

# Visie Architectuurbeleid 2008+

## College van Rijksadviseurs

DEN HAAG, 20 JUNI 2006

De Staatssecretaris van Cultuur en Media  
De Minister van VROM  
De Minister van LNV  
De Minister van V&W

**Aanbiedingsbrief Architectuurbeleid 2008+**

Datum	Kenmerk
19 juni 2006	2006268130

Hierbij biedt het College van Rijksadviseurs u het advies Architectuurbeleid 2008+ aan. Met uw brief van 15 november 2005, met het kenmerk DCE/05/44308 vroeg u ons op basis van vier vragen een dergelijk advies uit te brengen. Ons college heeft de vrijheid genomen de beantwoording van de vragen als opmaat te gebruiken voor het formuleren van een visie op het architectuurbeleid na 2008. Dit heeft geleid tot het nu voorliggende document *A2008+: Advies over het architectuurbeleid na 2008*. Het 200-jarig bestaan van het instituut Rijksbouwmeester is, hoewel toevallig, een bijzonder passend moment om u dit advies aan te bieden.

Als loot van het cultuurbeleid is het architectuurbeleid de afgelopen vijftien jaar een succesformule gebleken; een succes dat zeker ook internationaal is herkend. Toch heeft de actieve rol van het Nederlandse architectuurbeleid de laatste jaren aan kracht ingeboet. De positie binnen de uitvoering van het ruimtelijk beleid is, zo is ook de observatie uit het veld, tegenwoordig minder zelfstandig, herkenbaar en inspirerend. Daartegenover staat de verbreding van het architectuurbeleid dat zich de afgelopen jaren heeft ontwikkeld naar een samenhangende aanpak voor het ontwerp van landschap en infrastructuur, en de omgang daarbinnen met het cultureel erfgoed. Dit heeft gezorgd voor een hernieuwde impuls en aandacht voor de rol en betekenis van het ontwerp bij de ruimtelijke inrichtingsopgaven van Nederland. Vanuit die notie wil het college aan de opgave voor het architectuurbeleid op rijksniveau een stimulerende bijdrage leveren.

Dat geldt allereerst voor de versterking van de ontwerp kwaliteit waarbij het rijk haar voorbeeldfunctie overtuigend kan waarmaken. Ons college onderstreept het recente pleidooi van de Vice-President van de Raad van State om de traditie van het Nederlands ontwerp op Rijksniveau een belangrijke rol te laten vervullen. Maar op rijksniveau bestaan ook andere aanleidingen om het architectuurbeleid opnieuw te positioneren, zoals bijvoorbeeld het actualiseren van de Wet op de architectentitel en de grote ruimtelijke

opgaven die, als de voortekenen ons niet bedriegen, op ons land afkomen. Het architectuurbeleid kan hierbij, als onderdeel van het cultuurbeleid, een centrale rol vervullen.

Het in dit advies verwoordde pleidooi om ook na 2008 een concreet architectuurbeleid te ontwikkelen moet gezien worden als een logisch vervolg op de eerder verschenen architectuurnota's, waartoe het college ook het Actieprogramma Ruimte en Cultuur (ARC) rekent. Ten aanzien van het ARC stelt het college voor om een meer beleidsinhoudelijke context bieden voor de ambities die in het actieprogramma zijn geformuleerd.

Het voorliggende advies levert noties voor dit architectuurbeleid na 2008. Enkele accenten daarvan zijn in dit advies in de vorm van contouren uitgetekend. Het College acht het van belang deze in het komende jaar verder uit te werken op basis van gesprekken, verkenningen en onderzoek. Over dit traject is ons advies concreet.

Op weg naar een nieuwe architectuurnota pleit het College van Rijksadviseurs ervoor om het verdere schrijf- en ontwikkelingsproces een weerspiegeling te laten zijn van de integrale aanpak zoals deze thans door het college wordt vertaald. Dat zou kunnen leiden tot een aanpak waarbij naast de ministeries van VROM en OCW ook LNV en V&W, al dan niet via hun Rijksadviseur, direct betrokken raken bij het schrijven en voorbereidingstraject. Het college biedt aan om hierbij een actieve rol te vervullen en verneemt graag van u op welke wijze u een dergelijke rol ziet. Daarnaast stelt het college voor om vanuit het voorliggende advies ook het gesprek aan te gaan met het veld. Het college verwacht dat dit een positieve invloed heeft op de doorontwikkeling en hernieuwde positionering van het architectuurbeleid na 2008.

Het College van Rijksadviseurs heeft een afschrift van dit advies gezonden aan uw collegae die het ARC mede hebben ondertekend.

Met de meeste hoogachting,

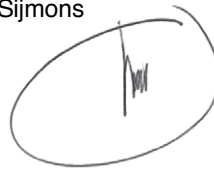
Rijksbouwmeester

Ir. Mels Crouwel



Rijksadviseur voor het Landschap

Ir. Dirk Sijmons



Rijksadviseur Infrastructuur

Prof. Ir. Jan Brouwer



Rijksadviseur voor het Cultureel Erfgoed

Prof. drs. Fons Asselbergs



# A2008+

## Advies over het architectuurbeleid na 2008

College van Rijksadviseurs, 19 juni 2006

Ir. Mels Crouwel,  
*Rijksbouwmeester*  
Ministerie van Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM)

Ir. Dirk Sijmons,  
*Rijksadviseur voor het Landschap*  
Ministerie van Landbouw Natuurbeheer en Voedselkwaliteit (LNV)

Prof. Ir. Jan Brouwer,  
*Rijksadviseur voor de Infrastructuur*  
Ministerie van Verkeer en Waterstaat (V&W)

Prof. Drs. Fons Asselbergs,  
*Rijksadviseur voor het Cultureel Erfgoed*  
Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschap (OCW)

# Inhoudsopgave

Inleiding 7

## DEEL I: Advies

A2008+ II

- Inleiding II

- Planologie is onze cultuur! II

- Positionering en precisering van het architectuurbeleid 13

Aanbevelingen en onderzoek 15

- AANBEVELING 1:

Kies voor een uitgesproken cultuurpolitieke invalshoek... 15

- AANBEVELING 2:

Profiteer van de bestaande basis... 15

- AANBEVELING 3:

Voorbij de voorbeeldprojecten... 16

- AANBEVELING 4:

Draag zorg voor een goede systematiek van kwaliteitsborging... 17

- AANBEVELING 5:

Plaats vakinhoud voorop... 17

- AANBEVELING 6:

Dicht het gat tussen theorie, onderzoek en praktijk... 18

- AANBEVELING 7:

Zet in op onderwijs en educatie... 18

- AANBEVELING 8:

Draag zorg voor een integrale en betekenisvolle aanpak... 19

- AANBEVELING 9:

Schep duidelijkheid over de rol, visie en positie van het rijk... 20

## DEEL II: Achtergrond

### Aanscherping en doorontwikkeling 23

- Voor de publieke zaak 23
- Innoveer het architectuurbeleid 24
- Terug naar de stam van de tweede nota 24

### Integrale aanpak 27

- Dynamiek 27
- Intensivering en herinrichting 28
- De (snel)weg als ontwerpopgave 29

### Kwaliteitsborging 31

- Inleiding 31
- PPS en kwaliteitsborging 31
- Kwaliteitsborging in relatie tot het GOB 32
- Ontwerpend onderzoek 32
- Welstand 33

### Voorbeeldfunctie en opdrachtgeverschap 34

- Voorbij de voorbeeldprojecten 34
- Rijkshuisvesting 34

### Vakinhoud vs. management 35

### Onderzoek en educatie 37

- Ontkokering van onderzoek 37
- Voortgezet onderwijs 37

### Internationalisering 38

- *Herkenbaarheid* 38
- *Internationale reflectie architectuurbeleid* 38
- *Internationaliseringsfonds* 38
- *Export van kennis* 39
- *Relatie buurlanden* 39

### Instellingen 40

- Innoveren en doorontwikkelen 40
- Cultuurplansystematiek 41
- Subsidiestelsel 42
- Kenniscoalities op instellingenniveau en daarbuiten 42

### Bijlagen 44

- Brief en adviesverzoek architectuurbeleid na 2008 Minister van VROM en Staatssecretaris van Cultuur, d.d. 15 november 2005
- Schriftelijke reactie van de Raad voor Cultuur op Actieprogramma Ruimte en Cultuur, d.d. 17 mei 2005



# Inleiding

Binnen de bij het architectuurbeleid betrokken ministeries zijn de afgelopen jaren ideeën ontwikkeld over de wijze waarop binnen het eigen departement de kwaliteit van het ontwerp gewaarborgd kan worden. Echt concreet werd het op het moment dat vanuit het ministerie van LNV werd nagedacht over de aanstelling van een Rijksadviseur voor het Landschap, een idee dat overigens reeds in 1992 werd gelanceerd. Kort daarop volgden ook de ministeries van OCW en Verkeer & Waterstaat voor de terreinen van de infrastructuur en het cultureel erfgoed. In 2004/2005 leidde dit tot de benoeming van drie Rijksadviseurs, respectievelijk voor het landschap, de infrastructuur en het cultureel erfgoed. Analoog aan de Rijksbouwmeester, die o.a. via de Rijksgebouwendienst een directe relatie heeft met het ministerie van VROM, werden alle rijksadviseurs benoemd vanuit het eigen ministeries: LNV, v&w en OCW.

De oprichting van het College van Rijksadviseurs, officieel ingesteld op 1 januari 2005, was vervolgens bedoeld als een stimulans voor het interdisciplinair werken en de integrale advisering over (grote) ruimtelijke opgaven. Binnen het college werken de drie Rijksadviseurs samen met de Rijksbouwmeester. Hierdoor ontstond naast de eigen werkagenda een gezamenlijke agenda. Het college als geheel bestrijkt de domeinen van architectuur en stedenbouw, landschapsarchitectuur, infrastructuur en cultureel erfgoed.

Het College van Rijksadviseurs mag gevraagd en op eigen initiatief advies uitbrengen aan ministers, staatssecretarissen en het kabinet. Zo adviseerde het college het afgelopen jaar onder andere over de PKB Ruimte voor de Rivier, over de omgang met het ontwerp binnen D&C (*Design & Construct: Kans of Keurslijf*), over kwaliteitsborging bij de Zuiderzeelijn, over de gewenste integrale aanpak op rijksniveau van de Nieuwe Hollandse Waterlinie en over het monumentenbeleid (*Naar een offensief monumentenbeleid*, een reactie op het door de Raad voor Cultuur uitgebrachte advies *Het tekort van het teveel*).

Op 15 november 2005 ontving het College van Rijksadviseurs het verzoek van de Minister van VROM en de Staatssecretaris van Cultuur om, met het oog op de ontwikkeling van een visie op het Nederlandse architectuurbeleid op de middellange termijn, aanbevelingen te formuleren voor het architectuurbeleid na 2008.<sup>1</sup> Daartoe legden zij het college vier vragen voor die ingaan op de thema's globalisering en internationalisering, de verschuiving van productie- naar consumptielandschap, goed opdrachtgeverschap en de inzet van cultuurhistorie bij ruimtelijke opgaven. Het College van Rijksadviseurs heeft ervoor gekozen de vier vragen te gebruiken als opmaat tot de gevraagde visie.<sup>2</sup> Dit betekent dat de vragen en de antwoorden in het nu voorliggende advies op verschillende plekken terug te vinden zijn binnen een door het College van Rijksadviseurs voorgestelde agenda voor het architectuurbeleid na 2008.

1 Dit verzoek werd mede ingegeven door een schriftelijke reactie van de Raad voor Cultuur (d.d. 17 mei 2005) en de behandeling van het Actieprogramma *Ruimte en Cultuur* (ARC) door de Tweede Kamer. Zowel de Kamer als de Raad drongen aan op de ontwikkeling van een visie op het architectuurbeleid na 2008; het moment waarop de beleidsperiode van het ARC afloopt.

2 In hun verzoek van 15 november 2005 stelden de Minister van VROM en de Staatssecretaris van Cultuur het College van Rijksadviseurs de volgende vragen: 1. Wat zijn de gevolgen van de voortschrijdende globalisering en internationalisering voor de architectuur in Nederland en voor de *modus operandi* van de Nederlandse architect? Kan een op nationale leest geschoeid architectuurbeleid in de toekomst voldoende effectief zijn? 2. Wat betekent de (ook in het Actieprogramma *Ruimte en Cultuur* geconstateerde) verschuiving van productie- naar consumptielandschap voor de architectuur, stedenbouw en landschapsarchitectuur? Welke kansen en bedreigingen voor de ruimtelijke kwaliteit brengt die verschuiving met zich mee en hoe zijn die te benutten en te ondervangen? 3. Welke rol kan en moet de rijksoverheid vervullen bij het bewerkstelligen van goed opdrachtgeverschap en goede vakmatige standaarden, gegeven de – bewust gekozen – afnemende rol van het rijk als opdrachtgever en plantoetsers, ten opzichte van particulieren en/of decentrale overheden en in het licht van D&C en PPS? 4. Hoe kan de opgebouwde kennis over het ontwikkelingsgericht inzetten van cultuurhistorie bij ruimtelijke opgaven verder worden verankerd in het architectuurbeleid na 2008 (bijvoorbeeld in samenhang met het activiteitenprogramma Belvedere voor 2008-2009)? Zie voor de complete brief Bijlage II.



De vrije interpretatie van de vier vragen gaf het college de mogelijkheid om naast de genoemde thema's ook andere onderwerpen aan te dragen die volgens het college relevant zijn voor de ontwikkeling van het architectuurbeleid na 2008. Dan gaat het bijvoorbeeld om kwaliteitsborging, de dynamiek in het landschap, infrastructuur, de omgang met ons cultureel erfgoed, de verhouding tussen vakinhoud en management en het (architectuur)onderwijs. De vrije interpretatie verklaart ook de vorm van dit document. Na het eigenlijke advies in deel I, uitmondend in concrete aanbevelingen en oproepen tot nader onderzoek, volgt in deel II een aantal hoofdstukken waarin het college haar visies en ideeën nader uiteenzet. Hier is tevens plaats ingeruimd voor diverse analyses en overdenkingen die (mede) bepalend zijn geweest voor de wijze waarop het college het advies heeft ingevuld. Ze geven scherpte aan het geheel en hebben daarom in de opmaak een speciale plek gekregen.

Het College van Rijksadviseurs draagt met het voorliggende advies oriëntaties, visies, analyses en ideeën aan die bestemd zijn voor een beleidsmatige uitwerking. Dit dient twee doelen. In de eerste plaats worden zo de contouren van een architectuurbeleid zichtbaar gemaakt. Daarnaast kan het dienen als een startnotitie en discussienota, bestemd voor nader onderzoek en gesprekken met het veld. Over dit beleidsvoorbereidingstraject is het advies met een aantal aanbevelingen concreet. Uitgaande van de vierjarige cyclus, waarbij er in 2008 weer een nieuwe nota zal moeten verschijnen, geeft het College van Rijksadviseurs u dan ook in overweging om de komende periode goed te benutten, zodat het nieuwe architectuurbeleid goed beslagen ten ijs kan komen.

#### *Het College van Rijksadviseurs*

Het College bestaat uit vier deskundigen die ieder door een eigen 'moederdepartement' zijn aangesteld om gevraagd en ongevraagd te adviseren. Terwijl de Rijksbouwmeester deskundig is op het gebied van architectuur en stedenbouw, brengen de drie nieuwe Rijksadviseurs specifieke kennis in van de andere terreinen: de Rijksadviseur voor het Landschap, de Rijksadviseur voor de Infrastructuur en de Rijksadviseur voor het Cultureel Erfgoed. Het college is hierdoor in staat op alle onderdelen van het brede architectuurbeleid adequaat te adviseren. Analoog aan de rol van de Rijksbouwmeester ten opzichte van het ministerie van vrom bemoeien de Rijksadviseurs zich uitdrukkelijk niet met alle aspecten van deze (beleids)terreinen, maar concentreren zij zich op de rol, het profiel en betekenis van het ontwerp en de ontwerpende discipline binnen hun vakgebied. De focus ligt op het aansturen en stimuleren van het ontwerp en op ontwerp kwaliteit.

De drie adviseurs worden, zoals ook het geval is met de Rijksbouwmeester, voor bepaalde tijd benoemd. Ieder van hen wordt benoemd door het meest direct betrokken departement, maar kan onafhankelijk van dit departement zijn taak naar eigen inzicht uitvoeren. Het College van Rijksadviseurs opereert als geheel, terwijl iedere adviseur een eigen taak en een eigen werkwijze kent. Rijksadviseurs en Rijksbouwmeester zijn inhoudelijk gelijkwaardig. Gezien de geschiedenis en vanwege de omvang van het takenpakket is ervoor gekozen dat de Rijksbouwmeester optreedt als primus inter pares, eerste onder gelijken, en tevens als voorzitter van het college. Hoewel het College van Rijksadviseurs momenteel naar tevredenheid functioneert, blijft het voor de langere termijn van belang de huidige rol, vorm en positie verder aan te scherpen. De nieuwe architectuurnota is de meest logische plek om hierover duidelijkheid te scheppen.

# DEEL I: Advies



*Inleiding*

Waarschijnlijk kent geen land in de wereld zoveel organisaties en instellingen die zich bezighouden met architectuur als Nederland. Wie dat wil, kan z'n agenda bijna dagelijks vullen met debatten, tentoonstellingen, lezingen en manifestaties over architectuur, stedenbouw, landschap, infrastructuur en cultureel erfgoed. Ook kent Nederland geen gelijke als het gaat om de kwantiteit en kwaliteit van publicaties die jaarlijks verschijnen over architectuur in de meest brede zin van het woord. Het interessante is dat al deze activiteiten ook werkelijk invloed hebben op de praktijk. Het debat is de afgelopen jaren veelkleuriger geworden, het ontwerp staat op de agenda en ook de markt laat zich in toenemende mate inspireren. Daarnaast staat de vakbeoefening op een hoog pijl, zijn veel Nederlandse architecten ook werkzaam in het buitenland – en andersom buitenlandse architecten in Nederland – en heeft het Nederlands architectuurklimaat een grote aantrekkingskracht op buitenlandse studenten.

