

**In de uitnodiging voor het schrijven van dit artikel werd bovenstaande titel als 'opdracht' meegegeven. Laten we beginnen met hem om te draaien.**

**W. S. van der Boor**

Wonen, althans het realiseren van woningen, geschiedt op basis van een visie op de ruimtelijke ordening. Pas sedert 1969 is ruimtelijke ordening een op zich zelf staand element van het overheidsbeleid. In de periode 1945 – 1956 werd het overheidsbeleid gebaseerd op een drietal pijlers. Zij waren de industrialisatie, de volledige werkgelegenheid en de beperking van de inflatie. Het industrialisatiebeleid werd geformuleerd in een achttal industrialisatienota's die verschenen tussen 1948 en 1963. De ruimtelijke ordening was een afgeleide van de industrialisatiepolitiek. In 1956 werd het overheidsbeleid uitgebreid met twee nieuwe doelstellingen, de economische groei en een rechtvaardige inkomensverdeling. Tegenover de drie hiervoor genoemde doelstellingen vormden zij de zogeheten magische vijfhoek. Pas in 1969 werd de magische zeshoek compleet door toevoeging van de ruimtelijke ordening als zelfstandige doelstelling van overheidsbeleid. In 1965 kwam de Wet op de ruimtelijke ordening tot stand, terwijl de ruimtelijke ordeningselementen voor zover die in de uit 1901 stammende Woningwet waren opgenomen, daaruit werden verwijderd. De titel van dit artikel zou dus moeten luiden: Ruimtelijke ordening en wonen in Noord-Nederland.

#### **Emmen**

Het naoorlogse industrialisatiebeleid van de regering maakte Zuidoost-Drente tot een ontwikkelingsgebied in verband met het aanzienlijke overschot aan arbeidskrachten, veroorzaakt door het teruglopen van de werkgelegenheid in het veenbedrijf en de snelle bevolkingsgroei. De gemeente Emmen, in 1951 qua oppervlakte de op twee na grootste van Neder-



Woonwijk Emmerhout te Emmen

## WONEN EN RUIMTELIJKE ORDENING VAN NOORD-NEDERLAND

land, telde toen bijna 60.000 inwoners, waarvan 15.000 in het dorp Emmen. Als eerste nieuwe woonwijk werd de Emmermeer gerealiseerd. Wezenlijk daarbij is de lange bouwperiode geweest, 1946-1958. De op jaarbasis beschikbaar komende woningbouwkontingenten werden door de gemeente telkenmale toegewezen aan verschillende architecten. Met handhaving van de bestaande natuurlijke omgeving en de stedenbouwkundige uitgangspunten en toepassing van verschillende architectuur kon zo een zeer gevarieerde wijk ontstaan. Het relatief beperkte belang van de faktor grondkosten bij het totstandkomen van de wijk heeft deze stedenbouwkundige aanpak mogelijk gemaakt. Zo maakte het grote oppervlak aan beschikbare grond het ook mogelijk de wijkgedachte, waarvan de principes in 1929 door Clarence Perry werd geformuleerd, toe te passen op de wijk Angelslo. Deze principes waren de ordening van

de stad in wijken, het aangeven van de sociale doelstelling op wijknivo en de wens deze doelstellingen door de vormgeving van de fysieke omgeving te bereiken. Voor Nederland werd deze gedachte nader uitgewerkt in *'De stad der toekomst, de toekomst der stad'* van de *'Groep Bos'*, een aantal Rotterdammers onder leiding van ir. A. Bos, in de naoorlogse periode directeur van de Rotterdamse Dienst van de Volkshuisvesting. Visuele scheiding van de verschillende bebouwingsblokken door groenstroken waartussen gelegen scholen, centrale wijkvoorzieningen en speelterreinen, vormde de grondgedachte van het ontwerp voor de wijk. Met het realiseren van goede woonvoorzieningen tezamen met faciliteiten op het gebied van onderwijs, cultuur en recreatie, beoogde men de vestiging van nieuwe industrie in Emmen te bevorderen. Wonen als functie van regionaal economisch beleid.

