne organisatie- en managementstructuur (Bekkers et al., 2011a).

Smart cities' als vruchtbare grond

In dit onderzoek is met name gekeken naar de voorwaarden die gemeentelijke overheden moeten scheppen om innovatie in hun stad te stimuleren. Eén van de maatschappelijke uitdagingen waarmee steden worden geconfronteerd is snelle urbanisatie en de problemen die daarmee gepaard gaan. In een wereld die in een razend tempo urbaniseert moeten steden steeds slimmer worden en de smart city aanpak wordt gezien als een manier om deze complexe, stedelijke vraagstukken aan te pakken (Eremia et al., 2017; Nam & Pardo, 2011). In een smart city komen allerlei innovaties op één plek samen met als doel om radicale transformatie te bewerkstelligen en de leefbaarheid en duurzaamheid van de stad te verbeteren (Nam & Pardo 2011; Eremia et al., 2017). Om dit te realiseren wordt veel gebruik gemaakt van slimme oplossingen en ICT (Eremia et al., 2017). Echter, de technologische innovatie staat niet centraal in het smart city concept, het draait vooral om het teweegbrengen van een fundamentele verandering van de manier waarop diensten worden verleend (Nam & Pardo, 2011). Dit gebeurt via organisatorische-, en beleidsinnovatie, waarmee een institutionele omgeving wordt gecreëerd waarin ontwikkeling en implementatie van technologische innovaties wordt gefaciliteerd (Ibid).

De onderzoeksstrategie waar in dit onderzoek voor is gekozen is een kwalitatieve case-studie. De casussen in dit onderzoek zijn twee gemeentes, te weten: Amsterdam en Rotterdam en twee Europese Smart City projecten in deze gemeentes, ATELIER en RUGGEDISED. Zowel Amsterdam als Rotterdam zijn lighthouse steden in deze projecten, wat betekent dat ze een voorbeeldrol hebben in het project (ATELIER, g.d.a.; RUGGEDISED, g.d.a). ATELIER richt zich op de ontwikkeling van door burgers aangestuurde Positieve Energie Districten (PED's) in de twee lighthouse steden Amsterdam en Bilbao (ATELIER, 2020). Innovatieateliers spelen een centrale rol in deze ambitie en het realiseren van de innovatieve oplossingen in de PED's (ATELIER, 2020). Een centrale uitdaging van een innovatieatelier is, volgens de projectorganisatie, het bereiken van de (lange termijn) economische en maatschappelijke doelstellingen. In het Hart van Zuid is de gemeente Rotterdam druk bezig met een grootschalige gebiedsontwikkeling en RUGGEDISED is een toevoeging aan deze gebiedsontwikkeling. Met dit project streeft de gemeente Rotterdam ernaar om de wijk 'klaar voor de toekomst' te maken met als doel een maximale energie-efficiëntie en CO2-reductie te bereiken. Tegelijkertijd ambieert de gemeente Rotterdam een grote sociaaleconomische impact te realiseren in termen van werkgelegenheid, burgerparticipatie en leefkwaliteit. De transitie naar een smart city vergt, volgens de projectorganisatie, behoorlijke innovatie en een grondige herijking van rollen, structuren en potentiële samenwerkingsverbanden (RUGGEDISED, 2020).

De uitdagingen die centraal staan in deze twee smart city projecten, zoals de herijking van rollen en structuren om lange termijn doelstellingen te halen, maken deze casussen interessant voor dit onderzoek. Door hun innovatiecapaciteit te vergroten zijn gemeentes beter in staat om passende innovaties te stimuleren en implementeren. In dit onderzoek

wordt aan de hand van deze casussen geanalyseerd hoe de innovatiecapaciteit van de gemeentes Amsterdam en Rotterdam zich manifesteert.

Innovatiecapaciteit

Zoals hiervoor beschreven is het voor publieke organisaties van belang om te innoveren en zichzelf in staat te stellen om nieuwe aanpakken voor hedendaagse maatschappelijke problemen te ontwikkelen (Meijer, 2019). Het vermogen hiertoe wordt innovatiecapaciteit genoemd (Ibid). Als gevolg van een reeks complexe vraagstukken worden steden en hun overheden geconfronteerd met een toenemende druk om hun innovatiecapaciteit te verbeteren (Timeus & Gascó, 2018). Innovatiecapaciteit verwijst naar de menselijke, financiële en institutionele middelen en vaardigheden die baanbrekende, collaboratieve, lange termijn- en bottom-up-probleemoplossingen kunnen katalyseren, implementeren en bevorderen (OECD, 2019). Lewis et al. (2018) definiëren innovatiecapaciteit als het geheel van voorwaarden dat innovatie ondersteunt of een ondersteunende infrastructuur biedt; het is het geheel van factoren dat innovatie mogelijk maakt of actief aanmoedigt. Het gaat daarbij om de competenties die organisaties in de publieke sector hebben om middelen te mobiliseren voor de ontwikkeling en implementatie van innovaties (Timeus & Gascó, 2018). Daarmee verschuift met het concept innovatiecapaciteit de focus van 'hoeveel innovaties heeft de organisatie nagestreefd?' naar 'is de organisatie in staat om nieuwe oplossingen te ontwikkelen?' (Ibid, p.4).

Zes jaar geleden stelde Lindhult (2016) dat er een gebrek is aan onderzoek dat handvatten biedt om de innovatiecapaciteit van gemeentes te analyseren. Twee jaar later voegden Lewis et al. (2018) hieraan toe dat een groot deel van het bestaande onderzoek berust op het bestuderen van succesvolle gevallen van innovatie, in plaats van op het conceptualiseren en analyseren van de omstandigheden die innovatie ondersteunen. Dit onderzoek draagt bij aan het onderzoek naar de factoren die van invloed zijn op innovatiecapaciteit, wat gemeentes kan helpen om hun innovatiecapaciteit te analyseren en te vergroten.

Om tot één operationeel raamwerk voor innovatiecapaciteit in gemeentes te komen worden verschillende raamwerken over innovatiecapaciteit (c.f. Gieske et al., 2016; Timeus & Gascó, 2018; Lewis et al., 2018; OECD, 2019) beschreven en samengevoegd. Om te beginnen heeft de OECD (2019) een analytisch raamwerk opgesteld voor innovatiecapaciteit. Dit raamwerk bestaat uit drie onderling afhankelijke bouwstenen; organisatie, datamanagement en openheid voor samenwerking (Ibid). De drie bouwstenen bieden, als ze in hun geheel worden beschouwd, volgens de auteurs een integraal beeld van de interne en externe elementen die de innovatiecapaciteit in steden beïnvloeden. Zij weerspiegelen de behoefte aan een verscheidenheid van actoren en competenties, de onderlinge afhankelijkheid van organisatorisch-administratieve activiteiten bij de bevordering van innovatie en het belang van samenwerking met interne en externe actoren om de uitwisseling van ideeën, informatie en lessen te vergemakkelijken (Ibid).

Daarnaast definiëren Lewis et al. (2018) drie dimensies voor innovatiecapaciteit in de publieke sector, namelijk: (1) innovatiedrijfveren - structuren, processen en contextuele factoren die innovatie helpen of belemmeren. Bijvoorbeeld de politieke en wettelijke context, de kwaliteit van de beleidsmedewerkers en de invloed van supranationale organisaties; (2) netwerken – de frequentie van communicatie buiten de organisatie; en (3) leiderschap – de kwaliteiten en capaciteiten van leidinggevende personen binnen de organisatie.

Timeus & Gascó (2018) beschrijven vier organisatiecapaciteiten, te weten: (1) capaciteiten voor het genereren van ideeën, waarin het belang van een innovatief organisatieklimaat naar voren komt; (2) een kennismanagementsysteem om nieuwe informatie te verwerven en te gebruiken; (3) een personeelsstrategie gericht op innovatie, waarin talent en training een rol spelen; en (4) de intensiteit van technologiegebruik in de organisatie. Daarnaast stellen zij, net als Gieske et al. (2016), dat de factoren die bijdragen aan het vergroten of belemmeren van innovatiecapaciteit kunnen worden onderzocht op drie analyseniveaus: het individu, de organisatie, of het netwerk van de organisatie (Timeus & Gascó, 2018). Deze capaciteiten stellen organisaties in staat om de bestaande beperkingen voor innovatie aan te pakken (Ibid).

Uit bovenstaande kunnen een aantal elementen die van belang zijn voor het bouwen van innovatiecapaciteit in gemeentes worden onderscheiden. De vijf elementen zijn: leiderschap, organisatie, kennismanagement, netwerk en leren. In onderstaande tabel 1 worden de elementen van innovatiecapaciteit geoperationaliseerd. De belangrijkste inzichten per element zijn in deze tabel vertaald naar een indicator. In de tabel worden de indicatoren voor innovatiecapaciteit per element weergegeven.

Resultaten

Als methode voor dataverzameling zijn in deze casestudie semigestructureerde interviews afgenomen waarmee het operationele raamwerk is getest in de praktijk. De indicatoren uit tabel 1 dienden als leidraad voor de interview vragenlijst. In het kader van dit onderzoek zijn 13 interviews afgenomen in april en mei 2021. De participanten zijn allemaal geselecteerd op basis van hun betrokkenheid bij ATELIER of RUGGEDISED. De resultaten van de interviews worden in dit hoofdstuk beschreven.

Beide casussen laten zien hoe belangrijk het is om te innoveren omdat de huidige manier van werken niet volstaat om hedendaagse maatschappelijke uitdagingen aan te pakken. Om de publieke diensten te verbeteren en meer publieke waarde te creëren moet de publieke sector innoveren. Smart city projecten zoals ATELIER en RUGGEDISED zijn innovatietrajecten waarin verschillende typen innovatie samenkomen om de leefbaarheid en duurzaamheid van de stad te vergroten. Dit maakt dat er in dit onderzoek twee typen innovatie door elkaar heen worden gebruikt. Enerzijds gaat het om technologische innovatie, wat zich uit in de praktische, fysieke projecten en anderzijds gaat het om sociale innovatie binnen de gemeentelijke organisatie, waar een andere manier van (samen)werken wordt beoogd. Uit de interviews blijkt dat technisch veel mogelijk is, maar dat implementatie vaak door weerstand vanuit de organisatie belemmerd wordt.

In Amsterdam is het CTO opgericht om de innovatiecapaciteit van de gemeente te verbeteren. De focus van het CTO ligt op een missiegedreven aanpak, zodat domeinoverstijgende opgaven integraal kunnen worden benaderd. Echter, de gemeente Amsterdam loopt in deze transformatie nog tegen allerlei obstakels aan. Het leiderschap moet meer prioriteit geven aan de creatie van een innovatief organisatieklimaat waarin er veel ruimte is om te experimenteren, innoveren en leren. Daarnaast is de organisatie sterk verkokerd en vindt er weinig kennisdeling plaats tussen afdelingen en organisatieniveaus. ATELIER brengt extra tijd en budget om te experimenteren en een eigen netwerk met partnersteden waarin kennisdeling plaatsvindt. Dit is op zich goed voor de innovatiecapaciteit van de gemeente Amsterdam, maar de keerzijde is dat het project niet geborgen is in de organisatie waardoor de geleerde lessen niet beklijven.

Tabel 1. Operationalisering van innovatiecapaciteit voor gemeentes

Element van innovatiecapaciteit	Toelichting	Indicatoren
Leiderschap	Transformationeel, verbindend leiderschap speelt een belangrijke rol in de realisatie en institutionalisering van innovaties.	• Aanwezigheid van een innovatie-strategie • Een leider (of directie) met een duidelijke visie • Inspireren, motiveren en ondersteunen van het personeel • De aanwezigheid van politieke steun ten behoeve van innovatie
Organisatie	Een innovatief organisatieklimaat is van belang voor het ontwikkelen van innovatiecapaciteit.	• Personeel is niet bang om risico's te nemen en fouten te maken en wordt daartoe gestimuleerd • Er worden middelen (tijd, geld en personeel) vrijgemaakt ten behoeve van innovatie • Een goede interne communicatie tussen de afdelingen en organisatie-niveaus
Kennismanagement	Gemeentes met een vrije stroom van kennis en data zijn beter in staat om hun innovatiecapaciteit te vergroten.	• Ideeën, kennis, fondsen en mensen worden over de grenzen van de organisatie heen gedeeld • Er zijn informele netwerken aanwezig waarin kennis wordt verspreid
Netwerk	De aanwezigheid van sterke interne en externe netwerken is van positieve invloed op de innovatiecapaciteit.	• Er wordt samengewerkt met diverse actoren en belanghebbenden buiten de publieke sector (bijv. kennis-instellingen, bedrijven, burger-initiatieven en NGO's) • Er wordt gebruik gemaakt van een participatieve benadering in het innovatieproces • De aanwezigheid van sociaal kapitaal (informele sociale structuren en vertrouwen).
Leren	Innovatie kan niet plaatsvinden zonder te leren. Het inbedden van nieuwe ideeën vindt plaats in een voortdurend proces van actie en reflectie.	• Er is een leeromgeving die geschikt is voor het delen van ideeën en discussies die ideeën genereren • Aanwezigheid van een reflectieve houding • Personeel staat open voor verandering en nieuwe ervaringen

In Rotterdam zijn er drie innovation officers met de opdracht om de innovatiecapaciteit te verbeteren. In hun aanpak staat het netwerkend vermogen centraal. Vergelijkbaar met Amsterdam wordt er in de gemeente Rotterdam tegen een verscheidenheid van problemen aangelopen. Deze problemen hebben veel te maken met de aard van de organisatie, zo is er sprake van weinig flexibiliteit, sterke focus op kerntaken, een risico-averse houding en verkokering. Ook in de gemeente Rotterdam komt naar voren dat kennis en ervaring blijft hangen in netwerken van projecten en geleerde lessen niet worden opgenomen in de bestaande processen van de gemeentelijke organisatie. Door middel van een intern

innovatienetwerk proberen de innovation officers ambitieuze collega's aan elkaar te verbinden en de kennisdeling in de organisatie te vergroten. RUGGEDISED biedt een versterking van het externe netwerk, door de samenwerking met internationale partners.

Tabel 2 hieronder biedt voor beide gemeentes een overzicht van de belangrijkste bevindingen. Hierin worden de drijfveren en belemmeringen van de innovatiecapaciteit binnen de gemeentes Amsterdam en Rotterdam kort op een rij gezet.

Tabel 2. Belangrijkste bevindingen

	Bevindingen Amsterdam - ATELIER	Bevindingen Rotterdam - RUGGEDISED
Algemeen	De gemeente Amsterdam heeft een centraal innovatieteam (CTO) dat probeert de innovatiecapaciteit in de gemeente te vergroten door domeinoverstijgende opgaven vanuit een missie aan te pakken en anderen daarbij te helpen.	De gemeente Rotterdam heeft drie innovation officers die de opdracht hebben om de innovatiecapaciteit van de gemeente te vergroten. Het netwerkend vermogen staat daarbij centraal.
Leiderschap	- Leiders moeten volgens de respondenten meer vanuit de opgave denken en het werken in multidisciplinaire teams stimuleren. - Het College erkent de noodzaak tot innovatie en moet een regisserende rol pakken op dit gebied, dit is nog een grote uitdaging door verschillende politieke belangen. - Er ontbreken kaders waarbinnen geïnnoveerd kan worden.	- Een duidelijke visie omtrent innovatie ontbreekt. De ambitie om te vernieuwen is er wel, maar wethouders bevinden zich in een complex politiek domein met verschillende belangen. - Het gemeentebestuur en de directeurs kunnen incentives geven om te experimenteren, te leren en te innoveren. - Flexibiliteit in verantwoordelijkheden en budget is daarbij van belang.
Organisatie	- De organisatie is sterk verkokerd en de interne communicatie is niet goed, waardoor er weinig kruisbestuiving plaatsvindt. - De omvang van de organisatie wordt als belemmering voor innovatie gezien. - De meeste ambtenaren zijn erg risicomijdend en er heerst een angst om te falen in de organisatie.	- Een groot deel van de ambtenaren is risicomijdend. - Een kleine groep ambitieuze individuen proberen te vernieuwen, maar worden belemmerd door hun omgeving. - Sterke focus op afronding binnen tijd en budget (projectmatig werken) belemmert innovatie. - De interne communicatie binnen de gemeente is niet goed, korte lijntjes zowel horizontaal als verticaal zouden de innovatiecapaciteit vergroten.
Kennismanagement	- Kennis uit netwerken met externe partners blijft op individueel of projectniveau hangen en wordt niet gedeeld in de organisatie. - Het CTO heeft een sterk netwerk met kennispartners. - Kennisdeling vindt plaats via presentaties en lunchlezingen. - Ook fouten en geleerde lessen moeten worden gedeeld. - Er is behoefte aan een informatie-makelaar.	- Het wordt binnen de gemeente Rotterdam erg gestimuleerd dat iedereen hun eigen vakkennis bijhoudt. - Kennisdeling via bijeenkomsten heeft weinig impact door de grote hoeveelheid aan informatie. - Kennis blijft hangen in netwerken van projecten. - Kennis zit enkel in de hoofden van specialisten. - De lokale context is erg belangrijk in het delen van best practices.

Netwerk	• In ATELIER wordt samengewerkt met overheden, bedrijven, burgers en kennisinstellingen in Amsterdam • Burgerparticipatie wordt als belangrijk gezien, maar het werkpakket team is nog in de verkennende fase. • Er is een internationaal netwerk binnen ATELIER, waar regelmatig overleg plaatsvindt. • Netwerken zoals 02025 zijn belangrijk om goede ideeën van burgers verder te brengen en te blijven vernieuwen.	• Medewerkers van de gemeente zitten in allerlei netwerken, de uitdaging is om hier duurzame relaties aan te gaan. • De gemeente heeft een eigen innovatienetwerk met 2500 leden. • Burgerparticipatie heeft niet plaatsgevonden in RUGGEDISED. • Vertrouwen tussen partners is van groot belang om op lange termijn samen te werken en samen te leren.
Leren	• Er wordt in projecten te weinig tijd genomen om te verkennen en te evalueren. Door dat wel te doen kan worden geleerd van vorige projecten en van de fouten in het project. • De focus moet liggen op leren en niet op het resultaat. • Projecten missen een eigenaar binnen de gemeentelijke organisatie. • Er is te weinig tijd om te experimenteren en te falen.	• Rapporten met geleerde lessen wordt niets mee gedaan. • Het vertalen van geleerde lessen naar een andere context is lastig. • Er is extra tijd en budget nodig om binnen projecten te evalueren en doorontwerpen. • De focus moet volgens respondenten in eerste instantie liggen op het leren en niet op presteren.
Overig	• Een missiegedreven aanpak wordt geopperd om te werken met een langere tijdshorizon dan de collegeperiodes. • Een bredere verkenning van het aanbestedingsrecht is vereist om het aanbesteden van innovatie toch mogelijk te maken. • Europese projecten hebben een grote administratieve last die vooral erg belemmerend is voor midden- en kleinbedrijf	• Functioneel specificeren wat gerealiseerd moet worden maakt het aanbesteden van innovatie eenvoudiger. • Er is behoefte aan een verschuiving van projectmatig werken naar procesmatig werken. • De grote administratieve last van een Europees project kost veel tijd.

Conclusie en discussie

Uit dit onderzoek blijkt dat de vijf elementen uit het operationele raamwerk (tabel 1) ook bij de gemeentes Amsterdam en Rotterdam naar voren komen als zijnde belangrijk om de innovatiecapaciteit te vergroten. De innovatiecapaciteit van de gemeentes uit zich in alle vijf elementen. De elementen grijpen op elkaar in en zijn allemaal nodig voor innovatie in de gemeentelijke organisatie. Door een analyse te doen van de innovatiecapaciteit voorafgaand aan een project kan een gemeente inschatten wat ze nog nodig heeft om voldoende innovatiecapaciteit te creëren. Door te weten waar de zwaktes liggen, kan een gemeente op die gebieden haar innovatiecapaciteit verbeteren.

Uit de literatuur blijkt dat gemeentes hun innovatiecapaciteit kunnen vergroten door te verbeteren op de vijf elementen, maar er wordt niet verder ingegaan op de problemen waar tegenaan wordt gelopen door gemeentes wanneer zij hun organisatie proberen te veranderen. In dit onderzoek komen bijvoorbeeld een gebrek aan tijd en budget en weerstand vanuit de organisatie naar voren als belemmeringen wanneer een kleine groep probeert te innoveren.

In het onderzoek zijn weinig grote verschillen gevonden tussen de innovatiecapaciteit van de twee gemeentes. Het verschil zat voornamelijk in het aantal mensen dat zich primair bezighoudt met innovatie; 120 in de gemeente Amsterdam ten opzichte van drie in de gemeente Rotterdam. Daarnaast wordt er in de gemeente Amsterdam meer hands-on geprobeerd de innovatiecapaciteit te vergroten door CTO-leden onder te brengen in projecten. In de gemeente Rotterdam ligt de focus daarentegen op het interne innovatienetwerk, het creëren van bewustzijn en het ondersteunen van ambitieuze individuen. De overeenkomsten die duidelijk naar voren komen zijn de belemmeringen waar de beide gemeentes in hun innovatieprocessen tegen aanlopen. Zoals de afwezigheid van een innovatievisie, sterke verkokering in de organisatie, een risicomijdende houding van ambtenaren, ontbrekende structuren voor kennisuitwisseling en een sterke focus op projectmatig werken.

Aanbevelingen

Op basis van de twee cases in Amsterdam en Rotterdam, en de vergelijking daartussen, worden een aantal aanbevelingen gedaan om de innovatiecapaciteit te verbeteren. Deze aanbevelingen kunnen niet worden gegeneraliseerd voor alle gemeentes in Nederland, maar gemeentes kunnen aan de hand van dit onderzoek en deze aanbevelingen wel reflecteren op hun eigen innovatiecapaciteit.

1. *Ontwikkel een innovatievisie*

Een duidelijke visie ten behoeve van innovatie biedt sturing in de gemeentelijke organisatie en creëert een omgeving waarin innoveren wordt aangemoedigd. Uit dit onderzoek is gebleken dat de aanwezigheid van een visie geen vanzelfsprekendheid is. Door een innovatievisie te schrijven waarin staat hoe de gemeente haar organisatieklimaat innovatiever kan maken, bijvoorbeeld door meer flexibiliteit in te bouwen in begrotingen, zal de innovatiecapaciteit toenemen. Een visie over de gehele breedte van de organisatie zorgt ook voor een gezamenlijk doel in plaats van allemaal verschillende afdelingen die hun eigen strategie bedenken. De visie biedt ook houvast voor het gemeentebestuur en de directies om op te sturen. Daarnaast is er in innovatietrajecten ook nood aan een gedeelde visie tussen de partners.

2. *Creëer een innovatief organisatieklimaat*

Aansluitend op de eerste aanbeveling is het van belang dat er een organisatieklimaat ontstaat waarin incentives zijn om te innoveren. Om de risicomijdende houding die in gemeentes heerst te veranderen kan het helpen om meer tijd en budget vrij te maken voor experimenten die ook mogen mislukken. Daarnaast moet er worden gefocust op verbetering van de interne communicatie binnen de gemeentelijke organisaties. Door regelmatig contact te houden en in multidisciplinaire teams te werken moeten lijntjes tussen afdelingen en organisatieniveaus kort blijven, wat momenteel nog erg lastig blijkt.

3. *Creëer vaste structuren voor kennisdeling*

Gemeentelijke organisaties moeten vaste structuren voor kennisdeling creëren. Op het moment wordt er allerlei informatie opgedaan en verzameld die niet landt in de organisatie. De grote hoeveelheid aan informatie en bijeenkomsten is voor medewerkers niet bij te houden. Het aanstellen van informatiemakelaars kan ervoor zorgen dat de kennis op één plek wordt verzameld en per thema wordt bewaard en gedeeld. De informatiemakelaars kunnen anderen van informatie voorzien en mensen aan elkaar koppelen.

4. Maak strategische keuzes met betrekking tot de netwerken

Om op de lange termijn profijt te halen uit de netwerken waar de gemeente deel van uitmaakt, moet er strategisch worden nagedacht over in welke netwerken veel tijd gestoken gaat worden en hoe de kennis uit deze netwerken wordt gedissemineerd in de gemeentelijke organisatie. Dat gebeurt op dit moment nog te weinig waardoor er heel veel kennis en expertise verloren gaat. Door bewuste keuzes te maken over de deelname in netwerken kunnen langdurige relaties ontstaan met externe partners die gebaseerd zijn op wederzijds vertrouwen. Er kunnen bijvoorbeeld per thema een aantal ambtenaren worden aangesteld als verantwoordelijken, zij maken langdurig deel uit van de netwerken op een betreffend thema en zorgen ervoor dat de kennis intern bij de juiste teams terecht komt.

5. Focus op leren

Tot slot is het belangrijk om de prestatiegedreven focus te verschuiven naar een focus op leren. Er moet meer tijd worden gemaakt om te exploreren, experimenteren, evalueren, doorontwerpen en leren. Op die manier wordt er echt geleerd van eerdere mislukkingen en kan er verandering ontstaan. Belangrijk hierbij is ook dat er verschuiving plaatsvindt in de manier van werken, van voornamelijk projectmatig naar veel meer procesmatig. Dit vereist wederom een verandering in het organisatieklimaat.

Concluderend kan worden gesteld dat een gemeente haar innovatiecapaciteit kan verbeteren door op alle vijf elementen in te zetten. De vijf elementen hangen sterk samen en zijn allemaal sterk afhankelijk van een innovatief organisatieklimaat. Transformationeel, verbindend leiderschap stuurt op het creëren van een omgeving waarin ambtenaren in multidisciplinaire teams durven te experimenteren en innoveren. Een organisatie waarin de lijntjes tussen afdelingen en niveaus kort zijn, zorgt niet alleen voor betere samenwerking intern maar draagt ook bij aan de opname van kennis uit externe netwerken. Uiteindelijk is het in al deze elementen belangrijk dat de focus ligt op het proces waarin de gemeente als geheel evolueert tot een innovatieve, lerende organisatie.

Een suggestie voor vervolgonderzoek is om het operationele raamwerk in tabel 1 verder te testen door meer gemeentes te onderzoeken. Hierbij is het van belang om ook middelgrote en kleine gemeentes te includeren, waardoor generaliseren van het resultaat beter mogelijk wordt. In dit vervolgonderzoek zou het interessant zijn om te zien of kleinere gemeentes, met minder experts en budget tegen dezelfde obstakels als Amsterdam en Rotterdam aanlopen of dat er juist andere problemen naar boven komen.

Referenties

- ATELIER, (g.d.a).** Lighthouse City, Amsterdam. Geraadpleegd op 14 - 06 - 2021. Verkregen via: <https://smartcity-atelier.eu/about/lighthouse-cities/amsterdam/general-information/>
- ATELIER, (2020).** Deliverable 3.1: The PED Innovation ATELIER Organisation Document.
- Avelino, F., Wittmayer, J. M., Pel, B., Weaver, P., Dumitru, A., Haxeltine, A., ... & O'Riordan, T. (2019).** Transformative social innovation and (dis) empowerment. *Technological Forecasting and Social Change*, 145, 195-206.
- Bekkers, V., Edelenbos, J., & Steijn, B. (2011a).** Linking Innovation to the Public Sector: Contexts, Concepts and Challenges. In *Innovation in the Public Sector* (pp. 3–32).
- Bekkers, V., Edelenbos, J., & Steijn, B. (2011b).** An innovative public sector? Embarking on the innovation journey. In *Innovation in the Public Sector* (pp. 197-221). Palgrave Macmillan, London.
- Eremia, M., Toma, L., & Sanduleac, M. (2017).** The smart city concept in the 21st century. *Procedia Engineering*, 181, 12-19.
- Gieske, H., van Buuren, A., & Bekkers, V. (2016).** Conceptualizing public innovative capacity: A framework for assessment. *The Innovation Journal*, 21(1), 1.

- Hölscher, K., Frantzeskaki, N., & Loorbach, D. (2019).** Steering transformations under climate change: Capacities for transformative climate governance and the case of Rotterdam, the Netherlands. *Regional Environmental Change*, 19(3), 791-805.
- Lewis, J. M., Ricard, L. M., & Klijn, E. H. (2018).** How innovation drivers, networking and leadership shape public sector innovation capacity. *International Review of Administrative Sciences*, 84(2), 288-307.
- Lindhult, E. (2016, June).** Sustainability oriented innovation capacity in cities. In ISPIIM Innovation Symposium (p. 1-14). The International Society for Professional Innovation Management (ISPIIM).
- Meijer, A. (2019).** Public innovation capacity: Developing and testing a self-assessment survey instrument. *International Journal of Public Administration*, 42(8), 617-627.
- Nam, T., & Pardo, T. A. (2011).** Smart city as urban innovation: Focusing on management, policy, and context. In *Proceedings of the 5th international conference on theory and practice of electronic governance* (pp. 185-194).
- OECD (2019),** Enhancing Innovation Capacity in City Government, OECD Publishing, Paris, Verkregen via: <https://doi.org/10.1787/f10c96e5-en>
- Pel, B., Haxeltine, A., Avelino, F., Dumitru, A., Kemp, R., Bauler, T., ... & Jørgensen, M. S. (2020).** Towards a theory of transformative social innovation: A relational framework and 12 propositions. *Research Policy*, 49(8), 104080.
- RUGGEDISED, (g.d.a).** Rotterdam. Geraadpleegd op 15 – 02 – 2021. Verkregen via: <https://ruggedised.eu/cities/rotterdam/>
- RUGGEDISED, (2020).** Lessons learned on the implementation of smart solutions in the Lighthouses.
- Timeus, K., & Gascó, M. (2018).** Increasing innovation capacity in city governments: Do innovation labs make a difference? *Journal of Urban Affairs*, 40(7), 992-1008.

Sketching as Knowing

Positioning stakeholder engagement as a site of knowledge creation

Julien Thomas

An illustrative case study exploring sites and dynamics of knowledge creation within participatory practices.

Sketching as Knowing

Positioning stakeholder engagement as a site of knowledge creation

Julien Thomas

Introduction

Instead of breaking out of the bubble, I am curious to explore what happens when bubbles attach. The coupling of bubbles alters the contours of each to create new shapes, new formations. Starting from this altered metaphor, my practical discussion explores sites and dynamics of knowledge creation within urban planning practice, and considers the question: How is knowledge scavenged, pulled together, formed, conveyed, and acted upon within participation processes? I propose that positioning stakeholder engagement as a site of knowledge creation may provide keys to unlocking contentious urban issues.

Spatial Approach

This discussion takes Gemeente Amsterdam's activities within the Regionale Energie Strategie as a case study. During the fall of 2021 I was tasked with designing and deploying a participation strategy that engaged local concerns around the placement of wind turbines. Using participatory design methods, my team and I devised a workbook that elicited maps, stories, and hopes and fears from 270 participants across seven different neighbourhoods. The goal of this method was to find ways of foraging local experiences and forging them into policy legible considerations, while in turn sensitising civil servants to situations on the ground.

I propose that aside from such practical outcomes, the workbook surfaced new forms of knowledge from within the local context. Activities such as collaging with associative imagery, mapping pathways and points of interest, and envisioning the neighbourhood across timescales give weight and form to local experience, and orient stakeholder engagement as knowledge production.

Conceptual Approach

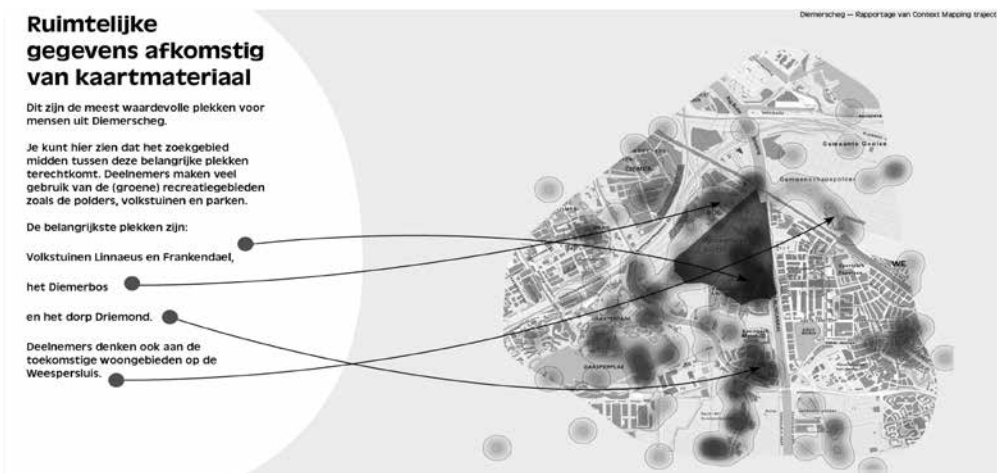
As an artist and designer working within conflict settings, I am curious to understand the artefacts that define and order decision-making processes. Plans, images, and objects mediate conflicts, giving them tangible form. A meeting, a map, or a slogan are political tools, and the processes of their fabrication and use hold information about how knowledge is created and wielded. In order to draw out key themes my discussion pulls from readings in urban planning, cartography, embodied/enacted cognition, and industrial and participatory design.

The Sketch as Translation Device

The act of sketching may play a double role of simultaneously producing local knowledge while giving it form in ways legible to policymakers. Scott (1998) proposes that the policy efficacy of administrative plans depends on their "abstract sketchiness," their lack of detail and schematic (simplified) nature of ordering relevant facts. A key question within participation processes concerns what is deemed relevant and by whom. In the case of Gemeente Amsterdam's wind energy strategy, decisions for the potential placement of wind turbines were made predominantly using meteorological factors and technical/legal norms, resulting in proposed locations that did not correspond to the lived experience of locals. As a response, our strategy was to use the act of sketching in order to enlarge this space of relevance.

Results/Learning

The contents of the workbooks were translated into a report for the City Council that includes maps, infographics, and verbatim text to tell new stories. These stories illustrate the complex dynamics of wind energy projects from a neighbourhood perspective, drawing upon notions ranging from history and nostalgia, to class relations, and various interpretations of landscape, community, and health. The report offers a multifaceted glimpse into each neighbourhood, and provides civil servants and potential wind project operators with the narratives needed to engage with communities on both a substantive and spatial level.



Aside from these practical outcomes, perhaps the primary outcome of the process is that it sidestepped considerations of support base (draagvlak) or representativeness of results, and instead shifted expectations towards an unfolding process of co-inquiry and co-design between locals and civil servants. I would argue this has much to do with the act of sketching itself. As explained by Corner in *The Agency of Mapping*,

The capacity to reformulate what already exists is the important step. And what already exists is more than just the physical attributes of terrain (topography, rivers, roads, buildings) but includes also the various hidden forces that underlie the workings of a given place.

Sketching in general, and mapping in particular, redraws the frame of a conflicting issue by including elements that are at once emotive and substantive, subjective and productive. Such outcomes do not lend themselves easily to clear cut statements of for/against; instead they invite further engagement with stakeholders around potential solutions that relate to the pre-existing dynamics of place. Reading into the final report, one can see how the placement of a wind turbine will affect each neighbourhood differently. Correspondingly, wind energy project developers will need to be prepared for different conversations, and different potential solutions.

While such an outcome may seem dissatisfying to some, I argue that the increasing entanglement of urban issues requires more moments of co-design to find workable solutions. By inviting stakeholders to collectively produce local knowledge through creative practices such as sketching and mapping, engagement may take a tone of collaboration rather than conflict.

References

- Corner, J. (2011).** The Agency of Mapping: Speculation, Critique and Invention. Martin Dodge, Rob Kitchin, Chris Perkins (Eds.), *The Map Reader: Theories of Mapping Practice and Cartographic Representation* (p. 90).
- Kirsch, D. (2018).** Thinking with your Body and Other Things.
<https://designlab.ucsd.edu/events/david-kirsh-ucsd/>
- Scott, J. (1998).** Seeing Like a State: How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed (p 44).

Breek uit je tijdsBUBBEL

Geert Mertens

Omgevingsbeleid bij de tijd

Jaimy van Dijk

Een wandeling met de toekomst; De toepassing van Toekomstgeletterdheid
in de planologie

Mario Matthys

Animated Spatial Time Machine

Hoe omgevingsprofessionals de tijd beter kunnen integreren in het beleid

Omgevingsbeleid bij de tijd

Hoe omgevingsprofessionals de tijd beter kunnen integreren in het beleid

Geert Mertens

Tijd voor de tijd

Vandaag is de tijdsdimensie onderbelicht in het omgevingsbeleid. En hierdoor missen we kansen. Door bewuster de tijdsdimensie mee te nemen, kan het omgevingsbeleid zich beter richten op het veerkrachtig en toekomstbestendig maken van onze fysieke leefomgeving. Een slim gebruik van de tijdsfactor maakt het ook mogelijk onze fysieke leefomgeving zuiniger en efficiënter te gebruiken. Het kan leiden tot plannen en projecten die meer bestand zijn tegen onvermijdelijke (maatschappelijke) veranderingen.

Het Departement Omgeving (2022) van de Vlaamse Overheid maakte werk van een beleidsverkenning naar het beter integreren van de tijdsdimensie in Omgevingsbeleid, in een samenwerkingstraject met experts uit meerdere disciplines. Dit artikel baseert zich op deze beleidsverkenning. De inzichten zijn in grote mate universeel, en dus zowel voor Vlaanderen als Nederland relevant. Tijd om het omgevingsbeleid in de Lage Landen uit de bubbel van het nu te laten stappen.

Tijd om de tijd en de fysieke leefomgeving als één geheel te bekijken

In de theoretische natuurkunde zijn ruimte en tijd geïntegreerd tot één geünificeerd model, de ‘tijdruimte’. Dat model hebben we te danken aan de speciale relativiteitstheorie van Einstein, en voor de gewone sterveling moeilijk begrijpbare theorieën over tijdruimte-kromming, snaartheorie of unificatie. Gelukkig kennen we ook meer tastbare vormen van dergelijke verenigde ‘tijdruimte’. Volgens Lynch (1972) zijn tijd en fysieke leefomgeving (Departement Omgeving 2019) op twee fundamentele manieren gekoppeld.

Ten eerste verandert onze fysieke leefomgeving voortdurend doorheen de tijd. Bomen groeien. Bodems eroderen. Rivieren meanderen. Sommige stoffen breken biologisch af. Veranderingen ten gevolge van natuurlijke processen gaan meestal traag. Natuurlijke cycli, zoals seizoenen of getijden, geven (sneller) terugkerende veranderingen die relatief voorspelbaar zijn. Maar de natuur kan ook minder voorspelbaar uitpakken met pandemieën, droogte of overstromingen. Als mens doen we een behoorlijk schepje bovenop de natuurlijke verandering. We veranderen het landschap. We bouwen steden en dorpen. We leggen wegen aan. We beïnvloeden het klimaat.

Ten tweede heeft de mens een heel eigen tijdsgebruik van de fysieke leefomgeving. De mens gebruikt zijn leefomgeving soms quasi permanent, bijvoorbeeld door er te wonen. Maar soms ook occasioneel door een rockfestival te organiseren in een park of een tijdje een pop-up store toe te laten in een leegstaand pand. Het menselijk gebruik laat zich vaak geleiden binnen natuurlijke cycli, bijvoorbeeld in een verschillend dag- en nachtgebruik. De nacht is voor nachtraven. In de zomer zwemmen we buiten. Maar de mens maakt zich ook graag artificieel los van die natuurlijke cycli, bijvoorbeeld door voedsel te kweken in serres of met dijken de kracht van getijden in te tomen.

Tijd om boeiende vragen te stellen

De tweevoudige koppeling tussen tijd en fysieke leefomgeving geeft de indruk van een veelkoppig monster dat het omgevingsbeleid opzadelt met meerdere uitdagingen (Wauters 2021). Als omgevingsprofessional kunnen we onszelf de volgende vragen stellen:

1. Hoe leidt een betere tijdsbenutting tot ruimtebesparing?

Veel plekken kennen een wisselend gebruik doorheen de tijd. Sommige plaatsen of constructies worden zelfs lange tijd niet gebruikt, bijvoorbeeld 's nachts, in het weekend of buiten het (toeristisch) seizoen. Hoe kunnen we onze leefomgeving efficiënter gebruiken door een slimmere tijdsbenutting?

2. Hoe stimuleren we tijdelijk gebruik zonder kwaliteitsverlies?

Tijdelijk gebruik zit in de maatschappelijke lift. Pop-ups, tijdelijke natuur en zomerbars schieten als paddenstoelen uit de grond. Eigen aan tijdelijkheid is dat de ingrepen omkeerbaar moeten zijn. Hoe kunnen tijdelijk gebruik en omkeerbaarheid best hand in hand gaan?

3. Hoe stemmen we levensloop en beleid beter op elkaar af?

Doorheen ons leven evolueren onze noden: als kind, jongere, gezinshoofd of oudere. Ook bedrijven, organisaties en zelfs de hele samenleving kennen verschillende levensfasen en sleutelmomenten die om gepaste keuzes, ingrepen of investeringen vragen. Hoe kunnen we in onze leefomgeving beter inspelen op die kantelmomenten?

4. Hoe kunnen verschillende veranderingstempi doorwerken in beleid?

Veranderingen in de fysieke leefomgeving gebeuren niet overal op dezelfde manier en aan hetzelfde tempo. Een stationsomgeving bijvoorbeeld kent een totaal andere en hogere dynamiek dan een natuurgebied. Snelheid van verandering is dus plaatsafhankelijk. Hoe kan omgevingsbeleid beter rekening houden met die verschillen in dynamiek?

5. Hoe verankeren we langetermijndoelen in het omgevingsbeleid?

Heel wat ontwikkelingen die ons vandaag bezighouden, lopen over meerdere generaties. Denk aan het klimaatbeleid, de energietransitie of de duurzame ontwikkelingsdoelen. Hoe zorgen we ervoor dat we onze nakomelingen een kwalitatieve leefomgeving nalaten?

6. Hoe maken we onze fysieke leefomgeving robuuster tegen schokken en risico's?

Schokken en risico's, zoals pandemieën, overstromingen en droogte zijn moeilijk te voorspellen. Toch zullen we de impact ervan in de toekomst meer en meer voelen. Hoe zorgen we ervoor dat onze fysieke leefomgeving die schokken kan opvangen en ervan herstellen?

De vragen over de tijdsdimensie zijn niet zwart-wit. Onmiskenbaar hebben het ruimtelijk en milieubeleid al in enige mate oog voor de tijdsdimensie. Vlaamse en Nederlandse regelgevingen verwijzen in doelstellingenartikels bijvoorbeeld expliciet naar een duurzame ontwikkeling ten behoeve van toekomstige generaties. Beleidsplannen en omgevingsvisies formuleren lange termijndoelen. De ontwerppraktijk durft meer en meer de impact van seizoenen of dag-nachtritmes te tonen. Ook andere beleidsdomeinen en sectoren zoeken naar de (innovatieve) impact van de tijdsdimensie (INO 2021). En de provincie Zuid-Holland (2022) inspireert ons met het advies 'Beter worden van Corona', hoe je kan inspelen op een crisis.

Maar hoe bewust hanteert het omgevingsbeleid die tijdsdimensie?

Tijd om een actieve tijdsreflex te hanteren

De inzet van de tijdsfactor in omgevingsbeleid kan beter en bewuster. Maar hoe doe je dat als omgevingsprofessional? Dit kan door een actieve tijdsreflex te gebruiken in al je initiatieven, waardoor je inspeelt op de zes vermelde vragen.

Een actieve tijdsreflex ontwikkelen, betekent dat je steeds peilt naar de impact van de factor tijd op een bepaalde beslissing of omgevingsinitiatief, zoals een plan, vergunning of subsidie. Je werpt daarbij ook stevast een blik op de toekomst: wat is het effect op korte of lange termijn? Ieder initiatief in omgevingsbeleid vertrekt immers vanuit een langetermijnvisie, handelend als een goede voorouder (Krznaric 2020). De actieve tijdsreflex bestaat uit 9 basisprincipes. Deze zijn niet gebonden aan een Vlaamse context en dus ook bruikbaar in de Nederlandse omgevingspraktijk.



Speel slim in op veranderingen in de fysieke leefomgeving

Onze fysieke leefomgeving verandert doorheen de geschiedenis. Die veranderingen tegengaan, is contraproductief. Ze op een duurzame en stabiele manier laten gebeuren, in plaats van disruptief, daar komt het op neer. Omgevingsbeleid kan die maatschappelijke dynamiek faciliteren. Door te leren uit het verleden (monitoring en evaluatie) en door transities vorm te geven.



Vind wisselwerking tussen snelle en trage veranderingen

Ieder gebied heeft een ander veranderingstempo. De wisselwerking tussen verschillende veranderingstempi is een belangrijke factor om mee te nemen in het omgevingsbeleid. Hoogdynamische gebieden zijn gebieden die snel veranderen. Ze hebben nood aan een flexibele regels om soepel in te spelen op veranderingen. Laagdynamische gebieden veranderen traag en hebben nood aan stabiliteit en rust.



Neem intergenerationale verantwoordelijkheid

De omgevingsbeslissingen die we vandaag nemen, mogen geen hypotheek leggen op de volgende generaties. We moeten duurzame transities durven opstarten die langetermijndoelen dienen en rekening houden met toekomstige generaties. Hoe kunnen we dat beter doen, dan door jongeren een stem te geven in het omgevingsdebat?



Denk als een lange termijn kathedraalbouwer

Onzekerheid over de toekomst mag geen reden zijn om geen grootse, duurzame projecten op lange termijn in gang te zetten. Want die 'kathedralen' hebben vaak net een grote relevantie en meerwaarde voor de generaties na ons. We mogen gerust ambitieus zijn in de erfenis die we willen nalaten voor de kinderen van onze kinderen.



Draag steeds zorg voor de fysieke leefomgeving

Het is onze plicht om de fysieke leefomgeving in goede staat te houden voor de huidige en volgende generaties. Dit betekent dat we schade voorkomen, beperken of herstellen. We handelen preventief en uit voorzorg. Zorg dragen betekent ook 'lock-ins' vermijden. We nemen best no regret-maatregelen en hebben oog voor 'best-opkomende technieken'.



Laat tijdsbestendige concepten doorwerken

Omgevingsbeleid werkt bij voorkeur met concepten die zich in het verleden bewezen hebben. Denk aan concepten als functiemix of nabijheid. In tegenstelling tot kortstondige hypes zijn dergelijke concepten tijdsbestendig. Ze passen zich aan wijzigende omstandigheden aan. Ze koppelen fysieke leefomgeving en tijd, en ze spelen in op toekomstige uitdagingen.



Faciliteer gradaties in (menselijk) tijdsgebruik

Ruimtegebruik kan occasioneel, tijdelijk of permanent zijn. Omgevingsbeleid dat met die verschillende tijdsduren rekening houdt en ze op een slimme manier combineert, stimuleert een betere en meer duurzame benutting van de ruimte. Bij tijdelijk gebruik is omkeerbaarheid een noodzakelijke voorwaarde voor kwaliteit. Een eindtijd is dan ook onmisbaar.



Speel in op crises en sleutelmomenten

Kantelmomenten zijn kansen om veranderingen te versnellen of te vertragen. Momenten van verandering kan je ook zelf creëren of faciliteren door doelgericht in te haken op de levensloop van mensen, organisaties of maatschappij. Grijp elke crisis aan als een 'window of opportunity' door duurzaam – en liefst proactief – te reageren.



Werk met respect voor natuurlijke tijdscycli

Goed omgevingsbeleid respecteert het evenwicht tussen menselijke en natuurlijke cycli. Natuurcycli artificieel doorbreken, zoals dijken bouwen om getijden te beïnvloeden, moet steeds met de grootste zorg en terughoudendheid gebeuren. Inspelen op de seizoenen, op het dag-nachttritme of op andere natuurlijke cycli biedt dan weer heel wat voordelen voor mens en leefomgeving.

Tijd om bestaande tools in te zetten

De beleidsverkenning (Departement Omgeving 2022) formuleert voorstellen die 'tijd' een betere plaats moeten geven in het (Vlaams) instrumentarium van het omgevingsbeleid. De voorstellen uit de beleidsverkenning bestrijken vier types (Mertens, Leenders 2021).

1. Algemene aanbevelingen
2. Inzet van bestaande instrumenten
3. Te onderzoeken aanpassingen van regelgeving
4. Te onderzoeken nieuwe en fundamentele pistes

Het spreekt voor zich dat de aanpassing van instrumenten gepaard gaat met aanpassing van de regelgeving over die instrumenten. Punten 3 en 4 behoeven als 'work in progress' verdere verkenning en juridische onderbouwing. Vandaag kan de omgevingsprofessional in Vlaanderen al aan de slag met het inzetten van bestaande tools (punt 2). Het gaat dan over:

Beleidsplan met langetermijnvisie

Een (lokaal) ruimtelijk beleidsplan is het geschikte instrument om een langetermijnvisie te verankeren over meerdere legislaturen heen. Maak geen copy-paste-plan of een blauwdruk

voor de eeuwigheid. Een langetermijnvisie moet actueel blijven, zeker in onze snel veranderende maatschappij. Het zogenaamde ‘aanbouwmodel’ biedt de nodige flexibiliteit om te kunnen inspelen op veranderingen: een strategische visie voor de lange termijn, aan te vullen met operationele beleidskaders die flexibel kunnen inspelen op verandering.

Beheer en tijdsgebonden bepalingen

In een ruimtelijk uitvoeringsplan (RUP) kan je beheer en tijdsgebonden bepalingen toevoegen. Hiermee kan je bijvoorbeeld tijdelijk ruimtegebruik toelaten, voorschriften na verloop van tijd in werking laten treden of de inhoud in de toekomst veranderen. Een bestemming en voorschriften op maat van een specifiek project blijven best tijdelijk van aard. Via lasten en voorwaarden kan een vergunningsverlener tijdsgebonden veranderingen opleggen aan een omgevingsvergunning.

Omgaan met verouderde voorschriften

Stedenbouwkundige voorschriften, zeker gedetailleerde voorschriften, verouderen meestal snel. Er bestaan verschillende manieren om oude voorschriften in verkavelingen en bijzondere plannen van aanleg aan te pakken en een vereenvoudigde procedure tot wijziging te voorzien.

Horizon-, experimenteerbepalingen en regelluwe zones

Een horizonbepaling doet een wet, regel of voorschrift ophouden na een bepaalde termijn. Een voorbeeld hiervan is een evaluatiebepaling met een datum of een terugkerend moment. Experimentregelgeving is tijdelijke regelgeving voor maximaal tien jaar, die geldt voor een specifieke ruimte of voor een specifieke doelgroep of in een specifieke situatie, en die bij wijze van experiment wordt ingevoerd.

Een regelluwe zone is een tijdelijke regelgeving met een geldingsduur van maximaal tien jaar, die bestaande regelgeving voor een specifieke ruimte of voor een specifieke doelgroep of in een specifieke situatie buiten toepassing stelt.

Tijdelijk bouwen is circulair bouwen

Tijdelijke constructies zijn in principe omkeerbare constructies. Een vergunning voor een tijdelijke constructie moet dus oog hebben voor de wijze waarop de constructie is geconcipeerd. De gebruikte materialen en technieken mogen geen permanent karakter hebben, maar moeten ‘recycleerbaar’ zijn. Via lasten kan een vergunning deze circulariteit regelen.

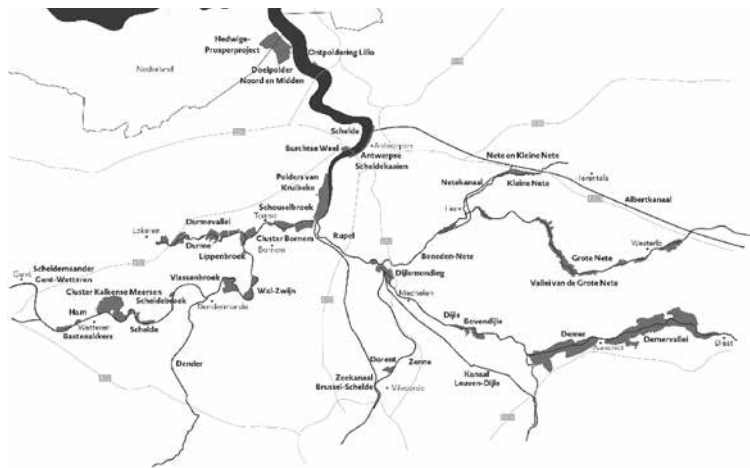
MER-actualiteitstoets

Door een evaluatie of actualiteitstoets te integreren in een milieueffectenbeoordeling wordt het milieueffectenrapport (MER) omgevormd van een statisch instrument naar een vorm van permanente evaluatie door recente inzichten (bijvoorbeeld klimaatmodellen) te laten meespelen.

Deze bestaande tools zijn voorhanden in de Vlaamse planningspraktijk. Een snelle screening leert dat ook de Nederlandse Omgevingswet (analoge) mogelijkheden biedt zoals: de lange termijn in een omgevingsvisie, (specifiek) zorgplichten, tijdstippen of termijnen voor omgevingswaarden, experimenteerbepalingen (met tijdsduur), voorschriften, termijnstelling, actualisering en intrekking van een omgevingsvergunning, enz. Daarnaast onderschrijft de Nederlandse Omgevingswet beginselen die de tijd als vertrekbasis hebben, zoals het voorzorgbeginsel of het preventief handelen. In Vlaanderen én Nederland bestaan dus tools. Het komt er op aan die ook meer bewust te gaan inzetten om de tijdsdimensie beter te integreren in het omgevingsbeleid.

Tijd om inspiratie te halen uit praktijkvoorbeelden

Omgevingsprofessionals kunnen heel wat leren uit praktijkvoorbeelden die bewust of onbewust de actieve tijdsreflex hanteren. Enkele frappante voorbeelden kunnen ons inspireren.



Sigmaplan: Met kathedraalbouw ingespeeld op zware crisis

In 1976 resulteert de combinatie van springtij, regenvlagen en een noordwesterstorm op de Noordzee in een catastrofale watersnood. Dijken breken en meerdere dorpen in het Scheldebekken overstromen. Deze crisis was de onmiddellijke aanleiding voor de opmaak van het Sigmaplan in 1977. Het Sigmaplan beschermt Vlaanderen tegen overstromingen van Schelde en bijrivieren. Het plan (Sigmaplan 2022) combineert waterveiligheid met riviernatuur, recreatie en lokale economie. Het is een ware kathedraalbouw die doorlopend geëvalueerd en bijgestuurd wordt. Ook toekomstige generaties zullen voortbouwen op het Sigmaplan.



Plan Ooievaar: Wisselwerking tussen snelle en trage verandering

Het plan Ooievaar (Rijkswaterstaat 1987) voor het Nederlands Rivierengebied hanteert een cascobenadering. Het plan onderscheidt functies met lage ruimtelijke dynamiek in een robuust raamwerk, een zogenaamd casco met natuur, bos, rivier... Deze functies zijn gebaat met een hoge stabiliteit en rust. In de tussenliggende mazen van het casco bevinden zich hoogdynamische functies, zoals nederzettingen en economische grondgebruikers, in een flexibele gebruikruimte. Na de extreem hoge waterstanden in 1993 en 1995 volgde het programma 'Ruimte voor de rivier'.



Paris ville du quart d'heure: Tijdsbestendig concept voor de lange termijn

'Paris ville du quart d'heure' (Paris 2021) koppelt wonen en nabije, dagdagelijkse functies in een tijdsafstand van 15 minuten. Bewoners vinden daarmee hun dagelijkse behoeften op wandelafstand. Dit tijdsbestendige 'chronotope' concept heeft zich al bewezen in meerdere steden en is fundamenteel gebaseerd op bestaande ordeningen van leefgemeenschappen doorheen de geschiedenis (Mertens, Smets 2021). Het concept is ook toekomstgericht omdat het meerdere hedendaagse uitdagingen tegelijk aanpakt.

Tijd voor bewustmakende tips

Gekoppeld aan de 9 basisprincipes zijn er praktische tips waarmee omgevingsprofessionals bewustwording kunnen creëren over de tijdsdimensie. Enkele mogelijkheden zijn:

- De impact van tijd beter begrijpen
- De toekomst (of het verleden) visualiseren
- De toekomst als handelsmerk promoten
- De tijd wervend gebruiken in doelen
- Inspiratie tonen
- De toekomst een plek geven in het debat

We geven enkele voorbeelden.

De toekomst visualiseren met voor- en nabeelden

'Voor en na' beelden tonen in één oogopslag het effect van een verandering.



Bron: Stad Antwerpen



106 extra "toekomstbomen" in Antwerpen: "Belangrijk voor onze achterkleinkinderen"

Bron: VRT NWS

De toekomst als handelsmerk: toekomstbomen

De stad Antwerpen investeert in toekomstbomen. Dit zijn bomen in een straat of op een plein die voldoende ruimte en bescherming krijgen, zowel boven als onder de grond. Zo krijgen de bomen de kans om uit te groeien tot grote en monumentale bomen, die gemakkelijk 120 jaar worden.



Bron: #Toekomststoel - Home

De toekomst een plek geven in het debat: de #Toekomststoel

Zet in ieder overleg de toekomst mee aan tafel. De #toekomststoel is een idee van Jan Terlouw. De #toekomststoel is een lege stoel die in elk overleg de toekomst vertegenwoordigt en ons eraan helpt herinneren om komende generaties mee te wegen in beslissingen vandaag.

Hoog tijd voor een call to action

Tijd en fysieke leefomgeving hebben een innige en eeuwige relatie. Naast de drie ruimtelijke dimensies, zou ook de tijdsdimensie tot de kerncompetenties van omgevingsprofessionals in Vlaanderen en Nederland moeten behoren. Van 3D naar 4D. De relatie tussen tijd en fysieke leefomgeving moeten we als omgevingsprofessional beter leren kennen en bewust inzetten om omgevingsbeleid in al zijn vormen te verbeteren. Als omgevingsprofessional kan je met dit artikel alvast tweevoudig aan de slag.

Allereerst kan je de tijdsdimensie bewuster een rol laten spelen in je werk door een actieve tijdsreflex te hanteren. Daarvoor reikt dit artikel je 9 principes, inspirerende voorbeelden en tips voor bewustmaking aan.

Ten tweede kan je bestaande instrumenten uit de regelgeving hanteren om je plannen en projecten tijdsbestendiger te maken.

Dat kan tijd vragen (pun intended). Maar als we de tijd in rekening weten te brengen, dan:

- spelen we beter in op kansen die maatschappelijke veranderingen bieden;
- maken we plannen en projecten die de tand des tijds beter doorstaan;
- begrijpen we beter welk gebied welk veranderingstempo heeft;
- zetten we tijdelijkheid en omkeerbaarheid slimmer in;
- zijn we beter voorbereid op toekomstige crises en schokken;
- houden we beter rekening met toekomstige generaties;
- zullen we de kinderen van onze kinderen grote, duurzame projecten nalaten;
- springen we doordachter, efficiënter en zuiniger om met de beschikbare ruimte.

But a city is more than a place in space, it is a drama in time. (Patrick Geddes)

Referenties

- Departement Omgeving (2019).** Omgevingsbeleid in Vlaanderen. Omgevingsbeleid in Vlaanderen - Departement Omgeving
- Departement Omgeving (2022).** Tijdsdimensie in het omgevingsbeleid. Inspiratienota.
- INO (2021).** Innovatienetwerk Overheid. Stilstaan bij tijd. Stilstaan bij tijd | Vlaanderen.be
- Krznaric R. (2020).** The good Ancestor.
- Lynch K. (1972).** What Time Is This Place?
- Mertens G., Leenders I. (2021).** De tijd in het omgevingsbeleid. Op weg naar instrumentele en regelgevende voorstellen. TOO 2021/4. Tijdschrift voor Omgevingsrecht en Omgevingsbeleid.
- Mertens G., Smets K. (2021).** Internationale recepten voor complete buurten. Tijdschrift Ruimte #50. Ruimte 50 - De 15 minutenstad | VRP
- Paris (2021).** Paris ville du quart d'heure, ou le pari de la proximité. Paris ville du quart d'heure, ou le pari de la - Ville de Paris
- Provincie Zuid-Holland (2022).** Beter worden van Corona. Beter worden van de ruimtelijke impact van Corona - Provincie Zuid-Holland
- Rijkswaterstaat (1987).** Ooievaar. De toekomst van het rivierengebied.
- Sigmaplan (2022).** Ontdek het Sigmaplan
- Van Schaick J. (2011).** Timespace matters. Exploring the gap between knowing about activity patterns of people and knowing how to design and plan urban areas and regions.
- Wauters E. (2021).** Expertenadvies 'Tijdsdimensie in het Omgevingsbeleid', expertenadvies in opdracht van het departement Omgeving ter ondersteuning van de beleidsverkenning 'Tijdsdimensie in het Omgevingsbeleid'.

Een wandeling met de toekomst

De toepassing van Toekomstgeletterdheid in de planologie

Jaimy van Dijk

1. De korte en lange termijn: een strijd om urgentie

Het takenpakket van de planoloog breidt zich uit. Naast het plannen voor de gebruikelijke ruimteclaims zoals woningen, landbouw en natuurontwikkeling komen er nieuwe opgaven bij zoals klimaatadaptatie en hernieuwbare energie (Dam, Tisma & Diederiks, 2019). De ruimteclaims stapelen zich op in Nederland, een land dat maar beperkte ruimte heeft. Planologen worden opgeleid deze opgaven integraal te bekijken en vervolgens te zoeken naar oplossingen. Een oplossing die niet alleen relevant is voor het heden, maar ook voor de toekomst. Planologie gaat inherent over de toekomst, al lijkt dat tegenwoordig niet meer zo vanzelfsprekend te zijn. De lange termijn is moeilijk te verdedigen wanneer er allerlei urgente uitdagingen waarneembaar zijn in het nu. De maatschappij kent in toenemende mate verschillende belangen, waarin de urgentie van het eigen belang in het heden prevaleert (Myers, 2007). Ook op institutioneel niveau is de toekomst vaak ondergeschikt aan de urgentie van het nu. Politici worden afgerekend op de beslissingen uit het verleden, niet op de beslissingen die zij voor het welzijn van toekomstige generaties maken (Laurian and Inch, 2018). Langzamerhand zijn planologen zich steeds meer bezig gaan houden met het managen van het heden dan dat zij expliciet met de toekomst bezig zijn (Couclelis, 2005).

Er is echter wel een lichte verschuiving te zien. Met de Omgevingswet in het vooruitzicht worden er omgevingsvisies geschreven, een wenselijk toekomstbeeld. Vaak oriënteren dit soort visies zich op 2050, dertig jaar de toekomst in. De veronderstelling is dat de verdere toekomst te onzeker is en daarmee verliest het de praktische horizon voor actie (Myers, 2007). Maar na die dertig jaar is de toekomst niet klaar of af. Juist de toekomst na die 30 jaar is vandaag de dag urgent. Klimaatverandering en zeespiegelstijging zijn geleidelijke veranderingen die niet van de ene of andere dag concreet te zien zijn, terwijl de planologisch beslissingen die erop anticiperen, of juist niet, vaak decennia in het landschap verankerd zijn. Om keuzevrijheid in de toekomst te behouden hanteren voorspellingen rondom klimaatverandering en zeespiegelstijging bijvoorbeeld een temporele focus voor de korte, middellange en lange termijn, waar de laatste minstens 60 jaar omvat (zie Haasnoot et al., 2019). In het boek *De Goede Voorouder* pleit Roman Krznaric (2020) zelfs voor minstens 100 jaar. Daarmee ontstaat er een gat tussen de tijdshorizon die vandaag de dag wordt gehanteerd (30 jaar) en de grote uitdagingen waar planologen op zullen moeten anticiperen die over de langere termijn toekomst gaan (minstens 60 jaar).

Hoewel de opgaven complex zijn en de toekomst inherent onzeker, zullen planologen dit moeten omarmen en erop anticiperen. Kwantitatieve voorspelling geven enigszins richting voor de toekomst, maar de kwalitatieve kant valt veel lastiger te voorspellen. Verwachtingen en hoop voor de toekomst zijn continue in beweging naarmate waarden en opvattingen door de tijd heen veranderen (Friedmann, 1973). Het is belangrijk dat planologen leren over deze onderliggende waardes en opvattingen naast feiten (Forester, 1999). Ze geven namelijk onze beelden van de toekomst kleur en bepalen vervolgens de beslissingen die in het heden worden gemaakt. Om onzekerheid en complexiteit van de toekomst te omarmen biedt de vaardigheid van Toekomstgeletterdheid (*Futures Literacy*) een uitkomst (Miller, 2018). In dit paper laat ik zien hoe het zorgvuldig ontworpen leerproces van Toekomstgeletterdheid voor planologen kan werken. Dit doe ik aan de hand van een interventie, de Zompige Paden. De Zompige Paden is een wandeling door de tijd waarin de veranderpaden van de ruimtelijke inrichting van Nederland worden verkend.

Het paper is als volgt gestructureerd. De theorie en het leerproces van Toekomstgeletterdheid zal als eerst worden besproken. Daarna volgt de toepassing op de planologie, geïllustreerd door de interventie de Zompige Paden. Dit experiment is in drie heel verschillende planologische situaties toegepast. De bijpassende ontwerpkeuzes en ervaringen van de deelnemers worden toegelicht. Vanuit de ervaring met deze drie experimenten zullen een aantal lessen worden geformuleerd voor toekomstige toepassing van de Zompige Paden. Afsluitend is er een reflectie op een dergelijke interventie en een terugkeer naar de kern: planologie en de lange termijn.

2. Het onbekende terrein van de toekomst

Planologie is expliciet een toekomstgericht werkveld, al is het vaker impliciet in de dagelijkse werkzaamheden. Zoals bijvoorbeeld bij het zoeken naar een geschikte woningbouwlocatie. Door nieuwe duurzaamheidsopgaven ('het nieuwe planologische takenpakket') wordt de toekomst echter steeds explicieter, of zou dat moeten zijn. Woningbouw moet integraal bekeken worden in ruimte én in tijd. In ruimte gaat het bijvoorbeeld om het inpassen van klimaatadaptatie en duurzame energie. Tegelijkertijd hebben huizen een levensduur van rond de 120 jaar. Met zowel lange termijn uitwerkingen van planologische beslissingen (>100 jaar) en de tijdshorizon van de effecten van klimaatverandering en zeespiegelstijging zou de lange termijn in het werk van planologen meer centraal moeten staan. Dit is geen gemakkelijke opgave. Het is een gegeven dat de toekomst onzeker is en een planoloog zal zich hier op een manier toe moeten verhouden.

Een veelgebruikte manier om de onzekere toekomst te verkennen is door het maken van scenario's. Onzekerheden worden verkend waarna verschillende toekomstbeelden worden geschetst (Goodspeed, 2020). Dit kan bijvoorbeeld resulteren in een 2x2 assenkruis waarbij twee onzekerheden op de assen komen te staan. Zo ontstaan er vier contrasterende beelden van de toekomst. Door de toekomst op deze manier meervoudig in kaart te brengen en te verkennen kunnen er andere beslissingen gemaakt worden in het heden. Scenario planning als manier om de toekomst in het heden te verkennen uit zich in vrij gesloten toekomstbeelden (Pelzer & Versteeg, 2019). Voor de hedendaagse complexe opgaves zijn er andere vormen nodig. In procedurele vormen staan open beelden van de toekomst centraal. De nadruk ligt op de verbeelding waarmee verschillende mogelijke toekomstën kunnen worden verkend op basis van wat mensen belangrijk vinden (Maggs & Robinson, 2016). Het probleem is echter vaak dat mensen de toekomst moeilijk kunnen verbeelden (Miller, 2018). Om mensen hierin te begeleiden biedt het leerproces van Toekomstgeletterdheid een uitkomst.

De vaardigheid van Toekomstgeletterdheid wordt ontwikkeld in een zorgvuldig ontworpen leerproces. Met de focus op het proces is het ontwikkelen van Toekomstgeletterdheid een vaardigheid om te leren, net als lezen en schrijven (Miller, 2018). In een collectief proces worden de verwachtingen en wensen voor de toekomst verkend. Juist de verre toekomst wordt hier opgezocht om te voorkomen dat deelnemers voorspellingen van de toekomst willen maken op basis van hun expertise (Miller, 2018). Verwachtingen en wensen berusten op bepaalde assumpties. Door aan de slag te gaan met andere toekomstbeelden die berusten op andere assumpties kunnen er andere mogelijke toekomstën worden verkend. Door het besef dat er andere toekomstën mogelijk zijn kunnen er andere beslissingen in het heden gemaakt worden.

2.1 Toekomstgeletterdheid

Planologen anticiperen elke dag op de toekomst, net als iedereen. De toekomst is niet alleen over een uur of morgen, maar ook over 30 jaar of 100 jaar. Deze toekomst bestaat alleen in onze verbeelding en onder deze verbeelding liggen assumpties (Miller, 2018). Denk bijvoorbeeld aan een mogelijk toekomstbeeld van Nederland in 2100 dat voor de helft onder water staat. Een dergelijk toekomstbeeld bepaalt welke beslissingen er in het heden worden gemaakt. Vervolgens is de vraag of dit een wenselijk toekomstbeeld is. Het onderscheid tussen wat mogelijk en wat wenselijk is, is een belangrijk onderscheid om te maken, gezien ze vaak op andere assumpties berusten. Door andere toekomstbeelden met andere onderliggende assumpties gezamenlijk te verkennen, kunnen de eigen assumpties bevraagd worden en vervolgens andere wenselijke toekomstbeelden ontstaan. Het gaat dus niet om het voorspellen van de toekomst, maar om het verbeelden van verschillende toekomstten in het heden op basis van verschillende assumpties. Op die manier kan er bewust gekozen worden voor de beslissingen die in het heden worden gemaakt. Door het doorlopen van het proces en in aanraking te komen met verschillende toekomstbeelden kan complexiteit en onzekerheid omarmd worden. Om tot de verschillende toekomstbeelden en de onderliggende assumpties te komen wordt er gebruik gemaakt van een zorgvuldig ontworpen proces met drie fases, in volgende van 1) bewust worden; 2) ontdekken; en 3) kiezen (Miller, 2007; 2018).