Het is dan ook niet voor niets dat verschillende landen zich oriënteren op het Nederlandse architectuurbeleid. Sommige nemen het over, anderen geven er een eigen invulling aan. Maar bovenal is er nieuwsgierigheid hoe in Nederland met een relatief beperkt budget zoveel effect wordt bereikt. De manier waarop internationaal tegen ons architectuurbeleid aangekeken wordt, bevestigt dat we iets bijzonders in handen hebben.

Dit constaterende acht het College van Rijksadviseurs het van belang het architectuurbeleid ook na 2008 te continueren. Toch is al dat succes geen reden om zelfgenoegzaam achterover te leunen. Er is reden om het huidige beleid aan te scherpen, te innoveren en af te stemmen op de huidige praktijk. Want sinds het verschijnen van de eerste architectuurnota *Ruimte voor Architectuur* is er veel veranderd. Het veld is verbreed en verantwoordelijkheden zijn verschoven. Zo heeft het rijk een aantal forse stappen terug gedaan op het vlak van planning en uitvoering. Dit zorgt voor een andere rol en positie van de rijksoverheid. Bevoegdheden zijn overgegaan op gemeenten en provincies. Daarnaast is de markt een belangrijke partij geworden die zich ook steeds vaker kwaliteitsbewust opstelt.

Toch zijn het niet alleen de veranderingen in het veld die vragen om doorontwikkeling van het huidige beleid. Op alle schaalniveaus, van gebouw, stedelijk project tot landelijk gebied, ligt er wat betreft het College van Rijksadviseurs een duidelijke noodzaak om een stevig en krachtig architectuur- en ruimtelijk kwaliteitsbeleid te formuleren dat, in relatie tot het bestaande RO-beleid, handvatten biedt en richting geeft. Naast de stedelijke transformaties zal gerichte aandacht uit moeten gaan naar water, infrastructuur, landschap en geschiedenis, niet in de laatste plaats in onderlinge samenhang. Daarbij zou het architectuurbeleid zijn specifieke en onmisbare bijdrage moeten leveren aan de in de Nota Ruimte genoemde ambitie van ruimtelijke kwaliteit. Daarnaast vraagt het college om hernieuwde aandacht voor de lagere schaalniveaus binnen het architectuurbeleid: het gebouw en het interieur.

*Planologie is onze cultuur!*

Het College van Rijksadviseurs adviseert om voor het architectuurbeleid na 2008 een duidelijke cultuurpolitieke invalshoek te kiezen. Na een lange periode van cultuurpessimisme waarin we haast ontkend hebben dat de ruimtelijke inrichting een specifiek onderdeel is van onze cultuur, biedt dit de mogelijkheid om ons alle, van markt tot overheid, het spreekwoordelijke plezier in de maakbaarheid van onze topografie te doen hervinden. Want eigenlijk is het een curieuze, haast on-Nederlandse conditie dat we het plezier in de maakbaarheid zijn kwijtgeraakt. Hoe kun je in een land waarin elke vierkante kilometer gepland landschap

is – vaak nog bestaande uit meerdere (historische) gemaakte lagen – niet geloven in de maakbaarheid? Er bestaat geen culturele planologie maar planologie is onze cultuur! We zijn, in de deltasituatie Nederland, gedwongen te plannen en dus ook gewend te ontwerpen, ook op het hogere schaalniveau. Daarmee ontwikkelen we een zekere specificiteit ten opzichte van de ons omringende landen. Dit moeten we wederom gaan benutten als kenmerk van onze planning en als exportproduct.

Een architectuurnota met een cultuurpolitieke invalshoek zal niet alleen over de *hardware*, maar zeker ook over de *software* moeten gaan. Of, in andere woorden: het architectuurbeleid na 2008 zal zich niet alleen moeten focussen op de ontwerpende en gebouwde werkelijkheid (de habitat) maar evenzeer op de noodzakelijke maatschappelijke attitude en mentaliteit (de habitus). Juist deze habitus is een belangrijke voorwaarde om tot een trefzeker, zorgvuldig en gewetensvol vormgegeven Nederland te komen.

Met een gelijktijdige focus op zowel de habitus als de habitat doet het architectuurbeleid bovendien recht aan haar culturele wortels: het architectuurbeleid als een op de ruimtelijke kwaliteit gericht onderdeel van het cultuurbeleid. Het beste cultuurbeleid, en daarmee ook het beste architectuurbeleid, is natuurlijk een beleid dat zich uiteindelijk overbodig maakt omdat alle andere beleidsvelden doortrokken zijn van de culturele component en de implicaties daarvan ten volle voor hun rekening nemen. Voor de architectuur zou dit een situatie betekenen die bijna vergelijkbaar is met de periode van voor de ‘zondeval door arbeidsdeling’. Zo maakten de landmeters die in de zeventiende eeuw verantwoordelijk waren voor een droogmakerij als de Beemster geen onderscheid tussen techniek en schoonheid: dat was gewoon eenzelfde ding.

Helaas is dit in de tegenwoordige tijd eerder utopie dan werkelijkheid. Geconfronteerd met deze werkelijkheid zullen vanuit het architectuurbeleid ‘kunstmatige hulpconstructies’ ingezet moeten worden om de verbinding tussen nut en schoonheid, tussen sectorbeleid en cultuurbeleid te leggen, af te dwingen en te bestendigen. We zullen van beide kanten moeten proberen zo dicht mogelijk bij het ideaal van de versmelting te komen. Dit kan het beste door het inspireren en uitdagen van alle soorten opdrachtgevers: corporaties, projectontwikkelaars, het maatschappelijke middenveld, particulieren maar ook de overheid zelf (provincies, gemeenten, waterschappen en de verschillende onderdelen van het rijk). Binnen het rijk kan die rol waargemaakt worden door desectoralisering en uiteindelijk internalisering van de culturele component binnen alle bouwende en ruimtelijk relevante ministeries. Daarmee heeft het architectuurbeleid nog steeds een belangrijke missie als spiegel en inspiratiebron voor het (sectorale) technische ruimtelijk beleid. Andersom zal dat ruimtelijk beleid, vanuit een evenwichtige wisselwerking, natuurlijk ook het architectuurbeleid moeten inspireren.

Voor de (rijks)overheid betekent dat een bijzondere verantwoordelijkheid voor de publieke werken, hoe gedecentraliseerd, uitbesteed, verzelfstandigd of vermarkt deze ook plaats vinden. Een van de actuele opgaven van het architectuurbeleid is hoe in deze myriade van (potentiële) opdrachtgevers en opdrachtsituaties de meest effectieve handvatten te vinden zijn die aangegrepen kunnen worden voor het bevorderen van ruimtelijke kwaliteit. Selectiviteit zal zeker noodzakelijk zijn. Het architectuurbeleid kan niet ‘happen naar alles wat beweegt’. Een nieuwe visie op de subsidiariteit binnen het architectuurbeleid tussen de overheidslagen is aan de orde. Wat doet het rijk, wat doet de provincie, wat doen de gemeenten en waterschappen? Doen zij dat ook? En hoe sluiten het architectuurbeleid en de instellingen die dat architectuurbeleid representeren daarop aan?

Het Architectuurbeleid heeft zich, als onderdeel van het cultuurbeleid, in de loop der jaren sterk verbreed. In de eerste architectuurnota *Ruimte voor Architectuur* (1991) werd vrijwel de gehele infrastructuur aan instellingen neergezet, waaronder het NAI, Architectuur Lokaal, het Berlage Instituut en het Stimuleringsfonds voor Architectuur. Qua schaal richtte de nota zich vooral op de architectuur van het object. De tweede nota, *Architectuur van de Ruimte* (1996), kan getypeerd worden als een *big-bang* wanneer het om de expansie van het architectuurbeleid gaat. Naast het object kwam nu ook het hogere schaalniveau van stad, landschap en infrastructuur binnen het domein van het architectuurbeleid te liggen.

Naast een onafwendbare logica om ook de andere ontwerpende vakgebieden aan te laten haken, heeft het architectuurbeleid zich met de verbreding ook een aantal complicaties op de hals gehaald. Zo trad verwarring op door de vermenging van instrumenten op verschillende schaalniveaus, raakte de kwaliteit van het 'object' uit de eerste nota wat uit zicht en lukte het niet om het rijk z'n eigen opdrachtgeverschap goed te laten organiseren. Bovendien werd de 'architectuur in de meest brede zin van het woord' overladen met ambities en verwachting. Daardoor bleek eens te meer dat architectuur niet losstaat van de politieke context / realiteit en dus geen wondermiddel is dat dieperliggende maatschappelijke problemen op kan lossen. We moeten de architectuur niet willen overvragen. Want zonder een inspirerende relatie met de ruimtelijke ordening en het sectorbeleid op het vlak van landschap en infrastructuur kan het architectuurbeleid de zorgen voor mooi en zorgvuldig Nederland niet torsen.

Hoewel ze het ontwerp nadrukkelijk op de agenda hebben gezet, zijn de bovengenoemde complicaties in de beleidsstukken die volgden op *Architectuur van de Ruimte* niet volledig opgelost. Zo stond de derde nota *Ontwerpen aan Nederland* vooral in het teken van de tastbare resultaten. In het No-nonsense tijdperk van afrekenbare doelen werd een tiental 'Grote Projecten' benoemd die elk door een of meer ministers / ministeries werden geadopteerd. Opvallend was het geweldige schaal-, fase en mediumverschil tussen deze projecten: van de renovatie van het Rijksmuseum tot de reconstructiegebieden intensieve veehouderij. Daarmee kwam het ontwerp onder de aandacht maar werd bijvoorbeeld nog geen oplossing geboden voor het complexe karakter van het opdrachtgeverschap op al die verschillende schaalniveaus.

De opvolger van *Ontwerpen aan Nederland*, het huidige *Actieprogramma Ruimte en Cultuur* (ARC), vervlocht het architectuurbeleid met dat voor het cultureel erfgoed, zoals dat in 1999 was verwoord in de *Nota Belvedere*. Met het ARC trad qua schaalniveau geen verdere expansie op. In die zin was er geen sprake van nieuw beleid maar van een voortzetting van het op tastbare resultaten gerichte beleid uit de nota *Ontwerpen aan Nederland*. De uitbreiding van de tien Grote Projecten naar 13 voorbeeldprojecten en 16 overige acties was hier mede getuige van. Wel was (en is) er met het ARC sprake van een verdieping. Zo poogde het een zinvolle band te smeden tussen de cultuurhistorie en de cultuur van het ontwerpen. Deze zet was begrijpelijk, maar is tot op heden, hoewel vooruitlopend op een definitieve evaluatie over twee jaar, nog onvoldoende uitgekristalliseerd.

Dit alles constaterende zal het architectuurbeleid na 2008 helderheid moeten scheppen. Het zal duidelijk moeten maken dat er betekenende verschillen zitten tussen de ontwerpende disciplines en tussen de schaalniveaus van de diverse opgaven. Ook is het van belang dat het architectuurbeleid na 2008 zich, zeker voor de infrastructuur, de stedenbouw en het landschap, duidelijk positioneert ten opzichte van het algemene ruimtelijke beleid, het landschapsbeleid, cultureel erfgoed en het mobiliteitsbeleid. Wat zijn de geëigende taken van deze beleidsinvalshoeken, hoe verhouden ze zich tot elkaar en wat zijn de raakvlakken waarop soms moet worden samengewerkt en soms een scherpe discussie gevoerd zal moeten worden? Het College van Rijksadviseurs verwacht dat de oplossing ligt in het kiezen van een duidelijke cultuurpolitieke invalshoek voor het architectuurbeleid na 2008.

In het verlengde hiervan pleit het College van Rijksadviseurs voor het meer specifiek toespitsen van het beleid op de ontwerpterreinen van de verschillende disciplines: de architectuur, de stedenbouw, de landschapsarchitectuur en het infrastructuurontwerp. Er moet een duidelijker onderscheid gemaakt worden om recht te doen aan de grote verschillen die niet met generiek en 'schaalloos' architectuurbeleid bediend kunnen worden. Daarmee zou het architectuurbeleid, met een knipoog naar de Nota Ruimte, een nieuw motto kunnen toevoegen: Integraal wat moet, sectoraal wat kan. Ten aanzien van de cultuurhistorie pleit het college vervolgens voor een logische en directe relatie met het architectuurbeleid. Dit vanuit de constatering dat cultuurhistorie een belangrijke parameter is, naast meer technische parameters, waarmee het ontwerp gewoonweg rekening heeft te houden.

Tot slot zou het Architectuurbeleid na 2008 een kader moeten bieden voor de organisatie, en zeker ook voor de adviezen van het College van Rijksadviseurs. Daarbij kunnen we leren van de tot nu toe uitgebrachte adviezen. De interdisciplinaire opzet ervan is een geweldig sterk punt gebleken. Een verdere versterking is mogelijk door nog meer in te zetten op de cultuurpolitieke invalshoek. Hiermee kan de advisering zich definitief onderscheidend maken. De optelsom van interdisciplinariteit enerzijds en cultuurpolitiek anderzijds maakt dat het college dan ook niet terugschrikt voor (ogenschijnlijke) overlap met de werkzaamheden van bijvoorbeeld de VROM-raad, de Raad voor het Landelijk Gebied, de Raad voor Verkeer en Waterstaat, het Ruimtelijk Planbureau (RPB) en/of het rijksbeleid op deze terreinen.

# Aanbevelingen en onderzoek

Hoewel nog niet volledig uitgekristalliseerd kan, naar oordeel van het College van Rijksadviseurs, het voorgaande pleidooi voor een precisering van het architectuurbeleid na 2008 een verhoging van de effectiviteit opleveren. In dit licht en met het oog op de verdere ontwikkeling van een visie op het Nederlandse architectuurbeleid op de middellange termijn komt het College van Rijksadviseurs tot de volgende aanbevelingen, constateringen en onderwerpen voor nader onderzoek:

## AANBEVELING 1:

**Kies een uitgesproken cultuurpolitieke invalshoek en preciseer en positioneer het architectuurbeleid daarmee op heldere wijze ten opzichte van andere beleidsvelden.**

Het College van Rijksadviseurs pleit voor de ontwikkeling van een architectuurbeleid met een duidelijke cultuurpolitieke invalshoek. Dat betekent dat het beleid zich niet moet focussen op de ontwerpende en gebouwde werkelijkheid alleen (de habitat) maar ook op de noodzakelijke maatschappelijke attitude en mentaliteit (de habitus). Deze habitus is voorwaardenscheppend om tot een trefzeker, zorgvuldig en gewetensvol vormgegeven Nederland te komen. Vanuit deze cultuurpolitieke invalshoek zal het architectuurbeleid zich vervolgens op heldere wijze moeten positioneren richting andere beleidsvelden.

- *Gebruik de komende twee jaar voor een verdere precisering van het architectuurbeleid, bijvoorbeeld aan de hand van een meervoudige essay- en studieopdracht over de cultuurpolitieke verankering.*

## AANBEVELING 2:

**Profiteer van de bestaande basis: zet in op een aanscherping en doorontwikkeling van het architectuurbeleid en kom met een volwaardige en zelfstandige architectuurnota.**

Het College van Rijksadviseurs constateert dat het architectuurbeleid sinds 1991 heeft bijgedragen aan een rijk en levendig architectuurklimaat. Toch liggen er belangrijke inhoudelijke en procesmatige opgaven: van de grote transformaties in het landschap, infrastructuur en de waterproblematiek (inhoud) tot kwaliteitsborging, het opdrachtgeverschap en het herstel van de vakinhoud binnen de rijksoverheid (proces). Daarnaast is het veld sinds 1991 sterk veranderd: nieuwe spelers zijn toegetreden, verantwoordelijkheden zijn verschoven. Profiterend van de bestaande stevige basis zal het architectuurbeleid aangescherpt moeten worden om in de toekomst effectief en succesvol te kunnen blijven. Daarmee pleit het college voor een herijking van en een aanpassing op de huidige praktijk, daarbij rekenschap gevend van de grondvesten en de toekomstige richting van het architectuurbeleid. In het verlengde hiervan pleit het college voor een architectuurbeleid dat nadrukkelijk uitgaat van het eigen profiel; eigenzinnig en zelfverzekerd is, en aldus betekenis krijgt op (inter)nationale schaal. Het College van Rijksadviseurs pleit daarbij voor het opstellen van een volwaardige en zelfstandige nota, waarin het architectuurbeleid voor de periode na 2008 kan worden vastgelegd. Het college biedt aan om, daartoe gevraagd, een centrale rol te vervullen bij de totstandkoming van een dergelijke nota.

- *In het licht van het architectuurbeleid na 2008 en constaterende dat de instellingen een belangrijk instrument vormen bij de uitvoering van het architectuurbeleid, pleit het college voor het doorlichten van het huidige stelsel; niet om het ter discussie te stellen,*



maar, bij wijze van een 10.000 kilometerbeurt, die er voor moet zorgen dat het ook de komende jaren effectief zal zijn. Het college stelt voor het huidige stelsel van architectuurinstellingen en -voorzieningen met een onderzoek te spiegelen aan de veranderende praktijk en de oorspronkelijke (individuele) doelstelling(en). Voorts bepleit het college deze analyse te verbreden naar organisaties die formeel weliswaar buiten het architectuurbeleid vallen, maar wel relevant zijn voor het Nederlandse architectuurklimaat. Belangrijke vragen bij deze brede analyse zijn: Hoe heeft het stelsel zich de afgelopen vijftien jaar ontwikkeld? Waar werkt het goed, waar is een aanscherping nodig en waar vallen er gaten? Zijn er aanpassingen nodig om de taak en doelstellingen van de verschillende instellingen weer helder en up-to-date te krijgen? Biedt het huidige stelsel voldoende aanknopingspunten voor de uitvoering van het architectuurbeleid na 2008?