## Groningen

De stedenbouwkundige planontwikkeling in Nederland sedert 1945 kiest met een zekere regelmaat een nieuwe grondslag voor haar planning. In de periode 1945-1960 stonden de industrialisatie en de werkgelegenheid centraal in het denken over de stedenbouw. Als vanzelfsprekend werd het herstel van de Rotterdamse havens als uitgangspunt genomen voor de wederopbouw. In vergelijkbare situaties opteerde men in Dresden voor woningbouw en in Coventry voor middenstandsvoorzieningen en verkeersoplossingen. De woningbouw in Emmen kwam tot stand vanuit het denken over de industrialisatie. In Nederland werd pas in het begin van de jaren zestig de verkeersproblematiek de nieuwe grondslag voor stedenbouwkundige planvorming. De scheiding van stedelijke functies wonen, werken, verkeer en recreatie, kreeg gestalte in het plan voor Hoog-Catharijne. Vanuit de verkeersproblematiek werd een plan ontwikkeld waarin werken en wonen bijkomende factoren waren en recreatie niet of nauwelijks een rol speelde. Ook het structuurplan Groningen van 1969 werd voor een belangrijk deel vanuit het verkeer ontwikkeld. Het was ontworpen in samenhang met een reeks van plannen zoals het verkeersplan centrum Groningen, het parkeerplan centrum Groningen en de nota advies openbaar vervoer Groningen. Alle waren ze gebaseerd op het plan Goudappel, waarin de binnenstad uitsluitend een werk-winkelfunctie kreeg en wonen in omliggende wijken en dorpen was gedacht. Vijf concentrische wegen werden over de bestaande radiale wegenstructuur ontworpen. Wonen werd de functie van het verkeersplan.

In 1960 was de Commissie Spreiding Rijksinstellingen geïnstalleerd en bracht in 1961 haar eindrapport uit. Spreiding van tenminste 7400 arbeidsplaatsen naar Groningen, Zwolle en Apeldoorn werd mogelijk geacht. De rapportage van de commissie vormde de uiteindelijke basis voor de verplaatsing van de Centrale Directie van de PTT naar Groningen, terwijl in de marktsektor de Gasunie en de NAM in respectievelijk Groningen en Assen werden gedacht. Vanuit de spreidingsgedachte van de Tweede nota ruimtelijke ordening maakte Groningen zich op het tweede regeringscentrum te worden. Een woningbouwprogramma van 2000-2500 nieuwe woningen per jaar achtte men mogelijk. In januari 1969 werden Hoogkerk en Noorddijk met het oog op de te verwachten groei van het inwonertal geannexeerd door de gemeente Groningen. Uitbreiding van de woonfunctie werd vooral gezocht in Lewenborg, de Wijert-Zuid en Corpus den Hoorn-Zuid, terwijl Paddepoel en Vinkhuizen in uitvoering waren. Op dat moment waren binnen het plangebied van het structuurplan 168.000 inwoners gehuisvest. Voor de beoogde groei, die op basis van de Tweede nota tot een stad van tenminste 250.000 inwoners zou



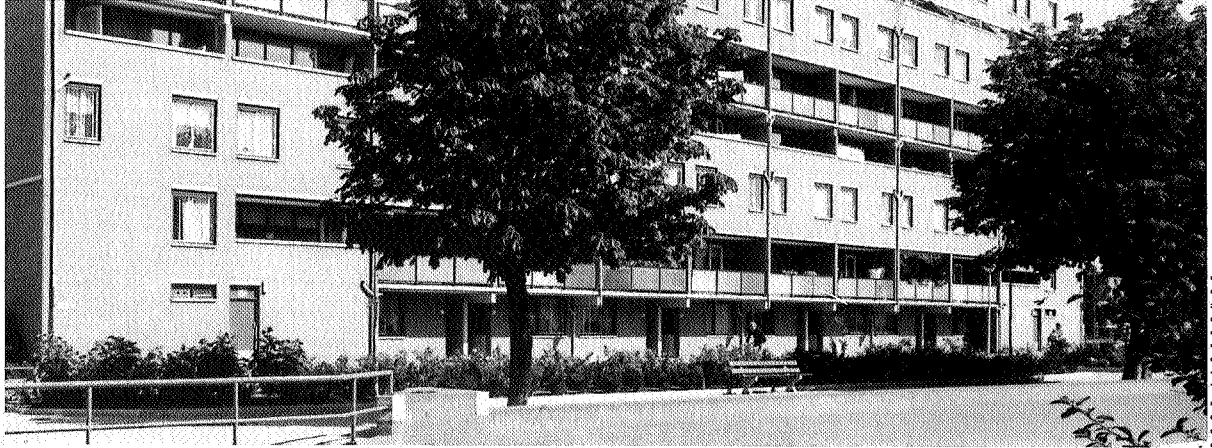
Woonwijk Selwerd in Groningen gebouwd via het principe van de kraanbak