In de eerste fase, bewust worden, verbeelden de deelnemers een jaar in de toekomst. In eerste instantie op basis van wat ze verwachten. De deelnemers worden bijvoorbeeld gevraagd om een nieuwskop voor te stellen. Vervolgens worden de deelnemers gevraagd om een wenselijk toekomstbeeld voor te stellen. Dit kan bijvoorbeeld door de oefening 'een dag in het leven van'. Het gaat dus niet om het gebruiken van wetenschappelijke bronnen maar over het bewust worden van de verschillende verwachtingen en voorkeuren. Het gaat ook niet om het vinden van consensus maar om het verkennen en bewust worden van verschillende perspectieven.

In de tweede fase, ontdekken, worden de deelnemers met een radicaal ander perspectief geconfronteerd. Het gaat hier om een zorgvuldig voorbereid verhaal, gegrond in de specifieke context, waarin de balans wordt gezocht tussen vervreemding en wat de deelnemers belangrijk vinden. Door een radicaal ander perspectief ontstaat het besef bij deelnemers dat er compleet andere toekomstbeelden mogelijk zijn.

De laatste fase, kiezen, maakt expliciet hoe deelnemers de toekomst in het heden gebruiken. Het verkennen van de verschillende toekomstbeelden leidt vaak tot nieuwe inzichten en kunnen nieuwe vragen ontstaan. Eigenlijk zou deze fase in twee fases opgesplitst kunnen worden. Er zit namelijk een reflectief onderdeel in aan het begin (fase 3) en daarna worden acties benoemd die eruit volgen (fase 4).

Wanneer dit proces wordt herhaald, ontwikkelt de vaardigheid van Toekomstgeletterdheid. Daarmee is het een continu leerproces waarin het onderscheid steeds beter gemaakt kan worden tussen verschillende assumpties en tot welk soort toekomstten zij leiden. Belangrijk is dat elk proces uniek is en daarmee de specifieke invulling, met name in de tweede fase bij het geven van een ander perspectief, per keer verschilt. De structuur blijft hetzelfde alleen de invulling per fase is context afhankelijk. Hoe het leerproces van Toekomstgeletterdheid kan worden toegepast in de planologie heb ik verkend door de interventie van de Zompige Paden in drie verschillende planologische situaties.

3. De Zompige Paden

Het idee voor de Zompige Paden ontstond voor het duurzaamheidsfestival Springtij in 2021. Samen met een klein team van ruimtelijke experts is de interventie ontworpen en voor de eerste keer gezamenlijk uitgevoerd. Daarna is de interventie verder gebracht en toegepast in twee andere planologische situaties.

3.1 Een wandeling door de tijd

De Zompige Paden is een wandeling door de tijd waarin kleine groepen de veranderpaden van de Nederlandse ruimtelijke ordening verkennen. De Zompige Paden staat als metafoor voor de Nederlandse geschiedenis met ruimtelijke ordening. Zoals de tekst op de Springtij website beschreef: *“Onze overgrootouders schiepen Nederland. Woeste gronden werden landbouwareaal, de Zuiderzee transformeerde tot IJsselmeer, in weilanden verzeen woonwijken. En nu beïnvloeden wij het landschap voor hen die in 2152 de delta bewonen. Hoe komen we daar? Op de heide bewandelen we de paden naar de toekomst. De stem van het landschap loopt met ons mee.”*

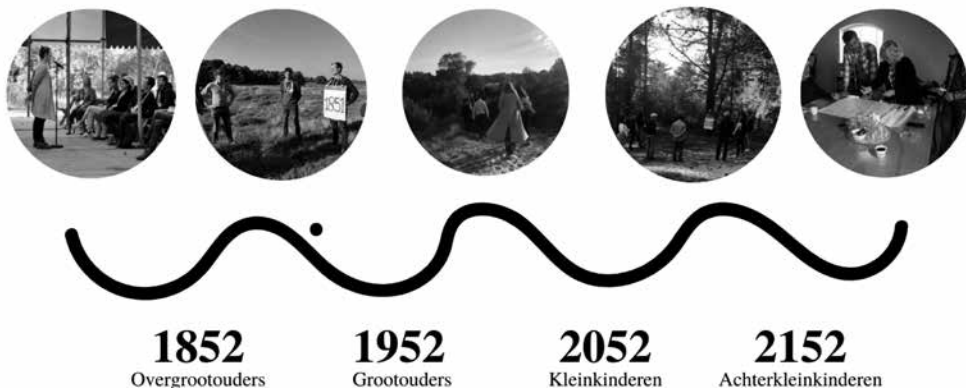
De tijdswandeling begint in het verleden bij de overgrootouders en eindigt bij de achterkleinkinderen. Elke groep deelnemers wordt begeleid door een gids (moderator) en een inspirator die de (ongehoorde) stem van het landschap vertegenwoordigt, bijvoorbeeld de rivier of de stad. In elke groep stond een ander landschap centraal. In de plenaire reflectie wordt de integratieslag gemaakt tussen de verschillende groepen die elk met een ander landschap de tijdswandeling hebben gemaakt (zie figuur 1 voor een impressie).

De interventie stimuleert het voeren van een ander gesprek over de toekomst waarbij het op twee manieren het perspectief verandert. Ten eerste verandert het perspectief van tijd. Door te beginnen in het verleden worden deelnemers zich bewust van de impact van beslissingen op de lange termijn. Ten tweede verandert de tijdswandeling van het menselijk perspectief naar het perspectief van het landschap, een perspectief dat niet wordt gehoord en snel wordt vergeten. De interventies is zorgvuldig voorbereid waarin verschillende ontwerpkeuzes zijn gemaakt.

3.2 Ontwerpkeuzes

De gids neemt een kleine groep deelnemers mee door de tijd. Het idee van de wandeling door de tijd, van het verleden naar de toekomst, vindt zijn oorsprong in het zeven generatie denken zoals geïllustreerd in het boek *de Goede Voorouder* van Roman Krznaric (2020). Het generatie denken helpt de deelnemers met de verbeelding van het verleden en de toekomst door het persoonlijk te maken. Wegens praktische redenen is er gekozen om vier jaartallen te bezoeken tijdens de tijdswandeling met een interval van verandering van 100 jaar. Dit resulteerde uiteindelijk in de jaartallen 1852, 1952, 2052, 2152. Er is bewust voor gekozen om het heden geen onderdeel in de tijdswandeling te maken, om uit te zoomen van de urgentie van het heden. Tegelijkertijd voorkomt het een gesprek over feitelijkheden. Voor het verbeelden van de toekomst kregen de deelnemers de opdracht om aan een wenselijke toekomst te denken. Na de tijdswandeling wordt vervolgens in de reflectie de koppeling met het heden gemaakt.

Het gesprek per jaartal is gebaseerd op de drie fases van Toekomstgeletterdheid. De deelnemers worden uitgenodigd om zich voor het verleden voor te stellen hoe het leven van hun (over-) grootouders eruitzag, en voor de toekomst het leven van (achter)kleinkinderen. Daarvoor geeft de gids een vraag mee aan de deelnemers, bijvoorbeeld een vraag als: waar ben ik elke dag blij mee? Wat houdt mij 's nachts wakker? Vervolgens wandelen de deelnemers in stilte en denken zij na over het leven van de generatie die ze gaan



Figuur 1 Overzicht tijds wandeling

ontmoeten. Na een korte stilte wandeling worden de deelnemers gevraagd hun antwoord te delen in de groep. De deelnemers kunnen op elkaar reageren en de gids zorgt voor verdieping in het gesprek door vragen te stellen. Hiermee wordt uiting gegeven aan fase één: bewust worden. Gedurende het gesprek kan de inspirator reageren als zijnde de stem van het landschap en start daarmee de tweede fase: ontdekken. Het gesprek verschuift zich van generieke beschrijvingen van de wereld in een bepaalde tijd naar een gesprek wat specifiek betrekking heeft op het landschap. De deelnemers reflecteren vervolgens op de stem van het landschap waarmee zij zich bevinden aan het begin van de laatste fase: kiezen. Hier gaat het nog om het begin van de laatste fase voorafgaand aan kiezen, namelijk reflectie. Na de wandeling is er een gezamenlijke reflectie met de verschillende groepen waarin de lessen en inzichten naar het heden worden gebracht. Deze opzet en gespreksstructuur van de tijds wandeling blijft in elke context hetzelfde. De invulling van de introductie en reflectie zijn contextafhankelijk.

Per context verschillen de landschappen die vertegenwoordigd worden. De landschappen worden vertegenwoordigd door inspiratoren die een expertise hebben in het desbetreffende landschap relevant voor de context. Om het verhaal geloofwaardig te maken is in de voorbereiding aan de inspiratoren gevraagd om altijd te spreken in de tegenwoordige tijd, te refereren naar voorbeelden van gebeurtenissen en het noemen van herkenbare namen en plekken (Frittaion et al., 2010; Candy & Dunagan, 2017). Zo vertelt de inspirator voor het landschap de akker bijvoorbeeld in 2152:

“Kijk mij eens bloeien met al die verschillende gewassen - wortelen, kool, aardappelen - in prachtige lanen en cirkels die samen groeien en wachten om geoogst te worden. En aan mijn grenzen die prachtige graslanden en bloemen. Ik weet dat dit niet altijd zo is geweest. In mijn uithoek staan een paar bomen die er 150 jaar geleden ook al stonden, en die vertellen me over de donkere tijden waarin chemicaliën en enkelvoudige gewassen me met de dag zieker maakten. Die kunstmest werd uiteindelijk afgeschaft na de doorbraak aan de universiteit van Wageningen in 2138 over hoe je schimmels kunt kweken en gebruiken voor elk type landbouwgrond.”

3.3 Drie experimenten

De Zompige Paden is in drie heel verschillende planologische situaties toegepast. De eerste twee experimenten waren vooral gericht op het begrijpen van de werking van de methode om deze vervolgens verder te ontwikkelen. Het eerste experiment was op het

duurzaamheidsfestival Springtij. In de natuurlijke omgeving van Terschelling zijn de Zompige Paden naar de toekomst in kleine groepen verkend. Het tweede experiment was onderdeel van een mastercursus aan de Universiteit Utrecht waarin studenten en beleidsmakers samen leren over de verschillende technieken om duurzame toekomst en verbeelden. Wegens geldende covid-19 maatregelen is de groepswandeling omgezet naar een individuele podcast waarin de deelnemers is gevraagd om te wandelen in de omgeving waar het landschap kan worden ervaren. Achteraf ontmoette de groepen elkaar digitaal om verhalen en ervaringen te delen en te reflecteren op de wandeling. In het derde experiment is de interventie ingezet in een lopend beleidsproces met als doel om te inspireren tot een gezamenlijk toekomstbeeld rondom opgaves in het landelijk gebied te komen. De wandeling vond plaats in een weiland van een boerin. Voorafgaand aan de wandeling vertelde de boerin haar persoonlijke verhaal en over de opgaves die spelen in de omgeving. Na de wandeling hebben de drie groepen, met elk een ander landschap, hun toekomstbeeld getekend. Vervolgens is er samen met een Hoogleraar Landgebruiksplanning gereflecteerd op de toekomstbeelden.

De context was voor elk van de drie experimenten verschillend (festivalsfeer, leeromgeving, beleidsproces). In alle drie de experimenten noemden de deelnemers een bewustwording van tijd en de verbondenheid tussen mens en landschap als belangrijke inzichten. Uit de ervaringen van de verschillende experimenten zijn een aantal lessen te formuleren voor toekomstige toepassing van de wandeling.

4. Meer dan een wandeling

In totaal hebben zo'n 80 mensen de Zompige Paden naar de toekomst gewandeld en hebben 25 inspiratoren een stem gegeven aan 13 landschappen. De wandeling is actief een ander gesprek over de toekomst. Deelnemers waardeerden het open gesprek waarin verschillende perspectieven aan bod kwamen. Zoals een van de deelnemers opmerkte: 'Er zijn andere mensen nodig om het eigen creatie vermogen op te rekken.' De stem van het landschap gaf daarin een extra dimensie aan het gesprek. Ook buiten de Zompige Paden vond de stem van het landschap haar weg. Een inspirator die de stem van de rivier vertegenwoordigde heeft later in een andere context bijvoorbeeld de vraag gesteld hoe de rivier zich zou voelen. Een algehele bewustwording van de verbondenheid van de mens met het landschap is een leerles die in elk experiment terugkeerde, zo ook de bewustwording van tijd.

Deelnemers zijn zich bewust geworden van verschillende perspectieven en dat leidde in veel gevallen ook tot nieuwe inzichten en het stellen van nieuwe vragen over de toekomst. Zo realiseerde een deelnemer van de wandeling met het landschap de akker zich dat er voor het landelijk gebied eigenlijk geen futuristische beelden bestaan zoals dat voor de stad wel het geval is. Voor de verre toekomst kon de betreffende deelnemer alleen maar denken aan het leven in een stad met veel groen en wat stedelijk tuinieren. Het was lastig om een beeld van een boer voor te stellen. Door het verhaal van het landschap (zie tekst landschap de akker in 2152 op vorige pagina) kon de deelnemer vervolgens wel een beeld vormen van wat er mogelijk zou zijn in de toekomst. Deze ervaring laat zien dat bepaalde beelden van de toekomst dominant zijn en andere daarmee juist verdwijnen naar de achtergrond.

4.1 Lessen voor de toekomst

De eerste twee experimenten waren vooral gericht op het testen en ontwikkelen van de methode. Het derde experiment was een toepassing in een lopend beleidsproces. Voor het daadwerkelijk omzetten van inspiratie naar verandering zijn een aantal lessen voor de toekomst geformuleerd.

4.1.1 *Neem de tijd om inzichten te vertalen naar het heden.*

Om de wandeling functioneel te laten zijn voor een lopend beleidsproces en tot verandering te komen, is de connectie met nieuwe handelingsperspectieven in de reflectie belangrijk. In het vervolg verdient dit meer tijd en aandacht. In de derde casus is er voor het eerst mee geëxperimenteerd door per groep met een ander landschap een toekomstbeeld te laten tekenen. Vervolgens is op deze drie toekomstbeelden gereflecteerd door iemand van buitenaf om lessen naar het heden te halen.

4.1.2 *Stem de lengte van de tijdshorizon af op de relevantie voor de opgave.*

Een overweging kan zijn om het jaartal van de verre toekomst aan te passen. In alle drie de experimenten was de verre toekomst het moeilijkst voor te stellen. Het persoonlijk maken in generatiedenken helpt, maar in het derde experiment was het moeilijk te relateren aan de specifieke opgaven in het landelijk gebied. Voor andere landschappen, zoals steden en infrastructuur, zijn de investeringen in het heden belangrijker voor de verre toekomst. Een tijdshorizon die past bij de veranderprocessen van het landschap zou relevanter kunnen zijn voor het beleidsproces. Ook hier gaat het weer om een balans vinden tussen het oprekken van gedachten en wat relevant is voor het proces.

4.1.3 *Faciliteren van een goed gesprek over een wenselijke toekomst.*

In de eerste twee experimenten ging het verbeelden van een wenselijk toekomst redelijk voortvarend gezien de context waarin de interventie plaatsvond (festivalsfeer en leeromgeving). In het derde experiment was het lastiger om een wenselijk toekomstbeeld voor te stellen. Veel deelnemers kwamen meer tot voorspellingen dan tot wensbeelden. Voor het vervolg is het de kunst om in de toekomst ook een aanvullend en breder gesprek te kunnen voeren en niet in discussie te raken. Zoals een van de deelnemers achteraf ook treffend verwoordde: *“Het is belangrijk om na te denken over deze positieve toekomst, want waar zouden we anders onze inspanningen op richten?”* De gids speelt hierin een belangrijke rol om het gesprek van voorspellingen naar wensbeelden te krijgen. Wat kan helpen is het gesprek terugbrengen naar de (persoonlijke) waarden die in het verleden zijn ontdekt naar de toekomst te brengen. Daarnaast helpt de diversiteit in de groep en de grootte van de groep. Doordat er kleine diverse groepjes waren was er tijd om door te vragen en iedereen uitgebreid het woord te geven.

4.1.4 *Zoek een plek voor het ervaren van het landschap.*

De locatie en het landschap waar de groep wandelde bleek in alle drie de experimenten een belangrijk onderdeel van de gehele ervaring. In de eerste casus was dit het zijn op een eiland, in het wisselende landschap van Terschelling over de hei en in het bos. In de tweede casus werden de deelnemers gevraagd om zelf een plek te kiezen waar het landschap kon worden ervaren. De laatste casus had betrekking op landelijke gebied en was door het weiland van een boerin. Door de wandeling letterlijk door het landschap te maken wat een stem krijgt, wordt de ervaring tastbaar. Naast cognitieve verbeelding van de toekomst is het ervaren ook van belang. Door het creëren van een ervaring wordt de toekomst tastbaar en persoonlijk in plaats van abstract en ver weg (Candy, 2010).

5. Terug naar de kern van de planologie: de lange termijn

Met de uitdagingen van de 21ste eeuw en bijbehorende ruimteclaims worden planologen herinnerd aan hun inherente toekomstgerichte vakgebied. Planologen anticiperen impliciet en expliciet op de toekomst en de beslissingen die daaruit volgen hebben invloed op de leefomgeving van de toekomstige generaties. De toekomst is onzeker en de vraagstukken

zijn complex. Het leerproces uit Toekomstgeletterdheid biedt een oplossing om hiermee om te gaan. De interventie van de Zompige Paden laat zien hoe het proces kan worden ingezet in de planologie. De interventie maakt deelnemers bewust van tijd en van andere perspectieven, namelijk die van andere deelnemers en van het landschap. De bewustwording van deze verschillende perspectieven, gebaseerd op waarden en verwachtingen met onderliggende assumpties, is essentieel om andere toekomst voorstelbaar te maken waardoor andere beslissingen in het heden gemaakt kunnen worden.

Tekortkomingen van dit soort interventies zijn dat ze tijdsintensief zijn en een zorgvuldige voorbereiding vragen. Uiteindelijk is het context specifiek en vraag elke interventie een balans tussen wat al vast staat en wat nog open is voor deelnemers om te verkennen (Candy & Dunagan, 2017; Miller, 2018). Zompige Paden is een voorbeeld hoe het leerproces van Toekomstgeletterdheid toegepast kan worden in de planologie. Om de vaardigheid te ontwikkelen en te versterken is echter regelmatig een wandeling met de toekomst nodig.

Referenties

- Candy, S. (2010). *The futures of everyday life. PhD thesis*. University of Hawaii at Manoa.
- Candy, S. & Dunagan, J. (2017). Designing an experimental scenario: The people who vanished. *Futures*, 86, 136-153.
- Couclelis, H. (2005). Where has the future gone? Rethinking the role of integrated land-use models in spatial planning. *Environment and Planning A*, 37(8), 1353-1371.
- Dam, F. van, A. Tisma & J. Diederiks (2019). Transitie, ruimteclaims en landschap, Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- Forester, J. (1999). *The deliberative practitioner: Encouraging participatory planning processes*. MIT Press.
- Friedmann, John. (1973). *Retracking America: A theory of transactive planning*. New York: Anchor Press/Doubleday.
- Frittaion, C. M., Duinker, P. N., & Grant, J. L. (2010). Narratives of the future: suspending disbelief in forest-sector scenarios. *Futures*, 42(10), 1156-1165.
- Goodspeed, R. (2020). Scenario planning for cities and regions: managing and envisioning uncertain futures.
- Haasnoot, M., Diermanse, J., Kwadijk, R., de Winter, G. (2019). Strategieën voor adaptatie aan hoge en versnelde zeespiegelstijging. Een verkenning. *Deltares rapport*.
- Krznaric, R. (2020). *The good ancestor: how to think long-term in a short-term world*. London: WH Allen
- Laurian, L. & Inch, A. (2018). On Time and Planning: Opening Futures by Cultivating a "Sense of Now". *Journal of Planning Literature*, 34 (3), 267-285.
- Maggs, D., & Robinson, J. (2016). Recalibrating the Anthropocene: Sustainability in an imaginary world. *Environmental Philosophy*. 13 (2), 175 – 194.
- Miller, R. (2018). *Transforming the future: anticipation in the 21st century*. Paris, France: UNESCO
- Miller, R. (2007). Futures literacy: a hybrid strategic scenario method. *Futures*, 39, 341 – 362.
- Myers, D. (2007). Promoting the community future in the contest with present individualism. *Engaging the Future: Forecasts, Scenarios, Plans, and Projects*, Cambridge, Mass.: Lincoln Institute of Land Policy.
- Pelzer, P. & Versteeg, W. (2019). Imagination for change: the Post-Fossil City Contest. *Futures*, 108, 12 – 26.

Animated Spatial Time Machine

De omslag van 2D ambacht naar een hybride multiverse in eXtended Reality

Mario Matthys

Stellingen

1. De opleidingen ruimtelijke planning en stedenbouwkunde scoren onvoldoende op digitale aspecten en moeten qua inzet op 3D/4D worden bijgesteld.
2. Ruimtelijke planners en stedenbouwkundigen moeten 2D als basis loslaten en expertise in meerdere dimensie als basiscompetentie inzetten.
3. Statisch plan en beeld maken plaats voor interactieve animatie in Virtual en Augmented Reality. ifv hybride ruimtelijke omgevingen in eXtended Reality.
4. Transdisciplinariteit (3D-cocreatie en 3D-codesign) moet daarbij de basis-attitude zijn.
5. De 'Animated Spatial Time Machine' wordt een holistisch 4D-analyse, plannings-, ontwerp-, evaluatie-, beslissings- en communicatie-instrument.

UGent
Departement Geografie
Krijgslaan 283 S8, 9000 Gent
Mario.matthys@ugent.be

VUB
Cosmopolis Centre for Urban Research
Pleinlaan 2, 1050 Elsene
Mario.matthy@vub.be

Stad Gent
3D/VR/AR-Team
Franklin Rooseveltlaan 1, 9000 Gent
Mario.matthys@stad.gent

Animated Spatial Time Machine

De omslag van het 2D ambacht naar een hybride multiverse in eXtended Reality

Mario Matthys

1. Introductie

Kenmerkend aan het metier van stedenbouw en ruimtelijke planning is het gebruik van grafische documenten als onderzoeks-, plannings-, ontwerp-, evaluatie-, beslissings- en communicatie-instrumenten. Medio de jaren 80 kwamen de eerste PC's met grafische software beschikbaar. Nu, bijna 4 decennia verder, zijn handige multi-dimensionale digitale technieken en interfaces beschikbaar, nochtans zijn ze onvoldoende gekend en daardoor miskend. Plannen en ontwerpen worden meestal nog in 2D digitaal getekend, maar evenzeer zelfs nog analoog. Wat zijn de oorzaken daarvan?

De inpassing van grafische informaticatoepassingen in de opleidingen Stedenbouw en Ruimtelijke planning startte eind de jaren 80, beperkt tot het doceren van één ICT-vak. Het bleef bij demystificatie CAD en GIS. Ontwerpatelier-docenten beschikken vandaag nog steeds over onvoldoende digitale kennis voor de inzet van deze nieuwe technologieën in de ontwerpstudio's. Ruimtelijke analyses in GIS tijdens een opleiding gebeuren zelden, in 3D-GIS al helemaal niet. In tegenstelling tot bijvoorbeeld architectuuropleidingen waar ruimere tekenexpertise vanuit de bachelors wordt meegebracht, is de instroom naar de master stedenbouw en ruimtelijke planning divers en schakelprogramma's elimineren achterstand in teken- en ontwerpvaardigheden niet. In de masteropleidingen ligt de focus op diverse digitale media maar te weinig op de vakeigen digitale multi-dimensionale omgevingen. Zo komen afgestudeerden onvoldoende multi-dimensionaal digitaal gewapend in het stedenbouwkundig en ruimtelijke planningsmetier terecht, waar ook de oudere generaties nog op een relatief ambachtelijke wijze analoog en/of in 2D-omgevingen blijven werken. Niet alleen het ontbreken van kennis en expertise in softwaregebruik is een probleem, maar ook die van input- en output-interfaces. De kennis van 3D-GIS, (infrastructuur) BIM, game engines en procedural modeling ontbreekt. Het planproces getuigt daarenboven van veel statische beelden en plannen. Hoewel output-instrumenten toelaten (dankzij game engines) om realtime interactief in 3D te navigeren zien we het zelden. Virtual en Augmented Reality brillen worden weinig of niet ingezet (Fonseca et al., 2021).

De tijd dat we uitsluitend in een fysieke omgeving leven is voorbij, dat leerde de Covid19 pandemie. Ruimtelijke planners en ontwerpers mogen daarom de ruimtelijke ontwikkeling in meta- en multiversen niet missen en moeten klaar staan om hybride omgevingen (fysiek + virtueel) te ontwerpen in en voor eXtended Reality (XR) (Rzeszewski & Orylski, 2021). De meta- en multiversen worden nu nog niet door ruimtelijke deskundigen ontworpen. Game ontwikkelaars zijn daar sterk in, ook steeds meer burgers kunnen 3D-tekenen en 3D-ontwerpen. Daarom is de omslag van interdisciplinair naar transdisciplinair cruciaal. 3D-cocreatie en 3D-codesign zitten in de lift, niet alleen in participatieprocessen. De ruimtelijke ontwerper bereid met kennis over het verleden, vandaag beslissingen voor om de toekomst te creëren, vooral met 2D-kaartlagen en 2D-geo-loketten in de surveyfase. Zelden gebeurt dit in 3D, hoewel de fysieke ruimte waarvoor men ontwerpt fysiek enkel in 3D bestaat en digitale technieken daarvoor bestaan (Sermet & Demir, 2022). Een 4D virtuele omgeving (ruimte+tijd) is uitzonderlijk. Nieuwe technologieën laten echter toe een 'Animated Spatial Time Machine' te bouwen. Geen Time Machine zonder 3D, 4D en animatie. Zo breek je door de tijdsbubbel, professor Barabas achterna.

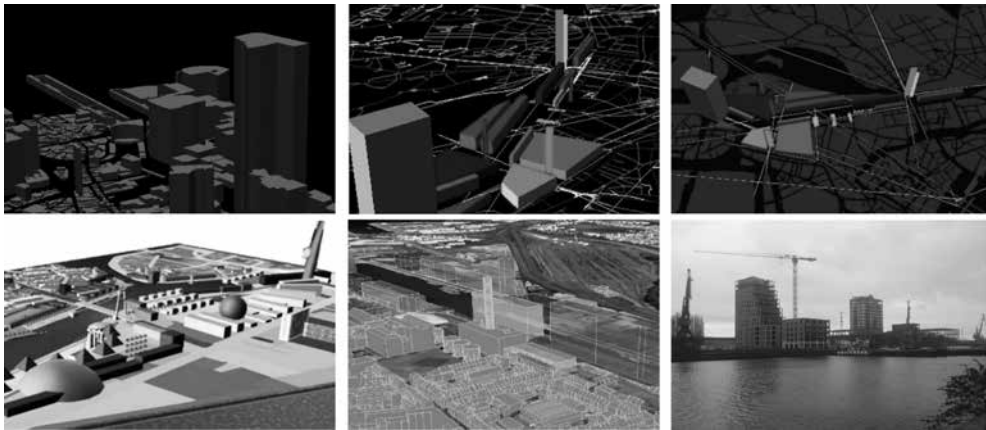
Volgende hoofdstukken gaan in op het ontbreken van digitale expertise in de opleiding en het metier van Stedenbouw en Ruimtelijke Planning. De miskende opportuniteiten van game engines, Virtual, Augmented en eXtended Reality (in functie van toekomstige hybride omgevingen) komen aan bod. Transdisciplinariteit overstijgt interdisciplinair werken; 3D-cocreatie en 3D-codesign zijn de sleutel tot de uitbouw van een 'Animated Spatial Time Machine' (met Stad Gent als case) ten voordele van holistische planning en ontwerp, optimale evaluatie, interactieve communicatie en beleidsbeslissingen in een hybride wereld.

2. Van 2D grotschildering tot digitaal 3D

De mens probeerde van oudsher ideeën en dromen via beelden op fysieke media over te brengen vooraleer men tekst gebruikte. Eén beeld zegt meer dan 1000 woorden. Er zijn grotschilderingen gevonden van 45.000 jaar oud en duizenden jaren geleden werden kleitabletten gebruikt. Daarna waren er de ganzenveren en rietpennen. Lei en griffel zijn bekend sinds de 18de eeuw, opgevolgd door technische pennen zoals Redis en Rothring, actief gebruikt in de 20ste eeuw en later ook een variatie aan stiften. Al vroeger dan medio de jaren 80 werden computers gebruikt (mainframes en Unix-machines) met slechte grafische output. CAD op pc kwam eind de jaren 80 uit de startblokken en GIS in de jaren 90, gevolgd door matrix-printers, penplotters en digitaliseertabletten. De meeste planners en ruimtelijke ontwerpers bleven de klassieke analoge instrumenten hanteren. Hoewel al meer dan 20 jaar geleden andere output-instrumenten beschikbaar kwamen blijft men het klassieke 2D-scherm en de 2D-plots gebruiken. Powerpoint en Photoshop werden populair, naast CAD als minder handig ontwerpinstrument. Modeleerssoftware zoals Blender of 3ds Max zijn zelden gekend. Het digitaal knip- en plakwerk toont collages waarin schaduwen niet juist vallen, met incorrecte schalen en verhoudingen, onrealistische lichtinval en weersomstandigheden. Filmpjes of 3D-interactiviteit zijn zeldzaam. De nieuwe digitaal opgegroeide generatie planners surft op internet en vindt 2D-geoloketten, maar GIS-experts worden ze veelal niet. Specifieke studies komen tot stand door vakexperten, zoals lichtstudies, schaduwstudies, energiestudies, windstudies, verkeerssimulaties (Matthys, 2014). De ruimtelijk ontwerper geraakt, als het al digitaal en in 3D gebeurt, zelden verder dan een eenvoudige Sketchup.

Vanaf 2010 kwamen nieuwe ontwikkelingen beschikbaar zoals 3D-scanning, 3D-citymodeling, Smart Cities, Digital Twins. Ruimtelijke planners en stedenbouwkundigen maken er weinig gebruik van wegens onvoldoende gekend. De combinatie van GIS/GEO, (infrastructuur) BIM en Game Engines biedt onontgonnen mogelijkheden (X. Liu et al., 2017; Noardo et al., 2020). Het is vreemd dat anno 2022 in zowel academische middens als in de praktijk, de ruimtelijke experts schrik hebben van het gebruik van 3D-technologie. *"Ik zie wel in mijn gedachten hoe mijn plannen en ontwerpen er in werkelijkheid zullen uitzien, ze in 2D-tekenen volstaat"*, is een veel gehoorde reactie. Deze uitspraken miskennen dat beslissingsnemers en vooral de bevolking 2D-plannen niet met voldoende ruimtelijk inzicht begrijpen. Geomatica-experten zijn beter vertrouwd met 3D-technologieën dan ruimtelijke ontwerpers. Deze digitale technieken worden in opleidingen Stedenbouw en Ruimtelijk planning soms als "keuzevak" ingepast. De meeste ontwerpers klagen daarbij over moeilijke interfaces. Dat komt omdat men blijft gebruik maken van de 2D-muis om in technische CAD software te ontwerpen. Dat het al langer anders kan toont een oudere case in Stad Gent bij het voortraject van het strategisch stedelijk project Scharnier (vandaag gekend onder de naam Oude Dokken) (fig.1). Tussen 1995 en 2003 werd de planningsfase in de stadsdiensten opgezet in 3D-GIS, vermoedelijk als het eerste stedenbouwkundig project

in Vlaanderen. Ná de goedkeuring van het ontwerp masterplan werd echter door gebrek aan digitale expertise van nieuwe projectleiders het 3D-GIS spoor verlaten en viel men vanaf 2004 terug op het niet-geïntegreerd (2D)CAD gebruik voor het definitieve masterplan van studie bureau Oma en de uitwerking van bouwplannen. Doordat leidinggevendenden, net als docenten, niet over de kennis beschikken om met 3D-citymodeling om te gaan, worden de projectleiders en studenten niet goed aangestuurd of worden bestekteksten voor uitvoering van externe opdrachten onjuist geformuleerd, met alle problemen van (3D-)data-inpassing tot gevolg. Dat geldt ook voor communicatie-experten. Er is te weinig besef dat technologieën besparend werken. We zijn zoveel jaren later en er is niets veranderd.



Figuur 1 Voorbereidend ontwerp-masterplan Scharnier 1995 tot 2003 (Oude Dokken): Ruimtelijke analyse, ontwerp-masterplan, 3D-RUP experiment in 3D-GIS 2003, en realisatie 2022, Stad Gent

3. Van statisch naar realtime animatie in Virtual and Augmented Reality

Statische plandocumenten in 2D blijven de standaard maar leiden niet automatisch naar 3D-printing (fig.2a). Een 3D-model maakt 3D-printen en herprinten goedkoop mogelijk. Bij 2D-ontwerpen is het tijdrovend om niet alleen op papier, maar ook de ambachtelijk gemaakte maquettes met hout, karton opnieuw aan te passen (of vice versa). 3D-scanning voor 3D-citymodeling maakt het nog interessanter om op 3D-printing in te zetten (Matthys, 2015). Zowel in Vlaanderen als in Nederland zijn 3D-basismodellen gebiedsdekkend aanwezig, wat de meeste ruimtelijke planners niet beseffen. Een 3D-print is (voorlopig nog) een statisch instrument. Een meer dynamische output-interface is een 3D Computer Aided Virtual Environment (3D-CAVE), die al 2 decennia bestaat maar weinig gekend is (fig.2b). Waar in Amsterdam eind de jaren 90 de 3D-CAVE SARA academisch operationeel was, experimenteerde Stad Gent als eerste stad in de lage landen enkele jaren later met een zelf gemaakte 3D-CAVE (Plas & Matthys, 2017). Het instrument werd op handengeklap verwelkomd door de bevolking maar werd vreemd genoeg niet gesmaakt door ruimtelijke planners.

De voorbije jaren zijn Virtual Reality (VR) brillen professioneel inzetbaar wegens hogere kwaliteit. Meestal blijft het gebruik beperkt tot de creatieve (game) sector. Nochtans openen ze nieuwe mogelijkheden in ruimtelijke analyse, ontwerp, evaluatie en communicatie (Sánchez-Sepúlveda et al., 2018) new processes and new habits of society to improve public motivation, implication, and satisfaction in urban decision-making processes? New technology implementations in the teaching field largely extend to all types of levels



Figuur 2a Printing, inpasmaquette Krook, Stad Gent, 2010; **Figuur 2b** 3D CAVE, Stad Gent, Stad Gent, 2004

and educational frameworks. However, these innovations require approval validation and evaluation by the final users. The premise is that the technology used in Virtual Reality (VR. Tijdens UGent en VUB onderzoek werd ruimtelijk ontwerp met behulp van een VR-bril getest (fig.3). Daarbij oversteeg het welbevinden van zelfs de meest kritische testpersonen de verwachtingen. Nieuwe inrichtingsplannen met een VR-fietssimulator uittesten wekt verwondering op (Mertens et al., 2020) (fig.4a). Eveneens geluid, de soundscape, vormt in VR-brillen deel van de interactie (De Winne et al., 2020). Ook Augmented Reality (AR) biedt mogelijkheden. Duurdere AR-brillen (bvb. Microsoft Hololens) (fig.4b) zijn kwalitatief beter inzetbaar voor architectuur dan voor ruimere gebieden. Bij het in beeld brengen van ruimtelijke ontwikkeling, gecombineerd met de bestaande toestand zijn AR-applicaties op smartphone voorlopig beter geschikt, evenwel zonder het stereo-effect met dieptezicht. Ook deze technologie zou in de opleiding aan bod moeten komen (Redondo et al., 2017).



Figuur 3 Virtual Reality bij ruimtelijk ontwerp publiek domein, UGent, VUB en Stad Gent, 2021



Figuur 4a VR-fietssimulator, UGent en Stad Gent, 2022; **Figuur 4b** Augmented Reality, Stad Gent, 2019

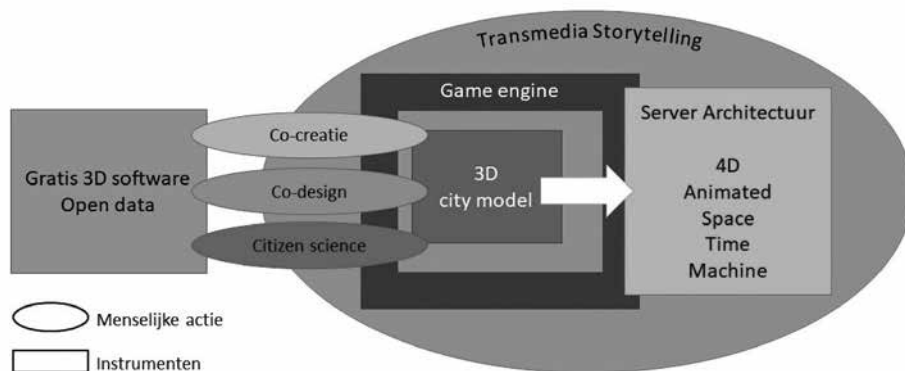
4. Van Interdisciplinair naar Transdisciplinair: cocreatie en codesign

Stedenbouwkunde en ruimtelijke planning zijn holistische expertises. Als dirigent van de ruimte alle belangen beleidsvoorbereidend afwegen is per definitie interdisciplinair. Van zodra de burger proactief betrokken is, wordt het inter-disciplinaire, trans-disciplinair. Dikwijls blijft inspraak en participatie beperkt tot praatmomenten aan de hand van papieren plannen (Meenar & Kitson, 2020). Participatie waarbij bewoners in 3D zélf actief mee cocreëren en codesignen blijft uitzonderlijk. De burger is mondiger en digitaal beter onderlegd dan een generatie geleden en is verwend door digitale media. In de Stad Gent worden door het 3D/VR/AR-Team al lang 3D-sessies georganiseerd waarbij bewoners na een korte initiatie hun dromen over de toekomstige stad in 3D-codesign zelf uittekenen in de gratis Sketchup 3D-software. Ze maken eveneens in 3D-cocreatie reconstructies van het verleden (fig.5). Ook Citizen science betreft de burger bij metingen, registraties, inzichten als verwetenschappelijking van burgerparticipatie, aanvullend op de automatische sensoren die feiten en bewegingen registreren.



Figuur 5 3D-cocreatie, met 3D-tekenen, 3D-printen, VR, AR voor jong en oud, Stad Gent, 2019

De beschikbaarheid van 3D open data en eenvoudige 3D-software laat toe op elke plek in Nederland en Vlaanderen bewoners te betrekken in 3D-cocreatie voor reconstructie van het verleden, 3D-codesign voor het plannen van de toekomst en (3D) citizen science om data van het heden te verzamelen. De in 3D getekende dromen kan men aanvullen met storytelling. Het gebruik van diverse media om (bvb via game engines) verhalen een plaats te geven in het digitale medium heet Transmedia Storytelling. In de Stad Gent toont de combinatie van 3D-GIS, game engine software Unity en een 3D-viewer Terra explorer de 3D-cocreatieve en 3D-codesign experimenten interactief online (Matthys et al., 2021) (fig.6).



Figuur 6 Proces: 3D-cocreatie, 3D-codesign en citizen science naar interactief online beleving, Matthys.M., 2021

5. Reis door de tijd in 4D in eXtended Reality: 'Animated Spatial Time Machine'

What's in a name? 3D-GIS, BIM, GEO+BIM, 3D-citymodel, spatio-temporele modellen, Smart City, Digital Twin, parametrisch ontwerpen/procedural modeling,..., de terminologieën gonzen om de oren. Nieuwe functionaliteiten ontstaan meestal binnen geomatica, geografie, ingenieurswetenschappen of ICT, en bieden allerlei multi-D mogelijkheden voor de ruimte om ons heen. In 'the scale of the universe' is het boeiend in en uit te zoomen in 3D, bijvoorbeeld voor de biologie van onkruiden op publiek domein, de vissen in het water, de mens, gebruik van het luchtruim, en doorheen de tijd dinosaurussen, zelfs bacteriën en vooral virussen. Ze zijn deel van de stad. Het hangt af van wie een bestek opmaakt (voor het aanduiden van een extern bureau) binnen overheidsdiensten, of men al of niet 3D-plannen aanlevert. Opdrachtgevers die geen 3D-data opvragen bij uitvoering van ruimtelijke studies zijn legio en indien er toch 3D-data is voorzien kunnen bevoegde ambtenaren er niet mee overweg. Omdat data- en GIS-experten niet direct met 3D-data vertrouwd zijn, moeten ruimtelijke ontwerpers zich verdiepen om voor die coördinatie te kunnen zorgen. De juiste schaal, aandacht voor coördinatenstelsels, metadata, nauwkeurigheid, uitwisselingsformaten zoals CityGML zijn daarbij aandachtspunten. Hetzelfde met 4D als ruimte met tijd gecombineerd wordt. Voor communicatie, maar ook voor educatie en instructies ontstaan veel mogelijkheden voor hergebruik van 3D/4D-data, daarbij is een holistische kijk en integratie van data cruciaal (A. H. Liu et al., 2021).

5.1 Het verleden

Meestal ontstaan 3D-reconstructies enkel ifv museale of toeristische toepassingen, bij ruimtelijke planning en stedenbouwkundige studies zijn ze zeldzaam. Het manueel 3D-reconstrueren van verdwenen architectuur en landschappen is tijdrovend na archiefbezoek en het interpreteren van oude plannen en teksten. Artificiële Intelligentie (AI) zal daarvoor steeds performanter kunnen worden ingezet. Maar ook 3D-cocreatie met bewoners kan daarbij helpen, dat tonen diverse cases in Stad Gent, bijvoorbeeld voor het Prinsenhof Kasteel van Keizer Karel (Matthys et al., 2021) (fig.7 a/b). Recent werd in 3D-cocreatie door studenten Geschiedenis UGent, een reconstructie gemaakt van het drukste Gentse verkeersknooppunt Dampoort waar ooit 3 eindstations gelijktijdig op die plek aanwezig waren. Ze komen nu terug tot leven, bruikbaar bij communicatie over de nieuwe inrichtingsplannen van de Dampoort (fig.7c). Zowel online als met VR zijn de 3D-reconstructies in een 4D-context te beleven.



Figuur 7a/b 3D-cocreatie Prinsenhofkasteel, Bewoners, Stad Gent ism UGent Geografie, 2016-2020;
Figuur 7c 3D-cocreatie reconstructie Dampoortstations, studenten UGent Geschiedenis ism 3D-Team Stad Gent, 2022

5.2 Het heden

3D-scanning en sensoren bieden al meer dan 10 jaar kansen om de bestaande toestand van een ruimtelijke omgeving virtueel na te bouwen door vectorisatie van de 3D-scanpuntenwolken. Het gebeurt frequent dat de opdrachtgever toch 2D-vectorplannen van de as built

toestand blijft vragen, omdat men niet weet hoe 3D-scandatasets te gebruiken. De evolutie van de vervanging van de klassieke digitale landmeetkundige toestellen door de inzet van 3D-scanning, gaat traag omdat de opdrachtgevers dikwijls niet naar 3D-scans vragen. Bij het maken van een digitale copy van de bestaande toestand kan ook via citizen science de bevolking worden ingezet voor het verzamelen van data.

5.3 De toekomst

De toekomst voorbereiden is de core-business van de stedenbouwkundig ontwerper en ruimtelijke planner. Als zowel de historische als de bestaande toestand is ingepast in 3D, dan ontstaat een perfect planningsinstrument. Waarom nog ontwerpend onderzoeken op papier en/of in 2D, terwijl digitale tools semi-automatisch ondersteunen? Parametrisch ontwerpen of procedural modeling bieden dergelijke mogelijkheden, bijvoorbeeld in Cityengine (Ghorbanian & Shariatpour, 2019). Om aan professionals te tonen dat tekenen in 3D heus niet zo moeilijk is als het soms lijkt, organiseerde Stad Gent al in 2011 een wedstrijd 'mijn huis, mijn droom' voor kinderen, gevolgd door 3D-tekenworkshops. Dit was bedoeld om architecten te tonen hoe men 3D-bouwtekeningen inpast in het 3D-stads-model. Daarvoor werd als Vlaamse primeur een richtlijn goedgekeurd. Het concept sneuvelde omdat vergunnende ambtenaren liever 2D-plannen bleven beoordelen, eerder dan in 3D. Vandaag zijn in Gent alle objecten straatmeubilair publiek domein nagebouwd in 3D. Daarmee kan het inrichten van publiek domein makkelijk in 3D. Ondanks die beschikbaarheid ontwerpt men in 2022 nog steeds in 2D.

5.4 Animated Spatial Time Machine

Vanaf ongeveer 2015 ging aandacht naar (2D) Smart Cities. 2D-kaarten en plannen werden aangevuld met extra kennis uit sensoren of andere bronnen. Waar de Smart Cities nog de 3D-boot misten is dat minder het geval met Digital Twins. Hoewel 3D-citymodeling een duidelijke term is, kwam rond 2018 de nieuwe term 'Digital Twin' overgewaaid uit de industrie. Wat bij 3D-citymodeling, Smart Cities en Digital Twins meestal ontbreekt is beweging. Zowel voor projecten met grote schaal, zoals inrichting publiek domein, als voor regionale planning, kan beweging en animatie in 3D-plandocumenten zinvol zijn, om evoluties in de tijd weer te geven (zoals weersomstandigheden, vegetatiegroei, seizoenen, mobiliteit, water) (fig.8). De combinatie GIS en een game engine is daarvoor een dreamteam.



Figuur 8 Seizoenswisseling in 3D-ontwerpplannen publiek domein en parkinrichting, Stad Gent, 2020

Waar (geo-)data over verleden, heden en toekomst samenwerken, ontstaat een time machine op basis van kaarten en plannen. Wanneer 3D-geo-data als basis wordt gebruikt ontstaan 3D-werelden in 4de dimensie. Het juiste gebruik van Level Of Detail (LOD), in 'the scale of the universe' is nog belangrijker in 3D dan in 2D. De opbouw van een 3D-stadsmodel is niet alleen voor de ruimtelijke planner en stedenbouwkundige tot nut, maar ook voor meer toepassingen in grotere of kleinere schaal. De inpassing van

ontwerpend onderzoek met innovatieve technologie, gebruik makend van VR/AR interfaces en aangepaste procedural modeling software, zal tijdsbesparend zijn, maar vooral kwaliteitsvoller. Waar 3D-modellen over verleden, heden en toekomst in één digitale omgeving elkaar raken ontstaat een krachtig verhaal. Zo ook voor het ontwerp van een park rond het Houtdok als Gentse case (fig.9). Daar is aan de hand van transmedia storytelling de reflectie naar het verleden mee ingepast met een geanimeerd rondvaren en rijden van het amfibievoertuig van Kapitein Zeppos uit de TV-jeugdreeks uit de jaren 60 (daar ooit gefilmd), niet alleen herhaald in de fysieke speeltuin die daar is aangelegd, maar ook in een 3D-online game. De gebruiker kan door de virtuele omgeving waden met het amfibievoertuig of een flying skateboard, Back-to-the-future gewijs, bruikbaar in de communicatie over het nieuwe park.



Figuur 9 Transmedia storytelling bij inrichting publiek domein, Zeppospark, Stad Gent, 2020

Wereldwijd ontstaan time machines, in Europa gebundeld op <https://www.timemachine.eu/>. De meeste time machines bestaan in 2D, maar ook in 3D en 4D ontwikkelen zich interessante voorbeelden. De verschillende geanimeerde tijd-ruimte modellen van Stad Gent zijn ingepast in een online 4D-viewer. Gevoed door 3D-cocreatie en 3D-codesign is het een schitterend werkinstrument tot nut van stedenbouw en ruimtelijke planning, maar ook in functie van educatie, museaal en vooral in communicatie. Zo ontstond de 'Animated Spatial Time Machine' (fig.10). Door de resultaten van de ingepaste 3D-animaties te gebruiken in eXtended Reality wordt een belangrijke stap gezet naar hybride gebruik van zowel de reconstructies van het verleden als de plannen voor de toekomst. Zonder werkingsmiddelen werd deze www.stad.gent/time-machine gerealiseerd, met invulling en layout via 3D-cocreatie en 3D-codesign met Gentse burgers, waardoor aangetoond werd dat inzet op 3D/4D voor experts niet moeilijk is als zelfs de gewone maar geïnteresseerde burger hier kan aan bouwen (Matthys et al., 2021). Zo groeit de combinatie 3D-GIS-analyse en game engines uit tot een holistisch instrumentarium waarbij de attitude om rechtstreeks in 3D te ontwerpen gemeengoed wordt, vooral voor stedenbouw en ruimtelijke planning. Op die manier kunnen ook de multi- en metaversen worden gevoed met extra werelden.



Figuur 10 *Animated Spatial Time Machine online, in 3D-cocreatie en 3D-codesign, Stad Gent, UGent, 2021*

6. Conclusie

De bedoeling van deze bijdrage is 3D en 4D mogelijkheden voor de stedenbouwkundige en ruimtelijke planningspraktijk scherp te stellen en te polsen waar het fout gaat in de promotie en inzet van deze technieken. Deze neerslag is deel van de introductie van het doctoraatsonderzoek ter promotie van een 4D 'Animated Spatial Time Machine' in onder meer stedenbouw en ruimtelijke planning. Het onderzoek sluit aan op jarenlange expertise-opbouw in Stad Gent. Een historisch overzicht van de inzet van het grafisch instrumentarium toont een trage omslag van 2D-analoog naar 4D-digitaal. Op basis van 3D-cocreatie en 3D-codesign cases is het te verwachten dat in de toekomst digitaal 3D toch de basis zal worden i.p.v. 2D. Toenemende participatie-trajecten, het vlot overweg kunnen van niet-ruimtelijke experts (de burger) met 3D-software en 3D-tools, zal de druk op de ruimtelijke experts verhogen om ook in 3D te werken. Waarom nog tekenen en ontwerpen in 2D in functie van fysieke uitvoering in 3D, als er technieken bestaan anno 2022 om onmiddellijk in 3D te ontwerpen. De stedenbouwkundig ontwerper zal in de nabije toekomst steeds vaker geconfronteerd worden met nieuwe generaties die hybride werelden als evident beschouwen. Sommige dromen en plannen over de toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen zullen fysiek worden gerealiseerd, andere 3D-werelden zullen blijven bestaan bij de gratie van het virtuele. Hybride steden zullen hiervan het gevolg zijn, de metaversen, of de multiversen van deze wereld. De Covid 19 pandemie heeft geleerd dat niet alleen de fysieke wereld garanties biedt om mekaar te ontmoeten, te ontspannen, te verkennen. Stedenbouwkundigen en ruimtelijke planners zijn maar beter voorbereid op deze ontwikkelingen, de publieke virtuele 3D-ruimte moet ook worden vormgegeven. Men laat deze expertise beter niet over aan alleen maar game designers. Een omslag is dringend nodig om te beginnen in het onderwijs. 3D-technologie mag niet langer een keuzevak zijn, maar de basis waarmee alles begint in ruimtelijk ontwerp. Docenten 3D moeten in het atelier integreren. Studenten vertrouwd maken met eXtended Reality is een must als men de expertise van ruimtelijk planners en stedenbouwkundigen in de toekomst veilig wil stellen, zodat ze 3D-codesign kunnen meenemen in de praktijkopdrachten. De tijdsfactor loslaten op de 3D-modellen en groeien naar een 4D-omgeving zal vooral tot holistische hybride resultaten leiden als men ook daarbij de bevolking mee laat participeren onder de vorm van 3D-cocreatie. De power of the crowd biedt ongekende mogelijkheden naar het geanimeerd inpassen van dromen van de burger zowel over het verleden als over de toekomst.

Referenties

- De Winne, J., Filipan, K., Moens, K., Devoos, P., Leman, M., Botteldooren, D., & De Coensel, B. (2020). The soundscape hackathon as a methodology to accelerate co-creation of the urban public space. *Applied Sciences (Switzerland)*, 10(6). <https://doi.org/10.3390/app10061932>
- Fonseca, D., Cavalcanti, J., Peña, E., Valls, V., Sanchez-Sepúlveda, M., Moreira, F., Navarro, I., & Redondo, E. (2021). Mixed assessment of virtual serious games applied in architectural and urban design education. *Sensors*, 21(9). <https://doi.org/10.3390/s21093102>
- Ghorbanian, M., & Shariatpour, F. (2019). Procedural modeling as a practical technique for 3D assessment in urban design via city engine. *Int. J. Architect. Eng. Urban Plan*, 29(2), 255–267. <https://doi.org/10.22068/ijaup.29.2.255>
- Liu, A. H., Ellul, C., & Swiderska, M. (2021). Decision making in the 4th dimension-exploring use cases and technical options for the integration of 4D BIM and GIS during construction. *ISPRS International Journal of Geo-Information*, 10(4). <https://doi.org/10.3390/ijgi10040203>
- Liu, X., Wang, X., Wright, G., Cheng, J. C. P., Li, X., & Liu, R. (2017). A state-of-the-art review on the integration of Building Information Modeling (BIM) and Geographic Information System (GIS). *ISPRS International Journal of Geo-Information*, 6(2), 1–21. <https://doi.org/10.3390/ijgi6020053>
- Matthys, M. (2014). *Mijn gemeente in meerdere dimensies... Inspiratie uit het EFRO-project "Gent 3D, in 4de dimensie."* Stad Gent.
- Matthys, M. (2015). Ghent 3D, in 4th dimension, startup for a holistic multi-D City model, using Augmented Virtuality. *Proceedings of 20th International Conference on Urban Planning, Regional Development and Information Society.*, 2(May 2015), 797–802. https://repository.corp.at/8/1/CORP2015_16.pdf
- Matthys, M., De Cock, L., Vermaut, J., Van de Weghe, N., & De Maeyer, P. (2021). An "Animated Spatial Time Machine" in Co-Creation: Reconstructing History Using Gamification Integrated into 3D City Modelling, 4D Web and Transmedia Storytelling. *ISPRS International Journal of Geo-Information*, 10(7), 460. <https://doi.org/10.3390/ijgi10070460>
- Meenar, M., & Kitson, J. (2020). Using Multi-Sensory and Multi-Dimensional Immersive Virtual Reality in Participatory Planning. *Urban Science*, 4(3), 34. <https://doi.org/10.3390/urbansci4030034>
- Mertens, L., Van Cauwenberg, J., Deforche, B., Van de Weghe, N., Matthys, M., & Van Dyck, D. (2020). Using virtual reality to investigate physical environmental factors related to cycling in older adults: A comparison between two methodologies. *Journal of Transport and Health*, 19(July), 100921. <https://doi.org/10.1016/j.jth.2020.100921>
- Noardo, F., Harrie, L., Otori, K. A., Biljecki, F., Ellul, C., Krijnen, T., Eriksson, H., Guler, D., Hintz, D., Jadidi, M. A., Pla, M., Sanchez, S., Soini, V. P., Stouffs, R., Tekavec, J., & Stoter, J. (2020). Tools for BIM-GIS integration (IFC georeferencing and conversions): Results from the GeoBIM benchmark 2019. *ISPRS International Journal of Geo-Information*, 9(9). <https://doi.org/10.3390/ijgi9090502>
- Plas, P., & Matthys, M. (2017). De verbeelding aan de macht? In 3D! VVSG Lokaal, 1, 18–20. <https://issuu.com/vvsg/docs/2017lokaal01>
- Redondo, E., Fonseca, D., Sánchez, A., & Navarro, I. (2017). Educating Urban Designers Using Augmented Reality and Mobile Learning Technologies. *Revista Iberoamericana de Educación a Distancia*, 20(2), 142.
- Rzeszewski, M., & Orylski, M. (2021). Usability of webxr visualizations in urban planning. *ISPRS International Journal of Geo-Information*, 10(11), 1–16. <https://doi.org/10.3390/ijgi10110721>
- Sánchez-Sepúlveda, M., Fonseca, D., Calvo, X., Navarro, I., Franquesa, J., Gené, M., & Redondo, E. (2018). Innovation in urban design education. *ACM International Conference Proceeding Series*, 729–736. <https://doi.org/10.1145/3284179.3286731>
- Sermet, Y., & Demir, I. (2022). GeospatialVR: A web-based virtual reality framework for collaborative environmental simulations. *Computers and Geosciences*, 159(June 2021), 105010. <https://doi.org/10.1016/j.cageo.2021.105010>

Breek uit de BUBBEL van je landsgrenzen:

Belgisch-Nederlandse systeembubbels

Isabelle Loris

Vastgoedbubbel. Is wonen nog betaalbaar?

Tristan Claus en Peter Davids

Vlaanderen en Nederland: palaverplanologie in de Lage Landen

Vastgoedbubbel

Is wonen nog betaalbaar?

Isabelle Loris

Stellingen

1. Betaalbaarheid is relatief en ruimtelijk gedifferentieerd
2. De woningmarkt is een motor voor sociale ongelijkheid
3. Grondbeleid is een must

Vastgoedbubbel

Is wonen nog betaalbaar?

Isabelle Loris

Inleiding

Naar analogie met de Klimaatzaak werd in Vlaanderen de Woonzaak opgericht. *“Woonzaak pleit voor een fundamenteel rechtvaardig woonbeleid in Vlaanderen (...). Het recht op wonen blijft in Vlaanderen voor velen dode letter. (...) Via een Europese procedure bij het Europees Comité voor Sociale Rechten wil de Woonzaak de overheid ter verantwoording roepen. Naast de procedure willen ze het draagvlak vergroten om de wooncrisis een halt toe te roepen”* (Woonzaak, 2022).

Ook in Nederland is er veel activisme omtrent betaalbaar wonen. Er wordt gepleit voor het radicaal omgooien van het woonbeleid (Hochstenbach, 2022). *“Immers, de huidige woningmarkt werkt niet voor iedereen. Ze vergroot juist de ongelijkheid – tussen arm en rijk, jong en oud, huurder en koper.”* De minister bevoegd voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening wil hier alvast iets aan doen volgens zijn beleidsbrief van afgelopen februari (de Jonge, 2022). In Vlaanderen wil de minister voor Wonen dan weer een half miljard euro overschot op het budget van de sociale huisvestingsmaatschappijen gebruiken om de ontwikkeling van betaalbare huurwoningen op de privémarkt te stimuleren (Brockmans, 2022). Ondertussen stijgen de woningprijzen en huurprijzen.

De aangehaalde problematieken in Vlaanderen en Nederland lijken dezelfde te zijn: vooral de groep die net niet in aanmerking komt voor sociale huisvesting, maar ook niet over voldoende middelen beschikt om te kopen op de private markt – en zo gedwongen wordt om te huren op de privémarkt – is de pineut.

Hoe ziet de betaalbaarheid er dan uit in Vlaanderen en Nederland? Hoe meet je dat en vooral wat kan je er als beleid aan doen? Dit zijn enkele vragen die beantwoord worden.

Woontekort of woonoverschot

De *woonbehoefte* wordt doorgaans berekend als de aangroei van het aantal gezinnen in een bepaalde periode. De redenering is daarbij dat elk bijkomend gezin recht heeft op een woongelegenheid (d.i. woning, villa, appartement, studio, ...). De *woningvraag* is ruimer en behelst bovendien de vraag naar tweede verblijven, koten¹, opbrengsteigendommen, enz.). De woningvraag is historisch gezien altijd hoger geweest dan de woonbehoefte, althans in België. T.t.z., er wordt meer gebouwd dan er gezinnen bijkomen. Of dit ‘overtollige’ leegstand met zich meebrengt is de vraag.

De marge tussen de gezinsaan groei en de woningbouw bedraagt op dit moment ca. 14% in Vlaanderen (2020). Vlaanderen telt per 1/1/2020 2.839.525 huishoudens en telt 2.202.069 woningen en 881.867 appartementen. Uiteraard zijn in deze tellingen enkel geregistreerde gezinnen opgenomen (domicilie); de bewoning van woningen door niet-geregistreerde mensen (o.a. illegalen, mensen opgenomen in het wachtregister (asielzoekers)) mag evenwel niet worden onderschat. Cijfers hieromtrent zijn (ons) niet bekend, maar zijn wellicht hoger en aannemelijker in de grootsteden dan op het platteland.

De druk op de woningmarkt is overigens regionaal bepaald: niet overal is de woonbehoefte en het aanbod even groot. In Tabel 1 vindt u een vergelijking tussen België en Nederland.

1 Vb. Leuven: 10402 koten in 2016; Gent: 10198 koten in 2010. Brugge, Hasselt en Kortrijk: enkel honderden. Bron: Studiedienst Vlaamse Regering (2017).

Hieruit blijkt dat er systematisch meer woningen worden bijgebouwd in België/Vlaanderen dan er huishoudens bijkomen; in Nederland is dit omgekeerd: er zijn meer huishoudens dan er woningen ter beschikking zijn. In het eerste geval is er dus een duidelijk woningoverschot, in het tweede geval een woningtekort. Nochtans houdt dat in beide gevallen in dat de woningprijzen verder stijgen.

Tabel 1 Woonoverschot versus woontekort. Toestand 2022. Eigen berekeningen.

Vlaanderen	2010	2015	2020
huishoudens:	2.628.345	2.731.102	2.839.525
aantal woonegelegenheden ² :	2.956.628	3.093.807	3.255.725
'woonoverschot':	328.283	362.705	416.200
% 'overschot'	112,5%	113,3%	114,7%
België	2010	2015	2020
huishoudens:	4.663.115	4.822.301	4.988.930
aantal woonegelegenheden:	5.085.306	5.314.909	5.577.016
'woonoverschot':	422.191	492.608	588.086
% 'overschot'	109,1%	110,2%	111,8%
Nederland	2010	2015	2020
huishoudens:	7.386.144	7.665.198	7.997.800
aantal woongel.:	7.290.000	7.588.000	7.892.000
'woonoverschot':	-96.144	-77.198	-105.800
% 'tekort'	98,7%	99,0%	98,7%

Bronnen:

België: Statistiek Vlaanderen (HH, 2021), Statbel (# we, 2021), Federaal Planbureau (HH, 2022)

Nederland: Centraal Bureau voor de Statistiek (HH, 2022), Statline (# we, 2022, afgerond op duizendtalen)

Is wonen nog betaalbaar?

Woonkost en woonlast: hoe meet je dat?

Betaalbaarheid wordt traditioneel vanuit twee invalshoeken objectief benaderd: het resterend inkomen en de woonquote. Het resterend inkomen geeft aan dat er na betaling van de woonkost nog voldoende financiële middelen moeten overblijven om in de levensbehoefte te voorzien. De woonquote stelt over het algemeen dat maximaal een derde van het inkomen mag besteed worden aan de woonkost. Dit laatste wordt vaak aangehouden door de banken bij het verlenen van hypothecaire kredieten. Wie meer betaalt dan één derde van zijn inkomen of wie onvoldoende overhoudt voor zijn levensonderhoud wordt geconfronteerd met een mogelijk betaalbaarheidsprobleem. Dit geldt zowel voor wie op de huurmarkt opereert, als op de koopmarkt. De officiële Eurostat betaalbaarheidsindicator (housing cost overburden) gaat uit van een ratio van 40% tussen woonkost en inkomen (EUROSTAT, 2021). De Nationale Bank van België gaat uit van 30% (Du Caju, 2017).

2 Een woonelegenheden is elke vorm van wonen, vb. villa, rijhuis, vrijstaande woning, appartement, kamers, ...

Een derde, meer subjectieve, manier is te peilen naar de perceptie van betaalbaarheidsproblemen. In de EU-SILC enquêtes, enerzijds, wordt respondenten gevraagd naar de mate waarin zij de woonkost als een zware last ervaren. In de Vlaamse Woonsurvey wordt anderzijds gepolst naar ervaren betaalbaarheidsproblemen in het afgelopen jaar (Heylen, 2021).

Aangezien zowel de inkomens als de woningprijzen regionaal verschillen, heeft betaalbaarheid per definitie een ruimtelijke dimensie. Die dimensie is evenwel nog onderbelicht en vergt nog bijkomend onderzoek. Aangezien het woonbeleid een regionale bevoegdheid is in België, lijkt het nuttig in het vervolg steeds Nederland met Vlaanderen te vergelijken, en waar kan met België.

Betaalbaarheid in Nederland

De Nederlandse woningmarkt is sterk gereguleerd. Niet in het minst door de maximumhuur die mag gevraagd worden voor een huurwoning naargelang de kwaliteitsnorm. Een derde van de huurders krijgt bovendien een huurtoelage van de overheid. Het aandeel sociale huurders in 2006 bedraagt 35%, de private huur slechts 9% en de eigenaars bijna 56% (Haffner & Boumeester, 2010). Het aandeel huurders is daarmee een stuk hoger dan in Vlaanderen.

De Nederlandse overheid maakt onderscheid tussen twee doelgroepen: (1) deze voor huurtoelagen met een laag inkomen, en (2) deze die in aanmerking komt voor sociale huur, de middeninkomensgroep. Samen vormen ze de doelgroep *sociale huur* en omvat 3,2 miljoen huishoudens. Toch is er een gebrek aan betaalbare huurwoningen door een opeenstapeling van zaken. *“Schattingen over het aantal mensen dat een huis nodig heeft zaten ernaast, door de economische crisis lag de bouw stil, én politieke keuzes versterkten de problemen. Allerlei zaken zitten de bouw in de weg. Zoals strenge milieuregels, dure bouwgrond en een gebrek aan locaties”* (NPO, 2022). Dit in tegenstelling tot Vlaanderen, waar nog ruime bouw mogelijkheden zijn. Ook de economische crisis, waardoor er weinig huizen werden gebouwd, een falend overheidsbeleid, en gebrek aan doorstroming op de woningmarkt worden aangehaald als elementen die de woningprijs bepalen. Bovendien is er een lang bouwproces want er moet eerst grond gezocht en bestemd worden voor woningbouw. Pas na het bouwrijp maken van de grond en 70% verkoop op plan (vereiste van de financiële instellingen) begint men te bouwen. Ondertussen worden creatieve woonoplossingen gezocht (containerwonen, bedrijfspanden ombouwen, flexwoningen³, tiny houses⁴, splitswoningen⁵, goedkopere bouwmaterialen gebruiken, tijdelijke woningen, ...).

Betaalbaarheid in Vlaanderen

De Vlaamse/Belgische woningmarkt is weinig gereguleerd. Enkel in de sociale huursector wordt er met inkomensgrenzen gewerkt om de huur te bepalen. Ook kan een huurtoelage bekomen worden voor de private huurmarkt. Betaalbaarheidsproblemen komen het meest voor in de twee laagste inkomensquintielen (Q1-Q2). Het meeste risico lopen private huurders, gevolgd door sociale huurders en huiseigenaars. Deze groepen vertegenwoordigen volgens de Censusedata van 2011 respectievelijk 23%, 6% en 70% van de huishoudens (Vastmans, 2021). Wanneer echter gevraagd wordt naar de perceptie van betaalbaarheid,

3 Dat zijn tijdelijke huizen die snel en goedkoop te maken zijn

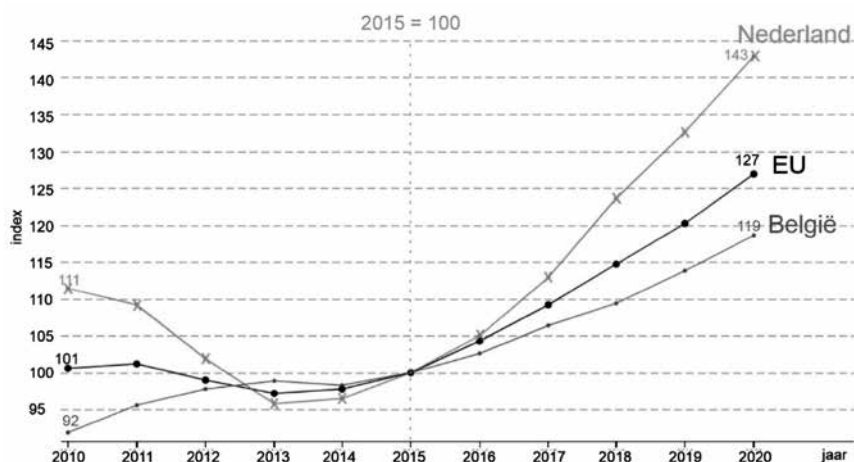
4 Geven een oplossing via kleiner wonen

5 Dit zijn (grote) woningen die opgedeeld worden in meerdere wooneenheden

dan valt een derde van de onderzochte groep in de drie hoogste inkomensquintielen (Heylen, 2021).

De helft van de private huurders in Vlaanderen is alleenstaand. Ook in de sociale huur is het aandeel alleenstaanden groot (bij publieke rechtspersonen (66%) en bij SHM⁶ (45,3%)). In de eigenaarsmarkt is het aandeel alleenstaanden beperkt tot 22,1%. Ook het aandeel alleenstaande ouders is hoger in de private huurmarkt (11,3%). Het aandeel alleenstaande ouders ligt het hoogst bij de SHM-huurders (17,8%) en lager bij de eigenaars (6,3%). De private huurmarkt wordt gekenmerkt door kleinere huishoudens. Het aandeel huishoudens dat huurt op de private huurmarkt neemt af naarmate huishoudens ouder worden en naarmate ze groter worden. Zo huurt 66% van de alleenstaanden jongeren (<35j), terwijl dat bij de oudere huishoudens (+65) met kinderen slechts 8% bedraagt (Vastmans, 2021).

Belijken we de evolutie van de woningprijzen in België en Nederland, in vergelijking met het Europese gemiddelde (Figuur 1), dan zien we dat de stijging van de woningprijzen in België lager ligt dan het Europese gemiddelde en dat van Nederland er fel boven. Vooral de meest recente jaren geven een duidelijke divergentie tussen beide landen.



Figuur 1 Evolutie van de woningprijzen in België en Nederland t.o.v. EU. Bron: Eurostat (2022).