### AANBEVELING 3:

#### Voorbij de voorbeeldprojecten: geef inspirerend vorm aan het eigen opdrachtgeverschap.

De rijksoverheid speelt een essentiële rol bij het formuleren en uitdragen van de publieke opgave. Binnen dit kader blijft het nodig dat het rijk het belang van ontwerp en goed opdrachtgeverschap op de agenda blijft zetten. Het college benadrukt dat rijkshuisvesting en de kwaliteit van het eigen opdrachtgeverschap hiertoe de belangrijkste instrumenten zijn. Op gebouwniveau ligt hier een belangrijke opgave voor de Rijksgebouwendienst om het eigen huisvestingsbeleid toonaangevend en voorbeeldstellend te laten zijn. Waar nuttig en nodig geldt dit voor zowel het innovatief nadenken over gebruik van ruimte, alsmede voor materiaalgebruik, duurzaamheid en aansprekende architectuur. In het verlengde daarvan ligt er een belangrijke rol voor het rijk in het signaleren van maatschappelijk relevante thema's en ontwikkelingen in relatie tot bouw- en ontwerpogaven en het daarop initiëren van onderzoek, pilotstudy's en pilotprojecten. Binnen het kader van het architectuurbeleid 2008+ pleit het college daarmee voor specifieke (ontwerpde) aandacht voor bouwopgaven waar de Rijksgebouwendienst verantwoordelijk voor is (b.v. gevangenissen), maar ook voor gebouwen en projecten van algemeen belang die via rijksbemoeyenis tot stand komen (b.v. zorg, ziekenhuizen, onderwijsgebouwen, water, infrastructuur en de herontwikkeling van cultuurhistorische ensembles voor woon- en werkgebieden) of onder regie van andere overheden vallen (b.v. bedrijventerreinen en glastuinbouw). Hoewel het college zich bewust is van het gedeelde opdrachtgeverschap op het hogere schaalniveau geldt dat het rijk ook hier zoveel mogelijk innovatief en voorbeeldstellend zal moeten zijn. Dat vraagt om goed overleg en afstemming met andere partijen. Tot slot vraagt het College van Rijksadviseurs ook aandacht voor het hogere schaalniveau, waar andere beoordelingscriteria voor kwaliteit een rol spelen. Hier zal het architectuurbeleid zich moeten richten op het consolideren en uitbouwen van het democratische landschap: de hoge standaardkwaliteit van de Nederlandse openbare ruimte. Dit onder het motto: 'doe het gewone buitengewoon'.

- *Onderzoek in hoeverre er, zeker op het hogere schaalniveau, in aanvulling op (de kwaliteit van) het eigen opdrachtgeverschap een nieuwe methodiek nodig is waarin de oorspronkelijke doelstelling van de tien Grote Projecten / voorbeeldprojecten kan worden vervat.*

#### AANBEVELING 4:

Draag op alle schaalniveaus, van gebouw tot landschap en infrastructuur, zorg voor een goede systematiek van kwaliteitsborging.

Het College van Rijksadviseurs pleit voor gerichte aandacht voor het welstandsinstrument. Onderzoek moet uitwijzen hoe welstand passend ingezet kan worden bij (gemeentegrens-overschrijdende) opgaven op het hogere schaalniveau (landschap, gebiedsontwikkeling, infrastructuur). Ook pleit het college voor een onderzoek naar de verfijning van het welstandstoezicht, waarbij welstand niet alleen dient als vangnet maar ook uitdaagt en inspireert en zodoende een volwaardig onderdeel wordt van het ruimtelijk kwaliteitsbeleid. Voorts constateert het college dat de kwaliteitsaandacht voor woongebieden in schril contrast staat met de aandacht voor infrastructuur, bedrijventerreinen, water en landschap. Met het oog op de grote opgaven op het vlak van water, landschap en infrastructuur, vraagt het college nadrukkelijke aandacht voor de kwaliteitsborging op dit hogere schaalniveau. Een belangrijk aandachtspunt voor het architectuurbeleid na 2008 moet zijn hoe, en tot op welk niveau welke kwaliteiten geborgd moeten worden. De relatie met welstand en de nieuwe wet op de ruimtelijke ordening (WRO) is daarbij van groot belang. Een ander belangrijk aandachtspunt is de borging van kwaliteit binnen nieuwe publiekprivate aanbestedingsvormen waaronder PPS en Design & Construct. Het College van Rijksadviseurs erkent de mogelijkheden van deze (nieuwe) publiek private vormen van aanbesteding. Wel acht zij het van groot belang dat de eerste successen van PPS en Design & Construct niet gebruikt worden als een relativering van de noodzaak tot het inbouwen van een goede systematiek van kwaliteitsborging. Regel de kwaliteitsborging goed en op tijd, nog voor de euforie verdwijnt en kwaliteit weer het onderspit delft.

- *Doe onderzoek naar de gehele keten van kwaliteitsborging voor projecten op het hogere schaalniveau en de relatie met de nieuwe WRO.*
- *Onderzoek de mogelijkheden van welstand op het hogere schaalniveau. Hoe verhoudt een opgeschaalde welstand zich tot de gemeentelijke welstand? Wat is de juridische status? Doe tevens onderzoek naar de verfijning van het welstandsinstrument waardoor welstand zich behalve als sluitpost ook kan profileren in de frontlinie van de kwaliteitsborging.*
- *Doe breed onderzoek naar kwaliteitsborging in relatie tot PPS en ander (nieuwe) aanbestedingsvormen. Hoe is kwaliteitsborging te realiseren op het hogere schaalniveau? Hoe zorg je dat binnen PPS, en dan vooral binnen de gebiedsgerichte PPS, voldoende tijd en aandacht uitgaat naar het ontwerp? Kan de percentageregeling beeldende kunst een vertaling krijgen binnen PPS? Hoe zorg je dat beoordelingscommissies eenduidig worden ingezet? Welke invloed hebben ze, hoe adviseren ze, aan wie en wat gebeurt er met de adviezen? Hoe voorkom je overkill bij kwaliteitsborging, ofwel: hoe blijf je effectief? Hoe borg je kwaliteit bij de grote projecten die binnen het WRO circuit lopen en wat is de relatie met het welstandstraject? Hoe wordt kwaliteit in maatschappelijke kosten baten analyses (MKBA) meegenomen?*

#### AANBEVELING 5:

Plaats vakinhoud voorop: stimuleer de inhoudelijke expertise binnen de overheid.

Binnen de overheid is de vakinhoud op het brede vlak van architectuur en ruimtelijke ordening ondergeschikt geraakt aan het proces. Financiële en juridische sturing is dominant. Voor het College van Rijksadviseurs is dit een belangrijk punt van zorg. Een gebrek aan inhoudelijke expertise gaat ten koste van de kwaliteit van het opdrachtgeverschap. Daarnaast is het een rem op een goede invulling en uitdraging van de rol, visie en positie

van het rijk ten aanzien van de ruimtelijke inrichting van Nederland (zie ook aanbeveling 9). Het College van Rijksadviseurs roept daarom op tot een versterking van de vakinhoud, zowel op het niveau van rijk, provincies en gemeenten.

- *Inventariseer en onderzoek hoe, vanuit het architectuurbeleid, de vakinhoud binnen de overheid een stevige impuls kan krijgen. Een dergelijk onderzoek zou zich daarbij tevens kunnen uitspreken over de minimumeisen waaraan overheden ten aanzien van hun inhoudelijke expertise zouden moeten voldoen.*

#### AANBEVELING 6:

**Dicht het gat tussen theorie, onderzoek en praktijk en stimuleer het ontwerp onderzoek.**

Het College van Rijksadviseurs constateert dat het aloude credo *survey before plan* aan waarde ingeboet. Algemeen kan worden gesteld dat dit losraken van ontwerp en verkenning de kwaliteit van het plan – en dus ook het gebouwde resultaat – niet ten goede is gekomen. Het contact met onderzoekers en het inruimen van tijd voor gedegen vooronderzoek is voor ontwerpers en opdrachtgevers geen vanzelfsprekendheid meer. Ontwerpen krijgen daardoor een hoog ‘beweercentage’. Het is daarom van groot belang het contact tussen theorie, onderzoek en praktijk te herstellen en gericht te stimuleren. In het verlengde daarvan pleit het college voor een verdere stimulering van het ontwerp onderzoek, zowel binnen rijk, andere overheden, opleidingen en marktpartijen.

#### AANBEVELING 7:

**Zet in op onderwijs en educatie: ontwikkel interessante en uitdagende cross-overs tussen beroepspraktijk, opleiding, publiek en instellingen.**

Het bouwproces is aan voortdurende verandering onderhevig. Dit vraagt van ontwerpers alertheid. Vanuit de permanente noodzaak om kennis en vaardigheden op peil te houden is het van groot belang dat er een goede wisselwerking bestaat/ontstaat tussen opdrachtgevers, bouwpraktijk en de opleidingen. Toch worden ontwerpers zelf nog maar nauwelijks opgeleid in het vooronderzoek. Ze zien het ontwerp als een zelfstandig universum en niet in relatie tot een gedegen verkenning (zie ook aanbeveling 6). Het college pleit dan ook voor een verdere stimulering van de informatie-economie tussen beroepspraktijk, opleiding, publiek en instellingen. De onlangs ingestelde Belvedere leerstoelen bieden wat betreft de cultuurhistorie al aanknopingspunten om beroepspraktijk en academische kennis te combineren en uit te wisselen.

- *Een interessante optie is om knellende vraagstukken die in de praktijk worden gevoeld te laten bestuderen binnen de daarvoor relevante opleidingen. Dit zorgt tevens voor een nuttige (en noodzakelijke) verdieping van het onderzoek zoals dat op de opleidingen gestalte krijgt. Het rijk zelf kan hierbij het voortouw nemen, bijvoorbeeld met het gericht uitzetten van ontwerp- en onderzoeksopdrachten.*
- *De bouw realiseert wereldwijd ongeveer 50% van de afvalstroom, energie wordt steeds schaarser en ook de beschikbaarheid van grondstoffen vermindert. Dit noopt tot gericht onderzoek naar duurzaamheid en de consequenties van schaarste in relatie tot ontwerp en architectuur. Vanuit dit knellende vraagstuk is het tevens wenselijk om vanuit het oogpunt van recycling en hergebruik ook de bouwmethodiek te bestuderen.*

- *Het blijft het op het niveau van het brede publiek noodzakelijk architectuur middels kennisoverdracht en het stimuleren van het debat onder de aandacht te brengen, bijvoorbeeld via de lokale architectuurcentra maar zeker ook via gerichte educatieprogramma's voor het (voortgezet) onderwijs.*

#### AANBEVELING 8:

**Draag zorg voor een integrale en betekenisvolle aanpak van opgaven op het vlak van stad, water, landschap en infrastructuur.**

Nederland staat aan de vooravond van grote ruimtelijke ingrepen op het vlak van stad, water, landschap en infrastructuur. Zij kunnen ons land binnen nu en twintig jaar een ander aanzicht geven. Voortvloeiend uit haar verantwoordelijkheid voor de ruimtelijke inrichting van Nederland zal het rijk richtinggevende uitspraken moeten doen. Het college pleit er daarbij voor om deze (grote) ruimtelijke ingrepen en opgaven ook nadrukkelijk te benoemen als een culturele opgave en, waar nodig en mogelijk, op zoek te gaan naar zorgvuldige integrale oplossingen. Dit vraagt om een verdere stimulans van denken over de integratie van stad, landschap, infrastructuur en cultuurhistorie, intelligent hergebruik en intensief of meervoudig ruimtegebruik. Bovendien pleit het college ten aanzien van de cultuurhistorie voor een logische en directe relatie met het architectuurbeleid. De praktijk, ook die van de Belvedere gedachte, laat echter zien dat het combineren van ons cultureel erfgoed met het vernieuwen van stad en land vaak herleid kan worden, en nog steeds leidt, tot onnodige tegenstellingen tussen oud en nieuw. De oplossing ligt niet in een eenzijdige oriëntatie op de geschiedenis maar in de zorgvuldige omgang met de betekenis van het bestaande en in het gelijktijdig stimuleren van het nieuwe. De hierboven voorgestelde integrale insteek vraagt op rijksniveau wel om een verdere intensivering van de interdepartementale samenwerking (taskforces) en een om samenwerking met ontwerpers en andere spelers in het veld. In de vorm van een cultuurpolitieke agenda voor de ruimtelijke inrichting van Nederland kan het architectuurbeleid 2008+ hieraan een belangrijke, en zeker ook inspirerende bijdrage leveren.

- *Onderzoek het voor Nederland gewenste evenwicht tussen ontwikkelings- en beschermingscategorieën, dit mede in het licht van de onmiskenbare verschuiving van het Rijnlandse naar het Angelsaksische planningsidoom.*
- *Bijzondere aandacht vraagt het continueren van het gedachtegoed zoals vastgelegd in de nota Belvedere na 2009: het moment waarop het Belvedere programma ophoudt te bestaan. Pas dan kan definitief beschouwd worden welke oogst Belvedere heeft opgeleverd en op welke wijze cultuurhistorie in de ontwerpprocedure een plek heeft gekregen. Continuïteit van het Belvedere gedachtegoed is van belang om na 2009 goed in te kunnen schatten welke vervolgacties nodig zijn om de cultuurhistorie te integreren binnen de ontwerppraktijk.*
- *Stimuleer pilot- en ontwerpstudies naar de relatie tussen stad, landschap en infrastructuur en bekijk hoe deze relaties vorm kunnen krijgen.*
- *Onderzoek hoe op het vlak van de infrastructuur een goede samenwerking kan ontstaan tussen overheid, markt en kennisinstututen.*
- *Organiseer op alle schaalniveaus, van gebouw tot landschap, concreet ontwerpend onderzoek naar intensivering en meervoudig ruimtegebruik.*
- *Gezien de grote ruimteclaims is de kans aanwezig dat Nederland snel tegen de grenzen van de beschikbare ruimte aan zal lopen. Ter verbeelding van dit verzadigde Nederland, het dichtsibben van stad, landschap en infrastructuur, zou het interessant zijn om de verschillende beleidsvelden, betrokken bij de ruimtelijke inrichting van Nederland, door*

*te lichten en door te trekken naar de toekomst. Wat voor ruimtelijke expressie krijgt het wanneer we de huidige beleidslijnen doorzetten? Wat gebeurt er als we doorgaan met het huidige verkeersbeleid, het uithollen van de stad, de huidige omgang met het landschap en de huidige uitgiftesnelheid van bedrijventerreinen?*

**AANBEVELING 9:**

**Schep duidelijkheid over de rol, visie en positie van het rijk ten aanzien van de ruimtelijke inrichting van Nederland en andere spelers in het veld.**

Het College van Rijksadviseurs constateert dat de ruimtelijke inrichting van Nederland nog steeds een publieke zaak is. Daarbinnen blijft een belangrijke rol weggelegd voor de rijksoverheid. Ondertussen constateert het college ook dat het rijk een achterstand heeft bij het invullen van de nieuwe, in de Nota Ruimte omschreven rol. Daardoor ontstaan op verschillende (schaal)niveaus onduidelijkheden over ambities, posities, visies en prioriteiten waar niet alleen het rijk, maar ook andere spelers in het veld last van hebben. Voor de komende tijd ligt er een belangrijke opgave om vanuit de bestaande sturingsfilosofie duidelijkheid te scheppen over de rol van het rijk en de daaruit voortvloeiende centrale opgaven waarvoor het rijk specifieke verantwoordelijkheid draagt. Het college benadrukt dat het dan niet gaat om het herstellen van de oude regierol, maar om het definiëren en uitdragen van een heldere eigen visie en positie naast alle andere spelers in het veld; van gemeenten en provincies tot marktpartijen. Rijk, spreek je uit!

# DEEL II: Achtergrond



# Aanscherping en doorontwikkeling

## *Voor de publieke zaak*

Het College van Rijksadviseurs (h)erkent een toenemend ongenoegen over hoe Nederland er tegenwoordig uitziet, zowel binnen vak, politiek als publiek.<sup>3</sup> Dan gaat het bijvoorbeeld om de talloze bedrijventerrein en grijze dozen langs de snelweg die zich lijken te onttrekken aan iedere vorm van ruimtelijke planning, de mede daaruit voortkomende verrommeling van het landschap en de gebrekkige inpassing van de infrastructuur binnen de context van stad en landschap. Bovendien (h)erkent het college het ongenoegen binnen de vakwereld over de uitvloeisels van de 'traditionalistische oppervlakkigheid' die het discours van architectuur, stedenbouw, landschap en cultuurhistorie steeds meer in z'n greep lijkt te krijgen. Ook vijftien jaar succesvol architectuurbeleid heeft daar weinig aan kunnen veranderen.

Als het ongenoegen volgens het college iets duidelijk maakt, dan is het dat de ruimtelijke inrichting van Nederland gelukkig door velen nog steeds gezien wordt als een publieke zaak; een zaak van algemeen belang waarbinnen een duidelijke rol is weggelegd voor het rijk. Dan gaat het bijvoorbeeld om de in de Nota Ruimte genoemde bewaking van de basiskwaliteit, om de ruimtelijke hoofdstructuur maar ook om het agenderen van maatschappelijk relevante thema's in relatie tot architectuur en ruimtelijke ordening, een zorgvuldige en betekenisvolle omgang met het landschap, het verweven van infrastructuur met onze steden en ons landschap, de verhouding tussen oud en nieuw en kwaliteitsborging.

