

Het ontwikkelen van de stad van de toekomst

door Marianne Rijke

De stad van de toekomst zal er anders uit komen te zien dan de stad van nu. Door de groeiende aantrekkingskracht, concentratie van voorzieningen en bevolkingsaantal ontstaat een opnemende druk op de huizenmarkt, de Parijsakkoorden vragen om een energietransitie en de klimaatverandering verandert het leven in de stad. Om deze en andere uitdagingen het hoofd te bieden, moet de gebiedsontwikkeling van steden meegaan met de tijd. Dit blijkt niet altijd even makkelijk, omdat besluitvorming in deze sector complex is. Niet zonder reden; eenmaal gebouwd moeten objecten lange tijd mee.

Uitdagingen

Friso de Zeeuw, praktijkhoogleraar Gebiedsontwikkeling aan de TU Delft, vertelt dat er een aantal urgente uitdagingen speelt op het gebied van verstedelijking. Allereerst de woningvraag. Ondanks dat deze varieert – in de Randstad is het een gekkenhuis en in steden in Twente is het rustiger – is de vraag naar woningen in Nederland hoog. En dat moet allemaal ingepast worden in de bestaande stad. “Dat brengt discussies met zich mee: met omwonenden, maar ook met bedrijven die er gevestigd zijn. Wanneer woningen worden gebouwd naast bedrijven is de vraag of bedrijven dat wel willen.”

Een tweede grote uitdaging is de klimaatverandering. Er zal vaker sprake zijn van grote hitte, maar ook van meer regenbuien. De stad moet hierop gebouwd worden, door bijvoorbeeld te zorgen voor voldoende waterberging en groen dat kan zorgen voor verkoeling. De benodigde energietransitie is een derde punt van aandacht: hoe moet de CO₂-uitstoot teruggebracht worden? Kan Nederland af van het aardgas en kan er gewerkt worden met warmtenetten of zonnepanelen? Erwin Heurkens, universitair docent Gebiedsontwikkeling aan de TU Delft, vult aan: “Steden moeten kunnen blijven functioneren en zo ontwikkeld worden dat zij ook in de toekomst resiliënt zijn.”

Gebiedsontwikkeling

Over de uitdagingen is iedereen het eens, verklaart De Zeeuw, want wie is er tegen de energietransitie? En dat er rekening gehouden moet worden met klimaatverandering, is ook voor iedereen duidelijk. Het is het vinden van de juiste oplossing dat kan leiden tot problemen. Zo bestaat er bijvoorbeeld een spanningsveld tussen de vraag naar woningen en naar een groene stad. Er is een grote vraag naar verdichting, maar aan de andere kant moet er ook groen zijn. Dat hebben mensen nodig: een gezonde stad met ruimte om te recreëren en een stukje te lopen, legt De Zeeuw uit.

Voordat een gebiedsplan gerealiseerd kan worden, moeten veel partijen over de streep getrokken worden, vertelt Heurkens. Er moet rekening gehouden worden met de verschillende stakeholders, met de functionaliteit van de stad, maar ook met de wensen en ideeën van de inwoners. Want, zo benadrukt De Zeeuw, het emotionele aspect speelt ook een rol.

“Omwonenden kunnen denken: wij zitten hier goed, rot maar op met je plan. Maar ook bedrijven kunnen dit zeggen.” Daarnaast moet gebiedsontwikkeling zorgen voor functiemenging in de stad, stelt De Zeeuw. Er moet ruimte zijn voor wonen, werken, sport en horeca.

“Het is ploeteren en puzzelen om te komen tot een aantrekkelijke functiemix in de stad, en stadsplanners moeten over alles nadenken. Plaats je bijvoorbeeld sportvelden aan de buitenkant van de stad, dan moeten mensen verder reizen en ontstaan er meer verkeersbewegingen.”

Proces vs. project

Heurkens legt uit dat het goed is om gebiedsontwikkeling op te delen in twee onderdelen: procesmanagement en projectmanagement. Bij procesmanagement draait het om het leren kennen en begrijpen van de belangen van alle verschillende partijen, en niet per se om het einddoel. Bij projectmanagement wordt wel gestuurd op een specifiek doel: tijd, kwaliteit en budget. Tijdens het projectmanagement loopt procesmanagement op de achtergrond door, want beide kanten zijn nodig, waarschuwt Heurkens. “Met procesmanagement alleen is nog nooit een brug gebouwd.”

Wel is het procesmanagement, het alle neuzen dezelfde kant op krijgen, dat steeds uitdagender wordt, zegt Heurkens. Dat de besluitvorming omtrent stedelijke ontwikkeling complex is, vindt hij echter niet vreemd. “Je zet iets neer waar mensen misschien wel honderd jaar van en mee moeten leven. Want wat nu gewenst is, is dat over tien of twintig jaar ook nog het geval? De complexiteit is dus inherent aan de veranderlijkheid van de markt en maatschappelijke behoeften.” Wat er wordt neergezet op grond van gebiedsontwikkeling heeft een impact op de stad of diens omgeving. Ieder van de betrokken partijen – gemeente, marktpartijen, inwoners – heeft eigen belangen en ideeën. Om deze reden moet volgens hem gezocht worden naar iets dat zo goed mogelijk voldoet aan alle wensen; een win-win-win-situatie. “Om dit te bewerkstelligen, zal er altijd water bij de wijn moeten worden gedaan”, benadrukt hij. Er is niet één ontwikkelplan dat overal toegepast kan worden. Het is dan ook een voortdurende inspanning om de ontwikkeling van steden in goede banen te leiden, waarbij samenwerking essentieel is.