De woningprijzen zijn de laatste decennia sterk gestegen. De verklaringen hiervoor kunnen volgens Dreesen and Vastmans (2021) teruggebracht worden tot volgende belangrijke vaststellingen:

“De ontleningscapaciteit ligt in lijn met de woningprijzen. Doordat de hypothecaire intrestvoet gedaald is van 6% in 2000 naar 1,5% in 2020 is de ontleningscapaciteit met 62% kunnen stijgen. Alleen al door die daling van de intrestvoet kon de woningprijs jaarlijks toenemen met 2,5%.

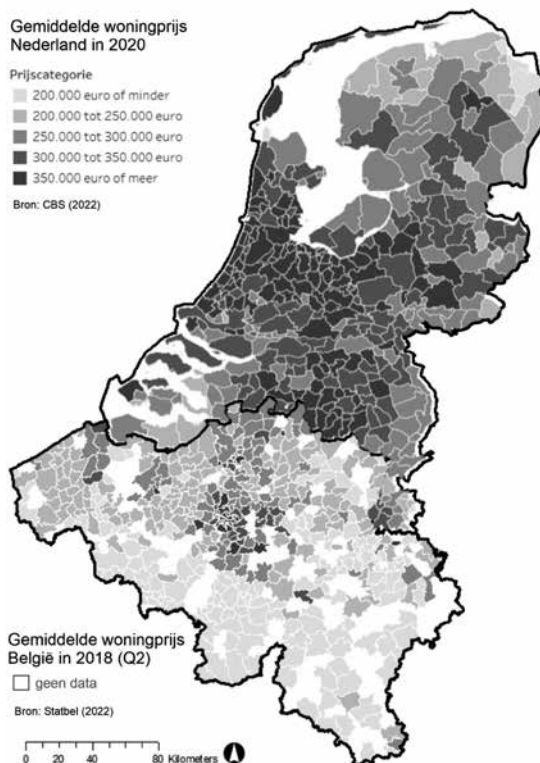
De financiële last voor starters verschuift daarmee van intrestaflossingen naar kapitaalsaflossingen. Die leiden tot een grotere vermogensopbouw bij startende eigenaars. Vlaanderen heeft het advies van de Europese Commissie gevolgd om fiscale woonvoordelen af te bouwen bij dalende intrestvoeten. Aangezien de woonvoordelen prijsdempend werken

en dalende intrestvoeten een prijsopdrijvend effect hebben, compenseren beide effecten elkaar. De woningmarkt is daardoor stabiel gebleven. Ook de *woonbonus* is in 2015 met één derde verminderd en sinds 2020 uitgedoofd.”

De gemiddelde woningprijzen zijn over het algemeen hoger in Nederland en ruimer gespreid dan in België (Figuur 2). Vooral Nederlands Brabant, de Randstad, regio Antwerpen, regio Brugge-Knokke-Heist, en het stadsgewest Brussel springen eruit. Er zijn duidelijk regionale verschillen in de woningprijzen. En die hangen samen met regionale verschillen in woonbehoefte, aanbod en beschikbaarheid van onbebouwde bouwpercelen.

Beschikbare bouwgronden

Vaak wordt een schaarste aan bouwgronden ingeroepen om te stellen dat gronden onbetaalbaar worden en er niet voldoende gebouwd kan worden om de woningvraag te volgen. Uit onderzoek (Loris, 2009, 2011; Loris, Cockx, & Brems, 2022) weten we echter dat er – in Vlaanderen althans – nog 43.380 hectare reserve aan bouwgronden ligt (2019), goed voor de realisatie van nog minstens 721.000 wooneenheden (huis, appartement, villa, ...). Dit binnen de zones die het gewestplan in de jaren 1960-1980 aangeduid heeft voor woningbouw. Uitgangspunt was de vooruitgangsgedachte waarbij een groeiende economie voorop stond en dus veel ruimte nodig was om toekomstige behoeften op te vangen. Uiteraard zijn al die plekken niet noodzakelijk nog goed gelegen volgens de huidige inzichten (goed ontsloten via openbaar vervoer en aanwezigheid van voorzieningen in de buurt). Het overgrote deel van de gronden is in particulier bezit. Wat de beschikbare grondreserves zijn in Nederland dient nog onderzocht te worden.



Figuur 2 Woningprijzen in België (gemiddelde in Q2 2018) en Nederland (gemiddelde in Q2 2020), per gemeente. Bron: verwerking data van CBS en Statbel (2022).

Bouwen, bouwen, bouwen?

Vooral in Nederland wordt geopperd om meer te bouwen om de druk op de woningmarkt te verlagen. Zoals eerder aangegeven is daar vooral een tekort aan (betaalbare) woningen. Natuurlijk moet dan wel voor de juiste doelgroep gebouwd worden. In Vlaanderen ligt veeleer de klemtoon op nieuwbouw als vervanging van het oude woningpatrimonium. De energetische opgave is immers hoog.

Andere mechanismen om het woonaanbod te verhogen

Naast nieuwbouw om de behoefte op te vangen dient ook rekening gehouden te worden met vernieuwbouw (nieuwbouw na sloop), opdeling van woningen in appartementen, herbestemming van gebouwen met een niet-woonbestemming naar een woonbestemming, optoppen van bestaande woningen. Deze transformatieprocessen verhogen eveneens het ruimtelijk rendement van het aanbod aan wooneenheden. Door Loris (2018) werd begroot dat voor elke woning die momenteel gesloopt wordt er 2,2 nieuwe woningen gezet worden in Vlaanderen (toestand 2015). Jaarlijks gaat het om ca. 3000 bijkomende wooneenheden. Dit zijn mechanismen die plaatsvinden binnen de bestaande woningstock en vragen dus geen bijkomende ruimte.

En ondertussen groeit de vastgoedbubbel

Kloof tussen huurder en eigenaar wordt groter

Dat de kloof tussen huurder en eigenaar groter wordt is geen nieuw gegeven (Haffner & Boumeester, 2010). Die kloof hangt ook samen met andere gezinskenmerken (Schutjens, van Kempen, & van Weesep, 2002): traditionele gezinnen wonen minder in een sociale woning dan alleenstaanden, koppels en alleenstaande ouders. Bovendien werd eerder ook al aangetoond door Boumeester, Elsinga, and Priemus (1997) dat vooral alleenstaanden, oudere koppels en huishoudens met lage inkomens of werklozen in de sociale huursector blijven hangen. Naast gezinskenmerken speelt ook inkomen(ongelijkheid) een rol. Vooral de positie van lage-inkomensgroepen op de huurmarkt gaat er op achteruit (Dewilde, 2018; Dewilde & De Decker, 2016).

Woningmarkt wordt opgerekt

De woningmarkten beperken zich al lang niet meer tot de steden, maar omvatten steeds ruimere delen van de rand rondom steden en zelfs aangrenzende landelijke gebieden. Mede omwille van betaalbaarheidsproblemen, en omwille van het gebrek aan een gepaste woonvorm (huis met tuin). Met die uitwaartse trek stijgen ook de prijzen in de stadsrand. Vooral op plekken die goed ontsloten zijn en niet ver van de stad (versta het werk) gelegen zijn.

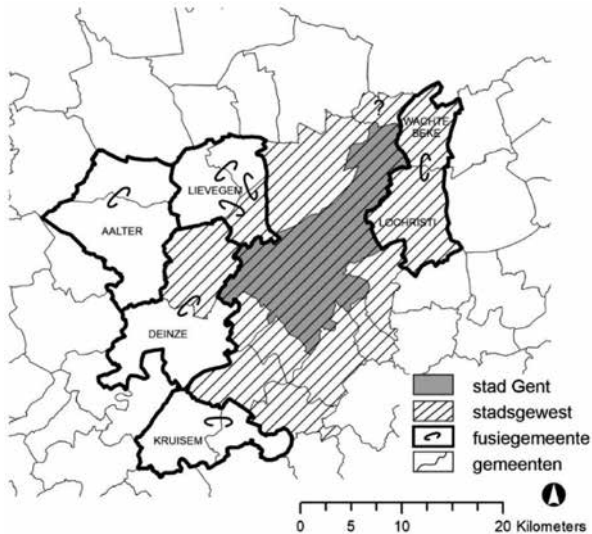
We zien ook dat de randgemeenten zich beginnen wapenen tegen die verstedelijking, door fusies aan te gaan. Of een bouwstop in te voeren. Een voorbeeld hiervan is de regio Gent (Vlaanderen) (Figuur 3). Je zou haast kunnen zeggen dat er anti-stedelijke coalities gevormd worden, waar het logischer is dat randgemeenten zouden samengaan met de stad.

Ruimtelijke segregatie neemt toe

De woningmarkt stuurt volgens Boelhouwer (2020) mee sociale ongelijkheid, segregatie en betaalbaarheidsproblemen. Dit gaat niet enkel samen met een woningtekort (in Nederland), maar ook met een groeiende groep huishoudens in de (lagere) middenklasse die tussen twee stoelen valt: ze verdienen te veel om recht te hebben op een sociale woning, maar te weinig om aan de bak te komen op de private huurmarkt. Een fenomeen

dat ook in Vlaanderen opkomt. Resultaat is enerzijds dat deze groepen terechtkomen in goedkopere maar minder kwalitatieve woningen (vb. met een lage energetische waarde, of laag comfort). Anderzijds moeten ze beroep doen op steun van ouders, een woning delen of langer thuis wonen.

De woningprijzen houden steeds minder rekening met gemeentegrenzen. Zoals de gevalstudie van de regio Gent aantoont zijn duidelijk duurdere en goedkopere buurten waar te nemen (Figuur 4) over de gemeentegrenzen heen.



Figuur 3 Fusies in de rand van de stad Gent. Toestand januari 2022. Eigen uitwerking.

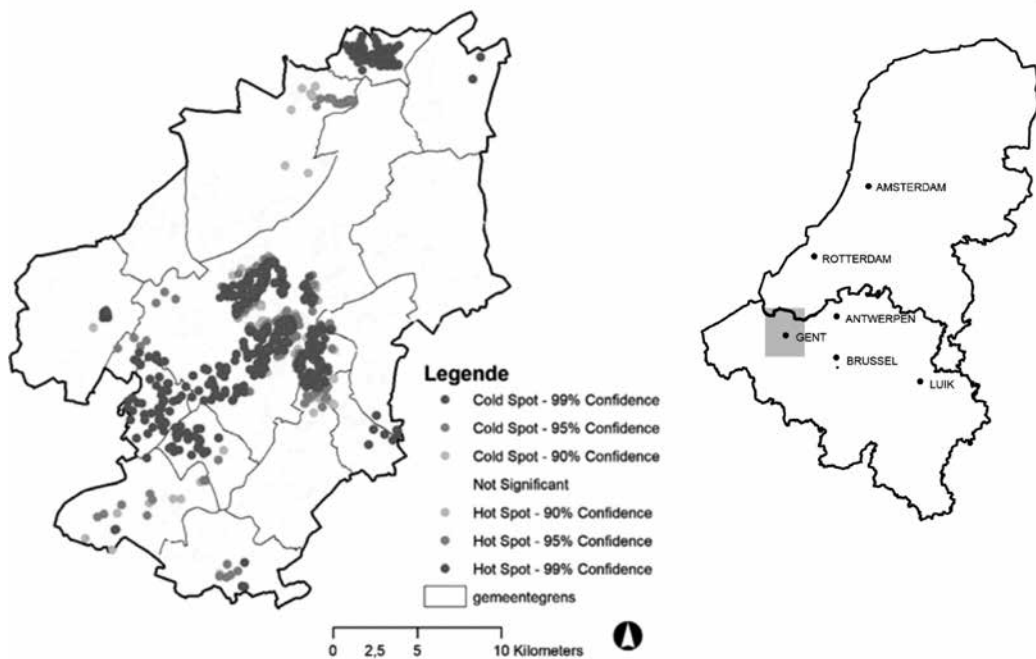
Wat houdt ons tegen om wonen betaalbaar te maken?

Meer sociale huurwoningen

Zoals eerder aangehaald opperde minister Diependaele (Vlaanderen) om de surplus aan middelen uit de sociale huisvesting in de private markt (koop en huur) te pompen. Beter zou zijn om met dit geld private initiatieven voor de sociale huisvesting te stimuleren. Vaak is er immers een capaciteitsprobleem bij SHMs om te bouwen eerder dan een gebrek aan middelen. Samenwerking tussen de private en publieke sector is dus van groot belang. Er dient vooral ingezet te worden op de huursector, gezien die in vergelijking met Nederland ook klein is.

In België worden er jaarlijks zo'n 55.000 wooneenheden bijgebouwd door particulieren, (semi-) publieke overheden en door bouwprofessionals (periode 2020-2021); in Vlaanderen is dat 34.000 wooneenheden over dezelfde periode (Statbel, 2021). De bouw van sociale huisvesting is evenwel beperkt ondanks de lange wachtlijst. Ook de private huursector blijft achter. Een oplossing kan zijn om het BSO (bindend sociaal objectief) als minimum na te streven en niet te plafonneren in de steden, waar de behoefte net het grootst is. Bevoordeel eigenaarschap niet boven huren. Een grondbeleidsplan op niveau Vlaanderen maar ook op niveau van gemeenten is wenselijk. Tot slot is het wenselijk de honkvastheid van de Vlaming te doorbreken zodat die sneller doorschuift naar een (aan)gepaste woning. De registratierechten voor een eerste woning zijn in 2022 nog gewijzigd naar een fiscaal gunstiger regime. Dit moet ook de starters op de koopmarkt een handje helpen.

Voor de Nederlandse woningmarkt wordt gewezen op diverse mogelijkheden om de betaalbaarheid te verhogen. Enerzijds zijn er financiële maatregelen zoals het minder belasten van woningcorporaties zodat ze méér kunnen bouwen, anderzijds wordt gepleit voor meer aansturing vanuit de rijksoverheid en het aanwijzen van meer bouwlocaties (aanbodplanologie). Gelukkig staat de woningnood ondertussen hoog op de politieke agenda en is er het doel om elk jaar 100.000 huizen bij te bouwen in Nederland (de Jonge, 2022). Dit moet dan samengaan met het sneller en makkelijker vergunningen verlenen, ook voor het opdelen van woningen.



Figuur 4 Hot-spot analyse van de woningprijzen in 2015 (vraagprijzen) in het stadsgewest Gent. Blauw is significant goedkoper en rood is significant duurder dan gemiddeld. Bron: eigen verwerking op basis van immodata.

Actiever grondbeleid

Al te vaak geven gemeenten grondposities uit handen (eigen gronden, gronden van het OCMW, gronden van de kerkfabriek). Daarmee verliezen ze meestal niet enkel strategische locaties en plancapaciteit maar ook de mogelijkheid om te sturen op het aanbod aan woningbouwprojecten. De aanleg van een grondenbank kan een oplossing zijn. Ook allerlei vormen van opstal, erfpacht enz., waarbij een splitsing tussen eigendomsrecht van grond en eigendomsrecht van bakstenen wordt voorzien, kan bijdragen aan de oplossing. Naar analogie met grondbeleid kan ook een pandenbeleid gevoerd worden. Er is immers nog leegstand (woningen, kantoren⁷, retail, ...).

7 In Nederland wordt de capaciteit aan woningen na transformaties van kantoren geraamd op ca. 40.000 woningen (in 2018).

Betaalbaarheid niet in iedere regio even problematisch

Inkomensgrenzen voor toegang tot sociale huisvesting zijn over het gehele grondgebied gelijk. Een ruimtelijke differentiatie zou kunnen inspelen op woningmarkten die onder druk staan (hoge vraag, hoge prijzen, weinig aanbod). Er zijn immers grote regionale prijsverschillen zowel in Vlaanderen als in Nederland. Dit kan in Vlaanderen aangepakt worden per woningmarkt of per referentieregio. In Nederland stelt Boelhouwer (2020) voor om met drie types regio's te werken: gebieden met een hoge vraag (vb. Randstad), gebieden met een quasi evenwicht en regio's met krimp (vnl. perifere gebieden). Een exacte afbakening hiervan is er op heden nog niet.

Referenties

- Boelhouwer, P. (2020). The housing market in The Netherlands as a driver for social inequalities: proposals for reform. *International Journal of Housing Policy*, 20(3), 447-456. doi:10.1080/19491247.2019.1663056
- Boumeester, H., Elsinga, M., & Priemus, H. (1997). *De klant in beeld. Marktperspectieven voor woningcorporaties*. Almere: Aedes.
- Brockmans, H. (2022). Lager rendement schrikt niet af. [Press release]
- de Jonge, H. (2022). *Algemene beleidsbrief portefeuille Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening*. Den Haag
- Dewilde, C. (2018). Explaining the declined affordability of housing for low-income private renters across Western Europe. *Urban Studies*, 55(12), 2618-2639.
- Dewilde, C., & De Decker, P. (2016). *Changing Inequalities in Housing Outcomes across Western Europe. Theory and Society*, 33(2), 121-161. doi:doi:10.1080/14036096.2015.1109545
- Dreesen, S., & Vastmans, F. (2021). *De werking van de Vlaamse woningmarkt. Een synthese van vijf jaar woningmarktonderzoek*. Retrieved from Leuven:
- Du Caju, P. (2017). *Pockets of risk in the Belgian mortgage market: Evidence from the Household Finance and Consumption Survey (HFCS) (332)*. Retrieved from Brussel: <https://www.nbb.be/doc/ts/publications/wp/wp332en.pdf>
- EUROSTAT. (2021). *Statistics Explained*. In.
- Haffner, M., & Boumeester, H. (2010). The affordability of housing in the Netherlands: an increasing income gap between renting and owning? *Housing Studies*, 25(6), 799-820. doi:10.1080/02673037.2010.511472
- Heylen, K. (2021). Measuring housing affordability. A case study of Flanders on the link between objective and subjective indicators. *Housing Studies*, februari, 1-17. doi:10.1080/02673037.2021.1893280
- Hochstenbach, C. (2022). *Uitgewoond. Waarom het hoog tijd is voor een nieuwe woonpolitiek*. (1 ed.): Das Mag Uitgeverij.
- Loris, I. (2009). Er is voldoende bouwgrond. *Ruimte*, 1(3), 38-43.
- Loris, I. (2011). Woonaanbod in Vlaanderen. Analyse van het register van onbebouwde percelen en gemeentelijke woningprogrammaties. *Ruimte & Maatschappij, jaargang 2 - 4*, 72-86.
- Loris, I. (2018). Ruimte voor wonen. In A. Pisman, S. Vanacker, P. Willems, E. G., & L. Poelmans (Eds.), *Ruimterapport Vlaanderen. Een ruimtelijke analyse van Vlaanderen*. Brussel: Departement Omgeving.
- Loris, I., Cockx, K., & Brems, W. (2022). Is er nog plaats voor woonuitbreidingen? De eigendomsstructuur van bouwgronden in Vlaanderen. *Ruimte*, 52, 52-54.
- NPO. (2022). *Waarom is een betaalbaar huurhuis vinden zo moeilijk?*
- Schutjens, V., van Kempen, R., & van Weesep, J. (2002). The changing tenant profile of Dutch social rented housing. *Urban Studies*, 39, 643-664.
- Statbel. (2021). *Kadastrale statistiek van het gebouwenpark*. Retrieved from: <https://statbel.fgov.be/nl/themas/bouwen-wonen/gebouwenpark#figures>
- Vastmans, F. (2021). *De private huurmarkt volgens de censusdata 2011. Een regionaal beeld en mogelijkheden voor de toekomst*. Retrieved from Leuven:

Vlaanderen en Nederland: palaverplanologie in de Lage Landen

Tristan Claus en Peter Davids

Het Nederlandse borstgeklap tegenover Vlaanderen is misplaatst. De Vlaamse planningspraktijken bevatten immers heel wat kwaliteiten die Nederland ook wil. Echter, het slachtoffer is de open ruimte.

Tristan Claus

Onderzoeksgroep Planning for People, Urbanity and Landscapes (P.PUL) van KU Leuven,

Departement Architectuur

Hoogstraat 51, 9000 Gent

tristan.claus@kuleuven.be

Peter Davids

Onderzoeksgroep Land Policy, Land Management, Municipal Geoinformation van TU Dortmund,

Departement Ruimtelijke Planning

August-Schmidt-Str. 10, 44227 Dortmund

peter.davids@tu-dortmund.de

Vlaanderen en Nederland: palaverplanologie in de Lage Landen

Tristan Claus en Peter Davids



Een Nederlander en een Vlaming gaan op café en palaveren, ieder vanuit hun bubbel, over de ruimtelijke planning in de Lage Landen. Dit klinkt als het begin van een goede mop, maar dat is het allerminst. In hun dialoog breken de internationale vrienden uit hun bubbel en vergelijken en bekritiseren ze de manier waarop Vlaanderen en Nederland omgaan met hun grote ruimtelijke vraagstukken. De landschappelijke transities die noodzakelijk zijn om de woon, klimaat en biodiversiteitscrisis de baas te kunnen, vereisen nieuwe instrumenten waarvoor Vlaanderen maar al te graag bij Nederland inspiratie zoekt. Maar is dat wel terecht?

De Nederlander vindt van niet: “Dat Nederland niet per se een gidsland hoeft te zijn, beargumenteerde Korthals Altes al in 2005. Zijn synthese is vandaag nog even actueel: het woonbeleid waarin de rijksoverheid zich geleidelijk terugtrekt, lijkt prijsverhogingen net te versterken (Claassens, Koomen & Rouwendal, 2020). Wat betreft stikstof, lijkt een gebrek aan integrale ruimtelijke visie op wetgeving het omzeilen van vogel- en habitatrichtlijnen in de hand te werken (Beunen & Kole, 2021). Klimaatadaptatie zal tot slot niet slagen zolang overstromingsbeheer zich beperkt tot (weliswaar indrukwekkende) technische oplossingen langs de kust en de grote rivieren. Door gebrek aan een multimodale aanpak, kunnen de regenoverstromingen in Limburg en Wallonië van afgelopen zomer morgen helaas weer veel schade aanrichten (Davids, 2021).”

“Die zaken spelen in Vlaanderen evengoed”, repliceert de Vlaming. “Terwijl het net sociale huisvesting is die in zekere mate de wooncrisis kan beheersen (Lhermitte & Winters, 2020), wordt de ontwikkeling ervan in Vlaanderen eerder belemmerd dan vergemakkelijkt (De Standaard, 2022). Inzake stikstof is er sinds begin dit jaar dan wel een belangrijk akkoord, de landbouwsector is woedend. Zal het nieuwe kader voor een rechtbank standhouden? Tot slot juich ik het toe dat de Vlaamse regering meer oog heeft voor bouwen in overstromings-gevoelige gebieden. Ook de Blue Deal, het plan van de Vlaamse regering om waterschaarste en droogte tegen te gaan, is een goede stap vooruit. Maar is dat voldoende? Natuurlijk niet.”

“Waar we wel sterk in verschillen”, gaat de Vlaming verder, “is in de manier waarop we onze open ruimte vrijwaren. Met de beste bedoelingen besliste onze Belgische regering in 1966 om over het hele land bodembestemmingsplannen op te stellen. Die beslissing was broodnodig om de snel om zich heen grijpende bouw- en verkavelingsvergunningen (zonder ruimtelijk toetsingskader!) binnen de perken te houden. Echter, in plaats van het onderscheid te respecteren tussen richtinggevend maatregelen op nationaal niveau en verordenende bestemmingen op lokaal niveau, zoals bepaald in de stedenbouwwet van 1962, besliste de minister van Openbare Werken om op nationaal niveau met juridisch verordenende kracht voor elke vierkante meter grond een bestemming vast te leggen. Onder invloed van een vooruitgangsoptimisme, een uitdijende bestaande toestand in verkavelingsvergunningen en verhandingen op het terrein, maar ook opportunistische eigenaars en gemeentebesturen die de Belgische overheid onder druk zetten om de rode stift wat meer boven te halen, werd vervolgens een overdaad aan woongebieden juridisch vastgelegd. De gewestplannen kunnen een bevolkingsgroei tot 8,5 miljoen Vlamingen ondervangen. Anno 2022, na ongeveer veertig jaar sinds de definitieve vaststelling, telt het Vlaamse landsdeel tussen de 6,6 en de 6,7 miljoen inwoners (Lacoere, 2020).”

“Het Belgische, sinds 1980 Vlaamse, ruimtelijk beleid is eigenlijk lang zeer individualistisch en passief geweest. De vastgoedmarkt is hier bijvoorbeeld bijna volledig privaat georganiseerd: 84 procent van de grond die nog beschikbaar is voor woningbouw is in particuliere handen en wordt voornamelijk ontwikkeld op initiatief van particulieren en huishoudens (Loris, 2009). In plaats van dat lokale overheden stukken land kopen, het bouwrijp maken en vervolgens aan projectontwikkelaars overlaten, worden in Vlaanderen veelal individuele burgers geacht zichzelf van onderdak te voorzien, binnen de grenzen die door onder meer de gewestplannen worden gesteld. We kunnen erom lachen, maar zonder dit beleid zouden prentenboeken zoals Ugly Belgian Houses nooit hebben bestaan.”

De Nederlander buldert van het lachen. “Zijn de netjes geplande woonwijken in groeikernen als Nieuwegein, Zoetermeer en de VINEX-locaties beter dan? Over dat laatste concludeerde Altés (2006) dat het plan wel werkt als plan, maar niet altijd in de praktijk. De locaties zijn vaak monotoon vormgegeven met veel laagbouw, bevinden zich ver van de stad en nemen veel ruimte in beslag (Karsten & de Stijger, 2006). Er werden ruim 800.000 woningen gebouwd, maar VINEX kon de stagnerende woningbouw niet keren. Nu worstelt Nederland met een vergelijkbare opgave, maar ontbreekt het aan de ruimte voor nog eens zoveel woningen.”

“Eerlijk is eerlijk, de huizen in Vlaanderen zijn veelal... uhm, speciaal. Maar Vlaanderen miskent zijn kwaliteiten. Zo hebben Vlamingen wellicht meer kennis van de bouwkundige staat van hun woning, want ze kopen die veelal voor het leven (De Meulder et al., 1999) – hoewel dat fenomeen vandaag enigszins afneemt (De Decker & Dewilde, 2010). Nederlanders

verhuizen pakweg iedere tien jaar weer, om nog maar te zwijgen van de meermaals nationaal geplande volksverhuizingen in het verleden. Denk aan de nieuwe boeren voor de uit zee gewonnen provincie Flevoland, of het ruimtelijk spreidingsbeleid van arbeid in ‘de uithoeken’ Groningen en Limburg. Dankzij het decennialange beleid voor verspreide stedelijkheid kan de Vlaming onder zijn kerktoren blijven wonen. Dat is niet alleen charmant, maar draagt ook bij aan het behoud van dialecten, identiteit en een sterk verenigingsleven in de lokale gemeenschap.”

“Maar het slachtoffer is de open ruimte”, onderbreekt de Vlaming de Nederlander. “Ik noem het ruimtelijk beleid in Vlaanderen een aanmodderbeleid. Akkoord, een top-down bestemmingsplan houdt weinig rekening met de noden en behoeften van individuele eigenaars van gebouwen. Maar in plaats van de gedupeerde eigenaars billijk te compenseren, maakten onze opeenvolgende regeringen voor hen de ene uitzondering na de andere. Dat begon al bij de opmaak van de gewestplannen zelf. Zoals eerder gezegd, werden die voortdurend op de zogenaamde bestaande toestand geactualiseerd. Dit om ervoor te zorgen dat zo weinig mogelijk eigendommen in een bestemming zouden komen te liggen die niet strookt met het eigenlijke gebruik (lees: zonevreemd).”

“Voor eigenaars die alsnog in een zonevreemde situatie terechtkwamen, voorzag het Koninklijk besluit van 28 december 1972 een reeks uitzonderingen op de bestemmingsvoorschriften, zoals de mogelijkheid om in landbouw- en natuurgebieden de vrije ruimte tussen twee woningen langs dezelfde weg te bebouwen. Ook verbouwingswerken werden toegelaten, met een beperking van de uitbreiding van het bestaande bouwvolume tot twintig procent. Dit laatste werd vervolgens stelselmatig versoepeld, totdat verbouwen, herbouwen en uitbreiden van zonevreemde gebouwen letterlijk basisrechten werden waarvan vergunningverlenende overheden nauwelijks kunnen afwijken. En dan zwijg ik nog over de in 2003 goedgekeurde lijst van toegestane zonevreemde functiewijzigingen. Die is er de oorzaak van dat jaarlijks honderden boerderijen worden opgekocht om er vervolgens een commercieel bedrijf of villa van te maken, wat hand in hand gaat met een immense reconversie van landbouwgronden in opslagplaatsen, tuinen en paardenweides (Verhoeve et al., 2021).”

“De uitzonderingsregels zijn generiek. Ze houden geen rekening met de fysiologische toestand, natuur- en landschappelijke waardes, toegankelijkheid, noem maar op, van het landschap. Nederland heeft tenminste een plan!”

De Nederlander schudt sussend het hoofd. “Nederland *h*ad een plan. Het is waar dat wij niet dezelfde fout hebben gemaakt als jullie met die vermaledijde gewestplannen. Nederland begon eind jaren vijftig al met het aanwijzen van openruimtegebieden (Buitelaar & Leinfelder, 2020). Pas daarna ging de rijksoverheid kijken waar steden konden uitbreiden of waar overheden in samenwerking met bouwpromotoren volledig nieuwe steden uit de grond konden stampen. Dat moest ook wel! Een groot deel van het land ligt op lage hoogte en heeft een zachte, zompige bodem. Dat maakt het ontwikkelen van land duur, dus is het beter om dat in grote hoeveelheden en gecoördineerd te doen.”

“Maar sinds 2004 kent Nederland geen ruimtelijk beleid meer. De Nota Ruimte had niet de status van voorgaande nota’s en beperkte zich tot een procesmatige ruimtelijke benadering. En ook de huidige nationale omgevingsvisie (NOVI) is niet wat het zou moeten zijn. Hoewel die een integrale aanpak voorstelt in samenwerking met andere overheidslagen en maatsch-

appelijke organisaties, blijft de regie vanuit de rijksoverheid vrij tam. Ze laat het aan de gemeenten en provincies over om de noodzakelijke, harde keuzes te maken en oplossingen te formuleren. Verder lijkt het recent opgerichte ministerie voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening zich te beperken tot een netwerkgelegenheid voor ruimtelijke actoren; een echte portefeuille ontbreekt, en daarmee eveneens een fatsoenlijk mandaat. Het is immers een ministerie vóór, en geen Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke ordening. Daartegenover biedt het Vlaamse Departement Omgeving met het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen een overzicht van globalisering, demografie, mobiliteit, klimaat, energie, technologische innovatie, voedselproductie en biodiversiteit, en stelt het wel degelijk duidelijke nieuwe eisen om die uitdagingen op te lossen.”

De Vlaming windt zich op: “De strategische visie van het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen, met de doelstelling om geen bijkomende ruimte meer in te nemen tegen 2040, mag er zijn. Maar er is nauwelijks uitvoering! Zo was er beloofd om in navolging van de strategische visie ook beleidskaders te voorzien, met concrete actieplannen voor overheden en andere belanghebbenden. Vandaag, zes jaar na goedkeuring van het Witboek, is daar nog altijd niks van in huis gekomen. Ondertussen moet het Departement Omgeving verder werken in wat ik een gedateerd juridisch kader noem. Ik twijfel er niet aan dat initiatieven zoals het faciliteren van hergebruik en verdichting, maar ook frisse ideeën zoals ondergronds ruimtegebruik en het ecologisch opwaarderen van tuinen, zullen bijdragen aan een duurzamer ruimtegebruik. Het is echter dweilen met de kraan open zolang de Vlaamse regering niet het overschot aan woongebieden schrapt, noch de uitzonderingsregels aanpakt. Maar dat doet ze niet! Met uitzondering van de opvulregel – in 2009 rijkelijk gecompenseerd door de afwerkingsregel, die toelaat in landbouwgebieden woningen tegen wachtgevels te bouwen – werden er nog geen uitzonderingsregels afgeschaft. En door gedupeerde eigenaars voor honderd procent aan de marktwaarde te willen compenseren, maakt de Vlaamse regering het schrappen van woongebieden zélf onbetaalbaar.”

De Vlaming en de Nederlander kennen nu elkaars bubbel. Gezien de zeer verschillende historische contexten, hebben zij zeer verschillende ruimtelijke uitdagingen. Toch lijken ze een beetje naar elkaar toe te bewegen. Nederland zoekt haar oplossingen op een steeds lager administratief niveau, leidend tot regionale verschillen en wellicht tot een charmante rommeligheid van Vlaams allooi. Vlaanderen tracht haar fouten uit het verleden goed te maken door middel van strategische beleidsplannen op zowel lokaal, provinciaal als Vlaams niveau, maar slaagt er niet in die plannen daadwerkelijk om te zetten in beleid. De Vlaming en de Nederlander zijn het er nog niet over eens wie nu een voorbeeld is voor wie, en zetten hun discussie graag met u voort, al dan niet op een terras!

Referenties

- Altes, W. K. K. (2006).** Stagnation in housing production: another success in the Dutch 'planner's paradise'?. *Environment and Planning B: Planning and Design*, 33(1), 97-114.
- Beunen, R., & Kole, S. (2021).** Institutional innovation in conservation law: Experiences from the implementation of the Birds and Habitats Directives in the Netherlands. *Land Use Policy*, 108, 105566.
- Buitelaar, E., & Leinfelder, H. (2020).** Public design of urban sprawl: Governments and the extension of the urban fabric in Flanders and the Netherlands. *Urban Planning*, 5(1), 46-57.
- Claassens, J., Koomen, E., & Rouwendal, J. (2020).** Urban density and spatial planning: The unforeseen impacts of Dutch devolution. *PloS one*, 15(10), e0240738.
- Davids, P. (2021).** *Rethinking floodlabel: a situational approach to homeowner involvement in flood risk management* (Proefschrift, UGent).
- De Meulder, B., Schreurs, J., Cock, A., & Notteboom, B. (1999).** Sleutelen aan het Belgische stadslandschap. *Oase*, 52, 78-113.
- De Decker, P., & Dewilde, C. (2010).** Home-ownership and asset-based welfare: the case of Belgium. *Journal of Housing and the Built Environment*, 25(2), 243-262.
- De Standaard. (14 januari 2022).** 'Regering geeft liever cadeaus aan bouwpromotoren.'
- Karsten, L., & de Stigter, M. C. (2006).** Vinexwijken: De professionele kritiek en de dagelijkse woonpraktijk-een essay.
- Lacoere, P. (2020).** De 25 gewestplannen, een collage van ruimtelijk overaanbod. *Ruimte & Maatschappij*, 11(4), 38-67.
- Lhermitte, K., & Winters, S. (2020).** De woningmarkt onder de loep. *Buiten*, 2, 12-13.
- Loris, I. (2009).** Particulier bezit meeste bouwgrond. *Ruimte*, 1(4), 50-53.

Breek uit de BUBBEL van het vakgebied: gezonde koppeling

Elisa Donders en Sarah De Boeck

Gezonde leefomgeving: een interdisciplinaire aanpak

Peter Vervoort en Floor Vandevenne

Komt een man bij de dokter: een novelle over gezonde leefomgevingen

David Evers en Guus de Hollander

Corona als (gemiste) kans

Gezonde leefomgeving: *een interdisciplinaire aanpak*

Elisa Donders en Sarah De Boeck



WELZIJN
WONEN
ZORG



Observatorium
voor Gezondheid en Welzijn
Brussel



Observatoire
de la Santé et du Social
Bruxelles



Elisa Donders
edonders@perspective.brussels

Sarah De Boeck

Gezonde leefomgeving:

Een interdisciplinaire aanpak

Elisa Donders en Sarah De Boeck

Onze gezondheid wordt bepaald door een hele reeks determinanten. Biologische factoren zoals geslacht en genetische aanleg hebben slechts een gedeeltelijke invloed op gezondheid. Ook onze levensstijl en leefomgeving zijn bepalend. Daarbij krijgen omgeving en ruimte nog te weinig aandacht. Toch verhoogt de inrichting en het ontwerp van de ruimte niet alleen de omgevingskwaliteit, het zet mensen ook aan tot gezond gedrag.

Een gezonde leefomgeving plannen en creëren vraagt om een interdisciplinaire aanpak. Perspective initieerde daarom het 'Care in the City' netwerk dat planners en professionelen uit de welzijns- en gezondheidssector verenigt. Samen denken we sector overschrijdend na en delen we onze expertise. Dit laat zowel toe om gezondheidsuitdagingen van bij de start te integreren in stadsplanning als om welzijn en gezondheid vanuit een ruimtelijke invalshoek te bekijken.

Het Care in the City netwerk werkt rond concrete vraagstukken en deelthema's zoals;

- Hoe kunnen collectieve woonvormen met sociaal oogmerk een alternatief bieden voor de conventionele woningmarkt?
- Hoe kunnen we het aanbod van gezondheids- en welzijnsdiensten ruimtelijk plannen in functie van de behoeften van de Brusselaars?
- Welke indicatoren moeten in rekening worden gebracht om de welzijnsbehoeften binnen een bepaald gebied te evalueren ?

Care in the City levert zo een belangrijke bijdrage aan kennisopbouw en aan de ruimtelijke ontwikkeling van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

We zullen op de PlanDag deze praktijk in meer detail uiteenzetten en met de deelnemers bespreken.

Komt een man bij de dokter

Een novelle over gezonde leefomgevingen

Peter Vervoort en Floor Vandevenne

“Ik kan wel enkele dagen rust voorschrijven en wat medicatie tegen de hoge bloeddruk, maar dat is nog geen remedie tegen de achterliggende oorzaken.” (dr. Veerle Janssen, huisarts)

“Misschien kan je beter je slaapkamer aan de achterkant van de woning voorzien, daar is het veel stiller.” (Annelies Palmers, ir-architect)

“Een gezonde omgeving is meer dan schone lucht of stilte. Als je gezondheid ruim interpreteert gaat het ook over buurten waar je je goed voelt, waar het fijn wonen en werken is, waar je toegang hebt tot voorzieningen, winkels of horeca, die aanzetten tot bewegen of uitnodigen tot sociale interactie.” (Koen Verstraete, stedenbouwkundige)

“Ik zou het zekere voor het onzekere nemen, en een plan maken voor mijn stad waar gezondheid centraal staat. Bij elk ruimtelijke ingreep moeten we rekening houden met de gezondheid van burgers en de draagkracht van de planeet. Het milieubeleid van nu dateert nog van eind vorige eeuw, het beschermt ons niet langer voldoende tegen milieu- en gezondheidsrisico's”. (dr. Sylvie Bruggeman, milieudeskundige)

“Binnen de huidige legislatuur en bestuursakkoord kunnen we hier niet veel rond doen, vrees ik, maar het is zeker een thema dat in post-corona tijden aan belang wint. Misschien moet ik eens een werkgroep of tasforce oprichten om dat beter te bekijken.” (Hannelore Vriendts, burgemeester Eindhoven)

Peter Vervoort
Vlaamse overheid, Departement Omgeving
Vlaams Planbureau voor Omgeving
Koning Albert II-laan 20 bus 8
1000 Brussel
peter.vervoort@vlaanderen.be / floor.vandevenne@vlaanderen.be

Floor Vandevenne
Universiteit Antwerpen, Departement Sociologie
Centre for Research on Environmental and Social Change
Sint-Jacobstraat 2
2000 Antwerpen
peter.vervoort@uantwerpen.be

Komt een man bij de dokter

Een novelle over gezonde leefomgevingen

Peter Vervoort en Floor Vandevenne

1. Ergens in een dokterskabinet in Vlaanderen

“Vertel eens mijnheer Palmers, wat zijn de klachten?” Twee doktersogen kijken me aan, turend over haar leesbrilletje. “Goh, ja, dokter,” schuifel ik op mijn stoel. Daar moest ik toch even over nadenken. Eigenlijk had ik niet echt concrete klachten, meer wat algemene ongemakken. “De laatste tijd voel ik me gewoon niet zo goed in mijn vel. Ik slaap niet vast en wordt vroeg wakker,” begon ik, “maar ik ben tegelijk ook erg snel moe. Soms heb ik last van hoofdpijn en een druk op mijn borst. Als ik een rondje ga joggen ben ik na een paar kilometer al buiten adem en dat terwijl u aan mijn postuur ook wel kan zien dat een beetje sport wel goed zou zijn.” Even later zit ik met opgestroopte mouw en prompt mijn huisarts de manchete op om mijn bloeddruk te meten. Daarna gaat ook mijn hemd uit en moet ik diep in- en uitademen terwijl ze een koude stethoscoop tegen me aan drukt. “Uw bloeddruk is wat aan de hoge kant, ik hoor ook een licht gepiep op de longen.” Terwijl ik me weer aankleed, hoor ik getik op het computerklavier. “Woont u nog steeds in de Kerkstraat 5 in Eindhoven?” Ik knik, terwijl ik me afvraag wat dat er nu weer mee te maken heeft. De arts draait haar computerscherm mijn kant op. “Kijk. Op deze website¹ is duidelijk te zien dat uw woning niet zo goed scoort op het vlak van luchtkwaliteit en geluid.” Beide kaarten die ze tevoorschijn tovert, kleuren donkeroranje. Op een andere kaart toont ze mij enkele groene plekken. “Gaaf u vaak naar die parkjes in de buurt? Beweging in de natuur is gezond (Wolf & Wohlfart, 2014)” Ik ga inderdaad vaak naar die parkjes. Nu ja ‘vaak’: soms, als het goed weer is. Mijn eigen tuintje is niet zo groot, en om het onderhoud wat te beperken heb ik vorig jaar een groot stuk verhard met dolomiet. “Weet u, mijnheer Palmers, dat we in Vlaanderen gemiddeld ongeveer ruim een jaar minder lang gezond leven door een slechte luchtkwaliteit, alleen al door blootstelling aan fijn stof alleen²? Dan heb ik het nog niet over andere stressoren, zoals stikstofdioxide of lawaai. We weten dat er een verband is met hart- en vaatziekten en ademhalingsproblemen, en dat hoge bloeddruk en overgewicht risicofactoren zijn. Onze ruimte is ook zo ingericht dat ze goed past bij onze moderne Westerse leefgewoontes, maar erg gezond zijn die toch niet (Marcus et al., 2022).” Ze is natuurlijk geen specialist en raadt me aan om contact op te nemen met ruimtelijke- en milieupartijen. Een architect of stedenbouwkundige misschien? “Ik schrijf je enkele dagen rust voor en medicatie tegen je hoge bloeddruk, maar dat pakt de onderliggende oorzaken niet aan. De coronacrisis heeft geleerd hoe belangrijk preventie is.” Ze voegt er nog zuchtend aan toe dat ze hoopt dat er ook meer middelen naartoe gaan dan de 2% die nu voorzien is³. Een beetje verbouwereerd stap ik een kwartiertje later met een voorschrift in mijn auto en baan me door het stadsverkeer weer naar huis. Nog voor ik een parkeerplaats heb gevonden, bel ik mijn zus. Als architect moet zij me wel advies kunnen geven, toch?

1 www.leefkwaliteitvlaanderen.be

2 <https://www.vlaanderen.be/statistiek-vlaanderen/milieu-en-natuur/verloren-gezonde-levensjaren-door-fijn-stof>

3 Opiniestuk Preventieplatform: de nood om te investeren in preventie is nog nooit zo groot geweest – vlaamse-logos.be

2. Bezoekje van mijn zus

Na de middag staat mijn zus Annelies al bij me op de stoep. Uit haar fietstas haalt ze haar laptop en een dikke map met opschrift ‘Bouw gezond’⁴ op. “Dag broertje, we zullen dat huis van jou eens onderzoeken,” grapt ze. Even later ploft ze de map op de keukentafel en kijkt ze me grinnikend aan: “Ik zie het al, een typisch geval van slechte smaak. Even serieus nu,” zegt ze. “We beginnen met ventilatie: hoe lang is het geleden dat je de filters vervangen hebt?” “Ik wist zelfs niet dat daar filters in zaten”, beken ik, “is dat belangrijk?” Een half uur later blijkt niet alleen dat mijn ventilatiesysteem dringend onderhoud nodig heeft, maar ook dat de lucht wordt aangevoerd van de straatkant. Natuurlijk net die kant waar er zoveel autoverkeer is. “Dus ik woon hier al jaren in een huis vol uitlaatgassen?” Mijn mond valt open van verbazing. Gelukkig blijkt dat mits wat verbouwingswerken wel op te lossen. Langs haar neus weg vertelt ze me ook nog dat ik voor een gezonder binnenmilieu beter mijn houtkachel wat minder gebruik (Flanders Environment Agency, 2018), of toch op zijn minst slimmer stook (Departement Omgeving, 2015). Maar mijn zus stelt nog andere verbeteringen voor. Ondertussen heeft ze de fiches ‘Ontwerpen van toekomstbestendige en gezonde woonomgevingen (Atelier Romain et al., 2020)’ er bij genomen. “Naast luchtvervuiling, is verkeerslawaaï in Vlaanderen een grote risicofactor voor ziektelast door de omgeving (Buekers et al., 2020),” legt ze uit. “Vooral verstoorde nachtrust is problematisch,” gaat ze verder. “Het zorgt voor vermoeidheid en stress, verminderde prestaties op het werk, een verminderd reactievermogen en zelfs ongevallen.” Terwijl ik haar een glas water inschenk, vertel ik dat mijn slaapkamer uitkijkt op de straat. “Je zou natuurlijk kunnen nadenken over akoestische isolatie en betere geïsoleerde ramen, maar misschien kan je beter je slaapkamer aan de achterkant van de woning voorzien?” Ze haalt haar schetsboek boven en verbouwt mijn woning op papier. “Dan wisselen we slaapkamer met de badkamer en maken we hier een groot raam zodat je die grote eik bij de burens kan zien staan vanuit de woonkamer, want het zicht op groen is goed voor je gezondheid. Je eigen tuin kan trouwens ook wel wat meer biodiversiteit gebruiken, dat is gezonder (Aerts et al., 2018).” Met de stijgende prijzen van bouwmaterialen en inflatie in het achterhoofd, probeer ik haar verbouwingseenthousiasme wat te temperen en vraag of het eigenlijk niet beter is om er voor te zorgen dat mijn buurt in zijn geheel wat beter ingericht wordt, zodat al dat lawaai en die luchtvervuiling vermindert. Er kan ook wat meer groen worden aangeplant. Knikkend schrijft ze de contactgegevens van een collega op een briefje, een ruimtelijk planner, die waarschijnlijk meer weet over gezonde buurten. Die avond trek ik de matras van mijn bed en sleep die naar de badkamer. “Baat het niet dan schaaft het niet: alleszins goedkoper dan een verbouwing.”

3. Quartier 15

“Welkom bij Quartier15, ik ben Koen!” Breed lachend opent een sportieve jonge man de deur. Gemakkelijk gevonden?” vraagt hij, terwijl hij me naar een grote witte tafel loodst. “Jullie adres wel, een parkeerplaats dat is nog iets anders.” zucht ik. Een koffietje later zoeken we samen naar mijn adres op een website die Geopunt⁵ heet. “Eigenlijk niet zo ver van hier,” zegt Koen, “ik schat nog geen tien minuutjes fietsen.” Terwijl hij door de verschillende kaartlagen gaat, legt hij uit dat hij tijdens de opleiding ruimtelijke planning weinig geleerd heeft over het verband tussen ruimte en gezondheid. De laatste jaren komt

4 <https://omgeving.vlaanderen.be/fiches-bouw-gezond>

5 <https://www.geopunt.be/>

daar toch wel verandering in. Hij noemt zich zeker geen ruimtelijk gezondheidsexpert, maar volgde wel al wat webinars over het thema. “Kijk,” zegt Koen, terwijl hij me een dik boek overhandigt, “in het recentste ruimterapport is er zelfs een volledig hoofdstuk aan gewijd (Teughels et al., 2021). De meeste kaarten uit dat rapport zijn raadpleegbaar op Geopunt.” Koen selecteert enkele thema’s, download de data en even later analyseren we mijn woonbuurt. “Eén van de voordelen van deze GES-kaarten⁶ (Lauwaet et al., 2018; Technum & VITO, 2015) is dat de legende voor alle thema’s gelijk is. Je ziet dus snel waar er te veel fijn stof bijvoorbeeld in de lucht zit, of waar de blootstelling aan omgevingslawaai en hitte te hoog scoort.” Koen heeft niet zo’n goed nieuws voor me. Mijn buurt scoort ruim onvoldoende voor hittestress en luchtkwaliteit, alleen de concentraties van ozon blijken nog mee te vallen. Voor lawaai toont de kaart geen data voor mijn straat. Koen legt uit dat geluidskaarten op dat detailniveau jammer genoeg enkel beschikbaar zijn voor Antwerpen en Gent. Een paar muisklikken verder tovert hij dezelfde kaart die ik bij dokter Janssen zag tevoorschijn. “Ik weet niet of geluidsniveaus van 60 tot 65 decibel erg gezond zijn, maar de rode kleur voorspelt weinig goeds.” Koen kijkt wat geërgerd: “Eigenlijk zou Vlaanderen die kaarten toch eens allemaal netjes samen mogen zetten. Als je je weg niet kent, vind je die info toch nooit zelf?” Dat laatste heb ik al niet meer gehoord, want in mijn hoofd begint het te duizelen. “Ik woon dus in een ongezonde buurt!” schrik ik van achter mijn leeg kopje koffie. “Het is maar hoe je het bekijkt”, sust Koen me. “Een gezonde omgeving is meer dan schone lucht of stilte. Als je gezondheid ruim interpreteert⁷ gaat het ook over buurten waar je je goed voelt, waar het fijn wonen en werken is, waar je toegang hebt tot voorzieningen, winkels of horeca, die aanzetten tot bewegen of uitnodigen tot sociale interactie.” Om zijn verhaal kracht bij te zetten surft hij naar een andere website⁸. “Zoals je op deze kaart kan zien, is de walkability in jouw buurt hoog. Dat wil zeggen dat er veel voorzieningen dichtbij zijn. Veel kans dat je je boodschappen te voet kan doen of met de fiets naar het werk kan gaan. Allemaal gratis beweging, waarvoor je anders naar de fitnesszaal moet.” Ik wil antwoorden dat ik te voet maar weinig boodschappen kan dragen, maar Koen is op dreef en ik herken de kaart met de groene vlekken die dokter Janssen me ook toonde. “Je hebt nog behoorlijk wat groen in de buurt,” zegt hij terwijl hij uitzoomt. “In Bekselsbeke is er veel minder buurtgroen. Jij kan perfect te voet naar het park.” Dat klopt op zich wel, maar dat parkje is niet erg goed onderhouden en ’s avonds hangen er vooral tieners rond die luide muziek spelen. Anderzijds woon ik graag in mijn buurt, mijn familie en vrienden wonen vlakbij, ik ga graag naar een voorstelling in het cultureel centrum en mijn werk is vlak om de hoek. Maar wat dan met het fijn stof, dat lawaai en die hitte? “Dus,” probeer ik, “is mijn omgeving nu gezond of niet?” Koen leest de vertwijfeling op mijn gezicht. “Tja,” zegt hij, “om eerlijk te zijn kan ik daar geen sluitend antwoord op geven. Je kan moeilijk een walkabilityscore optellen bij een GES-score. Ik denk dat je beter de hulp van een milieu-expert inroept om echt te weten hoe problematisch de cijfers zijn.” Koen voelt dat dit niet het antwoord was waarop ik gehoopt had, en gaat snel verder. “Alleszins zijn er wel ruimtelijke antwoorden voor sommige gezondheid gerelateerde problemen (o.a. Badach et al., 2020; De Paep et al., 2021; Depauw & Dens, 2018; Depauw et al., 2018; Vescina et al.,

6 GES of Gezondheid Effecten Screening score

7 De Wereldgezondheidsorganisatie beschouwt gezondheid als een toestand van volledig lichamelijk, geestelijk en sociaal welzijn en niet enkel de afwezigheid van aandoening of handicap (World Health Organisation, 1948).

8 <https://www.gezondleven.be/settings/gezonde-gemeente/gezonde-publieke-ruimte/walkability-tool>

2021), maar het is belangrijk om goed zicht te krijgen op de oorzaken. Ik zou daarom ook eens je oor te luisteren leggen bij een mobiliteitsdeskundige, vaak is gemotoriseerd verkeer één van de belangrijke oorzaken van een slechte plaatselijke milieukwaliteit. Toevallig ken ik wel iemand, een oude rot in het vak met een brede kennis in milieu en gezondheid. Geef ik je meteen haar contactgegevens mee?”

4. Roetfilters en labojassen

“Als het over gezonde leefomgevingen gaat heb ik goed en minder goed nieuws”, valt milieuprobleemexpert Dr. Bruggeman met de deur in huis. Ik mag gewoon Sylvie zeggen. Ze draagt een witte labojas en ik zie haar amper zitten achter een met boeken volgestouwd bureau. “Toen ik in de jaren 80’ als onderzoeker aan de universiteit startte, was het slecht gesteld met ons milieu. We hadden ook geen grondig zicht op de problemen en niet de meettechnieken die we vandaag hebben. In de jaren 90’ kwam daar stilaan verandering in onder impuls van de milieuwetgeving. Ook de dioxinecrisis in 1999 heeft de publieke aandacht voor gezondheid verhoogd. Bedrijven moesten nu voldoen aan verplichtingen om de hinder op het leefmilieu te beperken en voor heel wat vervuilende stoffen zoals fijn stof gelden er ondertussen wettelijke grenswaarden.” Ze voegt er trots aan toe dat ze beschikken over verschillende meetnetten die toelaten om trends in de tijd op te volgen en zo een vinger aan de pols te houden. “We meten ook in de mens, en dat al sinds 2002⁹!”, glundert ze. Ze legt me uit dat die techniek humane biomonitoring heet en een geïntegreerd beeld geeft van de chemische stoffen in ons lichaam, en de gezondheidseffecten als gevolg van blootstelling. Door gerichte acties zoals het vervangen van loden leidingen is de blootstelling van lood in bloed significant gedaald. De laatste jaren worden ook nieuwe stoffen gemeten en wordt de link met de ruimtelijke omgeving gelegd. “Het veld is continu in ontwikkeling en van zodra er voldoende bewijs is voor causale verbanden worden nieuwe milieu-gezondheidsindicatoren ontwikkeld (o.a. Buekers et al., 2020). Een multidisciplinaire aanpak is hierbij echt wel nodig”, voegt ze toe. Ik vraag haar of het klopt dat mijn buurt niet zo gezond is. Sylvie bevestigt dat de blootstelling aan chemische stoffen en lawaai inderdaad hoger is in (rand)stedelijke gebieden, zoals mijn adres (Teughels et al., 2021). Verkeer en een hoger activiteitsniveau zijn vaak de boosdoeners. De straat waar ik woon blijkt een street canyon te zijn, een smalle straat met hoge gebouwen waardoor uitlaatgassen zoals stikstofdioxide opstapelen. “Uit onze biomonitoringsresultaten blijkt wel dat hogere externe blootstelling aan milieuvervuilende stoffen niet automatisch leidt tot hogere concentraties van die stoffen in de mens. Het plaatje is dus complex: veel hangt af van individuele factoren zoals verplaatsingsgedrag en dynamische blootstelling, levensstijl en genetische aspecten. De luchtkwaliteits- of geluidskaarten zijn vaak gebaseerd op gemiddelde waarden. Het effect op je gezondheid kan individueel sterk verschillen en is een onderschatting als je behoort tot een kwetsbare groep of al met onderliggende aandoeningen kampt.” Volgens Sylvie gaat het ook niet altijd om objectief meetbare verschillen. “Volgens de Wereldgezondheidsorganisatie nemen gezondheidsrisico’s van langdurige geluidblootstelling sterk toe vanaf 55 decibel, dat is het geluid van een pruttelend koffieapparaat. Maar wat voor de een hinderlijk is, is dat niet voor een ander. Ook naar die subjectieve beleving wordt onderzoek gedaan”. Dat klinkt geruststellend: het lijkt alsof er al heel wat vooruitgang is,

9 Het Steunpunt Milieu en Gezondheid voert sinds 2002 humaan biomonitoringsonderzoek uit waar stoffen gemeten worden in een representatieve groep deelnemers in Vlaanderen.
<https://www.milieu-en-gezondheid.be>

en er zijn toch normen die ons moeten beschermen? “Wel”, aarzelt Sylvie, “dat klopt zeker, maar daar wringt toch ook tegelijk het schoentje. Voor heel wat stressoren zijn er nog geen normen, of is er onduidelijkheid over wat aanvaardbaar is voor de gezondheid. Hoe streng ze zijn, dat verschilt vaak ook land per land. Het zou beter zijn moest dat allemaal Europees geregeld worden”, moppert ze nog. “Want waar er geen norm is, is er in Vlaanderen ook geen wettelijke basis om voorwaarden op te nemen in de vergunning. In de realiteit worden we ook blootgesteld aan een cocktail van chemische stoffen, terwijl normen bepaald worden per stressor.” Ze voegt er nog aan toe dat we ondanks het vele meten, nooit alles zullen weten en dat er altijd onzekerheid zal zijn over mogelijke gezondheidseffecten. In die grijze zone tussen objectief meten en intuïtief aanvoelen is het aan het beleid om duidelijke keuzes te maken die de maatschappij in zijn geheel dienen, vindt ze. Want, loodvrije benzine, roetfilters en snelheidsbeperkingen kunnen wel zorgen voor minder schadelijke stoffen in de lucht, maar zou het niet beter zijn om gewoon te streven naar minder autoverkeer? “Als het aan mij lag, ik zou het zekere voor het onzekere nemen, een plan maken voor mijn stad waar gezondheid centraal staat en bij elk ruimtelijke ingreep rekening houden met de gezondheid van mijn burgers en de draagkracht van de planeet. Het milieubeleid van nu dateert nog van eind vorige eeuw. Het beschermt ons niet langer voldoende tegen milieu- en gezondheidsrisico’s”. Als ik naar huis rij bedenk ik me dat mijn volgende halte het stadhuis moet zijn. Om de buurt op een gezondere manier te organiseren en te plannen moet ik immers daar zijn, toch?

INTERMEZZO: HEALTH IN ALL POLICIES?

“Gezondheid is niet de verantwoordelijkheid van de klassieke gezondheidsbubbel alleen.” Dat was de conclusie van de Mondiale Conferentie ter Gezondheidsbevordering in 2013, die gedoopt werd tot de *Helsinki Statement on Health in All Policies* (WHO, 2013). Met die ‘*Health in All Policies*’ – benadering (kortweg HiAP) wil men de gezondheidsimpact van (beleids)beslissingen systematisch en transparant meewegen, samenwerkingen zoeken en gezondheidsrisico’s vermijden om de gezondheid van inwoners en de gezondheidsongelijkheid te verbeteren. Veel factoren buiten de gezondheidssector beïnvloeden onze gezondheid. Een kwart van de ziektelast wereldwijd is te wijten aan ongezonde omgevingen, en specifiek aan stedelijke of bebouwde aspecten (Prüss-Ustün et al., 2017). In hoge inkomenslanden zoals België en Nederland gaat het vooral om niet-overdraagbare ziektes door luchtvervuiling, geluids- en geurhinder, fysieke inactiviteit, ongezonde voeding en gebrek aan kwalitatieve open ruimte. Een omgeving creëren die aanzet tot duurzame en gezonde keuzes heeft veel meer voordelen (financieel, milieu- en gezondheid,...) dan gezondheid louter als een individuele keuze te benaderen (Grant et al., 2017; Marcus et al., 2022). Het is dan ook niet verwonderlijk dat er vanuit de gezondheidssector naar de ruimtelijke discipline wordt gekeken.

Ook in Vlaanderen komt gezondheid meer op de ruimtelijke beleids- en onderzoek-agenda. De strategische visie van het Beleidsplan Ruimte Vlaanderen benoemt ‘gezondheid’ als één van de tien kernkwaliteiten voor ruimtelijke ontwikkeling. Het regeerakkoord en de beleidsnota Omgeving geven aandacht aan gezondheidsaspecten in relatie met ruimte en milieu. De beleidsnota Welzijn komt misschien

nog het dichtst in de buurt van HiAP, door een gezonde leefomgeving als belangrijk onderdeel van gezondheidspreventie te zien (Teughels et al., 2021). Zowel binnen het beleidsrelevant onderzoek aan het Departement Omgeving (i.e. Gommers et al., 2019; Lauwaet et al., 2018, Steunpunt Milieu en Gezondheid, 2020), andere overheden (i.e. onderzoeksproject Kernegezond¹⁰ van de provincie Antwerpen), binnen het academische onderzoek (i.e. Lauwers et al., 2020), als bij de Vereniging voor Ruimte en Planning¹¹ wint het thema aan belang. Ook nieuwere onderwerpen, zoals voedsel, worden voor een eerste keer ruimtelijk verkend (Vanoutrive & Cant, 2020). De laatste jaren is er grote vooruitgang geboekt op vlak van kennisopbouw en het in kaart brengen van ruimtelijke data rond gezondheid. Een beter begrip van de ruimtelijke variatie van blootstelling als de socio-economische en demografische verschillen is zeker een (eerste) belangrijke stap voor effectieve (ruimtelijke) actie. Gezondheidsrisico's door een slechte leefomgevingskwaliteit zijn immers ongelijk verdeeld (Teughels et al., 2021). Het zijn vaak sociaal kwetsbare groepen die het meest last ondervinden van een slechte leefomgevingskwaliteit. Daar liggen kansen voor de algemene verbetering van de volksgezondheid, en tegelijk ook voor de realisatie van duurzame steden met minder armoede en ongelijkheid. Op het terrein zien we voorzichtige toenaderingsexperimenten tussen ruimtelijke en gezondheids-experts: intercommunale Leiedal werkt voor de opmaak van ruimtelijke uitvoeringsplannen samen met Logo Leieland, die de plannen en voorschriften screenen en binnen een gezondheidstoets aanbevelingen formuleert (Van Bouwel, 2020). Toch blijven deze initiatieven erg schaars en *ad hoc* en is het HiAP-principe op vandaag nog verre van structureel ingebed.

Gezondheid wordt misschien wel genoemd als één van de ruimtelijke kernkwaliteiten, het wordt nog te gauw gezien als een aandachtspunt en (nog) niet als een doelstelling. Bovendien wordt gezondheid binnen planning vooral negatief geassocieerd met bebouwd weefsel. Randvoorwaarden en doelstellingen van het milieubeleid worden ingezet om schadelijke gezondheidseffecten te vermijden, vaak laat in het ruimtelijk proces. Om HiAP structureler te verankeren moet het idee van het streven naar een veiligere en gezondere fysieke leefomgeving een centralere doelstelling worden van het (omgevings)beleid. Door het promoten van HiAP, beweegt het gezondheidsbeleid zich echter buiten de comfortabele gezondheidsbubbel, en komt op het terrein van andere beleidsvelden. Daar is het gezondheidsthema minder ingeburgerd en moet het opboksen tegen meer klassieke maatschappelijke vragen en belangen. Het is ook maar de vraag of al die verschillende disciplines gezondheid en welzijn op dezelfde manier bekijken, dezelfde doelen nastreven en het behalen ervan ook even belangrijk vinden. En zelfs al zou dat helder zijn, is het nog lang niet duidelijk hoe we die doelstellingen binnen die beleidsvelden kunnen bereiken. Concretere transitiepaden om gezonde leefomgevingen op een transversale manier te realiseren zouden hier kunnen helpen. Een recent handboek, uitgebracht door UN-Habitat & WHO (2020), ziet diverse manieren om een gezondere leefomgeving te creëren door gezondheids-

10 <https://planvandaag.be/acties/gezondheidszorg-en-ruimtelijke-planners-werken-samen-voor-een-gezonde-leefomgeving>

11 <https://www.vrp.be/thema/gezondheid>

expertise in te brengen in planningsprocessen. Maar ook omgekeerd is het zinvol om ruimtelijke kennis, werkmethoden en ervaringen in te brengen in gezondheidsbeleid – want onbekend is misschien wel onbemand? Op die manier kunnen we via dialoog en begrip loskomen van de loutere agendering van het belang van onze leefomgeving voor gezondheid, maar samen op zoek gaan naar concrete haalbare en doeltreffende acties.

5. Een stadhuis met (te) veel kamers

“Fijn dat u tijd voor me kan vrijmaken.” Burgemeester Vriendts, gebaart dat ik aan tafel mag gaan zitten. “Het is niet mijn gewoonte om zomaar iedereen te ontvangen met persoonlijke vragen: dat soort dienstbetoon (Claus, 2020) is niet aan mij besteed. Maar ik begrijp dat het alle inwoners aangaat.” Ik vertel mijn verhaal van doktersbezoek tot gesprek met de milieu-expert. “En nu zit ik dus hier.” De burgemeester schraapt haar keel: “We weten inderdaad wel dat er hier en daar wat uitdagingen zijn, maar ik ben er van overtuigd dat onze diensten hard werken aan oplossingen. Op bijna alle aspecten in de stads- en gemeentemonitor scoren we beter dan enkele jaren geleden. Goed beleid rendeert!” Dan volgt er even een stilte. “Loopt u even mee.” Ze slaat de deur van haar kantoor open en we wandelen de gang in. Eerste halte is het loket ruimtelijke ordening. Een kleine man komt met een dik pak papier in de handen enigszins geagiteerd onze kant op gesneld. “De vergunning van Peremans is klaar voor de beslissing op het college straks, ik moet nog wel die aanvraag van Bouwhandel Martens bekijken en het geel blad voor het openbaar onderzoek van die appartementen in de Kriekenstraat in orde maken.” Burgemeester Vriendts glimlacht: “Heel fijn Luc, ik heb even een andere vraag: Kan jij kort uitleggen hoe we binnen ons omgevingsbeleid aandacht hebben voor gezondheid?” “Tja,” aarzelt Luc, “Waar moet ik beginnen? De visie uit ons ruimtelijk structuurplan is ondertussen meer dan vijftien jaar oud. Gezondheid stond toen niet op de ruimtelijke agenda. In de strategische visie van het Beleidsplan Ruimte wordt het wel benoemd als kernkwaliteit dacht ik (Vlaamse Regering, 2018). Er is daar onlangs nog een nieuwe website¹² en leidraad (Departement Omgeving, 2021) over ontwikkeld, maar ik heb nog niet de tijd gehad om dat te bekijken. Veel werk op de plank, ziet u. In ons nieuwe Gemeentelijke Beleidsplan Ruimte kunnen we wel wat van die zaken opnemen, maar eerlijk gezegd lig ik nu vooral wakker van thema’s zoals ruimtelijk rendement, verminderen van ruimtebeslag, bouwshift, leegstand, energie,... Eerst maar eens wachten op de eerste Vlaamse beleidskaders. Ik kijk de ambtenaar vragend aan: “maar doen jullie nu dan niets rond gezondheid?” Luc glimlacht: “Natuurlijk wel. We hebben net een nieuwe verordening opgemaakt die een minimale norm voor fietsparkings oplegt bij nieuwe woonprojecten. In alle vergunningen nemen we groenvoorwaarden op, en bij grotere bouwvoorvragen voorzien we specifieke lasten: soms moet er dan een stukje grond afgestaan worden om een voetgangersdoorsteek of buurtparkje aan te leggen.” “En vergeet de milieueffectenrapportage niet,” klinkt het vanachter een computerscherm. “Bovendien zorgen we in de milieuvergunningen dat de uitstoot van schadelijke stoffen beperkt wordt én we hebben sinds kort een parttime handhavingsambtenaar. Ze doet vooral controle op mogelijke bouwovertradingen, maar wordt toch ook door burgers gecontacteerd die milieuhinder ondervinden.” Ik leg uit dat

12 <https://omgeving.vlaanderen.be/aan-de-slag-met-de-10-kernkwaliteiten>

volgens de kaarten die dokter Janssen en Koen, de stedenbouwkundige, me hebben laten zien er ook problemen zijn met luchtverontreiniging en lawaai van verkeer in de gemeente. “Daarvoor kan je best eens bij de mobiliteitscollega’s langsgaan, of bij de dienst openbare werken.” Met zijn bouwdoSSIers onder de arm, snelt Luc terug naar zijn bureau. “Laten we hen maar niet storen,” zegt burgemeester Vriendts. “We zijn aan het werken aan een nieuw mobiliteitsplan om die files en parkeerproblemen in de hoofdstraat eindelijk eens op te lossen.” Terwijl we door de gang lopen, pols ik toch even: “is de gemeente dan niet bezig met lage emissiezones of circulatieplannen?” De burgemeester geeft toe dat die de blootstelling wat kunnen verminderen. “Maar in een klein provinciestadje is dat toch allemaal niet zo makkelijk. Eigenlijk zouden we dat met de hele regio samen moeten doen. En ook eens goed nadenken welke gevolgen dat heeft voor de middenstand hier. Ik zie meer heil in beter openbaar vervoer en nieuwe fietspaden, maar daarvoor kijk ik toch wel naar Vlaanderen.” Terug in haar bureau aangekomen besef ik dat we niet naar de dienst gezondheid geweest zijn. “Die zijn vooral bezig met sensibilisering,” vertrouwt de burgemeester me toe. “10000 stappen, de voedingsdriehoek: dat soort dingen. Ze hebben een paar mooie campagnes opgezet, waar we veel positieve feedback over hebben gekregen.” Ik vraag of ze dan niets doen rond gezonde leefomgevingen. “Toevallig heb ik daarover deze week een mailtje gekregen van een medisch milieukundige¹³. Ik heb het doorgestuurd naar de betrokken diensten, die gaan er dan wel verder mee aan de slag.” Een haastige blik op haar horloge verraaft dat mijn tijd er bijna op zit. Een laatste vraag dan nog. Of het kan kloppen dat de diensten wel elk apart bezig zijn met het thema, maar dat een samenhangend beleid en plan rond gezondheid niet echt een prioriteit is. Nu duurt het lang vooraleer de burgemeester antwoordt. “Mijnheer Palmers, u hebt gelijk!” zegt ze wat geforceerd. “Binnen de huidige legislatuur en bestuursakkoord kunnen we hier niet veel rond doen, vrees ik. Maar het is zeker een thema dat in post-corona tijden aan belang wint. Misschien moet ik een werkgroep of taskforce oprichten om dit beter te bekijken.”