De afgelopen jaren heeft het rijk een stap terug gedaan van een centrale regierol met generieke trekjes naar een rol die binnen de terminologie van de Nota Ruimte kan worden geduid als systeemverantwoordelijke voor de ruimtelijke ordening van Nederland. Alleen in uitzonderlijke gevallen bekleedt het rijk daarnaast de rol van resultaatverantwoordelijke. Bekrachtigd met het credo *decentraal wat kan, centraal wat moet*, uit de Nota Ruimte zijn verantwoordelijkheden overgegaan op gemeenten en provincies. Dit zorgt voor een andere rol en positie van de rijksoverheid. Het College van Rijksadviseurs constateert evenwel dat het rijk na het verschijnen van de Nota Ruimte nog onvoldoende invulling heeft gegeven aan deze (her)nieuw(d)e rol en positie. Voor de komende tijd ligt hier nog een belangrijke opgave. Het college benadrukt dat het dan niet gaat om het herstellen van de oude regierol van het rijk, maar om het definiëren en uitdragen van een heldere eigen positie en opvatting naast die van alle andere spelers in het veld; van gemeenten en provincies tot marktpartijen. Zo kan het rijk op een eenentwintigste-eeuwse manier uiting geven aan haar specifieke verantwoordelijkheid voor de (kwaliteit van de) ruimtelijke inrichting van Nederland.

## *Zelfgebouwde gevangenis*

Begin jaren zeventig ontstonden de eerste barsten in het vooruitgangsgeloof dat de wederopbouwperiode zo had gekenmerkt (Europees Natuurbeschermingsjaar in 1970, gevolgd door het verschijnen van het rapport Grenzen aan de Groei van de Club van Rome in 1972). Dit heeft grote invloed gehad op het ruimtelijk beleid van Nederland. Het vormde het begin van een cultuurpessimistische periode waarin het cynisme toesloeg. Alles wat de mens deed en aanraakte zou slecht zijn voor natuur en milieu en een ramp voor het landschap. Drie decennia later werpt deze sombere kijk nog steeds schaduwen op onze omgang met de ruimte.

Het landschap moet een soort onveranderlijk decor zijn en blijven, want aanpassing en verandering betekent achteruitgang. Daarom stopten we de HSL onder de grond en laten we her en der gebouwen verdwijnen achter groensingels. Intussen nemen we stelling tegen de lelijke en ruimtevreterende bedrijventerreinen langs de snelweg; tegen de bebouwing van het Groene Hart en tegen ontwikkelingen op het vlak van de infrastructuur. Maar naar constructieve oplossingen voor al deze problemen zoeken we niet. We vrezen het grote verhaal en bieden onszelf geen aanknopingspunten om iets groots te doen, om ambitieus of rigoureuus te zijn en de feitelijke

3 Illustratief voor het ongenoegen binnen het vak is het onlangs in de Volkskrant verschenen pleidooi Nederland moet mooier worden, dat werd ondertekend door zowel architecten als projectontwikkelaars (de Volkskrant, 02 mei 2006, pagina 13).



ontwikkeling te koppelen aan een ambitie. Ondertussen worden we links en rechts gepasseerd door de werkelijkheid. Het Groene Hart slinkt al verder en er komen jaarlijks talloze bedrijventerreinen bij: 'Nog een paar jaar en we kunnen geheel omringd door bedrijventerreinen, zonder enige interruptie, van Amsterdam naar Maastricht rijden.'

Er is maar een conclusie mogelijk: We hebben in onze cultuurpessimistische tijd onze eigen conceptuele gevangenis gebouwd. Nederland is verzadigd en slibt in hoog tempo dicht, of het nu gaat om regelgeving, landschap of infrastructuur.

Hoe komen we uit onze zelfgebouwde gevangenis? Hoe keren we het tij en maken we weer ruimte? Hoe creëren we een goede voedingsbodem voor de ambities van

gemeenten, corporaties en marktpartijen? Want juist daar lijkt sprake van een groeiend kwaliteitsbewustzijn. Een oplossing ligt in het alternatief van snoeien en vernieuwen, in een radicalisering, in het afpellen en teruggaan naar de basis.

In dit licht kan het architectuurbeleid na 2008 aanzetten tot een nieuwe houding; een attitude die ons het plezier in de maakbaarheid van onze topografie doet hervinden. Het zou een oproep kunnen zijn tot een nieuwe cultuurpolitieke agenda; tot het verbinden van feitelijke ontwikkelingen met een concrete ambitie; tot een terugkeer naar de cultuur van het maken en een pleidooi voor een betekenisvolle omgang met onze ruimte. Want zonder cultuur banaliseert de maatschappij en ontnemen we de economie de zo noodzakelijke prikkels.

#### *Innoveer het architectuurbeleid*

Het College van Rijksadviseurs onderschrijft de woorden van de Raad voor Cultuur dat het mede dankzij het rijksarchitectuurbeleid 'ondenkbaar is geworden dat ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving alleen tot stand komen vanuit het belang van grondposities en – opbrengsten'.<sup>4</sup> Diverse nationaal, regionaal en lokaal opererende organisaties en instellingen zoals het Stimuleringsfonds voor Architectuur, het Nederlands Architectuurinstituut (NAi), Architectuur Lokaal, het Berlage Instituut en een grote variëteit aan regionale en lokale architectuurcentra, inmiddels bijna vijftig in totaal, dragen hieraan bij. Samen zorgen ze voor een breed en divers aanbod aan activiteiten; van lezingen en debatten tot onderzoek, (kleine) manifestaties, congressen en tentoonstellingen. Ook illustratief voor het rijke Nederlandse architectuurklimaat zijn de vele publicaties die ieder jaar verschijnen bij al dan niet gespecialiseerde uitgeverijen. Dankzij al deze initiatieven is het debat veelkleuriger geworden, staat het ontwerp op de agenda en laat ook de markt zich in toenemende mate inspireren.

Ondanks deze successen constateert het college ook dat er ten aanzien van de gebouwde omgeving en het vak zelf nog een belangrijke opgave ligt. Het ongenoegen over de bedrijventerreinen, het landschap en de infrastructuur illustreerde dit reeds. Een nieuwe impuls is nodig om het architectuurbeleid ook in de toekomst effectief en succesvol te laten zijn. Want het veld heeft sinds het verschijnen van de eerste architectuurnota *Ruimte voor Architectuur* (1991) sterke veranderingen ondergaan. Bovendien liggen er grote opgaven op het vlak van de kwaliteitsborging, bij de integrale benadering van infrastructuur, stad en landschap, bij de omgang met PPS en Design & Construct, bij de kwestie vakinhoud vs. management en bij het door het college geconstateerde gat tussen onderzoek, ontwerp en realisatie. In het beoogde nieuwe architectuurbeleid zullen deze thema's en onderwerpen naar het oordeel van het college aan de orde moeten komen.

#### *Terug naar de stam van de tweede nota*

Het College van Rijksadviseurs hecht veel waarde aan het brede architectuurbeleid zoals dat met de tweede architectuurnota *Architectuur van de Ruimte* (1996) werd ingezet. Samen met de eerste nota *Ruimte voor Architectuur* (1991), die de basis legde voor instellingen als het NAi en het Stimuleringsfonds, bepaalt de tweede nota nog steeds het succes van het Nederlandse architectuurbeleid. Als basis voor de doorontwikkeling van het architectuurbeleid pleit het college voor een terugkeer naar de stam van deze beide nota's. Het architectuurbeleid na

4 Reactie Raad voor Cultuur op de definitieve versie Actieprogramma Ruimte en Cultuur, d.d. 17 mei 2005.

### *Het Nederlandse Architectuurbeleid*

In 1991 verscheen de eerste Architectuurnota Ruimte voor Architectuur. De nota richtte zich op de bevordering van het architectuurklimaat en de verbetering van de kwaliteit van architectuur en stedenbouw. In de tweede nota Architectuur van de Ruimte (1996) vond een duidelijke verbreding van het aandachtsveld plaats naar de domeinen van landschap, infrastructuur en cultuurhistorie. Het architectuurbeleid vond hiermee aansluiting bij het streven naar ruimtelijke en landschappelijke kwaliteit in de nota's over ruimtelijke ordening, landschap en natuur. Bovendien vond een verbreding plaats ten aanzien van de deelnemende departementen. Naast OCW en VROM sloten de ministeries van LNV en V&W aan. De verbreding kreeg een vervolg met de derde nota

Ontwerpen aan Nederland (2000) en in de in 1999 verschenen Nota Belvedere, die zich tot doel stelde cultureel erfgoed in te bedden in het ruimtelijk beleid. Beide nota's, Belvedere en Ontwerpen aan Nederland waren vooral gericht op de operationalisering en de feitelijke uitwerking van het vanaf 1991 ingezette architectuurbeleid, onder andere aan de hand van de tien Grote Projecten uit Ontwerpen aan Nederland. Het Actieprogramma Ruimte en Cultuur (ARC), in 2005 door de Tweede Kamer vastgesteld, bouwt voort op deze operationele insteek. Tekenend voor de verbreding van de afgelopen jaren is dat het ARC inmiddels is uitgegroeid tot een breed gedragen nota. Naast VROM, OCW, LNV en V&W werd het actieprogramma ook ondertekend door EZ, BuZa en Defensie.

2008 kan opgezet worden als een nieuwe loot; een loot die niet zozeer gaat over concrete projecten (vorm), maar over de koppeling van ambities aan feitelijke ontwikkelingen, over coalitie- en alliantievorming, over kwaliteitsborging, (her)ontwikkeling, kennisoverdracht en voorbeeldig opdrachtgeverschap (proces).

Waar de derde nota *Ontwerpen aan Nederland* (2000) en het *Actieprogramma Ruimte en Cultuur* de nadruk legden op het projectniveau, zit de meerwaarde van een dergelijk nieuw architectuurbeleid in het aanspreken, bundelen en inspireren van (bestaande) maatschappelijke krachten. Daarbij zal aandacht moeten zijn voor vragen als: Hoe gaan we om met kwaliteitsborging op dat hogere schaalniveau? Welke aanpassingen van het instrumentarium zijn nodig? Hoe maken we van water en infrastructuur een integrale culturele opgave die een duidelijke meerwaarde heeft voor het Nederlandse landschap? Hoe kunnen we zorgen dat onze ruimtelijke ordening weer een gezamenlijke uiting wordt van economie en cultuur? En hoe sluiten we de juiste coalities om dit te bereiken?

Een terugkeer naar de stam van de eerste twee nota's is tevens een signaal om na vijftien jaar succesvol architectuurbeleid de huidige praktijk te toetsen aan de basisbeginselen. Want op verschillende plekken is de afgelopen jaren onduidelijkheid ontstaan over posities, verantwoordelijkheden, rolverdelingen en taak- en doelstellingen. Dat uit zich onder meer in een gefragmenteerd subsidiestelsel op het vlak van de internationalisering, maar ook in een veelheid aan organisaties, instellingen en adviesorganen die, al dan niet onder invloed van profielveranderingen, geen duidelijke positie en/of meerwaarde meer lijken te hebben. Om het risico op een diffuus stelsel te beperken, is het daarom goed te bezien in hoeverre het instrumentarium een scherpstelling nodig heeft, bijgeschaafd moet worden en/of een aanpassing behoeft op de huidige praktijk.

Maar er is nog een reden om terug te gaan naar de basis. Het College van Rijksadviseurs constateerde reeds dat het veld de afgelopen vijftien jaar sterk is veranderd. Het beeld is diverser, complexer, maar zeker ook interessanter geworden, alleen al omdat steeds meer gemeenten, woningcorporaties en marktpartijen zich manifesteren als kwaliteitsbewuste spelers. Zij hebben er baat bij dat de rijksoverheid, die op allerlei manieren toch bepalend blijft voor het ruimtelijke beleid, haar rol krachtig invult.

Binnen dit kader constateerde de VROM-raad in het recente advies *Ruimte geven, ruimte nemen* dat met de Nota Ruimte het oude overheidscentralistische denken terecht is losgelaten. De inzet op een nieuwe sturingsfilosofie, vervat in het credo 'decentraal wat

kan, centraal wat moet', past bij deze tijd en is een goede opmaat voor het invullen van de overgebleven eigen rol. Wel komt de raad tot de conclusie dat de uitwerking van de nieuwe sturingsfilosofie nog veel vragen oproept. Het College van Rijksadviseurs deelt deze analyse en constateert dat het rijk zich vanuit het credo '*decentraal wat kan, centraal wat moet*' voorlopig vooral heeft gericht op het overdoen van taken en verantwoordelijkheden aan anderen, vaak zonder daarbij duidelijke kaders mee te geven en de decentrale overheden te voorzien van de juiste middelen om invulling te geven aan hun nieuwe verantwoordelijkheid. Nog belangrijker is dat het rijk lijkt te zijn vergeten de overgebleven rol goed en helder te definiëren en daarmee verantwoordelijkheid te nemen voor die zaken welke zij zichzelf in de Nota Ruimte heeft gesteld. Het college wijst hierbij opnieuw op ontwikkelingen op het vlak van water, infrastructuur en het landschap.

Tot slot heeft het rijk naar oordeel van het College van Rijksadviseurs een te grote afstand genomen van de inhoudelijke kant van de publieke zaak. Dat blijkt onder meer uit het retorische gebruik van het woord 'ruimtelijke kwaliteit' in de Nota Ruimte. Van een bevlogen, inspirerende visie op architectuur en ruimtelijke kwaliteit is geen sprake meer. Het College van Rijksadviseurs acht het de hoogste tijd om hier met een nieuwe architectuurnota, vanuit een pleidooi voor cultureel besef, verandering in te brengen.

#### *Geen helder planningsmodel*

Langzamerhand vindt in Nederland een overgang plaats van het collectieve Rijnlandse 'overlegmodel' naar het veel meer competitieve en vaak ook strengere Angelsaksische model. De overheid stoot taken af naar de markt, stelt zichzelf meer marktconform op en steekt minder geld in publieke of collectieve doelen. Deze overgang is zichtbaar op allerlei vlakken in de samenleving, zo ook op het vlak van de ruimtelijke ordening. De verzelfstandiging van woningcorporaties en nieuwe aanbestedingsmethoden als PPS en Design & Construct zijn hiervan de getuigen.

Het probleem van de overgang is niet de overgang zelf, maar het feit dat deze weinig systematisch, zelfs enigszins onbewust verloopt. Daardoor zweven we momenteel een beetje tussen beide modellen in. Een bedenkelijke situatie, want zonder een helder en doordacht planningsmodel – Angelsaksisch, Rijnlands of een bewuste meng-

vorm – is de ambitie van ruimtelijke kwaliteit een loze. Bovendien versterkt het de gevolgen van onze cultuurpessimistische inslag die nog altijd een obstakel vormt voor het herwinnen van het plezier in de maakbaarheid van onze topografie.

Het is dan ook niet voor niets dat het College van Rijksadviseurs het huidige gebrek aan een eenduidig sturingsmodel als zorgelijk beschouwt, zeker in het licht van een op proces, ambitie en coalitievorming gericht architectuurbeleid na 2008. Zij pleit er dan ook voor dat de met de Nota Ruimte ingezette herziening van het planningsstelsel welbewust ter hand wordt genomen. Daarin zullen we ons niet blind moeten staren op een van beide modellen, maar nadrukkelijk op zoek moeten naar een geschikt Nederlands model waarin harde Angelsaksische bouwstenen naadloos samengaan met de zachtere Rijnlandse.

# Integrale aanpak

## *Dynamiek*

Veel stedelingen zien het landschap als een soort onbewegelijk arcadisch achterdoek voor het dynamische stedelijke leven. Niets is minder waar. Er is sprake van een periode die juist gekenmerkt wordt door spectaculaire veranderingen in het landschap. Mede onder invloed van grondprijsontwikkelingen maakt op vele plekken in Nederland het oorspronkelijk agrarische en grondgebonden gebruik plaats voor nieuwe kennis- en kapitaalintensieve teelten: van bloemeteelt en bometeelt tot glastuinbouw. Elders is sprake van opschaling van de melkveehouderij of een verschuiving naar recreatieve functies, waarbij de boer vaak zelf de regie in handen houdt door middel van landgoedregelingen of eigen projectontwikkeling.

Voorts worden we geconfronteerd met een steeds groeiend verschil tussen de 15% van het areaal waarop 80% van de agrarische exportwaarde wordt geproduceerd en de rest. Op dit resterende areaal voltrekt zich, in een kleinschalig maar grootscheeps proces, langzaam maar gestaag een ontwikkeling van een agrarisch productielandschap naar een multifunctioneel consumptielandschap. Tot slot liggen er nieuwe opgaven met een geweldige ruimteaanspraak in het landelijk gebied: op het vlak van water, natuur, recreatie en infrastructuur. Ook deze meer projectmatige ontwikkelingen zorgen voor veranderingen in het landschap.

De centrale vraag is of de overheid op enigerlei wijze deze veranderingen wil begeleiden, en zo ja, welke overheidslagen welke processen dan adopteren en welk instrumentarium daarvoor vervolgens geëigend is. Het staat voor het college vast dat het terugvallen op een vlakdekkende centrale regie geen optie is. Het lijkt aan de andere kant even ondenkbaar dat, na driekwart eeuw intense bemoeienis met het landelijk gebied via talloze sociale- en inrichtingsprojecten, de overheid alle veranderingsprocessen aan het vrije spel der maatschappelijke krachten overlaat. Voortvloeiend uit haar publieke verantwoordelijkheid voor de ruimtelijke inrichting zal het rijk over het totale scala van veranderingen richtinggevend uitspraken over moeten doen. Het komt er daarbij op aan de nu actieve landschapsvormende krachten te herkennen en inspanningen te getroosten die het mogelijk maken dat ook de 'nieuwkomers' in het landschap een betekenisvolle bijdrage aan ons cultuurlandschap kunnen leveren. Voor de meer projectmatige ontwikkelingen, waarvoor het rijk overigens vaak resultaatverantwoordelijk is, vraagt het college aandacht voor een integrale aanpak en de culturele en landschappelijke betekenis die de opgaven op het vlak van water, natuur en infrastructuur kunnen krijgen.

