

Quality of life

Toepassing van het begrip omgevingskwaliteit in gebiedsontwikkeling



em. prof. mr. W.C.T.F. de Zeeuw

Friso de Zeeuw is emeritus hoogleraar Gebiedsontwikkeling aan de TU Delft. Hij is auteur van het hand- en studieboek 'Zo werkt gebiedsontwikkeling' (2018)¹, dat te vinden is op frisodezeeuw.nl

Inleiding

Het begrip omgevingskwaliteit raakt steeds verder ingeburgerd. Dat komt omdat het goed past in de vocabulaire van de nieuwe Omgevingswet. In dit artikel ga ik op zoek naar een adequate omschrijving van het begrip. Een van de 'ouders' van omgevingskwaliteit is ruimtelijke kwaliteit. Ik haal de geschiedenis op en laat zien dat men er bij de begripshantering soms toch weer een potje van maakt.

In relatie tot gebiedsontwikkeling komen daarna enkele specifieke aspecten van omgevingskwaliteit in beeld: de procesmatige invalshoek, het ontwerp, duurzaamheidsaspecten en de openbare ruimte. Op die manier laat ik de onderlinge verwevenheid en interactie zien, zowel procesmatig als inhoudelijk.

Wat is omgevingskwaliteit?

Je zou verwachten dat de Omgevingswet of de wetstoelichting het begrip verheldert. Dat is niet het geval. Wel kunnen we te rade gaan bij publicaties van Jenno Witsen (2016) en Peter-Paul Witsen (2015). Zij beschouwen omgevingskwaliteit als een combinatie van twee 'oude bekenden': milieukwaliteit en ruim-

telijke kwaliteit. De oriëntatie aan deze begrippen heeft het voordeel dat we kunnen profiteren van eerder onderzoek, praktijkvoorbeelden en gevoerde discussies.

Ik voeg een derde element toe: andere 'erkende' maatschappelijke waarden die een impact hebben op de fysieke omgeving. De erkenning heeft betrekking op het belang dat de maatschappelijke arena aan die waarde hecht. Dat verschilt naar tijd, plaats en dominante opvatting. Die erkenning kan uitmonden in expliciete verankering in de politiek-bestuurlijke arena; dan hebben we te doen met een 'omgevingswaarde'.

Samengevat bestaat omgevingskwaliteit mijn inziens uit (zie ook figuur 1):

- milieukwaliteit, gezondheids- en veiligheidskwaliteit (met waarden die vaak vertaald zijn in kwantitatieve, wettelijk vastgelegde normen);
- ruimtelijke kwaliteit: gebruiks-, belevings- en toekomstwaarde;
- andere 'erkende' maatschappelijke waarden (zoals sociale samenhang en economische vitaliteit).

Ruimtelijke kwaliteit

Ik laat milieukwaliteit nu rusten en richt mij op ruimtelijke kwaliteit.

Jenno Witsen was in de periode 1983-1990 directeur-generaal van de ruimtelijke ordening van het ministerie van VROM (die functie bestond toen nog). In het eerder aangehaalde essay vertelt hij over de zoektocht binnen het departement naar de definitie van ruimtelijke kwaliteit. Een definitie die recht deed aan het maatschappelijke karakter van de ruimtelijke ordening en aan de betekenis van het ruimtelijke ontwerp. Men kwam uit op een trits van gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde. In 1988 kreeg de definitie een officiële status in de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening.

De analogie met de omschrijving van bouwkundige kwaliteit in de termen utilitas (doelmatigheid),

DRIEVOUDIG EXAMEN VOOR GEBIEDSONTWIKKELING



FIGUUR 1

Een ingreep in de omgeving - hier gespecificeerd in een gebiedsontwikkeling - moet een drietal hordes nemen alvorens we van een succesvolle ingreep kunnen spreken. Een daarvan is het realiseren van omgevingskwaliteit (Bron: De Zeeuw, 2018).



FIGUUR 2
Gebiedsontwikkeling 'Oud IJmuiden'

venustas (uiterlijk schoon) en firmitas (duurzaamheid) blijft treffend. Auteur was de Romeinse bouwmeester Vitruvius, rond 60 voor Christus.

Over deze drie waarden kan je natuurlijk van mening verschillen en de weging van de waarden kan uiteenlopen. Maar deze ankers bieden houvast voor onderzoek en referenties, maken discussies zinvol en helpen daarmee ons vak verder.