6. Huisje op de prairie

Thuis plof ik uitgeteld in de zetel. Flarden van gesprekken passeren de revue. Ik weet echt niet meer of mijn buurt nu gezond is of niet? De gemeente is er wel mee bezig, maar een toekomstplan is er niet. Misschien is de toestand toch zo slecht nog niet en wie weet kan het op termijn verbeteren, of kan ik zelf al enkele aanpassingen doen in mijn woning? Een lijnbus en enkele auto’s zoeven voorbij. Onwillekeurig begin ik op immo-websites te zoeken naar huizen met een grote tuin in rustigere landelijke woonomgevingen.

Even later app ik Steven, wat afleiding zal me goed doen. Steven en ik kennen elkaar al lang, van de tweede kleuterklas bij juf Mieke. Hij woont in een vrijstaand huis op nog geen uurtje rijden van hier - Annelies noemt het een lelijke fermette - maar op dit moment lijkt het me de Hemel op Aarde. Dik anderhalf uur later zitten we met een koud pilsje in zijn achtertuin. Een ongeval op de R42, zo bleek, en mijn navigatie-app kon een kruipende achtervolging van gigantische landbouwmachines niet vermijden. “Welkom op den buiten!”, lacht Steven. “Het is oogstseizoen hé, maar deze stadsjongen is dat natuurlijk vergeten.” Ik bedenk me dat die tractoren er in mijn herinnering toch wat idyllischer uitzagen, en was het hier vroeger ook zo druk? Steven vertelt in geuren en kleuren over zijn plannen voor een nieuwe aanbouw, de mancave met ingebouwde barbecue. “Scheelt er iets?” vraagt hij “Je lijkt er met je gedachten niet bij”. Ik vertel hem over mijn zoektocht naar

een gezonde leefomgeving. En dat niemand me een volledig antwoord kan geven. “Het lijkt wel alsof ik in een feuilleton zit. Misschien moet ik naar hier verhuizen, het is hier gezonder en betaalbaarder”, zeg ik half grappend. Steven trekt zijn linker wenkbrauw op. Dat doet hij altijd als hij iets ernstigs gaat zeggen. “Goh, dat is te zien hoe je het bekijkt natuurlijk. Je wil mijn mazout- en dieselfacturen niet zien! Begrijp me niet verkeerd, ik woon hier erg graag, maar de tijd heeft hier ook niet stilgestaan.” Steven vertelt dat de laatste warme bakker in het dorp ermee opgehouden is en dat hij overal met de wagen heen moet voor boodschappen. Het aanbod openbaar vervoer is hier een ramp omwille van de lage vraag. Vooral voor oudere mensen zorgt dat voor problemen. “Veel mensen klagen ook over de geurhinder van de veestallen hier in de buurt, en het rekeningrijden stuurt het vrachtverkeer vaak langs de smalle binnenwegen. Veel antwoorden krijgen we ook niet van de gemeente, er zijn al wat petitiegespeten, maar het is blijkbaar niet onze bevoegdheid. “Tja”, voegt hij er nog aan toe, “is het niet overal iets? Het gras is niet altijd groener aan de andere kant”. We schieten tegelijk in de lach. Zijn gazon zit vol gele plekken. “Wat denk je, nog een pintje en steek ik dan meteen de barbecue aan?”

Epiloog: Herinneringen aan een toekomst

Bijna was ik ingedommeld op mijn bankje in de schaduw van de oude eiken in het park. “Opa?” Drie hoge kinderstemmen door elkaar. “Vertel nog eens van toen hier nog overal luide auto’s reden? En dat jullie zoveel moesten stilzitten. En overal op straat ongezonde dingen mochten kopen!” Die laatste vraag komt van mijn kleindochter en ik bespeur tegelijk verwondering en jaloezie in haar ogen. Haar moeder, de gemeente en de school kijken streng toe op hun voedings- en bewegingspatroon. Helaas is ze een zoetekauw net zoals ik. Ik zucht en doe alsof ik het vervelend vind om over vroeger te vertellen. Als ik er nu op terugkijk, is het bijna niet te geloven hoe de stad in een halve eeuw veranderd is. Mijn kleinkinderen kijken anders tegen de dingen aan en vinden het normaal dat je geen dingen doet die slecht zijn voor de gezondheid. Stiekem vind ik het soms een beetje overdreven, was het dan vroeger allemaal zo slecht? Het is niet dat alles nu ineens is opgelost, grom ik inwendig. Maar ja, ik ben dan ook een oude man geworden... “Opaaaaaaaah”. Er wordt ongeduldig aan mijn mouw getrokken. “Das goed”, zeg ik. “Maar wie wil eerst een ijsje?”.

Disclaimer

Dit is een fictief werk. Namen, personages, plaatsen en incidenten zijn ofwel producten van de fantasie van de auteur of worden fictief gebruikt. Elke gelijkenis met werkelijke gebeurtenissen, plaatsen of personen, levend of dood, berust op louter toeval.

Dankwoord

De auteurs wensen uitdrukkelijk Ann Pisman te bedanken voor de inspiratieve voorzet.

Referenties

- Aerts, R., et al. (2018). Biodiversity and human health: mechanisms and evidence of the positive health effects of diversity in nature and green spaces. *British Medical Bulletin*, 127: 5-22.
- Atelier Romain et al. (2020). Ontwerpen van toekomstbestendige en gezonde woonomgevingen, uitgevoerd in opdracht van het Vlaams Planbureau voor Omgeving.
- Badach, J., et al. (2020). A framework for Air Quality Management Zones – Useful GIS-based tool for urban planning: Case studies in Antwerp and Gdańsk. *Building and Environment*, 174.
- Buekers, J., et al. (2020). Optimaliseren en actualiseren van het gebruik van gezondheidsindicatoren binnen de omgevingsbeleidscontext, uitgevoerd in opdracht van Vlaams Planbureau voor Omgeving.
- Claus, T. (2020). U kan voor mij de was doen, maar geef mij geen vergunning omdat ik u dat lief gevraagd heb. Hoe muizen bergen baren. Paper presented at the Plandag 2020: Nieuwe zekerheid, online.
- De Paep, M., et al. (2021). Tien kernkwaliteiten als basis voor een aangename, gezonde en veilige leefomgeving - rapport ontwerpstrategieën en toolkit, studie in opdracht van Departement Omgeving.
- Departement Omgeving. (2015). Houtkachel of hard? Stook slim en zonder zorgen!
- Departement Omgeving. (2021). Van kwaliteitsdialoog naar kwaliteit in de leefomgeving: aan de slag met de 10 kernkwaliteiten. Brussel: Departement Omgeving.
- Depauw, S., & Dens, S. (2018). Expertenopdracht Stratenclusters water, geluid, lucht, hitte en energie.
- Depauw, S., et al. (2018). Ruimtelijke strategieën voor gezonde omgevingen case streetcanyons en doortochten, uitgevoerd in opdracht van het Vlaams Planbureau voor Omgeving.
- Flanders Environment Agency. (2018). Literature review of emissions of modern wood combustion devices and emissions reducing technologies, under real-life conditions.
- Gommers, A., et al. (2019). Instrumentele analyse van gezondheid in het ruimtelijke beleid, uitgevoerd in opdracht van het Vlaams planbureau voor Omgeving.
- Grant, M., et al. (2017). Cities and health: An evolving global conversation. *Cities & Health* 1: 1-9.
- Lauwaet, D., et al. (2018). Actualisatie kaartmateriaal en GIS-analyse luchtverontreiniging, omgevings-lawaai en hittestress in functie van het ruimtelijk beleid, studie uitgevoerd voor het Departement Omgeving.
- Lauwers, L., et al. (2020). Urban environment and mental health: the NAMED project, protocol for a mixed-method study. *BMJ Open* 10.
- Marcus, G., et al. (2022). Supporting a Healthy Planet, Healthy People and Health Equity through Urban and Territorial Planning. *Planning Practice and Research* 37: 111-130.
- Prüss-Ustün, A., et al. (2017). Diseases due to unhealthy environments: an updated estimate of the global burden of disease attributable to environmental determinants of health. *Journal of Public Health*: 1-12.
- Steunpunt Milieu en Gezondheid. (2020). Vlaams Humane-Biomonitoringsprogramma 2016-2020. Resultaten rapport Jongerencampagne.
- Technum & VITO. (2015). Analyse van omgevingslawaai en luchtverontreiniging in functie van het ruimtelijk beleid. Studie in opdracht van Departement Ruimte Vlaanderen.
- Teughels, C., et al. (2021). Gezonde leefomgeving waarborgen. In A. Pisman, S. Van Acker, H. Bieseman, L. Vanongeval, V. S. M., P. L., & D. Van Dyck (Eds.), *Ruimterapport Vlaanderen 2021*. Brussel: Departement Omgeving.
- UN Habitat & World Health Organisation. (2020). Integrating health in urban and territorial planning: A sourcebook. Geneva.
- van Bouwel, M. (2020). Gezondheidstoets voor ruimtelijke plannen. *LOKAAL*(Nummer 4), 46-48.
- Vanourtrive T. & Cant J. (2020). Naar gezonde en duurzame voedselomgevingen. Studie in opdracht van de Vlaamse overheid, Departement Omgeving.
- Vescina, L., et al. (2021). Gids praktijkvoorbeelden akoestische kwaliteit langs spoorwegen en stations-omgevingen, studie in opdracht van het Departement Omgeving.
- Vlaamse Regering. (2018). Strategische visie van het BRV. Brussel: Vlaamse Regering.
- Wolf, I. D., & Wohlfart, T. (2014). Walking, hiking and running in parks: A multidisciplinary assessment of health and well-being benefits. *Landscape and Urban Planning* 130: 89-103.
- World Health Organization. (2013) Helsinki Statement on Health in All Policies. Eight Global Conference on Health Promotion, 10– 14 June 2013, Helsinki, Finland.

Corona als (gemiste) kans

David Evers en Guus de Hollander

Stellingen

In Nederland (maar ook elders) ligt de nadruk op het beheersen van de effecten van de pandemie op economie en werkgelegenheid en niet op proactief beleid.

Algemene kaders zoals strategische beleidsvisies (Nederland) of de NextGenerationEU fondsen helpen om noodzakelijke hervormingen een logische plek te geven.

Er wordt te veel gesproken over de 'kansen' die door de pandemie worden geboden, want dit schept onrealistische verwachtingen.

Corona als (gemiste) kans

David Evers en Guus de Hollander

Een good crisis?

Corona heeft alles op zijn kop gezet. Naast het aantal doden, wereldwijd geschat op 6,1 miljoen op 30 maart 2022 en bijna 40 duizend in Nederland (NOS, 2022; WHO, 2022), heeft de COVID-19 pandemie (hierna: corona) het dagelijkse leven sterk ontregeld. Tijdens de golven gaan mensen niet meer naar hun werk, gaan scholen dicht, wordt alle inkoop en zelfs boodschappen bezorgd, etc. Voor vele mensen is de eigen computer de belangrijkste of enige poort naar de buitenwereld geworden. Hiermee is de relatie van bewoners met de (stedelijke) omgeving radicaal veranderd. Men is meer aangewezen op de eigen woning en de eigen buurt (Beeckmans et al., 2021). Tijden van omwentelingen dwingen mensen anders te denken. Zaken die onbespreekbaar of onrealistisch worden gevonden kunnen ineens op tafel komen. Dat biedt een kans om stappen vooruit te maken: *Never waste a good crisis* luidt het gezegde en ook het nadrukkelijke advies van de Nederlandse planbureaus (SCP et al., 2021). Maar deden we dat ook?

Overall ter wereld zijn vergaande maatregelen ingevoerd om de pandemie te bestrijden, zoals de lockdowns en sluitingen van voorzieningen, reisbeperkingen en het verplicht afstand houden, mondkapjes en vaccinatiebewijzen. Om de negatieve impacts van deze maatregelen te verzachten, is een tweede groep reactieve maatregelen ingevoerd zoals economische steun aan bedrijven en kwetsbare huishoudens. Een derde groep van meer proactieve maatregelen richt zich op structurele problemen die de pandemie heeft blootgelegd (bijv. een wankel gezondheidzorgsysteem, sociale ongelijkheid, matige leefomgevingskwaliteit) en positieve ontwikkelingen die versneld kunnen worden (bijv. digitalisering, alternatieve mobiliteit). Na een paar jaar leven met de ervaring van vier grote coronagolven in Europa kunnen we terugblikken op de effecten van deze maatregelen. Is het een *good crisis* geweest voor het krachtig doorvoeren van ruimtelijk beleid in brede zin (sociaal, economisch en ecologisch)? En ten tweede: zijn de kansen voldoende aangegrepen?

Europese vergelijking

Deze paper bouwt voort op een lopend ESPON-onderzoek (TERRCOV) over de impact van coronamaatregelen in Europa. Dit wil, in lijn met het forse NextGenerationEU programma, kijken 'hoe de sociaaleconomische impacts van de pandemie kunnen worden beperkt, hoe Europese gemeenschappen meer duurzaam en weerbaar kunnen worden, en beter voorbereid op de groene en digitale transitie' (European Commission, 2022). Alle lidstaten behalve Nederland hebben een plan hiertoe ingediend en zijn bezig om dit plan uit te voeren. Eerder ESPON-onderzoek (GEOCOV) liet zien dat tijdens de eerste golf de nadruk sterk lag op noodmaatregelen op de korte termijn en nauwelijks op meer structureel of proactief beleid zoals de NextGenerationEU programma dat beoogt (ESPON, 2020). Doel van TERRCOV is (onder andere) te bezien of dit nog steeds het geval is (ESPON, 2022). Er zijn hiertoe 14 casestudies uitgevoerd over de soort en impact van maatregelen die ingevoerd zijn tijdens de pandemie, bedoeld om de 'just, green and smart transitions' te bevorderen in diverse landen, regio's en steden. Wat zijn de aard en effecten van deze maatregelen? Is het mogelijk om *best practices* aan te wijzen ook in termen van governance en financiering? Het onderzoek werd met een combinatie van *deskresearch* en interviews uitgevoerd (circa 10 per case).

Om zicht op de territoriale diversiteit van Europa te krijgen, is gekozen voor maximale variatie tussen casestudies: geografische spreiding, bevolkingsdichtheid, ruimtelijke

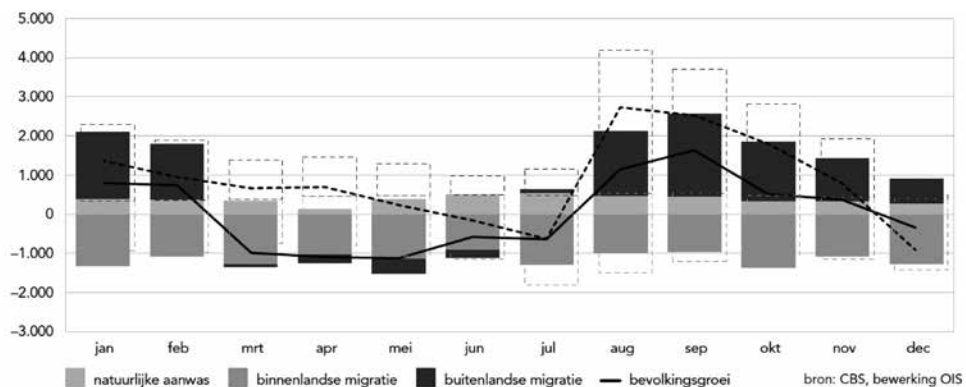
kenmerken, mate van (de)centraal bestuur, etc. Een gevolg hiervan is dat de resultaten weinig vergelijkbaar zijn, waardoor het vinden van de grote lijnen of het testen van hypothesen lastig is. Aan de andere kant biedt het een rijk beeld van wat er in Europa speelt bij het bedenken en nemen van verzachtende maatregelen of het grijpen van kansen. Uiteindelijk zijn de volgende regio's en steden gekozen: Amsterdam, Athene, Barcelona, Corsica, Elvas, Hannover, Helsinki, Iași, Malmö, La Réunion, Mayotte, de Azoren, Milaan en Veszprém.

Amsterdam

De eerste taak bij de casestudie was om de territoriale context en grootste economische, sociale en governance uitdagingen daarbij te beschrijven vlak voor de pandemie. Voor Amsterdam was de sociaaleconomische discussie sterk gericht op de neveneffecten van succes: de binnenstad was een pretpark voor toeristen geworden, expats, beleggers en AirBnB zorgden voor torenhoge huur- en huizenprijzen en overal stond open ruimte zwaar onder druk. De stad was overvol én onleefbaar (Hemel, 2021).

Toen ineens stond de stad leeg. Bij de eerste lockdown liepen er alleen nog duiven op de Dam. De economische motoren die jarenlang in overdrive draaiden vielen ineens stil: Schiphol dicht, geen face-to-face zakelijke contacten op de Zuidas, geen massa's studenten, geen overvolle winkelstraten, geen evenementen, geen hordes toeristen. Van alle steden in Nederland was het verschil nergens zo groot als in Amsterdam. Ook na enkele coronagolven blijkt dat de stad nog steeds niet op volle toeren draait: luchtverkeer, autoverkeer en voetgangersstromen op winkelstraten tonen allemaal flink herstel, maar zijn lang niet op het oude niveau (BCG, 2021; Evers et al., 2020; Gemeente Amsterdam, 2021d; Van der Niet et al., 2021).

Daarnaast heeft de pandemie andere trends versterkt, zoals ongelijkheid. Zo presteerden kinderen in arme huishoudens beduidend slechter omdat de overgang naar online onderwijs voor hen veel moeilijker was en hadden jongeren een veel hogere kans werkloos te worden (Gemeente Amsterdam, 2021b). Minder hoogopgeleide Amsterdammers waren ook vaker angstig en depressief als gevolg van corona (Meester, 2021). Andere impacts zijn minder dan verwacht: ondanks alarmerende krantberichten tijdens de eerste golf, bleef een betekenisvolle uitstroom van mensen uit, waardoor de druk op de (betaalbare segmenten van de) woningmarkt hoog bleef. De bevolkingsdaling werd primair veroorzaakt door het uitblijven van buitenlandse immigratie.



Figuur 1 Maandelijkse bevolkingsontwikkeling in Amsterdam naar oorzaak in 2020

Bron: (Gemeente Amsterdam, 2021c, p. 24)

Wat zijn de maatregelen die getroffen zijn om de effecten van de pandemie en beperkende maatregelen te verzachten? Al gauw blijkt dat de antwoorden niet zozeer in de hoofdstad te vinden zijn, maar in Den Haag. Aan het begin van de pandemie was er even sprake van een gemeentelijke aanpak van de crisis, maar binnen enkele weken is die gecentraliseerd naar het nationaal niveau (Edelenbos et al., 2022, p. 25). Daar zijn alle belangrijkste beslissingen gemaakt over zowel de pandemiebestrijding als de verzachtende maatregelen.

Sindsdien is een ongekend groot bedrag begroot en uitgekeerd: rond de 80 miljard euro, waarvan het allergrootste deel naar bedrijven gaat (Algemene Rekenkamer, 2021, p. 8). De ‘duurste’ maatregel is de NOW-regeling die de lonen van werknemers doorbetaalt, gevolgd door de TVL-regeling die bedrijven compenseert voor verliezen (RVO, 2021). Het is volkomen begrijpelijk dat onder hoge maatschappelijk druk een eenvoudige regeling snel in het leven wordt geroepen die de economie overeind houdt. De nationale steun heeft veel ellende afgewend. Zonder de maatregelen was Nederland hoogstwaarschijnlijk in een diepe economische crisis beland, met veel werkloosheid, menselijk leed, faillissementen en leegstand en verpaupering van wijken en steden als gevolg.

Tegelijkertijd moeten we ook constateren dat er nagenoeg geen maatschappelijke- of milieueisen worden gesteld aan dit geld, wat duidelijk is in de lijst van NOW-topontvangers in 2020 (zie tabel hieronder). Hetzelfde geldt voor de miljarden in garanties die de staat aan bedrijven geeft (nu rond het niveau van de 2008 financiële crisis). Hieruit kunnen we opmaken dat een kans is gemist in de nationale aanpak om het economisch herstel nadrukkelijk te koppelen aan de *just*, *green* en *smart* transities zoals beoogd door de Europese Commissie.

Naam ontvanger	NOW fase 1 steun
Koninklijke Luchtvaart Maatschappij NV	293.406.525
NS Reizigers BV	53.280.225
Booking.Com BV	44.091.729
Holland Casino NV	31.885.515
Daf Trucks NV	28.257.864
Schiphol Nederland BV	27.814.296
Tata Steel IJmuiden BV	27.605.562
Tempo-Team Uitzenden BV	24.707.061
Transavia Airlines CV	24.265.698
GVB Exploitatie BV	20.517.378

Bron: (UWV, 2020)

Hoe zit dat dan in Amsterdam? Hoe dan ook hebben gemeenten minder budgettaire vrijheid dan de nationale overheid, omdat er geen tekorten zijn toegestaan. Naast de nationale steun is het in Amsterdam echter toch gelukt (door bezuinigingen en verschuiven van prioriteiten) een eigen coronabeleid te voeren. Het is dan hier dat we meer voorbeelden aantreffen van verzachtende en proactieve maatregelen. Wij gaan in op enkele voorbeelden op het gebied van sociaal beleid (*just* transitie), duurzaamheid (*green* transitie) en digitalisering (*smart* transitie).

Just transitie

Aanvullende sociale maatregelen waren nodig in Amsterdam. In de hoofdstad werken namelijk onevenredig veel mensen in sectoren die het hardst door de crisis zijn getroffen, zoals cultuur, toerisme, taxidiensten en restaurants. Als gevolg daarvan heeft de stad een bovengemiddeld aantal werkloosheidsclaims. Ook het aandeel zelfstandigen (17%) is oververtegenwoordigd binnen Nederland (12,3%), maar ook naar Europese maatstaven (CBS, 2019). Op 1 november 2021 waren er meer aanvragen voor de Tozo-3 regeling dan Rotterdam, Utrecht, Den Haag en Eindhoven samen: 13,562. Ook de aanvragen voor andere steunregelingen zoals NU, TOGS en TVL waren hoog (Gemeente Amsterdam, 2021a).

Naast de miljarden aan bedrijfssteun en de gunstige sociale effecten daarvan, heeft de rijksoverheid ook een fonds van 200 miljoen euro ingesteld voor sociale projecten. Het is niet altijd duidelijk in hoeverre lokale initiatieven puur als zodanig kunnen worden aangemerkt. Een voorbeeld van zo'n nationaal programma was het fonds voor kinderen in kwetsbare gezinnen. Het fonds verstrekke vouchers aan hulpverleners om in een speciale webshop spullen voor hun cliënten te kopen. De meest voorkomende aankopen waren speelgoed (bijv. bordspellen, opblaasbare zwembaden), hobby- en knutselmateriaal, schoolbenodigdheden en sportmateriaal. Soms werd elektronische goederen aangeschaft om de overstap naar online lessen te vergemakkelijken. De kinderen meldden dat zij zich hierdoor minder gestrest en meer gezien voelden. Ook de ouders voelden zich ontlast en de caseworkers waardeerden het positieve contactmoment (Ministerie VWS, 2020). Ook organiseerde de gemeente een reeks gastcolleges en workshops waarin rolmodellen (topsporters, dj's, ondernemers en 'de masters'-artiesten) hun ervaringen deelden om te laten zien hoe jongeren positief kunnen blijven in uitdagende tijden (Ministerie VWS, persoonlijke communicatie, 12 februari 2021, p. 11).

Een ander succesvol gemeentelijk initiatief was het Midzomer Mokum-programma. Dit bood allerlei educatieve- en sportactiviteiten aan Amsterdamse kinderen en jeugd. Het werd gezien als een geïntegreerde aanpak van de meervoudige problemen waarmee kwetsbare jongeren te kampen hebben (achterstand op school, eenzaamheid, angst en depressie, culturele uitdagingen, onvoldoende ruimte voor spel en sport, enzovoort). Ook in bestuurlijk opzicht werd het beschouwd als een *best practice*, omdat verschillende gemeentelijke diensten goed leerden samenwerken.

Groene transitie

De gemeente Amsterdam heeft een strategie opgesteld om zijn duurzaamheidsdoelstellingen te versnellen. De pandemie wordt hiervoor als een kans gezien en er is 78 miljoen euro extra begroot voor het plaatsen van zonnepanelen, het renoveren en isoleren van woningen en het aanleggen van groene open ruimten in de hele stad. Dit wordt gepresenteerd als een manier om de economie te diversifiëren van toerisme en freelance werk naar hooggekwalificeerde banen in de technische dienstverlening en de bouw en om de werkgelegenheid te vergroten (Gemeente Amsterdam, 2020a) (Gemeente Amsterdam, 2020c). Hoewel het nog te vroeg is om het effect van deze overheidsinvesteringen te kennen, hoopt men 2,7 miljard euro aan extra investeringen in de particuliere sector en ongeveer 3.800 voltijdbanen te genereren (Schröder, 2020).

Als we kijken naar de andere fysieke maatregelen die in Amsterdam zijn genomen (niet per se milieumaatregelen, maar maatregelen die betrekking hebben op de gebouwde omgeving), zien we dat sommige succesvoller werden geacht dan andere. Zo vielen de maatregelen om ruimte te bieden aan voetgangers tegen: ze bleven uit gewoonte de fietspaden mijden en mensen bleven hun auto's parkeren en lieten deze stationair draaien bij scholen, waardoor overvolle situaties bleven bestaan (Gemeente Amsterdam, 2020b). De

maatregelen om de afvalophaaltijden en -capaciteit aan te passen aan het nieuwe gedrag (bijv. online winkelen) werden wel succesvol geacht.

Een interessante proactieve verkeersremmende maatregel was de afspraak die de regionale overheid MRA met grote werkgevers heeft gemaakt om meer flexibele werktijden toe te staan (MRA, 2020). In een studie van het PBL werd gesteld dat een kleine verandering in de verkeersdruk als gevolg van dergelijke maatregelen of meer telewerken voldoende zou zijn om de files in de dichtgeslibde Randstad te doen verdwijnen (Buitelaar et al., 2021).

Slimme transitie

Ook op het gebied van de digitale transitie is in Amsterdam voortgang geboekt. Het *Crowd Monitoring System Amsterdam* maakt gebruik van camera's en wifi-sensoren om inzicht te geven in aantallen en dichtheden van voetgangers om besmettingsgevaars te beperken. Een algoritme op de server analyseert hoeveel mensen er op de beelden staan en stuurt deze informatie door naar gemeenteambtenaren om het verkeer te regelen. Tegelijkertijd wordt het publiek geïnformeerd over de mate van drukte (Gemeente Amsterdam, 2021e). Nog een voorbeeld was 'iedereen verbonden', waarbij 3.400 mensen gratis opgeknapt laptops kregen en bijna 2.400 mensen kregen internettoegang via een 'dongle'. Uit een evaluatie bleek dat kansarmen die een laptop kregen, dit beschouwden als een reddingslijn vanwege de noodzaak van online-onderwijs en internetwinkelen. Sommige migranten kregen te horen dat hun verplichte taallessen slechts online te volgen waren, dus de laptop werd een basisbehoefte (Goedhart et al., 2020).

Als we bestuurlijke innovaties ook tot 'smart' mogen rekenen, is er ook wat in Amsterdam te melden. Ten eerste heeft de extreme druk in de eerste weken van de pandemie geleid tot een verandering in bestuurscultuur in de gemeente: op centraal niveau werd er meer integraal gedacht over problemen in plaats van een 'afrekencultuur' tussen wethouders. Ook heeft de samenwerking tussen gemeente, zorgverleners en verzekeraars in het regionale *Vitaal Gezond* haar vruchten afgeworpen tijdens de pandemie: hierdoor was het mogelijk om sneller afspraken in de regio te maken over beddentekorten en chronische patiënten. Als laatste voorbeeld heeft de overgang naar onlinevergaderingen het makkelijker gemaakt om bijeenkomsten in te plannen bij de Metropoolregio Amsterdam (MRA).

Terugkijkend kunnen we constateren dat zowel de bestrijding van de pandemie als de verzachtende maatregelen vooral een Haagse aangelegenheid zijn geweest. Daarbij zijn 'groene', 'slimme' en 'sociale gelijkheidsdoelen' niet of nauwelijks aan de orde. Het is daarbij wel de vraag of de acute noodmaatregelen die Den Haag heeft genomen om economische activiteiten en banen overeind te houden, en daarmee ernstige sociaal-economische schade te vermijden, zich lenen voor het bereiken van juist deze transitiedoelen. In Amsterdam zagen we in het kader van de coronacrisis verschillende voorbeelden van 'smart', 'groen' en 'gelijkheids'-beleid, maar meestal als onderdeel van al langer lopende beleidsstrategieën op het gebied van vergroening, gezondheidszorg en achterstandswijken. Het grijpen van kansen is daarmee enigszins onzichtbaar, omdat het vooral gaat om het versnellen, onderling verschuiven, herschikken of aanpassen van zaken die al in gang zijn gezet.

Internationaal perspectief

Amsterdam is in vele opzichten een unieke casus met eigen sociaaleconomische en ruimtelijke uitdagingen en een bijzondere *governance* structuur. Een blik op de andere casestudies uit het ESPON TERRCOV project laat echter duidelijke overeenkomsten

zien in hoe de Amsterdamse regio met de pandemie is omgegaan, en enkele opvallende verschillen. Hier een willekeurige greep uit de casestudierapporten:

- **Helsinki:** net als in Amsterdam lag de nadruk op het bestrijden van de pandemie, zeker tijdens de eerste golf. Met de tijd is er meer aandacht gekomen voor structurele hervormingen en proactief beleid. In deze periode is de centralisatie van macht, wat ook in Nederland plaatsvond, overgegaan naar een decentralere aanpak die minder generiek stuurde. Het intensiveren van sociale ongelijkheid als gevolg van de pandemie heeft geleid tot meer integratie van sociale aspecten in andere beleidsvelden en een deprioritering van economisch beleid; ook het belang van openbaar groen krijgt meer nadruk. Net als in Amsterdam is een van de belangrijkste innovaties op het vlak van horizontaal governance. Problemen worden steeds meer holistisch bekijken vanuit het idee van een integraal aanpak, waardoor de uitvoerende organisaties steeds meer met elkaar moeten samenwerken. Wat de ruimtelijke ordening betreft krijgt sociale aspecten steeds meer aandacht.
- **Barcelona:** de pandemie heeft allerlei structurele tekortkomingen blootgelegd, zoals socio-economische verschillen tussen gebieden en de ongelijke toegang van voorzieningen en publieke diensten. Dit is met name te zien op het gebied van digitalisering: er is sprake van een aanzienlijke digitale kloof. Anders dan de pandemie aangrijpen om de groene transitie te bevorderen, is er eerder sprake van een heroverweging van de SDGs in het licht van de pandemie: meer nadruk op gezondheid. Op regionaal niveau is er ongeveer 90 miljoen euro uitgetrokken voor proactief beleid. Alle geïnterviewden zijn het met elkaar eens dat het NextGenerationEU programma de sleutel vormt voor het herstel, maar dat deze wellicht onvoldoende oog heeft voor lokale omstandigheden. Om ervoor te zorgen dat de hele regio mee kan doen wordt een digitaal platform opgericht voor gemeentebesturen om hen te ondersteunen bij het aanvragen van de EU-fondsen. Een belemmering is de bureaucratische starheid en digitale achterstand in de publieke sector. De pandemie heeft dit nog zichtbaarder gemaakt en de noodzaak van hervormingen benadrukt.
- **Malmö:** ook hier hebben de respondenten aangegeven dat het grijpen van kansen tegenvalt en dat politieke partijen de crisis gebruiken voor eigen doeleinden. Wel is er meer aandacht gekomen voor sociale problemen en voor digitalisering als mogelijke oplossing. Net als in Amsterdam en Helsinki is het belang van openbaar groen gegroeid en is er meer geld gekomen voor fiets- en voetpaden in recreatiegebieden. Wellicht het belangrijkste veld waar sprake kan zijn van proactief beleid is digitalisering. Maar ook hier moet het effect van de pandemie gerelativeerd worden, omdat er al aandacht was voor deze transitie. Net als in Nederland heeft de Zweedse overheid algemene steun gegeven om faillissementen en werkloosheid te voorkomen, waardoor de regio meer kon concentreren op andere zaken. Hiertoe is een coronapakket opgericht, deels gebruikmakend van de NextGenerationEU fondsen, om bedrijven met de transitie te helpen. Vooral digitalisering is dankzij het programma aanzienlijk versneld.

Conclusie

Net als in Amsterdam heeft de nadruk (of in ieder geval de bulk van de extra uitgaven) in andere grote steden uit de ESPON-studie gelegen op nationaal beleid ter ondersteuning van de economie en banen, met tot dusverre gunstige gevolgen. En net als in Amsterdam heeft de pandemie ook elders allerlei nieuwe accenten gelegd bij vraagstukken van sociale ongelijkheid, digitalisering, ecologie en leefomgevingskwaliteit. Die hebben regionaal of lokaal geleid (of zullen nog leiden) tot bijstelling, herschikking en/of intensivering van reeds

bestaande beleidsstrategieën. En in sommige gevallen heeft dat ook tot (bestuurlijke) innovatie geleid. Het argument van ‘kansen grijpen’ wordt dus vaak gebruikt om al gemaakte beleidskeuzes en handelingen te rechtvaardigen.

Dat hoeft niet per se een probleem te zijn. Wellicht is er geen aanleiding om – in alle haast – radicaal nieuw beleid te maken. Sterker nog: de Nederlandse traditie van visievorming is blijkbaar goed in staat om grote maatschappelijke omwentelingen zoals een pandemie een plaats te geven. Discussies over de implicaties van corona werden bijvoorbeeld opgenomen in het reguliere participatietraject van de gemeentelijke omgevingsvisie.

Een belangrijk verschil met de andere casestudiegebieden is dat Nederland de enige lidstaat is zonder een plan voor de NextGenerationEU fondsen. In de andere steden heeft dat een rol gespeeld in zowel de financiering van proactieve maatregelen, als het inbedden daarvan in een breder (Europees) perspectief. Een perspectief dat een rechtvaardigere, duurzamere en slimmere toekomst vooropstelt. Amsterdam heeft die kans niet gekregen.

Referenties

- Algemene Rekenkamer. (2021).** Staat van de rijksverantwoording 2020 (p. 82). Algemene Rekenkamer.
- BCG. (2021).** De impact van COVID 19: Noodzakelijke keuzes voor een beter Amsterdam.
- Beeckmans, L., Oosterlynck, S., & Corijn, E. (2021).** De stad beter na corona?: Reflecties over een gezondere en meer rechtvaardige stad.
- Buitelaar, E., Bastiaanssen, J., Hilbers, H., 't Hoen, M., Husby, T., Lennartz, C., Slijkerman, N., van der Staak, M., Snellen, D., & Weterings, A. (2021).** Thuiswerken en de gevolgen voor wonen, werken en mobiliteit (Nr. 4686; p. 96). Planbureau voor de Leefomgeving.
- CBS. (2019).** Self-employment – The Netherlands on the European scale | 2019 [Webpagina]. The Netherlands on the European scale | 2019. <https://longreads.cbs.nl/european-scale-2019/self-employment>
- Edelenbos, J., Van Popering-Verkerk, J., Stouten, M., & Taanman, M. (2022).** Regionale aanpak crisis een droom. Binnenlands Bestuur, 43(2), 22–25.
- ESPON. (2020).** GEOCOV: Geography of COVID-19 outbreak and first policy answers in European regions and cities. ESPON. <https://www.espon.eu/geocov>
- ESPON. (2022).** TERRCOV: Geography of COVID-19: Territorial impacts of COVID-19 and policy answers in European regions and cities [Interim]. ESPON.
- European Commission. (2022).** Recovery and Resilience Facility [Text]. European Commission - European Commission. https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_en
- Evers, D., Slob, G., Content, J., & van Dongen, F. (2020).** Veerkracht op de proef gesteld: Een verkenning van de impact van corona op binnensteden (p. 54). Planbureau voor de Leefomgeving.
- Gemeente Amsterdam. (2020a).** Duurzaam herstelplan: Zes krachtige banenmotoren voor duurzaam economisch herstel in Amsterdam en regio. Gemeente Amsterdam.
- Gemeente Amsterdam. (2020b).** Overzicht Corona maatregelen, 3 oktober 2020, OT Fysiek versie voor intern gebruik.
- Gemeente Amsterdam. (2021a).** Actieplan 'Veerkracht' 2021-2022 Perspectief voor zelfstandigen tijdens en na corona.
- Gemeente Amsterdam. (2021b).** De Staat van de Stad Amsterdam XI; enorme impact van corona, voorzichtig herstel Data en informatie. Coronamonitor ArbeidsmarktInZicht. <https://data.amsterdam.nl/>
- Gemeente Amsterdam. (2021c).** De staat van de stad XI. Onderzoek, Informatie en Statistiek.
- Gemeente Amsterdam. (2021d).** Economische kerncijfers Amsterdam augustus en september 2021 (p. 3). Onderzoek, Informatie en Statistiek.
- Gemeente Amsterdam. (2021e).** Public Eye: An open-source crowd monitoring solution [Webpagina]. Innovatie; Gemeente Amsterdam. <https://www.amsterdam.nl/innovatie/mobiliteit/public-eye/>
- Goedhart, N., Tensen, P., & Dedding, C. (2020).** 'Iedereen verbonden' met een refurbished laptop, in opdracht van Gemeente Amsterdam (p. 20). Amsterdam UMC.
- Hemel, Z. (2021).** Er was eens een stad. Visionaire planologie. Uitgeverij Pluim.
- Meester, F. (2021).** Mentaal welbevinden van Amsterdammers in coronatijd (p. 5). Gemeente Amsterdam.

- Ministerie VWS. (2020, maart 24).** Crisisfonds voor kwetsbare kinderen thuis [Nieuwsbericht]. Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. <https://www.huiselijkgeweld.nl/actueel/nieuws/2020/03/24/crisisfonds-voor-kwetsbare-kinderen-thuis>
- Ministerie VWS. (2021, februari 12).** Steunpakket sociaal en mentaal welzijn en leefstijl [Kamerbrief].
- NOS. (2022, april 3).** Vorig jaar ruim 19.000 mensen overleden aan corona. <https://nos.nl/l/2423428>
- O&S Amsterdam. (2021).** Conjectuur Amsterdam. Onderzoek en Statistiek Amsterdam. http://www.amsterdamconjectuur.nl/Conjectuur/Conjectuur_Amsterdam
- RVO. (2021, december 1).** Tegemoetkoming Vaste Lasten (TVL) in beeld | RVO.nl | Rijksdienst. <https://www.rvo.nl/subsidie-en-financieringswijzer/tvl/beeld>
- Schröder, T. (2020, oktober 22).** Amsterdam pompt 78 miljoen in duurzame werkgelegenheid | Change Inc. <https://www.change.inc/energie/amsterdam-pompt-78-miljoen-in-duurzame-werkgelegenheid-34921>
- SCP, PBL, & CPB. (2021).** Briefadvies planbureaus voor herstelbeleid: Een doorstart van de samenleving (p. 8) [Briefadvies]. SCP, PBL & CPB.
- UWV. (2020, juli 10).** Register eerste aanvraagperiode NOW [Overige documenten]. Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen. <https://www.uwv.nl/overuwv/pers/documenten/2020/gegevens-ontvangers-now-1-0-regeling.aspx>
- Van der Niet, S., Rooijers, F., & Van de Water, S. (2021).** Monitor Amsterdam Klimaatneutraal Effect van voorgenomen beleid op CO₂-uitstoot – Update 2021. CE Delft.
- Van der Veer, S., & Panneman, R. (2021, december 6).** Bestuursadviseurs (Gemeente Amsterdam) [Online videoconferentie].
- WHO. (2022).** WHO Coronavirus (COVID-19) Dashboard. <https://covid19.who.int>

Breek uit de BUBBEL van je landsgrenzen:

Belgisch-Nederlandse terreinbubbels

Hélène Sambaer

Uitdagingen en innovaties bij binnenstedelijke herontwikkelingsprojecten: het Nederlandse voorbeeld

Thomas Dillon Peynado

Stad x Ruimte: ontwerpstudie naar de stad in doorsnede

Uitdagingen en innovaties bij binnenstedelijke herontwikkelingsprojecten: het Nederlandse voorbeeld

Hélène Sambaer

Publieke ontwikkeling, flexibele instrumenten en tijdelijk gebruik faciliteren een hogere vorm van organische ontwikkeling die leidt tot meer creatieve, vanuit onderaan gestuurde en vaak meer efficiënte stedelijke herontwikkelingsprojecten. Deze aanpakken kunnen tot oplossingen leiden voor de uitdagingen die zich stellen bij traditionele aanbodgerichte herontwikkeling.

Gefragmenteerd eigenaarschap blijft een grote beperking in de Nederlandse stedelijke herontwikkelingscontext. Om dit tegen te gaan kan een sleutelrol gegeven worden aan een publieke investeerder, die het project coördineert en de stakeholders samen brengt om zo een vlotte ontwikkeling te realiseren die past in de huidige samenleving.

Uitdagingen en innovaties bij binnenstedelijke herontwikkelingsprojecten: het Nederlandse voorbeeld

Hélène Sambaer

1. Inleiding

Ruimte is een waardevolle en schaarse bron. Het is daarom noodzakelijk om op de meest efficiënte, slimme en duurzame manier gebruik te maken van de ruimte. Niettegenstaande komen leegstaande en onderbenutte gebouwen en terreinen vaak voor in Nederland en België. Dit geeft kansen om de ruimte te transformeren voor nieuwe functies. Het hergebruik van ruimte groeit aan populariteit in de planningspraktijk, maar spijtig genoeg is niet elk project een even groot succes. Vaak worden ze geconfronteerd met uitdagingen en dilemma's. Daarom wil deze paper de moeilijkheden van herontwikkelingsprojecten van dichtbij bekijken en compatibele oplossingen blootleggen. In het eerste deel worden de basisconcepten gedefinieerd en voorgaand empirisch onderzoek over herontwikkeling in Nederland bekeken. Dit onderdeel geeft ook een theoretische basis voor dilemma's in planning. Het volgende hoofdstuk beschrijft de mechanismen die de revitalisatie van binnenstedelijke leegstaande ruimte tegenwerken en hun mogelijke oplossingen. Vervolgens illustreren twee case studies de uitdagingen in de planningspraktijk en worden de getrokken lessen over de uitdagingen van de transformatie van binnenstedelijke ruimte samengevat in de discussie, samen met de overgebleven vragen en opmerkingen.

2. Theoretisch kader

Steeds meer mensen leven in een stedelijke context. Steden zouden ons gezonder, rijker, slimmer, duurzamer en gelukkiger moeten maken (Glaeser, 2011). Niettegenstaande is ruimte een zeldzaam goed, zeker in steden. Daarom is het hergebruik van leegstaande of onderbenutte ruimte en gebouwen in binnenstedelijke gebieden een kernaspect voor duurzame en dynamische steden. In plaats van het negatieve beeld dat leegstaande gebouwen of lege ruimte geven aan de buurt, draagt de transformatie van lege ruimte bij tot het creëren van een bruisend stadsdeel. Voor er verder gekeken wordt naar de specifieke binnenstedelijke herontwikkelingsuitdagingen en innovaties, is een theoretisch kader nodig om handvaten te bieden voor verder onderzoek. Het model met de drie dilemma's in planning, gebaseerd op het theoretisch kader van Salvini *et al.* (2015), is een goede referentie om te linken aan de binnenstedelijke uitdagingen.

2.1 Concepten en voorgaand empirisch onderzoek

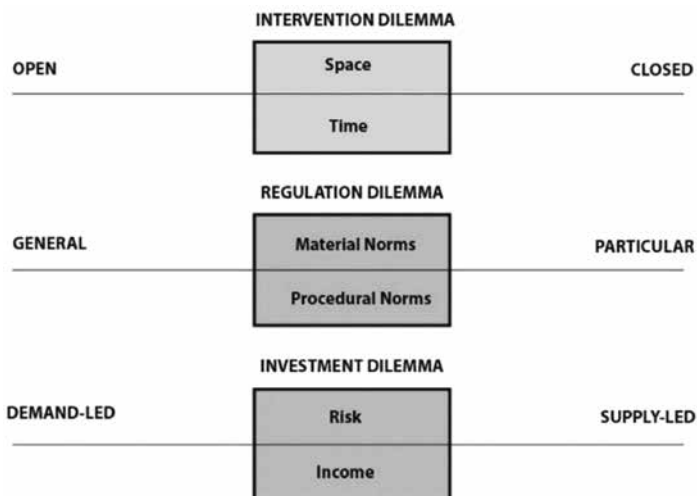
- Slim of efficiënt ruimtegebruik: Het Kenniscentrum Stedelijke Vernieuwing definieert slim ruimtegebruik als volgt: "slim ruimtegebruik hoeft niet enkel verwezenlijkt te worden op basis van het stapelen van verschillende monofunctionele ruimtes op een locatie, maar vooral door het variabele gebruik van ruimte in de tijd" (van Acker *et al.*, 2012). Albrechts *et al.* (2010) gebruiken de omschrijving "een actief, doordacht en kritisch ruimtegebruik om verspilling en kosten te voorkomen, verhelpen en op te vangen" om slim ruimtegebruik te definiëren.
- Hergebruik of herontwikkeling van ruimte en transformatie: Een manier van slim en efficiënt ruimtegebruik is het hergebruik van ruimte. Er wordt geen nieuwe ruimte aangesneden bij de ontwikkeling van een project. Het begrip hergebruik verwijst naar het feit dat iets opnieuw wordt gebruikt dat voordien on(der)gebruikt was.

Om het belang van het probleem te benadrukken is empirische data belangrijk. Zeker met de stijgende woondruk in veel Nederlandse steden is de transformatie van lege ruimte

naar residentiële functies een cruciaal onderwerp voor onderzoek. Van Duinen *et al.* (2016) vermelden vier recente rapporten die het transformatiepotentieel in Nederlandse steden van leegstaande ruimte naar een residentiële functie berekenen. Drie van deze rapporten (Deloitte, 2015; EIB, 2015; Posthouwer, 2015) concluderen dat het potentieel eerder beperkt is rekening houdend met de toekomstige woonneed. Het rapport van Ram *et al.* (2014), opgesteld door de Vereniging Deltametropool en het College van Rijksadviseurs kwam tot andere resultaten. Voor het zuidelijk deel van de Randstad kan 32% van de woonneed tot 2030 opgelost worden door de transformatie van leegstaande en onderbenutte ruimtes. Meer dan 100% kan bereikt worden als de binnenstedelijke capaciteit meegeteld wordt. Deze resultaten staan in contrast met de andere drie studies, die enkel een potentieel van ongeveer 5% voorspellen. Dit komt omdat Ram *et al.* (2014) niet enkel leegstaande gebouwen meerekenen, maar ook onderbenutte terreinen, dewelke een groot herontwikkelingspotentieel hebben. Hieruit blijkt dat het potentieel voor binnenstedelijke herontwikkeling aanwezig is in Nederland. Een aanzienlijk aandeel projecten zijn reeds opgestart en een stijgend aantal steden en regio's ontwikkelen beleidslijnen om herontwikkeling van leegstaande ruimte te stimuleren. In veel gevallen zijn er echter moeilijkheden en dilemma's die een vlotte realisatie tegenhouden.

2.2 Dilemma's in planning

Alhoewel er een groeiende aandacht is in Nederland voor het belang van optimaal landgebruik, is de herontwikkeling van lege grond of verlaten gebouwen niet altijd succesvol. Planning dilemma's maken het moeilijk om leegstaande sites te herontwikkelen. Salvini *et al.* (2015) conceptualiseren en onderzoeken drie hoofddilemma's in de hedendaagse planningspraktijk, namelijk de dilemma's van interventie, regulatie en inkomsten. De kernbegrippen van deze dilemma's worden voorgesteld in een diagram (figuur 1).



Figuur 1 Drie dilemma's in planning (bron: Salvini *et al.*, 2015)

Het interventie dilemma verklaart de paradoxe relatie tussen het feit dat aan de ene kant planning de stedelijke omgeving wil veranderen in het meest wenselijke toekomstscenario, maar aan de andere hand zelforganisatie wil aanmoedigen. Deze tegenstelling tussen controle en spontaniteit gaat samen met de definities van ruimte en tijd in planning. De

begrippen tijd en ruimte worden vaak vrij traditioneel geïnterpreteerd, wat zorgt voor scenario's met vaste tijdprogramma's en ruimtelijke grenzen (Salvini et al., 2015). Dit is in tegenstelling tot de recente ideeën van een vaag en fluide tijd-ruimte concept in planning. Planningsbenaderingen zoals argumentatieve en communicatieve planning (Fischer, 1993), adaptief beheer (Innes and Booher, 1999) en relationele planning (Healey, 2007) ontwikkelen planningsconcepten die flexibeler en communicatief zijn met een open proces. Ze laten meer ruimte voor spontane programma's en "ontplannen". Maar het dilemma blijft hoe veel controle een spontaan planningsproces voor stadsontwikkeling nodig heeft om succesvol te zijn. In binnenstedelijke herontwikkeling kan dit dilemma teruggevonden worden in bottom-up initiatieven en publieke transformatieprojecten van vrije ruimte of gebouwen waar zelforganisatie de belangrijkste drijver is.

Het tweede dilemma dat vermeld wordt door Salvini et al. (2015) is het regulatie dilemma. In dit geval bestaat het paradox uit het feit dat planning een legale zekerheid en een definitie van wenselijk landgebruik probeert te voorzien, maar ook kansen wil geven voor ongeplande innovaties. Kernelementen in de juridische regulatie van planning zijn de materiële en procedurele normen. Materiële normen worden gedefinieerd als "inhoudelijke normen om potentieel conflict tussen verschillende aanspraken op de ruimte te beheren, mitigeren en verdedigen" (Salvini et al., 2015). Voorbeelden van deze normen zijn bufferzones rond bepaalde gebieden en geluidsreglementering. Deze reguleringen vormen een groep van restricties die niet efficiënt zijn om stedelijke creativiteit te stimuleren. Hetzelfde probleem komt voor bij procedurele normen, die er zijn om "de mogelijke complexe en gefragmenteerde beslissingsprocessen te oriënteren en stabiliseren" (Salvini et al., 2015). Dit zijn "zachtere" of meer informele manieren van oriëntatie, zoals publieke zittingen. Het doel van procedurele normen is om stedelijke ontwikkeling te boosten door een meer flexibele en participatieve planningsbestuur toe te laten, maar in de praktijk blijken ze vaak te gestandaardiseerd en gereguleerd. De spanning tussen juridische zekerheid en open procedures zijn inherent aan het regulatie dilemma van de planningspraktijk. Dit planningsdilemma in stedelijke herontwikkeling komt voor in de flexibiliteit van planningsinstrumenten, dewelke gezien kunnen worden als een vorm van een procedurele norm die doelt op een open proces. Meer flexibele instrumenten leiden tot een hogere graad van juridische onzekerheid voor de projectontwikkelaars en de overheid. De uitdaging zit in de graad van onzekerheid die geaccepteerd kan worden.

Het investeringsdilemma houdt een andere soort van spanning in, meer specifiek tussen aanbod- en vraaggerichte strategieën van ontwikkeling (Salvini et al., 2015). Aanbodgerichte ontwikkeling heeft een economische oriëntatie en focust op de stijging van de grondwaarde. Kapitaal en winst zijn de kernelementen in deze benadering. Maar zoals het verleden reeds getoond heeft, is dit een onbetrouwbaar model in crisistijden. De vraaggerichte ontwikkelingsaanpak is aan de andere kan zelden toegepast in de planningspraktijk. Deze aanpak houdt een meer persoonlijke manier van ontwikkelen in, omdat ze start vanuit de vraag van de lokale actoren. Een radicale verandering in de organisatie van ontwikkelingsprojecten is noodzakelijk om dit te doen werken. Om dit dilemma te begrijpen, zijn de begrippen risico en inkomen erg belangrijk. De aanbodgerichte ontwikkelingsstrategie heeft een minder economische visie op risico en inkomen. De omgevings- en sociale waarde zijn belangrijker, maar ook moeilijker te kwantificeren (Salvini et al., 2015). Dit dilemma komt voor in bijna elk binnenstedelijk herontwikkelingsproject, want zonder financiële bronnen kan een project niet uitgevoerd worden.

De conceptualisatie van de drie dilemma's in planning geven een goed theoretisch kader voor de problemen in de herontwikkeling van leegstaande of onderbenutte ruimtes. In het volgend hoofdstuk worden de mechanismen die de neiging hebben om de revitalisering van binnenstedelijke leegstaande ruimte tegen te werken en hun mogelijke oplossingen bekeken.

3. Beperkingen en innovaties in binnenstedelijke herontwikkelingsprojecten

3.1 Organische of flexibele gebiedsontwikkeling

Traditionele manieren van herontwikkeling van binnenstedelijke gebieden geven zekerheid op zowel financieel-economisch als juridisch-planologisch vlak. Al vanaf de eerste fase heeft de projectontwikkelaar een goed zicht op wat te verwachten en wat de risico's en mogelijkheden zijn (Blokker, 2013). Deze zekerheden faciliteren de kans om efficiënt winst te maken. Vaak worden de kwaliteiten en de sfeer van de locatie echter over het hoofd gezien (Visser *et al.*, 2015). Verder beperkt traditionele aanbodgerichte herontwikkeling creatieve en innovatieve projecten. De tijd om een project te finaliseren strekt zich over een lange periode uit, waarin de ruimte niet gebruikt wordt (Visser *et al.*, 2015). Een antwoord op deze moeilijkheden is een flexibelere manier van planning (ter Haar, 2012; Blokker, 2013; Visser *et al.*, 2015). Deze planningsmethodiek wordt meer en meer toegepast in Nederland en andere landen (Blokker, 2013). Twee belangrijke aspecten van flexibele planning in de literatuur zijn publieke ontwikkeling of zelforganisatie en flexibelere bestemmingsplannen.

- *Publieke ontwikkeling of zelforganisatie*

De flexibele planningsmethodiek van Blokker (2013) bekijkt de organische gebiedsontwikkeling van dichterbij. Deze aanpak van (her)ontwikkeling is vraaggericht in plaats van aanbodgericht. De nadruk ligt op initiatieven die vloeien uit de samenleving en resulteren in een graduele binnenstedelijke ontwikkeling. Voor de start van het project is het nog niet duidelijk wat, waar en welke gebouwen of ontwikkelingen er zullen komen. Blokker (2013) baseert deze sterke nood naar zelforganisatie op het feit dat een stad kan gezien worden als een complex systeem. Ook Visser *et al.* (2015) zijn sterke voorstanders van publieke ontwikkeling van leegstaande of onderbenutte ruimtes binnen de stad. Op deze manier komen de investeerder en de andere stakeholders samen en maken ze actief werk om de site te upgraden. De kwaliteit van de locatie staat centraal en het doel is om te streven naar een duurzame meerwaarde-creatie. Een voordeel die naar voor wordt gebracht is de verhoogde betrokkenheid van alle stakeholders. De verschillende stakeholders hechten meer belang aan de locatie en hebben een sterker gevoel van eigenaarschap (Visser *et al.*, 2015).

Het concept van publieke ontwikkeling of zelforganisatie ligt niet voor de hand. Het interventie dilemma (Savini *et al.*, 2015) komt duidelijk op de voorgrond. Blokker (2013) beweert dat de tussenkomst van de overheid essentieel blijft. Een 'pure' vorm van zelforganisatie is in organische gebiedsontwikkeling niet mogelijk in Nederland, omdat planning verbonden is met het institutionele kader. Maar het kan wel gefaciliteerd worden tot op een hoog niveau (Blokker, 2013). Een ander dilemma dat naar voor komt in publieke (her)ontwikkeling is het investeringsdilemma (Savini *et al.*, 2015). Onzekerheid in de grootte van de kosten is een factor die investeerders kan afstoten. Blokker (2013) argumenteert dat er wel manieren zijn om met deze financiële onzekerheid om te gaan door gebruik te maken van modellen en onderzoek dat op vandaag in Nederland beschikbaar is. Visser *et*

al. (2015) stellen vast dat er verschillende manieren zijn om te kijken naar geldstromen en organisaties die zouden kunnen resulteren in de creatie van investeerderspotentieel. Nieuwe financiële instrumenten zoals social impact bonds, buurtcoöperaties en crowdfunding blijken reeds hun succes bewezen te hebben.

- *Flexibele instrumenten*

Eerst en vooral moet er een sterke focus zijn op het optimaal gebruik van de bestaande instrumenten (Visser *et al.*, 2015). Ter Haar (2012) argumenteert dat bestemmingsplannen een flexibele aanpak toelaten, maar dat de gemeenten hier amper gebruik van maken. Op deze manier willen ze juridische zekerheid creëren, maar het limiteert ook het anticiperen op nieuwe marktontwikkelingen en creatieve input (ter Haar, 2012). In België en Nederland is er bijvoorbeeld een wetgeving rond leegstand van kracht. Deze wetten maken het niet alleen mogelijk om leegstand af te moedigen, maar ook om situatiegericht te werken. In Nederland laat de Omgevingswet 2008 een flexibelere zonering toe. Verschillende functies kunnen toegekend worden aan ontwikkelingsgebieden en gemeenten moeten deze niet precies vastleggen. De uitvoerbaarheid moet echter zorgen dat de markt stabiel blijft (Visser *et al.*, 2015). Blokker (2013) vermeldt het postzegel bestemmingsplan als een voorbeeld van een succesvol flexibel instrument. Hij definieert het als een klein bestemmingsplan dat initiatieven fixeert. Een ander flexibel instrument is het globale bestemmingsplan, waarin het niet nodig is om gedetailleerde functies vast te leggen (Blokker, 2013, ter Haar, 2012). Het toepassen van flexibele instrumenten is niet altijd evident in de planningspraktijk, omdat het mogelijks tot tegengestelde resultaten kan leiden. In plaats van een variëteit aan functies kan het herontwikkelingsgebied homogeen ingevuld worden, veroorzaakt door het verlies van controle door de gemeente (Visser *et al.*, 2015). Dit is een voorbeeld van het regulatie dilemma onderzocht door Savini *et al.* (2015). Als een oplossing hiervoor maakt de Omgevingswet het de gemeente mogelijk om extra regels op te leggen. Visser *et al.* (2015) vermelden twee praktische voorbeelden die toegepast werden in Nederlandse gemeenten. De eerste is het koelkastmodel. Voor elk planningsgebied kan de gemeente beslissen welke functies en hoeveel van elke functies er nodig zijn. Wanneer de juridische voorwaarden vervuld zijn, kan een specifieke locatie vrij gekozen worden. De “koelkast” kan hervuld worden als hier in de toekomst nood voor is. Het tweede voorbeeld heet het kavelpaspoort. In het bestemmingsplan worden geen specifieke locaties, maar het aantal locaties vastgelegd. Elke kavel heeft een kavel paspoort met bijkomende informatie en omkadering. Deze paspoorten zijn gemakkelijker aan te passen dan de bestemmingsplannen (Visser *et al.*, 2015). Flexibele herontwikkeling is een sterke methodiek om de stugge methodiek van traditionele aanbodgerichte gebiedsontwikkeling tegen te gaan.

3.2 Nieuwe vaste functies in tijd: tijdelijk gebruik

Bij herontwikkeling van vrije ruimte maken academici en professionele planologen institutionele, programmatorische en ontwerpantwoorden om de site te laten heropleven. Németh & Langhorst (2014) zijn van mening dat deze formele en complexe programma's een grote hoeveelheid tijd, politiek, sociaal en fiscaal kapitaal nodig hebben om geïmplementeerd te worden. Situaties van leegstand hebben verschillende oorzaken, contexten, looptijden en patronen die niet opgelost kunnen worden met een “permanente” set aan programma's. Door de overheid geleide programma's met vergelijkbare omvang hebben tot nu toe nog niet bewezen alle vooropgestelde doelen te bereiken of de levenskwaliteit doen te verbeteren

(Németh & Langhorst, 2014). Deze moeilijkheid kan gesitueerd worden in het interventie dilemma (Savini *et al.*, 2015), waarin het begrip tijd een belangrijke rol speelt.

Als een reactie hierop stellen Németh & Langhorst (2014) tijdelijke, flexibele en experimentele antwoorden voor die hand in hand gaan met een veel mogelijke voordelen. Ze verdelen deze voordelen, maar ook hun mogelijke nadelen, in vier categorieën: politiek, economisch, sociaal en ecologisch. Een politiek voordeel is dat in tijden van politieke onzekerheid langdurige verplichtingen niet gewenst zijn. Tijdelijk gebruik is flexibel en reageert snel op veranderingen. Verder stellen ze de traditionele bestemmingsplannen en planningskaders in vraag. Gereguleerde of ontoereikende landregistratiesystemen treden op als een barrière voor de implementatie van nieuwe functies of het gebruik van leegstaande ruimte (Németh & Langhorst, 2014), net zoals het conservatisme van de planbureaus hetzelfde effect heeft (Reynolds, 2011). Een ander politiek voordeel is dat tijdelijk gebruik snelle resultaten heeft, maar ook makkelijk kan teruggedraaid worden door zijn flexibiliteit. Tijdelijke programma's stimuleren gelijkwaardige deelname van verschillende actoren, maar het risico van protest van de buurt is hoger wanneer toekomstige ontwikkelingen dan geïmplementeerd worden. Dit kan de lokale gemeenschap een gevoel van machteloosheid geven (Németh & Langhorst, 2014). Een belangrijk economisch voordeel is het feit dat nieuwe grondaankoop niet noodzakelijk is, omdat eigenaars vaak een tijdelijke functie toelaten. Dit maakt het minder duur en haalbaarder voor minder welgestelde sociale groepen. Op korte termijn zijn er een aantal voordelen, maar tijdelijk gebruik voorziet wel minder investeringszekerheid voor de toekomst. Sociale voordelen zijn voornamelijk de toegenomen beslissingskracht en participatie van lokale, vaak gemarginaliseerde gemeenschappen. Dit kan wel bemoeilijkt worden wanneer tijdelijk gebruikt ingeruild wordt voor meer winstgevende invullingen. Een ecologisch voordeel waar Németh & Langhorst (2014) op wijzen is de kleine impact op de aanwezige vegetatie, die een habitat kan zijn voor verschillende soorten en regenwaterafvoer kan verbeteren. Tijdelijk gebruik van leegstaande ruimte en gebouwen is dus flexibeler en werkt tijd overbruggend voor herontwikkelingsprojecten. Het bewijst dat er voordelen zijn op verschillende domeinen.

3.3 Gefragmenteerd eigenaarschap

Een belangrijke barrière in herontwikkeling van binnenstedelijke gebieden, zijn eigendomsbeperkingen. Gefragmenteerd of meervoudig eigenaarschap van grond leidt vaak tot een problematisch of uitgestelde transformatie van de gronden (Louw, 2008). Adams *et al.* (2001) verdelen eigendomsbeperkingen bij het herontwikkelingsproces in vijf categorieën: het eigenaarschap is ongekend of onduidelijk, de eigendomsrechten zijn verdeeld, een eigenaarsvergadering is nodig voor de ontwikkeling, de eigenaar is bereid om te verkopen maar aan onacceptabele vereisten en de eigenaar is niet bereid om te verkopen. Deze vijf categorieën zijn afgeleid van het onderscheidend vermogen van grond als handelsartikel, de imperfecte aard van de grondmarkt, het gedrag van landeigenaren en de institutionele context met betrekking tot grondbezit en -ruil (Adams *et al.*, 2001). Van deze vijf categorieën van eigendomsbeperkingen toont het onderzoek van Adams *et al.* (2001) in het VK aan dat gefragmenteerd eigenaarschap het meest remmend is voor de herontwikkeling van sites. Louw (2008) stelt gemakkelijkere manieren van landinname voor om de eigendomsbeperkingen te overwinnen. Adams & Hitchison (2000) onderzochten de effectiviteit van mogelijke oplossingen in case studies in de VK. De categorieën van oplossingen die ze naar voor schuiven, zijn: voorgestelde ontwikkeling, voorgestelde marketing, verandering in eigendomsstrategie, staatsinterventie en bemiddeling. De resultaten van hun onderzoek tonen dat enkel de helft van de eigendomsbeperkingen opgelost werd door één van de

hierboven vermelde oplossingen. De andere werden nog niet opgelost. Institutionele interventie bleek een minder effectieve oplossing te zijn in vergelijking met de andere. De auteurs wijzen op het feit dat vaak de vertragingen veroorzaakt door eigendomsbeperkingen fataal blijken te zijn voor het herontwikkelingsproject (Adams & Hitchison, 2000). Visser *et al.* (2015) moedigen aan de andere hand een vroege betrokkenheid aan bij het opmaken van plannen in de Nederlandse context, omdat dit het herontwikkelingsproces versnelt. Ze pleiten ook voor een vorm van publieke ontwikkeling om de verschillende actoren te coördineren en om de kwaliteiten van het gebied op de eerste plaats te zetten.

4. Case studies

4.1 Ebbingekwartier in Groningen

Om de theorie aan de praktijk te koppelen wordt het Open Lab Ebbinge (OLE) in de stad Groningen gebruikt als een case studie voor binnenstedelijke herontwikkeling. Het Open Lab Ebbinge (OLE) bevindt zich in het Ebbingekwartier in het noorden van het stadscentrum. Het terrein heeft een oppervlakte van ongeveer 9 hectare. In het gebied was vroeger een gasfabriek, een parkeerplaats en een circusterrein (Buitelaar *et al.*, 2012). Op het einde van de 20ste eeuw werd de fabriek afgebroken en kwam het gebied vrij. In de jaren 90 werden plannen getekend voor herontwikkeling van het terrein, maar deze kwamen vast te zitten. Het terrein werd omgevormd tot een parkeerplaats, wat het negatieve karakter van het Ebbingekwartier versterkte. Lokale ondernemers reageerden toen ze het aantal klanten zagen dalen. Ze richtten het Open Lab Ebbinge op om de degradatie van het terrein tegen te gaan en om de buurt nieuw leven in te blazen (Bergevoet & van Tuijl, 2013). Er werd een tijdelijk dorp gebouwd met een vooropgestelde duur van vijf jaar. In 2009 kregen ze de toestemming van de gemeente om het Open Lab op te richten en in 2011 werden de eerste paviljoenen gebouwd. Het Open Lab Ebbinge werd erg succesvol, aangezien nieuwe ondernemers werden aangetrokken tot het project en de buurt herleefde (Bergevoet & van Tuijl, 2013).

Desondanks het succesvol resultaat van het project werden verschillende uitdagingen en problemen ondervonden tijdens de ontwikkeling van het tijdelijk dorp. Toen de herontwikkelingsplannen uit het verleden niet haalbaar bleken, kwam dit door de top-down aanpak en financiële onzekerheden door de crisis in 2008 (Bergevoet & van Tuijl, 2013). Er waren ook problemen met de ondergrondse parkeergarage en het stedelijk concept paste niet bij de marktvraag (Buitelaar *et al.*, 2012). Deze problemen kunnen worden afgeleid uit een traditionele aanbodgerichte ontwikkelingsaanpak. Om deze problemen op te lossen werd een organische omgevingsontwikkeling toegepast. Het Open Lab Ebbinge is een sterk voorbeeld van een planningsproject dat werd uitgevoerd door zelforganisatie. De associatie is zich goed bewust van de lokale actoren en de krachtvelden. Een volledige interventievrije vorm van zelforganisatie is hier niet toegepast, maar er werden slimme verbanden gesmeed tussen de OLE, de gemeente Groningen, de eigenaars en de verschillende stakeholders. Op deze manier kan het interventie dilemma, omschreven door Savini *et al.* (2015) tegen gewerkt worden (Bergevoet & van Tuijl, 2013).

Het investeringsdilemma is veel voorkomende uitdaging in publieke ontwikkeling door de onzekerheden die er mee samengaan. Ook in deze case studie speelden financiële onzekerheden een rol. Het Open Lab Ebbinge kreeg een startbudget van de gemeente om te onderzoeken of hun plannen haalbaar zouden zijn. Dit was een moeilijke periode, omdat de initiatiefnemers amper gecompenseerd werden voor hun werk. De gemeente wilde

bezuinigen en de financiële crisis was nog voelbaar. Maar dankzij het doorzettingsvermogen van de OLE konden substantiële subsidies verkregen worden, en de grond werd eigendom van de gemeente. De gemeente financierde ook de basisinfrastructuur, zoals het fietspad. Wanneer er gekeken wordt naar de instrumenten, werden tijdelijke vergunningen van 5 jaar verleend. Een tijdelijke uitzondering van het bestemmingsplan draagt ook bij aan de flexibele planningsmethodiek. Dit bleek niet zo evident als gedacht wanneer dit in de praktijk vertaald werd. Er moest een verklaring worden ondertekend waarin verzekerd werd dat dit niet ging om een vorm van illegale staatsteun. (Bergevoet & van Tuijl, 2013).

Eén van de meest belangrijke kenmerken van het project is het tijdelijk karakter. Het Open Lab Ebbingehad een doorlooptijd van vijf jaar. Hierna kreeg een integrale gebiedsontwikkeling opnieuw de kans. De tijdelijke duur verzekerde onder andere een gemakkelijkere manier om vergunningen te verkrijgen en een snelle en slimme betrokkenheid van de gemeente. Een nadeel van het tijdelijk gebruik was de blijvende onzekerheid van de plannen. Op het eind van 2016 kwam de vijf jaar tot een einde en moesten de paviljoenen verdwijnen. De vraag blijft echter of de bottom-up aanpak met zelforganisatie ook moest gebruikt worden voor toekomstige herontwikkeling of niet. In dit geval moesten de paviljoenen een upgrade krijgen, omdat de materialen voorzien waren voor vijf jaar (Bergevoet & van Tuijl, 2013). Desondanks toonden investeerders en ontwikkelaars interesse in de het gebied na het einde van de voorziene termijn (Buitelaar *et al.*, 2012). De grond was in eigendom van de gemeente, dus een conflict met gefragmenteerd eigenaarschap kwam in deze case studie niet voor (Buitelaar *et al.*, 2012).