In gebiedsontwikkeling, waar beide soorten opgaven elkaar vaak ontmoeten, pleit het CRA voor een centrale rol van coalitievorming of alliantievorming vanaf een vroeg stadium in de plan- en beleidsontwikkeling. Naar analogie van de 'Nieuwe Hollandse Waterlinie' zou het model van het Nationale Project naar het oordeel van het CRA een ruimere toepassing verdienen. In een Nationaal Project – NB: geen rijksproject! – werken de verschillende relevante overheidspartijen, particuliere belanghebbenden, het maatschappelijk middenveld en investeerders samen om een nationaal belang te verwezenlijken. Het ligt in de rede bijvoorbeeld voor de Nationale Landschappen een dergelijke constructie te overwegen.

*Is de gereedschapskist op orde?*

Vanuit het oogpunt van ruimtelijke kwaliteit, cultuurhistorie en de toekomstige ruimtebehoefte is het verstandig om zorgvuldig om te gaan met het landschap. Ruimtelijk beleid vaart wel bij een evenwichtige verhouding tussen ontwikkelings- en toelatingsplanologie. In dit licht kunnen we ons afvragen of een aanscherping van de bestaande categorisering van het landschap – ook vanuit het oogpunt van het ontwerp – niet noodzakelijk is bij de omgang met de huidige dynamiek. Daarbij is het van belang zowel op centraal als decentraal niveau een gerichte grondpolitiek te voeren. Daarnaast is het van belang per categorie planologische duidelijkheid te

scheppen: maak de reeks volledig van ‘ontwikkeling’, ‘behoud door ontwikkeling’ tot ‘behoud’. Wanneer we langzamerhand van het Rijnlandse model naar een Angelsaksisch planningsstelsel overgaan, zal – naast de vrijheden die dit Angelsaksische stelsel biedt – ook het veel striktere beschermingsregime voor belangrijke gebieden moeten worden overgenomen. Zo kan bekeken worden in hoeverre niet een rode, maar juist een groene contour aanknopingspunten biedt: maak ernst met bescherming en laat elders gericht ruimte aan nieuwe ontwikkelingen. Als we deze stap niet zetten belanden we in een soort worst-of-both-worlds.

*Doe het gewone buitengewoon*

Het architectuurbeleid na 2008 zou de ambitie kunnen neerzetten van een mooi en zorgvuldig Nederland. Bij het vormgeven op de hogere schaalniveaus van infrastructuur, civiele techniek, water en landschap moet dit niet extravagant zijn, maar vooral degelijk en berede-

neerd. De planvorming van de publieke ruimte kan worden voorzien van een duidelijke (culturele) ambitie die, geïnspireerd vanuit de inhoud, zoekt naar de integratie. Kortom: ‘doe het gewone buitengewoon’ en sluit de juiste coalities rond die ambitie.

*Intensivering en herinrichting*

Grote delen van Nederland zullen op termijn hun functie verliezen: op gebouw- en gebiedsniveau (kerken, kloostercomplexen, voormalige defensierrein), maar ook op het hogere schaalniveau van het landschap. Daartegenover staan enorme ruimteclaims van nieuwe functies. Alle ruimteclaims bij elkaar optellend constateert het college dat Nederland langzaam tegen de grenzen van de beschikbare ruimte aan zal lopen. Toch doen de claims voorkomen alsof er nog ruimte genoeg is. Er wordt nauwelijks stilgestaan bij het feit dat het misschien verstandig is om bepaalde gebieden te vrijwaren van ontwikkeling en ze te bestemmen tot een reserve voor de toekomst. Zo is het voorstelbaar dat we de vruchtbare zeeleiggronden op een gegeven moment weer nodig hebben voor de (wereld)voedselvoorziening en/of de teelt van energiegewassen. Daarnaast zijn er gebieden die we, al dan niet binnen marges, vanuit cultuurhistorisch perspectief willen behouden. Al met al ligt er dus een objectieve noodzaak tot een intelligente omgang met onze ruimte; van intensivering en transformatie tot intensivering en slim meervoudig ruimtegebruik.

Nadenkend over de herinrichting van Nederland ligt het voor de hand te bezien in hoeverre nieuwe ruimteclaims opgelost kunnen worden op plekken die hun functie reeds hebben verloren of gaan verliezen. Een koppeling van de bestaande nieuwe kaart aan een oude kaart van Nederland zou hier inzicht in kunnen geven. Daarbij geeft de oude kaart vroegtijdig een overzicht van plekken die hun functie gaan verliezen, terwijl de nieuwe kaart inzicht geeft in nieuwe projecten. Het passend combineren van de nieuwe functie met de oude plek vergt goede locatie- en programmapolitiek. Specifieke aandacht zal uit moeten gaan naar die gebouwen en complexen waarvoor het op voorhand lastig is een nieuwe bestemming te vinden. Denk bijvoorbeeld aan kloostercomplexen of kerken die een grote cultuurhistorische waarde vertegenwoordigen maar niet de flexibiliteit hebben om gemakkelijk van kleur en functie te veranderen. Kwalitatief hergebruik vergt hier maatwerk. Anticiperend ontwerpend onderzoek kan hierbij een belangrijke rol spelen.

### *Nieuwe betekenissen*

In 1961 werd in Nederland de monumentenwet ingevoerd. Daarmee werd het fundament gelegd voor de huidige conserverende opvatting over wat geschiedenis is. Het lijkt er soms zelfs op alsof de geschiedenis ons voorschrijft hoe we om moeten gaan met de gebouwde omgeving. We geloven niet langer dat de toekomst iets beters brengen kan voor onze steden en ons landschap. Natuurlijk moeten we zorgvuldig omgaan met onze cultuurhistorie, alleen al omdat de impact van de huidige bouwproductie groter is dan ooit tevoren. We bouwen meer, groter en sneller. Laten we die zorgvuldigheid achterwege, dan is de kans groot dat het huidige, steeds onsamenhangender wordende woon- en bedrijventerreinenlandschap de historische gelaagdheid van ons gebruikerslandschap definitief overvleugelt, zowel in de stad als daarbuiten. Wat dan overblijft, is een demeterend (stedelijk) landschap; kortstondig en zonder langetermijn geheugen. Daartegenover staat dat het

ontkennen van de huidige dynamiek een ontkenning is van de geschiedenis van ons gebruikslandschap en een ontkenning van de feitelijke ontwikkelingen die zich in stad en landschap voltrekken. We moeten niet willen vluchten in de geschiedenis. De oplossing ligt dan ook niet in die geschiedenis maar in de zorgvuldige omgang met de betekenis van het bestaande en in het stimuleren van de culturele economie. Want als de economie een culturele economie is, ontstaan er authentieke producten van zelfexpressie die als een vanzelfsprekend onderdeel opgenomen worden in ons gebruikerslandschap: niets moois komt voort uit schaamte, en niets nieuws komt voort uit behoudzucht. Dat betekent dat een plan of ingreep de cultuurhistorie best eens links mag laten liggen, mits dat doordacht en beredeneerd gebeurt. Want ontwerpen is het voortbouwen op, of rekenschap geven van betekenissen waardoor nieuwe betekenissen kunnen ontstaan.

### *De (snel)weg als ontwerpogave*

De snelle groei van het aantal autobewegingen zorgt voor een enorme druk op het nationale wegennet. Toch willen we de consequenties van de verplaatsing per auto nog steeds niet onderkennen. De snelweg behoudt haar negatieve connotatie als 'verkeersriool'. En dat terwijl de weg tegenwoordig een van de belangrijkste onderdelen is van onze openbare ruimte, de verstedelijking voortschrijdt en het landschap steeds verder onder druk komt te staan. Hoe kunnen we vanuit onze noodzaak tot verplaatsing de snelweg verbinden met stedenbouw, cultuurhistorie en landschap; hoe kunnen de stad, het landschap en de infrastructuur elkaar op gepaste wijze ontmoeten?

De snelweg is in potentie een belangrijk ervaringsmiddel ten aanzien van stad en landschap. Dit vergt een omslag in het denken waarbij de weg niet langer negatief maar positief wordt benaderd. Daarbij gaat het om de manier waarop de weg een relatie aangaat met het omliggende (stads)landschap, maar ook om de kwaliteit van bebouwing rond de weg, van bedrijventerreinen, distributiecentra tot woonwijken. De positieve ervaringen vanuit het voorbeeldproject Routeontwerp A12 zijn wat dat betreft hoopvol.<sup>5</sup>

Het College van Rijksadviseurs pleit ervoor de (snel)weg, en mogelijk ook de railinfrastructuur vanuit het architectuurbeleid na 2008 te benoemen als een integrale ontwerpogave. Hiermee kunnen de positieve bevindingen van het Routeontwerp A12 een vervolg krijgen. Het college is zich ervan bewust dat bij een integrale aanpak van infrastructuur het sturingsvraagstuk een grote rol speelt. Want naast landschap en stedenbouw is ook in de sfeer van weg- en railinfrastructuur sprake van een versnipperd beleid. Daardoor is het lastig om een goede samenhang te creëren tussen ruimtelijke ontwerpuitgangspunten, planologische beslissingen en het routeontwerp.<sup>6</sup> Een betere samenwerking tussen verschillende disciplines, beleidsvelden en departementen is van groot belang. Het huidige Steunpunt Routeontwerp, een samenwerking tussen de ministeries van v&w, vrom en lnv, kan een goede aanzet zijn.

5 Het Routeontwerp A12 was een van de tien voorbeeldprojecten uit de derde architectuurnota Ontwerpen aan Nederland. Het routeontwerp voor de 'regenboogroute' is geaccepteerd als uitgangspunt voor de toekomstige ontwikkeling van de weg.

6 Binnen het kader van het Actieprogramma Ruimte en Cultuur wordt een eerste poging gedaan tot een betere integratie bij de A2, de A4 en de A27.

*Verkeer en ruimtelijke inpassing*

Waar we nu nog op diverse plekken in Nederland idyllisch door het landschap kunnen rijden, over de Veluwe, op weg naar Deventer, Groningen of Hengelo, zal de snelweg van de toekomst hoe langer hoe meer (ook) een stedelijk karakter dragen. De eerste ontwikkelingen zijn reeds zichtbaar bij de Utrechtse Baan in Den Haag, de ringwegen van Eindhoven en Den Bosch en de A4 ter hoogte van Schiphol. Dit zal nog een extra impuls krijgen met de bouw van de Zuidas, de A2 overkapping bij Maastricht en de A2 bij het centrum van Leidsche Rijn. Hoe gaan we met dit soort ontwikkelingen om? Welke kant willen we op en wat is de betekenis van de verstedelijking rond snelwegen? Dat zijn belangrijke vragen voor een verdieping van het domein van de Infrastructuur. Maar ook het congestievraagstuk en de problematiek van het toenemend autoverkeer vraagt om aandacht. Er zijn al ideeën ontwikkeld voor autobanen op het water en gestapelde snelwegen. De vraag is welke rol de ontwerper kan spelen bij de ontwikkeling van nieuwe concepten en ideeën die de problematiek kunnen verlichten of zelfs oplossen.

Vijftig jaar lang is in Nederland beleid gevoerd om de automobilist zo snel mogelijk van de regionale weg op de snelweg te krijgen. De scheiding tussen het snelwegennet en het regionaal wegennet is daardoor bijzonder scherp. Dit heeft tot voordeel dat een iedere automobilist die een afslag neemt zich binnen de kortste keren in een geheel andere wereld waant. Nadelig is de hoge afslagendichtheid en de bijkomende congestieproblematiek.

Het oplossen het huidige verkeersinfarct ligt niet in het toevoegen van een spitsstrook of het afmaken van het regionale wegennet. Ook het verder uitbouwen van het huidige snelwegennet is met het oog op de toekomst geen optie. Werkelijke oplossingen zijn waarschijnlijk veel rigouzeuzer van aard. Zo zou een oplossing kunnen liggen in de creatie van een nieuwe hiërarchie van (snel)wegen en het toevoegen van een nieuwe categorie van 'supersnelwegen': directe verbindingen tussen de grote steden met een minimum aan afslagen. Hiermee wordt niet alleen een bestaand congestieprobleem opgelost, ook biedt het ontwikkelingspotenties. Het College van Rijksadviseurs bepleit een beleidsmatige zienswijze waarbij infrastructuur niet langer wordt gezien als louter een verkeerskundig probleem – zoals tegenwoordig vaak wordt verondersteld – maar als een integrale opgave waarbij diverse ruimtelijke ordeningsaspecten samengebracht moeten worden.

Dergelijke ambitieuze oplossingen verdienen een nadere beschouwing, bijvoorbeeld binnen het kader van de door de Rijksadviseur voor de Infrastructuur opgezette Machinekamer Infrastructuur. Deze inhoudelijke sessies en debatten stellen zich ten doel het huidige pragmatische en technische denken over autosnelwegen van een verfrissende impuls te voorzien. Binnen de Machinekamer kan een integrale studie worden gedaan naar de infrastructuur over 30 – 50 jaar, infrastructuur in relatie tot economie, bedrijvigheid, landschap en stad en naar nieuwe concepten voor de autosnelweg.

# Kwaliteitsborging

## *Inleiding*

De kwaliteitsaandacht voor woongebieden staat in schril contrast met de aandacht voor infrastructuur, bedrijventerreinen, water en landschap. Waar bij woonwijken eerder sprake is van een *overkill* aan Quality teams, supervisors en welstandsparagrafen, komen andere ruimtelijke opgaven er veelal bekaaid af. Met het oog op de grote opgaven op het vlak van water, landschap en infrastructuur, vraagt het College van Rijksadviseurs daarom nadrukkelijke aandacht voor de kwaliteitsborging op het hogere schaalniveau. Een belangrijk aandachtspunt voor het architectuurbeleid na 2008 zal moeten zijn hoe, en tot op welk niveau welke kwaliteiten geborgd moeten worden. De relatie met welstand en de nieuwe wet op de ruimtelijke ordening (wro) is daarbij van belang. Een ander belangrijk aandachtspunt is de borging van kwaliteit binnen nieuwe publiekprivate aanbestedingsvormen waaronder PPS en Design & Construct.

## *Ontwerpend onderzoek, toetsing en inspiratie*

De borging van ruimtelijke kwaliteit schuilt in een optelsom van proceskwaliteit, programmakwaliteit, beheerskwaliteit en in de kwaliteit van het vooronderzoek. Ontwerpend onderzoek is een goed middel om tot kwaliteit te komen. Ontwerpend onderzoek is echter geen doel op zich. Het kan een proces aanjagen, mits het studieuw, flexibel en communicatief van aard is. Ontbreekt die flexibiliteit, dan is het risico groot dat ontwerpend onder-

zoek z'n eigen vijand wordt, bijvoorbeeld doordat een te vroeg gelanceerd eindbeeld weerstand oproept en barrières opwerpt. Naast ontwerpend onderzoek zijn toetsing en inspiratie belangrijke ingrediënten binnen het ruimtelijk kwaliteitsbeleid. Zij kunnen evenwel niet zonder sancties. Zonder een veto op ruimtelijke kwaliteit zijn beoordelingscommissies krachteloos.

## *PPS en kwaliteitsborging*

Het College van Rijksadviseurs acht het van groot belang dat de eerste (deel)resultaten van PPS en Design & Construct, waaronder de renovatie van het Ministerie van Financiën, niet gebruikt worden als een relativering van de noodzaak tot het inbouwen van een goede systematiek van kwaliteitsborging. Regel de kwaliteitsborging goed en op tijd, nog voor de euforie verdwijnt en kwaliteit weer het onderspit delft. Daarbij tekent het college aan dat de feitelijke opbrengst van PPS pas over een langere periode bekend zal zijn.

Een eerste belangrijke stap op weg naar kwaliteitsborging binnen PPS is de constatering dat PPS (ook) de publieke zaak dient en dus een belangrijke verantwoordelijkheid heeft ten aanzien van de inrichting van Nederland. De alliantie tussen overheid en markt moet ook een bondgenootschap zijn voor ruimtelijke kwaliteit. Dit impliceert dat kwaliteit niet kan worden opgedeeld of geslachtofferd, maar een volwaardig onderdeel is naast economisch en financieel rendement. De ambitie en visie op een project zal centraal moeten staan, hetgeen ook betekent dat daar de aanbestedingsvorm op afgestemd moet worden: kwaliteit moet sturend zijn en niet het uitbesteden op zich.

Het College van Rijksadviseurs benadrukt dat het organiseren van ruimtelijke kwaliteit idealiter begint in het vroegste stadium van planvorming. Dan gaat het om de kwaliteit van het vooronderzoek, het formuleren van het programma en de ambitie, maar ook om het kiezen van de juiste aanbestedingsvorm. Daarbij is het goed te beseffen dat de kosten van een ontwerp, dus ook van een goed ontwerp, veelal gering zijn in relatie tot de totale kosten. Wat betreft de aanbestedingsvorm heeft het Kenniscentrum PPS een tweetal vergelijkingsmodellen ontwikkeld dat hiertoe goede aanknopingspunten biedt: de Publiek Private Comparator (PPC) en de Publieke Sector Comparator (PSC).<sup>7</sup>



Tot op heden zijn PPC en PSC financiële vergelijkingsmodellen die inzicht geven in de economische meerwaarde van PPS boven traditionele aanbestedingsvormen. Het college adviseert om de zoektocht naar de juiste aanbestedingsvorm vast onderdeel te laten zijn van het kwaliteitsborgingstraject. Dat kan door kwaliteitsdoelstellingen nadrukkelijk mee te nemen in PPC en PSC. Een mogelijkheid ligt in het formuleren van een ambitiedocument als onderdeel van het programma van eisen. Hierin kunnen de kwaliteitsdoelstellingen worden omschreven en benoembaar gemaakt. Voor zowel kwaliteit als geld zouden vergelijkbare beoordelingcriteria moeten gelden.