Toch weten vakgenoten dit robuuste begrippenkader grondig te verzieken. Als voorbeeld neem ik het verslag van een 'werksessie' van het College van Rijksadviseurs (CRa) over 'kwalitatieve gebiedstransformatie' (Visser, 2016). Het 'Herbestemmingsteam' (H-team) bereidde de sessie voor en legt bij monde van Carolien Ligtenberg uit hoe je kwaliteit definieert. Een paar citaten:

- "Het gaat om duurzaamheid: een gebied moet sociaal, economisch en fysiek tijdsbestendig zijn";
- "Het gaat om samenhang";
- "Hoe wordt omgegaan met de openbare ruimte";
- "Het gaat om maatschappelijke meerwaarde";
- "Geleidelijke gebiedstransformatie heeft veel voordelen";
- "Kwaliteit heeft te maken met het verzekeren van belangen van verschillende partijen".

Nadat zo chaotisch is gehusseld, volgt deze uitspraak: "Voor al deze kwaliteitsfactoren moeten kaders worden gesteld, daar heeft de overheid een cruciale rol in. Die rol wordt te weinig genomen".

Later komt de aap uit de mouw en blijkt de 'definitie' te leiden naar de NDSM-werf in Amsterdam en de Kleefse Waard in Arnhem. Niets mis mee, maar wel kleinschalige niche-ontwikkelingen.

Relatie met proces

Voor verdieping van het kwaliteitsbegrip laat ik landschapsarchitect Ytje Feddes aan het woord.

"Het begrip ruimtelijke kwaliteit wordt ten onrechte nogal eens versmald tot beeldkwaliteit. Iets is goed als het er goed uitziet. Natuurlijk probeer je als ontwerper altijd om iets moois te maken, maar voor mij zit de essentie van het begrip ruimtelijke kwaliteit in de samenhang tussen de gebruikswaarde, beleevingswaarde en toekomstwaarde. Dat betekent dat je als ontwerper moet samenwerken met andere disciplines. Ruimte-

lijke kwaliteit is het resultaat van het oplossen van een puzzel. Ieder project heeft namelijk een paradox, een uitdaging. Het is vaak een worsteling tussen je ideaalbeeld en de praktische mogelijkheden om dat op te lossen. Ontwerpen is een cyclisch proces, in elke ronde kom je weer een stap verder. Het is een zoektocht, en om die te laten slagen moet een opdrachtgever meedenken. Ruimtelijke kwaliteit ontstaat waar de verbinding van verschillende belangen goed is gelukt. Daar zijn prachtige voorbeelden van: een dijk die behalve als waterkering ook voor andere functies wordt gebruikt, mooi ingepast in het landschap. Of kijk naar Ruimte voor de Rivier, waar waterveiligheid intelligent met andere functies wordt gecombineerd. Het betekent dat ontwerpers op tijd in positie moeten zijn en hun vakmanschap moeten kunnen laten zien" (Lucas, 2013).

Ruimtelijke kwaliteit is dus niet het begin, maar juist het resultaat. Daar lijkt een andere benadering diametraal tegenover te staan: architect en stedenbouwkundige Kees Christiaanse brengt die onder woorden. Hij betoont zich aanhanger van 'inverse design'. "Daarbij leg je eerst de bestaande kwaliteiten vast: waterlopen, biotopen, een laan met mooie bomen, oudere gebouwen. Die kwaliteiten vormen een vast kader waarin je vervolgens kijkt hoe je kunt infiltreren met nieuwe bebouwing. Het gaat erom dat je daarin een goeddoordachte balans vindt" (Kooman, 2017).

Beide benaderingen gaan uit van bestaande kwaliteiten en gaan puzzelend op zoek naar nieuwe kwaliteit, hebben hun geldigheid en laten zich zeer wel combineren.

Universum van duurzaamheid

Duurzaamheid en omgevingskwaliteit zijn nauw aan elkaar verwant. Bij milieu-, gezondheids- en veiligheidskwaliteit en bij de dimensie 'toekomstwaarde' van ruimtelijke kwaliteit is de relatie één op één.

Duurzaamheid is echter ook een containerbegrip, een grabbelton die men te pas en te onpas te berde brengt, zonder aan te geven wat men precies bedoelt. Het begrip circulaire economie toont zich in die zin een 'waardige opvolger'; ook daar is eenduidigheid ver te zoeken.