leiden, werden de nieuwe stadsdelen Noorddijk en Hoogkerk gereserveerd. Reeds in 1970 werd getwijfeld aan de uitgangspunten met betrekking tot de demografische ontwikkelingen zoals in de Tweede nota gehanteerd (20 miljoen inwoners in 2000). Ook de maatschappelijke visie op de functie van de binnenstad en op het gewicht dat aan de verkeersproblematiek moest worden toegekend, wijzigde zich snel. Na de gemeenteraadsverkiezingen van dat jaar werd afscheid genomen van

De architectuur van de in Leeuwarden gerealiseerde nieuwbouw uit de jaren '70 is in hoge mate ontleend aan voor de Randstad vervaardigde ontwerpen. Geen rekening werd gehouden met de afwijkende maat en schaal

het in 1969 aangenomen structuurplan. De stedenbouwkundige structuur van Groningen met de daarin tussen 1965 en 1975 gerealiseerde wijken zoals Vinkhuizen, Paddepoel en Lewenborg, zijn ontwikkeld vanuit de Tweede nota en de gedachte van de stad als tweede regeringscentrum. De wijken zijn opgezet vanuit de ontkenning van de woonfunctie voor de binnenstad. Deze functie werd na 1972, toen de doelstellingennota Binnenstad Groningen 1972 werd vastgesteld, opnieuw erkend.





Woonwijk van de zelfde architectuur in Den Haag

ROUSALDEKSHOF

### Leeuwarden

Ook Leeuwarden kreeg zijn deel van de Tweede nota. Een inwonertal van minimaal 150.000 en maximaal 250.000 in 2000 werd voorzien. Nadat duidelijk werd dat de ambitieuze verwachtingen van de nota niet gerealiseerd zouden worden, werd in de jaren zeventig een richtgetal van 90.000 inwoners bepaald. In 1985 had Leeuwarden zo'n 85.000 inwoners. Gebaseerd op de hoog gespannen verwachtingen van de Tweede nota werd in noord-oost Leeuwarden de wijk Bilgaard gerealiseerd. De opzet van deze wijk was geheel geënt op een stedelijke structuur voor een naar Nederlandse begrippen grote stad. De stedenbouwkundige structuur en de architectuur van de wijk stralen de gedachte van de Tweede nota uit. Het ontwerp van de hoogbouwflats van Van den Broek en Bakema was een herhaling van eerdere ontwerpen voor Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en ook Hengelo. De te hoog gespannen verwachtingen van de Tweede nota en de zich wijzigende visie op de betekenis van de binnenstad in het bijzonder voor het wonen, hebben Bilgaard en in het bijzonder de hoogbouw van de Meenthe gemaakt tot het zorgkind dat het nu is. Noch de gemeente Leeuwarden, noch de betrokken woningcorporaties hebben, gezien vanuit het historisch perspectief van de jaren zestig kunnen voorzien met welk een probleem ze in de jaren negentig zouden worden opgezadeld. De zich wijzigende maatschappelijke visie op de binnenstad ging gepaard met een in gewicht toenemende rol voor de individuele bewoner. Met name grootschalige projecten als Hoog-Catharijne en de reconstructie van Scheveningen hebben geleid tot groot maatschappelijk verzet tegen de realisatie van die plannen. De voortrekkersrol van projektontwikkelingsmaatschappijen in de jaren zestig werd tot staan gebracht. De Utrecht-