Binnen de Rijksgebouwendienst (Rgd) is het systeem van PPC/PSC en kwaliteitsborging geïntroduceerd bij bouwprojecten van boven de vijftientig miljoen euro. Met een veto op kwaliteit zijn reeds positieve ervaringen opgedaan rond het ARC voorbeeldproject Afsluitdijk/A8. Het verdient aanbeveling een dergelijke verbrede PPC/PSC, waarbij kwaliteit en financiën gelijk oplopen, ook in te zetten op een hoger schaalniveau, bijvoorbeeld bij infrastructuur en landschap. Het architectuurbeleid na 2008 kan hiertoe een inspirerende aanzet geven.

#### *Kwaliteitsborging in relatie tot het GOB*

Het College van Rijksadviseurs benadrukt het belang om ook binnen het in oprichting zijnde Gemeenschappelijk Ontwikkelingsbedrijf (GOB) duidelijke uitgangspunten te formuleren voor kwaliteitsborging en de rol van het ontwerp. Dit past bij de opzet van het GOB.<sup>8</sup> Het College van Rijksadviseurs biedt voorts aan een taak te vervullen in de verkenningsfase waarin wordt bepaald of projecten al dan niet voor het GOB in aanmerking komen.

#### *Ontwerpend onderzoek*

Goede plannen op het hogere schaalniveau hebben met elkaar gemeen dat de technische, architectonische en bestuurlijke componenten sterk op elkaar betrokken zijn. De afgelopen vijftig jaar zijn deze onderdelen langzaam uit elkaar gegroeid. Ze zijn elk een eigen taal gaan spreken en kennen een eigen handelingsrationaliteit. Daarmee heeft het aloude credo *survey before plan* aan waarde ingeboet.

Algemeen kan worden gesteld dat het losraken van ontwerp en verkenning de kwaliteit van het plan – en dus ook het gebouwde resultaat – niet ten goede komt. Het contact met onderzoekers en het inruimen van tijd voor gedegen vooronderzoek is voor ontwerpers en opdrachtgevers geen vanzelfsprekendheid meer. Ontwerpen krijgen daardoor een hoog 'beweergehalte'. Een van de achterliggende problemen is dat ontwerpers zelf nog maar nauwelijks opgeleid worden in het vooronderzoek. Ze zien het ontwerp als een zelfstandig universum en niet in relatie tot een gedegen verkenning. Dit is ook een verklaring voor het feit dat ontwerpers soms de neiging hebben een antwoord te geven nog voor de vraag is gesteld.

Met het ontwerpend onderzoek heeft zich een hedendaags alternatief aangediend voor het principe van *survey before plan*. Het impliceert dat de verkenning niet langer vooraf plaatsvindt, maar gelijk oploopt met het ontwerp. Daarmee is het ontwerpend onderzoek een dynamisch middel om, ten dienste van de bepaling van de ambitie en een goed plan, het contact tussen vooronderzoek en ontwerp te herstellen. Het blijft van belang (de kwaliteit

7 PPC wordt ingezet aan het einde van de planningsfase (voor de start van de aanbesteding) en vergelijkt de mogelijke aanbestedingsvormen. In een later stadium vergelijkt PSC de concrete biedingen van private partijen met een uitvoering van het project in publiek beheer.

8 Het kabinet heeft onlangs besloten nieuwe stappen te zetten naar een modern en doelmatig vermogensbeheer en een sterker en beter georganiseerd optreden in gebiedsprojecten. Op voorstel van de minister van Financiën en de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) heeft de ministerraad daarom ingestemd met de oprichting van een Gemeenschappelijk Ontwikkelingsbedrijf (GOB) voor het Rijk. Het GOB gaat werken aan complexe gebiedsprojecten en gaat op bedrijfseconomische grondslag aan de slag voor een beter maatschappelijk resultaat. Het GOB zal ressorteren onder de minister van VROM.

van) ontwerp onderzoek verder te stimuleren, zowel binnen rijk, lagere overheden, opleidingen als marktpartijen.

### *Welstand*

Welstand ligt geregeld onder vuur. Toch acht het College van Rijksadviseurs de uitgangspunten van welstand goed: *'het geformaliseerd praten over de kwaliteit van een plan'*. Welstand is in die zin een belangrijke verworvenheid van het Nederlandse ruimtelijke kwaliteits- en architectuurbeleid avant-la-lettre. Dankzij de welstandsherziening van 2003 is het toezicht minder willekeurig geworden. Hoewel vooruitlopend op de evaluatie van de nieuwe woningwet, die eind 2006 gereed zal zijn, bestaat het beeld dat, ondanks de grote variëteit aan gemeentelijke welstandsnota's, de herziening ertoe geleid heeft dat welstand sterk naar de behoudende, cultuurhistorische kant getrokken is. Daardoor is welstand meer een vangnet geworden dan een stimulerend kwaliteitsinstrument. Het voorkomt de ergste rampen maar kan ondertussen ook een rem zijn op nieuwe ontwikkelingen.

Welstand zou evenwel meer moeten zijn dan alleen een behoudend vangnet. Het zou tevens, als volwaardig onderdeel van het ruimtelijk kwaliteitsbeleid, moeten uitdagen en inspireren. Daarom pleit het College van Rijksadviseurs voor een verfijning van het welstandsinstrument. Dit impliceert dat welstand zich ook zal moeten profileren in de frontlinie van de kwaliteitsborging. Aanvullend pleit het college voor gerichte aandacht voor en onderzoek naar de inzet van welstand op het hogere schaalniveau en/of de inzet van welstand bij grote gemeentegrensoverschrijdende opgaven. Het gaat hier bijvoorbeeld om opgaven op het vlak van landschap, gebiedsontwikkeling, water en infrastructuur.

# Voorbeeldfunctie en opdrachtgeverschap

## *Voorbij de voorbeeldprojecten*

In de derde architectuurnota *Ontwerpen aan Nederland* werden de tien Grote Projecten strategisch ingezet om het ontwerp onder de aandacht te brengen. Ruim zes jaar later kan geconstateerd worden dat ze in die ambitie zijn geslaagd. Toch heeft de methodiek van de voorbeeldprojecten z'n langste tijd gehad. Met de 29 acties, waaronder 13 voorbeeldprojecten, uit het ARC is het programma overladen en is een onderliggende bindende doelstelling uit het zicht geraakt. De voorbeeldprojecten van vandaag zijn eerder een collectie 'losse flodders' dan een uiting van een brede ambitie. Daarnaast is het, los van de aandacht voor het ontwerp, de vraag in hoeverre veel van de oorspronkelijke voorbeeldprojecten in procedureel opzicht echt wel zulke goede voorbeelden waren.

Desondanks blijft het van belang dat het rijk het belang van ontwerp en goed opdrachtgeverschap op de agenda blijft zetten. Dat kan in ieder geval via de eigen rijksgebouwen en andere projecten waar het rijk als opdrachtgever optreedt. Daarnaast ligt er een belangrijke rol in het signaleren van maatschappelijk relevante thema's en ontwikkelingen in relatie tot bouw- en ontwerp-opgaven en het hierop initiëren van onderzoek, pilotstudy's en pilotprojecten. Daarbij pleit het College van Rijksadviseurs voor specifieke (ontwerpde) aandacht voor bouwopgaven waar de Rijksgebouwendienst verantwoordelijk voor is (b.v. gevangenissen), maar ook voor gebouwen en projecten van algemeen belang die via rijksbemoediging tot stand komen (b.v. zorg, ziekenhuizen, onderwijsgebouwen, water, infrastructuur en de herontwikkeling van cultuurhistorische ensembles voor woon- en werkgebieden) of onder regie van andere overheden vallen (b.v. bedrijventerreinen en glastuinbouw). Voorbereidend op het architectuurbeleid na 2008 zal moeten worden bezien in hoeverre dit voldoende is of dat er daarnaast een nieuwe methodiek nodig is waarin de oorspronkelijke doelstelling van de voorbeeldprojecten wordt vervat.

## *Rijkshuisvesting*

Heeft de publieke zaak een eigen gezicht? Is een Rijksgebouw per definitie anders dan een marktgebouw? Zeker is dat over de rijkshuisvesting weinig inhoudelijk en conceptueel meer wordt nagedacht. Ook binnen het rijk overheerst het woord 'marktconform'. Toch is de (rijks)overheid de meest aangewezen partij om de publieke zaak te verbeelden en voorbeelden voor het algemeen nut te geven. Rijkshuisvesting zou zich dan ook moeten onderscheiden.

Ten aanzien van de eigen gebouwen is het van belang dat het rijk in ieder geval uiting geeft aan de eigen (beleids)ambities. Dan gaat het om intrinsieke waarden als duurzaamheid, functionaliteit, typologie, symboliek en in de wijze waarop een gebouw zich verhoudt tot de omgeving en herkenbaar is. Deze kernkwaliteiten zouden gebaseerd moeten zijn op dat wat de overheid goed, functioneel en duurzaam acht. De Rijksgebouwendienst, die namens de departementen het opdrachtgeverschap vervult voor de rijkshuisvesting, zou zich daarbij kunnen ontwikkelen tot een laboratorium voor vooruitstrevende gebouwen; gebouwen die trendsettend zijn, aandacht trekken en inspireren. Deze voorbeeldfunctie van het rijk dient ook naar voren te komen in de kwaliteit van het eigen opdrachtgeverschap en in de wijze waarop de eigen (kwaliteits)ambities worden uitgedragen. Dit moet tot uiting komen in het opdrachtgeverschap rond de eigen rijksgebouwen en in de projecten die het rijk op de verschillende schaalniveaus start.

# Vakinhoud vs. management

Binnen de overheid is de vakinhoud op het vlak van architectuur, stedenbouw, landschap en ruimtelijke ordening ondergeschikt geraakt aan het proces. Financiële en juridische sturing is dominant. Voor het College van Rijksadviseurs is dit een belangrijk punt van zorg, vooral omdat het probleem zich op alle niveaus lijkt voor te doen: op gemeentelijk, provinciaal en op rijksniveau, maar ook binnen de concrete beroepsuitoefening, waar procesmanagers een steeds sterkere positie innemen ten opzichte van het 'vak'. Voor het college was dit eerder dit jaar aanleiding om met de publicatie *Institutioneel ontwerp: relict, revival of revisie* aandacht te vragen voor de staat van het institutioneel ontwerp in Nederland.

Het wegzakken van inhoudelijke deskundigheid is een probleem dat niet alleen het brede terrein van architectuur en ruimtelijke ordening treft.<sup>9</sup> Wel opmerkelijk is dat het wegvallen van de vakinhoud binnen de overheid plaatsvindt op een moment dat het ruimtelijk ontwerp juist sterk aan betekenis heeft gewonnen, dit mede dankzij de architectuurnota's die sinds 1991 zijn verschenen. Deze opleving had ook een stimulans kunnen zijn voor het institutioneel ontwerp waar Nederland zo bekend om is: *'van postzegel tot polder'*. Toch is het tegenovergestelde het geval. Het streven naar een slankere overheid is duidelijk ten koste is gegaan van de vakinhoud. Daardoor is de relatie tussen vakinhoud en management uit balans geraakt. Veel interne vakinhoud is afgeschaft of wordt extern ingehuurd. Los van een onderzoeksinstituut als het Ruimtelijk planbureau of het Atelier Rijksbouwmeester is de zoektocht naar inhoudelijke kennis in vast dienstverband een lastige. Waar die al gevonden wordt, is ze weggezakt tot onder schaal 12: *'In de hogere schalen zitten alleen accountmanagers en controllers'*. Veel gemeenten laten een overeenkomstig beeld zien en leunen sterk op externe partijen. Deze ontwikkeling heeft nadrukkelijk z'n schaduwkanten. Zonder vakinhoud is het onmogelijk om beleid van duurzame betekenis te voorzien. Daarnaast is kennis van de vakinhoud in de wereld van het ontwerp van essentieel belang. Zonder vakinhoud is het voor de overheid onmogelijk om een goede partner te zijn, zo stelde ook de VROM Raad in haar advies *Ruimte geven, ruimte nemen: 'Niet alleen het rijk, ook de decentrale overheden dienen te investeren in hun eigen inhoudelijke expertise. Er is een gemis aan onder meer ontwerpers, proces- en trajectmanagers, regisseurs, stedenbouwkundigen en dergelijke. De marktpartijen geven aan dat zij bij overheden vaak vergeefs zoeken naar dit soort expertise.'* Vakinhoud zou kortom moeten behoren tot het basisprofiel van de overheid.

Het College van Rijksadviseurs pleit er voor om nadrukkelijk aandacht te besteden aan een evenwichtige verhouding binnen overheidsorganisaties tussen vakinhoud en management. Daarbij adviseert het college om de vakinhoud weer voorop te plaatsen, zeker met het oog op de grote ruimtelijke opgaven die voor ons liggen. Dit betekent dat constructief gedacht zal moeten worden over de competenties die het rijk nodig heeft. Daarnaast ligt er een rol voor het rijk om, na de kaalslag van de procesperiode, ook de lagere overheden te helpen bij de wederopbouw van de inhoudelijke expertise. In alle gevallen is het van belang te komen tot een goede strategische vermenging van relevante disciplines.

9 In het jaarverslag van de Raad van State wordt eveneens aandacht besteedt aan deze brede problematiek: 'Om de druk op de overheid vanuit een complexe samenleving beheersbaar te houden zijn achtereenvolgende kabinetten sterke nadruk gaan leggen op de overheid (bedoeld werd vooral de ambtelijke organisatie) als bedrijf met managers, producten en klanten. De mogelijke consequenties van deze bedrijfsmatige benadering voor de uitgangspunten van ons staatsbestel werden volstrekt onvoldoende doordacht. De bureaucratie veranderde. De inhoudelijke deskundigheid werd gemarginaliseerd. 'Vraagsturing' kwam voor 'aanbodsturing' in de plaats. De vaak verzelfstandigde of geprivatiseerde publieke dienstverlening moest voldoen aan productieafspraken. Aldus ontstond een bureau-cratisch- bedrijfsmatige logica die de kern is gaan vormen van het systeem van beheersing en ordening van de publieke sector. Daaraan wordt niet alleen het bestuur maar worden ook wetgever en rechter steeds meer onderworpen. De doeleinden van de Trias politica – persoonlijke en politieke vrijheid, culturele pluriformiteit, machts-evenwicht en heerschappij van het recht – worden daarmee niet automatisch gediend. Dat tast de geloofwaardigheid van de democratische rechtstaat aan. Ziedaar de kloof tussen overheid en burger. Die kloof wordt niet gedicht door vervolmaking van 'de overheid als bedrijf' noch door enkele veranderingen in het kiesstelsel, door referenda of door het kiezen van de burgemeester. Voor verbeteringen moet het spoor terug worden gevolgd naar de uitgangspunten van de democratische rechtsorde.'

In het geval van het rijk bepleit het college verder om op alle lagen, zowel de vakinhoudelijke- als de managementkant, de onderlinge samenwerking tussen de ministeries, betrokken bij het brede architectuurbeleid, verder te stimuleren, zoniet af te dwingen.

# Onderzoek en educatie

## *Ontkokering van onderzoek*

Goed (vak)onderwijs en een aansluiting tussen onderzoek en praktijk is een belangrijke basis voor een gezond architectuurklimaat. Momenteel vindt veel onderzoek gefragmenteerd en gesegmenteerd plaats en is er binnen de architectuuropleidingen weinig aandacht voor (ontwerpend) onderzoek. Ook is er nauwelijks sprake van uitwisseling en afstemming tussen verschillende disciplines en onderwijsinstellingen.

Mede hierdoor is er de laatste jaren het eerder aangestipte gat ontstaan tussen ontwerp, beleid, realisatie en vooronderzoek (fundamenteel vooronderzoek en het toepassen van kennis in ontwerp en realisatie). Onderzoek, ontwerp en realisatie zijn gescheiden werelden geworden. Daardoor wordt veel kennis niet geactiveerd en ingezet: het vervliegt of staat ongebruikt in een hoek. Het gat in het vooronderzoek wrekt zich vooral op de hogere schaalniveaus van het ontwerp. In het verlengde hiervan zijn ook nut en schoonheid de laatste jaren definitief uit elkaar gegroeid. Het zijn geïsoleerde grootheden geworden, hetgeen zowel aan de technische als de architectonische kant tot uitglijders leidt (onzorgvuldigheid in het ontwerp aan de technische kant en technische missers aan de architectonische kant).

Dit alles pleit voor ontkokering van het onderzoek; het inzetten dan wel claimen van maatschappelijk relevant onderzoek; het stimuleren van het uitwisselen van ideeën; en het smeden van strategische kenniscombinaties (cross-overs) tussen architectuuropleidingen onderling (Delft, Eindhoven, Academies, Berlage Instituut), andere technische en/of 'ruimtelijke' opleidingen (landschapsarchitectuur, bouwkunde, geografie, planologie, stadssociologie, architectuurgeschiedenis etc.), kennisinstututen als Habiforum en de diverse Architectuur- en Erfgoedinstellingen. Voorts kan onderzocht worden in hoeverre met intelligente coalities het bedrijfsleven meer bij het onderzoek betrokken kan worden.