Om grip te krijgen op de materie, benoem ik de voor gebiedsontwikkeling meest relevante duurzaamheidsthema's:

- energievoorziening en -transformatie
- klimaatbestendigheid en -adaptatie
- gezondheid en veiligheid
- mobiliteit
- circulaire economie
- gebiedshistorie en -identiteit
- groen, biodiversiteit en landschap

De opsomming pretendeert weliswaar geen volledigheid, maar vanuit de invalshoek planet en



FIGUUR 3
Gebiedsontwikkeling Oud-IJmuiden, met op de voorgrond de haven en linksboven zware industrie.

people bereikt deze opsomming een hoge dekkingsgraad.

In de praktijk van gebiedsontwikkeling vervlechten de thema's zich met elkaar. Ze kunnen elkaar versterken. Klimaatadaptatie - ruimte voor wateropvang en groen tegen de hittestress - valt bijvoorbeeld uitstekend te combineren met 'natuur in de stad' en een groene, gezonde openbare ruimte. In het universum van duurzaamheid doen zich echter ook botsingen voor: windmolens kunnen een kleinschalig, historisch gegroeid landschap doen verschrompelen.

De afweging heeft echter een breder karakter. Duurzaamheidsambities moeten immers in balans worden gebracht met de financieel-economische haalbaarheid en met het draagvlak bij betrokkenen. Ongedisciplineerd stapelen van ambities leidt onvermijdelijk tot het 'drama van goede bedoelingen'. Wie op alle thema's een tien wil scoren, loopt vast; het wordt financieel, technisch, in de tijd gezien of qua draagvlak onhaalbaar.

Doe de Tienkamp

De in 2011 verschenen handreiking 'Doe de tienkamp' biedt een uitweg (Praktijkleerstoel Gebiedsontwikkeling, 2011). Allereerst - zo stelt deze publicatie - verdient het aanbeveling aansluiting te zoeken bij de al aanwezige kwaliteiten van het gebied. Bijvoorbeeld: versterk de toch al aanwezige groene structuur. Tweede voorbeeld: sla je slag als een ontwikkelingsgebied de mogelijkheid heeft voor extra wateropvangcapaciteit (bijvoorbeeld in de vorm van waterpleinen) waarmee ook het bergingstekort in omliggende wijken kan wordt gereduceerd. Derde voorbeeld: koppel de warmteproducenten en -afnemers

met elkaar als dat technisch en financieel-economisch mogelijk is.

Het tweede advies van 'Doe de tienkamp' luidt: probeer als tienkamper niet in alle takken van sport als topscorer te excelleren; erken dat er ook een paar zesjes tussen kunnen zitten. Hier geldt de metafoor van het mengpaneel: de schuifjes staan niet alle op gelijke hoogte in de breedte tussen 'net voldoende' en 'uitmuntend' en dat hoeft ook niet.

Het gaat om het totaalresultaat: de integrale gebiedskwaliteit geeft de doorslag. Dat is uiteindelijk een niet-objectief meetbaar oordeel waarover de relevante partijen overeenstemming moeten zien te krijgen.

De herontwikkeling van Oud-IJmuiden is een klassiek voorbeeld. Een tien hectare groot, rommelig gebied met visverwerkende bedrijven, enkele voorzieningen en eenvoudige woningen wordt getransformeerd in een aantrekkelijke buurt met moderne woningen en met behoud van het oude, intieme stratenpatroon en bedrijvigheid (figuur 2). De milieudruk van het naastgelegen Tata Steel (Hoogovens), de visverwerkende industrie en ook veerboten en cruiseschepen stond de plannen aanvankelijk in de weg (zie figuur 3). Na lange onderhandelingen, de nodige 'rek- en strekoeffe-

ningen' met de milieunormen en een zorgvuldig verbeterprogramma voor de milieukwaliteit, zijn de overheden, hun milieudienst en de bedrijven uiteindelijk in 2006 akkoord gegaan met de transformatie. De gebiedsgerichte aanpak heeft hier dus gezegevierd over de sectorale benadering (De Zeeuw, 2018).

Openbare ruimte

De openbare ruimte maakt per definitie deel uit van gebiedsontwikkeling en speelt een belangrijke rol in de realisering van de ruimtelijke kwaliteit.

Het alledaagse gebruik en de beleving van mensen (de 'mense-lijke maat') moeten het uitgangspunt vormen voor het ontwerp van de openbare ruimte. Het gaat om sociale veiligheid, aanpasbaarheid, controle, identiteit, afwisseling, sociale interactie en 'leesbaarheid' (overzichtelijkheid; gemakkelijk je weg kunnen vinden).