4.2 Paleiskwartier in 's-Hertogenbosch

Omdat gefragmenteerd eigenaarschap geen een beperking was in de case studie van het Ebbingekwartier wordt een tweede case studie voorgesteld om dit aspect dieper te bekijken. De site Paleiskwartier bevindt zich in de Nederlandse gemeente 's-Hertogenbosch. Het projectgebied is gelegen aan de westelijke zijde van het station en bestaat uit drie zones: het Stationsplein, La Gare (1e fase) en het Paleiskwartier (2de fase), samen 36 hectare groot. (Louw, 2008). Alhoewel vandaag aanzien als een succesvol project, hebben gefragmenteerd eigenaarschap en moeilijkheden met de grondverwerving het proces gecompliceerder gemaakt.

Op het Stationsplein waren de enige twee eigenaars de gemeente en de Nederlandse Spoorwegmaatschappij. Dit maakte het relatief eenvoudig om deze zone te herontwikkelen. Het verwervingsproces van de andere twee zones wordt door Louw (2008) als complexer omschreven. In de jaren 80 was een Zweeds handelsdistributiecentrum gevestigd in de herontwikkelingszone La Gare. Ondanks de pogingen van de gemeente in 1985 om de site aantrekkelijk te maken voor vastgoedontwikkelaars, kwam het project niet van de grond. In de volgende twee jaren werden plannen gemaakt voor herontwikkeling, maar in 1987 werd de grond verkocht aan het productiebedrijf EGS. Het bedrijf had niet het volledige lot nodig voor de eigen bedrijfsactiviteiten en wilde kantoren bouwen. Dit werd tegengehouden door de gemeente, die een integrale herontwikkeling van de site voor ogen had. De gemeente werd meer betrokken en in 1989 werd de site verkocht aan een ontwikkelaar. In 1995 was het volledige verwervingsproces van de herontwikkelingszone La Gare vervolledigd, en de volledige zone was nu in eigendom van actieve grondontwikkelaars en de gemeente. Dit proces nam veel tijd in beslag en vooral het deel in eigendom van EGS zorgde voor verandering in de ontwerp kwaliteit van het project. In 1992 was de grond van de andere zone het Paleiskwartier in eigendom van lokale bedrijven en het vastgoedbedrijf BIM. Er

werden onderhandelingen opgestart door de gemeente en BIM om alternatieve locaties aan te bieden aan de lokale bedrijven. Tussen 1996 en 2005 werden deze voorstellen geaccepteerd. Dit proces kwam niet tot stand zonder moeilijkheden. EGS ging failliet en de grond werd eigendom van de ING Bank, die later niet langer wilde participeren in het proces. Het eigenaarschap wijzigde naar een lokale bouwmaatschappij, en later naar de gemeente. In 1998 werd een publiek-private samenwerking genaamd Paleiskwartier opgericht, zodat in de jaren hierop grond overgedragen en herontwikkeld kon worden (Louw, 2008). De lange tijdsperiode die dit herontwikkelingsproject nodig had, is een goede indicator van de uitdagingen die gefragmenteerd eigenaarschap met zich meebrengt. Vooral het eigenaarschap van de gronden in de zone La Gare waren meer gefragmenteerd. Volgens Louw (2008) heeft dit geleid tot een lagere ruimtelijke kwaliteit in La Gare dan in het Paleiskwartier.

5. Discussie en conclusie

Wanneer er gekeken wordt naar binnenstedelijke herontwikkeling is veel onderzoek gedaan naar innovatieve manieren om de beperkingen die samengaan met traditionele gebiedsontwikkeling in de stad tegen te gaan. Publieke ontwikkeling, flexibele instrumenten en tijdelijk gebruik faciliteren een hogere vorm van organische ontwikkeling die leidt tot meer creatieve, vanuit onderaan gestuurde en vaak meer efficiënte stedelijke herontwikkelingsprojecten. In de praktijk worden deze methoden toegepast in steden in heel Nederland. Niettegenstaande moet er in gedachten gehouden worden dat niet alle voorgestelde methoden de gouden oplossing impliceren. Vaak komen ze met hun eigen uitdagingen en moeilijkheden, voornamelijk gelinkt aan onzekerheid. Voor een soepelere toepassing van organische of tijdelijke aanpakken kan er nota genomen worden van de voorgaande voorbeelden, zodat toekomstige herontwikkelingsprojecten kunnen anticiperen op de uitdagingen.

Gefragmenteerd eigenaarschap blijft een grote beperking in de Nederlandse stedelijke herontwikkelingscontext. In de VK maakte overheidsinterventie weinig verschil, maar in Nederland kan een vroege betrokkenheid van de overheid helpen om de partijen aan dezelfde kant te krijgen. Visser *et al.* (2015) geven de sleutelrol aan een publieke investeerder, die het project coördineert en de stakeholders samen brengt om zo een vlotte ontwikkeling te realiseren die past in de huidige gemeenschap. Toch blijven eigenaarsbeperkingen een aanhoudende uitdaging in binnenstedelijke transformatieprojecten. De case studies tonen aan dat hoewel er zeker uitdagingen zijn in het herontwikkelingsproject, dit de omvorming van leegstaande ruimte zeker niet hoeft tegen te houden. Het project wordt meestal geapprecieerd en laat de buurt opleven. Er kunnen lessen geleerd worden dewelke gebruikt kunnen worden voor herontwikkelingen in Vlaanderen of andere landen en regio's. Specifiek in Vlaanderen is er aangetoond dat er een groot potentieel is voor herontwikkeling (van Acker *et al.*, 2012). Dit potentieel laat ruimte om de innovaties die resulteerden uit de uitdagingen voor herontwikkeling in Nederland toe te passen. Tijdelijk ruimtegebruik is een aanpak die steeds meer en meer toegepast wordt in de Vlaamse context (de Blikfabriek, Kerk, ...) en het Nederlandse voorbeeld kan bijdragen tot een sterkere effectiviteit van herontwikkelingsprojecten.

Er is zeker ruimte voor verdere onderzoeksmogelijkheden. Verschillende uitdagingen en innovaties werden in deze paper besproken, maar het is nog niet duidelijk wanneer een zekere aanpak de voorkeur krijgt. Ook de redenen waarom een bepaalde aanpak gekozen wordt, kunnen onderzocht worden. Een systematisch onderzoek dat deze vragen beoordeelt kan erg nuttig zijn om te anticiperen op mogelijke uitdagingen in binnenstedelijke herontwikkelingsprojecten.

6. Bibliografie

- Adams, D. & Hutchison, N. (2000), The urban task force report: Reviewing land ownership constraints to brownfield redevelopment. *Regional Studies*, p. 777-782.
- Adams, D., Disberry, A., Hutchison, N. & Munjoma, T. (2001), Ownership constraints to brownfield redevelopment. *Environment and Planning*, p. 453-477.
- Albrechts, L., Segers, R. & Van Den Broeck, J. (2010), *Strategische ruimtelijke projecten: maatschappelijk en ruimtelijk vernieuwend*. Brussel: Uitgeverij Politeia.
- Bergevoet, T. & van Tuijl, M. (2013), *De flexibele stad: Oplossingen voor leegstand en krimp*. Rotterdam: nai010 uitgevers.
- Blokker, L. (2013), *Verdiene voor voorzieningen bij organische gebiedsontwikkeling*. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen.
- Buitelaar, E., Feenstra, S., Galle, M., Lekkerkerker, J., Sorel, N. & Tenneke, J. (2012), *Vormgeven aan de spontane stad: belemmeringen en kansen voor organische stedelijke herontwikkeling*. Den Haag, Amsterdam: Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) en Urhahn Urban Design.
- Deloitte (2015), *State of the State: kantorentransformatiepotentie*. Amsterdam: Deloitte.
- Economisch Instituut voor de Bouw (2015), *Investeren in Nederland*. Amsterdam: Economisch Instituut voor de Bouw.
- Glaeser, E. L. (2011), *The triumph of the city. How our greatest invention makes us richer, smarter, greener, healthier and happier*. New York: Penguin.
- Louw, E. (2008), Land assembly for urban transformation - The case of 's-Hertogenbosch in The Netherlands. *Land Use Policy*, p. 69-80.
- Németh, J. & Langhorst, J. (2014), Rethinking urban transformation: Temporary uses for vacant land. *Cities*, p. 143 - 150.
- Posthouwer, R. (2015), *Transformatie in de Noordvleugel: Kansen en belemmeringen*. Utrecht: Rijksoverheid.
- Ram, M., Faver, M. & Gerretsen, P. (2014), *Duurzame Verstedelijking en Agglomeratiekracht*. Rotterdam: Vereniging Deltametropool & College van Rijksadviseurs.
- Reynolds, E. (2011), Interwhile uses. *Journal of Urban Regeneration and Renewal*, p. 371 - 380.
- Savini, F., Majoor, S. & Salet, W. (2015), Dilemmas of planning: Intervention , regulation, and investment. *Planning Theory*, 14(3), p. 296-315.
- ter Haar, A. (2012), *Flexibel ontwikkelen?!* Groningen: Rijksuniversiteit Groningen.
- van Acker, B., Pisman, A., Terry, E., Van Doorslaer, S., Verbeek, T., Van Acker, D., et al. (2012), *Slim Ruimtegebruik: Hergebruik en Omkeerbaar Ruimtegebruik*. Brussel: Tritel.
- Van Duinen, L., Rijken, B. & Buitelaar, E. (2016), *Transformatiepotentie: woningbouw mogelijkheden in de bestaande stad*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- Visser, A.-J., Beuzenberg, V., Besters, M., Laven, J. & Swagerman, A. (2015), *Flexibele planvorming: Handboek voor publiek ontwikkelen*. Den Haag: Platform31.

Stad x Ruimte

De doorsnede van de stad als drager van ruimte- & waardencreatie

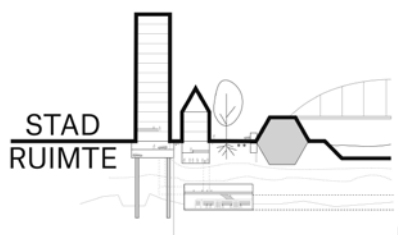
Thomas Dillon Peynado en Projectteam Stad x Ruimte

Het samenkomen van vele opgaven en transities (energie, klimaat, circulariteit, mobiliteit, woningbouw) in almaar verdichtende steden, verhoogt de druk op de openbare ruimte. Dit vraagt om zorgvuldige afwegingen van de mogelijkheden om effectiever en efficiënter met ruimte om te gaan en het ruimtelijk rendement op innovatieve wijze op te drijven.

Om dit te onderzoeken werd de ontwerpstudie Stad x Ruimte opgezet. De kernvraag was hierbij als volgt:

Hoe kan integraal en multifunctioneel ruimtegebruik, van openbare ruimte, ondergrond en gebouw binnen een verdichte stedelijke omgeving, ruimte en waarde creëren die bijdragen aan een aantrekkelijke en toekomstbestendige leefomgeving?

Gedurende de ontwerpstudie hebben 7 geselecteerde ontwerpteam laten zien wat er mogelijk wordt met een integrale aanpak, waarbij onder-, bovengrond en gebouwen als een samenhangende driedimensionale ruimte worden beschouwd



Stad x Ruimte

De doorsnede van de stad als drager van ruimte & waardencreatie

Thomas Dillon Peynado en Projectteam Stad x Ruimte

Er komen steeds meer opgaven en transities samen in de (openbare)ruimte. Zeker nu de energietransitie, klimaatadaptatie, de overgang naar een circulaire economie, en transities in het mobiliteitssysteem nu en op relatief korte termijn plaatsvinden, ligt hier een grote uitdaging voor ruimtelijk ontwerpers, planologen en beleidsmakers om onze almaar verdichtende steden prettig en leefbaar te houden.

Temeer daar onze steden ook een groot aandeel in de woningbouwopgave moeten absorberen om het landschap te sparen en de druk op het huidige mobiliteitssysteem niet onnodig te verhogen zijn er des te meer zorgvuldige afwegingen nodig van de mogelijkheden om effectiever en efficiënter met ruimte om te gaan, en zo op innovatieve wijze het ruimtelijk rendement te verhogen.

Zo staan we voor een zeer belangrijke, maar tegelijk ook uiterst complexe opgave, waarvoor op de zeer korte termijn al een aanpak benodigd is. Gedreven door deze urgentie en complexiteit hebben het Centrum voor Ondergronds Bouwen (COB), Departement Omgeving van de Vlaamse Overheid, TU Delft en Vereniging Deltametropool in 2021 daarom gezamenlijk de ontwerpstudie Stad x Ruimte gelanceerd.

De kernvraag van de ontwerpstudie is als volgt:

‘Hoe kan integraal en multifunctioneel ruimtegebruik, van openbare ruimte, ondergrond en gebouw binnen een verdichte stedelijke omgeving, ruimte en waarde creëren die bijdragen aan een aantrekkelijke en toekomstbestendige leefomgeving?’

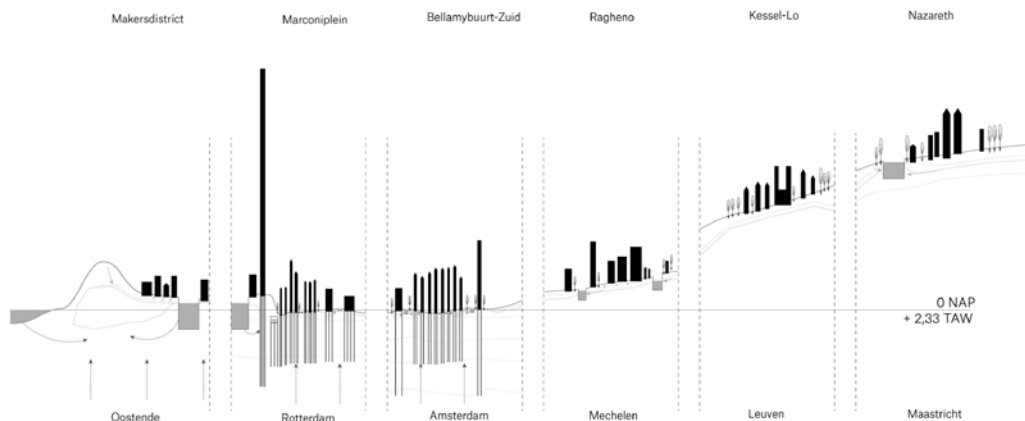
Om deze ruimtelijke opgaven op te kunnen lossen, is mogelijk een aanpak nodig waarbij onder-, bovengrond en gebouwen als een samenhangend systeem, één driedimensionale ruimte, worden beschouwd. Deze aanpak, moet leiden tot nieuwe inzichten die bijdragen aan ruimte- en waardecreatie in de vorm van een aantrekkelijke en toekomstbestendige leefomgeving.

Deze aanpak moet leiden tot nieuwe inzichten die bijdragen aan ruimte- en waarde creatie in de vorm van een aantrekkelijke en toekomstbestendige leefomgeving. Tegelijkertijd vergt de overstap naar een integrale aanpak veel inspanning.

De Ondergrond integraal benaderen

Het is makkelijker gezegd dan gedaan. Vaak wordt de ondergrond vooral als een restruimte gezien waar nutsvoorzieningen, zoals kabels, leidingen en andere utiliteiten als het ware in kunnen worden “verstopt”, of als ruimte voor mobiliteitsvoorzieningen zoals vervoertunnels en garages. Daarnaast zijn het met name de geo-wetenschappers en -technici die zich bezighouden met de condities van de ondergrond en civiele ingenieurs die zich met het bouwen in de ondergrond bezighouden. Dit vereist een veel innigere samenwerking met bovengenoemden, naast met specialisten op het gebied van bijvoorbeeld water management en mobiliteit. Hier liggen namelijk kansen voor duurzaam en kwalitatief ruimtegebruik, om zo de leefomgevingskwaliteit en de toekomstbestendigheid van de leefomgeving te verhogen. Dit vraagt om een veerkrachtig ontwerp waarin het ecosysteem, klimaat en het stedelijk systeem samen wordt ontworpen én waarbij de dynamiek van de bodem als basis wordt genomen.

De toename in frequentie en hevigheid van regenbuien vraagt om stedelijke aanpassingen, met een grote rol voor de bodem in waterberging en afvoer. Tegelijk is bepaald de relatie met de ondergrond in hoeverre begroeiing hittestress tegen kan gaan. En de ondergrond speelt ook nog eens belangrijke rol in de energietransitie met kansen voor een nieuwe energiehuishouding met systemen voor warmte- en koudeopslag (WKO) en potentieel van geothermie. Dan hebben we het nog niet eens gehad over de bepalende rol voor de ruimtelijke kwaliteit en het feit dat het het natuurlijke systeem herbergt.



Afbeelding doorsnede van het bodemwater systeem met de positie van de zes casussen in de deelnemende gemeenten. © Thomas Dillon, Vereniging Deltametropool

De steden bevinden zich allemaal in een andere positie in het delta bodemwatersysteem (zie illustratie). Deze positie is allesbepalend voor opgaven ten aanzien van de bodem en ondergrond. Deze varieerden (van west naar oost) van verzilt grondwater, bodemdaling, wateroverlast en droogte. De twee ondergrondse opgaven die in alle steden een rol spelen zijn bodemvervuiling en ondergrondse infrastructuur. Wateroverlast is een opgave die natuurlijk door de verstedelijking versneld wordt. Alle zes steden hebben als doel om in de wijken die onder de loop zijn genomen de kwaliteit en klimaatbestendigheid (adaptatie of mitigatie) van de openbare ruimte en het vastgoed te verbeteren ter ondersteuning van de sociaaleconomische structuur.

De ondergrond is eigenlijk al een cruciaal onderdeel van de ruimtelijke ordening. Deze studie brengt een perspectief waarbij de ondergrond veel meer op de voorgrond komt.

Het inzetten van een ontwerpstudie als middel

Binnen Stad x Ruimte maken we gebruik van eerdere ontwerpstudie-ervaringen. De nadruk ligt op studie. In een project als dit is er geen vooraf uitgewerkt programma van eisen. Dat geeft vrijheid om zelf de onderzoeksdoelen te bepalen.

Tijdens de studie is ontwerpend onderzoek een instrument om beter inzicht in de opgaven te krijgen en de mogelijke oplossingsrichting. Niet zozeer ingegeven door een idee maar als een samenhangend geheel van logische stappen waarbij creatief en kritisch denken belangrijke ingrediënten zijn. In dit proces van gezamenlijk leren, komen we tot gedeelde inzichten en *lessons learned* waarbij alle betrokkenen een bijdrage kunnen leveren en ook ophalen.

Deze aanpak helpt niet alleen om organisaties meer integraal te laten werken, maar het stimuleert ook een interdisciplinaire aanpak bij de deelnemers aan de studie. Dat geldt zeker in Nederland, waar deze aanpak al meer gemeengoed is en gaandeweg een erkend instrument wordt. Ook in Vlaanderen, waar deze methode nog redelijk nieuw is, maar ook voet aan wal krijgt. Een ontwerpstudie maakt het mogelijk om meer opgaven tegelijkertijd bij de kop pakken. Door gemeenten daar in de breedte bij te betrekken en te zorgen voor verbinding tussen afdelingen, maken we dat mogelijk.

In de ontwerpstudie worden concrete, door gemeenten aangedragen cases onderzocht. Het gaat om verdichte stedelijke locaties, waar een ruimtelijke opgave ligt die mogelijk opgelost kan worden, door ondergrond, bovengrond en het gebouw te beschouwen als een samenhangend systeem, één driedimensionale ruimte, met de doorsnede als drager.

Om de ontwerpstudies vrije denkruimte te bieden is voor de zes locaties een beleidsluwe situatie gecreëerd – oftewel vrijgesteld van allerlei randvoorwaarden, beleidsregels en formele procedures.

Dit is cruciaal voor het welslagen van ontwerpend onderzoek als procesinstrument om nieuwe toekomsten, paradigmawisselingen en onconventionele denkrichtingen binnen het ruimtelijk domein bespreekbaar te maken.

Hier hebben de 7 multidisciplinaire ontwerpteams en de 6 studententeams dan ook gretig gebruik van gemaakt.

De wil om het anders te doen is aanwezig. Tegelijk vergt de overstap naar een integralere aanpak veel inspanning. De waarde van een ontwerpstudie als Stad x Ruimte ligt erin dat het daadwerkelijk zicht geeft op wat mogelijk is. In de sectorale aanpak zie je nog weleens dat afdelingen vanuit hun eigen belangen tegenover elkaar komen te staan, maar in een ontwerpstudie-aanpak zie je dat verschillen overbrugbaar zijn. Dat betekent in de praktijk dat niet de inhoud het lastigste is, maar het inrichten van het proces.

Vervolg en verantwoording

De studie is op basis van ontwerpend onderzoek uitgevoerd om niet alleen te inspireren met ontwerpen en toekomstbeelden, maar ook om verschillende aanpakken te laten zien die tot nieuwe inzichten en kansen leiden wanneer ondergrond, bovengrond en gebouwen als een samenhangend systeem worden beschouwd, één driedimensionale ruimte.

De ontwerpstudie bevindt zich momenteel in de eindfase, namelijk die van de publicatie. In het najaar van 2022 verschijnt de publicatie van de studie Stad x Ruimte. Deze studie biedt een nieuw perspectief op de gebruiksmogelijkheden van de ondergrond.

Mede op basis van het werk van het werk van de multidisciplinaire praktijkteams zullen ook een aantal doorsnijdende thema's in essays worden uitgediept. Het gaat hierbij om: integraal en multifunctioneel ruimtegebruik, techniek en planning van de ondergrond, perspectieven en methoden voor ontwerp, planobjectivering en planpraktijk, en business-cases voor integraal ruimtegebruik.

Vertegenwoordigers van verschillende doelgroepen van beleid, beroepspraktijk, onderwijs en onderzoek uit het ruimtelijk domein zullen op basis van interviews reflecteren op de centrale thematiek van de ontwerpstudie en publicatie.

De publicatie zal afsluiten met handvatten voor aanpak en ontwerp, dat als een handzaam, toegankelijk *Do It Yourself*-boek verschillende doelgroepen vanuit eigen interesse een stap verder kan brengen in het denken over en werken aan transformatie- en transitieopgaven voor binnenstedelijke locaties.

We hopen mensen te inspireren tot een andere manier van werken en dat (alle) gemeenten deze manier van werken gaan beschouwen als een oplossing voor ruimtelijke opgaven.

Voor deze ontwerpstudie heeft het projectteam, een nauwe samenwerking met de gemeenten Amsterdam, Leuven, Maastricht, Mechelen, Oostende en Rotterdam onderhouden. Tevens was er afstemming en uitwisseling met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en de City Deal Openbare Ruimte.

Het projectteam bestaat uit de volgende personen: Gijsbert Schuur (COB), Hans de Boer (TU Delft), Shana Debrock (Departement Omgeving), Thomas Dillon Peynado (Vereniging Deltametropool), Fransje Hooimeijer (TU Delft), Marleen Duflos (Departement Omgeving) en Joran Kuijper (TU Delft).

Referenties

Hooimeijer F.L. (2022). Stad en Ruimte

Voor informatie over de studie:

<https://www.cob.nl/wat-doet-het-cob/vakgebieden/ordening-en-waarde/ontwerpstudie-stad-x-ruimte/>

Breek uit de socio-culturele BUBBEL

Jürgen Van Acker

Bubbels in Brussels: Project PAS-LAID

Amber Bosse

Ruimte voor waarden: het in kaart brengen van buurtervaring bij veranderingen in de leefomgeving

Alda Avdic Alagic en Bart de Zwart

Bubbels van creativiteit; Een verkenning van de veerkracht van broedplaatsen in Nederlandse steden

Bubbels in Brussel

Project PAS-LAID: Lessons Learned: van design rules naar beleidsrichtlijnen

Jürgen Van Acker

Gedurende bijna twee eeuwen is de ruim vijf eeuwen oude Brusselse centrumwijk Marollen steeds meer onder druk gezet door top-down stadsplanning met als hoofddoel feodale en financiële macht tentoon te spreiden. Nu is het een hypergeconcentreerde wijk met een zeer hoge dichtheid aan sociale huisvesting en een zeer lage doorwaadbaarheid, die steeds meer onder druk wordt gezet. In 2021 stelde zich plots echter de opportuniteit om een aanzienlijke voormalige parkeeroppervlakte die eerder ten nadele van de Marollen was ingenomen voor een historisch en actueel megalomaan prestigeproject, terug te laten in bezit nemen door de volkswijk.

Twee studenten Stedenbouw en Ruimtelijke Planning aan de Vrije Universiteit Brussel – onderhavige auteur en jurist Jürgen Van Acker en mede-studente en sociologe Isolde Vandemoortele – besloten deel te nemen aan een projectoproep van de Stad Brussel om een zomerproject uit te mogen voeren met het doel deze opportuniteit voor de Marollen in te vullen en met het doel om zoveel mogelijk data te vergaren over de haalbaarheid en de methodiek van de (re-)appropriatie van ruimte ten behoeve van een ruimtelijk uiterst benarde volkswijk met een sterke traditionele identiteit, dit alles in een ruimtelijke context die zeer sterk als “borderland” dient te worden gecategoriseerd, een plaats waar mensen “uit hun bubbel kunnen breken”, een plaats van opportuniteit in een situatie met opportuniteiten dus.

Daaruit volgde het zomerproject “PAS-LAID”. Tijdens dit “research by design” project kwamen heel wat “bubbels” aan het licht, slechts een minuscule minderheid waarvan de bestaansredenen in de Covid-19-pandemie dient te worden gezocht.

Deze paper geeft een overzicht van de meest belangrijke ruimtelijke bubbels, en van de methodiek om deze te doorbreken, en leidt uit de design rules van het project beleidsrichtlijnen af.

Bubbels in Brussel

Project PAS-LAID: Lessons Learned: van design rules naar beleidsrichtlijnen

Jürgen Van Acker

Inleiding en thesis

Deze paper is een pleidooi voor een herziening van bepaalde stadsplanningsmethodieken die beleidsmatig worden aangewend, en die leiden tot het creëren van bubbels/drempels, en het versterken van ongelijkheid, uitsluiting en eilandvorming, alsmede tot het vervreemden en uithollen van de betekenis van stedelijk weefsel en maatschappelijke structuren die zich in deze ruimtelijke context dynamisch afspelen.

Dat klinkt alvast heel radicaal en activistisch. Het is evenwel helemaal niet de bedoeling om een activistisch pamflet op te dringen. Maar als stedenbouwkundige is er steeds de verleiding om de strijd tussen de stakeholders “op te lossen”, en dat is eigenlijk niet de bedoeling... net zoals dat met democratie zélf het geval is, moet die strijd enkel ruimtelijk worden begeleid, moet gepoogd worden de energie van de maatschappelijke dynamiek ruimtelijk op te vangen, op te slaan en weer in de maatschappij te induceren met zo weinig mogelijk verlies, en zonder “kant te kiezen”. In eerste instantie betekent dit dat de ruimte zoveel mogelijk efficiënt ten dienste moet staan voor de mensen die daarin evolueren: wanneer het gaat om publieke ruimte, en inzonderheid om publieke ruimte die onder ruimtelijke druk staat of waar een groot tekort aan heerst, dan wordt de rol van de stedenbouwkundige plots heel belangrijk.

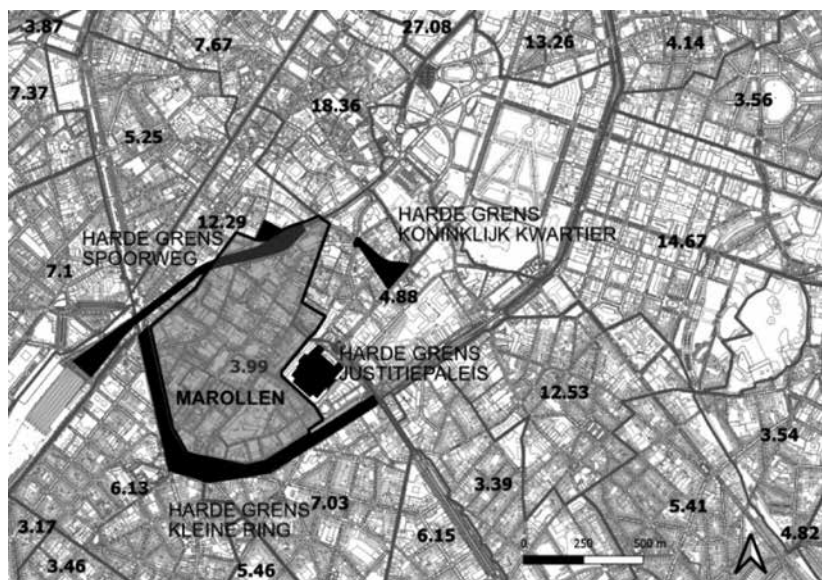
In deze paper wil ik dit illustreren aan de hand van het project Pas-Laid¹, dat ik in de zomer van 2021 in de Marollen in Brussel heb gerealiseerd samen met Isolde Vandemoortele onder de tijdelijke vennootschap First Urban Tractor. Ik beschrijf de ruimtelijke context, zet uiteen welke design rules werden gebruikt voor het *research by design* project, en transposeer die design rules naar een aantal mogelijke beleidsrichtlijnen met betrekking tot borderlands van volksbuurten in het algemeen en de Marollen in het bijzonder.

1. Marollen: ruimtelijke achtergrond

Marollen is een van de oudste wijken in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, en is steeds een Gewest, met een oppervlakte van 162 km², waarvan gedurende het laatste decennium jaarlijks een additionele 43 ha wordt volgebouwd. Ongeveer 52% van de oppervlakte van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is bedekt met vegetatie, doch met uitzondering van de uitloper van het Zoniënwoud, is de grootste groene oppervlakte het ontoegankelijke tuinpark van de koninklijke privéresidentie. In de Marollen is de woondensiteit het hoogst, de groendensiteit het laagst, en de *retail* densiteit pro capite bijna het laagst, ondanks de twee “handelsstraten” die er zich bevinden, waaronder de bekende Hoogstraat. De densiteit aan sociale huisvesting is de hoogste van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.²

1 <https://first-urban-tractor.business.site/> en <https://www.facebook.com/FirstUrbanTractor>

2 Gegevensbron: <https://leefmilieu.brussels/het-leefmilieu-een-stand-van-zaken/volledige-versie/brusselse-context> en <https://gis.urban.brussels/brugis/#/>



Figuur 1 Retail densiteit (per 1000 inwoners en volgens statistische sector) op kaart met aanduiding harde grenzen rondom de Brusselse volkswijk Marollen

Ruimtelijk wordt de wijk Marollen omringd door harde grenzen met een minieme overgangszone: in het Noorden het Koninklijke Kwartier met de Zavel, in het Zuiden de Kleine Ring, in het Westen de Noord-Zuid-spoorwegverbinding (die bovengronds loopt van zodra zij de Keizerslaan passeert, net waar de Marollen beginnen, terwijl ze onder het historische centrum volledig ondergronds loopt), en in het Oosten het steile reliëf van de Hoogstad en de Louisawijk, en natuurlijk het monumentale formele machtsbolwerk van het Justitiepaleis, de harde grens waarvan de stedenbouwkundige verzachting in deze paper wordt behandeld.

2. Borderland “Hellingen van het Justitiepaleis”

Het Justitiepaleis bejegt de Laagstad (de volkswijk Marollen dus) – in tegenstelling tot de Hoogstad – met monumentale *fascēs lictoriae* en ornamentsloze hoge muren met schietgaten rond niet-functionele/gebarricadeerde sobere doch mastodontische portalen zonder het uitbundige beeldhouwwerk en de opulente versieringen die het Justitiepaleis aan de Hoogstad tentoonspreidt.

Het steile, door het monumentale bouwwerk verscherpte natuurlijke reliëf dat de Hoogstad en de Laagstad scheidt, is voorzien van twee dubbele hellingen met centrale toegang van elk zowat twee maal honderd meter lengte en twaalf meter breedte, met telkens een ruime overloop aan de buitenkant, die boven samenkomen op een groot panoramisch terras, van waaruit een bijkomende kortere en minder steile helling naar het Poelaertplein voert.

Deze hellingen werden gedurende decennia gebruikt als parkeerplaats voor de advocatuur, tot de Stad Brussel het Poelaertplein heraanlegde, waarna parkeren op de hellingen illegaal werd voortgezet door buurtbewoners en bezoekers van de Marollen, tot de Stad Brussel in maart 2021 besloot om de hellingen af te sluiten voor alle autoverkeer.



Figuur 2 visuele harde grens van de Marollen: de hellingen van het Justitiepaleis.



Figuur 3 traditionele morpho-
typologie van smalle straten als
belangrijkste publieke ruimte in
Marollen

Daardoor ontstond een nieuwe beschikbare publieke ruimte die tegelijk een nieuwe “borderland” kon vormen tussen de Marollen en de Hoogstad, indien deze hellingen door de Marollen behoorlijk zouden kunnen worden opgeëist, en dan wel op zulke wijze dat dit naadloos zou integreren met de vele bezoekers.

Een “borderland” is een ruimtelijke context van opportuniteit voor mensen om “uit hun bubbels te breken”, een plaats die ruimtelijk eigenschappen biedt die ruimtelijk aansluiten bij twee verschillende ruimtelijke omgevingen.



Figuur 4 Google Maps aanzicht van de hellingen van het Justitiepaleis: tussen de Marollen en de Hoogstad

De Marollen zijn gekenmerkt door een traditionele compacte publieke ruimte, met lage doorwaadbaarheid, vooral in Oost-Westelijke richting door een directioneel stedelijk weefsel gebaseerd op drie hoofdstraten: de Hoogstraat, de Blaesstraat en de Huidevetterstraat, die parallel in Noord-Zuidrichting lopen, en ook parallel lopen aan de hellingen van het Justitiepaleis. Dit staat in schril contrast met de bevreemdende brede lanen en grote gebouwen van de Hoogstad en de opulente identiteitsarme prots van het Poelaertplein, de Regentschapstraat, de Allardstraat en de Kleine Ring, nog versterkt door het reuzenrad dat naast het Justitiepaleis is opgesteld, dat wel bewust lijkt geplaatst om het kleinere reuzenrad van de zomerse Zuidfoor in de Laagstad te overbluffen.

De Marollen zijn door bijna 200 jaar urbanistische top-down repressie zeer sterk gecondenseerd, tot op het punt waar open publieke ruimte zeldzaam is, en er bijna geen groene ruimte meer over is, zelfs niet in de private ruimte. De open ruimten die er zijn, staan vol met bestelwagens en auto's, en zijn vaak sterk vervuild met zichtbare hopen vuilnis. Dit is het gevolg van de hoge bevolkingsdichtheid en tot het uiterste gecondenseerde stedelijke weefsel.

Door de pandemie is de leefbaarheidsproblematiek door gebrek aan open en groene ruimte in de Marollen nog scherper geworden, terwijl de grote open ruimten in de Hoogstad, de koninklijke wijken en de Europese wijk er tijdens de pandemie verrassend ongebruikt en desolaat bijliggen. De publieke ruimten aan de grens met de Marollen zijn ook bijzonder weinig uitnodigend om in te verblijven: meestal zijn dit kale tactisch ingerichte oppervlakten waar mogelijke verblijfsplaatsen worden bezet door een formele drempel van autoriteit of consumptie. Het publieke meubilair dat er is, is ontworpen om verblijf tegen te gaan.

Een publieke plaats dus die aan de ene kant moeilijk leesbaar is door een dicht en weinig doorwaadbaar stedelijk weefsel en aan de andere kant zo is ingericht dat het moeilijk is ze anders te lezen dan als ondoordringbaar symbool van onaantastbare macht.

Het is net een integratieve borderlandfunctie die moet geïmplementeerd worden op de hellingen van het Justitiepaleis, en wel op zulke wijze dat dit ook de kwaliteit van de leefomgeving ten goede komt. Daarom is het zeer belangrijk dat eerst en vooral de appropriatie van de hellingen door de wijkbewoners van de Marollen kan worden bewerkstelligd, zodat de ruimtelijke identiteit van de plaats kan aansluiten bij de Marollen.

Aangezien de volkswijk Marollen veel kansarmen telt (sociale huisvesting, daklozen, eerstaankomers, etc...) en uitgesproken hyperdivers is, kan een appropriatie enkel worden ontwikkeld op basis van laagdrempeligheid. Ons ontwerp "Pas-Laid", dat tot doel had laagdrempelig de re-appropriatie van de hellingen door de Marolliens tot een daadwerkelijk als hefboom functionerende borderland te stimuleren, werd door de Gemeenteraad, na jurering door vertegenwoordigers van de verschillende administratieve stakeholders, weerhouden en gesubsidieerd, en dus in de zomer van 2021 uitgevoerd.

3. Pas-Laid: drempelloos voor een bubbelloos design

Volgens Van Dale³ wordt een "bubbel" gedefinieerd als: (...) *3 kring van mensen waarin iemand doorgaans verkeert, met de bijgedachte dat andersdenkenden niet of nauwelijks tot zo'n kring kunnen doordringen, 4 groep personen tot wie iemand zich in zijn sociale contacten beperkt ten tijde van een epidemie.*

Twee van de vier definities van het woord "bubbel" hebben dus te maken met sociale segregatie, en buiten het geval van de epidemie, impliceert een "bubbel" een "niet of nauwelijks kunnen doordringen", een drempel dus. Eerder werden de harde grenzen (hoge drempels dus) rondom de wijk Marollen, en inzonderheid ter hoogte van de hellingen van het Justitiepaleis die de Hoogstad van de Laagstad scheiden, reeds beschreven.

Tussen de bubbel "Hoogstad" en de bubbel "Laagstad", in casu de bubbel "Louisawijk" en de bubbel "Marollen", kan geen groter contrast bestaan: een uurtje parkeren in de Poelaertparking kost letterlijk ruimschoots méér dan het gemiddeld bruto-inkomen per uur van bewoners van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, laat staan dan het gemiddeld bruto-inkomen per uur van de bewoners van de volkswijk Marollen, wat nog veel lager ligt.⁴

Wij kozen om vooral de "moeilijke" zuidelijke hellingen aan te pakken. Dit was een strategische keuze. Qua leefomgeving is de bovenste zuidelijke helling de meest relevante: deze is vanuit de residentiële buurt het meest zichtbaar, en is zuidgericht met een hellingshoek van 30°, dus met een loodrechte zoninstraling. Het spreekt bijna voor zich dat deze helling voorbestemd is voor natuurgebaseerde oplossingen. De noordelijke hellingen, die vooral een mobiliteitsfunctie vervullen, hebben een lagergelegen zonnige helling, die niet van veraf zichtbaar is, en die de appropriatie niet helemaal tot het niveau van de Hoogstad bevordert. De onderste zuidelijke helling, die moet overbrugd worden, is echter het moeilijkste segment van allen: geen bestaande mobiliteitsfunctie en weg van de zonnerichting aflopend.

3 <https://www.vandale.nl/gratis-woordenboek/nederlands/betekenis/bubbel>

4 Gegevensbron: <https://leefmilieu.brussels/het-leefmilieu-een-stand-van-zaken/volledige-versie/brusselse-context>. Berekening: gemiddeld bruto jaarinkomen van 14372 EUR gedeeld door 365 dagen gedeeld door 24 uur is 1,64 EUR per uur.

Wat dus nodig was, was een radicaal drempelloos ontwerp dat de bubbels doorbreekt. Een drempelloos project met een relatief klein budget maar een grote stedenbouwkundige opdracht is een uitdaging op zich, en de zichtbaarheid op de hellingen van een van de duurste monumenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en het enorme ruimtelijke contrast aan weerszijden maken het niet eenvoudiger. Bovendien was de opdracht een tijdelijk project. Als masterstudent Stedenbouw en Ruimtelijke Planning aan de V.U.B. paste dit project ook in de jaaropdracht groepswork Design Studio, waarin ik mij specifiek toelegde op de Marollen, en in mijn opkomende thesis over de “Urban Value Chain”, waarin een analyse wordt gemaakt van stadsplanning in Marollen in functie van de economische, ecologische en sociale meerwaardecomponenten, en waarbij meerwaarde in de tijd wordt bekeken in functie van “ruimtelijke hysteresis” als mechanisme om dynamiek en energie in een ruimtelijke context op te slaan en te bewaren. De methodologie was dus research by design.

4. Research by design: design rules

De beoogde re-appropriatie van de hellingen moet zoals elk stedenbouwkundig ontwerp gestart worden met het vastleggen van een aantal *design rules*, in dit geval dus met als hoofddoel om drempels tussen de “bubbel Laagstad” en de “bubbel Hoogstad” te verkleinen. Door het grote contrast moet de drempelloosheid verregaand zijn, en veel verder gaan dan een “aangepast programma”.

Drempelloos betekent ook dat geen nieuwe bubbels mogen worden gecreëerd door het project of het concept ervan. Een design of een theoretisch concept kan nog zo mooi en academisch perfect onderbouwd zijn, het brengt dan een betekeniswereld met zich mee die op zich een “bubbel” of drempel vormt. Laagdrempelige co-creatie vereist ook aansluiten bij de betekenissen van de ruimtelijke omgeving waarmee aansluiting wordt gezocht, dus niet streven naar elegantie of prots of design, want dat is wat het erfgoed van het Justitiepaleis net zijn betekenis van overheersing en afschrikking geeft, maar naar eenvoud. Tegelijk moet de vorm aansluiten in de monumentale ruimtelijke context, dus niet “pietluttig” zijn, geen “hoekjes inrichten”, geen “eilandjes creëren”, want dan is er geen ruimtelijke aansluiting en worden weer bubbels gecreëerd.

Dat zijn reeds twee design rules die enkel en alleen door de logica van de ruimtelijke context zijn ingegeven: radicale drempelloosheid en monumentaliteit.

Het monumentale als design rule was het eenvoudigst om te zetten: de twee zuidelijke hellingen zijn telkens ongeveer 100 m lang en 12 m breed, en hebben zoals vermeld een hellingshoek van 30°, en de bovenste helling is goed zichtbaar boven de daken van de Marollen, terwijl de onderste helling zeer goed zichtbaar is vanaf de “Lift van de Marollen”. Op de onderste helling werd gedurende een goed maand een gigantische community street art painting aangebracht, waarbij een sociaalvaardige street artist, ook student aan de V.U.B., steeds aanwezig was om de ideeën van de omstaanders mee om te zetten, en waarbij groepjes jongeren kwamen helpen. Op de bovenste helling werd een ontwerp gemaakt van monumentaal drempelloos meubilair met groene elementen als sociale katalysator, dat bovendien door community painting visueel werd geïntegreerd door de voorbijgangers, bezoekers en omwonenden, die aldus hun eigen betekenis konden geven aan de katalytische ruimte.

Dat sluit dan weer aan bij de drempelloosheid als design rule. Dit is veel moeilijker om te zetten.

Barthes pleit in *L'empire des signes* voor een vloeibaar begrip van “betekenis”.⁵ Het is net deze interpretatie die de meeste opportuniteiten biedt voor duurzame ontwikkeling van publieke ruimten met een uitgesproken borderland functionaliteit. Het toevoegen van te veel specifieke betekenis (in de zin van “Doxa”) kan immers best worden vermeden. Het is een veelvoorkomende misvatting om er – met name in een dergelijke hyperdiverse en socio-economisch contrastrijke omgeving – van uit te gaan dat de mensen zich in de ruimte moeten conformeren aan de top-down opgelegde betekenissen, het is een illusie ervan uit te gaan dat er zelfs een mogelijkheid is om zelfs een aanzienlijk deel van de ruimtegebruikers een bepaalde betekenisconventie “aan te leren”. Daardoor ontstaat er een grote kloof in “betekenis” die steeds meer mensen uitsluit ten voordele van het streven naar een theoretisch concept van “gewenste gebruiker” (“gewenste burger”) die in realiteit dikwijls niet eens bestaat.

Onder andere duurzaamheid staat in het huidige beleid meestal gelijk met sterke bubbels/drempels en met steeds meer sociale uitsluiting. Dat is het welbekende probleem van het eco-elitarisme. In eerste instantie zou ik dus ook willen pleiten voor het implementeren van duurzame oplossingen zonder evenwel daardoor bubbels of drempels te creëren. Qua ecologische duurzaamheid waren in het geval van Pas-Laid bijna alle gebruikte materialen van natuurlijke oorsprong of gerecycleerd, met de uitzondering van de zonne-energie-LED-lampjes, die in Europa niet worden geproduceerd, maar die wel geen aansluiting op het stroomnet vereisen en zelfs in een uiterst bewolkte en regenachtige zomer probleemloos voldoende energie uit de zonnestralen halen. Qua economische duurzaamheid was het zo ook mogelijk om een monumentaal project om te zetten voor een bescheiden budget. Maar veel belangrijker was de sociale duurzaamheid, het ontwikkelen van een borderland die mensen uit hun bubbels deed breken en dichter bijeenbracht in tijden en op een plaats waar dit heel erg nodig is.

De banken zijn ontworpen met het idee “dat verkeerd gebruik niet mogelijk is”. Elk meubel weegt ruim een halve ton, en kan dus echt wel tegen een stootje. De zittingshoogte is berekend om op een 30° helling aan iedereen een comfortabele zithoogte te bieden, doch de zittingen zijn lang genoeg om erop te liggen. De rug-aan-rug symmetrie biedt de mogelijkheid van privacy maar ook de mogelijkheid van groepsgebruik, zonder dat een aparte configuratie nodig is, en het opgedeelde en gespreide ontwerp zorgt voor voldoende “social distancing”, zelfs bij groepsgebruik. De helling kon met tien meubelen volledig worden gevuld, ondanks het feit dat een strook van 5 meter breedte steeds moest worden opengehouden voor de brandweer.

Gedurende het hele project was er geen enkel geval van vandalisme aan de meubelen of de toch kwetsbare planten, waren er geen ongeregelde heden, en werd de buurt gespaard van overlast door het project Pas-Laid, hetgeen wijst op een zeer brede acceptatie. Er was zelfs geen enkele tag of graffiti aangebracht, terwijl het Justitiepaleis een bekende “magneet” is voor allerhande parolen en tags, en er tijdens het project op andere delen van het Justitiepaleis ook ijverig voort werd gesprayd.

5 Roland Barthes, *L'empire des signes*, 1970, Genève, Skira, ISBN 978-2-02-124220-1.

Hoewel het ontwerp van het meubilair erg technisch uitgekend was, was dat er bewust “niet aan te zien”, en werd elk “zichtbaar designkenmerk” vermeden (architecturaal design is immers ook een elitaire norm die een betwistbare ruimtelijk semiologie ondersteunt), om het zo volks en co-creatief mogelijk te maken. Dit werkte heel goed, en het verschil met andere creatieprocessen was heel erg duidelijk. Bijna *overnight* begon de re-appropriatie van de hellingen door de Marollen, en ondanks het rampzalig slechte weer, was het project een succes. Na het project werden alle materialen elders ingericht in een aldaar aangepaste configuratie, en ook daar was er onmiddellijke appropriatie door de omwonenden.

5. Van design rules naar beleidsrichtlijnen

Uit de design rules wil ik drie korte beleidsaanbevelingen distilleren voor de toekomst der hellingen. Het is helemaal niet mijn bedoeling om dit uit te spinnen tot op het punt waar het risico bestaat dat personen zich terecht of ten onrechte zouden gaan identificeren met een bepaalde aanbeveling in het specifieke kader van het project Pas-Laid, want in het kader van het project Pas-Laid kan ik enkel positief spreken over het beleid, en kan ik mij enkel uiterst positief uitlaten over de samenwerking met de mensen van de Brusselse administratie en politiek.

Het is wel zo dat ik er wil op wijzen dat de administratief-juridische bubbel steeds ondoordringbaarder wordt voor de gewone burgers, en in dat kader wil ik de aanbeveling doen aan al diegenen die zich voor projecten inzetten om juridische hulp te zoeken vooraleer het project wordt ingediend of opgestart. Ik ben ervan overtuigd dat één van de redenen waarom Pas-Laid goed verlopen is, het feit is dat het studenteninitiatief First Urban Tractor een uitgebreide skill set en praktijkervaring kon bijdragen, waaronder juridische en fiscale kennis en projectmanagementervaring. In dat kader zou ik bij het beleid willen pleiten voor het ter beschikking stellen van een duurzaam expertiseplatform waar stedenbouwkundige en sociale initiatieven een beroep kunnen op doen, specifiek met het oog op doordringen van de administratief-juridische bubbels. Ik neem dit niet op als een beleidsaanbeveling omdat iets dergelijks – vooral in Brussel – heel moeilijk kan omgezet worden in het licht van mijn derde beleidsaanbeveling, die in hieronder toelicht.

De eerste beleidsaanbeveling is het **ten stelligste vermijden van elke commercialiteit**, aangezien deze steeds een financiële drempel impliceert die elke poging tot toenadering – hoe welgemeend ook – volledig zou uithollen. Bovendien kent iedereen de zin “*It is not merely of some importance but is of fundamental importance that justice should not only be done, but should manifestly and undoubtedly be seen to be done*”⁶. In België is het onwettig dat een advocaat aan de Balie tevens de hoedanigheid van handelaar heeft⁷, dus waarom zou het wel oorbaar zijn dat het gerechtsgebouw de indruk zou geven een *shopping mall* of een pretpark te zijn? Commercialiteit en marketing moet dus ten allen prijs vermeden worden in het borderland van de hellingen van het Justitiepaleis. Het Poelaertplein is feitelijk reeds een pretpark voor toeristen, en op zich is er niets mis met toerisme, maar dat toerisme profiteert van de sterke identiteit van de volkswijk Marollen, veel meer dan van het protserige erfgoed van de Hoogstad, en de handelaars, werkenden en bewoners van de

6 Lord Chief of Justice of England Hewart, 1924, Rex v. Sussex Justices

7 Art. 437, 3° Ger.W.

Marollen mogen dan ook wel delen in de lusten van dit toerisme, en niet enkel in de lasten, in die zin dat de ruimtelijke stress van dit toerisme op de Marollen binnen de perken moet worden gehouden en dat voor duurzame oplossingen moet worden geopteerd (waarbij moet gekeken worden naar de vereniging van economische, ecologische en sociale duurzame waardecreatie).

De tweede beleidsaanbeveling is het **vermijden van demografisch gesegmenteerde functionele directionaliteit**, aangezien deze steeds een uitsluiting impliceert, en geen dynamisch co-creatief proces – dat zowel in de ruimte als in de tijd evolueert – in de publieke ruimte toelaat. Voorbeelden van dergelijke segmenteringen zijn “een project voor families met kinderen” of “een event geprogrammeerd door een professionele organisator”. Dit beperkt de mogelijkheid van de gebruikers van de ruimte om de ruimte te appropriëren, waardoor bubbels en drempels ontstaan. Het is makkelijk te kiezen voor kant-en-klaar “copybook” oplossingen, doch de complexiteit van de ruimtelijke context maakt dat dit meestal geen goede oplossingen zijn, en dat geen duurzame meerwaarde wordt gecreëerd.

De derde beleidsaanbeveling is het **vermijden van intra- en inter-administratieve bubbels**:

- Inter-administratieve bubbels: vele verschillende administraties, verbonden aan verschillende administratieve omschrijvingen, zijn op diverse wijzen bevoegd *ratione loci* en *ratione materiae* voor de hellingen van het Justitiepaleis, en deze administraties hebben volledig uiteenlopende prioriteiten en programma’s, wat leidt tot dysfunctie en rivaliteit;
- Intra-administratieve bubbels: binnen dezelfde overheidsadministratie zijn er dikwijls zeer goede samenwerkingen tussen personen, doch enkel in zoverre deze personen uit hun procedurele bubbels treden, daar bijna geen administratieve procedures op elkaar zijn afgesteld. Het was heel leuk om te zien dat in de stad Brussel – zelfs in hoogdringendheid en in een administratief kluwen, en zelfs in tijden van een pandemie – dit voor vele mensen van de stedelijke administraties mogelijk was. Doch dit is niet steeds het geval.

De wijze waarop deze bubbels in de praktijk worden omzeild, is door beleidsmatig te kiezen voor “turnkey”-projecten, waarbij een al dan niet institutionele of administratieve aannemer alle facetten van een project uitwerkt en omzet. Dit is niet steeds een goede keuze, omdat dit structureel net aanleiding geeft tot die bubbel die men zou moeten proberen vermijden door de hiervoor beschreven methodiek van de drempelloze co-creatieve aanpak. Een grote werf toevoegen, een event opdringen, commerciële en consumptief gesegregeerde activiteiten opleggen... dit is wat dergelijke professionele organisatoren goed kunnen en goed doen, maar voor een ruimtelijke context van een contrastrijke borderland, is dit geen goede keuze. Het is moeilijker, maar ook duurzamer, om de inter- en intra-administratieve bubbels niet uit de weg te gaan, maar integendeel, eraan te werken om deze te doorprikken, en zo zélf de projecten te begeleiden, dicht bij de burgers, maatschappelijk duurzaam.

Natuurlijk zijn deze beleidsaanbevelingen rechtstreekse permutaties van de design rules van het project Pas-Laid, en in die zin ook ruimtelijk en temporeel conditioneel. Maar in het kader van het streven naar ruimtelijke meerwaarde lijkt het aangewezen om deze ervaringskennis alleszins op te slaan en te pogen deze in kleine mate om te zetten, hetgeen ik met deze paper hoop te bereiken.

Referenties

Alle figuren en foto's in dit document behoren toe aan de auteur, met uitzondering van Figuur 4, dat een bewerking is van een beeldbron van Google Maps.

Het project Pas-Laid is een project van de tijdelijke vereniging zonder winstoogmerk First Urban Tractor, bestaande uit de auteur, Jürgen Van Acker, en Isolde Vandemoortele. De publieke publicaties van First Urban Tractor over Pas-Laid tijdens de zomer van 2021 kunnen worden teruggevonden op <https://first-urban-tractor.business.site/> en <https://www.facebook.com/FirstUrbanTractor>.

De auteur dankt Prof. Dr. Fabio Vanin en Ana Dresler voor hun begeleiding in het kader van de jaaropdracht Design Studio aan de V.U.B. en voor het feit dat zij onze groep attent maakten op de projectoproep van de Stad Brussel voor de hellingen van het Justitiepaleis. Het groepswerk Design Studio dat in het academiejaar 2020-21 tot stand kwam, kan op vraag door de auteur ter beschikking worden gesteld.

De referenties naar gebruikte gegevensbronnen en externe academische bronnen zijn in de tekst als voetnoot vermeld. De auteur verwijst ook naar het masterproefschrift dat hij dit academiejaar 2021-22 zal indienen, en dat dieper ingaat op de ruimtelijke waardecreatieketen in de Marollen.

Ruimte voor waarden: het in kaart brengen van buurtervaring bij veranderingen in de leefomgeving

Hoe contextmapping wordt ingezet om weeswaarden te operationaliseren in de Amsterdamse energietransitie

Amber Bosse

Stellingen

Wanneer bepaalde waarden geen plek krijgen in het politiek- en maatschappelijk debat ontstaan er conflictdynamieken die lastig te repareren zijn.

Beleidsmakers en (ruimtelijke) ontwikkelaars moeten al vroeg in het participatie-proces burgers de kans te geven om op een zo intuïtief en open mogelijke manier hun waarden in te brengen.

De manier waarop veranderingen in de leefomgeving worden ervaren in de buurt moeten in kaart worden gebracht en een plek krijgen in het gesprek dat over deze ruimtelijke ontwikkelingen wordt gevoerd.

Ruimte voor waarden

Hoe contextmapping meer waarden op de kaart kreeg in de Amsterdamse energietransitie
Amber Bosse

‘Bewoners zeggen Nee!’ leest een spandoek van een betoger op het Amsterdamse Museumplein begin mei 2021. Er staat een tekening naast van een windmolen met een groot rood kruis er doorheen. Het spandoek wordt opgehouden tijdens één van de vele protestacties tegen de ambitie van de Amsterdamse gemeenteraad om zeventien windmolens binnen de gemeentegrenzen te plaatsen. De plannen zullen van grote invloed zijn op de leefomgeving van veel Amsterdammers. Niet alleen esthetisch – de grote grijze pilaren passen niet binnen iedereens favoriete stadsbeeld – maar ook op het gebied van geluidshinder, het doorbreken van groen en de ruimtelijke inpassing tussen de al zeer compacte stadsgrenzen. De protestacties in de zomer van 2021 komen dan ook niet uit de lucht vallen. Er gaat een verhaal aan vooraf dat verteld kan worden aan de hand van waarden¹ die wel of geen plek hebben gekregen in het debat over windmolens en de gevolgen die dit heeft gehad voor de manier waarop er naar de windmolendiscussie werd gekeken. De opbouw en het verloop van de participatie die was ingericht speelde hier een grote rol in. Maar ook een aantal dynamieken die we vaker terugzien in de relaties tussen beleidsmakers en burgers maken dat veel zorgen en behoeften die in de samenleving spelen geen plek krijgen in het politiek- en maatschappelijk debat. In dit paper worden een aantal van deze mechanismen toegelicht aan de hand van een korte reconstructie van de Amsterdamse windmolencasus. Daarna komt de fase ná het conflict tussen de burgers en de gemeente in beeld. Een fase waarin de gemeente koos voor een periode van herbezinning en het ophalen van meer perspectieven uit de samenleving. In dit licht wordt de inzet van het contextmapping onderzoek besproken. Contextmapping is een designmethode waarbij de nadruk ligt op het expliciet maken van behoeften en waarden van mensen in relatie tot een bepaalde omgeving of product.² Door het gebruik van deze methode hebben we geprobeerd ‘verweesde waarden’ – waarden die geen plek hebben gekregen in het debat – weer op de kaart te krijgen in de Amsterdamse windmolendiscussie. De resultaten van dit onderzoek pleiten voor het maken van veel ‘ruimte voor waarden’ bij ontwikkelingen die grote veranderingen meebrengen in de leefomgeving.

Het vormgeven van de Amsterdamse windzoekgebieden

Begin 2019 worden de eerste stappen gezet richting het opstellen van de Regionale Energie Strategie Noord-Holland Zuid, regio Amsterdam (RES). De RES is een instrument om met maatschappelijke betrokkenheid te komen tot regionale keuzen voor de energietransitie, zoals het opwekken van duurzame elektriciteit en de daarvoor benodigde infrastructuur. Lokale energiedoelstellingen worden ook bepaald en vastgelegd in de RES. Daarnaast is de RES een manier om de samenwerking tussen alle regionale partijen (overheden en maatschappelijke organisaties) te organiseren in voorbereiding op concrete projecten die

-
- 1 Waarden worden in dit paper benaderd als idealen en principes die als nastrevenswaardig worden beschouwd en daardoor acties van mensen beïnvloeden. Het zijn diepere overtuigingen die vaak minder bewust in beeld zijn. Zorgen en behoeften die mensen uiten brengen zo waarden aan het licht.
 - 2 Visser, S., et al. (2005). Contextmapping: Experiences from practice.

voortkomen uit de RES.³ Een groot onderdeel van de RES is dan ook het aanwijzen van specifieke plekken waarop duurzame energie kan worden opgewekt, zoals locaties die geschikt zouden zijn voor het plaatsen van windmolens: de zogeheten windzoekgebieden. In Amsterdam geven publieke partners, energiecoöperaties en belangenorganisaties (zoals bewoners, natuur, etc.) in de loop van 2019 de Concept-RES vorm: het startdocument waaruit later, na brede participatie, de RES 1.0 moet volgen. De periode die volgt is in de volgende tijdlijn samengevat. Deze participatietijdlijn is gemaakt aan de hand van de evaluatie van de RES-participatie, uitgevoerd door Universiteit Leiden (Eefje Cuppen et al., 2022) in opdracht van Gemeente Amsterdam.⁴



Figuur 1 Tijdlijn proces RES Amsterdam

Versmalling waar verbreding nodig is

Bovenstaande tijdlijn laat zien dat het proces is opgedeeld in een aantal fasen. Deze zijn ontleend aan de evaluatie van het participatieproces, en geven dus een beeld achteraf. In reflectie laten ze een mooi beeld zien van hoe de dynamiek zich ontwikkelde tussen begin 2019 en eind 2021. Aangezien in dit paper waarden worden gesproken, zijn er een aantal

3 Zie voor meer informatie over de RES: *Wat is de RES?*

4 Cuppen, E., et al. (2022). *Evaluatie Participatie RES Amsterdam*.

specifieke kanttekeningen te maken bij de tijdlijn die hier betrekking op hebben. Zo had er in principe tussen de atelierfase en de bewustwordingsfase ruimte moeten zijn voor het toevoegen van zorgen en behoeften aan de gespreksagenda omdat er een bredere groep Amsterdammers betrokken werd bij de windmolenplannen. In plaats daarvan zag je juist steeds meer een versmalling van het gesprek plaatsvinden. Aan het eind van de conflictfase gaat dit zo ver dat er twee bubbels ontstaan: de gemeente aan de ene kant, haar beleid verdedigend, en de actiegroepen aan de andere kant, dit beleid aan de kaak stellend. In het midden bevinden zich bewoners met een minder genuanceerde opvatting, maar zij krijgen nauwelijks nog de kans om hun geluid te laten horen.

Een verklaring voor deze versmalling is dat het felle tegengeluid in de bewustwordingsfase redelijk onverwachts komt, mede door het ontbreken van een breed palet perspectieven in de atelierfase. Om de tegenstand het hoofd te bieden en op de stroom aan vragen en opmerkingen te reageren, verwijst de gemeente naar formele en procedurele kaders, zoals wetten en rekenmodellen of de opbouw van het participatieproces.⁵ Bewoners voelen zich niet gehoord, onder andere omdat zij de windmolenambitie als zodanig er discussie willen stellen, wat voor het gemeentebestuur al een voldongen feit is. De Concept-RES wordt door de gemeente gezien als uitgangspunt dat verder moet worden aangevuld, niet inhoudelijk betwist. Zorgen die worden ingebracht krijgen hierdoor vooral in het maatschappelijk debat een plaats. Hier heeft echter een andere speler een dominante positie: opgerichte actiegroepen, waarvan Windalarm de grootste is, bepalen hier in grote mate de agenda. Zij spreken voornamelijk over het ontbreken van draagvlak, de nut en noodzaak van windmolens in Amsterdam, negatieve gezondheidseffecten voor omwonenden en waardedaling van koophuizen rondom windmolens.⁶ Dit worden de leidende thema's in de maatschappelijke discussie en in de gemeenteraad, waar enkele raadsleden inmiddels de coalitie via moties aan de tand voelen.⁷ Medestanders en meer genuanceerde tegenstanders trekken zich langzaam terug uit het gesprek door de felle sfeer en de twee-kampen-dynamiek die ontstaat tussen de gemeente en actiegroepen. Hoe heeft het zover kunnen komen? Aan de start van het contextmapping onderzoek hebben we een aantal dynamieken in kaart gebracht die volgens ons van invloed zijn geweest op het versmallen van de 'thematische agenda'. Als diagnose en uitgangspunt, maar ook omdat we zelf probeerden deze dynamieken uit de weg te gaan. Een drietal wordt hieronder besproken.

Een muurvast gesprek: dynamiek in de conflictfase

Binnen de beleidsvormingsarena proberen burgers en beleidsmakers continu elkaars ideeën te beïnvloeden. Wanneer het echter om tal van redenen niet lukt om elkaars overtuigingen door middel van een constructief gesprek te doen bijstellen, zoeken partijen meer dan eens toevlucht in het uitwisselen van rigide standpunten en dreigementen.⁸ In de participatie van de Amsterdamse RES is deze toevlucht duidelijk zichtbaar. Verwachtingspatronen, vaste participatie-gasten en het ontstaan van 'weeswaarden'

5 Ibid., p. 22.

6 Ibid., p. 22-25.

7 In de raadsvergadering van 10 februari 2021 werden 54 moties ingediend die betrekking hadden op de windmolenplannen. Deze werden bijna allemaal verworpen: *Vergadering 775476*.

8 Susskind, L. (2006). *Arguing, bargaining, and getting agreement*.

spelen hierin een rol. Deze keuzes – of ontstane mechanismen – hebben er uiteindelijk voor gezorgd dat het gesprek zo vastzat dat de gemeente een periode van herbezinning inlaste waarin zij geen besluiten maakte. Ze komen hier aan bod om later het inzetten van een methode als contextmapping beter uit te kunnen leggen.

Verwachtingspatronen

Beleidsmakers hebben vaak verwachtingen over de houding van burgers tegenover ruimtelijke plannen.⁹ Een bekend voorbeeld hiervan is het vastgeroeste not-in-my-backyard verwijt (NIMBY). ‘Burgers zijn altijd tegen ontwikkelingen in hun eigen achtertuin.’ Deze aanname heeft invloed op hoe beleidsmakers burgers benaderen. Zo worden zorgen over veranderingen in de directe leefomgeving veelal afgedaan als eigenbelang.¹⁰ Een zorg over bijvoorbeeld het behoud van identiteit van een bepaald gebied kan dus worden afgedaan als NIMBY, maar er is ook een andere tendens die de inbreng van zulke zorgen beperkt: het is lastig om niet-tastbare zorgen een plek te geven in een proces. Feitelijke en meetbare belangen zijn makkelijker democratisch te verantwoorden. Zo kun je bijvoorbeeld beter aantonen dat ze vaker worden aangedragen en valt er een procedureel of juridisch kader omheen te zetten. Beleidsmakers reageren dan ook meer dan eens op zulke zorgen met procedurele informatie. Bijvoorbeeld door het delen van (onafhankelijk) onderzoek of regulering.¹¹ Andersom hebben burgers ook bepaalde verwachtingen van hoe ze het beste kunnen opereren in de politieke arena. Om binnen de procedurele kaders te blijven die de gemeente neerzet en het NIMBY-verwijt te ontwijken, brengen burgers sneller economische, technische of juridische argumenten in. Bijvoorbeeld, zoals tijdens het participatieproces van de Amsterdamse RES, de waardedaling van huizen en geluidsnormen. Het valt op dat dit onderwerpen zijn die goed binnen de procedurele kaders passen. Maar is dit niet alleen het zichtbare topje van de zorgen die leven in de windzoekgebieden? Het zou goed kunnen dat ze mede zo hoog op de agenda staan als gevolg van de verwachtingspatronen tussen burgers en beleidsmakers, die de inbreng van een breed palet aan zorgen beperken.

Vaste gasten

Een vaak gehoorde kritiek is de diversiteit van burgers die deelnemen aan participatieprocessen, of beter gezegd – het gebrek daaraan.¹² Het idee dat participatie altijd moet plaatsvinden met een representatieve groep blijkt in de praktijk niet haalbaar. Bevoorrechte burgers – vaak hoogopgeleiden met genoeg vrije tijd – weten de weg naar participatie beter te vinden én schikken zich makkelijker naar de taal die wordt gesproken in bureaucratische organisaties zoals de gemeente. Een zorg is dat deze beperkte demografische diversiteit van participatieprocessen sociale ongelijkheid versterkt.¹³ De discussie over de noodzaak van het hebben van representatieve of diverse participanten wordt hier niet gevoerd, maar de invloed die deze ‘vaste gasten’ hebben op de bandbreedte van het gesprek tussen burgers en beleidsmakers is wel belangrijk om te noemen. Het

9 Cuppen, E. et al. (2020). *Veel gedoe om iets?! De waarde van conflict in de energietransitie*, p.11.

10 Mensink, W. (2021). *Barstjes in de lokale gemeenschap*, p. 23.

11 Cuppen, E. et al (2020), p. 17.

12 Zie bijvoorbeeld Stapper, M. (2020). *Do contracts have politics? – Contracts, planning consultants, and urban development in the age of participation*.

13 Ibid.

is bijvoorbeeld opvallend dat zorgen die de genoemde groepen belangrijk vinden, zoals de waardedaling van koopwoningen, ook politiek hoog op de agenda staan. Ze passen binnen het beeld dat al eerder werd geschetst waarin economische of juridische waarden makkelijk beklijven in het debat. Zorgen van andere burgers komen zo minder prominent in beeld. En dat terwijl een aantal van de windzoekgebieden in Amsterdam (zoals Noord en Zuidoost) zich kenmerken door een diverse demografie met veel bewoners die niet in het vaste-gasten-plaatje passen. Zij weten de weg naar én in de politieke arena minder goed te vinden. Gezien de effecten die de energietransitie heeft op de leefomgeving van alle Amsterdammers, is het in kaart brengen van ieders zorgen en behoeften belangrijk.

Verweesde waarden

In het proces dat tot nu toe is beschreven vindt afbakening van waarden plaats. Waarden die door beleidsmakers belangrijk worden geacht binnen een bepaalde ontwikkeling worden gevangen in wat 'waardenkaders' worden genoemd.¹⁴ Deze waardenkaders vormen een soort menukaart waar burgers gerechten van kunnen kiezen. Helaas is de keuze beperkt: vaak staan er voornamelijk geformaliseerde waarden – weer die juridische of economische – op de kaart. De selectie van waarden is bepalend voor de verdere besluitvorming.¹⁵ Welke waardenkaders er zijn, hangt ook af van hoe de ontwikkeling wordt benaderd. Zien we de energietransitie vooral als een duurzaamheidsvraagstuk, waar de vermindering van de landelijke CO²-uitstoot en internationale afspraken een grote rol spelen, of (ook) als een ruimtelijk vraagstuk, waar ruimtelijke inpassing en dus lokale ervaring van groot belang is? Voor de burger beïnvloedt de komst van een windmolen in de buurt in elk geval de directe leefomgeving. Wanneer deze verandering aan waarden raakt die niet passen binnen de opgetuigde waardenkaders, raken deze waarden verweesd: ook wel 'weeswaarden' genoemd.¹⁶ Omdat deze waarden niet binnen de waardenkaders passen, stromen ze er als het ware overheen, ook wel 'overstromen'.¹⁷ Wanneer er niet wordt gehandeld op deze overstroming door het aanpassen of aanvullen van de waardenkaders, ontstaat er conflict: burgers voelen zich niet gehoord en zien hun zorgen niet terug op de agenda. In de Amsterdamse RES zagen we dit gebeuren in de conflictfase. Burgers zien dat ze niet doordringen tot de gemeente en kiezen voor een andere weg om wel gehoord te worden: bijvoorbeeld door een protestactie op het Museumplein.