## *Voortgezet onderwijs*

Binnen het voortgezet onderwijs is momenteel weinig ruimte voor het uitdragen van kennis op het vlak van architectuur in de brede zin van het woord. Met het oog op het begrip voor, en de maatschappelijke appreciatie van de gebouwde omgeving en het landschap verdient dit meer aandacht. CKV programma's (Culturele en Kunstzinnige Vorming) in het onderwijs bieden hiertoe aanknopingspunten. In dit licht is het van belang om, o.a. vanuit het Ministerie van OCW, projecten als het vanuit het NAI gecoördineerde onderwijsproject Spacesoup verder te ondersteunen en uit te bouwen.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Spacesoup is een verzameling CKV lesprogramma's over architectuur en vormgeving voor leerlingen van het VMBO, HAVO en VWO in de leeftijdscategorie van 14 tot 18 jaar. Zie ook: [www.spacesoup.nl](http://www.spacesoup.nl)

# Internationalisering

## *Herkenbaarheid*

We hebben in Nederland sterk de neiging om over internationalisering en globalisering na te denken in termen van gelijkheid en gelijkgeschakeling. Als ware hyperglobalisten varen we mee op de *flow*: economisch, sociaal en cultureel. Toch constateert het College van Rijksadviseurs dat het succes van de Nederlandse architectuur in het buitenland niet het gevolg is van het meegaan op die *flow*, maar van onze eigenzinnige herkenbaarheid in het internationale netwerk. De grote influx van buitenlands talent – van de opleidingen en van de werkvloer tot het concrete opdrachtencircuit – en de vele Nederlandse architecten, actief in het buitenland, zijn hiervan de getuigen. Naast de ontwerpers en architecten gaat de herkenbaarheid ook op voor onze instellingen en kennisinstituten, de grote hoeveelheid publicaties die jaarlijks verschijnt en het architectuurbeleid zelf. Ook voor de periode na 2008 pleit het college daarom voor een architectuurbeleid dat zich weliswaar bewust is van internationale ontwikkelingen, maar ondertussen nadrukkelijk uitgaat van het eigen profiel: eigenzinnig en zelfverzekerd en aldus betekenis vertegenwoordigt op (inter)nationale schaal. Dit past in de traditie van een overheid die zich al decennialang nadrukkelijk bezighoudt met het ontwerp. Gezien het succes van de afgelopen jaren is dit een pleidooi voor het bewaken en, waar nodig, versterken en doorontwikkelen van het huidige architectuurklimaat. Het architectuurbeleid kan daar als kaderscheppend instrument een belangrijke bijdrage aan leveren.

## *Internationale reflectie architectuurbeleid*

Het effect en succes van het Nederlands architectuurbeleid is in het buitenland niet onopgemerkt gebleven. Verschillende landen hebben zich laten inspireren door ons model. Sommigen namen het over, anderen hebben het aangepast en verbeterd. Weer andere landen kennen van oudsher eigen, maar vergelijkbare vormen van ruimtelijk kwaliteitsbeleid c.q. architectuurbeleid. Bij het nadenken over het architectuurbeleid na 2008 zou het goed zijn om te bezien in hoeverre buitenlandse voorbeelden inspirerend kunnen zijn voor een aangescherpt en geïnnoveerd Nederlands beleid.

## *Internationaliseringsfonds*

Voor projecten op het vlak van internationalisering is in Nederland relatief veel geld beschikbaar. Het probleem is dat veel van deze gelden verspreid liggen over verschillende ministeries. Ze zijn niet eenduidig en helder georganiseerd. Vanuit het architectuurbeleid na 2008 kan nagedacht worden over de bundeling en structurering van gelden gericht op internationalisering in een apart 'buitenlandfonds', waarvoor de ministeries zelf de richtlijnen opstellen. Een dergelijk fonds kan, in navolging van de HGIS gelden, onderdak vinden binnen het Stimuleringsfonds voor Architectuur en daar gebruikmaken van dezelfde beoordelingssystematiek die geldt voor de Projectsubsidies Belvedere en Architectuur. Een andere minder voor de hand liggende optie is het samenbrengen van de bestaande geldstromen in een aparte instelling gericht op internationalisering. Het verdient aanbeveling de verschillende opties in voorbereiding op een nieuwe nota nader te analyseren.

### *Export van kennis*

In Nederland verschijnen jaarlijks talrijke boeken op het vlak van architectuur, stedenbouw, ruimtelijke ordening en landschap. Deze publicaties bedienen de Nederlandse en deels ook de buitenlandse markt. Met het oog op het letterlijk exporteren van onze kennis stelt het college voor om jaarlijks een selectie van de boeken in een Engelstalige versie tot 'publiek domein' te maken door ze in .pdf formaat digitaal aan te bieden op internet. Tegen relatief lage kosten kan de buitenlandse markt zo nog meer dan nu het geval is bediend worden, hetgeen de herkenbaarheid van Nederland als architectuurland alleen maar ten goede komt. Daarnaast is het mogelijk de Nederlandse vakkennis en onderzoekscapaciteit in te zetten voor probleem- en/of ontwikkelingsgebieden: 'ontwikkelingshulp' in de vorm van specifiek onderzoek. Het kan gaan om het doen van ontwerpend onderzoek naar bouwen in aardbevingsgebieden, overstromingsgebieden, de omgang met erosie etc. en het implementeren van de resultaten.

### *Relatie buurlanden*

Internationale uitwisseling van kennis werkt stimulerend op het architectuurklimaat. In dit licht pleit het College van Rijksadviseurs voor een aparte relatie met de buurlanden. Daarbij kan het gaan om onderwijs en onderzoek, maar ook om concrete gezamenlijke studies en projecten. Met het oog op de culturele verwantschap met Vlaanderen stelt het College van Rijksadviseurs voor in ieder geval de band met de Vlaamse gemeenschap te versterken.



# Instellingen

## *Innoveren en doorontwikkelen*

De basis van het huidige stelsel van architectuurinstellingen en -voorzieningen stamt uit de eerste architectuurnota *Ruimte voor Architectuur* (1991). Vanuit het ARC vallen momenteel twaalf architectuur- en erfgoedinstellingen binnen de cultuurplansystematiek.<sup>11</sup> Daarnaast kent Nederland tal van andere organisaties, voorzieningen en (kennis)instituten die bijdragen aan het architectuurklimaat. Dan gaat het om de bijna vijftig regionale en/of lokale architectuurcentra (van ARCAM Amsterdam, AIR Rotterdam, AORTA Utrecht en Platform GRAS in Groningen tot CASA in Arnhem, Rondeel in Deventer, ZAP in Zwolle) en het landschapscentrum Kasteel Groeneveld, maar ook om instellingen als Habiforum en het Innovatienetwerk Groene Ruimte en Agrocluster die formeel buiten de systematiek van het architectuurbeleid vallen, maar desalniettemin van grote betekenis (kunnen) zijn voor het architectuurklimaat.

Het College van Rijksadviseurs constateert dat het huidige stelsel van instellingen en –voorzieningen een belangrijke motor is achter het Nederlandse architectuurklimaat. Op het eerste gezicht functioneert het stelsel naar tevredenheid, al kan ondertussen gesteld worden dat het niet altijd meer overeenkomt met de oorspronkelijke opzet. Doelen zijn verschoven, instellingen zijn zich – terecht of onterecht – gaan verbreden, hebben hun profiel bijgesteld of zijn als gevolg van externe omstandigheden van positie veranderd.

In het licht van het architectuurbeleid na 2008 en constaterend dat de instellingen een belangrijk instrument vormen bij de uitvoering van het architectuurbeleid, pleit het college voor een nadere beschouwing van het huidige stelsel; niet om het ter discussie te stellen, maar om er voor te zorgen dat het ook de komende jaren effectief zal zijn. Het college stelt voor het huidige stelsel van architectuurinstellingen en -voorzieningen te spiegelen aan de praktijk en de oorspronkelijke (individuele) doelstelling(en). Voorts bepleit het college deze analyse te verbreden naar organisaties die formeel weliswaar buiten het architectuurbeleid vallen, maar wel relevant zijn voor het Nederlandse architectuurklimaat. Belangrijke vragen bij deze brede analyse zijn: Hoe heeft het stelsel zich de afgelopen vijftien jaar ontwikkeld? Waar werkt het goed, waar is een aanscherping nodig en waar zijn er leemten? Zijn er aanpassingen nodig om de taak en doelstellingen van de verschillende instellingen weer helder en up-to-date te krijgen? En biedt het huidige stelsel voldoende aanknopingspunten voor de uitvoering van het architectuurbeleid na 2008?

Vooruitlopend op de nadere beschouwing van het stelsel heeft het college binnen het kader van dit advies een aantal noties opgetekend voor een drietal instellingen: het NAI, Architectuur Lokaal en het Berlage Instituut. Het college is zich ervan bewust dat de keus voor deze drie enigszins willekeurig is en stelt daarom voor hierop in het vervolgtraject terug te komen, dan ingebed binnen een analyse van het gehele stelsel van architectuur- en erfgoedinstellingen:

*- Het College van Rijksadviseurs is op de hoogte van de plannen die gemaakt worden voor de oprichting van een Nederlands Instituut voor Landschapsarchitectuur. Met het oog op de integrale opgaven op het vlak van architectuur, stedenbouw, landschap en infrastructuur en de meerwaarde van een interdisciplinaire aanpak, ziet het college geen meerwaarde in de oprichting van een dergelijk instituut. Kasteel Groeneveld functioneert nu reeds als nationaal centrum voor het landschap. Het college wijst verder op het feit dat de*

<sup>11</sup> Het gaat hier om de volgende architectuur- en erfgoedinstellingen: Nederlands Architectuurinstituut, Stimuleringsfonds voor Architectuur, Architectuur Lokaal, Berlage Instituut, European Nederland, Archiprix, ArchiNed, Bonas, Fonds BKVB, Nationaal Contact Monumenten, Stichting voor Nederlandse Archeologie, Convenant van Gemeentelijke Archeologen.

- aandacht voor landschapsarchitectuur ook bij de oprichting van het NAI is ondergebracht in de instellingsbeschikking. Zij ziet de plannen dan ook vooral als een pleidooi te bezien in hoeverre het NAI voldoet aan haar taakstelling ten aanzien van architectuur, stedenbouw, interieur, vormgeving en landschapsarchitectuur, en in hoeverre zij voor het uitvoeren van deze taken voldoende middelen ter beschikking heeft.*
- *Ondanks het negatieve advies van de Raad voor Cultuur, uitgebracht in het kader van het Cultuurnota advies 2005 – 2008, ziet het College van Rijksadviseurs ook na 2008 een rol weggelegd voor Architectuur Lokaal. Wel zal de taakstelling opnieuw geformuleerd moeten worden. Daarbij zou Architectuur Lokaal zich specifiek kunnen richten op het stimulerend vormgeven van de allianties tussen opdrachtgevers en ontwerpers. Daarnaast blijft een rol weggelegd voor het stimuleren van het lokale architectuurklimaat, bijvoorbeeld in de bundeling van lokale thematiek die vervolgens centraal op de agenda kan worden gezet. Hierin heeft Architectuur Lokaal een meerwaarde naast de lokale architectuurcentra.*
  - *Het Berlage Instituut is als postdoctorale opleiding een voorbeeld van de buitenlandse aantrekkingskracht van de Nederlandse architectuur. De grote nadruk op buitenlandse studenten en het beperkte aantal Nederlanders dat de opleiding volgt, leidt wel eens tot kritiek. Het College van Rijksadviseur benadrukt evenwel de meerwaarde van een instituut als 'het Berlage' als een belangrijke intermediair tussen buitenlandse studenten en het Nederlands architectuurklimaat. Veel talent blijft dankzij het Berlage Instituut werkzaam in Nederland, bijvoorbeeld bij de diverse internationaal opererende bureaus. Anderen trekken de wereld over en worden aldaar tot een soort ambassadeurs van de Nederlandse architectuur, hetgeen de herkenbaarheid van Nederland ten goede komt. Daarnaast legt het instituut belangrijke contacten met buitenlandse universiteiten. Zo zal het Berlage Instituut in 2006 een partnership vastleggen met de School of Architecture in Beijing en een vestiging ter plaatse openen.*

### Cultuurplansystematiek

De bovengenoemde nadere beschouwing van de uiteenlopende functies van de verschillende architectuurinstellingen dient zeker te worden gezien in het licht van het nieuwe bestel in het cultuurbeleid. De systematiek om per kunstsector te volstaan met een branche-instituut en een fonds wringt namelijk met het specifieke karakter van het beleidsterrein van de architectuur, dat zich in meerdere opzichten onderscheidt van andere kunstsectoren. Zo is het overgrote deel van de architectuurinstellingen actief op het snijvlak van cultuur en bouwbeleid: twee sectoren die zich razendsnel en vaak ook onafhankelijk van elkaar ontwikkelen. Dit vraagt van de instellingen een voortdurende flexibiliteit en alertheid om hun taak goed te kunnen vervullen. Dit constaterende zou het College van Rijksadviseurs willen onderzoeken in hoeverre de systematiek die thans voorgestaan niet verwordt tot een te strak keuslijf.

Volgend uit de bovenstaande beschouwing van het huidige stelsel van architectuurinstellingen en –voorzieningen acht het College van Rijksadviseurs het bovendien mogelijk dat van een aantal instellingen gesteld kan worden dat zij spreekwoordelijk behoren tot 'de basis van de basis'. Voor dergelijke instellingen is de vraag *waarom* ze bestaan niet langer relevant. Het gaat er vooral om *hoe* ze bestaan. Het College van Rijksadviseurs kan zich voorstellen dat dergelijke instellingen op termijn, wat betreft hun beoordeling, uit de cultuurplansystematiek worden gehaald. Want waar een bestaansrecht vast staat, is visitatie volgens het college een betere manier om de *hoe*-vraag periodiek beantwoord te krijgen.

### *Subsidiestelsel*

Afgaand op geluiden en ervaringen in het veld komt het College van Rijksadviseurs tot de conclusie dat de subsidieverstrekking de afgelopen jaren als gevolg van bezuinigingen en samenvoegingen omslachtiger en complexer is geworden. Steeds vaker zijn instellingen voor hun kernactiviteiten veroordeeld tot een rondgang langs subsidie-loketten. Hiermee gaat aan beide kanten van het loket veel tijd en geld verloren. In het licht van het architectuurbeleid na 2008 pleit het College van Rijksadviseurs daarom voor een aanscherping van het subsidiestelsel.

### *Kenniscoalities op instellingenniveau en daarbuiten*

Voor een goed functionerend architectuurklimaat is het van belang dat iedere instelling vanuit een eigen profiel en kerntaak opereert, maar ondertussen ook openstaat voor samenwerking en experiment, zeker op die plekken waar doelstellingen elkaar raken. Daarom pleit het college voor een verdere stimulering van de informatie-economie tussen de verschillende instellingen, maar ook voor samenwerking met andere partijen die relevant zijn voor het architectuurklimaat. Dit betekent een stimulering van kenniscoalities tussen ontwerpers, universiteiten, markt en overheden. Het rijk zelf kan het voortouw nemen door meer dan nu het geval is gebruik te maken van de expertise bij universiteiten en kennisinstituten, bijvoorbeeld door het uitzetten van ontwerp- en onderzoeksopdrachten.



Rijksbouwmeester en het College van Rijksadviseurs  
Postbus 20952  
2500 EZ Den Haag

O N D E R  
O N S C H A P  
L T U U R  
N E L E M  
S C H A P

Den Haag

Ons kenmerk  
DCE/05/44308

**15 NOV. 2005**

Onderwerp

Advies over architectuur- en Belvederebeleid

<b>VROM/RGDI.A.R.B.M</b>
Prodoc.nr. <u>2005 205 953</u>
ontv. op <u>16 NOV. 2005</u>
In behandeling bij <u>M.v. Heck</u>
Afgehandeld d.d. _____
Project nr. _____
<u>Dossier 12 11 158</u>

In het Actieprogramma Ruimte en Cultuur (ARC) zijn het architectuur- en Belvederebeleid beschreven voor de periode 2005-2008. De bundeling van deze beide onderdelen van het rijksbeleid in een programma is gemotiveerd vanuit een analyse van de ruimtelijke ontwikkelingen in Nederland en de cultuurvisie en de ruimtelijke sturingsfilosofie van dit kabinet. Voor wat betreft het architectuurbeleid wordt, zonder ingrijpende wijzigingen, een voortzetting gegeven aan het beleid zoals dat in de voorgaande kabinetsperiode(s) is geformuleerd en uitgevoerd. Belangrijke elementen in dat beleid zijn de ondersteuning van een stelsel van architectuurinstellingen, het stimuleren van goed opdrachtgeverschap en ontwerpend onderzoek, en het stimulerend en voorbeeldstellend opereren van de (rijks)overheid.

Het Actieprogramma Ruimte en Cultuur heeft een sterk uitvoerend karakter, niet in het minst vanwege de nauwe verbondenheid met de uitvoering van het ruimtelijk beleid, zoals vastgelegd in de Nota Ruimte. Het actieprogramma legt met een analyse van de ruimtelijke ontwikkeling in Nederland, een beleidsinhoudelijke basis voor een sterkere verbinding van het architectuurbeleid en het erfgoedbeleid (Belvedere).