Samenwerken

Nederland is bij uitstek een consensusland dat gefocust is op samenwerking. De Zeeuw is van mening dat dit poldermodel vele voordelen heeft. Hierdoor werken publieke en private organisaties goed samen. Het grote risico dat echter schuilt, is dat de uiteindelijke beslissing blijft liggen omdat er nogmaals over nagedacht moet worden. Op die manier raakt het momentum verloren. De zogenaamde bottom-up-structuur waar tegenwoordig veel mee gewerkt wordt, zal volgens hem dan ook niet werken op het gebied van stedenbouw. Om tot een juiste besluitvorming te komen, is leiderschap vanuit de gemeente nodig, vindt hij. “Toch moet je ook geen machocultuur hebben waarin iemand zegt: ‘Nu moet je de knoop doorhakken!’. Zo werkt het ook niet.” Kenmerken van het gewenste leiderschap zijn volgens hem: betrokkenheid en visie, verbindingen kunnen leggen en het kunnen afronden. “Je moet goed kunnen ploeteren en weten wanneer je moet toeslaan. Er moet niet binnen de lijntjes gekleurd worden, en men moet af en toe ondeugend durven te zijn.” Het draait dan ook om een wankel evenwicht tussen een overmaat van daadkracht en het subtiele spel van doorpakken.

De regionale aanpak

Ferd Crone is voorzitter van het G32-stedennetwerk, een netwerk van 38 (middel)grote steden in Nederland die samenwerken op het gebied van stedelijke vraagstukken. Hij vertelt dat het leven zich steeds meer afspeelt binnen een regio, waarbij netwerken ontstaan tussen dorpen en steden. Hij ziet dit gebeuren op het gebied van onderwijs, cultuur, veiligheid, zorg en sport, maar ook wat betreft arbeid, waarbij mensen in de ene gemeente wonen en werken in de andere.

In totaal zijn er in Nederland veertig tot vijftig regio's die allemaal op grote schaal zelfvoorzienend zijn en of moeten worden. Om dit mogelijk te maken, is een nauwe samenwerking tussen de steden en dorpen in deze regio's nodig, waarbij de betrokken partijen elkaar moeten leren kennen. Wat zijn de problemen waar tegenaan gelopen wordt, maar ook wat zijn eenieders specifieke krachten. De samenwerking op regionaal gebied kan bemoeilijkt worden door de grote variëteit aan bestuursvormen, weet Crone. Daarnaast heeft iedere gemeente haar eigen begroting en bestuur met eigen wensen en ideeën. Want: wie betaalt wat? En wat krijgt iedere gemeente van de regio hiervoor terug? “Soms wordt er gezegd: mijn gemeente krijgt bepaalde bedrijven of bedrijfsterreinen niet, waarom zou ik er dan voor betalen?” Op deze manier moet echter nooit gedacht worden, vindt Crone. Goed regionaal samenwerken draait volgens hem om vertrouwen en elkaar dingen gunnen. Het delen of opgeven van bevoegdheden hoort daar ook bij. Het gaat er uiteindelijk om dat de burger er beter van wordt en die houdt zich niet meer aan de gemeentegrenzen. Daarnaast vragen veel van de uitdagingen voor de toekomst om een aanpak op grote schaal. Zo zal een enkele gemeente minder impact kunnen maken op de klimaatverandering en zal de druk op de huizenmarkt als gevolg hebben dat burgers moeten uitwijken naar plekken buiten de stad om te wonen. Belangrijk bij de regionale aanpak is ook het betrekken van het bedrijfsleven en de

burgers, weet Crone, want de overheid kan het niet alleen. Voorbeelden zijn de regionale samenwerkingen op het gebied van veiligheid en het sociale domein. “Zo worden binnen regio’s wijkteams opgezet en maakt de brandweer gebruik van veel vrijwilligers.”

Het delen van kennis speelt een grote rol bij het realiseren van regionale plannen voor de steden van de toekomst. Op die manier kunnen gemeenteraden elkaar helpen en samen komen tot oplossingen die uiteindelijk de hele regio sterker maken. Zij zijn dan ook diegene die de samenwerkingen moeten initiëren, maar het Rijk moet ervoor zorgen dat dit mogelijk is door de belemmeringen weg te nemen. Dat is dan ook wat Crone hoopt van het komende kabinet. “De laatste vijf jaar waren een ware revolutie wat samenwerking betreft, maar er moet nog veel gebeuren. Het is tijd dat de overheid de one size fits all-aanpak loslaat.”

Stad van de toekomst

Om de Nederlandse steden en regio’s toekomstbestendig te maken, moet er vooruitgekeken worden en moet geïdentificeerd worden wat men écht wil bereiken met de gebieden, zegt Heurkens. “Hoe kunnen steden bijdragen aan maatschappelijk vraagstukken, zoals de energietransitie maar ook economische concurrentiepositie.” De plannen moeten vervolgens gedragen worden door alle betrokken partijen. Tegelijkertijd moet men realiseren dat vooruitkijken goed is, maar dat plannen niet verankerd kunnen worden. Het is niet mogelijk om alles voor de komende 20 tot 25 jaar vast te leggen.

Friso de Zeeuw concludeert: “Je kunt wel een plan maken gebaseerd op een visie, maar je moet het ook bestendig houden door juist niet alles in te vullen. De belangen en de markt kunnen altijd veranderen, en een stad van de toekomst is er één die zich hierop kan aanpassen.”