Een poging tot verbreding: de reflectiefase

Een manier om het ontstaan van weeswaarden tegen te gaan is ervoor te zorgen dat deze beter in beeld komen en 'terugstromen' naar de waardenkaders, zodat deze verbreed kunnen worden.¹⁸ Dit is makkelijker gezegd dan gedaan. Hiervoor moeten burgers (constructief) in gesprek en moeten beleidsmakers ook openstaan voor een verbreding van hun waardenkaders.

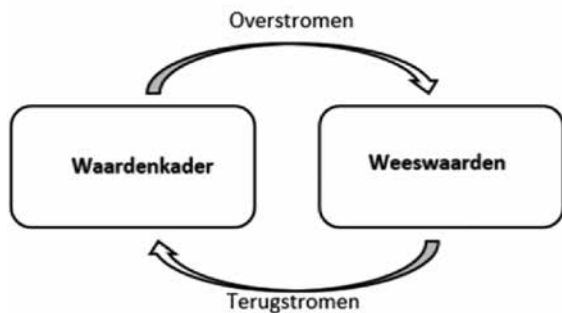
14 Pesch, U. (2019). *Het overstromen van waardenkaders*.

15 Ibid.

16 Spruit, S. (2019). *Afwegingen, operationalisatie en weeswaarden; leren van waardenanalyses van energieprojecten*.

17 Pesch, U. et al. (2017). *Energy justice and controversies: formal and informal assessment in energy projects*.

18 Pesch, U. (2019).



Figuur 2 Overstroming waardenkaders, Udo Pesch et al. (2017)

In Amsterdam wagen ze in het najaar van 2021 een poging. Aan de hand van een tweetal moties in de gemeenteraad wordt een periode van herbezinning ingelast: de ‘reflectiefase’.¹⁹ De reflectiefase heeft als doel het inventariseren van en luisteren naar de verschillende zorgen en behoeften van een brede groep belanghebbenden. Hiervoor worden drie parallelle processen opgetuigd: een serie klankbordgroepen, een uitgebreide online raadpleging en een buurtonderzoek naar hoe de toekomstige veranderingen in de leefomgeving ervaren worden in de windzoekgebieden. Het buurtonderzoek wordt onze verantwoordelijkheid. In het resterende deel van dit paper staan de methode en resultaten van dit onderzoek centraal.

Inzet van de contextmapping methode

Bij de start van de reflectiefase leefde de zorg dat de dynamiek van verdedigen en aanvallen die tot dan toe het participatieproces had gekenmerkt niet doorbroken kon worden. De gemeente had de behoefte om ook andere perspectieven op te halen. Maar hoe? Daarvoor moest er verder gekeken worden dan inspraakavonden, atelierssessies en enquêtes, aangezien deze tot dusver niet een breed palet aan inbreng lieten zien. Het doel was dus niet om een representatieve steekproef te nemen van ideeën over windmolens *an sich*, maar op zoek te gaan naar hoe bewoners hun leefomgeving ervaren en hoe dit kan veranderen door de komst van mogelijke windmolens. Daarnaast was het nodig om deze ervaringen tastbaar te maken. Uit onderzoek naar weeswaarden blijkt namelijk dat dit veelal waarden zijn die zich niet makkelijk laten operationaliseren.²⁰ Een voorbeeld daarvan is een waarde als sociale cohesie in de wijk of de verbinding van buurtbewoners met hun wijk nu en in de toekomst. Net zoals de eerdergenoemde landschapsidentiteit, zijn dit zorgen en behoeften die voor mensen van groot belang zijn, maar die niet altijd vooraan staan in het gesprek over de energietransitie. Om hieraan tegemoet te komen, hebben we gekozen voor het inzetten van de contextmapping methode voor uitvoeren van het buurtonderzoek. Contextmapping is een designmethode waarbij de nadruk ligt op het expliciet maken van behoeften en waarden van mensen in relatie tot een bepaalde omgeving of product.²¹ Kenmerkend voor contextmapping is dat er wordt gewerkt met een fysiek werkboek dat speciaal wordt ontwikkeld voor het betreffende onderwerp.²² Zo wordt

¹⁹ Cuppen, E., et al. (2022). p. 2.

²⁰ Spruit, S. (2019).

²¹ Visser, S., et al. (2005).

²² Kistemaker, S. (2013). *Contextmapping, hoe werkt het?*

er visueel materiaal opgehaald, omdat deelnemers tijdens het onderzoek zich bezighouden met het bewerken, invullen, samenstellen, en beschrijven van geografische kaarten en collages, waarmee zij hun omgeving (*context*) letterlijk in kaart (*map*) brengen. Enerzijds zorgt deze methode ervoor dat de opgehaalde data inzichtelijk en tastbaar kan worden gemaakt door het visuele karakter ervan. Anderzijds kunnen deelnemers zich op een meer intuïtieve, creatieve wijze uitdrukken zonder opgelegde waardenkaders. Daarnaast is er geen (politieke) voorkennis nodig en hoeven deelnemers niet publiekelijk te spreken zoals bij inspraak of werksessies, wat voor veel mensen de drempel verlaagd die ze voelen bij deelname aan participatietrajecten.

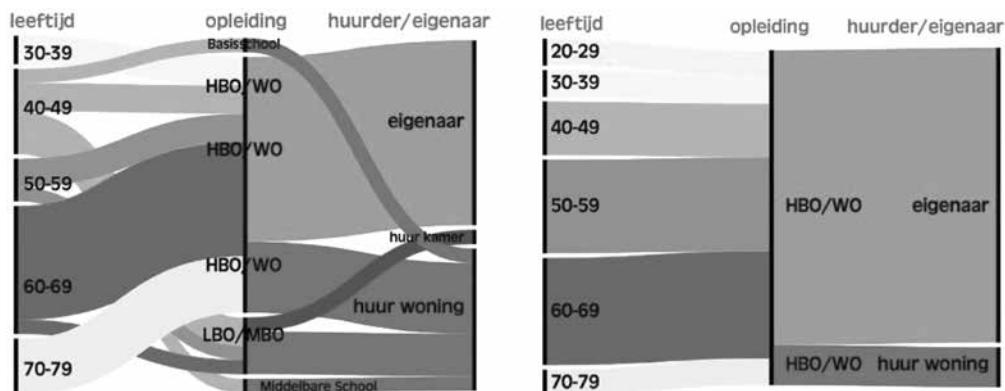
Opzet van het onderzoek

De windzoekgebieden van de Amsterdamse RES zijn ingetekend in geografische kaarten van zeven deelgebieden. Het onderzoek volgde deze indeling: elk windzoekgebied had daarom een eigen fysiek werkboek met bijpassende kaart. De opdrachten in het werkboek hadden in eerste instantie betrekking op hoe deelnemers hun buurt ervaren, voordat hier de komst van mogelijke windmolens bij werd betrokken. Deelnemers werd onder andere gevraagd om een fotocollage te maken over hoe zij willen dat hun buurt er in de toekomst uitziet. Ook moesten zij met behulp van stickers een route op de kaart maken langs de plekken in hun buurt die zij aan een bezoeker zouden laten zien. Daarbij was er ruimte om de plekken te benoemen en aan te geven waarom deze plekken van belang waren voor henzelf of voor de buurt. Ook gaven deelnemers hun buurt een score op basis van een aantal kenmerken, zoals duurzaamheid, groen, veiligheid, gezondheid en sociale voorzieningen. Deze scores gaven ze voor hun huidige ervaring van de buurt, hoe de buurt er in hun ideale toekomst uit zou zien en hoe de buurt zou veranderen na de komst van windmolens. De scores die deelnemers gaven konden ze duiden aan de hand van een fotocollage, met plaatjes die ze in een paar worden toelichtten. Uiteindelijk vulden 259 mensen de werkboeken in tijdens daarvoor georganiseerde momenten ('workshops') op buurtlocaties. Een aantal opvallende resultaten wordt hieronder uitgelicht.²³

Resultaten uit de windzoekgebieden

Het doel van het contextmapping onderzoek was om Amsterdammers in de windzoekgebieden te helpen hun verhaal te vertellen over ál hun zorgen en behoeften met betrekking tot de ruimtelijke verandering die het plaatsen van windmolens in hun buurt met zich meebrengt. Daarbij was de hoop een breed palet van Amsterdammers aan te trekken die normaliter niet zo snel meedoen aan participatie. Dit laatste is niet in elk zoekgebied gelukt. Er zaten wederom veel 'vaste gasten' aan tafel. Een aantal deelnemers gaven aan dat dit iets is waar zij zichzelf ook zorgen over maken – veel van hun buurtgenoten zijn niet genoeg geïnformeerd over het thema windenergie. Omdat mensen zich in verband met de destijds geldende coronamaatregelen vooraf moesten aanmelden voor de contextmapping workshops, werd de drempel om op te dagen verder verhoogd. Om hierop in te spelen werden halverwege het onderzoek inloopsessies georganiseerd in een drietal openbare bibliotheken. Deze keuze laat een interessante verschuiving van de demografie van deelnemers zien. In de onderstaande stroomdiagrammen is er links een zoekgebied te zien waar een inlooptag werd georganiseerd, en rechts een waarbij dit niet gebeurde. Het verschil in diversiteit valt op.

23 Zie het volledige rapport: Onze stad en windmolens: een onderzoek naar lokale wensen en zorgen over windenergie.



Ruimtelijke gegevens afkomstig van kaartmateriaal

Op de heatmap zien we veel gekleurde plekken, waaronder ook verschillende plekken in het water. Water recreanten hebben de plekken waar zij vaak komen in aangemerkt, bijvoorbeeld

het gebied rondom Vuurtorenland wat grenst aan het zoekgebied.

Sportpark Durgerdam met het bijbehorende water,

Steigerland,

het centrum van IJburg

en de Diemer Vijfhoek

worden vaak aangeduid.

Deelnemers denken ook aan de toekomstige wooneilanden van IJburg.



Figuur 5 Heatmap uit windzoekgebied IJmeer.

Hoewel in alle werkboeken zorgen terugkwamen die al onderdeel waren van het windmolendebat, zoals gezondheid, het gevoel niet gehoord te worden en de waardedaling van koophuizen, laten de contextmapping werkboeken zien dat elk zoekgebied eigen behoeften heeft. Zo benadrukten deelnemers in het zoekgebied hierboven de waarden die zij hechten aan het water in hun buurt: hier ontleend de buurt volgens deelnemers haar identiteit aan. In een ander zoekgebied verwezen deelnemers weer naar het belang van het behoud van hun karakteristieke dorps landschap. Het plaatsen van windmolens raakt aan deze waarden, bijvoorbeeld doordat er minder wateractiviteiten kunnen worden uitgevoerd (denk aan bijbehorende waarden zoals ontspanning, beweging en sociaal contact), of doordat windmolens in het landschapsuitzicht worden gezet (denk aan esthetiek en identiteit of ergens thuis voelen).

Geen conclusies, wel een beter beeld

Hoewel de uitkomsten van het contextmapping onderzoek niet een roep zijn om geen windmolens in de stad te plaatsen, roepen ze wél op om al vroeg in het participatieproces buurtbewoners de kans te geven om op een zo intuïtief en open mogelijke manier hun waarden in te brengen. Ze bevestigen dat er veel waarden in de buurten van de Amsterdamse windzoekgebieden verscholen zitten die niet een grand entree hebben gemaakt in het politiek- of maatschappelijk debat en dat ervaringen breed en buurt-specifiek zijn. Door een aantal elkaar versterkende dynamieken, zoals het gebrek aan demografische diversiteit in participatietrajecten, bestaande verwachtingspatronen tussen beleidsmakers en burgers en het ontbreken van een terugstroom van weeswaarden in de gezette waardenkaders, worden deze waarden langzaam weggedrukt van het toneel. Met het contextmapping onderzoek in Amsterdam zijn we er niet volledig in zijn geslaagd om iedereen te bereiken die we wilden, de verwachte diverse demografie van deelnemers liet in sommige zoekgebieden nog te wensen over. De hoop is des te groter dat er vaker – en eerder! – soortgelijke onderzoeken ingezet worden bij ruimtelijke ontwikkelingen. Een les daarbij is om de drempel zo laag mogelijk te maken door naar mensen in buurten toe te gaan. Daarnaast is het belang van ‘tastbare’ informatie ophalen groot: door belangrijke

plekken die de deelnemers zelf aangeven te reproduceren in de kaarten die de gemeente gebruikt voor het communiceren van de windzoekgebieden krijgen ervaringen een meer geformaliseerde plek. Al deze informatie kan vervolgens worden gebruikt om het gesprek te verbreden en de uitdagingen die de energietransitie brengt in buurten samen aan te gaan. In Amsterdam ligt het contextmapping rapport nu op het bureau van de gemeenteraad, waarbij de hoop is dat beleidsmakers en (ruimtelijke) ontwikkelaars de resultaten gebruiken als een uitgangspunt voor het starten van een nieuw gesprek over de uitvoering van de plannen die plaats gaan vinden in de buurten.

Referenties

- Cuppen, E., Taanman, M., Popering-Verkerk, J. (2020). *Evaluatie Participatie RES Amsterdam*. Universiteit Leiden.
- Cuppen, E. et al. (2020). *Veel gedoe om iets?! De waarde van conflict in de energietransitie*. Response, TU Delft.
- Cuppen, E. (2018). *The value of social conflicts. Critiquing invited participation in energy projects*. Energy Research and Social Science.
- Cuppen, E., Brunsting, S., Pesch, U., & Feenstra, Y. (2015). *How stakeholder interactions can reduce space for moral considerations in decision making: A contested CCS project in the Netherlands*. Environment and Planning.
- Kistemaker, S. (2013). *Contextmapping, hoe werkt het?* Studiolab, TU Delft.
- Mensink, W. (2021). *Barstjes in de lokale gemeenschap. Conflicten over verduurzamingsplannen in de leefomgeving*. Sociaal Cultureel Planbureau.
- Pesch, U., Correljé, A., Cuppen, E., Taebi, B. (2017). *Energy justice and controversies: Formal and informal assessment in energy projects*. Energy Policy.
- Pesch, U. (2019). *Het overstroom van waardenkaders*. Response, TU Delft.
- Sleeswijk Visser, F., Stappers, P.J., van der Lugt, R., Sanders, E.B. (2005). *Contextmapping: Experiences from practice*. CoDesign, 1(2), 119-149.
- Spruit, S. (2019). *Afwegingen, operationalisatie, en weeswaarden: leren van waardenanalyses van energieprojecten*. Response, TU Delft.
- Stapper, M. (2020). *Do contracts have politics? – Contracts, planning consultants, and urban development in the age of participation*. Universiteit van Amsterdam.
- Susskind, L. (2006). *Arguing, bargaining, and getting agreement*. In Moran, M., Rein, M. and Goodin, R. E. (Eds), *The Oxford Handbook of Public Policy*, 269-295.

Bubbels van creativiteit

Een verkenning van de veerkracht van broedplaatsen in Nederlandse steden

**Alda Avdic Alagic (Fontys Hogescholen) en Bart de Zwart
(Fontys Hogescholen/Hanzehogeschool Groningen)**

Stellingen

1. Broedplaatsenontwikkelaars en initiatiefnemers van creatieve plekken zullen uit hun eigen bubbel moeten breken om zich in hedendaagse stedelijke dynamiek te handhaven.
2. Broedplaatsenontwikkelaars en initiatiefnemers van creatieve plekken zullen zich steeds meer moeten verhouden met partijen uit andere sectoren met andere belangen, om zodoende de krachten die hen dreigen te verdrukken als hefboom te kunnen gebruiken om de druk op hun eigen locaties te verlichten.

Bubbels van creativiteit

Een verkenning van de veerkracht van broedplaatsen in Nederlandse steden

Alda Avdic Alagic en Bart de Zwart

Inleiding

Het wegtrekken van de maakindustrie uit onze steden aan het eind van de vorige eeuw voorzag in nieuwe tijdelijke vestigingsplaatsen voor de creatieve sector in de vorm van ateliers, broedplaatsen, creatieve hubs en andere makersplekken. De plekken waar de creatieve industrie haar tenten opsloeg waren vaak in de rafelrand van de stad: in havengebieden, bij energiecentrales, op fabrieksterreinen en in spoorzones. De kunstenaars en creatieve ondernemers werden binnengehaald als placemakers van deze postindustriële brownfields (De Zwart & Musch, 2019). De makers werden aldus voorzien van betaalbare werkruimte, terwijl de gebiedsontwikkelaars profiteerden van een tijdelijke kasstroom en waardeverstijging van het vastgoed op lange termijn.

Toen de financiële crisis in de jaren 2010 de glazen van de vers gemaakte masterplannen en visies voor diezelfde voormalige industriegebieden insloeg, kregen de makers de ruimte om zich langer in de lege fabrieken en hallen te handhaven. Intussen hebben de plekken, de makers en de kunstenaarscommunities zich ontwikkeld en genesteld in het stedelijk weefsel. Hun aanwezigheid is (semi)permanent geworden, maar hun huisvesting is dat niet.

Nu de trein van de vastgoedmarkt, een decennium later, weer op volle stoom raast, staan de creatieve plekken onder druk (Van der Knaap, 2019; Kraaijeveld 2020). Voor de spreekwoordelijke deur van de initiatiefnemers, of ze het beseffen of niet, staan verschillende stakeholders zoals gemeentes en projectontwikkelaars met de vraag of ze op deze inmiddels gewilde locaties niet beter woningen kunnen realiseren. Daarbij spelen commerciële overwegingen, maar ook maatschappelijke afwegingen tussen bijvoorbeeld het belang van betaalbare creatieve werkplekken en betaalbare woningen, of de beschikbaarheid van ruimte voor de lokale bevolking en voor nieuwkomers van buitenaf.

Voor broedplaatsenontwikkelaars en initiatiefnemers van creatieve plekken speelt het dilemma dat, indien zij zich willen handhaven in de maalstroom van de stedelijke ontwikkelingsprocessen, zij – in ieder geval gedeeltelijk – moeten meebewegen met deze dynamiek. Ze zullen uit hun eigen bubbel moeten breken en kongsi's moeten sluiten met partijen uit andere sectoren en met andere belangen, om zodoende de krachten die hen dreigen te verdrukken als hefboom te kunnen gebruiken om de druk op hun eigen locaties te verlichten (Brand, 2021).

In deze bijdrage verkennen we hoe broedplaatsen hun positie bepalen in het speelveld van stedelijke ontwikkeling. Meer specifiek richten we ons op de veerkracht van de organisaties die deze creatieve plekken beheren en exploiteren en de strategieën die zij inzetten om in de hedendaagse verhitte vastgoedmarkt te overleven.¹ De onderliggende hypothese daarbij

1 We baseren ons hierbij op resultaten en bevindingen uit het lopende onderzoekproject Bloeiende Broedplaatsen, een samenwerking van Fontys Hogescholen, de Technische Universiteit Eindhoven en een twintigtal Nederlandse broedplaatsorganisaties. Bloeiende Broedplaatsen wordt mede mogelijk gemaakt door Regieorgaan SIA.

is dat wanneer deze bijzondere plekken in staat zijn om hun eigen veerkracht te versterken zij een grotere impact kunnen hebben op de veerkracht van de stad als geheel.

Creatieve Plekken

Wat maakt een creatieve plek? Op die vraag is niet zonder meer een eenduidig antwoord te geven. Indien tien mensen hierover bevraagd worden, zouden we wellicht tien verschillende antwoorden krijgen (Harings, 2020). Zo hebben we ook tijdens het symposium *Broedplaatsen en de Stad verschillende actoren, verschillende betekenissen horen articuleren*.² Voor een deelnemende kunstenaar is het een plek waar kennis over het kunstdiscours, materialen en technieken samenkomen. Voor de directeur van de organisatie waar het symposium gehouden wordt, is het een centrale plek in de stad met een divers en rijk programma voor een breed publiek. Maar ook een plek met een duidelijke en uitgekende balans tussen elkaar versterkende creatieve ondernemers en kunstenaars.

De directeur van een andere creatieve organisatie heeft het over een netwerk van broedplaatsen. Dit gedecentraliseerde maar verbonden model van creatieve plekken in de stad (misschien zelfs de regio) zou volgens hem de doelgroepen – de kunstenaars, de makers, de ontwerpers – het beste in hun behoefte kunnen voorzien. Een projectontwikkelaar, op zijn beurt, prijst de broedplaatsen als instrument in gebiedsontwikkeling met hun alom bekende ‘magische’ krachten om maatschappelijke en economische waarde te creëren. En zo kunnen we met aandachtig luisteren nog zeker meer betekenissen van broedplaatsen voor verschillende actoren alleen uit dat symposium halen.

Wat we hieruit af kunnen leiden, is dat plekken voor de creatieve sector belangrijke maar verschillende rollen spelen in de maatschappij en ook dat ze als community onderdeel zijn van verschillende systemen van waardecreatie. De broedplaats is gelijktijdig een bedrijfsruimte, een netwerk, een maatschappelijke voorziening, een publiekstrekker, een onderdeel van de culturele infrastructuur, niet zelden ook een vorm van leegstandsbeheer, en nog veel meer.

Het belang van deze plekken, hun bijdrage en potentie wordt overigens door alle deelnemers van het symposium onderkend. De uitdaging lijkt vooral te zijn om deze verschillende betekenissen met elkaar te verbinden. Wat het symposium ook feilloos bloot legt is de toenemende druk waar de organisaties onder staan om hun activiteiten te kunnen continueren. Er is sprake van structurele stress (o.a. gentrificatie, bezuinigingen op cultuurbeleid, stijgende energielasten) en plotselinge shocks (o.a. corona, brandschade, uitval van medewerkers) die de broedplaatsorganisaties op de proef stellen. Vaak ook wordt de continuïteit van de organisatie op de plek bedreigd bij doorontwikkeling van de gebieden waarin ze zich bevinden.

De impact van creatieve plekken op hun omgeving

De aanwezigheid van creatieve plekken in steden brengt bepaalde kwaliteiten mee die zich niet zomaar door andere functionaliteiten laten vervangen. Het zijn plekken waar ontmoetingen en kruisbestuivingen tussen verschillende groepen inwoners en vakmensen tot stand komen; waar innovatie en cultuur worden geproduceerd en zich manifesteren. Doorgaans

2 *Broedplaatsen en de stad. Het symposium voor cultuurmakers, ruimtemakers en beleidsmakers*, 25 juni 2021, Fontys Hogescholen/Electron, Breda

worden op deze plekken nieuwe maaktechnieken ontwikkeld en toegepast en ook vaak in samenwerking met lokale scholen en kennisinstellingen. Tentoonstellingen en programma worden door een divers (internationaal) publiek bezocht (Gill, Pratt et al., 2019).

Creatieve plekken dragen bij aan leefbaarheid in bestaande buurten en creëren levendigheid in nieuwe gebiedsontwikkelingen (Harings, 2020). Ze bieden werkervaringsplekken die helpen om kansenongelijkheid terug te dringen en verbinden bevolkingsgroepen door culturele uitwisselingsprojecten of werken aan burgerschap via publieksactiviteiten en vrijwilligersparticipatie. Daarnaast hebben veel plekken een educatieve functie en vormen ze een voedingsbodem voor talentontwikkeling (De Zwart, 2021a).

De directe stakeholders van de creatieve plekken – initiatiefnemers, makers, publiek – staan in contact met elkaar, maar in toenemende mate ook met andere actoren op afstand zoals buurtbewoners, ondernemers en beleidsmakers. De broedplaats creëert haar eigen (culturele) waarde, maar draagt ook bij aan andere systemen van waardecreatie op het vlak van economie, welzijn en ruimtelijke ontwikkeling. Hierbij lijkt sprake van een wisselwerking: naarmate de creatieve plek er beter in slaagt zich maatschappelijk te positioneren en waardevol te zijn voor externe stakeholders, zal deze ook beter in staat zijn haar positie te behouden en daardoor van waarde te kunnen zijn voor haar interne belanghebbenden. Met andere woorden: de mate waarin creatieve plekken in staat zijn om een bijdrage te leveren aan de veerkracht van de stedelijke samenleving hangt samen met de mate waarin ze in staat zijn hun eigen veerkracht te ontwikkelen.

Daar staat tegenover dat veel creatieve plekken juist ook de reputatie hebben een gesloten bolwerk te zijn, gericht op een hippe, progressieve incrowd (Hutak, 2020). Het lijkt voor de hand te liggen dat ze hun impact kunnen vergroten wanneer ze zich nog meer met hun omgeving en de samenleving weten te verbinden. Een bijkomend voordeel is dat door meer naar buiten te treden de creatieve plekken mogelijk ook beter kunnen anticiperen op externe ontwikkelingen.

Stedelijke veerkracht

De aanpak van de grote maatschappelijke opgaven van onze tijd wordt in de literatuur regelmatig in verband gebracht met de term veerkracht. Veerkracht als concept wordt gebruikt om complexe systemen te begrijpen (Chandler, 2014). In de afgelopen decennia hebben onderzoekers het veerkracht-concept getracht te vertalen naar andere gebieden zoals economie, ruimtelijke planning en stedenbouw en psychologie. Vaak wordt het concept toegepast in omgevingen en ecosystemen waar processen zich afspelen met een grote mate van risico's, onzekerheden, onvoorspelbaarheid en dynamiek (Welsh, 2014; Davoudi, 2016). Meer recent wordt het concept ook steeds meer in domeinen gerelateerd aan ruimtelijke beleidsvorming en ontwikkeling gebruikt.

Veerkracht is het vermogen van ecosystemen om met externe (negatieve) shocks om te gaan door deze te absorberen en vervolgens te herstellen, of zich aan te passen aan nieuwe omstandigheden. Daarbij gaan we uit van het evolutionaire concept van veerkracht dat veronderstelt dat verschillende (economische, maatschappelijke, natuurlijke, ruimtelijke) systemen in principe open en in relatie tot elkaar evolueren (Davoudi, Shaw et al., 2012; Boschma, 2015). Deze theorie gaat ervan uit dat er van nature een bepaalde mate van veerkracht aanwezig is in het systeem en dat er ook mogelijkheden zijn om die veerkrachtigheid verder te ontwikkelen. Een veerkrachtige stad, organisatie, gemeenschap

of persoon is dus niet alleen in staat om adequaat te reageren op acute crises maar ook in staat om langdurige processen van verandering te accommoderen.

Door de aanwezigheid van creatieve plekken in een stedelijke omgeving te beschouwen als een systeem dat in relatie staat tot andere systemen (overheid, bedrijfsleven, cultuur, etc.) kunnen we beter de impact en waarde van broedplaatsen duiden en begrijpen. Broedplaatsen zijn plekken met een breed portfolio van activiteiten, processen, gebruikers, bezoekers en stakeholders, waar waardecreatie plaatsvindt op verschillende niveaus. Dit gebeurt in een stroom van continue processen van uitwisseling van kennis en informatie tussen verschillende bevolkingsgroepen, actief burgerschap en participatie, talentontwikkeling en professionalisering, alsook altijd gelieerd aan specifieke sociale en ruimtelijke contexten (De Zwart, 2021a; 2021b).

Veerkrachtige Broedplaatsen

Hoewel er geen formele definitie bestaat van de term, zouden we kunnen stellen dat een 'broedplaats' een plek is waar innovatieve ideeën ontstaan en unieke producten worden gemaakt als onderdeel van authentieke en artistieke processen. John Holden (2004), verbonden aan de onafhankelijke Britse denktank Demos, wijst er in dit kader op dat het bij cultuurproductie niet alleen gaat over de artefacten en de activiteiten die de sector voortbrengt, maar tevens over het scala van identiteiten, rituelen, tradities, structuren, voorzieningen, contexten en begeleidende processen waarbinnen deze worden geproduceerd.

Als intermediaire organisaties vormen broedplaatsen een buffer tussen de individuele makers en de buitenwereld. Zij organiseren, plannen en faciliteren ruimte – zowel fysiek als mentaal – om het creatieve proces te kunnen laten plaatsvinden. Dit toont het potentieel van deze creatieve plekken om aan de veerkracht van verschillende groepen bij te dragen, maar ook de precaire positie van de organisaties zelf. Alleen als de broedplaatsorganisatie zelf veerkrachtig is, kan zij haar rol als intermediair goed vervullen.

Een indicatie van veerkracht is het vermogen om een (verwachte) negatieve invloed of schok te herkennen en zodanig te beschrijven en communiceren dat die ook als een urgentie wordt gezien door de betrokken gemeenschap. Binnen het systeem van creatieve plekken zou dat een direct lid van de community kunnen zijn, zoals de directeur of een maker, die een externe ontwikkeling agendeert, zoals een dreigende subsidiekorting, een beleidsontwikkeling of een samenwerkingskans. Het kan ook een lokale bestuurder zijn die de plek graag bezoekt en voor het belang ervan opkomt in de politieke arena. Een indicator die toenemende veerkracht uitdrukt, is dat het collectief in staat is om gezamenlijk – in relatie tot elkaar en anderen – een strategie te bedenken om een schok te adresseren. De volgende stap is dat de organisatie relaties met relevante stakeholders weet te intensiveren of op te bouwen om de ontstane kloof te dichten.

De uitkomst hiervan kan zijn dat de drukkende omstandigheden worden opgelost, verlicht of dat de organisatie zich zodanig aanpast zodat de nieuwe situatie kan worden opgevangen. De doeltreffendheid waarmee de uitdaging geadresseerd wordt, hangt dus sterk af van de mate van relevante vernetwerking van de organisatie en haar positie binnen deze netwerken. Met andere woorden, de 'capacity to act' van de directe communityleden, in de literatuur ook wel aangeduid als *agency* bepaalt in hoeverre een crisis vermeden, geabsorbeerd of geadresseerd kan worden, teneinde de organisatiedoelen veilig te stellen.

Dus wanneer een organisatie bijvoorbeeld dreigt op te houden met bestaan, dan zou veerkracht erin moeten resulteren dat de community toch kan overleven, zij het wellicht op een andere plek of in een andere vorm.

Omgang met schokken in de praktijk

In het voorjaar van 2021 hebben op initiatief van het onderzoeksprojectteam vier focusgroepen plaatsgevonden.³ De deelnemers aan de focusgroepen waren veertien vertegenwoordigers van verschillende creatieve plekken en gemeenten in Nederland. Per focusgroep namen drie of vier vertegenwoordigers deel aan de gesprekken. De groepen waren samengesteld op basis van de omvang en ontwikkelfase van de deelnemende organisaties. Alle deelnemers vanuit de broedplaatsen vervulden binnen hun respectievelijke organisaties een rol op strategisch niveau.

Uit de focusgroepen blijkt dat plotselinge shocks in deze periode vaak gerelateerd zijn aan al bestaande problematieken die door corona in zijn versterkt (Griffioen, 2020). Zo heeft een van de organisaties – een atelierbeheerder met ruim 200 verhuureenheden – medio 2020 mede door de pandemie te kampen met een financieel tekort. Dit door de jaren heen opgebouwd tekort wordt schrijnend als door corona huurcontracten stoppen. De accountant geeft aan dat het zo langer niet door kan gaan en dat de begroting niet sluitend is. De directeur kaart de kwestie aan bij de lokale wethouder en waarschuwt dat het voortbestaan van de organisatie acuut in het geding is.

De noodkreet van de directeur brengt een politiek shockeffect teweeg en de wethouder geeft aan te willen helpen. Een serie van maatregelen (o.a. extra subsidie, implementatie van nieuwe software, het opschorten van onderhoudsactiviteiten aan tijdelijke panden) wordt doorgevoerd met als resultaat dat de organisatie er na een jaar financieel gezonder voor staat. Het is echter niet duidelijk hoe de organisatie zich tijdens deze episode heeft aangepast in het netwerk van relaties om het risico op een vergelijkbaar probleem in de toekomst te verkleinen.

Tegenover deze reactieve manier van handelen komen in de gesprekken ook casussen naar voren van organisaties die hun positie proactief versterken door samenwerking met externe partijen. Illustratief hiervoor is een grote Nederlandse gemeente waar de creatieve huisvesters in de stad een gezamenlijk overlegplatform hebben opgezet om op deze manier een sterkere gesprekspartner te kunnen zijn richting onder meer de gemeente. Een van de uitkomsten van dit samenwerkingsverband, al binnen relatief korte tijd, is een gemeentelijk convenant waarin ambities en uitgangspunten worden vastgelegd voor de huisvesting van makers in de stad (Moura & Musch, 2022).

Een ander voorbeeld van een proactieve manier van handelen is een creatieve plek in het zuiden van Nederland met circa 100 huurders, die haar positie in een gebiedsontwikkeling weet veilig te stellen door een samenwerking aan te gaan met een commerciële projectontwikkelaar. Hoewel in de aanvankelijke plannen voor het gebied geen ruimte voor de broedplaats is voorzien, weet de organisatie samen met de ontwikkelaar een alternatief ontwikkelvoorstel te agenderen dat naast sloop en vervangende woningbouw

3 Deze focusgroepen vonden online plaats in de periode tussen 17 februari 2021 en 8 juli 2021.

voorziet in behoud en renovatie van een deel van het broedplaatscomplex. Hoewel de lange doorlooptijd van de ontwikkel- en bouwperiode, en de onzekerheden die daarmee gepaard gaan, de initiatiefnemers nog steeds voor een aantal flinke organisatorische uitdagingen plaatst, lijkt de continuïteit van de creatieve plek door de samenwerking op lange termijn geborgd.

Deze voorbeelden laten zien dat er een proces kan ontstaan waarin belangen van verschillende groepen leiden naar de vorming van nieuwe netwerken met ruimtelijke, economische en sociale impact voor diezelfde en andere groepen. De veerkracht neemt verder toe als een organisatie verbindingsstukken en plekken tussen de verschillende sferen weet te bewerkstelligen. Dus in plaats van de relaties apart aan te gaan met elke afzonderlijke stakeholder (projectontwikkelaar, andere broedplaatsen, of de gemeente), zien we dat organisaties die twee of meerdere belangen uit verschillende sferen weten te koppelen synergie weten te bereiken en relevant(er) zijn en blijven.

Ten aanzien van de institutionele context leren we bijvoorbeeld dat de wisselwerking binnen een gemeente tussen de cultuur- en de vastgoedafdeling een wezenlijk verschil voor de lokale broedplaats kan betekenen. De mate waarin een organisatie erin slaagt om zich richting beide afdelingen te presenteren als een betrouwbare gesprekspartner is een succesfactor is bij het opvangen van externe schokken. Op bestuurlijk niveau is politieke goodwill een belangrijk aspect. Door zich herkenbaar te profileren, aansluitend bij thema's die leven in de samenleving, kan de creatieve plek werken aan haar maatschappelijke en politieke draagvlak. Daarbij spelen publieksbereik en regionale en (inter)nationale uitstraling een grote rol.

Wat tot slot opvalt is dat het vooral lerende organisaties betreft. De initiatiefnemers van broedplaatsen zijn vaak zelf kunstenaars of ontwerpers die vanuit de drive om een plek voor zichzelf en collega's te verwezenlijken aan de ontwikkeling van een creatieve plek zijn begonnen. Vanuit dat perspectief kunnen we stellen dat het om zeer gemotiveerde actoren gaat. Er is sprake van een grote persoonlijke betrokkenheid van de initiatiefnemers.

Conclusies

Deze verkenning werd uitgevoerd om inzichtelijk te maken hoe het concept van veerkracht toegepast kan worden binnen de context van creatieve plekken in steden. Middels dit onderzoek willen we ook beter begrijpen welke strategieën en mechanismen bijdragen aan de veerkracht van de organisaties die deze creatieve plekken ontwikkelen en beheren.

Op het microniveau van de organisaties leren we dat de ervaring van deze plekken als 'happy places', waar het fijn en inspirerend is om te vertoeven en waar verrassende ongedwongen ontmoetingen tot stand komen, in contrast staat met de dagelijkse overlevingsstrijd van de community en de energie en moeite die het kost om deze processen draaiende te houden. We leren dat de organisaties worden geconfronteerd met uitdagingen van verschillende orde van complexiteit.

Broedplaatsorganisaties zijn doorgaans zeer flexibel en wendbaar vooral als verzameling individuen en in bilaterale relaties richting de gemeente, het publiek en de huurders. Collectieve actie blijkt voorbehouden tot enkelen van de geïnterviewden en hun organisaties. We zien echter ook dat naarmate het vermogen tot collectieve actie toeneemt, de impact van de activiteiten en de bijdrage aan veerkracht eveneens wordt vergroot.

Een organisatie die erin slaagt om het belang van de community op een bepaalde plek te koppelen aan het gemeentelijke beleid en de commerciële doelen van een projectontwikkelaar heeft meer kans op voortbestaan dan een organisatie die zich alleen op gemeentelijk beleid en subsidies focust.

We leren dat met name grotere organisaties waarin meer expertises zijn vertegenwoordigd en de professionele rollen van medewerkers verder zijn ontwikkeld meer speelruimte hebben, wat hun veerkracht ten goede komt. Zij blijken wendbaarder in hun reactie na een schok en kunnen zich niet alleen richten tot de gemeente en hun huurders, maar ook tot andere broedplaatsorganisaties, kennisinstellingen, het werkveld, de buurt of (inter) nationale partners. Dit heeft te maken met de aanpasbaarheid van de organisatie en het vermogen van actoren binnen de organisatie om verschillende adviserende of uitvoerende rollen te spelen. De meeste organisaties uit de focusgroepen richten zich echter nog altijd primair op de gemeente (voor advies, voor ander beleid, voor extra financiële middelen) bij tegenslagen. Hiermee wordt hun actieradius en daarmee de impact ook nauw.

De plek, het gebouw, de wijk en de stad maken een belangrijk onderdeel uit van de identiteit en het functioneren van de creatieve community. Vaak gaan externe partijen – gemeenten, projectontwikkelaars, vastgoedeigenaren – uit van tijdelijke vestiging voor makers terwijl de community baat heeft bij duurzame huisvesting. Er wordt namelijk veel geïnvesteerd in het pand en de positionering ervan, in de onderlinge relaties en in de aanhechting aan lokale processen (bijvoorbeeld plaatselijke evenementen) en faciliteiten (bijvoorbeeld toevoer van materialen). Dit werkt ook in de andere richting. We moeten niet vergeten dat creatieve plekken geen ‘plug & play’-functie hebben. De ontwikkeling van een succesvolle makersgemeenschap neemt vaak jaren in beslag voordat de plek de authentieke en herkenbare identiteit en sfeer heeft verkregen. De creatieve plek staat in een continue relatie met zijn omgeving en de (maatschappelijke) processen in de stad waardoor de plek en de omgeving unieke kwaliteiten en aantrekkingskracht ontwikkelen. Daarom is het voorzichtigheid geboden wanneer deze creatieve plekken in het gedrang dreigen te komen. Steden die de plekken vergeven aan de markt zonder stevige visie over hun toekomst en terugkeer na de ‘verbouwing’, krijgen ze niet zo snel meer terug.

Literatuur

- Boschma, R. (2015)**, Towards an evolutionary perspective on regional resilience, *Regional Studies*, 49 (5), pp. 733-751
- Brand, R. (2021)**. Zo laat je culturele plekken floreren en steden bloeien, *Gebiedsontwikkeling.nu*, <https://www.gebiedsontwikkeling.nu/artikelen/zo-laet-je-culturele-plekken-floreren-en-steden-bloeien/>
- Chandler, D. (2014)**. *Resilience: The governance of complexity*. Londen: Routledge
- Davoudi, S. (2016)**. *Resilience and Governmentality of Unknowns: Governmentality After Neoliberalism*. Londen: Routledge
- Davoudi, S., Shaw, K., Haider, L.J., Quinlan, A.E., Peterson, G.D., et al. (2012)**, Resilience: A Bridging Concept or a Dead End? “Reframing” Resilience: Challenges for Planning Theory and Practice. Interacting Traps: Resilience Assessment of a Pasture Management System in Northern Afghanistan. Urban Resilience: What Does it Mean in Planning Practice? Resilience as a Useful Concept for Climate Change Adaptation? The Politics of Resilience for Planning: A Cautionary Note, *Planning Theory & Practice*, 13 (2), pp. 299-333, DOI: 10.1080/14649357.2012.677124
- Gill, R., Pratt, A., Virani, T. (eds.) (2019)**. *Creative hubs in question: Place, space and work in the creative economy*. Londen: Palgrave Macmillan

- Griffioen, R., (2020)**, Het atelierbeleid in tijden van corona: Zonder huurders geen broedplaatsen en zonder broedplaatsen geen huurders, *Metropolis M*, https://www.metropolism.com/nl/features/41178_het_atelierbeleid_in_tijden_van_corona_zonder_huurders_geen_broedplaatsen_en_zonder_broedplaatsen_geen_huurders_berichten_uit_een_andere_wereld_11
- Harings, J. (2020)**. *Waarde van cultuur 2020: de staat van de culturele sector in Noord-Brabant*, www.waardevancultuur.nl
- Holden, J. (2004)**. *Capturing cultural value*. London: Demos.
- Hutak, M. (2020, 5 november), Het 'broedplaatsenbeleid' is een goedkope gentrificatiemachine, *Het Parool*, <https://www.parool.nl/columns-opinie/het-broedplaatsenbeleid-is-een-goedkope-gentrificatiemachine~b74ca083/>
- Knaap, R. van der (2019)**. *Creatieve broedplaatsen in het nauw*. Utrecht: Universiteit Utrecht
- Kraaijeveld, J. (2020)**. *Geen stad zonder kunst #2*. Amsterdam: Platform BK/Kunstenbond
- Moura, A.L., Musch, M. (2022)**, Is er nog plaats voor de creatieve sector? Gemeentelijk beleid voor creatieve werkplekken, *Boekman Trends in Kunst en Cultuur*, 130, pp. 36-39
- Welsh, M. (2014)**, Resilience and responsibility: governing uncertainty in a complex world, *The Geographical Journal*, 180 (1), pp 15-26
- Zwart, B. de, Musch, M. (2019)**, Bloeiende broedplaatsen: Kansen voor een duurzaam huisvestingsmodel voor makers in de stad, *Boekman Trends in Kunst en Cultuur*, 119, pp. 54-57
- Zwart, B. de (2021a, 20 maart)**, Broedplaatsen verbreden de welvaart, *Brabants Dagblad*, pp. 10-11
- Zwart, B. de (2021b)**, Kwartiermakers voor brede welvaart: De broedplaats als maatschappelijk vastgoed, *Ruimte + Wonen*, 102 (4), pp. 43-51

Breek de sociale afstandsBUBBEL

Kobe Boussauw en Sarah De Boeck

De 'essentiële economie': een sociaal rechtvaardige onderlegger voor de 15 minutenstad?

Tymke Ton

Tijd voor Zorgen? Socio-Temporele Configuraties van Huishoudelijk Werk in Gent

De 'essentiële economie': een sociaal rechtvaardige onderlegger voor de 15 minutenstad?

Kobe Boussauw en Sarah De Boeck

Stellingen

De 15 minutenstad is een valide en bruikbaar planningsconcept dat in een stedelijke omgeving kan bijdragen aan de ontwikkeling van essentiële diensten en voorzieningen.

Om te vermijden dat de 15 minutenstad een opstap wordt naar gentrificatie, moet voorrang worden gegeven aan publieke en private voorzieningen gericht op kwetsbare groepen.

Kobe Boussauw

Vrije Universiteit Brussel - Cosmopolis Centre for Urban Research, Pleinlaan 2 F4.55, 1050 Brussel,
tel. +32 2 629 35 11, e-mail: kobe.boussauw@vub.be

Sarah De Boeck

Perspective Brussels - Territoriale Kennis, Naamsestraat 59, 1000 Brussel, tel. +32 2 435 43 91,
e-mail: sdeboeck@perspective.brussels

De 'essentiële economie': een sociaal rechtvaardige onderlegger voor de 15 minutenstad?

Kobe Boussauw en Sarah De Boeck

1. Inleiding: de essentiële economie in tijden van pandemie

Economische ontwikkeling is niet langer een thema dat exclusief is voorbehouden aan economen. De essentiële economie (of 'the foundational economy'), die tak van de economie die zich bezighoudt met basisvoorzieningen en collectieve consumptie (Froud et al., 2018), kreeg extra weerklank bij overheden tijdens de lockdownmaatregelen in het voorjaar van 2020 en werd het onderwerp van een levendig publiek debat. Een aantal sectoren zoals zorg, onderwijs, voeding, nutsvoorzieningen, openbaar vervoer, en vrij snel ook de bouwsector, werden door de wet erkend als 'essentiële sectoren' die als enige economische activiteiten mochten uitoefenen tijdens de lockdown. Niet alleen de zorgsector is nodig om het virus te bestrijden, maar ook andere essentiële sectoren zijn levensnoodzakelijk voor de sociale reproductie van huishoudens. De pandemie zorgde ervoor dat de essentiële diensten en voorzieningen die we als vanzelfsprekend zijn gaan beschouwen terug zichtbaar werden. Onderzoek toont dat de essentiële economie 40 % tot 50% van de totale economie uitmaakt in steden zoals Londen en Brussel. De pandemie legde daarbij de zwaktes van de essentiële economie bloot. Aan de productiezijde zagen we dat gaten in de mondiale productieketens voor schaarste van heel wat producten zorgde, waaronder medisch materiaal, bouwmaterialen of computerchips (De Roo, maart 2021). Verder leerden we dat de essentiële sectoren enorm onder druk staan door achterstallige investeringen, (schijn)vermarkting, toenemende schuldendruk en werkdruk, onderbesta-fing en bestuurlijke fragmentatie. Aan de consumptiezijde zagen we dat sommige essentiële voorzieningen door de pandemie plots schaars werden of gewoonweg niet langer voorhanden waren. In steden zagen we tekorten aan zorg, tekorten in de voedselbedeling, tekorten aan betaalbare woonoppervlakte, een gebrek aan digitalisering en toegang tot het internet dat pijnlijk aan de oppervlakte kwam door het afstandsonderwijs, een gebrek aan toegang tot publieke ruimte en niet-gecommercialiseerde ontspanningsmogelijkheden, enzovoort. Deze tekorten en gebreken in de basisvoorzieningen, alsook de negatieve impact ervan op voornamelijk huishoudens met socio-economisch meer kwetsbare profielen, noopt stedelijke overheden tot het benaderen van de essentiële economie als een ruimtelijke planningsuitdaging op korte en lange termijn. De tekorten versterkten bovendien de suburbane woonvoorkeur van een huis met een tuin (Braeckman en Hofman, 2020). Dit, in combinatie met een structureel gebrek aan betaalbare kwaliteitsvolle woningen in de steden (De Laet, 2018; De Sloover, 2020), dreigt de stadsvlucht te versterken. De potentiële gevolgen zijn niet min, onder meer door de enorme ecologische voetafdruk van het suburbane woonmodel en de bijkomende druk op de open ruimte. Het noopte de voormalig Vlaams Bouwmeester tot de boude uitspraak dat de verkavelingscultuur op termijn dodelijker is dan corona (Denolf, 2020). De vraag die zich stelt, is hoe stedelijke overheden kunnen bijdragen tot een gegarandeerd aanbod van essentiële voorzieningen, zowel in de omstandigheden van het huidige tekort, als in de toekomst, anticiperend op mogelijke andere crisissen. Een gegarandeerd aanbod van de essentiële economie draagt immers de potentie in zich om bij te dragen aan zowel een sociale als een ecologische transitie van steden (De Boeck, 2021).

In dit hoofdstuk benaderen we de essentiële economie vanuit het perspectief van de stadsplanning, en spreken we over hoe we ruimtelijke scenario's kunnen ontwerpen voor het aanbieden van essentiële voorzieningen en diensten in stadsbuurten. We beschrijven hoe het concept van de 15 minutenstad hierin een prominente rol kan spelen en een

ruimtelijke kapstok kan bieden om de essentiële economie in steden beter te plannen, onder andere aan de hand van studies over de ruimtelijke spreiding van voorzieningen in een bepaald gebied.

2. De 15 minutenstad: een hyperactueel stedenbouwkundig concept

Het concept van de 15 minutenstad werd in 2016 bedacht door de Frans-Colombiaanse professor Carlos Moreno (Moreno et al., 2021). Het werd gretig geadopteerd door Anne Hidalgo, burgemeester van Parijs, die het concept in februari 2020 integreerde in haar hervormingscampagne. Samengevat is de 15 minutenstad een pleidooi voor de herwaardering van de stadsbuurt als omgeving voor het dagelijks leven, waarbij essentiële voorzieningen voor iedereen binnen een straal van een kwartiertje wandelen of fietsen van de woning zouden moeten te vinden zijn. Helemaal nieuw is dit idee niet, aangezien het duidelijk werd geïnspireerd door oudere planningsconcepten, die in het Franse taalgebied al in gebruik waren onder de alternatieve benaming *ville de proximité* (Godier, 2009). De zichtbare Anne Hidalgo zorgde voor een snelle verspreiding van het concept, en ook de coronacrisis van 2020-2021 droeg hieraan bij (Moreno et al., 2021). De verschillende lockdowns of confinements, waarbij de bewegingsvrijheid van bewoners op heel diverse plaatsen in de wereld tijdelijk in sterke mate werd ingeperkt, maakte dat voorheen vaak hypermobile stadsbewoners noodgedwongen hun dagen in hun eigen buurt gingen doorbrengen. Ze werden zich hierdoor meer bewust van de kwaliteiten en gebreken van hun buurt. Stadsbesturen maakten van de tijdelijke terugval van het autoverkeer gebruik om de openbare ruimte in te richten of uit te breiden ten voordele van voetgangers en fietsers, aangezien lokale verplaatsingen plots de norm waren geworden en er in de openbare ruimte bovendien onvoldoende plaats was om persoonlijke afstand te houden. In Parijs werden deze ingrepen door het bestuur verdedigd als maatregelen die mee de 15 minutenstad gestalte moesten geven.

In dit hoofdstuk gaan we na hoe het model van de 15 minutenstad recent door diverse steden, organisaties en platformen werd onthaald en geïnterpreteerd. We beginnen daarbij met het contextualiseren van de 15 minutenstad in de recente verschuiving in het debat over bereikbaarheid en mobiliteit. Daarna beschrijven we de razendsnelle evolutie van het discours van de 15 minutenstad in de loop van 2020 en het voorjaar van 2021. Naast de mogelijkheden van het concept met betrekking tot de stadsplanningspraktijk, wijst de evolutie van het discours van de 15 minutenstad ons ook op een aantal risico's met betrekking tot het versterken van sociale ongelijkheid. Hierbij vestigen we de aandacht op de bruikbaarheid van het model voor de ruimtelijke planning van publieke diensten en essentiële voorzieningen. We vullen de toegankelijkheid van essentiële diensten daarbij niet alleen in met het nabijheidsprincipe van de 15 minutenstad, maar wijzen ook op de noodzaak om voorzieningen gedifferentieerd te benaderen door ook andere indicatoren – zoals bijvoorbeeld financiële toegankelijkheid – mee te nemen in studies naar de ruimtelijke spreiding van voorzieningen, om zo sociale ongelijkheid te bestrijden bij de ruimtelijke planning van een grootstad zoals Brussel.

3. Verschuivende visies over bereikbaarheid: van snelheid naar nabijheid

De 15 minutenstad legt de nadruk op nabijheid, wat naadloos aansluit bij een recente verschuiving in debatten over bereikbaarheid en mobiliteit. 'Bereikbaarheid' is de mate waarin een individu, typisch in de loop van een dag, verschillende bestemmingen kan bezoeken om daar activiteiten te ondernemen. Een typische manier om bereikbaarheid te meten is het berekenen van het aantal verschillende jobs waar iemand vanuit haar woning heen zou kunnen reizen binnen een vooraf bepaalde tijdsspanne, bijvoorbeeld een half uur.

In werkelijkheid is bereikbaarheid echter een oneindig veel complexer concept, dat ook te maken heeft met bijvoorbeeld iemands behoeften (een tiener of een gepensioneerd heeft geen nood aan een bereikbare arbeidsmarkt), met de beschikbare vervoermiddelen (wie geen rijbewijs bezit, is niet geïnteresseerd in bereikbaarheid met de auto), of met de noodzaak om sommige verplaatsingen te combineren (een supermarkt die zich op weg naar de school bevindt kan voor een alleenstaande ouder een wereld van verschil maken). In politieke discoursen, maar ook in de media, werd bereikbaarheid in de jaren 2000 sterk geassocieerd met het zogenaamde fileprobleem. Congestie op de weg hinderde snelle verplaatsingen met de auto, en tastte de bereikbaarheid aan. Dat een dergelijke visie voorbij ging aan grote groepen van de bevolking, die nauwelijks met de auto reden en zelden in de file stonden, leek slechts door sommige academici te worden opgemerkt (Baeten, 2000).

Als we de transportgeografische betekenis van bereikbaarheid ontrafelen, dan kunnen we in feite twee componenten onderscheiden: enerzijds 'snelheid', en anderzijds 'nabijheid' (Boussauw, 2011: 16). Het spreekt vanzelf dat wie zich met een snel vervoermiddel verplaatst, een grotere actieradius heeft en daardoor in de loop van een dag meer mogelijke bestemmingen kan bezoeken, dan iemand die enkel wandelt of fietst. Anderzijds, wie in een dichtbebouwd, gemengd stedelijk weefsel leeft, vindt mogelijk al z'n dagelijkse behoeften in de eigen buurt, waardoor snelle verplaatsingen overbodig zijn. In de periode 1995-2005, toen het fileprobleem in België het debat over mobiliteit domineerde, werd het belang van snelheid duidelijk overschat, en dat van nabijheid onderschat. Hoewel een analyse van de verschuivende klemtonen in het maatschappelijk debat over mobiliteit buiten het bestek van dit hoofdstuk valt, leert een zoekopdracht voor de woorden 'fileprobleem', 'fileleed' en (het meer ambigue) 'files' in Google Trends (voor het Nederlandstalig taalgebied) dat de populariteit van deze termen inderdaad systematisch afgenomen is gedurende de laatste vijftien jaar. We zijn de files inmiddels gewoon, zo lijkt het wel, waardoor ze veel minder vaak onderwerp van gesprek zijn. Er is dus ruimte ontstaan voor nieuwe ideeën over het verbeteren van de bereikbaarheid op basis van die tweede component, nabijheid (De Maeyer et al., 2021). En die ruimte wordt perfect ingevuld door het model van de 15 minutenstad.

Twintigste-eeuwse stadsplanners hebben in feite steeds belang gehecht aan de toegankelijkheid van publieke diensten voor alle lagen van de bevolking. Het idee dat hypermobiliteit daarvoor kon instaan, veeleer dan ruimtelijke nabijheid, werd expliciet omarmd door visionaire modernistische stedenbouwkundigen, en impliciet door minder visionaire, marktvolgende, stadsplanners. Daarnaast wordt nabijheid ook in de economische regionale planning als sturend principe erkend, waarbij clustervorming en agglomeratie als voorwaarden worden gezien voor interactie tussen bedrijven, organisaties, en arbeids- en consumentenmarkten (Porter, 1998). Het gaat hier echter om nabijheid op regionaal of stadsgewestelijk schaalniveau, anders dan wat we in de context van de 15 minutenstad onder nabijheid verstaan, namelijk wandel- en fietsafstand.

4. Definities en varianten van de 15 minutenstad

Moreno et al. (2021) omschrijven de 15 minutenstad als een stedelijk model waarbij bewoners toegang hebben tot alle essentiële voorzieningen op een afstand die overeenkomt met maximum een kwartier wandelen of fietsen. Moreno onderscheidt zes categorieën van essentiële voorzieningen: wonen, werken, handel, zorg, onderwijs, en vrije tijd. Los van de nutsvoorzieningen en de infrastructuur van collectieve consumptie komt deze omschrijving in grote mate overeen met de definitie van de essentiële economie volgens Froud et al. (2018). Het plannen van de 15 minutenstad zal volgens Moreno

gebeuren door het versterken van vier eigenschappen van het stedelijk weefsel: nabijheid, verwevenheid, dichtheid en alomtegenwoordigheid, waarbij ook digitale bereikbaarheid een rol krijgt. Deze definitie is helder en ondubbelzinnig, maar verschillende varianten die opdoken in beleidsteksten van diverse steden en in de academische literatuur geven aan dat vooral de ruimtelijke context bepalend is voor de kansen van het concept.

Capasso Da Silva et al. (2020) hebben het over de '20-minute city', waarbij niet enkel wandelen en fietsen telt, maar ook het openbaar vervoer. Hoewel het verschil met Moreno's definitie op het eerste zicht triviaal lijkt, is het niet toevallig dat de '20-minute city' wordt toegepast op een Amerikaanse stad (namelijk Tempe, Arizona), die op het vlak van dichtheid en autoafhankelijkheid (85 % van de verplaatsingen gebeurt er per auto) niet vergelijkbaar is met Parijs (waar slechts 25 % van de verplaatsingen per auto gebeurt). Het hanteren van een drempel van een kwartier, en het zich beperken tot wandelen en fietsen zou in het geval van Tempe leiden tot een bijna zinloze analyse.

Ook in België wordt het concept druk besproken. In mei en juni 2021 organiseerde de Vlaamse Vereniging voor Ruimte en Planning haar voorjaarscongres rond de 15 minutenstad, waar de nadruk niet enkel op nabijheid en ruimtelijke kwaliteit werd gelegd, maar ook op inclusiviteit. Door de Stad Brussel werd, ook in het voorjaar van 2021, de betekenis en bruikbaarheid van la ville à 10 minutes, ofwel de 10 minutenstad bestudeerd. In de 10 minutenstad staan wandelen en fietsen centraal, terwijl openbaar vervoer een intermediaire rol krijgt toegekend. Anders dan in Moreno's benadering worden haltes en stations van het openbaar vervoer in de 10 minutenstad als essentiële voorzieningen beschouwd. Anders dan in de '20-minute city' van Capasso Da Silva et al. worden verplaatsingen met het openbaar vervoer niet in aanmerking genomen om het verzorgingsgebied van de beschouwde essentiële voorzieningen in kaart te brengen. De belangrijkste reden daarvoor is dat het wandelen naar en van de halte, alsook het wachten op de bus, de tram of de metro doorgaans al bijna tien minuten in beslag neemt. De eigenschappen van het Brusselse binnenstedelijke weefsel laat toe om nabijheid zeer strak te definiëren, veel strakker dan in Tempe bijvoorbeeld.

5. Evolutie van het discours

Het model van de 15 minutenstad werd enthousiast onthaald door diverse internationale organisaties, mede dankzij de katalysator van de coronacrisis. Na de succesvolle campagne van Anne Hidalgo, werd de 15 minutenstad in de loop van 2020 onderschreven in officiële boodschappen van de C40 Cities Climate Leadership Group, UN-Habitat en de OESO. Tegelijkertijd bedachten steden en onderzoekers varianten op de 15 minutenstad en verschenen er kritische commentaren. Ook de CityLab-blog van mediaplatform Bloomberg wijdde er een reeks artikels aan waarvan we er hier vier bespreken.

Een eerste artikel (Sisson, juli 2020) legde de nadruk op de compatibiliteit van het model in relatie tot de inrichting van de openbare ruimte die in die periode door diverse stadsbesturen wereldwijd werd genomen omwille van de coronamaatregelen. Het tweede artikel in de reeks (O'Sullivan & Bliss, november 2020) bracht een enthousiasmerend verhaal met Parijs als goed voorbeeld, waar de 15 minutenstad als kapstok werd gepresenteerd voor een reeks van interventies in het stedelijk weefsel met als doel het verbeteren van de leefbaarheid. De auteurs melden dat ook de burgemeesters van Barcelona, Detroit, Londen, Melbourne, Milaan en Portland (Oregon) heil zien in het model en dat in hun eigen beleid proberen te verwerken. Wel wordt de kanttekening gemaakt dat de 15 minutenstad in Amerikaanse stedelijke agglomeraties, zoals Detroit en Portland, wellicht een stuk moeilijker te realiseren valt dan in Parijs, onder meer omdat wonen in centrale locaties

waar voorzieningen ruimtelijk geconcentreerd zijn daar een stuk duurder is en dus slechts voor een bemiddelde minderheid weggelegd.

Een derde artikel (O'Sullivan, maart 2021) is een stuk kritischer en waarschuwt dat de 15 minutenstad een erg Europees model is. De auteur schrijft dat het overnemen van het model in een Noord-Amerikaanse context niet alleen naïef is, maar mogelijk ook tot een toename van de sociale ongelijkheid kan leiden. Noord-Amerikaanse steden zijn vaak gesegregeerd, armoede bevindt zich dikwijls in randstedelijke gebieden, en investeren in het clusteren van centraal gelegen voorzieningen zou wel eens tot desinvestering in de armere delen van de agglomeratie kunnen leiden. Sommige commentatoren gaan ver in hun kritiek, en noemen de 15 minutenstad technocratisch en koloniaal. In een vierde artikel wordt deze kritiek uitgebreid met het perspectief van mindervaliden die zich niet kunnen veroorloven centraal te wonen (Zivarts, april 2021).

Hoewel deze kritische commentaren zijn geworteld in een Noord-Amerikaanse context, mogen we niet blind zijn voor gelijkaardige implicaties in Vlaanderen. De tien-minutenstad is wellicht een geldig planningsmodel in de stad Brussel, maar in Vlaanderen is een gemiddelde verplaatsing 14 kilometer lang, duurt deze 24 minuten, en wordt deze in 66% van de gevallen met de auto gemaakt. Hoewel ruimtelijke segregatie in Vlaanderen minder uitgesproken is dan in de Verenigde Staten, en kansarmere groepen minder systematisch op plaatsen met een gebrekkig voorzieningenaanbod wonen, is het duidelijk dat voor de 'gesprawlde' omgeving waar de meeste Vlamingen wonen de 15 minutenstad evenmin een geldig planningsmodel is. Ook hier moet het plannen van voorzieningen rekening houden met de sociaaleconomische eigenschappen van wie in de buurt in kwestie woont.

6. Criteria van toegankelijkheid van voorzieningen en sociale ongelijkheid

De kritiek dat de 15 minutenstad de sociale ongelijkheid in minder dichtbevolkte en meer suburbane gebieden kan versterken, moet echter ook worden overwogen in een dichtbevolkte stedelijke context zoals Brussel. De vorm waarin het concept van de 15 minutenstad vandaag als planningsinstrument op tafel ligt, stelt overheden in staat om studies te maken van de actuele ruimtelijke spreiding van essentiële voorzieningen en diensten. Zo kan men onderzoeken of deze voorzieningen en diensten aanwezig zijn voor iedereen, en voor wie deze verder afgelegen zijn dan de aangenomen bovengrens van vijftien minuten. Zoals we zagen in de verschillende definities van de 15 minutenstad hierboven, gaat nabijheid over de afstand die te voet, per fiets of – eventueel – met het openbaar vervoer moet worden afgelegd om de voorziening of dienst in kwestie te bereiken. Het planningsbeleid kan dan prioritair deze lacunes opvullen, door gericht nieuwe voorzieningen en diensten te plannen en te ontwikkelen, of tekorten in capaciteit aan te vullen.

Hoewel dit een voor de hand liggende manier is om het voorzieningenaanbod te plannen in een stedelijk gebied, bestaat ook hier het gevaar dat met een dergelijk instrument de sociale ongelijkheid wordt versterkt. De literatuur die hierboven werd geciteerd, spreekt over het gevaar van desinvestering in minder centraal gelegen gebieden, in het bijzonder in Amerikaanse steden waar de armere groepen vaak in perifere gebieden wonen (O'Sullivan & Bliss, 2020; O'Sullivan, 2021). O'Sullivan maakt ons hiermee attent op het feit dat wanneer we het concept van de 15 minutenstad vertalen in een planningsinstrument dat de essentiële voorzieningen in buurten in kaart brengt en plant, we steeds verschillende schaalniveaus in acht moeten nemen. Het betekent dat we onze blik niet mogen beperken tot het niveau van de buurt, maar dat we telkens ook moeten uitzoomen naar het hogere schaalniveau van het stedelijk gebied. Voor sommige voorzieningen, denk aan zwembaden en andere sportinfrastructuur, is de aanwezigheid op het niveau van de wijk namelijk ondergeschikt aan een goede ruimtelijke spreiding over de stedelijke agglomeratie.

In Brussel kan het model van de 15 minutenstad voor kansarmere groepen, waaronder werklozen en huishoudens met een laag inkomen, heel wat kansen bieden, via de ontwikkeling van nieuwe voorzieningen die vooral op hen gericht zijn. Door hier voldoende aandacht aan te schenken, is het risico op desinvestering in voorzieningen in de centrale gebieden beperkt, of zelfs helemaal afwezig. Het risico met betrekking tot sociale ongelijkheid situeert zich in Brussel eerder bij de ontwikkeling van nieuwe buurten, bij grootschalige stadsvernieuwingenprojecten en bij de grootschalige reconversie van kantoren naar huisvesting die er mogelijk aankomen door de toegenomen populariteit van het telewerken. In navolging van O'Sullivan (2021) kan ook worden gewezen op het gevaar van gentrificerend beleid waarbij huishoudens met meer socio-economisch kwetsbare profielen uit de stad worden geduwd omdat niet wordt gedifferentieerd tussen de verschillende doelpublieken van diverse essentiële voorzieningen.

Wanneer toegankelijkheid van voorzieningen wordt bekeken vanuit het criterium van afstand en nabijheid bestaat de kans namelijk dat er geen of te weinig rekening wordt gehouden met de differentiatie van voorzieningen en de afstemming ervan op de respectievelijke gebruikers. Een voorziening is immers niet per se neutraal, maar is vaak mee vormgegeven door de socio-economische profielen van z'n gebruikers, alsook door hun cultureel kapitaal, gender, etnische achtergrond, en vele andere factoren. Het betekent dat de toegankelijkheid van essentiële diensten en voorzieningen niet alleen gedefinieerd moet worden aan de hand van het nabijheidsprincipe, maar ook aan de hand van andere criteria van toegankelijkheid, zoals betaalbaarheid, met de bedoeling om de sociale ongelijkheid op buurtniveau niet ongewild te versterken.

We illustreren dit aan de hand van een simpel voorbeeld: de essentiële voorziening voeding. In een klassieke studie naar ruimtelijke spreiding zou de nabijheid van voedselvoorziening op vijftien minuten afstand in kaart worden gebracht aan de hand van de locatie van de supermarkten. Om ook de nabijheid van financieel toegankelijke supermarkten te garanderen, zou je echter ook prijencategorieën moeten toevoegen, want de koopkracht van bewoners die quasi-dagelijks boodschappen doen bij Aldi of Lidl verschilt van hen die hun inkopen doen bij Delhaize of Bioplanet. Dit impliceert dat zelfs wanneer er een supermarkt in een buurt aanwezig is op minder dan vijftien minuten afstand, deze supermarkt slechts voor een beperkt deel van de bevolking toegankelijk is. Wil men het voedingsaanbod kwalitatief garanderen voor een breed publiek, dan moet het (onderzoek naar het) voedselaanbod worden gedifferentieerd voor huishoudens met uiteenlopende inkomenspercentielen. Klassieke supermarkten kunnen bijvoorbeeld worden aangevuld met markten (en ook daarbinnen kan worden gedifferentieerd volgens de aard van de markt), kleine buurtwinkels, voedselverdeelpunten in wijken, enzovoort. Een ander voorbeeld is de aanwezigheid van gedifferentieerde zorg- en welzijnsvoorzieningen, waarbij je het onderscheid kunt maken op basis van het al dan niet geconventioneerd zijn. Het antwoord op de vraag of de zorgklant wel of niet een bedrag moet opleggen bovenop het bedrag dat wordt terugbetaald door de zorgverzekering of mutualiteit, bepaalt immers of hij/zij wel of niet naar de dokter kan gaan.

Het koppelen van sociale en economische criteria, zoals financiële toegankelijkheid, aan nabijheid binnen het model van de 15 minutenstad als ruimtelijke kapstok voor de essentiële economie moet daarom een cruciaal aandachtspunt zijn in steden, zoals Brussel, waar de sociaal-ruimtelijke polarisering zich dag na dag versterkt. Het risico bestaat immers dat – nu stedelijke budgetten extra onder druk komen te staan door de steunmaatregelen gegeven aan sectoren die als niet-essentieel werden beschouwd – lokale overheden mogelijk extra gaan inzetten op essentiële voorzieningen en diensten die vooral mikken op meer kapitaalcrachtige huishoudens die garant staan voor hogere publieke inkomsten.

7. Conclusie

De maatregelen om de coronapandemie in te dijken, maakten een reeks van tekorten aan en gebreken in de essentiële voorzieningen en diensten in steden extra zichtbaar. De negatieve impact hiervan op huishoudens met socio-economisch meer kwetsbare profielen en op het aanwakken van de stadsvlucht toont de sterke rol die het verder uitbouwen van de essentiële economie kan spelen in zowel een ecologische als een sociale transitie van onze samenleving. Het gebrek aan leefbaarheid die de zwaar gereduceerde mobiliteit meebracht, maakte het belang van de lokale nabijheid van essentiële diensten en voorzieningen alleen maar groter voor alle stadsbewoners. Bovendien draagt het kwaliteitsvoller uitbouwen van essentiële diensten op buurtniveau bij tot een aantrekkelijker en meer leefbaar stedelijk model met een kleinere ecologische voetafdruk. In een eerder traditionele Europese grootstedelijke context, waar centraal gelegen wijken diversiteit uitstralen, zowel in de betekenis van de aanwezigheid van verschillende bevolkingsgroepen als in de betekenis van het verweven voorkomen van functies, is de 15 minutenstad een valide en bruikbaar planningsconcept om bij te dragen tot de ontwikkeling van essentiële diensten en voorzieningen. Het is echter belangrijk niet blind te zijn voor de kritieken, waaronder de geciteerde standpunten van Noord-Amerikaanse auteurs. Want ook in België is het denkbaar dat gerichte investeringen in voorzieningen in centraal gelegen locaties vooral de stedelijke hogere middenklasse ten goede komt, waardoor de 15 minutenstad gentrificatieprocessen dreigt te ondersteunen en uiteindelijk zelfs de vershraling van meer perifere gebieden in de hand kan werken. Anderzijds is het zo dat de 15 minutenstad de noodzaak van publieke stadsplanning onder de aandacht brengt. Marktgestuurde stedelijke ontwikkelingen vertonen namelijk de neiging om schaalvoordelen te maximaliseren, en transportkosten te externaliseren naar de gebruiker, met een verlies aan fijnmazigheid tot gevolg. Concreet betekent dat: een kleiner aantal maar wel grotere winkelcentra, een kleiner aantal scholencampussen in plaats van een groot aantal kleinere buurtscholen, en gelijkaardige evoluties voor wat betreft het aanbod van ziekenhuizen, rechtbanken, sportcentra, enzovoort. Wij willen de 15 minutenstad dus graag omarmen als planningsconcept om de essentiële economie te versterken, maar pleiten ervoor om het criterium 'nabijheid' aan te vullen en te differentiëren op basis van een aantal sociale en economische criteria, waaronder besteedbaar inkomen, gender, etnische achtergrond, en fysieke bewegingsmogelijkheid. Als we erin slagen te denken in een diversiteit van 15 minutensteden, dan kan dit planningsconcept juist worden gebruikt om ongelijkheid te bestrijden, in plaats van deze te versterken. Als we erin slagen deze doelstelling te combineren met een reductie van de nood aan verre verplaatsingen, en bijgevolg met minder vraag naar automobilititeit, dan wordt de stad niet enkel gezonder en meer leefbaar, maar ook sociaal rechtvaardiger.