Door het uitvoeringsgerichte karakter van het actieprogramma, kon in het ARC een aantal andere aspecten en ontwikkelingen die de context voor het Nederlandse architectuurbeleid mede bepalen, niet of onvoldoende mate worden beschouwd. Het kabinet vindt een nadere beschouwing niettemin gewenst, met het oog op de ontwikkeling van een visie op het Nederlandse architectuurbeleid voor de middellange termijn. De Rijksbouwmeester en het College van Rijksadviseurs wordt daarom gevraagd in een vroeg stadium om te adviseren over het architectuurbeleid na 2008. In het bijzonder zouden daarbij vier vragen moeten worden behandeld:

1. Wat zijn de gevolgen van de voortschrijdende globalisering en internationalisering voor de architectuur in Nederland en voor de *modus operandi* van de Nederlandse architect? Kan een op nationale leest geschoeid architectuurbeleid in de toekomst voldoende effectief zijn?
2. Wat betekent de (ook in het Actieprogramma Ruimte en Cultuur geconstateerde) verschuiving van productie- naar consumptielandschappen voor de architectuur, stedenbouw en landschapsarchitectuur? Welke kansen en bedreigingen voor de ruimtelijke kwaliteit brengt die verschuiving met zich mee en hoe zijn die te benutten en te ondervangen?
3. Welke rol kan en moet de rijksoverheid vervullen bij het bewerkstelligen van goed opdrachtgeverschap en goede vakmatige standaarden, gegeven de - bewust gekozen - afnemende rol van het rijk als opdrachtgever en plantoetsers, ten opzichte van particulieren en/of decentrale overheden en in het licht van D&C en PPS?
4. Hoe kan de opgebouwde kennis over het ontwikkelingsgericht inzetten van cultuurhistorie bij ruimtelijke opgaven verder worden verankerd in het architectuurbeleid na 2008 (bijvoorbeeld in samenhang met het activiteitenprogramma Belvedere voor 2008-2009)?

Ik vraag u op basis van uw analyse aanbevelingen te formuleren voor het architectuurbeleid, zowel op programmatisch niveau (wat kan de rijksoverheid stimuleren, faciliteren en regelen) als op instrumenteel niveau (hoe kan zij dat doen).

Ik verzoek u voor de zomer van 2006 te adviseren.

Mede namens de minister van VROM,

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

mr. Medy C. van der Leun



# raad voor cultuur raad voor cultuur raad voor cultuur

R.J. Schimmelpennincklaan 3  
postbus 61243  
2506 AE Den Haag  
telefoon +31(0)70 310 66 86  
fax +31(0)70 361 47 27  
e-mail cultuur@cultuur.nl  
www.cultuur.nl

De Staatssecretaris van Onderwijs,  
Cultuur en Wetenschappen  
mevrouw mr. M.C. van der Laan  
Postbus 16375  
2500 BJ Den Haag

datum: **17 MEI 2005**  
ons kenmerk: asb-2005.02377/1

onderwerp: definitieve versie Actieprogramma Ruimte en Cultuur  
(d.d. 15 april 2005)

Geachte mevrouw Van der Laan,

Het is voor de Raad voor Cultuur ongebruikelijk over hetzelfde onderwerp tweemaal zijn visie te ontvouwen. In de aanbiedingsbrief bij de definitieve versie van het Actieprogramma Ruimte en Cultuur (ARC) heeft u echter de indruk gewekt dat de Raad in grote lijnen het (concept-)ARC ondersteunde. Dit gaf de Raad aanleiding zijn standpunt nader te expliciteren. Hij biedt u deze hierbij aan.

In uw brief van 14 januari 2005 verzocht u de Raad voor Cultuur advies uit te brengen over een conceptversie van het Actieprogramma Ruimte en Cultuur van 16 december 2004.

Ondanks de premature status van het concept - belangrijke onderdelen waren nog niet uitgewerkt - heeft de Raad in een gezamenlijke brief met de Raad voor het Landelijk Gebied en de VROM-raad op 2 maart jl. zijn eerste reactie gegeven. Het definitieve Actieprogramma Ruimte en Cultuur is vervolgens op 15 april jl. aan de Tweede Kamer aangeboden en openbaar gemaakt. De Raad constateert dat deze versie aanzienlijk verder is uitgewerkt en op een aantal onderdelen is aangepast. Zo is het programma nog sterker vanuit de Nota Ruimte ingericht, zijn sommige acties vervallen of hebben een andere invulling gekregen en is er een aparte paragraaf over decentrale overheden en overige partners toegevoegd.

Zoals u in uw aanbiedingsbrief bij de definitieve versie van het ARC vaststelt, is de Raad positief over het positioneren van de ontwerpende en cultuurhistorische disciplines in het ruimtelijke ordeningsbeleid en over de bundeling en stroomlijning van het architectuurbeleid en Belvedere. Dat geldt ook voor het feit dat het Rijk culturele beleidsdoelstellingen operationaliseert in een uitvoeringsprogramma van

de Nota Ruimte. Met genoegen heeft de Raad geconstateerd dat u - in navolging van zijn eerdere reactie - de rijksbouwmeester en zijn college van adviseurs een coördinerende rol heeft toegekend en dat de positie van de architectuur- en erfgoed instellingen ten opzichte van de vorige versie is versterkt.

Kritisch staat de Raad echter tegenover het nieuw gekozen beleidsinstrument - een uitvoeringsprogramma van de Nota Ruimte - als *opvolger* en *vervanger* van de in 1991 geïntroduceerde Architectuurnota. Was de eerste nota *Ruimte voor Architectuur* nog vooral gericht op het bevorderen van het architectuurklimaat en geformuleerd op gebouwniveau, in de tweede Architectuurnota *Architectuur van de Ruimte* (1996) vond verbreding van het aandachtsveld plaats en werd in het beleid ook het hogere schaalniveau van steden en landschappen betrokken.

Tegelijkertijd nam het aantal deelnemende ministeries toe. Naast OCW en VROM onderschreven nu ook de ministeries van LNV en V&W het architectuurbeleid. De derde nota *Ontwerpen aan Nederland* (2000) gaf hieraan vervolg. Met tien Grote Projecten (waarvan één later toegevoegd) kreeg ook de operationalisering van dit beleid vanuit het Rijk expliciet aandacht. In aanvulling op dit beleid kwam in 1999 de Nota Belvedere uit met als doel cultureel erfgoed in te bedden in het ruimtelijke beleid en beide beleidsterreinen op elkaar af te stemmen.

U stelt in uw brief dat het voorliggende Actieprogramma een voortzetting is van dit beleid. Zonder nadere verantwoording neemt u echter afscheid van een tot nu toe expliciet gevoerd en succesvol gebleken architectuurbeleid dat ook internationaal in hoog aanzien staat en waarin vooral de maatschappelijke inbedding van architectuur (in de breedste betekenis van het woord) en het publieke debat als rijksverantwoordelijkheid centraal stonden. Juist de aandacht voor die brede maatschappelijke betrokkenheid en in het bijzonder voor het toenemend culturele besef bij beslissers, bouwers en opdrachtgevers ontbreekt in het ARC en verdient in de ogen van de Raad steun vanuit het cultuurbeleid.

#### **Architectuurbeleid versmald**

Het is mede dankzij het in de afgelopen veertien jaar expliciet gevoerde architectuurbeleid dat het tegenwoordig ondenkbaar is geworden dat ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving alleen tot stand komen vanuit het belang van grondposities en -opbrengsten. Een niet tastbare maar wel grote verworvenheid van dit beleid is dat architectuur wordt opgevat als een intensief proces tussen opdrachtgevers, ontwerpers en gebruikers. In dit beleid bieden de maatschappelijke en cultureel gedefinieerde doelstellingen van de architectuur tegenwicht aan louter economische en politieke belangen. Toch is in de dagelijkse bouw- en inrichtingspraktijk het algemene en publieke belang van architectuur nog steeds geen vanzelfsprekendheid.

In tegenstelling tot de opeenvolgende architectuurnota's ontbreekt in het Actieprogramma een coherente en integrale visie op architectuur. Hierdoor dreigt het architectuurbeleid uiteen te vallen in de situatie van vóór het verschijnen van de eerste Architectuurnota, toen er sprake was van een gefragmenteerd, incidenteel en onsamenhangend beleid. Met de huidige verrommeling en verdichting van het landschap, de functieverandering van het landelijke gebied, de grenzeloze behoefte



aan mobiliteit en de toenemende verstedelijking en internationalisering is het stimuleren van het publieke debat en van de betrokkenheid bij architectuur actueler en noodzakelijker dan ooit tevoren. De Raad betreurt het dan ook dat het kabinet juist op dit moment afscheid neemt van deze voorheen stevig en expliciet in het cultuurbeleid verankerde pijler van het architectuurbeleid.

De in het ARC geselecteerde acties zijn niet verbonden aan een theoretisch kader en wekken sterk de indruk willekeurig en vooral sectorspecifiek gekozen te zijn. Belangrijke thema's als herstructurering en vitalisering van stedelijke gebieden, inpassing van grote infrastructurele projecten en opdrachtgeverschap zijn in het ARC wel benoemd, maar het Rijk geeft volgens de Raad onvoldoende antwoord op de vraag wat hij met deze thema's wil bereiken. Hoewel een aantal projecten internationaal is georiënteerd, ontbreekt ook de bredere context van de Europese cultuur.

De acties vertonen geen onderlinge conceptuele samenhang en een geïntegreerde benaderingswijze ontbreekt. Dit is een omissie in het rijksbeleid die bovendien het risico in zich draagt dat in de uitvoering sectorale belangen gaan prevaleren en in de weg gaan staan van concrete resultaten.

#### **Intern gericht rijksbeleid**

Het ARC is volgens de Raad te exclusief gericht op het handelen van de rijksoverheid zelf. Het biedt een selectie van grotendeels al lopende rijksactiviteiten -en initiatieven, die te maken hebben met onderwerpen als het werelderfgoed, de representatie van de Nederlandse architectuur in ambassadegebouwen en het wettelijke instrument beschermde stads- en dorpsgezicht. Het gaat om primair aan de rijksoverheid verbonden activiteiten. Het uitvoeringsprogramma is niet vanuit bredere vakinhoudelijke en maatschappelijke ontwikkelingen geformuleerd of door samenwerking met partijen buiten de rijksoverheid tot stand gekomen. Het verwoordt niet hoe het Rijk omgaat met vragen van de gebruikers en de wensen van dit veld. Bovendien zijn de per actie onderscheiden 'trekker' en overige partijen ook zonder dit beleidsinstrument al grotendeels bij het onderwerp en bij de uitvoering betrokken.

In plaats van dat het Rijk heeft geïnventariseerd waar hij zich in het brede veld kan inzetten om samen met andere partijen bij te dragen aan verdere beleidsontwikkeling, is de situatie omgekeerd. Het architectuurbeleid is een optelsom van rijksactiviteiten geworden, waarbij decentrale overheden, architectuur- en erfgoedinstellingen, koepelorganisaties, markt- en overige partijen zijn gevraagd een bijdrage te leveren.

Kortom, de toegevoegde waarde van dit beleidsinstrument voor het veel bredere culturele veld komt in de geformuleerde acties niet naar voren. Ook spreken het beperkt sturende vermogen van een terugtrekkende rijksoverheid en de centrale sturingsfilosofie van het ARC elkaar tegen.

#### **Vraagtekens bij doorwerking voorbeeldprojecten**

Bij de voorbeeldprojecten - een hoofdonderdeel van het Actieprogramma - wordt wel gerefereerd aan het evaluatierapport van Gideon Consult over de 10 Grote Projecten, maar er wordt voorbij gegaan aan de voetangels en klemmen die daarin zijn geschetst. Uit dit rapport blijkt onder andere dat het Rijk zijn voorbeeldrol niet altijd heeft kunnen waarmaken. Als redenen hiervoor zijn aangegeven het ontbreken van een integrale aanpak en visie op cultureel opdrachtgeverschap en het beperkt sturende vermogen van de terugtrekkende overheid. De Raad betreurt het dan ook dat de voortzetting van enkele grote projecten en de introductie van nieuwe voorbeeldprojecten in het Actieprogramma niet is gemotiveerd en dat de conclusies en aanbevelingen uit het rapport niet zijn gebruikt. De Raad vraagt zich af waarom het rijk in het ARC juist voor deze selectie heeft gekozen en op grond van welke aannames het Rijk deze voorbeelden wel kansrijk en waardevol acht.

#### **Nadelige gevolgen voor culturele infrastructuur**

Uit het recente verleden is gebleken dat de in het buitenland geroemde en goed functionerende infrastructuur van culturele instellingen onmisbaar is om nieuwe ontwikkelingen te signaleren, goed in te kunnen spelen op maatschappelijke vraagstukken en om initiatieven van onderaf te kunnen stimuleren. De Raad vindt het positief dat het belang hiervan in het ARC is onderschreven en dat de rol van de instellingen sinds zijn reactie van 2 maart 2005 in het Actieprogramma is verhelderd. Hij spreekt echter zijn zorg uit over de positionering van die instellingen.

In het ARC zijn aan de architectuur- en erfgoedinstellingen vooral taken toegekend die direct voortvloeien uit de door het Rijk centraal gebundelde en geformuleerde acties. Daarmee positioneert het Actieprogramma deze organisaties als uitvoerders van het rijksbeleid waarbij de rijksfinanciering vooral gebaseerd op de ondersteunende taken bij uitvoering van de door het Rijk geformuleerde acties. De onafhankelijke en autonome verantwoordelijkheid die voor deze instellingen een voorwaarde is om hun opiniërende en reflecterende rol in de attitudevorming van beleidsmakers, bestuurders, beslissers, investeerders en van het grote publiek vervullen, om initiatieven van onderaf te stimuleren en om actuele maatschappelijke en vakinhoudelijke vraagstukken op de agenda te zetten, komt daardoor volgens de Raad in gevaar. Hij vraagt daarom bij verdere beleidsuitwerking aandacht voor de nadelige gevolgen die deze centrale en op resultaatgerichte sturingsfilosofie kan hebben op het goed functioneren van deze instellingen.

#### **Monumentenbeleid ongewenst geïsoleerd**

Het door u aangekondigde nieuwe erfgoedselectiebeleid en uw zorg voor (archeologische) monumenten zijn volgens de Raad, net als de ontwerpende disciplines, medebepalend voor de beoogde ruimtelijke kwaliteit van ons land. Hoewel de Raad de verschillen in kennisniveau, beschermingsgraad en benodigde verbeeldingskracht van de klassieke op behoud gerichte monumentenzorg en de ontwikkelingsgerichte benadering van cultureel erfgoed (Belvedere) erkent, vindt hij

het onterecht dat de kans tot een verdere afstemming onder dezelfde paraplu in het ARC niet is aangegrepen. Ook de monumentenzorg is volgens de Raad een bepalend en belangrijk onderdeel van het cultuurbeleid in het streven naar verhoging van de ruimtelijke kwaliteit.

Door het monumentenbeleid grotendeels te isoleren en hierover in het Actieprogramma geen nadere verbindende uitspraken te doen, dreigen beide sectoren verder van elkaar verwijderd te raken. Zo blijft behoud in de ruimtelijke, architectuurhistorische en cultuurhistorische opgave alsnog grotendeels gescheiden van de ontwikkeling en creatie van ruimtelijke kwaliteit. De Raad merkt daarbij op dat hierin een belangrijke rol kan liggen voor de fuserende diensten de Rijksdienst voor het Oudheidkundig Bodemonderzoek en de Rijksdienst voor de Monumentenzorg. Vanwege het ontbreken van inzicht in het beleidsplan en onduidelijkheid over de toekomstige rol van deze diensten kan hij hierover (nog) geen nadere uitspraken doen.

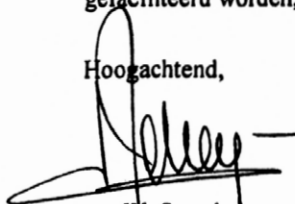
**Samengevat: visie noodzakelijk**

Nu het architectuurbeleid en Belvedere met het Actieprogramma Ruimte en Cultuur is ingekaderd in het brede ruimtelijke beleid, acht de Raad het van wezenlijk belang dat het Rijk naast de (archeologische) monumentenzorg ook zijn verantwoordelijkheid blijft nemen voor de volle breedte van het planning- en ontwerpvlak (op alle schaalniveau's) en een heldere visie uiteenzet voor zijn sociaal-maatschappelijke en culturele ambities.

In het huidige ARC ontbreekt een samenhangende en onderliggende beleidsvisie die bijdraagt aan het tot stand komen en waarborgen van de architectonische kwaliteit van ons land. Er is slechts gefragmenteerde aandacht voor kwaliteitsbehoud en -verhoging van de gebouwde omgeving, het stimuleren van architectonische kwaliteiten, vakinhoudelijke en publieke discussies, en van kennisuitwisseling en -ontsluiting. Hierdoor dreigt een situatie te ontstaan zoals die was voor het verschijnen van de eerste Architectuurnota, toen er sprake was van een gefragmenteerd, incidenteel en onsamenhangend beleid.

De Raad komt tot de slotsom dat een inhoudelijk brede cultuurpolitieke visie op het belang van goede architectuur, monumentenzorg, ruimtelijke ordening, vormgeving en landschapsontwikkeling noodzakelijk en van grote maatschappelijke betekenis is, die juist in een periode van grootschalige transformaties in stad en ommeland steun verdient vanuit het cultuurbeleid. Het instandhouden van een unieke en onafhankelijke nationale, regionale en lokale culturele infrastructuur, waarin vooral initiatieven van onderaf gestimuleerd en processen inhoudelijk en financieel gefaciliteerd worden, acht hij daarbij onontbeerlijk.

Hoogachtend,



mr. W. Sorgdrager  
Voorzitter



C.H. Weeda  
Algemeen secretaris

atelier RIJKSBOUWMEESTER

Postbus 20952

2500 EZ Den Haag

Bezoekadres: Oranjevuitensingel 90

T 070 339 49 38

F 070 339 49 09

[www.rijksbouwmeester.nl](http://www.rijksbouwmeester.nl)