Deze noties komen voort uit het werk van de Amerikaanse Jane Jacobs (1961) en de Deen Jan Gehl (1987). Zij behoren tot de voornaamste auteurs over de openbare ruimte als onderdeel van het stedelijk weefsel.

Dat hier een kloof gaapt tussen de beleving van gebruikers en professionals, blijkt uit het onderzoek 'Levendige en veilige openbare ruimte' (Burgers, Zijderwijk, Binken, van der Wilk, 2012). "Professionals moeten oppassen voor 'ruimtelijk determinisme'. De fysieke kenmerken van de openbare ruimte zijn uiteindelijk niet bepalend voor het gebruik ervan. Juist de sociale sfeer speelt een grote rol", aldus de auteurs.

'Prettige plekken' heet het handboek dat in de traditie van Jacobs en Gehl met voorbeelden geïllustreerde aanwijzingen geeft voor ontwerp en inrichting van de openbare ruimten, toegespitst op de Nederlandse context (Maas & Kuitert, 2016). De auteurs formuleren vier basisvoorwaarden waaraan de openbare ruimte moet voldoen:

- Veiligheid; het is van belang dat er mensen in de nabijheid zijn, ruimtelijk bijvoorbeeld te realiseren door woningen met zicht op openbare ruimte.
- Variatie: visuele afwisseling (groen, water, aantrekkelijke architectuur).
- Verblijf: prettig kunnen zitten met een aangenaam uitzicht, ook op andere mensen.
- Verplaatsing: comfortabel van 'a naar b' kunnen gaan.

Openbare ruimte functioneert in de context van de bebouwde omgeving. Zowel de wijze van inpassing van de openbare ruimte als de belevingswaarde van de gebouwen er omheen zijn essentieel onderdeel van de kwaliteit. Een winderige plek vanwege verkeerd geplaatste gebouwen wordt geen prettige openbare ruimte, openbare ruimte omgeven door architectonisch eentonige gebouwen evenmin.

Slot

In dit artikel is het populaire begrip omgevingskwaliteit besproken, in relatie tot gebiedsontwikkeling. Met een ordelijke en gedisciplineerde redenering blijkt het begrip behulpzaam om een zinvolle gedachteswisseling over uiteenlopende kwaliteitsaspecten in de fysieke omgeving te voeren. Ook de integratie en afweging van de verschillende deelaspecten van kwaliteit komen dan uitdrukkelijk in beeld, evenals de hechte relatie tussen proces en inhoud, hetgeen gebiedsontwikkeling

kenmerkt.

Dit alles is niet vanzelfsprekend, want voor hetzelfde geld onttaardt de interpretatie van omgevingskwaliteit in een holistische grabbelton met doelredeneringen. Dat blijft het risico van heel brede, veelomvattende begrippen waar omgevingskwaliteit onder valt.

Bronvermelding

Burgers, J., Zijderwijk, L., Binken, S., Wilk, D. van der. (2012). *Levendige en veilige openbare ruimte*. Platform31.

Gehl, J. (1987). *Life between buildings: Using Public Space*. Van Nostrand-Reinhold.

Jacobs, J. (1961). *The death and life of American cities*.

Lucas, E. (2013). *Ruimtelijke kwaliteit volgens...Yttje Feddes*. NAW, 46, p32-33 Kooman, B. (2017). *Densification? Better management please!* BPD Magazine, p.18-31

Maas, R. & Kuitert, K. (2016). *Prettige Plekken: Handboek Mens & Openbare Ruimte*. Acquire Publishing bv. *Praktijkleerstoel Gebiedsontwikkeling*. (2011). *Duurzame gebiedsontwikkeling: Doe de tienkamp*. Technische Universiteit Delft.

Visser, B. (2016). *Kwalitatieve gebiedsontwikkeling als strategisch middel om de stad te verbeteren*. Geraadpleegd van: <http://herbestemmingsteam.nl/kwalitatieve-gebiedsontwikkeling-als-strategisch-middel-om-de-stad-te-verbeteren/>

Witsen, J. (2016). *Ruimtelijke en Omgevingskwaliteit*. Geraadpleegd van: www.mooiwaarts.nl/ruimtelijke-kwaliteit-en-omgevingskwaliteit/

Witsen, PP. (2015). *Waard of niet waard*. Over omgevingskwaliteit in veranderend Nederland en wat de Rijksoverheid daarvoor kan betekenen. Bureau Westerlengte. p.14.

Zeeuw, F. de (2018). *Zo werkt gebiedsontwikkeling*. Praktijkleerstoel Gebiedsontwikkeling TU Delft.