Referenties

- Baeten, G. (2000).** 'The tragedy of the highway: Empowerment, disempowerment and the politics of sustainability discourses and practices'. *European Planning Studies*, 8(1): 69-86.
- Boussauw, K. (2011).** *Aspects of spatial proximity and sustainable travel behaviour in Flanders: A quantitative approach*. Doctoraatsthesis. Gent: Universiteit Gent.
- Braeckman, K. & Hofman, A. (2020, 3 september).** 'Vastgoed boomt: corona maakt huis met tuin en appartement aan de kust populair'. VRT Nu. Beschikbaar op www.vrt.be/vrtnws/nl/2020/09/02/vastgoed-corona-maakt-huis-met-tuin-en-belgische-kust-populair/.
- Capasso Da Silva, D., King, D. A., & Lemar, S. (2020).** 'Accessibility in practice: 20-minute city as a sustainability planning goal'. *Sustainability*, 12(1): 129.
- De Boeck, S. (2021).** *Laten we ons massaal bemoeien met economie! Een pleidooi voor de essentiële economie*. Antwerpen: ASP Editions.

- De Boeck, S., Bassens, D. & Ryckewaert, M. (2019).** 'Making space for the foundational economy: The case of the construction sector in Brussels'. *Geoforum* 105: 67-77.
- De Laet, S. (2018).** 'Ook de volksklassen verhuizen uit Brussel. Een analyse van de randverstedelijking van bevolkingsgroepen met een laag inkomen'. *Brussels Studies*. Beschikbaar op journals.openedition.org/brussels/1636.
- De Maeyer, J., Leroy, S., Timmermans, B., Vermander, M., Fransen, K., Van Eenoo, E., Boussauw, K. & Bambust, F. (2021).** *Gedragstudie: Nabijheid van voorzieningen versus verplaatsingsgedrag en woonplaatskeuze*. Brussel: Departement Omgeving Vlaanderen. Beschikbaar op archieffalgemeen.omgeving.vlaanderen.be/xmlui/handle/acd/449710.
- Denolf, W. (2020, 29 april).** 'Wonen na corona: trekken we weg van de stad?' Knack.be. Beschikbaar op www.kenniswest.be/artikel/wonen-na-corona-trekken-we-weg-van-de-stad/101951.
- De Roo, M. (2021, 20 maart).** 'Ik wacht al vier maanden op mijn computer'. De Tijd. Beschikbaar op www.tijd.be/ondernemen/grondstoffen/ik-wacht-al-vier-maanden-op-mijncomputer/10292598.html.
- De Sloover, S. (2020, 9 juni).** 'Onderzoek nuanceert clichés over stadsvlucht: 'Instromers zijn economische motor'. Bruzz.be. Beschikbaar op www.bruzz.be/samenleving/onderzoeknuanceert-cliches-over-stadsvlucht-instromers-zijn-economische-motor-2020-06.
- Froud, J., Johal, S., Moran, M., Salento, A., & Williams, K. et al. (2018).** *Foundational Economy: The Infrastructure of Everyday Life*. Manchester: Manchester University Press.
- Godier, P. (2009).** *Fabrication de la ville contemporaine: Processus et acteurs—Le cas de l'agglomération bordelaise*. Doctoraatsthesis. Bordeaux: Université Bordeaux II Victor Segalen.
- Leaver, A., Bowman, A., Ertürk, I., Froud, J., Johal, S., Law, J., Moran, M. & Williams, K. (2014).** *The end of the experiment: From competition to the foundational economy*. Manchester: Manchester University Press.
- Moreno, C., Allam, Z., Chabaud, D., Gall, C., & Pratlong, F. (2021).** 'Introducing the "15-minute city": Sustainability, resilience and place identity in future post-pandemic cities'. *Smart Cities*, 4(1): 93-111.
- O'Sullivan, F. (2021, 2 maart).** 'Where the '15-minute city' falls short'. Bloomberg CityLab. Beschikbaar op www.bloomberg.com/news/articles/2021-03-02/the-downsides-of-a-15-minute-city.
- O'Sullivan, F., & Bliss, L. (2020, 12 november).** 'The 15-minute city – no cars required – is urban planning's new utopia'. Bloomberg New Economy. Beschikbaar op www.bloomberg.com/news/features/2020-11-12/paris-s-15-minute-city-could-be-coming-to-an-urban-area-nearyou.
- Porter, M. E. (1998).** 'Clusters and the new economics of competition'. *Harvard Business Review*, 76(6): 77-90.
- Sisson, P. (2020, 16 juli).** 'How the '15-minute city' could help post-pandemic recovery'. Bloomberg CityLab. Beschikbaar op www.bloomberg.com/news/articles/2020-07-15/mayors-tout-the-15-minute-city-as-COVID-recovery.
- Zivarts, A. (2021, 22 maart).** 'The '15-minute city' isn't made for disabled bodies'. Bloomberg CityLab. Beschikbaar op www.bloomberg.com/news/articles/2021-04-22/the-people-thatthe-15-minute-city-leave-behind.

Tijd voor Zorgen?

Socio-Temporele Configuraties van Huishoudelijk Werk in Gent

Tymke Ton

Stellingen

In ruimtelijke ordening wordt weinig aandacht besteed aan huishoudelijk werk. Dit is problematisch, omdat het een belangrijk onderdeel van het leven in/met omgevingen, en deze te onderhouden.

De scheiding tussen “echt werk” en huishoudelijk “nonwerk” geleid tot een onderwaardering van huishoudelijk werk. Door de economische en zelfs vaak fysieke onzichtbaarheid van huishoudelijk werk, helpt een focus op tijdsbesteding dit werk toch te onderzoeken.

De ruimtelijke noden van huishoudelijk werk stellen het belang van een gemeenschapsgevoel. In Vlaanderen staat dit in contrast met (i) de dominantie van het individualisme van een gezinswoning, en (ii) een schaarste van publieke en commerciële ruimtes.

Ook gentrificatie krijgt potentieel een nieuwe betekenis. In Ledeberg, Gentbrugge en Oud Gentbrugge hebben goedkopere buurten vaak minder opties om huishoudelijk werk naar eigen (tijds)noden in te vullen. Dat brengt ons de morele vraag: mogen we toelaten dat de kwaliteit van dagelijkse zorg gelinkt is aan de prijs van een woning?

Tijd voor Zorgen?

Socio-Temporele Configuraties van Huishoudelijk Werk in Gent

Tymke Ton

Who Cares?!

Dit paper doorbreekt de bubbel van ruimtelijke planning in haar benadering van productiviteit, door aandacht te vestigen op huishoudelijk werk. De literatuur toont dat (1) vrouwen vaak verantwoordelijk zijn voor het huishouden (Silvey & Parreñas, 2020; Vertommen, 2018), en (2) er relatief weinig vrouwen actief zijn in de wereld van ruimtelijk planners (Madariaga & Neuman, 2020; Morrow & Parker, 2020). De impact is niet te onderschatten. Steden krijgen vorm door beslissingen over huisvesting, mobiliteit, en publieke ruimte, waarbij economische activiteiten worden geprioriteerd over huishoudelijke (Hayden, 1981; Lefebvre, 1974). Het gevolg: buurten waarin weinig rekening is gehouden met de noden van huishoudelijk werk (Dalla Costa & James, 1975; Markusen, 1980).

De druk op huishoudelijk werk is een probleem voor iedereen (Fraser, 2016). Dit “vrouwelijk” werk (dat door iedereen gedaan kan worden) is namelijk ondenkbaar voor de samenleving. Naast dat dit activiteiten omvat die nodig zijn om te overleven en sociale weefsels te onderhouden (Bhattacharya, 2017), heeft het een zeer lokale aard. Het werk is onderhoudend, faciliterend, en buurt-gecentreerd; niet voor niets ook wel “homemaking” genoemd. Toch wordt het werk als minderwaardig behandeld (Barbagallo & Federici, 2012; Davis, 1982). Onder andere Dolores Hayden (1980) en Ann Markusen (1980) bekeken dit al vanuit ruimtelijk perspectief: suburbia en de eengezinswoning zien zij als exploiterende omgevingen, waarbij vrouwen langer pendelen en (in isolatie) ongelimiteerd werken.

Het is interessant deze inzichten toe te passen op het Vlaamse landschap, een groot suburbia (Verbeek et al., 2010). Uit angst voor het opkomend socialisme en de daarbij geassocieerde secularisatie in steden, koos de katholieke elite tijdens de 19e en 20e eeuw om actief in zetten op “de baksteen in de maag” van de Vlaming (Bervoets & Heynen, 2013; De Decker et al., 2005). Er werd forse steun gegeven aan wie buiten de stad wilden bouwen. Het resultaat: lintbebouwing, wijdverspreid en vol eengezinswoningen en weinig publieke ruimte. Wat betekent dit voor de huishoudelijk werker?

Deze vraag raakt de kern van twee problemen. Allereerst hebben we te weinig kennis over de relatie tussen huishoudelijk werk en de ruimtelijke inrichting van Vlaanderen. Ten tweede is het nodig om naar de intersectionaliteit en concrete praktijken van huishoudelijk werk te kijken, omdat deze theorieën meer zijn dan een feministisch manifest. Dit paper baseert zich op een masterproef (Ton, 2022a) met twee doelstellingen: (1) de relatie tussen huishoudelijk werk en stedelijke ruimte te onderzoeken, en (2) te exploreren hoe deze relatie te verbeteren.

Na deze introductie is dit paper opgedeeld in zes paragrafen. De eerstvolgende legt de theoretische link tussen huishoudelijk werk en stedelijke ruimte. Door een tijdsgeografische benadering hierop toe te passen, kan in hierna de methodologie worden uitgezet. Na een introductie over de buurten in dit onderzoek, volgt het resultatenhoofdstuk over de socio-temporele zorgervaringen van buurtbewoners. De discussie focust zich op wat dit betekent voor gentrificatie. De conclusie biedt advies over wat beleidsmakers kunnen doen om huishoudelijk werk, en daarmee buurtleven, te laten floreren. Het doel is om aan te tonen dat huishoudelijk werk een expliciete rol zou moeten hebben in stedelijk ontwerp.

Theoretisch Kader: Huis vs. Huishouden

Productiviteit en Reproductiviteit

Feministen wijzen al jaren hoe het economische en politieke systeem de vrouw tot huishoudelijk werker hebben gemaakt (Barbagallo & Federici, 2012; Bhattacharya, 2017; Dalla Costa & James, 1975; Vertommen, 2018). Velen zien de gevolgen hiervan in de gebrekkige toegang van vrouwen tot de arbeidsmarkt (Friedan, 1963). Marxistisch feministen beargumenteren echter dat deze redenering niet voldoende recht doet aan de arbeidsinspanningen van de vrouw (Dalla Costa & James, 1975; Federici, 1975). Vrouwen zijn gediscrimineerd door de “nonwerk”- status van huishoudelijk werk, wat hun ervan weerhoudt betere arbeidsvoorwaarden te eisen.

Twee termen helpen dit te begrijpen: “reproductief” en “productief” werk. Productief werk is een verzamelterm voor al het werk dat volgens onze economie waarde toevoegt, terwijl reproductief werk de continuïteit hiervan waarborgt. Productief is de bankier en de bakker, reproductief is de ouder en schoonmaker. Productief is (vaak) betaald, terwijl reproductief vaak on(der)betaald is. Huishoudelijk werk is ondergewaardeerd, terwijl “als vrouwen stoppen, stopt de wereld” (De Graaf, 2022).

Tegenwoordig zitten we in een “crisis van zorg” (Fraser, 2016), waarbij het huidige kapitalistische systeem onze zorgcapaciteiten tot een breekpunt rekt. Productief werk is steeds moeilijker te combineren met zorg (Katz, 1991), waardoor velen het werk uitbesteden (bijv.



Figuur 1 “Werk & de Keuken” – De keuken als de werkplaats van de huishoudelijk werker (Ton, 2022b).

via dienstencheques). Dit is echter niet voor iedereen betaalbaar (Barbagallo & Federici, 2012). Daarnaast is de hulp vaak een vrouw van kleur of met een migratieachtergrond (Glenn, 2012; Silvey & Parreñas, 2020). De genderdivisie in het huishouden blijft, maar de druk op minder geprivilegieerden wordt verhoogd.

Ruimtelijke Dimensies: Werk, Nonwerk, Ontspanning en Isolatie

Henri Lefèvre (1974) beschrijft de impact van het kapitalisme op steden: (i) het vormt ons denken over hoe ruimtes (zouden moeten) zijn, (ii) motiveert/faciliteert fysieke interventies in deze ruimte, en (iii) beïnvloed hiermee onze (sociale) leefwereld. Mariarosa Dalla Costa en Selma James (1975) brengen een feministisch perspectief hiervan naar voren. Sinds het industrieel kapitalisme is huishoudelijk werk tot vrouwelijk “*nonwerk*” gemaakt. Eerder was het huis een plek waar productie en reproductie door elkaar liepen, maar sinds de komst van de fabriek veranderde dit. Productief werk werd nu gedaan in buitenshuis, waardoor de vrouw vaak achterbleef met het huishouden. Het is hierdoor gemakkelijk om thuisomgevingen te zien als plekken zonder werknoden (Katz, 2001). Zoals geïllustreerd in figuur 1, verbergt de conceptuele scheiding tussen (productief) “*werk*” en (reproductief) “*nonwerk*” de ruimtelijke noden van huishoudelijk werk.

Dit heeft gevolgen op stedelijk ontwerp. Markusen (1980) en Hayden (1981) bekritiseren de individualistische premissen in onze woningen en buurten. Eengezinswoningen, zeker in suburbia, faciliteren het idee van een strikte *werk-nonwerk* scheiding. Ze isoleren de vrouw, verstoppen haar werk (bijv. in aparte keukens) en vergroten haar verantwoordelijk. Functionele zonering is om dezelfde redenen patriarchaal. Niet alleen leidt het tot de isolatie van de vrouw, ze verhogen ook haar werkdruk omdat vrouwen meer moeten pendelen tussen verschillende locaties (Madariaga, 2013). Hayden (1981) gaf de aanzet om te experimenteren met “de feministische ruimte”, zoals keukenloze appartementen, maar deze ideeën hebben hun potentieel nog niet bereikt (Morrow & Parker, 2020).

Onderzoeksoptzet en Methode: Tijd als Tool

De ongelijke verdeling van huishoudelijk werk wordt duidelijk met een focus op tijdsbesteding. De benadering van tijdsgeografen is hierbij nuttig, waarbij tijd en ruimte als onafscheidelijk worden gezien (Ellegård & Svedin, 2012; Pred, 1977). De benadering trekt de aandacht naar het alledaagse (Ellegård, 1999). Door het belang van tijd te benadrukken, kan de organisatie van huishoudelijk werk worden beschouwd als het resultaat van (i) historische patronen in de organisatie van huishoudelijk werk, (ii) beslissingen over tijdsindeling, (iii) visies, ambities en vooruitzichten met betrekking tot iemands rol in het huishouden, en (iv) sociale ritmes. Beslissingen over huishoudelijk zijn in die zin tijdruimte beslissingen, die helpen de ruimtelijke worteling van huishoudelijk werk beter te begrijpen.

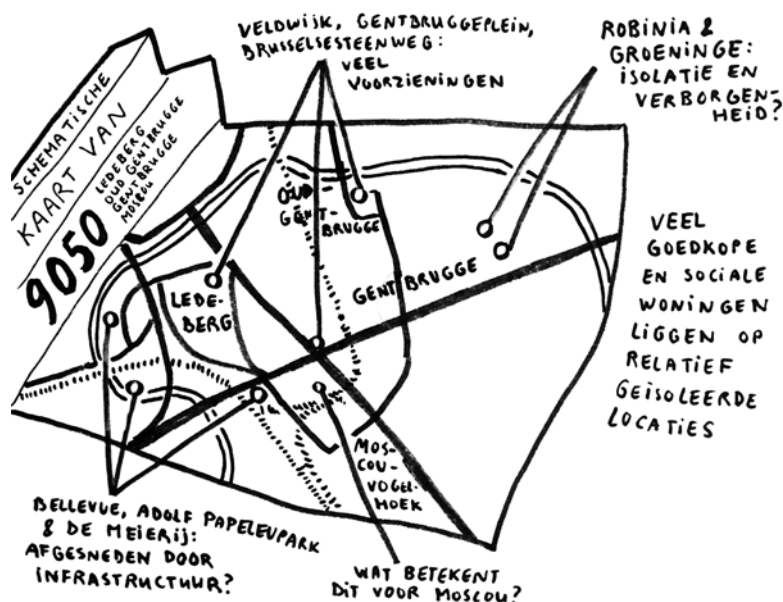
Dit onderzoek volgde hierom de volgende vraag: “Hoe zijn de *sociaal-temporele configuraties* van huishoudelijk werk en de *organisatie* van huishoudelijk werk wederzijds constitutief in Ledeberg, Oud Gentbrugge, en Gentbrugge?” Deze wijken aan de rand van Gent zijn met name tijdens de industrialisatie veel gegroeid zijn en toch zeer verschillend. Uitgaande van het belang van gesitueerde kennis, was er gekozen voor een veldwerkmethode om ervaringen van huishoudelijk werk in kaart te brengen. Centraal stonden 9 gesprekken met bewoners van diverse profielen om het onderwerp van verschillende kanten te verkennen. Nadien is de masterproef samengevat in tekeningen.

De 9050-buurtten: Ledeberg, Oud Gentbrugge en Gentbrugge

De wijken Ledeberg, Oud Gentbrugge en Gentbrugge liggen in de rand van Gent. Allen blijven binnen de lus van de Leie en zijn doorkruist door de Brusselsesteenweg, de E17 en treinsporen. Samen met Moscou-Vogelhoek dragen de buurten de postcode 9050. Een overzicht:

- Ledeberg is een typisch 19^e-eeuwse wijk die met een diverse demografie. Het centrum heeft veel verschillende winkels en voorzieningen in het centrum, terwijl aan de periferieën staat de meeste (sociale) hoogbouw. De start van het vergroenings- en vernieuwingsproject 'Ledeberg Leeft' lijkt de drugreputatie van de buurt tegen te gaan (Stad Gent, 2021a), waardoor de wijk nu in trek lijkt te zijn voor middenklasse "bakfietsers".
- Oud Gentbrugge, ook 19^e -eeuws, heeft een hipper imago (Stad Gent, 2021b). Oud Gentbrugge is voor een deel nog altijd industrieel gebied waardoor de grens met Ledeberg tamelijk hard is. Oud Gentbrugge heeft voorzieningen rondom het Keizerpark en Gentbruggeplein.
- "Nieuw" Gentbrugge is een 20e-eeuwse wijk waarin de tuinwijkgedachte duidelijk voor komt: het is een ruime en groene buurt. De wijk is geassocieerd met de hogere klasse, ondanks dat er in de uithoeken van de buurt veel sociale woningen zijn die door deze reputatie weinig aandacht krijgen (Stad Gent, 2021c). Gentbrugge is voor winkels afhankelijk van aangrenzende buurten.

Figuur 2 toont een overzicht van een ruimtelijke analyse uit het onderzoek. Zichtbaar is dat de meeste voorzieningen in de Veldwijk, de Brusselsesteenweg en Gentbruggeplein liggen. In het centrum van de buurten zijn veel publieke of commerciële plekken om samen te komen met anderen, maar in de periferieën – waar de goedkopere woningen liggen – zijn er weinig publieke plekken of winkels. In Ledeberg gaat het hier met name om Moscou, de Bellevue, en de sociale wijken Adolf Papeleupark en de Meierij. In Gentbrugge gaat het om de sociale wijken Robinia en Groeninge.



Figuur 2 "Huishouden in 9050" – Harde Grenzen, Goedkoop Wonen (Ton, 2022b).

Resultaten: Plannen vs. Huishouden

Diverse perspectieven waren verwacht: van de 9 deelnemers was er o.a. 1 man, 1 gepensioneerde, 3 fulltime werkenden, 1 studente, 2 van niet-Belgische afkomst en 1 “bakfietser”, die ieder in een compleet andere woonsituatie verkeerden. Toch waren er enkele patronen te herkennen, bijvoorbeeld dat niemand huishoudelijk werk zag als “écht werk”. Voor velen was het hierom confronterend om stil te staan bij hoeveel tijd ze per week in deze taken stopten (het minimum lag op 6 uur per week). Deze sectie toont de invloed van de “nonwerk” benadering op haar socio-temporele organisatie en locatie.

Historische Continuïteiten in 9050

Het vrouwelijke karakter van huishoudelijk werk was duidelijk gereflecteerd in alle interviews. Vaak was het een vrouw die verantwoordelijkheid nam over het huishouden, terwijl tegelijkertijd vrijwel alle vrouwelijk deelnemers toegaven het idee hebben te falen in deze rol. Gezien het verantwoordelijkheidsgevoel van de meeste vrouwelijke deelnemers was het hierdoor lastig om thuis te rusten. De werk-nonwerk scheiding had hier een frustrerende rol in: de persoon die het huis waarnam als een plek waar klusjes gedaan werden, was vaak degene die ook de taken uitvoerde.

Ook het individualisme van huishoudelijk werk was duidelijk. Alle deelnemers zagen huishoudelijk werk als de verantwoordelijkheid van een individueel huishouden, waar de buurt weinig mee te maken heeft. Weinigen stelden de vorm van hun buurt of woning hierbij in vraag. Ondanks deze denkbelden, wensten 5 deelnemers een toch hechtere verbinding met de buurt te willen om hun huishouden efficiënter te organiseren. Carpoolen zou een uitkomst zijn voor ouders met jonge kinderen. Anderen hoopten het gevoel van connectie met de buurt te verbeteren. Toch worden nieuwe initiatieven gericht op collectievere organisatie (zoals de Ledebergse Pluimen) moeilijk opgepakt door buurtbewoners.

Tijd als Schaars Middel in 9050

Er waren twee soorten stijlen zichtbaar waarop mensen hun tijd voor huishoudelijk werk indeelden: (1) flexibel en functioneel, en (2) stabiel en substantieel. Deelnemers met voltijdse jobs volgden vaak de eerste optie, gezien ze huishoudelijk werk vaak moesten passen om andere prioriteiten heen. Deelnemers zonder werk of met deeltijdse jobs kozen vaker de tweede.

Toch was het duidelijk dat er sociale ongelijkheid was in de tijdsdruk ervaren door huishoudelijk werk. Naast dat vrouwen vaak meer druk voelen dan mannen, speelden andere sociale ongelijkheden ook een grote rol: (i) geïnterviewden met volle agenda's en een stabiel inkomen hadden vaak een poetsvrouw met een migratieachtergrond, (ii) (oudere) deelnemers met fysieke ongemakken gaven aan het lastig te vinden om te kuisen of zich te bewegen in de buurt, en (iii) mensen met lagere inkomens leefden vaak op grotere afstand van voorzieningen of in onderhoud-intensieve (sociale) woningen. Het resultaat op de laatste was met name interessant: mensen die verder weg woonden van voorzieningen, kozen ervoor om deze tripjes efficiënter te plannen en dus minder vaak te gaan; ze bleven meer thuis.

Visies en Vooruitzichten

Waarom mensen verlangen naar een hechtere buurt voor het huishouden, heeft veel te maken met de visie dat huishoudelijk werk een sterkere functionele positie heeft binnen een sociale context. Zo beïnvloedt de sociale context motivatie. Voor een deel gaat dit

over welk beeld mensen hebben van hun rol in een groep (zoals moeder, dokter, muzikant, student) en of ze tijdelijk hier zijn. Opmerkelijk was ook het belang van de aan- of afwezigheid van anderen in het uitvoeren van huishoudelijk werk. Koken deden mensen liever als anderen meeaten, kuisten liever als anderen geen last van de stofzuiger zouden hebben, en deden boodschappen als ze de kans liepen de leuke verkopers tegen het lijf te lopen. Veel keuzes van wanneer huishoudelijk werk werd uitgevoerd hingen dus af van sociale ritmes.

Buurtgevoel – en dus publieke ruimte – was hierbij essentieel. Huishoudelijk werk speelt zich niet alleen af in iemands huis, maar ook rondom scholen, supermarkten, dokters, sportvoorzieningen, etc., waardoor het personen laagdrempelig engageert met de buurt. Dit werd onder respondenten niet altijd als positief gezien. In de buurten, met name Ledeberg, zijn er veel sociale groepen die niet Nederlands als voertaal hebben, waardoor er een segregatie is tussen verschillende mensen uit dezelfde buurt. Sommige van de geïnterviewden maakten binnen deze context ernstige racistische opmerkingen, terwijl anderen Nederlandstalige plekken vermeden. Beslissingen over bijvoorbeeld het doen van boodschappen, was voor sommigen zelfs gelinkt aan (racistische) ideeën over “de anderen”.

Ritmes

Er waren duidelijke ritmes in hoe huishoudelijk werk werd georganiseerd. Mensen accepteerden vaak suboptimale organisaties van huishoudelijk werk. Dat huishoudelijk werk intrinsiek verbonden is met de “productieve” markten, is zichtbaar in (i) het belang van werkuren, openingstijden en scholen voor het bepalen van een ritme, (ii) de mogelijkheid om huishoudelijk werk te “outsourcen”, en (iii) het belang van de beschikbaarheid en bereikbaarheid van winkels en voorzieningen. De punten tonen de impact van prijs en locatie op huishoudelijk werk: mensen met minder financiële middelen gaan bijvoorbeeld liever niet dagelijks naar de winkel.

Toch zijn veel andere factoren belangrijk om een begrip te krijgen over de ritmes van mensen in hun huishoudelijke taken: (i) de (opslag)capaciteit van een woning, bijvoorbeeld een voorraadkast of koelkast, (ii) het weer en vakantieperiodes, gezien de zon vaak meer uitnodigt om iets buitenshuis te ondernemen, (iii) goed transport, wat afhankelijk is van zowel de middelen van een persoon als de bereikbaarheid van iemands woonplek en voorzieningen. Ook hier lijkt socio-economische status een belangrijke impact te hebben op de organisatie van huishoudelijk werk.

Discussie: Gentrificatie vs. Huishouden

Als we kijken naar de kaart van Ledeberg, Oud Gentbrugge en Gentbrugge, zien we dat de goedkoopste woningen de meeste drempels ervaren naar commerciële of publieke voorzieningen. Gezien mensen die dicht bij voorzieningen woonden meer flexibiliteit leken te hebben in de organisatie van hun huishouden, hebben deze mensen meer kans om tijdens het uitvoeren van huishoudelijk werk zich te engageren met de buurt en burens. Oftewel: bewoners dichtbij winkels hebben vaker en sterkere binding met de buurt.

De 9050-wijken zijn, gezien de woningkrapte in Gent, in trek. Zeker in het centrum van Ledeberg, waar de meeste voorzieningen liggen, wonen tegenwoordens meer en meer middenklasse gezinnen die de arbeidersklasse lijken te vervangen. Ann Markusen (1980) had al gesuggereerd dat gentrificatie gelinkt was aan een afbraak van het patriarchale gezin, gezien goedkope buurten dichtbij het centrum vaak interessant zijn voor alleen-

staanden, niet-heteronormatieve koppels of werkende koppels. Deze huishoudens zijn meer afhankelijk van een korte afstand met winkels en andere voorzieningen.

Dit onderzoek lijkt dit perspectief van gentrificatie te bevestigen. Het lijkt er dus op dat we in een omgeving leven waar (i) zorgbehoeftes weinig prioriteit krijgen in goedkopere woonomgevingen, zodat (ii) mensen wonend in goedkopere omgevingen minder flexibel zijn in het organiseren van hun huishouden en moeten kiezen tussen buurtengagement en tijdsbesparing. Gezien we in onze huidige sociale en milieu-uitdagingen veel nood hebben aan een sterker buurtengagement, is het geen slecht idee om huishoudelijke taken in deze buurten te faciliteren.

Conclusies en Aanbevelingen: Zorgen voor en in de Buurt

De *sociaal-temporele configuraties* van huishoudelijk werk en de *organisatie* van dit werk bepalen elkaar: (i) historische patronen maken dat huishoudelijk werk vaker door thuisblijvers (lees; vrouwen) word gedaan en vaker buiten zicht, (ii) de locatie- en tijdsindelingen van huishoudelijk werk zijn vaak ondergeschikt aan andere prioriteiten, (iii) tijdelijkheid en identificatie spelen een grote rol in de mate waarmee mensen verantwoordelijkheid opnemen of hulp vragen, en (iv) het waar, wanneer en de sociale setting van huishoudelijk werk is afhankelijk van sociale en “productieve” ritmes.

In de 9050-buurten staat individualisme vaak in de weg van zorgrelaties. Huishoudelijk werk is een tijdsintensieve activiteit dat zich met name binnen buurtgrenzen afspeelt. Hierdoor is het een manier om op laagdrempelige manier te engageren met de buurt, maar ook om geconfronteerd te worden met klassenverschillen, seksisme en racisme. Gezien vrouwen – met name financieel kwetsbare – meer druk ervaren in de organisatie van huishoudelijk werk, kunnen zij hiervan profiteren of de lasten van dragen. Dit is gaat over veel meer dan een feministisch manifest: mensen in armoede, ouderen, nieuwkomers, etc., dragen met name hogere lasten, zelfs in hun zelfzorg. Met hun grotere afhankelijkheid verliezen ze – naast flexibiliteit en vrijheid – ook mogelijk een connectie met de buurt.

Zorg “inbouwen” in de buurt kan leiden tot veerkrachtigere buurtrelaties, bijvoorbeeld door een verhoogt laagdrempelig contact door meer buurtvoorzieningen te plaatsen in kwetsbare buurten. De puzzel voor stedelijk ontwerpers zal zijn om aan te sluiten aan de individualistische samenleving, zonder het als uitgangspunt te nemen. Het vakgebied moet hiervoor wel openstaan voor zorgdragers zowel in conceptuele benaderingen (huishoudelijk werk is werk) als in het arbeidsveld zelf (voltijds als norm in stedelijke planning is onrealistisch). Iedereen heeft baat van een stad waarin zorgrelaties gefaciliteerd worden, in plaats van uitgebuit. Tijd om hiervoor te zorgen.

Referenties

- Barbagallo, C., & Federici, S. (2012). *Care Work and The Commons* (Vol. 15). The Commoner. <https://thecommoner.org/back-issues/issue-15-winter-2012/>
- Bervoets, W., & Heynen, H. (2013). The obduracy of the detached single family house in Flanders. *International Journal of Housing Policy*, 13(4), 358–380. <https://doi.org/10.1080/14616718.2013.840109>
- Bhattacharya, T. (Red.). (2017). *Social Reproduction Theory: Remapping Class, Recentring Oppression*. Pluto Press.
- Boussauw, K. (2014). City profile: Ghent, Belgium. *Cities*, 40, 32–43. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2014.04.004>
- Dalla Costa, M., & James, S. (1975). *The Power of Women and the Subversion of the Community*, 3rd Edition (3rd edition). Falling Wall Press.

- Davis, A. (1982). Chapter 13. In *Women, Race and Class*. The Women's Press Ltd.
<https://www.marxists.org/subject/women/authors/davis-angela/housework.htm>
- De Decker, P., Kesteloot, C., Maesschalck, F. D., & Vranken, J. (2005). Revitalizing the City in an Anti-Urban Context: Extreme Right and the Rise of Urban Policies in Flanders, Belgium. *International Journal of Urban and Regional Research*, 29(1), 152–171. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2427.2005.00576.x>
- De Graaf, D. (2022, maart 8). Internationale Vrouwendag: 'Als vrouwen stoppen, stopt de wereld met draaien'. *VRT NWS*. <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2019/03/07/internationale-vrouwendag-als-vrouwen-stoppen-stopt-de-wereld/>
- De Meulder, B. E. J., & Vandenbroucke, T. (2004). The Lys-Scheldt interfluvium: Theatre of do-it-yourself = Het Leie-Schelde-interfluvium : theater van de bricolage. *Oase : Tijdschrift Voor Architectuur = Journal for Architecture*, 2004(63), 110–139.
- Ellegård, K. (1999). A time-geographical approach to the study of everyday life of individuals – a challenge of complexity. *GeoJournal*, 48(3), 167–175. <https://doi.org/10.1023/A:1007071407502>
- Ellegård, K., & Svedin, U. (2012). Torsten Hägerstrand's time-geography as the cradle of the activity approach in transport geography. *Journal of Transport Geography*, 23, 17–25.
<https://doi.org/10.1016/j.jtrangeo.2012.03.023>
- Federici, S. (1975). *Wages Against Housework*.
- Fraser, N. (2013). *Fortunes of Feminism: From State-Managed Capitalism to Neoliberal Crisis*.
- Fraser, N. (2016). Contradictions of Capital and Care. *New Left Review*, 100, 99–117.
- Friedan, B. (1963). *The Feminine Mystique*. W. W. Norton & Company.
- Glenn, E. N. (2012). *Forced to Care: Coercion and Caregiving in America*. Harvard University Press.
- Hayden, D. (1980). What Would a Non-Sexist City Be Like? Speculations on Housing, Urban Design, and Human Work. *Signs: Journal of Women in Culture and Society*, 5(S3), S170–S187.
<https://doi.org/10.1086/495718>
- Hayden, D. (1981). *The Grand Domestic Revolution: A History of Feminist Designs For American Homes, Neighborhoods, and Cities*. MIT Press.
- Katz, C. (1991). Sow What You Know: The Struggle for Social Reproduction in Rural Sudan. *Annals of the Association of American Geographers*, 81(3), 488–514.
- Katz, C. (2001). Vagabond Capitalism and the Necessity of Social Reproduction. *Antipode*, 33(4), 709–728.
<https://doi.org/10.1111/1467-8330.00207>
- Lefebvre, H. (1974). *The Production of Space*. Wiley.
- Madariaga, I. S. de. (2013). Mobility of Care: Introducing New Concepts in Urban Transport. In *Fair Shared Cities*. Routledge.
- Madariaga, I. S. de, & Neuman, M. (2020). *Engendering cities: Designing sustainable urban spaces for all*.
<https://www.taylorfrancis.com/books/e/9781351200912>
- Markusen, A. R. (1980). City Spatial Structure, Women's Household Work, and National Urban Policy. *Signs: Journal of Women in Culture and Society*, 5(S3), S23–S44. <https://doi.org/10.1086/495709>
- Morrow, O., & Parker, B. (2020). Care, commoning and collectivity: From grand domestic revolution to urban transformation. *Urban Geography*, 41(4), 607–624. <https://doi.org/10.1080/02723638.2020.1785258>
- Pred, A. (1977). The Choreography of Existence: Comments on Hägerstrand's Time-Geography and Its Usefulness. *Economic Geography*, 53(2), 207–221. <https://doi.org/10.2307/142726>
- Silvey, R., & Parreñas, R. (2020). Precarity chains: Cycles of domestic worker migration from Southeast Asia to the Middle East. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 46(16), 3457–3471. <https://doi.org/10.1080/1369183X.2019.1592398>
- Stad Gent. (2021a, december 3). Met Hoevel in Ledeberg. <https://hoeveelin.stad.gent/>
- Stad Gent. (2021b, december 3). Met Hoevel in Oud Gentbrugge. <https://hoeveelin.stad.gent/>
- Stad Gent. (2021c, december 3). Met Hoevel in Gentbrugge. <https://hoeveelin.stad.gent/>
- Tempels, B., Verbeek, T., Pisman, A., & Allaert, G. (2011). *Urban dynamics in the Flemish countryside*. 26.
- Ton, T. (2022). *Time to Care. Socio-Temporal Configurations of Housework in Ghent, Belgium*. [Masterproef]. UGent.
- Verbeek, T., Leinfelder, H., Pisman, A., & Allaert, G. (2010). Vlaamse ruimtelijke ordening en/door het lint. *Ruimtelijke ordening in crisis : gebundelde papers en ontwerpogaven Plandag 2010*, 49–60.
<http://hdl.handle.net/1854/LU-957666>
- Vertommen, S. (2018). Reprosist Archives: WTF is reproductieve arbeid? *Reprosist*.
<https://reprosist.org/archives/>

Breek uit de BUBBEL kavel: verbindende ruimte

Valerie Dewaelheyns, Axel Verachtert en Marjolijn Claeys

Breek uit de tuinbubbel! Private paradijsjes ontpoppen tot collectieve deugden

Teddy de Jong

Mobiliteitshubs: de verbinder die we nodig hebben

Anneloes van Noordt

Klimaatuitdagingen als motor voor duurzame ruimtelijke ontwikkeling – Projecten klimaatwijken

Breek uit de tuinbubbel!

Private paradijsjes ontpoppen tot collectieve deugden

Valerie Dewaelheyne, Axel Verachtert en Marjolijn Claeys

Het is niet de vraag 'of' maar 'wanneer' we uit onze tuinbubbel breken: de private tuinen dragen een collectieve verantwoordelijkheid.

Het breken uit de tuinbubbel lukt enkel als we het aura van de private eigendom overstijgen met maatwerk.

Het breekwerk moet door tuiniers en intermediairs gebeuren, maar hun activering is een verantwoordelijkheid van de Vlaamse overheid.

Instituut voor de Overheid, KU Leuven
Valerie.dewaelheyne@kuleuven.be

Departement Omgeving, Vlaamse overheid
Axel.verachtert@vlaanderen.be

Voorland CV
Marjolijn@voorland.be

Breek uit de tuinbubbel!

Private paradijsjes ontpoppen tot collectieve deugden

Valerie Dewaelheyns, Axel Verachtert en Marjolijn Claeys

Over percelen en bubbels

Het is niet de vraag 'of' maar 'wanneer' we onze collectieve rijkdom aan tuinen openstellen.

De eerste COVID-19 lockdown in het voorjaar van 2020 bracht de ervaring van de landsgrens tussen België en Nederland even terug van weggeweest. Die lijn op papier vormde plots een niet te overschrijden begrenzing tussen een gebied waar we vrij mochten vertoeven en een gebied waar dat niet mocht. In Vlaanderen werden ook de perceelsgrenzen opnieuw op scherp gesteld. Nog veel strikter dan de landsgrenzen bepaalden de perceelsgrenzen van de ene dag op de andere waar ons leven zich de komende maanden zou afspelen: binnen de muren van de woning, en voor wie geluk had ook binnen de contouren van een tuin. In Vlaanderen waren die gelukkigen in de meerderheid. Ruim 8 op 10 woningen heeft een tuin (Pisman et al., 2021), er zijn ongeveer 2,5 miljoen tuinpercelen in Vlaanderen (Somers et al., 2021). De COVID-19 bevraging in Vlaanderen leert ons dat 10% van de 10.035 respondenten geen of een te kleine tuin of balkon als nadelig ervaren tijdens de coronacrisis (Statistiek Vlaanderen, 2021). COVID-19 leerde ons als individu dus om onze tuin te herwaarderen, voorbij het vanzelfsprekende. De tuin werd een tuinbubbel, mooi binnen de perceelsgrenzen.

Zetten we het #tuinhek open?

Kunnen we vanuit deze individuele herwaarderingen van meer dan 2,5 miljoen tuinbubbels het tuinhek openen? Kunnen we letterlijk en figuurlijk uit onze tuinbubbels breken door na te denken over hun collectieve inzet?

Samen met parken, buurtgroen, straatbomen, waterlopen, groene begraafplaatsen, kasteeldomeinen, tuinen van zorginstellingen, bedrijfsgroen ... maken privétuinen in al hun variatie en diversiteit deel uit van een fijnmazig groenblauw netwerk dat verweven is doorheen de omgeving waarin we wonen, werken en ontspannen. Ze houden mee biodiversiteit in stand, leveren verkoeling, zuiveren de lucht, slaan koolstof op en helpen bij duurzaam waterbeheer. Recent onderzoek voor Vlaanderen toonde ook een 'spill-over'-effect aan van tuinen op de menselijke gezondheid. Groen in de woonomgeving draagt bij aan een beter subjectief welzijn, en tuinen in de omgeving dragen bij aan het welzijn van individuele burgers (Krols et al., 2022). De analyse van twee Vlaamse tuinen door Cattoor en Dewaelheyns (2020) toont hoe individuele tuinen bijdragen aan het sociale, culturele en/of ecologische karakter van hun omgeving.

In het licht van klimaatverandering lijkt het ons niet de vraag 'of' maar 'wanneer' we onze tuinen openstellen. De droogte, hitte én wateroverlast van de voorbije jaren dwingen ons om na te denken over de rol van onze eigen tuin als deel van de oplossing. CurieuzeNeuzen in de tuin 2021 van Universiteit Antwerpen (UA) ¹ toonde dat de tuinen cruciaal zijn bij het omgaan met de gevolgen van klimaatverandering. Zeker in steden en valleigebieden

1 CurieuzeNeuzen in de Tuin is grootschalige burgerwetenschapsonderzoek en een initiatief van Universiteit Antwerpen en De Standaard. Meer info: <https://curieuzeneuzen.be/>

kunnen tuinen mee bepalen of een wijk blank komt te staan of niet. Meer groen en minder verharding kan de sponskracht van onze tuinen vergroten². Onze tuininrichting en -beheer bepalen ook of tuinen overdag en 's nachts voor koelere temperaturen zorgen vlak boven het maaiveld. Ook hier maken we zelf een verschil, door weinig te maaien en hagen als tuinbegrenzing te gebruiken³. De klimaatkracht van tuinen schuilt niet alleen in hun fysieke potentieel: tuinen helpen de betrokkenheid van burgers bij het aanpakken van klimaatverandering mee vormen, ondersteunen én activeren (Dewaelheyns, 2014).

We kunnen met de betekenis en rol van onze tuinen dus buiten de perceelsgrenzen kleuren, al is dat geen evidentie. Uit de tuinbubbel breken doen we niet zomaar, niet alleen, niet in één keer.

De tuinbubbel in beleid

Tuinen heroveren stilaan hun plaats op de beleidsagenda. Vanuit historisch perspectief zijn tuinen als beleidsthema niet nieuw. Eind 19de eeuw zetten de Belgische beleidsmakers actief in op tuinen. Als strategische ruimte verzekerde de tuin voor veel huishoudens toegang tot voedsel, educatie en een gezondere leefomgeving. Na de Tweede Wereldoorlog brak een neo-liberaal tijdperk aan en verschoof de tuin stilaan naar de achtergrond, verstopt achter de woning. Ook figuurlijk verdwijnen de tuinen, bijvoorbeeld onder de categorie 'woongebieden' (Gewestplan, 1972). Van een strategische ruimte als antwoord op private noden aan het einde van de 19de eeuw evolueerde de tuin dus tegen het begin van de 21ste eeuw naar een volledig private consumptieruimte vol persoonlijke deugden, maar met weinig tot geen maatschappelijke meerwaarde. Elke tuin een 'eigen, klein paradijs'. Gebrek aan inzicht in hun belang en hun strikt private karakter herleidde de tuinen zo tot een beleidsvacuüm (Dewaelheyns, 2014). Een tuinbubbel waar we vanuit beleid moeilijk aan willen of kunnen raken.



Figuur 1 *Bewerking van het model voor het agendavormingsproces van Rogers en Dearing (1988) door McQuail & Windahl (1993).*

2 Beschikbaar op https://www.standaard.be/cnt/dmf20211210_05012548 (datum van opzoeking 30.03.2022)

3 Beschikbaar op https://www.standaard.be/cnt/dmf20211217_97966383 (datum van opzoeking 30.03.2022)

Hét breekijzer dat erin slaagde om deze tuinbubbel in beleid open te breken, was één cijfer. In 2008 maakte het cijfer van '8%' voor het eerst het oppervlakte-aandeel privétuin in Vlaanderen zichtbaar en meetbaar. Tegelijk positioneerde dit cijfer ook het ruimtelijk belang van tuinen ten opzichte van verharding (14%), bos (11%) en natuurgebied (3%) (Dewaelheyns et al., 2008b). Dit breekijzer brak de 'uitgangssituatie' rond tuinen een eerste keer open en initieerde zo een cyclus van agendavorming in Vlaanderen. Een verkennende reconstructie aan de hand van enkele bouwstenen van een model van Rogers en Dearing (1988) (Figuur 1) geeft een eerste inzicht in deze agendavorming.

Werkelijke indicatoren van het belang van een agendapunt (2008-2022)

Via *verkennend beleidsondersteunend onderzoek* voor de Vlaamse Milieumaatschappij (2008) en het Steunpunt Ruimte en Wonen (2007-2011) wordt in 2008 met het cijfer van '8% van Vlaanderen' het potentieel van tuinen blootgelegd (Dewaelheyns et al. 2008a; Dewaelheyns et al. 2008b). Toch blijft het geen evident onderzoeksthema en is het de daaropvolgende jaren moeilijk om financiering te vinden voor onderzoek naar tuinen. Verschillende financieringsbronnen en onderzoeksprojecten consolideren eind 2014 in een *doctoraat* dat het Vlaamse tuincomplex in strategisch perspectief plaatst (Dewaelheyns, 2014). Hierop verder bouwend start in 2020 het *burgerwetenschapsplatform* MijnTuinlab (<https://www.mijntuinlab.be>) en wordt in 2021 de eerste *Tuinenkaart* voor Vlaanderen (2015) aangeleverd (Somers et al., 2021).

Met de opstart van het *burgerwetenschapsproject* 'CurieuzeNeuzen in de tuin'¹ van UA en De Standaard wordt in 2021 een enorme impuls gegeven aan het klimaatbelang van tuinen. Midden 2021 wordt ook het KU Leuven C2-onderzoeksproject 'GARLOCK: Unlocking the climate change adaptation and mitigation potential of gardens' (2021-2025)⁴ goedgekeurd. Het team achter GARLOCK ambieert een socio-ecologische benadering van het klimaat-potentieel van privétuinen en legt de brug tussen de exacte en sociale wetenschappen. Na 15 jaar lijkt de onderzoeksagenda rond tuinen dus stilaan opengedoken, sterk gestuurd vanuit beleidsondersteunend onderzoek.

Media-agenda (2015-2022)

Ook de media-agenda speelt een rol. Het persbericht naar aanleiding van de doctoraats-verdediging wordt opgepikt door de media, met begin 2015 artikels in zowel mainstream media zoals Knack, De Standaard en Reyers Laat als gespecialiseerde tijdschriften zoals Groencontact. Begin 2015 staat de strategische rol van tuinen – zij het kort – een eerste keer op de media-agenda. De daaropvolgende jaren wordt het tuinenverhaal af en toe nog eens opgepikt, maar in het voorjaar van 2021 gaat het plots snel met de media-aandacht. Naar aanleiding van CurieuzeNeuzen in de Tuin publiceert De Standaard op 3 april een uitgebreid themanummer over het belang van tuinen als gedroomde klimaathefboom. Ondertussen bereidt Roularta Media Groep met Knack/Le Vif de eerste Belgische MaaiMeiNiet campagne voor, die start op 14 april 2021. Niet alleen de start van beide initiatieven, ook hun resultaten en nieuwe campagnes 2022 zijn gevestigd op de media-agenda's.

4 Meer info: <https://www.kuleuven.be/garlock>

Beleidsagenda (2014-2022)

We nemen er eerst de Vlaamse Natuurrapporten bij, een tweejaarlijkse wettelijk verplichte publicatie (Natuurdecreet 1997) van INBO over de toestand van de natuur en het natuurbeleid in Vlaanderen. Waar het Natuurrapport Vlaanderen (NARA) 2009 nog geen melding maakt van tuinen, groeit de aandacht stelselmatig met een kantelpunt in NARA2014: *“Ook complexe netwerken van privétuinen kunnen als geheel een grote rol spelen in de levering van ecosysteemdiensten in urbane gebieden.”*. Deze positieve aandacht voor tuinen wordt verder doorgetrokken in de daarop volgende natuurrapporten⁵. Vanaf 2018 publiceert het ‘Ruimterapport Vlaanderen’ (RURA)⁶ tweejaarlijks ook een ruimtelijke analyse van Vlaanderen. Tuinen zijn een substantieel onderdeel van RURA2021.

Het belang van tuinen druppelt dus stilaan de beleidsvoorbereiding op Vlaams niveau binnen. In 2014 wordt ‘tuin’ voor het eerst vermeld in een Vlaamse beleidsagenda. Minister van Omgeving Joke Schauvliege meldde in haar beleidsnota 2014-2019⁷: *“Afsluitend wil ik stimuleren dat tuinen, openbaar domein en bedrijventerreinen meer ingericht worden volgens de ecologische en sociale noden van de omgeving en ze zo een grote bijdrage laten leveren aan het fijnmazig groenblauw netwerk”*. Het Witboek Beleidsplan Ruimte Vlaanderen⁸ plaatst tuinen onder ‘ruimtebeslag’ in overeenstemming met de Europese definitie voor ‘settlement area’, maar biedt ook een doorkijk naar een mogelijke meerwaarde: *“Het ‘tuincomplex’ geeft vorm aan de groenblauwe dooradering door private tuinen op een goede manier in te richten en te beheren.”*

Ook in de beleidsnota Omgeving 2019-2024 van minister Zuhal Demir⁹ zijn tuinen specifiek opgenomen onder de doelstellingen rond veerkrachtige bodems, biodiversiteit, natuur en natuurbeleving. In uitvoering van deze beleidsnota ondersteunt Vlaanderen de *Green Deal Natuurlijke Tuinen* (november 2020 – november 2024)¹⁰ en start midden 2020 de *beleidsverkenning* ‘Tuinen enten op onze groene infrastructuur’¹¹. Deze beleidsverkenning schuift drie beleidstactieken naar voor – groenverdichting, landschapsecologie en tijdsdimensie – en onderzoekt hoe het omgevingsbeleid haar beleidsinstrumenten beter inzetbaar kan maken voor het verhogen van de ecologische bijdrage van private tuinen (Dewaelheyns et al., 2021). Tot slot zijn tuinen opgenomen onder de transitieprioriteit ‘omgeving voor de toekomst’ uit de vierde Vlaamse strategie Duurzame ontwikkeling¹².

De beleidsagenda op Vlaams niveau vertaalt zich naar een strategisch tuinenbeleid en zet eerste stappen in de operationalisering ervan.

5 Alle Natuurrapporten zijn beschikbaar op: INBO: <https://www.vlaanderen.be/inbo/inbo-natuurrapporten/>

6 Beschikbaar op: <https://www.vlaanderen.be/publicaties/ruimterapport-vlaanderen-rura-een-ruimtelijke-analyse-van-vlaanderen>

7 Schauvliege, J. (2014). Beleidsnota 2014-2019 Omgeving. Vlaamse regering, Brussel. 77 p.

8 Beschikbaar op: <https://publicaties.vlaanderen.be/view-file/23474>

9 Demir, Z. (2019). Beleidsnota 2019-2024 Omgeving. Vlaamse regering, Brussel. 73 p.

10 Beschikbaar op: <https://omgeving.vlaanderen.be/klimaat-en-milieu/groene-economie/green-deal-natuurlijke-tuinen>

11 Beschikbaar op: <https://omgeving.vlaanderen.be/tuinen-als-groene-infrastructuur>

12 Goedgekeurd op 26 november 2021. Beschikbaar op: <https://www.vlaanderen.be/uw-overheid/beleid/het-vlaamse-beleid-voor-duurzame-ontwikkeling/vlaamse-strategie-duurzame-ontwikkeling>

Publieke agenda (2019-2022)

In 2019 brengen de klimaatspijbelars de urgentie van klimaat hoog op de verschillende agenda's. De voorbije jaren van droogte en hitte (2019, 2020) én wateroverlast (2021) duiden mee de nood aan actie. Vandaag beweegt er alvast wat bij het brede publiek rond tuinen in Vlaanderen: het succes van MijnTuinlab, CurieuzeNeuzen in de tuin 2021 en Maai Mei Niet 2021 is onverwacht groot. Vlamingen lijken open te staan voor de uitnodiging om anders naar hun eigen tuin te kijken.

De tuinbubbels op terrein

Het beleid lijkt stilaan uit de tuinbubbel te breken, maar hoe breken we uit de meer dan 2,5 miljoen Vlaamse tuinbubbels? Van binnenuit én van buitenaf, denken wij, en niet alleen, maar als een collectief van brekers, met een set van breekijzers die maatwerk toelaten. Vanuit de expertenopdracht '*Kiemen voor een toekomstig tuinenbeleid*'¹³ (Dewaelheyns et al., 2021) en GARLOCK brengen we alvast enkele inzichten samen richting een toekomstig actieplan voor de Vlaamse tuinen.

Wie zijn onze brekers?

De meer dan 2,5 miljoen tuinbubbels zijn private miniatuurlandschappen die beheerd worden door minstens evenveel *tuiniers*. Elk van deze tuiniers is een potentiële breker, die autonoom uit de eigen tuin kan breken, letterlijk en figuurlijk, voor een collectieve meerwaarde. Maar deze tuiniers kunnen het niet alleen doen. Niet alleen hebben ze richting en invulling nodig over wat die collectieve meerwaarde zou kunnen zijn, maar ook sensibilisering, informatie en ondersteuning rond het nemen van gepaste beslissingen in de tuin.

Het uitzetten van de beoogde collectieve meerwaarde van tuinen als deel van de groenblauwe dooradering van het stedelijk weefsel is een taak van *bovenlokale overheden*. Een visie en beleid voor de Vlaamse tuinen heeft vervolgens doorvertaling nodig naar een actieplan dat streeft naar het uitvoeren van die beleidsvisie.

Om als hogere overheid de individuele burger te bereiken heb je tussenpersonen of '*intermediairs*' nodig. Deze intermediairs zijn strategische doelgroepen die een meer directe lijn hebben met individuele tuiniers. Zo denken we aan lokale besturen, burennetwerken, tuinprofessionals (bv. tuinarchitecten, tuinaannemers, tuincentra...), middenveldorganisaties (bv. Regionaal Landschap, Natuurpuntafdelingen, Landelijke Gilden...), en de media. Wanneer zij de juiste breekijzers, omkadering en ondersteuning aangereikt krijgen, kunnen zij individuele tuiniers in beweging brengen (Dewaelheyns et al., 2021).

Het openbreken van de tuinbubbel is dus een collectieve opgave voor burgers, hogere overheden én intermediairs. Zonder samenwerken geen uitbreekwerken: elke breker speelt zijn rol, afgestemd op de andere brekers. Een heldere visie geeft de richting aan, het beleid zorgt ervoor dat de brekers die gekozen richting uitgaan, en een actieplan zorgt voor afstemming door taken en verantwoordelijkheden te delen. Het belang van mensen en partnerschappen is duidelijk.

13 Expertenopdracht uitgevoerd door Voorland in samenwerking met ah-ha voor het departement Omgeving.

Wat zijn onze breekijzers?

Om uit de tuinbubbels te breken, hebben we een set van breekijzers nodig: instrumenten die we kunnen inzetten naargelang de situatie, concrete doelstelling, noden van de intermediairs en de tuiniers, kenmerken van de wijk.... Met een focus op de drie beleids-tactieken groenverdichting, landschapsecologie en tijdsdimensie leggen we vandaag een selectie van 20 sleutelinstrumenten of breekijzers voor die inzetbaar zijn om uit de Vlaamse tuinbubbels te breken (Tabel 1) ¹⁴. Deze 20 sleutelinstrumenten vragen nog minstens één, soms meerdere acties: valoriseren, verbeteren en innoveren. Sommige instrumenten zijn nog niet structureel of onmiddellijk toepasbaar, maar kunnen we valoriseren door ze te verankeren en versterken, en intermediairs te ondersteunen in hun gebruik ervan. Andere sleutelinstrumenten vragen nog aanpassingen en verbeteringen alvorens ze inzetbaar zijn voor tuinen. Tot slot zijn er de instrumenten die enkel nog maar als idee een antwoord proberen bieden op noden die we vandaag zien. We moeten dus absoluut nog innoveren, want zo kijken we vooruit en zorgen we ervoor dat deze instrumenten klaarstaan wanneer we ze nodig hebben (Dewaelhyns et al., 2021).

Een belangrijk deel van de innovatieopgave is momenteel nog onontgonnen terrein. Het is een hele uitdaging om als bovenlokale overheid of intermediair vat te krijgen op de veelheid aan kleine en grote beslissingen die worden genomen door meer dan 2,5 miljoen tuiniers. Elke tuinier wordt bij keuzes over inrichting en -beheer beïnvloed door een waaier aan factoren. Niet alleen de eigen smaak, voorkeuren en behoeften, maar ook die van de andere gezinsleden; en van de burens, vrienden, familie, verkopers in planten- en tuincentra, tuinarchitecten en -aannemers... spelen mee. Denk maar aan waarden en normen (persoonlijk en sociaal), traditie en kennis (Dewaelheyns et al., 2014). Hier ligt nog een groot potentieel rond gedragsgeïnspireerd beleid.

De breekijzers liggen klaar, zijn in ontwikkeling, worden volop gesmeed of duiden als idee met hun sterk innovatieve karakter de leemtes die we vandaag terugvinden in het huidige instrumentarium. Maar hoe kunnen we deze instrumenten inzetten? Wij zijn er van overtuigd dat maatwerk nodig is.

Maatwerk, een geschikte combinatie van breekijzers voor elke bubbel

Willen we onze 2,5 miljoen tuinbubbels beginnen openbreken, dan hebben we inzichten nodig in de bewuste en onbewuste beslissingspatronen van onze tuiniers. Vanuit deze inzichten kunnen we gedragsinterventies ontwikkelen die private tuineigenaars motiveren om uit hun tuinbubbel te breken. Zo kunnen we naast de klassieke types van beleidsinstrumenten 'wortel', 'zweep' en 'preek' een vierde type toevoegen, namelijk het 'duwtje' of de 'nudge', dat ook helpt om de andere instrumenten effectiever te maken (Raymaekers en Brans, 2020). Want de ene tuinier is de andere niet.

14 Het volledige rapport is beschikbaar op: <https://omgeving.vlaanderen.be/sites/default/files/atoms/files/Expertenopdracht%20Beleidsacties%20Tuinen%20%26%20GL.pdf>

Tabel 1 Overzicht van 20 sleutelinstrumenten om tuinen beter te enten op de groene infrastructuur.

Bron: (Dewaelheyne et al., 2021)

		Sleutelinstrument	Valoriseer	Verbeter	Innoveer	Intermediair	Ingrepen en aanpassingen
1	monitoring	Tuinenkaart	X	X		Onderzoeksinstellingen	Ontwikkeling tuinmonitor; vergroten van inzicht over de huidige en potentiële rol van privétuinen
2		Burgerwetenschap rond tuinen	X	X		Onderzoeksinstellingen, media, middenveld-organisaties	Structureel verankeren en (financieel) ondersteunen van het bestaande burgerwetenschapsplatform Mijn Tuinlab
3		Tuinenonderzoek	X	X	X	Onderzoeksinstellingen	Onderzoeksfinanciering voor diepgaand basis-onderzoek naar tuinen; via horizon scans beleids-ondersteunende inzichten genereren
4		Groenscore		X	X	Lokale besturen, studiebureau's en onderzoeksinstellingen	Opmaak van een beknopte onderzoeksagenda voor de modulaire ontwikkeling van een groenscore
5		Tuinenrapportering		X	X	Middenveldorganisaties, regionale landschappen	Tuinen structureel verankeren in omgevingsrapportering; bepalen van geschikte indicatoren
6	visievorming	Tuinpas		X	X	architecten, tuin- en landschapsarchitecten, tuinaannemers	Nieuw uit te werken onderdeel van de woningpas
7		Gemeentelijk groenplan	X	X		Lokale besturen	Privétuinen opnemen in het groenplan; uitwerken van een stimulerend maatregelenpakket gericht op opmaak
8		Wijkcontract			X	Intermediair met lokale wortels	Minimale vorm- en procesvereisten bepalen rond een kwalitatief participatietraject gericht op openbaar domein en privétuinen

9	juridisch	Code goede natuurpraktijken	X	X		Architect, aannemer, tuinaannemer	Opstellen code goede natuurpraktijk als juridisch sluitstuk, inzetbaar bij vergunningverlening en binnen een compliance promotion strategie
10		Stedenbouw-kundige verordening	X	X		Lokaal bestuur	Minimale doelstellingen formuleren; voorbeeldvoorschriften uitwerken; Vlaamse verordening Natuurlijke tuinen opstellen; doorwerking in verkavelingsvoorschriften
11		Checklist RUP		X	X	Lokaal bestuur	Ontwikkeling van een checklist te gebruiken bij opmaak nieuwe RUP's
12		Tuinendecreet			X	Vlaanderen	Opmaak tuinendecreet voor gebiedsgerichte bescherming van groene infrastructuur in overlap woonbestemmingen en het Vlaams Ecologisch Netwerk
13	faciliterend	Overheids-intermediair tuincomplex		X	X	overheidsintermediair	Opstellen takenpakket; aanpassen decretale opdracht Regionale Landschappen
14		Vlaams Bouwmeester		X		Team Vlaams Bouwmeester	Tuinen in de meest brede zin opnemen binnen het werkingsgebied en takenpakket
15		Lerend netwerk groenbeheer	X	X		Bestaande kennis- en expertisecentra	Lerend netwerk en intergemeentelijke samenwerking uitwerken en coördineren
16		Gemeentelijk tuinenteam		X	X	Lokale besturen	(inter)gemeentelijk dienstoverschrijdend team oprichten op maat van de gemeente oprichten met mandaat en middelen
17		Adviesloketten	X	X		Lokale besturen	Investeren in de uitbreiding van bestaande adviesloketten met expertise en middelen
18		Marktstimulans natuurlijke tuincentra		X	X	Tuincentra	Specifiek traject binnen of buiten de Green Deal Natuurlijke tuinen
19		Parkmanager			X	Lokale besturen, projectontwikkelaars	Uitwerken van het parkmanagersysteem met verschillende ambitieniveau's
20		Tuincoaches	X			Intermediair	Ondersteunen en stimuleren van tuincoachopleidingen

De komende jaren bouwt het KU Leuven onderzoeksproject GARLOCK beleidsondersteunende gedragsinzichten op rond tuinen en klimaat, en dit via een ruime set aan gedragsinterventies zoals nudges, boosts en budges. Het opkomend programma *Behavioural Public Policy (BPP)* – de toepassing van inzichten uit de gedragseconomie en de bredere gedragswetenschappen voor het ontwerpen van overheidsbeleid’ (Oliver, 2019) – omvat meerdere gelijkenissen met onze visie op het breken uit de tuinbubbels. BPP zet in op een verbreding door gedragsinzichten toe te passen op het volledige beleidsinstrumentarium en door te streven naar een combinatie van beleidsinstrumenten die zowel het bewuste als het onbewuste keuzeproces van burgers beïnvloeden. BPP richt zich hierbij niet alleen op individuele burgers, maar ook op organisaties en op de beleidsmakers zelf (Raymaekers en Brans, 2020).

Niet alleen de tuiniers verschillen van elkaar. Ook de ene tuin is de andere niet. Uit de tuinbubbels breken kan zowel generiek als gebiedsgericht. Zo is ‘ontharden van de tuin’ een generieke opgave in heel Vlaanderen, maar de opgave is het meest urgent voor tuinen in steden en valleigebieden². Voor beide benaderingen zijn andere sets van breekijzers en strategieën nodig. De breekijzers zelf zijn dus niet gebiedsspecifiek, maar sommige gebieden zijn wel interessanter of urgenter om op in te grijpen. Een gebiedsgerichte inzet van combinaties van breekijzers wordt idealiter dan ook onderbouwd met ruimtelijke inzichten en keuzes over gebiedsgerichte beleidsdoelstellingen (Dewaelheyns et al., 2021), telkens gebaseerd op de drie beleidstactieken van het Vlaamse tuinenbeleid: groenverdichting, landschapsecologie en tijdsdimensie.

Werken op maat van tuiniers én tuinen vraagt dus om het combineren van instrumenten (Dewaelheyns et al., 2021). Brekers, breekijzers en de mogelijkheid tot maatwerk: alles is er, alleen het actieplan ontbreekt nog.

Oproep tot actie: maak werk van een actieplan!

We breken vandaag eigenlijk al uit verschillende tuinbubbels. Onderzoek en burgerwetenschap naar tuinen wint aan aandacht, belang en financiering. Strategisch omgevingsbeleid neemt tuinen mee op, en publiek draagvlak rond de meerwaarde van tuinen blijft groeien.

Toch roepen we op tot actie. Want om uit de tuinen zelf te kunnen breken, is een actieplan nodig.

Hoe komen we in actie? Door drie tuinbubbels verder open te breken:

- 1. Breek de tuinen open** – Zorg er voor dat de ruimere impact van een tuin meegenomen wordt in autonome beslissingen rond ontwerp, inrichting én beheer. Kies duidelijke prioriteiten, niet uit de lucht geplukt, maar gebaseerd op gedegen wetenschappelijke inzichten, maatschappelijke doelstellingen, en afgewogen trade-offs en synergieën. Want de opgave is immens. Een veelheid en diversiteit aan kleine en grote tuiniersbeslissingen moet gemobiliseerd worden. Goed weten wat we willen veranderen in welke richting met inzicht in mogelijke ongewenste effecten is cruciaal.
- 2. Breek onderzoek naar tuinen verder open** - De verkennende analyse van de agendavorming rond tuinen demonstreert het belang van beleidsondersteunend onderzoek. Activerend onderzoek rond tuinen is fundamenteel. Organiseer data- en kennisopbouw en -uitwisseling over onderzoeksdomeinen en -instellingen heen. Bouw vanuit een interdisciplinaire blik inzichten op over de brede rol van tuinen en tuiniergedrag in maatschappelijke uitdagingen. Veranker burgerwetenschap rond tuinen en voorzie structurele ondersteuning hiervoor.

3. Breek het omgevingsbeleid rond tuinen verder open – Tuinen zijn ondertussen opgenomen in de strategische beleidsagenda, maar we staan nog aan het begin. Verruim verder de blik op tuinen als strikt private ruimte richting collectieve oplossingsruimte. Reik burgers en intermediairs zoals (boven)lokale beleidsmakers, middenveldorganisaties en tuinprofessionals een set van breekijzers en draaiboek voor gebruik aan. Duidelijke en heldere ambities laten maatwerk toe: gepaste en doelgerichte combinaties van breekijzers – generiek of gebiedsgericht inzetbaar, op maat van de tuinomgeving én tuiniers.

Door wie? De grote lijnen en breekijzers worden aangereikt door Vlaanderen, de gebieds-gerichte vertaling naar de praktijk is een rol voor de intermediairs en bovenlokale overheden. Zoek samenwerkingen op en ga partnerschappen aan met de brede waaier aan intermediairs die vandaag al aan de slag zijn, of morgen aan de slag kunnen gaan.

Wanneer? Vandaag. De transitieprioriteit 'omgeving voor de toekomst' in de schoot van de vierde Vlaamse Strategie Duurzame Ontwikkeling biedt op Vlaams niveau een context voor de uitwerking van dit actieplan. De provinciale en gemeentelijke beleidsplannen ruimte en de klimaatplannen in uitvoering van de burgemeestersconvenant bieden de (boven)lokale overheden een aangrijpingspunt.

Elk groeiseizoen dat we winnen, hebben we meer deugd van onze tuinen.