se PvdA verklaarde in 1972 nimmer meer met projektontwikkelingsmaatschappijen te willen samenwerken. In het oorspronkelijke ontwerp van de Wet op de stadsvernieuwing uit 1974 werd de stadsvernieuwingcorporatie als instrument voor de stadsvernieuwing ten tonele gevoerd. Het zou mogelijk moeten worden (wettelijke) stadsvernieuwingplannen door corporaties die door bewoners waren gevormd te doen realiseren. Het wetsontwerp sloot niet uit dat publiekrechtelijke bevoegdheden van de gemeenten aan deze corporaties zouden worden overgedragen. Een van de meest bekende en succesvolle voorbeelden van stadsvernieuwing door een stadsvernieuwingcorporatie is de rehabilitatie van de Transvaalwijk in Leeuwarden. Vanuit het denken van de jaren zestig lag sloop van de Transvaalwijk ten behoeve van de uitbreiding van het nabij gelegen ziekenhuis voor de hand. Bewoners verzetten zich heftig tegen deze plannen. In 1971 werd het mede op basis van CRM-subsidies voor opbouwwerk mogelijk een organisatie op te zetten om de wijk te behouden. In juni 1972 verscheen het werkplan voor de rehabilitatie 1972-1975. In 1976 werd het bestemmingsplan definitief vastgesteld. In 1980 werden 220 gerenoveerde woningen opgeleverd.

Als projekt is de rehabilitatie van de Transvaalwijk succesvol geweest. De individuele betrokkenheid van vrijwel alle bewoners staat diametraal ten opzichte van de grootschalige stedelijke uitbreidingen van de jaren zestig. De financiële kaders waarbinnen het projekt kon worden gerealiseerd verdienen echter wel de aandacht. In 1974 werd een verbeteringssubsidie van f 12.000,- per woning voorzien. Nog voor de oplevering was duidelijk dat dit tenminste het dubbele zou worden. Het realiseren van kleinschalige projecten zoals de Transvaalwijk vergde niet alleen aanzienlijke overheidssubsidies,

maar ook een intensieve ambtelijke ondersteuning. De overmoedige efficiency, die bij het stedenbouwkundig ontwerp en de architectuur van grote delen van de wijk Bilgaard leidde tot realisatie van ongeveer 3200 woningen, heeft als reactie gehad een zeer kleinschalige, zeer arbeidsintensieve en bovendien veel subsidies vergende rehabilitatie van de Transvaalwijk. Wonen als functie van stadsvernieuwing kwam tegemoet aan de individuele belangen van de bewoners maar was arbeidsintensief en kostbaar.

### Gelijkwaardige Stedelijke functies

In het voorgaande is getracht de regelmatig wisselende grondslagen voor de aanpak van stedenbouwkundige plannen aan te geven. Werkgelegenheid (in de jaren vijftig industrie), verkeer en wonen vormden de grondslagen voor de planvorming van de jaren vijftig, respectievelijk zestig en zeventig. De vierde traditionele stedelijke functie, de recreatie, kreeg aan het eind van de jaren zeventig veel aandacht. In 1978 verscheen een studie naar de 'recreatieve stad'. Het economisch herstel van de jaren tachtig heeft geleid tot hernieuwde belangstelling voor de stad in al zijn facetten. Voor het eerst is er sprake van stedenbouwkundige plannen die bedacht zijn vanuit een zekere gelijkwaardigheid van de stedelijke functies. Dat geldt niet alleen voor werken (in de jaren tachtig dienstverlening) en verkeer, maar ook voor wonen en recreatie (waaronder cultuur). Het is te hopen dat deze gelijkwaardige afweging gedurende een reeks van jaren de grondslag mag blijven voor planvorming in de (Noord-)Nederlandse steden. Wellicht maakt dit artikel achtergronden van actuele discussies over stedelijke plannen iets duidelijker. ●