Referenties

- Cattoor, B., & Dewaelheyns, V. (2020).** Designing with Hybridity, Scalar Paradoxes, and Complex Dynamics: How Two Domestic Gardens Challenge the Contemporary Landscape Imagination. *Spool. Journal of Architecture and the Built Environment*, 7(1 #6), 53-74.
- Dewaelheyns, V., Gulinck, H. (2008a).** Inputs en outputs in privétuinen, 174 pp. Mechelen: Vlaamse Milieumaatschappij, MIRA.
- Dewaelheyns, V., Bomans, K., Gulinck, H. (2008b).** Verspreiding, ruimtelijke associaties en morfologie van het tuincomplex in Vlaanderen, 163 pp. Heverlee: Steunpunt Ruimte en Wonen.
- Dewaelheyns, V. (2014).** The garden complex in strategic perspective. The case of Flanders. Dissertation presented in partial fulfilment of the requirements for the degree of Doctor in Bioscience Engineering, KU Leuven, Leuven. Supervisors: Gulinck, H. and Rogge, E., P. 324.
- Dewaelheyns, V., Christiaens, A., Claeys, M. (2021).** Kiemen voor een toekomstig tuinenbeleid. Eindrapport van de expertenopdracht beleidstactieken 'Tuinen en groene infrastructuur'. Opdracht uitgevoerd door Voorland en ah-ha in opdracht van de Vlaamse overheid, Departement Omgeving. 76 blz.
- Krols J., Aerts R., Vanlessen N., Dewaelheyns V., Dujardin S., Somers B. (2022).** Residential green space, gardening, and self-reported stress and depression: a cross-sectional study of garden owners in northern Belgium. *Landscape and Urban Planning* 223:104414
- McQuail, D. & Windahl, S. (1993).** Communication Models for the Study of Mass Communication. London: Longman.
- Oliver, A. (2019).** Towards a new political economy of behavioural public policy. *Public Administration Review*, 79(6), 917-924
- Pisman, A., Vanacker, S., Bieseman, H., Vanongeval, L., Van Steertegem, M., Poelmans, L., Van Dyck, K. (Eds.). (2021).** Ruimterapport 2021. Brussel: Departement Omgeving
- Raymaekers, P. en Brans, M. (2020).** 'Nudging in perspectief', Beleidsonderzoek Online juni 2020. Beschikbaar op: https://www.beleidsonderzoekonline.nl/tijdschrift/bs0/2020/4/BO_2213-3550_2020_000_004_001 (datum van opzoeking 30.03.2022)
- Rogers, E. M., & Dearing, J. W. (1988).** Agenda-setting research: Where has it been? Where is it going? In J. A. Anderson (Ed.), *Communication yearbook* 11 (pp. 555-594). Newbury Park, CA: Sage.
- Statistiek Vlaanderen (2021).** Resultaten COVID-19 bevraging. Wonen, mobiliteit, kindwens, onderwijs, digitalisering en aanpak van de crisis. Rapport Statistiek Vlaanderen 2021/6. Brussel. 70 p.
- Somers, B., Van Valckenborgh, J., & Strosse, V. (2021).** GARMON: de Garden Monitor – Het in kaart brengen en karakteriseren van tuinen met behulp van teledetectie. <https://omgeving.vlaanderen.be/tuinmonitor-garmon>

Mobiliteitshubs: de verbinder die we nodig hebben

Teddy de Jong



Teddy de Jong
Masterstudent TUDelft
teddy.dejong@hotmail.com

Mobiliteitshubs: de verbinder die we nodig hebben

Teddy de Jong

1. Inleiding

Tegen 2050 is voorspeld dat meer dan twee-derde van de wereldbevolking in stedelijke gebieden zal wonen (Stevenson en Gleeson, 2019). Met name de laatste 50 jaar is de trend van urbanisatie sterk toegenomen. Daarmee komt de stedelijke bereikbaarheid onder druk te staan en wordt ruimte steeds schaarser, hetgeen benadrukt dat het transportsysteem overeenkomstig aangepast dient te worden aan de steeds toenemende vraag naar mobiliteit. Tevens wordt er vanuit beleidsmakers druk geoefend op het transportsysteem door het inzetten van duurzame beleidsmaatregelen zoals autovrije stadscentra en emissievrije logistiek. Steden kampen tegenwoordig met kwesties die betrekking hebben op verschillende beleidsterreinen. Daarom is het belangrijk dat er slimme oplossingen komen die deze beleidstakken aan elkaar weten te verbinden, en niet langer binnen de eigen bubbel te optimaliseren.

Een mobiliteitshub is een innovatie die hierop inhaakt en krijgt momenteel veel aandacht van beleidsmakers en experts op het gebied van transport en mobiliteit. Mobiliteitshubs kunnen worden gedefinieerd als locaties waar meerdere (gedeelde) vervoersmodaliteiten worden aangeboden opdat de reiziger gemakkelijk en snel kan overstappen van vervoersmiddel. Deze consolidatie van vervoersmodaliteiten helpt om reizigers aan te moedigen om van hun eigen auto over te stappen op het openbaar vervoer of andere gedeelde vervoerswijzen. Bovendien zou dit kunnen leiden tot een afname in privé autobezit, wat positieve impact kan hebben op de ruimte en congestie in steden (Schemel et al., 2020). Een mobiliteitshub is dus een tool die ingezet kan worden om beleidsdoelstellingen binnen steden te realiseren. Door integraal te kijken, en de bubbel te doorbreken, kan een mobiliteitshub een bijdrage leveren aan meer dan alleen mobiliteit.

In deze paper zal in hoofdstuk 2 worden ingegaan op de kansen en uitdagingen rond mobiliteitshubs en wordt de rol van beleidsmakers uitgelicht. In hoofdstuk 3 worden frameworks aangehaald rond (adaptive) governance – welke mogelijk kunnen inspelen op de sturingsbehoeften rond mobiliteitshubs. Deze uiteenzetting resulteert in een nieuw framework in hoofdstuk 4, passend bij de complexiteit en onzekerheid rond mobiliteitshubs. Tot slot wordt in hoofdstuk 5 de conclusie gepresenteerd.

2. Kansen en uitdagingen

De integratie van beleidsterreinen

Naast de transport gerelateerde functie van een mobiliteitshub kunnen er meer functies worden betrokken, waarmee een integraal perspectief ontstaat wat betreft het ontwerp. Mobiliteitshubs kunnen namelijk ook logistieke en sociale activiteiten omvatten. Deze logistieke activiteiten zijn bijvoorbeeld in de vorm van distributiepunten of door het faciliteren van de circulariteit van afvalstromen of voor de opwekking en opslag van energie (Witte et al., 2021). Ook kan het sociale aspect worden meegenomen in het ontwerp door een aantrekkelijke en herkenbare omgeving te creëren die comfortabel en aangenaam is voor reizigers om te verblijven. Belangrijk hierbij is dat de kwaliteit van het verblijf en de reiziger centraal staan. Het aanhouden van een integraal perspectief dat verder kijkt dan mobiliteit, kan de toegevoegde waarde van een hub vergroten (Heezen et al., 2021). Geurs en Münzel (2022) bekrachtigen dit argument en stellen dat de toegevoegde waarde

die mobiliteitshubs met zich meebrengen, is dat het zich richt op een vervoersplanning-saankpak die ingaat op de volgende vier aspecten: (1) integratie tussen beleidsinstrumenten met betrekking tot verschillende vervoerswijzen, (2) integratie tussen beleidsinstrumenten op het gebied van infrastructuurvoorziening, beheer en kosten, (3) integratie tussen maatregelen op het gebied van vervoer en ruimtelijk ordening en (4) integratie met andere beleidsterreinen zoals gezondheid en onderwijs.

Complexiteit en onzekerheden

Echter is het niet vanzelfsprekend om dit brede scala aan functies in te bouwen. Dit komt omdat de realisatie van een mobiliteitshub met een integraal perspectief nieuw en niet eenvoudig is (Witte et al., 2021). Er is samenwerking nodig tussen stakeholders, overheden, private partijen zoals mobiliteitsaanbieders en projectontwikkelaars en daarnaast moet er gecoördineerd worden tussen afzonderlijke beleidsterreinen zoals ruimte en mobiliteit (Frank et al., 2021). Om effectief samen te werken, moet rekening worden gehouden met commerciële doeleinden, zodat een haalbare business case kan worden ontwikkeld die private partijen zal aantrekken om te investeren in de ontwikkeling van hubs (Gemeente Amsterdam, 2021).

Naast de geschetste complexiteit van het coördineren van hubs, is er sprake van veel onzekerheid. Deze onzekerheid komt voort uit trends en ontwikkelingen op het gebied van mobiliteit, die nu nog beperkt toepasbaar zijn, maar in de toekomst een grotere rol kunnen gaan spelen (Witte et al., 2021). MaaS (Mobility-as-a-Service), gedeelde mobiliteit, elektrisch vervoer, Zero Emissie Stadslogistiek en zelfrijdend vervoer zijn voorbeelden die de mobiliteit en de leefomgeving in stedelijke gebieden kunnen transformeren. Dit vraagt om een herziening van de rol van mobiliteitshub en de integratie met het vervoerssysteem (Geurs en Münzel, 2022). Door deze trends en ontwikkelingen mee te nemen in het ontwerp kan bovendien een meer integraal perspectief ontstaan dat het draagvlak voor mobiliteitshubs kan versterken.

Beleidsmakers aan zet

Om de ontwikkeling van mobiliteitshubs te sturen op maatschappelijke doeleinden, is het van belang dat er een sturingsaankpak wordt gerealiseerd die de complexiteiten en onzekerheden in acht neemt. Echter is vanuit literatuur gebleken dat er onvoldoende aandacht is voor governance-aspecten, waarin stakeholders, rollen en verantwoordelijkheden en sturingsmechanismen worden beschreven, terwijl de ontwikkeling van hubs in een snel tempo groeit en governance daarbij een cruciale factor kan zijn (Heezen et al., 2021). Dit benadrukt de urgentie om een sturingsaankpak te ontwikkelen, die de juiste ontwikkelingen zal stimuleren. Het doel van deze paper is dan ook om inzicht te geven in sturingsaanpakken die van toepassing kunnen zijn op mobiliteitshubs. Het is belangrijk om in gedachten te houden dat inzichten uit deze paper geen garantie bieden voor het succes van de implementatie van mobiliteitshubs, maar wel conclusies en aanbevelingen geven om maatschappelijke doelen te waarborgen.

3. Governance in de praktijk: hoe maak je het operationeel?

Governance op mobiliteit

Zoals vermeld in de inleiding, is een mobiliteitshub een innovatie die is ontstaan uit de behoefte om beter in te spelen op de groeiende vraag naar mobiliteit en de toenemende schaarste aan ruimte in steden. Daarnaast zijn er trends en ontwikkelingen die van toepassing kunnen zijn op mobiliteitshubs, zoals MaaS, elektrisch vervoer en Zero Emissie Stadslogistiek. Deze trends en ontwikkelingen kunnen ook wel worden aangeduid met de term 'Smart Mobility'. De focus ligt op efficiëntere, duurzamere en positievere reiskenmerken en zijn voor een groot deel te danken aan technologische innovaties. Om deze innovatieve (technische) mobiliteitstrends in goede banen te leiden, staan overheden voor nieuwe uitdagingen, omdat zij zich anders moeten positioneren (Docherty et al., 2018). Andere sturingsbenaderingen dienen ontwikkeld te worden die beleidsdoelen als duurzaamheid, veiligheid en sociale inclusie aanpakken (Meijer, 2016). Hiervoor moet er ruimte gecreëerd worden voor private partijen om publiek-private partnerschappen te bevorderen, omdat deze samenwerkingsvormen de potentie kunnen verhogen van mobiliteitsdiensten, die het transport in steden duurzamer, toegankelijker en efficiënter maken. Traditionele sturingsbenaderingen leiden mogelijk niet tot de meest effectieve resultaten en dienen daarom te worden aangepast om maatschappelijke, economische en milieudoelstellingen te realiseren. Voor overheden breekt dan ook een nieuw tijdperk aan als het gaat om besturen.

In de literatuur worden nieuwe vormen van governance bestudeerd, zoals Adaptive governance (Folke et al., 2005), Multi-level governance (Termeer et al., 2010), Corporate governance (Gompers et al., 2003), Smart City governance (Meijer, 2016), Smart Mobility governance (Docherty et al., 2018) en New Mobility Governance (Vonk Noordegraaf et al., 2020). In de studie van Vonk Noordegraaf et al. (2020) worden governance structuren geanalyseerd op verschillende MaaS cases. Dit is gedaan aan de hand van het geconstrueerde New Mobility Governance Framework, dat een uitputtend scala aan governance aspecten omvat die van toepassing zijn op nieuwe mobiliteitsconcepten zoals mobiliteitshubs (zie figuur 1).



Figuur 1 New Mobility Governance Framework. Bron: Vonk Noordegraaf et al. (2020)

Adaptive governance

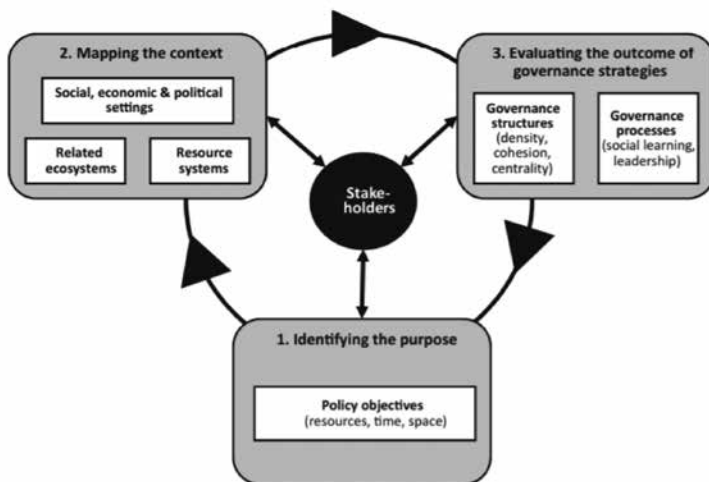
Van de benaderingen die in voorgaande paragraaf zijn genoemd, is adaptive governance uitgegroeid tot een theoretisch kader van governance dat goed kan omgaan met zeer onzekere en complexe problemen (Chaffin et al., 2014). Deze benadering is een alternatief voor top-down bureaucratisch governance omdat het individuen, organisaties en instanties met uiteenlopende belangen op meerdere organisatorische niveaus verbindt om acties te sturen op effectieve uitkomsten met een integraal perspectief (Folke et al., 2005). Het verbindt sociale, politieke, economische en administratieve systemen om flexibele en collaboratieve besluitvorming te ontwikkelen. Het algemene doel van adaptive governance is het opbouwen van veerkracht, vertrouwen en aanpassingsvermogen van systemen door het creëren van sociale netwerken, waarin groepen actoren kennis en ervaringen delen voor de ontwikkeling van beleid om te kunnen omgaan met, zich aan te passen aan, en rekening te houden met onzekerheden.

Echter, de meeste casussen waarin adaptive governance is toegepast, zijn binnen sociaal ecologische systemen waar klimaatproblemen worden aangepakt (Clark and Semmahasak, 2013, Folke et al., 2005, Gunderson and Light, 2006, Hurlbert and Gupta, 2019). Deze problemen zijn zeer onzeker en complex om op te lossen, wat vraagt om een aanpak waarbij beleid wordt ingezet dat om kan gaan met onbedoelde gevolgen. Maar de theorie en de lessen die hier geleerd, zouden ook gekoppeld kunnen worden aan andere beleidsterreinen. Laten we deze theorie eens buiten de bubbel toepassen!

Brunner et al. (2005) suggereren dat adaptive governance kan worden toegepast wanneer de wetenschap context gebonden is, de kennis onvolledig is en er meerdere manieren van inzicht en begrip zijn. Rijke et al. (2012) bevestigen het argument van de operationaliseerbaarheid van adaptive governance met betrekking tot de volgende condities: ambigue ambities en doelstellingen van wat bereikt moet worden met governance, onduidelijke contextuele condities waarin governance plaatsvindt en onzekerheid omtrent de effectiviteit van verschillende governance strategieën. In hoofdstuk 2 is uiteengezet dat er geen duidelijk beleid is omtrent de ontwikkeling van hubs dat de maatschappelijke doelen waarborgt. Ook zijn er vage ideeën wat betreft de rolverdeling. Daarmee kan er gesteld worden dat adaptive governance een geschikte aanpak kan zijn om flexibel beleid te vormen dat robuust is voor toekomstige ontwikkelingen. Om de theorie van adaptive governance te verbinden aan de ontwikkeling van mobiliteitshubs, worden hieronder frameworks gepresenteerd vanuit de wetenschappelijke literatuur. Deze frameworks kunnen gezien worden als analytische methoden om een casus in de praktijk te toetsen behulp van de theorie van adaptive governance.

Fit-for-purpose: stapsgewijs naar een sturingsaanpak

Rijke et al. (2012) hebben een uitgebreid en kritisch literatuuronderzoek gedaan naar adaptive governance, netwerkmanagement en institutionele analyse. Zij hebben een stapsgewijs framework ontwikkeld waarmee adaptive governance in praktijk kan worden toegepast, zie figuur 2. Het framework is onderverdeeld in drie hoofdprocessen, waarin onderwerpen worden gedefinieerd, en stakeholders zijn centraal binnen deze processen. Dat komt omdat de output gerelateerd is aan de input van de stakeholders. De drie processen vertegenwoordigen aspecten die beleidsmakers en besluitvormers moeten adresseren om doeltreffende (adaptive) governance strategieën te vormen. De toepassing van dit framework kan dus nieuwe kennis opleveren voor besluitvormingsprocessen.



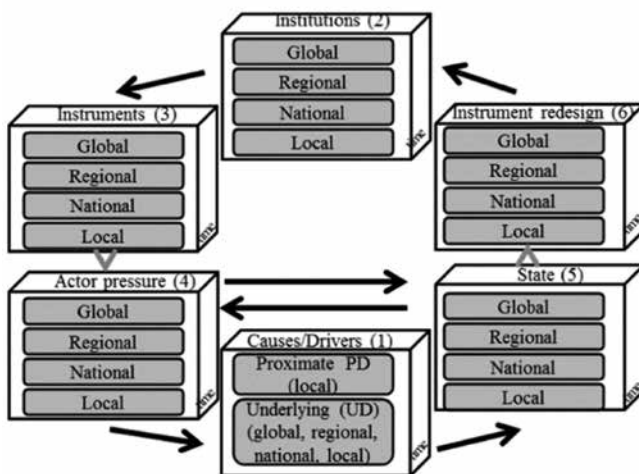
Figuur 2 (Adaptive) Governance framework geconstrueerd door Rijke et al. (2021)

Fit-for-institutions: uitbreiding naar een algehele institutionele analyse

Hurlbert en Gupta (2019) construeerden een institutionele analysemethode voor adaptive governance, die te zien is in figuur 3. De eerste stap van dit framework is om oorzaken en drijvende krachten te identificeren en deze te classificeren, op basis van relevantie, schaalniveau en op basis van hun tijds kader (korte termijn of lange termijn). De volgende stap is het identificeren van instanties, met inachtneming van alle formele en informele organisaties, wetten en beleidsmaatregelen. In de derde stap worden bestaande beleidsinstrumenten geïdentificeerd en gecategoriseerd en wordt tevens nagegaan welke instrumenten en bestuursprocessen ontbreken. In stap vier wordt het effect van de instrumenten beoordeeld ten aanzien van doeltreffendheid op basis van de perceptie van actoren. In stap 5 wordt het effect van de acties van actoren op de toestand van het systeem beoordeeld. De laatste stap beoordeelt het bestaan van institutionele ontwerp-principes van adaptive governance en kan worden onderverdeeld in drie sub-stappen waarin (a) het Adaptive Capacity Wheel, dat later zal worden toegelicht, wordt gebruikt om de vastgestelde sturingsaanpak als geheel te evalueren, (b) de ontbrekende instrumenten worden ingezet door een beleids- en instrumentstrategie vast te stellen en (c) de hertoetsing van alle verzamelde gegevens van de belanghebbenden, gezien het feit dat participatie een belangrijke rol speelt bij adaptive governance. Aangezien sommige stappen afhankelijk zijn van de output van vorige stappen, zijn er onderlinge relaties en deze zijn in de figuur weergegeven met zwarte pijlen.

Scoring: adaptiviteit meetbaar maken

Overgangen van bureaucratisch governance naar adaptive governance worden vergemakkelijkt door hoge niveaus van adaptief vermogen (Chaffin et al., 2016). Een methode waarmee de potentiële totstandkoming van adaptive governance gemeten kan worden, is om indicatoren van adaptief vermogen te diagnosticeren. Gupta et al. (2010) hebben hun onderzoek gewijd aan het concept van adaptief vermogen door het Adaptive Capacity Wheel (ACW) te ontwerpen. Formele en informele actoren kunnen instituties beoordelen op aanpassingsvermogen en kunnen op basis van geaggregeerde scores mogelijke verbeterpunten bepalen, wat kan leiden tot herontwerp. Het ACW is onderverdeeld in 6 dimensies: Variety, Learning capacity, Room for autonomous change, Leadership, Resources and Fair governance. Deze dimensies hebben hun eigen criteria zoals te zien is in figuur 4. De ACW



Figuur 3 Institutionele analyse methode voor adaptive governance door Hulbert en Guapa (2019)

is een geschikte benadering om strategieën te herontwerpen, omdat het de mogelijkheid biedt om instrumenten van formele en informele instituties te classificeren op basis van adaptief vermogen.



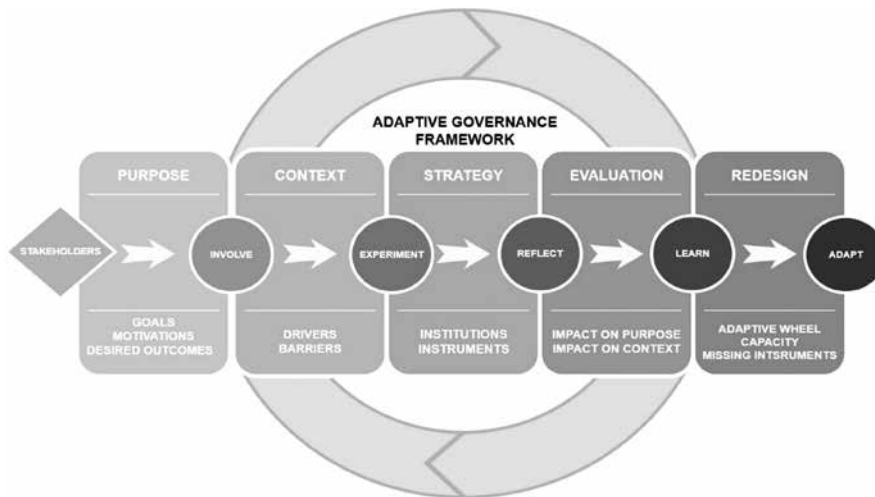
Effect of institution on adaptive capacity	Score	Aggregated scores for dimensions and adaptive capacity as a whole
Positive effect	2	1.01 to 2.00
Slightly positive effect	1	0.01 to 1.00
Neutral or no effect	0	0
Slightly negative effect	-1	-0.01 to -1.00
Negative effect	-2	-1.01 to -2.00

Figuur 4 Adaptive Wheel Capacity. Bron: Gupta et al. (2010)

4. Handelingsperspectief

Voorgaand hoofdstuk heeft verschillende frameworks gepresenteerd waarmee (adaptive) governance geoperationaliseerd kan worden. Om de toepassing van deze frameworks beter aan te sluiten op beleidvorming en sturing voor mobiliteitshubs, zijn de frameworks als input gebruikt om een nieuw framework te construeren, die specifiek doelt op de

ontwikkeling van mobiliteitshubs, zie figuur 5. Dit framework kan worden gebruikt om de relevante institutionele elementen vanuit de theorie van adaptive governance te identificeren, waarmee kennis kan worden vergaard over strategieën en sturingsmechanismen voor het implementeren van mobiliteitshubs.



Figuur 5 Adaptive Governance framework voor mobiliteitshubs. Bron: Teddy de Jong (2022)

Het framework vormt een combinatie van de frameworks uit de onderzoeken van Vonk Noordegraaf et al. (2020), Hurlbert en Gupta (2019) en Rijke et al. (2012). Zoals in de figuur te zien is, vormen stakeholders de input van de processen en nemen zij deel aan de verschillende fasen om te komen tot een sturende aanpak voor de ontwikkeling van hubs. Deze fasen worden aangegeven met de gele en oranje kaders en binnen elk kader worden elementen beschreven die van cruciaal belang zijn voor het vaststellen van een (her) ontwerp voor beleidsvorming. De kleinere blauwe cirkels zijn acties die moeten worden ondernomen om de theorie van adaptive governance in praktijk te brengen en waarmee de fasen in elkaar vloeien. Naast de processen die in de praktijk dienen te worden toegepast, zijn er 5 fasen waarin relevante institutionele elementen in kaart gebracht worden.

In de eerste fase staat het doel centraal. De ambities, motivaties en gewenste uitkomsten, oftewel het uitdrukken in ontwerpparameters, dienen opgesteld te worden. Door in de eerste fase al de perspectieven van de verschillende stakeholders te betrekken, ontstaat een integraal perspectief dat wordt meegenomen naar de volgende fasen. De volgende stap is om de drijfveren en barrières in kaart te brengen. Dit kan aan de hand van het classificeren op basis van relevantie, schaalniveau en op basis van hun tijds kader (korte termijn of lange termijn), zoals is gedaan in het onderzoek van Hurlbert en Gupta (2019). Door dit inzichtelijk te maken en er rekening mee te houden, kan er een ontwerp ontstaan dat robuust is tegen toekomstige trends en ontwikkelingen. Vervolgens kan de strategie worden beschreven aan de hand van een analyse van de (onderlinge afhankelijkheid van) bestaande instituties en haar instrumenten. Vervolgens wordt hierop geëvalueerd door gezamenlijk te reflecteren op de impact van de sturingsaanpak op de doelen, gegeven de context. Dit is een proces dat zeer leerzaam is en waaruit nieuwe (cruciale) inzichten verkregen kunnen worden. Deze fase vloeit over in herontwerp van de sturingsaanpak.

Missende instrumenten kunnen worden toegevoegd aan de strategie en daarnaast biedt het Adaptive Wheel Capacity de mogelijkheid om indicatoren te identificeren die hier mee moeten worden genomen. Tot slot geeft de blauwe cirkel aan dat het besluitvormingsproces iteratief is, waarbij betrekking van stakeholders, experimenteren, reflecteren, leren en aanpassen centraal staan.

Kortom, met behulp van het framework kan informatie en kennis van verschillende stakeholders worden verzameld en gestructureerd, en daarnaast biedt het de mogelijkheid om te evalueren, waardoor een herzieningsaanpak kan ontstaan die beter aansluit op de (maatschappelijke) doelen. Het framework wordt nu in onderzoek getoetst door deze toe te passen binnen de casus van de gemeente Amsterdam. Hier staat de rol van de gemeente bij de ontwikkeling van een wijkhub centraal. Later wordt het framework gevalideerd door een panel van onder andere onderzoekers, experts op het gebied van mobiliteit en beleidsmakers.

5. Conclusies

Uit de bestudering van wetenschappelijke literatuur over mobiliteitshubs is duidelijk geworden dat, ondanks het feit dat mobiliteitshubs gepaard gaan met torenhoge verwachtingen ten aanzien van maatschappelijke doelen, er sprake is van complexiteit als het gaat om het sturen van hubs. Dat komt omdat de toegevoegde waarde van hubs wordt gevangen door een integraal perspectief, hetgeen juist een complexe planning en afstemming vergt met een groot aantal stakeholders, alsmede afstemming tussen verschillende beleidsterreinen (Frank et al., 2021). Daarnaast zijn er trends en ontwikkelingen die nu nog onzeker zijn, maar later een grote rol kunnen spelen. Echter vanuit de literatuur is gebleken dat er onvoldoende aandacht is voor governance-aspecten, zoals de stakeholders, rollen en verantwoordelijkheden en sturingsmechanismen, terwijl de ontwikkeling van hubs in een snel tempo groeit en governance daarbij een cruciale factor kan zijn (Heezen et al., 2021).

Het doel van deze paper was dan ook om inzicht te geven in sturingsaanpakken omtrent mobiliteitshubs. Zonder een uitbundige ontwikkeling van het beleid waarbinnen stakeholders, trends en ontwikkelingen of zelfs gehele beleidsterreinen worden meegenomen, bestaat de kans dat een beperkte scope wordt bereikt met hubs waarin de toegevoegde waarde van hubs minimaal is. Aan de hand van frameworks uit wetenschappelijke literatuur over (adaptive) governance, is het Adaptive governance framework ontwikkeld. Dit framework geeft de mogelijkheid aanbevelingen te doen ten aanzien van beleidvorming van mobiliteitshubs. Het idee is dat de er met de aanbevelingen gestuurd wordt op maatschappelijke doelen, die voortkomen uit doelstellingen van steden, en daarnaast rekening wordt gehouden met complexiteit en onzekerheden door het inrichten van iteratieve en interactieve besluitvormingsmomenten met verschillende stakeholders.

Op verschillende manieren geeft het framework de mogelijkheid om uit de bubbel te breken. Allereerst door beleidsmakers in steden erop te adresseren dat verschillende stakeholders vroegtijdig in het besluitvormingsproces betrokken dienen te worden. Bovendien is het belangrijk dat intern samengewerkt wordt in steden, hetgeen benadrukt verschillende beleidsterreinen met elkaar te verbinden. Door zowel intern als extern samenwerking te creëren, ontstaat gemakkelijker een integraal perspectief.

Daarnaast is het framework is zo geconstrueerd dat deze breed toepasbaar is voor gemeentes ter ondersteuning van het proces omtrent het ontwikkelen van integraal, domein-overstijgend beleid en samenwerking te creëren binnen de organisatie en zo bubbels te doorbreken. Tevens kan het framework gebruikt worden voor andere mobiliteitsconcepten, waarvan een aansluiting met adaptive governance theorie doeltreffend kan zijn. Daarentegen is het belangrijk om te benoemen dat het framework nog getest en gevalideerd wordt. Vanuit toetsing in de praktijk en validatie kunnen er verbeteringen worden aangebracht op het framework om de uitvoerbaarheid te vergroten.

Referenties

- Brunner, R. D., Steelman, T., Coe-Juell, L., Cromley, C., Tucker, D. & Edwards, C. (2005). Adaptive governance: integrating science, policy, and decision making. Columbia University Press.
- Chaffin, B. C., Gosnell, H. & Cosens, B. A. (2014). A decade of adaptive governance scholarship: Synthesis and future directions. *Ecology and Society*, 19(3).
- Chaffin, B. C., Garmestani, A. S., Gosnell, H. & Craig, R. K. (2016). Institutional networks and adaptive water governance in the Klamath River Basin, USA. *Environmental Science & Policy*, 57:112–121.
- Clark, J. R. A. & Semmahasak, C. (2013). Evaluating adaptive governance approaches to sustainable water management in north-west Thailand. *Environmental Management*, 51(4):882–896.
- Docherty, I., Marsden, G. & Anable, J. (2018). The governance of smart mobility. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, 115:114–125.
- Folke, C., Hahn, T., Olsson, P. & Norberg, J. (2005). ADAPTIVE GOVERNANCE OF SOCIAL-ECOLOGICAL SYSTEMS. *Annual Review of Environment and Resources*, 30(1):441–473.
- Frank, L., Dirks, N. & Walther, G. (2021). Improving rural accessibility by locating multimodal mobility hubs. *Journal of Transport Geography*, 94:103111.
- Gemeente Amsterdam. (2021). Hubsvisie Amsterdam. Opgehaald van https://assets.amsterdam.nl/publish/pages/990550/hubsvisie_amsterdam.pdf.
- Geurs, K. & Münzel, K. (2022). A multidimensional mobility hub typology and inventory. SmartHubs Deliverable D 2.1. Opgehaald van https://www.smartmobilityhubs.eu/_files/ugd/c54b12_819c85702a6442c6bebb18538fb93516.pdf.
- Gunderson, L. & Light, S. S. (2006). Adaptive management and adaptive governance in the everglades ecosystem. *Policy Sciences*, 39(4):323–334.
- Heezen, M., Vonk Noordegraaf, D. & Kin, B. (2021). Hubs: Knooppunt van maatschappelijke opgaven. In Colloquium Vervoersplanologisch Speurwerk 2021.
- Hurlbert, A. M. & Gupta, J. (2019). An institutional analysis method for identifying policy instruments facilitating the adaptive governance of drought. *Environmental Science and Policy*, 93:221–231.
- Meijer, A. (2016). Smart City Governance: A Local Emergent Perspective. *Smarter as the New Urban Agenda: A Comprehensive View of the 21st Century City*, pages 73–85.
- Rijke, J., Brown, R., Zevenbergen, C., Ashley, R., Farrelly, M., Morison, P. & van Herk, S. (2012). Fit-for-purpose governance: A framework to make adaptive governance operational. *Environmental Science & Policy*, 22: 73–84.
- Stevenson, M. & Gleeson, B. (2019). Complex Urban Systems: Compact Cities, Transport and Health: A Framework, pages 271–285.
- Schemel, S., Niedenhoff, C., Ranft, G., Schnurr, M. & Sobiech, S. (2020). MOBILITY HUBS OF THE FUTURE. Opgehaald van https://www.ri.se/sites/default/files/2020-12/RISE-rup_Mobility_hubs_report_FINAL.pdf.
- Termeer, C.J.A.M., Dewulf, A. & van Lieshout, M. (2010). Disentangling scale approaches in governance research: comparing monocentric, multilevel, and adaptive governance. *Ecology and Society*, 15(4):29.
- Vonk Noordegraaf, D., Bouma, G., Larco, N., Münzel, K. & Heezen, M. (2020). Policy options to steer mobility as a service: international case studies. Opgehaald van <https://publications.tno.nl/publication/34637665/oHqL9P/TNO-2021-policy.pdf>.
- Witte, J., Alonso-González, M. & Rongen, T. (2021). Verkenning van het concept mobiliteitshub. Opgehaald van <https://www.kimnet.nl/binaries/kimnet/documenten/rapporten/2021/05/31/verkenning-van-het-concept-mobiliteitshub/Rapport+Verkenning+Mobiliteitshub.pdfA.pdf>.

Klimaatuitdagingen als motor voor duurzame
ruimtelijke ontwikkeling
Projecten Klimaatwijken

Stellingen

Klimaatuitdagingen als motor voor duurzame ruimtelijke ontwikkeling – Projecten klimaatwijken

Anneloes van Noordt

Inleiding

De recente geopolitieke ontwikkelingen met bijbehorende prijsstijgingen van onder andere fossiele brandstoffen lijkt de energietransitie nog urgenter te maken. Op Europees, nationaal en regionaal niveau is het feit dat onze afhankelijkheid van derde partijen (met vaak een bedenkelijk regime) voor onze energievoorziening zo snel mogelijk moet veranderen wederom onderstreept. We moeten zeer snel de omschakeling maken naar eerst en vooral minder elektriciteit en warmte gebruiken om vervolgens ervoor te zorgen dat de energie die we nog gebruiken op een duurzame wijze wordt opgewekt. Vele bestaande woningen in Vlaanderen zijn echter slecht geïsoleerd en maken nu in hoofdzaak gebruik van verouderde installaties op fossiele brandstoffen. De projecten Klimaatwijken¹ koppelt deze uitdaging aan de optimalisatie van het ruimtegebruik en de verhoging van het ruimtelijk rendement. Het ruimtebeslag (de spreiding van gebouwen, programma's en functies in het Vlaamse landschap) vertegenwoordigt immers een grote maatschappelijke kost en staat een meer duurzame ontwikkeling van onze regio in de weg. Ons dominante nederzettingsspatroon van relatief lage dichtheden en verspreide bebouwing hangt nauw samen met het hoge energieverbruik, het verdwijnen van de biodiversiteit, de weinige performante en uitgestrekte publieke infrastructuren en de uitstoot van broeikasgassen (Van Den Driessche, Nijs, Rédelé, Oelbrandt, & Van Steenkiste, 2019). Deze paper zal vertrekken vanuit de tussentijdse resultaten van de projecten Klimaatwijken om een beter inzicht te krijgen op welke condities er gecreëerd moeten worden om de energietransitie structureel te koppelen aan een duurzaam, toekomstgericht ruimtelijk beleid en ervoor te zorgen dat dit ingebed wordt in een quadruple helix werking voor een zo groot mogelijk maatschappelijk draagvlak (van Noordt, 2019).

Energietransitie bouwt voort op huidig momentum

Deze paper wil de projecten Klimaatwijken duiden in het kader van transitie denken. Hierbij vertrekken we met het inzicht dat structurele veranderingen in maatschappelijke systemen gezien worden als relatief abrupte, niet-lineaire veranderingen (European Environment Agency, 2018). In de milieuverkenning 2018: Naar een diagnostiek van systeemverandering (Valkering, Laes, De Weerd, Vandenbroeck, & Nevens, 2018) wordt geprobeerd meer inzicht te verkrijgen in de reactie van systemen op transitie impulsen. Dit inzicht kan verder gebruikt worden voor het sturen en versnellen van grootschalige veranderingen in complexe maatschappelijke systemen, zoals de energietransitie, richting een meer duurzaam systeem (Loorbach, Frantzeskaki, & Avelino, 2017).

Zoals hierboven ook al aangegeven is er een zekere urgentie die ook steeds pertinenter wordt voor de energietransitie. Deze nood botst echter op een grote weerstand tegen verandering die voortkomt vanuit de huidige gevestigde waarden, normen en regelgeving. Maar ook heel praktische zaken zorgen voor weerstand zoals de al bestaande infrastructuur en dagelijkse praktijken. Hierin zien we dat er naast menselijke actoren en instituties binnen het socio-technische energiesysteem ook een belangrijke nadruk ligt

1 <https://omgeving.vlaanderen.be/klimaatwijken>

op technische infrastructuur. Ondanks deze weerstand heeft de energietransitie, mede door Europees beleid, al significante stappen gezet (De Paep, Verachtert, Goossens, & Vandenbroeck, 2018).

Gebruikmakend van het diagnostisch kader uit de milieuverkenning kunnen we de constellaties binnen het energiesysteem meer inzichtelijk maken. Zo zijn er de opkomende niches die van onderuit druk uitvoeren op het bestaande regime. Voorbeelden hiervan zijn nieuwe vormen van hernieuwbare energie zoals zonnepanelen, windturbines en warmtepompen. Zij bieden een alternatief op de huidige dominante fossiele brandstoffen. Daarnaast staat het huidige regime zelf ook onder stress door bijvoorbeeld de eindigheid van fossiele brandstoffen en de schaarste die gecreëerd wordt door geopolitieke instabiliteit en de daaraan gekoppelde afhankelijkheid van andere landen. Tot slot staan de constellaties ook onder een landschapsdruk van bovenaf door de beleidsmatige doelstellingen en maatschappelijke druk om naar een klimaatneutrale omgeving te ontwikkelen. De energietransitie staat dus in de beginfase, maar heeft wel al een belangrijk momentum opgebouwd. De noodzaak van een energietransitie wordt breed gedeeld binnen overheid, bedrijfsleven en maatschappij en vormt daardoor een belangrijke driver. Er zijn verschillende transitie-activiteiten in gang gezet die het systeem in potentie structureel kunnen veranderen. Tegelijkertijd is er nog veel onduidelijkheid over de manier waarop de energietransitie verder vormgegeven moet worden (Valkering et al., 2018).

Duurzame ruimtelijke ontwikkeling als essentieel onderdeel van de energietransitie

Voor deze paper vinden we inspiratie in het doctoraatsonderzoek van Han Vandevyvere rond duurzaam bouwen (Vandevyvere, 2010). Hij stelt dat mede door de klimaatuitdagingen duurzame ruimtelijke ontwikkeling een urgente thematiek is. Terwijl voor een individueel bouwproject het concept duurzaamheid nog vrij eenvoudig kan worden vertaald naar verschillende randvoorwaarden waaraan moet worden voldaan is dit voor een hoger schaalniveau zoals de wijk of een stadsfragment al veel moeilijker, helemaal als dit gaat over bestaande bebouwing. De schaal van de wijk is interessant omdat heel wat problemen zich hier verknopen. De wijk is een kruispunt tussen architectuur, stedenbouw en planning, maar ook tussen maatschappij, economie en politiek. Abstracte concepten over patrimonium, sociale aspecten van het wonen, lokale economie of stedelijke compactheid kunnen hier nog in de vorm van een concreet bouwproject benaderd worden. De noodzaak om op deze schaal verschillende elementen vanuit economisch, sociaal en milieu perspectief met elkaar te integreren maakt dat deze oefening extreem complex is. Handvaten om deze duurzame stedelijke ontwikkeling vorm te geven zijn nog in volle ontwikkeling. Een recent voorbeeld om de duurzaamheid van nieuwbouw wijken in beeld te brengen is de duurzaamheidsmeter wijken (EVR, 2018). Dit instrument is echter gericht op nieuwe ontwikkelingen, waarbij het relatief eenvoudig is om voor duurzame opties te kiezen. Een veel grotere uitdaging ligt in het verduurzamen van het bestaande gebouwde weefsel. De voortgaande zoektocht stelt lopende projecten voor een moeilijke opgave, het is aan hen om in de praktijk oplossingen te vinden. Het interdisciplinair samenbrengen van verschillende inzichten en dit toepassen op de praktijk blijkt een zeer taai opgave.

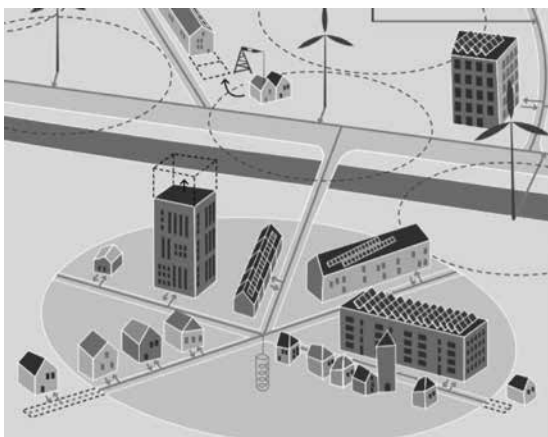
Indien we specifiek naar energie, energieverbruik en energiebesparing kijken zijn er een aantal ruimtelijke strategieën die zijn toe te passen. Inzetten op verdichting en compactere woonvormen, een locatie beleid gericht op het verminderen van transport bewegingen, het aanbieden van volwaardige alternatieven voor het autogebruik, het stimuleren van

gebieden met een gemengd gebruik, waarbij wonen, ondernemen, werken en recreëren in elkaars nabijheid worden gebracht. Om efficiënter om te gaan met energie is het essentieel om dit ook op een collectievere wijze aan te pakken, door collectief energie, zowel elektriciteit als warmte, op te wekken en te delen (De Paep et al., 2018; van Noordt, 2018; Wauters, Dhondt, Fremault, & Corens, 2017).

Kadering projecten klimaatwijken

Het onderzoekstraject rond de Klimaatwijken begon met de vaststelling dat de klimaatverandering en energietransitie ook en vooral een belangrijke ruimtelijke uitdaging is (Boeijenga, Deltametropool, & De Bruyn, 2018; Posad, 3E, Universiteit Gent, & Resource-design, 2016; Wauters et al., 2017). Naast de al bestaande uitdagingen van onze steden en dorpen rond oa groei, leefbaarheid en mobiliteit, worden ze nu geconfronteerd met heel wat nieuwe uitdagingen. Er is nood aan anders ontworpen woongebouwen (compacte, beter geïsoleerd, energiezuiniger en beter bestand tegen hitte), een aanpassing van het energieconcept (minder en efficiënter verbruik, meer hernieuwbare energie) en een aanpassing van de publieke ruimte (meer ruimte voor waterbuffering en groen met het oog op klimaatadaptatie en het temperen van de mobiliteitsbehoefte) .

We zien bovendien dat de huidige beleidsaanpak, dat gericht is op renovatie van individuele woningen, onvoldoende is om de doelstellingen van een klimaatneutrale gebouwde omgeving te realiseren. Binnen de Klimaatwijken wordt dan ook expliciet het wijkniveau naar voren geschoven om enerzijds via collectieve ingrepen een versnelling hoger te schakelen in de renovatiegraad. En, anderzijds, omdat dit hogere schaalniveau het toelaat om op een meer geïntegreerde manier de verschillende uitdagingen waar ons bebouwd weefsel mee wordt geconfronteerd vast te pakken en duurzame oplossingen voor te stellen (van Noordt, 2017). Het gaat hier over oa energie, mobiliteit, circulariteit, gezondheid, groen-blauwe dooradering, sociale cohesie, huisvesting, etc. Het is de plek waar abstracte beleidsdoelstellingen neerdalen en hands-on, in een nauwe samenwerking tussen burgers, marktpartijen en overheidsinstellingen, kunnen worden geadresseerd. Het is de plek waar het uitgezette beleid dus een tastbare en leesbare vorm kan krijgen. Het wijkniveau wordt daarom als een cruciale schakel in het beoogde transitieproces beschouwd. We definiëren hier de projecten klimaatwijken als het initiëren van een breed opgezet transitieproces die de verduurzaming van ons stedelijk weefsel begeleidt (Van Den Driessche et al., 2019).



Figuur 1 Klimaatwijk

Maar we stellen gelijk vast dat we wel goed zijn in het bouwen van duurzame wijken, maar geen instrumenten hebben voor reconversie van bestaande wijken (Declerck, Peeters, & Alderweireldt, 2019). Bouwheren (of lokale besturen) die via een collectieve wijkaanpak willen werken, hebben op dit moment niet het juiste instrumentarium om dit effectief te kunnen doen: er ontbreken juridische kaders, er ontbreken fiscale kaders en grondbeheersinstrumenten om dit effectief waar te maken. Er is geen duidelijk eigenaarschap of geen opdrachtgever voor een wijkreconversie. We concluderen daarom dat er een grote vraag is naar ondersteuning vanuit de Vlaamse overheid voor enerzijds duidelijke regelgeving die de energietransitie stimuleert ipv blokkeert en anderzijds voor ondersteuning van concrete projecten om na te gaan of zo'n wijkaanpak daadwerkelijk effectiever is en in de toekomst breder – via een programmatische aanpak – uitgerold kan worden.

Om deze uitdagingen in de praktijk vast te pakken werd er in het voorjaar van 2020 een projectoproep gelanceerd. Deze projectoproep Klimaatwijken had als doelstelling om visies en lange termijn doelstellingen rond de energietransitie enerzijds en kernversterking en verdichting anderzijds te vertalen naar concrete projecten in bestaande wijken. Uiteindelijk werden er drie projecten geselecteerd: 'Kortrijk – bouwblok Walle; energetische symbiose tussen bedrijfssite en omliggende stadsweefsel', 'Leuvense tuinvijken als hefboom voor de stedelijke duurzaamheidstransitie' en 'Ruimte voor energie langs de Mechelse Vesten: Een duurzaam wijkontwikkelingsplan voor een warmtenet langs de stadsring met een aanbod voor de collectieve renovatie van appartementsgebouwen'. Voor elk van deze drie wijken ging er begin 2021 een onderzoekstraject van start, getrokken door een onderzoeksortium met uiteenlopende expertise: ontwerpmatig, energetisch, juridisch, financieel, vastgoedkundig en participatief. De voorlopige resultaten, het onderzoekstraject loopt nog tot najaar 2022, worden hieronder besproken.

De projecten Klimaatwijken staan niet op zichzelf. Ook andere actoren op zowel Vlaams (VIS Smart Energy Cities) als Europees niveau (JPI Urban Europe, Driving Urban Transitions Partnership, Cities Mission), hebben de uitdaging gedetecteerd en gaan aan de slag met de energietransitie op wijkniveau.

Kortrijk – bouwblok Walle: energetische symbiose tussen bedrijfssite en omliggend stadsweefsel

De stad Kortrijk wil voor het bouwblok Walle een herontwikkelingsplan uitwerken voor een zelfvoorzienende en CO₂-neutrale wijk, waarbij energie uitgewisseld wordt tussen de bedrijfssite aan de binnenzijde van het bouwblok en het omliggende woonweefsel. Het bouwblok is een van de 'warmtenetparels' in een verder uit te bouwen regionaal warmtenet. Belangrijkste uitdagingen zijn hoe de uitwisseling van hernieuwbare energie op bouwblok-niveau te organiseren en hoe dit te integreren in de in opmaak zijnde energie- en ruimtelijke strategie van de stad. Het creëren van zeer energie-efficiënte bedrijfsgebouwen voorzien van hernieuwbare energiebronnen (zelfvoorzienende bedrijfssite Walle) is de basis. Het is echter ook de bedoeling om de omliggende gebouwenshil (het volledig bouwblok en het direct aansluitende bebouwde stadsweefsel) in deze ruimtelijke energielaa mee te nemen. Binnen de klimaatwijk Walle wordt het schaalniveau van de wijk (M) expliciet gekoppeld aan andere schaalniveaus van individueel kavel (XS), groep van kavels (S), de Noord-Zuid mobiliteits-as in Kortrijk (L) en de hele regio (XL). Op elk van deze schaalniveaus liggen aanknopingspunten voor verschillende vraagstukken van renovatie (eerder op schaal XS en S), mobiliteit (schaal L) en warmte (schaal XL, als onderdeel van de visie op warmteparels).

Zeker in Kortrijk komt de tegenstelling tussen gevestigde ruimtelijke processen, zoals de opmaak voor een RUP voor de uitbreiding van een bestaande bedrijventerrein in het binnenblok van bouwblok Walle met zijn specifieke timing en politieke druk en lange termijn ambities rond klimaat en duurzaamheid duidelijk naar voren. Deze tegenstellingen bevinden zich vooral op het vlak van mobiliteit (aantal voorziene parkeerplaatsen, vrachtverkeer, autoverkeer, ...) waarbij er wordt vastgehouden aan de traditionele ratio aan parkeerplaatsen op een plek die juist uitzonderlijk goed is gelegen langs een (toekomstige) as van duurzaam vervoer. Maar ook het statuut, de functie en het programma van nog open ruimte binnen dit bouwblok wordt in het huidige RUP in opmaak onvoldoende gevaloriseerd. Op het vlak van renovatie worden er binnen de klimaatwijk voorstellen uitgewerkt om voorbij oplossingen voor het individuele perceel (de XS-schaal) te kijken. Een heel aantal van de rijwoningen zijn van een dusdanig lage woonkwaliteit dat het opportuun lijkt om een herontwikkeling en eventuele verdichtingsoperatie door te voeren op een groep van kavels (de S-schaal). Door de goede ligging langs een belangrijke invalsweg lijkt verdichting hier zeer relevant.

Leuvense tuinvijken als hefboom voor stedelijke duurzaamheidstransitie

Met het project rond de Leuvense tuinvijken wil de stad Leuven specifiek inzetten op de collectieve reconversie van bestaande tuinvijken met erfgoedwaarde. Het doel van het project is het ontwikkelen van een transitievisie voor de pilotwijk Ter Elst, die handvaten aanreikt om ook in de andere tuinvijken aan de slag te gaan. Er moeten bijkomende inzichten verworven worden rond de manier waarop de aanwezige erfgoedpanden efficiënt verduurzaamd kunnen worden. Op basis van de concrete resultaten in de pilotwijk, wordt een overkoepelende visie geformuleerd, zodat ook het erfgoedpatrimonium een plaats krijgt in de klimaatuitdaging en de energietransitie. De inzet van het project is om gericht en strategisch in enkele vergelijkbare wijken lokale systeemverandering om te zetten in de praktijk. De reconversie van het bestaande weefsel wordt aangewend als hefboom om verschillende transities aan te koppelen. Deze noodzakelijke transitie wordt nog te vaak op een louter technische manier bekeken. De stad koppelt daarom met deze wijken de energietransitie aan een ruimtelijke transformatie en een verhoging van het ruimtelijk rendement. De stad wenst specifieke mogelijkheden te scheppen voor kernversterking zonder verlies van identiteit, erfgoedwaarden en leefbaarheid van de wijk.

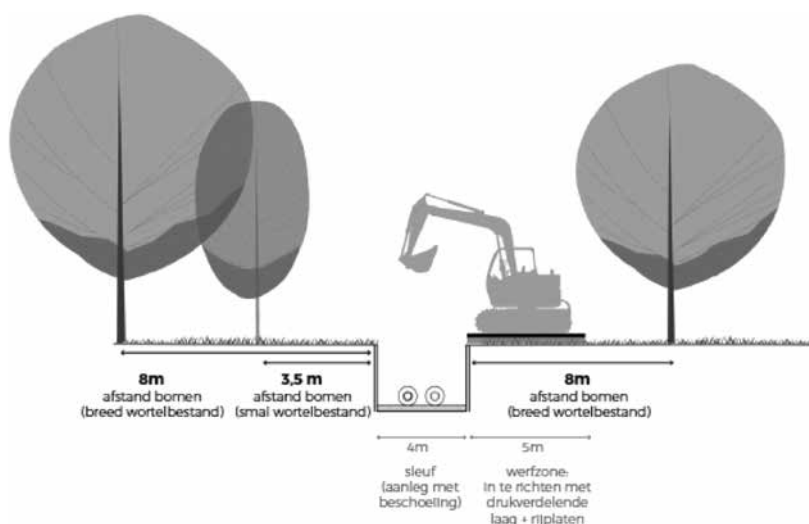
De tuinvijk Ter Elst is in oorsprong bedacht als een samenhangend ensemble, een wijk met een hoge woon- en beeldkwaliteit. Die beeldkwaliteit gaat over meer dan louter de kwaliteit van de individuele woningen, maar heeft ook te maken met hoe de wijk als stedenbouwkundig ensemble is bedacht. Net het feit dat in deze wijk al een collectieve, ensemblewaarde bestaat, zou een hefboom kunnen zijn om een collectieve aanpak (al dan niet gefaseerd) uit te werken. Uit de tussentijdse resultaten blijkt echter dat er zowel vanuit financieel als vanuit CO₂-uitstoot oogpunt geen incentive is om de warmtelevering collectief aan te pakken. Een scenario waarbij er wordt gekozen voor individuele warmtepompen komt als meest gunstige naar voren. Het onderzoek laat bovendien zien dat de grootste CO₂-reductie winsten te boeken zijn door grondige (individuele) isolatie én dat dit bovendien, in combinatie met een individuele warmtepomp, ook financieel het meest interessant is. Het op wijkniveau, collectief aanpakken van verschillende zaken ligt eerder in het ruimtelijk aan elkaar koppelen van de verschillende onderdelen van de duurzaamheidstransitie, zoals maatregelen die te maken hebben met klimaatadaptatie, herinrichting van het publiek domein, mobiliteit en in dit geval het versterken van de ensemble- en erfgoedwaarde. Bovendien ligt er nog steeds winst in het collectief organiseren van

ingrepen die uiteindelijk individueel toegepast zullen worden, zoals bijvoorbeeld een groepsaankoop warmtepompen.

Ruimte voor energie langs de Mechelse Vesten

Het project van de Klimaatwijk Mechelen vertrok met een tweeledige doelstelling. Enerzijds moest er een duidelijke strategische visie voor het warmtenet langs de Vesten worden uitgewerkt en anderzijds was er de doelstelling om een concreet operationeel kader voor de collectieve energetische renovatie van appartementsgebouwen in mede-eigenaarschap te ontwikkelen. Deze koppeling van enerzijds een zeer praktisch, operationeel luik en anderzijds een visie-gericht, strategisch luik was een belangrijk uitgangspunt. Op deze manier kon namelijk de theorie gevoed worden vanuit de praktijk en vice versa.

Bij de Klimaatwijk is er een heel duidelijke en belangrijke link naar andere opstartende, lopende of juist afgeronde projecten. Het wijkontwikkelingsplan, als onderdeel van de strategische visie voor het warmtenet langs de Vesten, is de volgende stap na het (recent opgeleverde) warmtezoneringsplan. Het warmtezoneringsplan combineert het warmteaanbod, de warmtevraag en de gebouw- en wijktypologie. De resultaten zijn echter op niveau van statistische sectoren, waardoor het eindbeeld een vlekkenplan is met een aanduiding van het warmtepotentieel per sector. Om het werkelijke potentieel beter in te kunnen schatten en de nodige toekomstige ontwikkelingen te sturen is het nodig meer in detail de verschillende zones te onderzoeken. Daarnaast wordt er ook volop gewerkt aan de herinrichting van de Mechelse Vesten als verkeersinfrastructuur en publieke ruimte. Deze herinrichting zal niet enkel het infrastructurele herdenken, maar evenzeer inzetten op klimaatrobuuste plekken aan de rand van de binnenstad. Deze herinrichting kan aangegrepen worden als belangrijke opportuniteit om tegelijkertijd een warmtenet aan te leggen. Ook de opmaak van het operationeel kader voor collectieve renovatie bouwt voort op het al bestaande aanbod vanuit het Energiepunt Mechelen van technische en financiële ondersteuning van energiezuinige renovaties. Tot slot vormen de resultaten van het onderzoek van de Klimaatwijk een belangrijke input voor het in opmaak zijnde Beleidsplan Ruimte Mechelen.



Figuur 2 Inpassing warmtenet

Vanuit het werk dat tot nu toe is gedaan en de werksessies die zijn georganiseerd met de stadsdiensten kwam er zeer sterk de behoefte naar voren om technische voorwaarden die vanuit de energietransitie worden ingegeven, zoals de aanleg van een warmtenet, zoveel mogelijk zeer concreet ruimtelijk te vertalen. Er is nog behoefte aan een vertaalslag van het technische warmte verhaal naar ruimtelijke principes. Die ruimtelijke vertaling moet vervolgens ook weer gekoppeld worden aan de ruimtelijke wenselijkheid van bepaalde ingrepen en aan het planningsinstrumentarium. Welke instrumenten kunnen ingezet worden bepaald mee welk scenario er daadwerkelijk uitgevoerd kan worden. Op basis hiervan kan er dan gewerkt worden aan een soort afwegingskader of klimaattoets voor projecten (zowel nieuwbouw als grondige reconversie), zodat duidelijker wordt waar ze aan moeten voldoen, welke lat er gehaald moet worden. Op dit moment is dat bij de stad niet duidelijk en worden ze elke keer in snelheid gepakt. Tot slot werd het belang van de visie op mobiliteit aangehaald, hierbij staat of valt de herinrichting van het publiek domein en alle andere diepgaande reconversies. De modal shift gaat bepalend zijn voor de mobiliteitsstrategie en hoe bouwblokken en straten gaan evolueren.

Klimaatwijken in Vlaanderen

Er is de vaststelling dat we bij ruimtelijk-energetische renovatieprojecten van individuele, korte termijn, eenvoudige oplossingen naar collectieve, lange termijn, complexe oplossingen moeten gaan. Bij veel van de huidige projecten wordt er te veel vastgehouden aan de huidige, bestaande context. De stedenbouwkundige situatie die er vandaag is, wordt daarmee bestendigd en enkel kleinere ingrepen, op individueel gebouwniveau, moeten zorgen voor een verduurzaming. Een renovatie op deze manier laat veel kansen liggen om een wijk op een structurele wijze te verduurzamen, zodat ook het toekomstige gebruik op een duurzame manier gewaarborgd wordt. Daarom is het nodig om vanuit een wijkaanpak te bekijken wat er op ruimtelijk vlak wenselijk is voor de wijk. Denk hierbij aan concepten als vernieuwbouw (als de woonkwaliteit van een gebouw ondermaats is, is het bijvoorbeeld niet gewenst deze situatie te bestendigen door te investeren in isolatie), verdichting (indien de wijk goed gelegen is en er kansen zijn voor kwalitatieve verdichting) of juist ontpitting (indien er behoefte is aan vergroening en de positieve effecten hiervan zoals verkoeling en waterbuffering).

Vanuit de Klimaatwijken wordt ook duidelijk de nood aan een ruimtelijk gedifferentieerde aanpak van (wijk) renovatie naar voren geschoven, waarbij er rekening wordt gehouden met de beeldkwaliteit en identiteit van een wijk. De generieke regels vanuit Vlaanderen om alle gebouwen tegen 2050 naar label A te renoveren heeft nood aan meer nuancering. Er moet een evenwicht worden gevonden tussen de mate van isolatie en welke vorm van warmtelevering mogelijk is en compatibel met de isolatiegraad. Misschien kan er minder grondig worden geïsoleerd, indien er een koolstofarme warmtebron kan worden aangesproken die het gebouw toch nog voldoende kan verwarmen. Deze ruimtelijke differentiatie laat vervolgens ook toe om erfgoedwaarde in rekening te brengen. Door af te stappen van eisen voor individuele woningen openen zich ook opportuniteiten voor uitmiddeling tussen verschillende wijken, waarbij de ene wijk tot een energiepositief niveau kan worden gerenoveerd, terwijl een andere wijk iets minder presteert.

Specifiek voor warmtenetprojecten is de huidige Vlaamse context niet gunstig. Dit komt onder andere door de huidige EPB-regelgeving, de hoge elektriciteitsprijs en de lage gasprijs. Voor dit soort projecten is het dan ook cruciaal om te zien welke hefboomen of koppelkansen er zijn om de transitie in uitvoering om te zetten. Dit zijn namelijk de “kantel”

momenten; zij vormen opportuniteiten die kunnen vastgegrepen worden om win-win te realiseren. Voor de aanleg van warmtenetten kan dit de heraanleg van het openbaar domein zijn of de vervanging van rioleringen of andere ondergrondse buizen. Deze aanknopingspunten bieden opportuniteiten om de aanleg van een warmtenet in overweging te nemen. Ook bij appartementsgebouwen zijn er zulk soort kantel-momenten te identificeren, zoals betonrot in appartementen waardoor er plots over grondige renovatie kan gesproken worden.

Door de complexiteit van de opdracht ligt er een belangrijke taak en verantwoordelijkheid bij de overheid, zowel lokaal als hoger. Het is aan de overheid om condities te creëren die het toelaten om in te zetten op deze collectieve, lange termijn en complexe oplossingen. Overheden moeten daarom op zoek naar de juiste hefboomen en instrumenten om doorbraken te forceren en ruimtelijke ontwikkelingen en energetische renovaties te sturen. Een belangrijke vraag hierbij is ook hoe deze publieke ingrepen en investeringen aangegrepen kunnen worden om ook private ingrepen en investeringen te sturen.

Discussie en Conclusie

Binnen de projecten Klimaatwijken wordt er veel naar elkaar gekeken voor oplossingen: De stadsdiensten kijken naar de Klimaatwijken voor antwoorden, de verschillende projecten Klimaatwijken kijken naar ruimtelijk beleid, mobiliteitsbeleid, erfgoedbeleid en stedenbouw voor antwoorden. Duidelijk is dat er geen eenduidige oplossing is voor de uitdagingen in het bebouwd weefsel en dat elk van deze domeinen een stukje van de oplossing hebben, maar dat het zaak is samen deze stukjes tot een passende puzzel te maken en uiteindelijk ook knopen door te hakken. De complexiteit van het afstemmen van al die grote processen die getrokken worden door verschillende stadsdiensten en elk hun eigen tempo en deadlines hebben lijkt ervoor te zorgen dat ieder liever focust op enkel zijn eigen project. Capaciteit (tijd, middelen, kennis) en politieke wil zijn noodzakelijk om hierop in te zetten. Ook een juist instrument (cfr. Brownfield Convenant, Blue Deal, Stadsprojecten, ...) om dit enerzijds op de agenda te zetten en anderzijds operationeel te regelen lijkt nodig.

We zien dat het gat zoals hierboven ook beschreven tussen strategische doelstellingen en visies en realisaties op het terrein blijft. Het blijkt zeer moeilijk om daadwerkelijk een transitie naar duurzame ruimtelijke ontwikkeling te maken. Problemen kunnen vaak goed benoemd en geduid worden, maar structureel kiezen voor een duurzame ruimtelijke ontwikkelingspolitiek lijkt een brug te ver. Hierbij wordt vaak verwezen naar barrières die er zijn op andere niveaus en vanuit andere sectoren om zo ook de verantwoordelijkheid niet op te hoeven nemen. Het belang van een ruimtelijke tussenschaal, zoals de wijk, om realisatie van doelstellingen te versnellen wordt ook te weinig toegepast. Op deze manier worden globale doelstellingen rechtstreeks afgeschoven op het individuele perceelsniveau waar we kunnen zien dat ten eerste de vooruitgang te traag gaat en ten tweede er een belangrijke kans wordt gemist om ons bebouwd weefsel op een meer integrale manier te verduurzamen.

Het belang van interdisciplinair onderzoek en een interdisciplinaire werkwijze is dan ook zeer belangrijk om die taak op te geven van het verduurzamen van ons bebouwd weefsel vorm te geven. Door het combineren van verschillende disciplines, theorieën en methodieken wordt meer dan de som der delen bereikt, maar kan er een nieuwe vorm van kennis-structuren worden uitgebouwd (Godemann, 2006). Het belang van lokale kennis en samenwerking met verschillende lokale actoren van overheden, over bedrijven, burgers én kennisinstellingen is hierbij cruciaal, zodat er ook gesproken kan worden van transdisciplinair onderzoek. Hierbij wordt er niet enkel vanuit een puur wetenschappelijk

onderzoeksmatige wijze naar problemen gekeken, maar is er een coöperatie tussen al de hiervoor genoemde actoren. Input vanuit ervaringen uit de praktijk moeten ervoor zorgen dat het gat tussen visies enerzijds en realisaties op het terrein anderzijds met elkaar in verbinding worden gebracht, zodat het gat ook gedicht kan worden.

Vanuit de ervaringen die we tot nu toe hebben bij de projecten Klimaatwijken kunnen we inderdaad bevestigen dat de eerste stappen in de richting van een energietransitie wel degelijk gezet worden. Pilootprojecten, zoals de Klimaatwijken, zetten druk op de ruimtelijke business-as-usual praktijk. Vanuit de drie geselecteerde steden wordt er met veel enthousiasme en verwachting geparticipeerd en gecocreëerd aan het learning-by-doing onderzoekstraject van de Klimaatwijken. Het momentum is zeker daar en deze grotere steden hebben bovendien de capaciteit om effectief aan de slag te gaan met de onderzoeksresultaten. Als we de klimaatwijk in de eerste plaats definiëren als een reeks maatregelen om een breed opgezet transitieproces te initiëren die de verduurzaming van ons stedelijk weefsel begeleiden dan is een cruciaal element hierin een spilfiguur (een klimaatregisseur) die de regie van deze transitie op zich neemt en begeleid. Deze klimaatregisseur moet enerzijds alle verschillende actoren in een wijk samenbrengen, van overheden, tot marktpartijen en burgers en anderzijds instaan voor het bewaken van de integrale benadering en zorgen voor transversale koppelingen. De vraag is echter of deze inspanningen genoeg gaan zijn en of ze op tijd gaan zijn. Moeten we onszelf niet de vraag stellen of we niet moeten afstappen van het idee van punctuele interventies of innovatiegedreven bottom-up dynamieken, en meer naar een perspectief van volledige systeemherconfiguratie moeten gaan (Valkering et al., 2018).

Referenties

- Boeijenga, J., Deltametropool, V., & De Bruyn, J. (2018). De Lage Landen 2020-2100.
- De Paep, M., Verachtert, K., Goossens, J., & Vandenbroeck, P. (2018). *Achtergronddocument Ruimte als integrerend platform voor milieu-oplossingen*. Retrieved from
- Declerck, J., Peeters, M., & Alderweireldt, J. (2019). Ruimte voor de energietransitie.
- European Environment Agency. (2018). Perspectives on transitions to sustainability: European Environment Agency Copenhagen, Denmark.
- EVR. (2018). *Duurzaamheidsmeter Wijken*. Retrieved from
- Godemann, J. (2006). Promotion of interdisciplinarity competence as a challenge for higher education. *JSSE-Journal of Social Science Education*.
- Loorbach, D., Frantzeskaki, N., & Avelino, F. (2017). Sustainability transitions research: transforming science and practice for societal change. *Annual Review of Environment and Resources*, 42, 599-626.
- Posad, 3E, Universiteit Gent, & Resourcedesign. (2016). *Energielandschappen*. Retrieved from www.ruimtevlaanderen.be
- Valkering, P., Laes, E., De Weerd, Y., Vandenbroeck, P., & Nevens, F. (2018). *Milieuverkenning 2018: Naar een diagnostiek van systeemverandering*. Retrieved from
- Van Den Driessche, M., Nijs, L., Rédelé, S., Oelbrandt, B., & Van Steenkiste, J. (2019). Strategische verkenningfase voor energie en klimaatwijken.
- van Noordt, A. (2017). *De energietransitie collaboratief aangepakt: samenwerken aan gebiedsgerichte ingrepen*. Paper presented at the Plandag 2017 Gedeelde Ruimte.
- van Noordt, A. (2018). *The role of spatial development in the energy and climate transition*. Paper presented at the 54th ISOCARP Congress.
- van Noordt, A. (2019). Wie voelt zich verantwoordelijk voor de energietransitie? Een relationele multi-actoren analyse van de complexe klimaat en energie uitdagingen *Plandag 2019*.
- Vandevyvere, H. (2010). Strategieën voor een verhoogde implementatie van duurzaam bouwen in Vlaanderen. Toepassing op het schaalniveau van het stadsfragment.
- Wauters, E., Dhondt, A., Fremault, B., & Corens, P. (2017). *De rol van ruimtelijke ordening in de energie- en klimaattransitie*. Retrieved from www.ruimtelijkeordening.be

CORRESPONDENTIE

Adres

Het algemene correspondentieadres van de Stichting Planologische Discussiedagen is:

Stichting Planologische Discussiedagen
p/a Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
t.a.v. Erik van den Eijnden
Postbus 20901
2500EX Den Haag
Nederland
www.plandag.net

Vragen

Voor algemene vragen over de PlanDag kunt u mailen met info@plandag.net

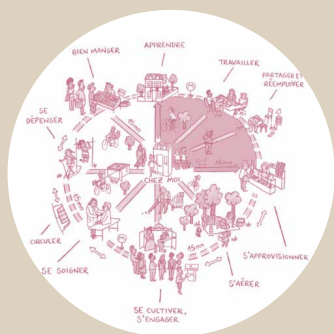
- Een vraag van financiële aard over de PlanDag vanuit Vlaanderen kunt u richten aan financien-be@plandag.net
- Een vraag van financiële aard over de PlanDag vanuit Nederland kunt u richten aan financien-nl@plandag.net

Overige gegevens

- Het rekeningnummer van de Nederlandse PlanDag rekening is: NL61 INGB 0004 2159 00 t.n.v. Stichting Planologische Discussiedagen te Amsterdam.
- Het rekeningnummer van de Belgische PlanDag rekening is: BE59 0011 7963 9026 op naam van Stichting Planologische Discussiedagen te Antwerpen.
- PlanDag en de Stichting Planologische Discussiedagen beschikken niet over een BTW-nummer.

COLOFON

Organisatie: Stichting Planologische Diskussiedagen
Website: www.plandag.net
Contact: info@plandag.net
Publicatiedatum: 19 mei 2022
Uitgever: Stichting Planologische Discussiedagen / InPlanning, Groningen
Vormgeving: In Ontwerp, Assen



De PlanDag is een gezamenlijk initiatief van:

- Stichting Planologische Diskussiedagen (PDD)
- Beroepsvereniging van Nederlandse Stedebouwkundigen en Planologen (BNSP)
- Vlaamse Vereniging voor Ruimte en Planning (VRP).

Redactie

Geiske Bouma

Lieve Custers

David Dooghe

Elke Vanempten

ISBN 978-94-93164-20-8



9 789493 164208